



Tanja Mikkilä

PÄÄMIEHEN ETU
EDUNVALVOJAN
PÄÄTÖKSENTEOSSA

PÄÄMIEHEN ETU EDUNVALVOJAN PÄÄTÖKSENTEOSSA



SUOMALAISEN LAKIMIESYHDISTYKSEN JULKAISUJA

A-sarja N:o 349

Tanja Mikkilä

PÄÄMIEHEN ETU
EDUNVALVOJAN
PÄÄTÖKSENTEOSSA

Yliopistollinen väitöskirja, joka Helsingin yliopiston oikeustieteellisen tiedekunnan suostumuksella esitetään julkisesti tarkastettavaksi Porthanian salissa PIII perjantaina 9. kesäkuuta 2023 klo 12.

WITH AN ENGLISH ABSTRACT

© 2023 Suomalainen Lakimiesyhdistys ja Tanja Mikkilä

ISSN 0356-7206 (painettu)

ISSN 2814-8053 (verkkójulkaisu)

ISBN 978-951-855-697-1 (kovakantinen)

ISBN 978-951-855-698-8 (PDF)

Taitto: Taittopalvelu Yliveto Oy
Oy Nord Print Ab, Helsinki 2023

Alkusanat

Ajatus jatko-opinnoista heräsi professori Raimo Siltalan Aapiskoulussa. Kului kuitenkin vuosia ennen kuin tartuin kynään. Väitöskirjani aihe löytyi virkatyössä tekemistäni havainnoista ja kokemuksistani niin sanotuista kiperistä tapauksista (hard case). Nyt käsillä olevan teoksen käsikirjoitus perustui ajatukselle viranomaispäätösten perusteiden ja edunvalvontaoikeudellisessa keskustelussa esitettyjen ihanteiden välisestä ristiriidasta. Onneksi oikeustiede on ihmisten tekemää tutkimusta inhimillisestä toiminnasta. Tutkimuksen on perustuttava perusteltuihin kannanottoihin, jotka saavat muuttua uusien perusteiden tullessa esiin. Ristiriita muuttui yhteen sovittamiseksi.

Käsikirjoitusta työstäessä kävi ilmi, että elämä ei suostu käsikirjoitettavaksi. Onneksi väitöskirjakäsikirjoituksen tulee muuttua kirjaksi – ja se myös voi sen tehdä. Tämän oivaltamista helpottaa sen ymmärtäminen, että kaikkea ei voi tehdä yksin vaan tarvitaan myös muita. On siis aika kiittää heitä, jotka ovat vaikuttaneet siihen, että väitöskirjani nyt on valmis.

Olen kiitollinen työnohjaajilleni vanhempi yliopistonlehtori, dosentti Tapani Lohelle ja professori Anna Mäki-Petäjä-Leinoselle, jotka pyyteettömästi ja väsymättä lukivat ja kommentoivat käsikirjoitustani. He ovat matkan varrella antaneet ohjausta ja tukea paljon perinteistä työnohjausta laajemmin ja järkkämättömästi uskoneet työn valmistumiseen. En lakkaa ihmettelemästä heidän taitoaan asettaa sanansa juuri oikein, niin että niistä aina välittyi kannustaminen ja aito välittäminen. Ilman työnohjaajieni tukea väitöskirjani tuskin olisi valmistunut. Lämmin kiitos vanhempi yliopistonlehtori, dosentti Tapani Lohelle myös väitöstilaisuuden kustoksen tehtävän vastaanottamisesta.

Esitarkastajina toimineita professori Antti Kolehmainen ja professori Tuulikki Mikkolaa kiitän arvokkaista kommenteista työni viimeistelemiseksi. Olen viimeistelyvaiheessa ne parhaani mukaan huomioinut. Professori Antti Kolehmaiselle esitän lisäksi kiitokseni suostumisesta vastaväittäjäkseni.

Työtäni ovat taloudellisesti tukeneet Suomalainen Lakimiesyhdistys, Olga ja Kaarle Oskari Laitisen säätiö, Jenny ja Antti Wihurin rahasto, Humanistis-yhteiskuntatieteellinen tutkijakoulu ja Suomen Kulttuurirahasto. Kiitän lämpimästi kaikkia tutkimukseni rahoittamiseen osallistuneita tahoja luottamuksesta tutkimustyöhöni. Kiitokset myös työnantajalleni Digi- ja väestötietovirastolle (ent. Uudenmaan maistraatti ja Helsingin maistraatti), joka on myönteisesti suhtautunut virkavapauspyyntöihini ja kannustavasti tutkimuksen tekemiseen.

Kiitän myös Suomalaista Lakimiesyhdistystä, joka on ottanut tutkimuksen julkaistavakseen. Lisäksi esitän kiitokset kustannustoimittaja Taija Haapaniemelle asiantuntevasta ja ripeästä avusta työni painokuntoon saattamiseksi.

Elämänohjeista kiitän taiteen tohtori h.c. Kari Huhtamo (1943–2023) ja Marketta Huhtamo.

Eletyn elämän myötä arvojen tärkeysjärjestys voi muuttua. Monia asioita olen matkan varrella kyseenalaistanut, mutta en koskaan elämäni tärkeintä peruspilaria. Rakkaimmat kiitokset kuuluvat siis puolisololleni Jaakko Mikkilälle ja lapsillemme.

Helsingissä 29. päivänä maaliskuuta 2023

Tanja Mikkilä

Sisällys

ALKUSANAT	V
SISÄLLYS	VII
1 JOHDANTO	1
1.1 Johdatus tutkimuksen aihepiiriin.....	1
1.2 Edunvalvojan tehtävän viitekehys ja edunvalvojan päättökenteko tutkimuksen kohteena.....	3
1.3 Taloudellinen etu ja muu etu edunvalvojan päätöksenteossa	7
1.4 Tutkimuskysymys.....	8
1.5 Sitoutuminen lainopilliseen tutkimukseen ja tutkimuksen rajaukset.....	9
1.6 Tutkimuksen rakenne	14
2 SUOMALAISEN EDUNVALVONTAJÄRJESTELMÄN JUURET	15
2.1 Holhouslainsäädännön kehityslinjoja	15
2.1.1 Tuotto holhoojalle, suvulle vai holhotille?.....	15
2.1.2 Omaisuuden säilyttäminen ja kartuttaminen	20
2.1.3 Omaisuuden hoito ja käyttäminen vajaanvaltaisen hyväksi ...	23
2.1.4 Holhouslain osittaisuudistukset 1983 ja 1995.....	29
2.1.5 Voimassa olevan holhoustoimilain tausta.....	34
2.2 Huomioita holhouslainsäädännön kehityslinjoista.....	37
2.2.1 Perheen ja suvun aseman muuttuminen	37
2.2.2 Erilaisten omaisuuserien merkityksen muuttuminen	40
2.2.3 Ihmiskuvan muuttuminen.....	41
2.2.4 Omaisuuden hoitoa koskevien säännösten staattisuus	44
2.3 Samat sanamuodot ja muuttuvat järjestelmät.....	45
3 EDUNVALVONTAOIKEUDEN TAUSTA JA KESKEISET PERIAATTEET	49
3.1 Edunvalvontaoikeuden tausta-arvot, systeemyhteydet ja oikeudenala.....	49
3.2 Edunvalvontaoikeuden yleiset opit.....	54
3.2.1 Yleiset opit edunvalvontaoikeuden oikeudenalan osatekijöinä	54
3.2.2 Edunvalvontaoikeuden keskeiset periaatteet	58
3.3 Ihmis- ja perusoikeuksien merkitys edunvalvonnassa.....	67
3.3.1 Ihmis- ja perusoikeuksien vaikutus lainkäytössä	67
3.3.2 Ihmis- ja perusoikeudet edunvalvojan tehtävän näkökulmasta.....	73

3.4	Edunvalvojan päätöksentekomalleista taloudellisessa edunvalvonnassa	76
3.4.1	Korvaavasta päätöksenteosta kohti tuettua päätöksentekoa ...	76
3.4.2	Korvaavan ja tuetun päätöksenteon taustamallit	85
3.4.2.1	Päätöksentekomallien tarkoitus	85
3.4.2.2	Best Interest- ja Substituted Judgment -mallit	87
3.4.2.3	Will and Preferences -malli	92
3.4.3	Holhustoimilain taustalla vaikuttava edunvalvojan päätöksentekomalli – tasapainottelua päämiehen itsemääräämisoikeuden ja suojaamisen välillä.....	95
4	EDUNVALVONTAJÄRJESTELMÄ JA EDUNVALVOJAN PÄÄTÖKSENTEKO	101
4.1	Eräitä edunvalvontajärjestelmän erityispiirteitä	101
4.2	Edunvalvojalle määrätyn tehtävän merkitys edunvalvojan päätöksenteossa	105
4.2.1	Tehtävän alkaminen ja holhustoimilain mukainen keinovalikoima	105
4.2.2	Edunvalvontakynnyksen ylittyminen perusteena edunvalvojan määräämiselle	108
4.2.3	Tehtävän hoitajalta edellytettävät ominaisuudet.....	112
4.2.4	Edunvalvojan tehtävä lakiin perustuvana edustustehtävänä	117
4.2.4.1	Tehtävän voimassaolo ja lakkaaminen	117
4.2.4.2	Edunvalvojan vastuut ja velvollisuudet ja tehtävän voimassaolo	120
4.2.5	Tehtävään liittyvä kelpoisuus rajaa edunvalvojan päätösvaltaa	124
4.2.5.1	Edunvalvojan tehtävä – etujen valvomista, päämiehen edustamista, omaisuuden hoitamista, taloudellisten asioiden hoitamista vai jotain muuta?	124
4.2.5.2	Miksi taloudellisia asioita koskevasta yleismääräyksestä on tullut uusi normaali?	130
4.3.	Päätösvalan jakautuminen taloudellisissa ja henkilöä koskevissa asioissa	135
4.3.1	Lähtökohtana rinnakkainen päätösvalta täysi-ikäisen päämiehen taloudellisissa asioissa	135
4.3.2	Päätösvalan jako henkilöä koskevissa asioissa.....	138
4.3.3	Huolenpitovelvollisuus päämiehestä – silta taloudellisten ja henkilöä koskevien asioiden välillä	144
4.4	Edunvalvojan vastuulla ja hoidettavana oleva omaisuus	147

4.4.1	HolTL 37.2 § – edunvalvojan hoidettavana olevan omaisuuden ja päätösvallan rajaaja?	147
4.4.1.1	Omaisuuden hallinnasta, vallinnasta ja hoitamisesta HolTL 37.2 §:n kontekstissa.....	147
4.4.1.2	Hallinnan puuttumisen merkitys edunvalvojan päätöksenteossa.....	152
4.4.2	Erityisesti saamisoikeudesta osana edunvalvojan hoidettavana ja vastuulla olevaa omaisuutta.....	155
4.4.2.1	HolTL 31 §:n tausta ja tulkinta.....	155
4.4.2.2	Säännöstä kohtaan esitetty kritiikki oikeuskirjallisuudessa	164
4.4.2.3	HolTL 31 §:n kriittinen suhde ihmis- ja perusoikeuksiin	168
4.5	Päämiehen oman toiminnan valvominen	172
4.6	Edunvalvojan tehtävän kolme ulottuvuutta	177
5	EDUNVALVOJAN PÄÄTÖKSENTEKOA KOSKEVAT KESKEISET NORMIT	181
5.1	Holhoustoimilain omaisuuden hoitoa koskevat säännökset edunvalvojan tehtävän sisällön määrittäjinä	181
5.2	HolTL 37.1 § edunvalvojan tehtävän hoitamista ja päätöksentekoa ohjaavana säännöksenä	186
5.2.1	HolTL 37.1 §:n tausta ja soveltamisala.....	186
5.2.2	Omaisuuden hoitovelvoitteen sisältö.....	190
5.2.2.1	Päämiehen hyödyn ja tarpeiden mukainen omaisuuden hoitaminen	190
5.2.2.2	Hyödyn ja tarpeiden tulkinta hyvinvointiteorioiden avulla	194
5.2.3	Huolellisuusvelvoite – päämiehen oikeuksista huolehtiminen ja päämiehen parhaan edistäminen	200
5.3	Päämiehen tahdon ja mielipiteen merkitys edunvalvojan päätöksenteossa	206
5.3.1	Yhteistoiminta edunvalvonnan lähtökohtana	206
5.3.1.1	Velvollisuus tuntea päämies.....	206
5.3.1.2	Velvollisuus yhteistoimintaan päämiehen kanssa... ..	209
5.3.1.3	Yhteistoimintavelvollisuutta ilmentävän HolTL 43 §:n tausta ja tulkinta.....	211
5.3.1.4	Kuuleminen päämiehen tukemisen näkökulmasta	217
5.3.1.5	Päämiehen yhteydenpito edunvalvojaan	220
5.3.2	Päämieheltä saatu informaatio edunvalvojan päätöksenteossa	221

5.3.2.1	Tahdon, mielipiteen ja informaation oikeudellistumisesta.....	221
5.3.2.2	Päämiehen tahdonilmaisun merkitys edunvalvontaoikeudessa.....	223
5.3.2.3	Päämiehen ilmaisema tahto ja mielipide – edunvalvojaa sitova normi vai informaatiota päämiehen edusta?.....	225
5.3.2.4	Päämiehen tahdon normatiivisen sitovuuden haasteista.....	229
5.3.2.5	Päämiehen suostumus itsemääräämisoikeuden kunnioittamisen takeena?.....	233
5.3.3	Kun päämies ei kykene enää ilmaisemaan tahtiaan tai toiveitaan	236
5.3.3.1	Ongelmanasettelua	236
5.3.3.2	Päämiehen ennakkoon antamat ohjeet tai aiemmin ilmaiset toiveet omaisuutensa hoidosta – terveenä ilmaistu tahto	237
5.3.3.3	Päämiehen elämänhistorian ja arvojen kunnioittaminen – oletettu terve tahto	239
5.4	Päämiehen oman toiminnan tukeminen – omaisuuden antaminen päämiehen vallintaan	243
5.4.1	HolTL 38.1 §:n tarkoitus.....	243
5.4.2	Henkilökohtaista käyttöä varten jätettävä omaisuus	244
5.4.3	Edunvalvojan velvollisuus antaa päämiehelle käyttövaroja ..	246
5.4.3.1	Holhoustoimilain tarkoittamat käyttövarat	246
5.4.3.2	Käyttövarojen määrän arvioinnissa huomioitavat seikat	249
5.4.3.3	Käyttövarojen toimittamistapa, muoto ja toimittamisen tiheys.....	251
5.4.4	Muun omaisuuden antaminen päämiehen vallintaan	256
5.5	Varojen käyttäminen päämiehen elatukseen ja tarpeisiin	258
5.5.1	Päämiehen tarveilmaisut ja taloudelliset velvoitteet päätöksenteon perustana.....	258
5.5.2	Kun päämies ei kykene ilmaisemaan tarpeitaan (HolTL:n päätöstyhjiötilanne).....	264
5.6.	Päämiehelle tärkeän omaisuuden säilyttäminen.....	267
5.6.1	Säännöksen tausta ja sisältö	267
5.6.1.1	Asumista palveleva omaisuus	268
5.6.1.2	Elinkeinojen harjoittamista varten tarvittava omaisuus	269
5.6.1.3	Päämiehelle erityistä arvoa sisältävä omaisuus	269

5.6.2	Omaisuu den säilyttä misestä johtuvat kustannukset	271
5.6.3	HolTL 39.1 §:n perusoikeusmyönteinen tulkinta	272
5.7	Omaisuu den sijoittaminen – pelkkää taloudellista etua?	274
5.7.1	HolTL 39.2 §:n tausta ja edunvalvonnan toimintaympäristön muutos.....	274
5.7.2	Sijoittamisvelvollisuus ja sen piiriin kuuluva omaisuus	276
5.7.3	Varojen sijoittamiselta edellytettävä varmuus ja tuotto.....	278
5.7.4	Mitä on pidettävä riittävänä sijoitusvelvollisuuden täyttämiseen?	283
5.7.5	Päämiehen itsemääräämisoikeuden kunnioittaminen HolTL 39.2 §:n soveltamisessa	285
5.8	Omaisuu den hoitamisen systematiikka edunvalvojan päätöksenteossa	288
6	EDUNVALVOJAN PÄÄTÖKSENTEON MUU OIKEUDELLINEN VIIITEKEHYS.....	291
6.1	Altruistiset oikeustoimet edunvalvojan päätösvallan raaja jina – lahjoituskielto (HolTL 32.1 §).....	291
6.1.1	Sopiiko altruismi taloudellisen rationaalisuuden ideaalimalliin?	291
6.1.2	Lahjoituskieltosäännöksen tulkinta	293
6.1.3	Päämiehen itsemääräämisoikeus ja lahja	297
6.2	Esteellisenä tehdyt päätökset ja oikeustoimet	301
6.2.1	Statukseen tai intressien ristiriitaan perustuva esteellisyys..	301
6.2.2	Esteellisyyden oikeusvaikutukset ja torjuminen	304
6.3	Edunvalvojan päätösvaltaan kohdistuvia muita rajoituksia	308
6.3.1	Lupasääntely edunvalvojan päätöksenteon rajoituksena	308
6.3.2	Lahjakirjassa tai testamentissa annetut ohjeet.....	312
6.3.3	Poissaolevan tai tulevan omistajan omaisuuden luovutusrajoitus	315
6.4	Omaisuu den hoitosuunnitelma (HolTL 40 §).....	316
6.5	Päämiehen läheisten edut ja edunvalvojan päätöksenteko	320
6.5.1	Päämies ja läheiset	320
6.5.2	Päämiehen läheisten asema edunvalvojan määräämisasiassa	322
6.5.3	Holhoustoimilain sääntely päämiehen läheisten asemasta edunvalvonnan aikana	324
6.5.4	Päämiehen läheisten etujen huomioiminen edunvalvojan päätöksenteossa.....	326

7	EDUNVALVOJAN TOIMINNAN VALVONTA JA HOLHOUSTOIMILAIN SÄÄNNÖSTEN RIKKOMISEN SEURAAMUKSET – PAINOTTUUKO VALVONNASSA VAIN TALOUDELLINEN ETU?	331
7.1	Yleiskuva holhousviranomaisen valvonnasta.....	331
7.2	Päämiehen etu holhousviranomaisen lupaharkinnassa.....	332
7.3	Päämiehen etu tilintarkastuksessa	341
7.3.1	Yleistä tilintarkastuksesta	341
7.3.2	Millaista päämiehen etua tilintarkastuksen keinoin valvotaan?	344
7.4	Edunvalvojan tehtävän laiminlyönnin seuraamukset.....	347
7.4.1	Holhousviranomaisen keinovalikoima	347
7.4.2	Edunvalvojan tehtävään puuttuvat toimenpiteet.....	349
7.4.3	Edunvalvojan vahingonkorvausvastuu päämiehelle	354
8	ESIMERKKEJÄ EDUNVALVOJAN PÄÄTÖKSENTEOSTA	357
8.1	Pitkäaikaisessa laitoshoidossa olevan päämiehen asuntoon liittyvät päätökset	357
8.2	Edunvalvojan roolin rajallisuus – raivaussiivouksesta päättäminen	368
8.3	Päämiehen vakaumukseen perustuvat suoritukset.....	373
8.3.1	Uskonnolliset yhdyskunnat ja maksut.....	373
8.3.2	Uskonto osana ihmisen henkilöä koskevaa päätöksentekoa..	377
8.3.3	Uskonnolliselle yhteisölle tehtävät suoritukset ja päämiehen etu.....	380
8.3.3.1	Kirkollisverojen suhde muille uskonnollisille yhteisöille maksettuihin suorituksiin – edunvalvonnan kiperä kysymys?	380
8.3.3.2	Lahjoituskielto	383
8.3.3.3	Valtuutus	385
8.3.3.4	Lahjanlupaus.....	387
8.3.4	Vaihtoehtoinen tulkinta – uskonnon ja vakaumuksen huomioiminen osana päämiehen hyötyä ja tarpeita	388
8.3.5	Vertailua muihin päämiehen aatteisiin ja vakaumukseen liittyviin suorituksiin	392
8.4	Edunvalvojan päätöksenteko ja päätöksentekomallit	393
9	TUTKIMUSTULOKSET	395
9.1	Edunvalvojan päätöksenteon oikeudellinen viitekehys	395
9.2	Edunvalvojan luottamusaseman ja päämiehen ihmis- ja perusoikeuksilla turvatus aseman välinen suhde.....	401
9.3	Muu kuin taloudellinen etu edunvalvojan päätöksenteossa.....	406

ABSTRACT	413
LÄHTEET	415
OIKEUSKÄYTÄNTÖ JA LAILLISUUSVALVOJIEN RATKAISUT	431
LYHENTEET	435
ASIAHAKEMISTO.....	437

1 Johdanto

1.1 JOHDATUS TUTKIMUKSEN AIHEPIIRIIN

Suurin osa suomalaisista toimii elämänsä aikana edunvalvojan roolissa alaikäisen lapsensa vanhempana eli lakimääräisenä edunvalvojana tai tehtävään erikseen määrättyinä edunvalvojana. Yleinen elämänlaadun paraneminen puolestaan johtaa todennäköisesti siihen, että ihminen on myös itse jossakin elämänsä vaiheessa edunvalvonnan päämies. Toisin kuin agraarisessa yhteiskunnassa, nykyisessä elinympäristössämme täysikykyisyyden ja kuoleman välinen vajaa-kykyisyyden aika on todennäköisesti pitkä elämänvaihe.

Kun henkilö toimii toisen edunvalvojana, hän on osa suomalaista edunvalvontajärjestelmää. Järjestelmän tarkoituksena on turvata taloudellisten asioidensa hoitamisessa heikossa asemassa olevien henkilöiden etuja ja oikeuksia sekä turvata niiden etuja ja oikeuksia, jotka eivät kykene päättämään henkilöään koskevista kysymyksistä. Suomessa edunvalvonnassa olevien henkilöiden suurin ryhmä ovat yli 65-vuotiaat¹. Tilastokeskuksen väkilukua ja väestöllistä huoltosuhdetta koskevan ennusteen mukaan yli 65-vuotiaiden osuus Suomen väestöstä olisi vuonna 2030 yhteensä 29,7 %, kun se esimerkiksi vuonna 2015 oli 19,9 %.²

Vielä 40 vuotta sitten ikääntyminen ja köyhyys yhdistettiin toisiinsa, mutta tilanne on muuttunut.³ Ikääntyvän väestöosuuden kasvaessa myös kyseisen ikäryhmän varallisuus kasvaa suhteessa muuhun väestöön. Suurimpana varallisuuseränä on asuntovarallisuus, mutta myös rahoitusvarallisuuden – kuten talletuksien, pörssiosakkeiden, muiden osakkeiden, rahasto-osuuksien ja velkakirjalainojen määrien – ennakoidaan kasvavan tasaisesti.⁴ Yhä useammasa perheessä perittyä ja vanhempien saamaa omaisuutta on siirretty alaikäisille tai tällaisia varallisuusjärjestelyjä suunnitellaan. Näin yhä useammalla

¹ Holhousviranomaisen avoimen datan tilastosta ilmenee, että edunvalvonnassa oli vuoden 2021 lopussa yli 65-vuotiaita päämiehiä yhteensä 43 238. Alaikäisiä edunvalvonnassa oli yhteensä 11 633, ja iältään 18–64-vuotiaita päämiehiä oli 25 008 (dvv.fi/mare > holhousasiat > päämiesten ikäjakaumat). Täysi-ikäisiä koskevat luvut sisältävät myös vahvistetun edunvalvontavaltuutuksen tehneiden henkilöiden lukumäärät (valtuuttajat).

² Suomen virallinen tilasto (SVT): Väestöennuste 2021 Liitetaulukko 1. Väkiluku ja väestöllinen huoltosuhte vuoden 2030 lopussa eri vuosina laadituissa ennusteissa [viitattu 23.9.2022] ja Suomen virallinen tilasto (SVT): Väestöennuste2015, Liitetaulukko 1. Väestö ikäryhmittäin koko maa 1900–2060 (vuodet 2020–2060: ennuste) [viitattu: 23.9.2022].

³ Koskinen 2004, s. 60.

⁴ Hietala – Lahtinen – Mäki-Fränti – Pakarinen 2011, s. 25.

alaikäisellä on omaisuutta, jonka bruttoarvo ylittää holhousrekisteröintivelvollisuuden rajat.⁵

Edunvalvonta ei kuitenkaan koske pelkästään vaurainta osaa väestöstämme. Myös vähävaraiset voivat tarvita tukea ja suojaa omaisuuttaan ja etujaan koskeissa kysymyksissä. Edunvalvonnalla pyritään turvaamaan erilaisista ongelmista kärsivien oikeuksia yhdessä sosiaalipalveluiden kanssa. Esimerkiksi vähävaraisten kohdalla edunvalvonnalla voidaan pyrkiä varmistamaan, että henkilö saa tarvittavat etuudet ja tuet toimeentulonsa ja elämänhallintansa turvaamiseksi.⁶

Edunvalvonnassa olevat ovat erilaisia ikänsä, perheoljensa, varallisuutensa, toimintakykynsä, sukupuolensa, asuinpaikkansa, etnisen taustansa ja sosiaaliluokkansa suhteen. Sanottu koskee myös edunvalvojia; edunvalvojen joukko kattaa kaikki täysi-ikäiset väestönsosat, kaikki sosioekonomiset asemat ja kaikki ammattikunnat.

Vaurastuva mutta eriytyvä ja muuttuva ympäristö asettaa vaatimuksia laadukkaaseen edunvalvonnan järjestämiseen. Samalla kun toimintaympäristö on muuttunut, ovat myös edunvalvontaoikeudellinen sääntely ja sen taustalla oleva sääntelyideologia muuttuneet. Viime vuosisata merkitsi kokonaisuudessaan Suomen siirtymistä maatalousyhteiskunnasta teolliseksi länsimaaksi. Vuoden 1898 holhouslaki (34/1898, HolhL) edusti vielä patriarkaalista sukuomaisuuskäsitystä, mutta viimeisen puolen vuosisadan aikana holhousoikeudesta on purettu holhoavia elementtejä ja on siirrytty itsemääräämisoikeutta ja päämiehen yksilöllisen edun mukaista asioiden hoitoa korostavaan sääntelymalliin. Holhouslain vuonna 1983 annetussa osittaisuudistuksessa holhouksessa olevien henkilöiden varojen hoitamisen keskeiseksi periaatteeksi nostettiin omaisuuden käyttäminen ja hoitaminen vajaavaltaisen eduksi. Nimenomaisesti itsemääräämisoikeutta korostava asenne näkyy voimassa olevassa keskeisessä edunvalvontaa koskevassa säädöksessämme holhoustoimilaissa (442/1999, HolTL).⁷

Viimeaikaisissa suomalaisissa edunvalvontaoikeuden tutkimuksissa on nostettu keskeisesti esiin ihmis- ja perusoikeudet ja niiden vaikutus edunvalvontaoikeudellisiin kysymyksiin. Lisäksi Suomessa vuonna 2016 ratifioitu vammaisten henkilöiden oikeuksia koskeva Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimus

⁵ Alaikäisen edunvalvonta merkitään HolTL 66 §:n mukaan holhousasioiden rekisteriin lähtökohtaisesti silloin, kun alaikäisellä on edunvalvojan hoidettavana olevaa omaisuutta, jonka bruttoarvo ylittää 20 000 euroa, tai kun alaikäinen on osakkaana kuolinpesässä ja hänen bruttoosuutensa pesän varoista ylittää 20 000 euroa.

⁶ Vähävaraisuus ei kuitenkaan ole syy edunvalvojan määräämiselle. Edunvalvojan määräämisen edellytyksiä tarkastellaan luvussa 4.2.2.

⁷ Muita edunvalvontaoikeuden sääntelyalaa määrittäviä säädöksiä ovat mm. edunvalvontavaltuutuksesta annettu laki (648/2007), hallintolaki (434/2003), laki potilaan asemasta ja oikeuksista (785/1992), laki sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista (812/2000) sekä perustuslaki (731/1999).

asettaa vaatimuksen arvioida kriittisesti koko kansallista edunvalvontasääntelyämme. Tässä tutkimuksessa pyritään analysoimaan edunvalvojan päätöksenteon oikeudellinen viitekehys toisaalta systematisoimalla ja tulkitsemalla tehtävän hoitamista koskevia holhoustoimilain normeja, toisaalta suhteuttamalla nämä normit muuttuneen toimintaympäristön asettamiin vaatimuksiin. Jotta holhoustoimilain mukainen edunvalvojan päätöksenteko täyttäisi sille asetetut laatuvaatimukset, on tutkittava, millä tavalla voimassa olevat edunvalvojan päätöksentekoa sääntelevät normit suhteutuvat ihmis- ja perusoikeuksiin.⁸

1.2 EDUNVALVOJAN TEHTÄVÄN VIITEKEHYS JA EDUNVALVOJAN PÄÄTÖKSENTEKO TUTKIMUKSEN KOHTEENA

Holhoustoimilain 1.1 §:ssä määritellään holhoustoimen tarkoitus. Lainkohdan mukaan holhoustoimen tarkoituksena on valvoa niiden henkilöiden etua ja oikeutta, jotka eivät vajaavaltaisuuden, sairauden, poissaolon tai muun syyn vuoksi voi pitää huolta taloudellisista asioistaan. Säännöksen perusteella holhoustoimi liittyy keskeisesti taloudellisten etujen suojaamiseen ja valvontaan. Holhoustoimen voidaan toiminnallisesti ymmärtää sisältävän käytännön toiminnan tason sekä kontrollin ja valvonnan tasot. Käytännön toiminnan tasolla tarkoitetaan tällöin niitä toimia, joilla edunvalvoja tukee ja auttaa päämiestä ja edustaa häntä erilaisissa oikeustoimissa. Näitä kysymyksiä koskevat holhoustoimilain säännökset ovat pääasiassa siviilioikeudellisia, ja niihin kuuluu säännöksiä muun muassa edustamisesta ja kelpoisuudesta.⁹

Kontrollin ja valvonnan taso puolestaan liittyy holhousviranomaisena toimivan Digi- ja väestötietoviraston tehtävään. Holhoustoimilain 46.1 §:n mukaan holhousviranomaisen tulee valvoa edunvalvojan toimintaa. Valvonta voidaan jakaa etukäteisvalvontaan – jota edustavat instituutioina edunvalvonnan järjestelmässä muun muassa omaisuusluettelo ja omaisuuden hoitosuunnitelma –, lupavalvontaan ja jälkikäteisvalvontaan. Lupavalvonta perustuu lupavaraisten oikeustoimien listaan. Jälkivalvontaa edustaa tilintarkastus. Osaa näistä holhousviranomaisen valvontatehtäviä koskevista holhoustoimilain säännöksistä voidaan pitää hallinto-oikeudellisina. Holhoustoimilain perusteella edunvalvontaa tuleekin tarkastella sekä siviilioikeuden että hallinto-oikeuden näkökulmasta¹⁰.

Taloudelliseen tehtävään määrätyn edunvalvojan keskeisenä tehtävänä on päämiehensä taloudellisten asioiden hoitaminen. Holhoustoimilain mukaisessa

⁸ Ks. edunvalvonnan oikeudellisesta laadusta Tornberg 2012.

⁹ Välimäki 2013, s. 3.

¹⁰ Ks. Välimäki 2013, s. 3.

taloudellisten asioiden hoitamisessa pääperiaatteena on päämiehen edun mukainen asioiden hoito. Tämän varmistamiseen on pyritty säätämällä edunvalvojan asemaa ja tehtävää koskevilla säännöksillä päämiehen edustamisesta, päämiehen omaisuuden hoitamisesta, huolenpidosta päämiehestä ja päämiehen kuulemisesta.

Edunvalvojalla on lähtökohtaisesti yleinen kelpoisuus edustaa päämiestään tämän taloudellisissa asioissa (HolTL 29.1 §), mutta edunvalvojan tehtävän hoitamisesta säädetään tarkemmin holhoustoimilain 37–41 §:ssä annetuissa ohjeissa päämiehen omaisuuden hoitamisesta. Lähtökohtana voidaan pitää, että edunvalvojan tulee hoitaa päämiehen omaisuutta siten, että omaisuus ja sen tuotto voidaan käyttää päämiehen hyväksi ja tyydyttämään hänen tarpeitaan (HolTL 37.1 §). Laissa on lisäksi säädetty säilytettäväksi määrätyt päämiehelle tärkeät omaisuuserät (HolTL 39.1 §). Muu omaisuus, jota ei ole käytettävä päämiehen elatukseen tai tarpeisiin, edunvalvojan tulee sijoittaa siten, että sen säilymisestä on riittävä varmuus ja että sille saadaan kohtuullinen tuotto (HolTL 39.2 §).

Kuten esitetystä voidaan havaita, holhoustoimilain omaisuuden hoitoa koskevat säännökset on muotoiltu joustaviksi ja edunvalvojalle harkinnanvaraa jättäviksi. Tehtävän hoitamisen sisältö on jätetty edunvalvojan kelpoisuuden rajojen sisään eräänlaiseksi vapauden saarekkeeksi. Tämä merkitsee, että omaisuuden hoitoa koskevien säännöksien soveltaminen jättää sijaa tulkinnalle ja harkinnanvaraisille elementeille. Päämiehen kannalta on tällöin tärkeää, että hänelle määrättävä edunvalvoja on sopiva tehtävänsä. Edunvalvojan tulee ymmärtää tehtävänsä erityisenä luottamustehtävänä, joka saattaa sisältää paljonkin työtä sen selvittämiseksi, mikä on juuri hänen päämiehensä kannalta paras tapa hoitaa päämiehen taloudellisia asioita.

Edellä kuvatuista käytännön toiminnan tasosta, edunvalvojan tehtävästä päämiehen omaisuuden hoitajana ja järjestelmän kontrollifunktiosta voidaan erottaa omaksi tarkastelun kohteekseen edunvalvojan päätöksenteko. Sen rajoja määrittävät samat säännökset, jotka sääntelevät edunvalvojan kelpoisuutta ja tehtävän hoitamista. Tutkimuksellinen huomio kiinnittyy erityisesti voimassa olevan holhoustoimilain säännöksiin edunvalvojan kelpoisuudesta, lahjoituskiellosta, esteellisyydestä, luvanvaraisista oikeustoimista, omaisuuden hoitamisesta ja sijoittamisesta sekä huolenpidosta päämiehestä ja kuulemisesta (HolTL 29 §, 32 §, 34 § ja 37–43 §).

Edunvalvojan päätöksenteon sisältöä ei ole säännelty yksityiskohtaisesti holhoustoimilaissa eikä sitä alemman tasoisissakaan säännöksissä tai ohjeissa. Suomalaisessa sääntelyssä ei ole haluttu liiaksi rajoittaa edunvalvojan toimintavapautta.¹¹ Koska edunvalvojan päätöksenteosta ei ole menettely- tai

¹¹ Ks. esim. KM 1989:50, s. 120. Holhouslakitoimikunnan mietinnössä todettiin, ettei omaisuuden hoitoa voida säännellä yksityiskohtaisesti laissa. Päämiehen etua parhaiten vastaavaan

sisältösäännöksiä holhoustoimilaisissa, pidän perusteltuna puhua edunvalvojan päätöksenteon oikeudellisesta viitekehystä eli oikeudellisesta näkökulmasta päätöksentekoon. Vaikka päätöksenteon yksityiskohtainen sääntely puuttuu, holhoustoimilain oikeudellinen kehys ei tarjoa edunvalvojalle täydellistä yksityisautonomista negatiivisen vapauden aluetta päätöksenteossa. Holhoustoimilaki on päätöksenteon tavoitteiden suhteen osin sisällöllinen, mutta osin se jättää edunvalvojalle harkintavaltaa¹².

Yleisellä tasolla onkin tuotava esille, että niin sanottu osittainen sisällöllisyys on erilaisissa henkilölaeissa pikemminkin pääsääntö kuin poikkeus. Täydellinen yksityisautonomia voidaan teoreettisesti presumoida täysivaltaiten luonnollisten henkilöiden välille, mutta myös näiden osalta laissa varallisuus-oikeudellisista oikeustoimista (228/1929, OikTL) on luettavissa oikeustoimille sisällöllisiä säännöksiä. Tällaisia ovat esimerkiksi petollista viettelyä ja kiskontaa koskevat pätemättömyyssäännökset sekä luottamukensuoja ja oikeustoimien kohtuullistamissäännös. Henkilöoikeuden puolella esimerkiksi voidaan ottaa osakeyhtiölaki (624/2006, OYL), jossa on säädetty niin toimielinten organisoitumisesta, päätöksentekojärjestyksestä kuin päätökselle asetetuista sisällöllisistä ominaisuuksista.¹³

Edunvalvojan päätöksenteon sääntelyä tarkasteltaessa lähtökohdaksi voidaan ottaa vaatimus siitä, että edunvalvojan päätöksenteko on se edunvalvontaoikeudellista merkitystä saava instituutio, jossa päämiehen oikeuksien, etujen, mielipiteiden ja tahdon tulisi ilmentyä. Järjestelmää pidetään yllä, koska päämies ei itse kykene toimimaan täysipainoisesti omaisuutensa, sen tuoton ja omien oikeuksiensa suhteen. Edunvalvojan päätöksenteon poikkeaminen päämiehen kannasta, päämiehen persoonasta, arvoista ja elämänhistoriasta on tilanne, joka on omiaan aiheuttamaan konflikteja ja epäoikeudenmukaisuuskokemuksia edunvalvonnan järjestelmässä.¹⁴

Nyt käsillä olevasta aiheesta, päämiehen edusta edunvalvojan holhoustoimilain mukaisessa päätöksenteossa, ei ole aiemmin tehty väitöskirjatutkimusta. Päämiehen omaisuuden hoitamista koskevia säännöksiä ja periaatteita tosin on käsitelty edunvalvontaoikeuden yleisesityksissä ja edunvalvontaoikeudellisissa

tulokseen päästään jättämällä edunvalvojalle harkintavaltaa, jota käyttämällä edunvalvoja voi etsiä yksittäistapaukseen parhaiten soveltuvan ratkaisun. Ks. vastaavasta näkemyksestä myös KM 1974:117, s. 36 ja Holhouslakiehdotus 1896, s. 30–36.

¹² Kun tässä tutkimuksessa puhutaan harkintavallasta, viitataan holhous-sääntelyn esitöissä tarkoitettuun harkintavaltaan erotukseksi viranomaisen harkintavallasta. Ks. esim. KM 1989:50, s. 120. Viranomaisen harkintavaltalta puolestaan voidaan karkeasti jakaa tarkoituksenmukaisuusharkintaan ja oikeusharkintaan. Ks. jaottelusta ja sen kritiikistä Kotkas 2014, s. 43–48.

¹³ Ks. esim. Mähönen – Villa 2019, s. 342 ja Pönkä 2012, s. 266–267. Ville Pönkä on tuonut esille, että osakeyhtiöoikeudellisella yhdenvertaisuusperiaatteella on merkitystä lähinnä tilanteissa, joissa yhtiön tekemä päätös tai muu toimenpide koskee rahassa mitattavaa etua. Pöngän mukaan ei kuitenkaan liene estettä sille, että periaatetta sovellettaisiin muuhunkin etuun.

¹⁴ Ks. esim. Leilas 2019, s. 69–76.

tutkimuksissa, mutta varsinaista edunvalvojan päätöksentekoon keskittyvää tutkimusta ei ole osoitettavissa. Suomalaisen edunvalvontaoikeuden historiallisia perusteoksia ovat 1800-luvun lopun ja 1900-luvun alun siviilioikeudelliset yleisesitykset sekä 1900-luvun jälkipuoliskolla Martti Rautialan (1908–2001) tutkimukset. Rautialan teos *Holhousoikeus toimi alan yleisesityksenä ja oppikirjana 1950-luvulta aina 1980-luvulle saakka*. Politisoitunut 1970-luvun tutkimusote tuotti merkittävänä avauksena Ahti Saarenpään, Heikki Mattilan ja Matti Mikkolan puheenvuoron järjestelmän kontrollifunktiosta otsikolla *Holhous – yhteiskunnallinen ongelma* (1972). Saarenpää on jatkanut holhous- ja edunvalvontaa koskevien asioiden tarkastelua 2020-luvulle saakka. Urpo Kankaan vuoden 1987 *Uskottu mies* holhousoikeuden järjestelmässä on ollut keskeinen tutkimus edunvalvontaoikeuden alalla 1980-luvulta lähtien. Tutkimuksessa on hyödynnetty oikeuskäytäntöä tutkimusaineistona, ja teoksessa on sivuttu edunvalvontaan liittyviä perusoikeuskysymyksiä¹⁵. Myös Kangas on jatkanut edunvalvontaoikeuden alaan liittyvien tutkimusteemojen parissa aina 2020-luvulle asti. Vuonna 1999 annetun holhoustoimilain valmistelussa keskeisessä asemassa lainsäädäntöneuvoksena työskennellyt Markku Helin on julkaissut useita tutkimuksia edunvalvontaoikeuden alalta. Nykyisin käytössä olevien edunvalvontaoikeudellisten oppi- ja käsikirjojen kohdalla Pertti Välimäen (1950–2022) yleisesitykset ovat merkittäviä.

Viimeaikaisista väitöstutkimuksista edunvalvontaoikeutta ovat koskeneet Johanna Tornbergin, Johanna Aallon ja Matti Kuulialan tutkimukset. Tornberg julkaisi vuonna 2012 tutkimuksensa *Edunvalvonta, itsemääräämisoikeus ja oikeudellinen laatu*, jossa aihetta lähestyttiin persoonallisuus- ja informaatio-oikeuden näkökulmista. Aallon vuonna 2020 julkaisema väitöskirja *Arvotodellisuus – tutkimus päämiehen asemasta holhoustoimen järjestelmässä* puolestaan tarkastelee holhoustoimen järjestelmän arvoja. Lisäksi alalta on mainittava Kuulialan prosessioikeudellinen väitöskirja *Edunvalvontaan esitetyn kuuleminen alioikeudessa*. Oman tutkimukseni kannalta edunvalvontaoikeudellisista puheenvuoroista keskeisiä ovat Anna Mäki-Petäjä-Leinosen tutkimukset edunvalvonnasta vajaakykyisen henkilön näkökulmasta. Mäki-Petäjä-Leinosen vuonna 2003 julkaisemaa väitöskirjaa *Dementoituvan henkilön oikeudellinen asema* voidaan pitää edunvalvontaoikeuden alalla tärkeänä päämiehen itsemääräämisoikeutta koskevan keskustelun kannalta. Edunvalvontaoikeudelliseen keskusteluun on tuonut tärkeän lisän myös Antti Kolehmainen edunvalvontaa käsittelevillä tutkimuksillaan. Lisäksi on mainittava Mikko Sarjan useat edunvalvontaoikeutta käsittelevät artikkelit.

¹⁵ Urpo Kangas on todennut holhousoikeuden olleen vain teoksen punainen lanka, joka yhdisti toisiinsa perusoikeusnäkökulman, prosessuaaliset säännökset sekä joukon muita kysymyksiä ja ongelmia eri oikeudenaloilta. Kangas 1997, s. 95–96.

1.3 TALOUDELLINEN ETU JA MUU ETU EDUNVALVOJAN PÄÄTÖKSENTEOSSA

Suomessa edunvalvojina toimivat yksityiset henkilöt ja yleiset edunvalvojat. Tehtävässään edunvalvojat joutuvat arvioimaan päämiehen etua omaisuuden hoitamista koskevissa kysymyksissä ja tekemään niin kauaskantoisia päätöksiä kuin sangen arkisiakin ratkaisuja. Sama arvioinnin vaatimus tulee eteen holhousviranomaisen lupaharkinnassa ja holhousviranomaisen suorittamassa vuosi- ja päätöstilien tarkastuksessa. Päämiehen omaisuuden hoitoon liittyviä kysymyksiä käsitellään lisäksi yleisissä tuomioistuimissa esimerkiksi edunvalvojan sijaisen määräämistä koskevissa asioissa sekä asianosaisten hakiessa holhousviranomaisen päätöksiin muutosta. Edunvalvonta-asiat tuottavat myös riita-asioita tuomioistuinten ratkaistaviksi. Kysymys saattaa olla esimerkiksi siviilioikeudellisista pätevyys- ja pätemättömyysseikoista sekä vahingonkorvausasioista.

Päämiehen omaisuuden hoitamista koskevat kysymykset tulevat esille myös ylimpien laillisuusvalvojen kontrollissa¹⁶. Tutkimukseni lähdeaineistona olleista eduskunnan oikeusasiamiehen antamista ratkaisuista voidaan havaita, että usein kysymys on pohjimmiltaan juuri siitä, että asianosaiset kokevat jäykän edunvalvontasääntelyn murtavan päämiehen oman tahdon, itsemääräämisoikeuden ja persoonallisen tavan nauttia omaisuudesta ja tätä kautta omasta elämästä. Toisaalta punnittavaksi tulevat edunvalvojan ja viranomaisten realistiset mahdollisuudet toteuttaa tehtäviään ja luoda uskottava ja ennakoitava järjestelmä.

Edunvalvojan päätöksenteko sisältää harkintavaltaa keinojen, varojenkäytön määrän ja strategian suhteen. Edunvalvoja saa aloitteen päätöksenteolle suoraan tehtävänsä nojalla, tai aloite erilaisiin toimiin tulee tehtävän aikana päämieheltä tai muulta henkilöltä. Aloite saattaa syntyä myös päämiehen olosuhteiden muuttuessa.¹⁷ Harkintavaltaa voidaan kutsua myös liikkumavaraksi. Sama avoimuus ilmenee viranomaistenkin päätösharkinnassa valvonta-, lupa- ja tilintarkastusratkaisujen yhteydessä. Myös ylimmät laillisuuden valvojat joutuvat edunvalvontaoikeudellisissa ratkaisuisaan perustamaan arvionsa taustalla vaikuttaviin arvoihin ja periaatteisiin, joiden nojalla ei ole mahdollista päätyä yhteen ainoaan oikeaan ratkaisuun.

Avoimuus edunvalvojan päätöksenteossa ohjaa kiinnittämään huomiota harkinnan ja liikkumavaran perusteisiin. Virkatyössäni olen havainnut, että edunvalvontaviranomaisten ratkaisuisissa ja päätöksissä taloudellisella edulla

¹⁶ Ks. ylimpien laillisuusvalvojen ratkaisujen merkityksestä hallinnossa esim. Väättänen 2011, s. 38–49 ja oikeuslähteinä esim. Siltala 2003 s. 269 ja Tuori – Kotkas 2016, s. 142–143.

¹⁷ Käytän tutkimuksessani sanaa ”aloite” laajassa merkityksessä. Se kattaa päämiehen nimenomaisten ehdotusten ja vaatimusten lisäksi myös sellaiset olosuhdemuutokset, jotka antavat edunvalvojalle virikkeen tai perusteen johonkin toimintaan.

on vahva asema ratkaisuperusteena ja muille argumenteille annetaan vähäisempi merkitys¹⁸. Joudutaan kysymään, voidaanko päämiehen etua arvioida omaisuuden hoitoa koskevissa kysymyksissä muun kuin taloudellisen edun näkökulmasta. Oletettavaa on, että esimerkiksi päämiehelle tärkeän omaisuuden säilyttämisessä korostuvat päämiehen henkilöön liittyvät päätöspremisit mutta vähemmän henkilökohtaisena pidettävässä omaisuuden sijoittamisessa persoonallisilla kvaliteeteilla olisi vähemmän painoarvoa päätöksenteon oikeudellisina perusteluina¹⁹. Kun kuitenkin laadukkaan ja oikeudenmukaiseksi koetun edunvalvonnan tulisi olla päämiehen henkilön huomioivaa, voidaan kysyä, missä määrin edunvalvoja voi päätöksenteossaan ottaa ratkaisuperusteekseen muihin seikkoihin kuin taloudelliseen argumentaatioon liittyviä premissejä.²⁰

1.4 TUTKIMUSKYSYMYKSET

Tämän tutkimuksen kohteena on edunvalvonnassa olevan päämiehen etu edunvalvojan päätöksenteossa. Tutkimuskohteen lisäksi väitöstutkimuksessa väitteijän tulee esittää eksplisiittinen tutkimuskysymys ja vastata perustellusti siihen. Edellä esitetyn tutkimuksen aihepiirin esittelyn perusteella tässä työssä tehdään seuraavat kysymykset:

1. Millainen on holhustoimilain nojalla tehtävänsä hoitavan edunvalvojan päätöksenteon oikeudellinen viitekehys?
2. Millainen on edunvalvojan luottamusaseman ja päämiehen ihmis- ja perusoikeuksilla turvautun aseman välinen suhde?
3. Missä määrin edunvalvoja voi ottaa päätöksenteossaan huomioon muun kuin päämiehen taloudellisen edun?

Tutkimuskysymys rakentuu käsitykselle, jonka mukaan edunvalvojan päätöksenteon oikeudellinen viitekehys pitää välttämättä sisällään edunvalvojan ja hänen päämiehensä välisen suhteen. Edunvalvoja edustaa päämiestänsä ja päättää taloudellisissa asioissa päämiehensä omaisuuden liittyvistä kysymyksistä.

¹⁸ Tulee luonnollisesti huomioida, että esimerkiksi holhousviranomaiselle tulevien lupahakemusten sisältöön vaikuttavat viranomaisen antama informaatio lupaprosessista ja lupasääntelystä sekä yksittäisissä lupa-asioissa hakijan ja viranomaisen välinen kommunikaatio.

¹⁹ Ks. kysymyksestä tarkemmin Mikkilä – Mikkilä 2011.

²⁰ Oikeuskirjallisuudessa on erilaisin argumentein varovasti puollettu päämiehen edun tulkitsemista avarammin kuin sen näkemistä tiukasti taloudellisena, päämiehen varallisuusetuja kasvatavana, periaatteena. Ks. Välimäki 2013, s. 85, Tornberg 2012, s. 193, 250 ja 357, Kolehmainen 2010a, s. 266–268 ja Saarenpää 2005, s. 323. Ks. myös Mäki-Petäjä-Leinonen 2003, s. 194. Ks. myös Ruotsin edunvalvontajärjestelmän osalta Odlöw 2005, s. 38.

Myös taloudellinen etu ja muu etu päätöksenteon perusteluina sisältyvät edunvalvojan päätöksenteon oikeudelliseen viitekehykseen. Tutkimuksen käsittelykappaleissa tutkimuskysymysten tarkastelu etenee kuitenkin yleisistä asioista erityiskysymyksiin.

1.5 SITOUTUMINEN LAINOPILLISEEN TUTKIMUKSEEN JA TUTKIMUKSEN RAJAUKSET

Tutkimus on toteutettu lainopillisesta näkökulmasta. Lainopillinen tutkimus tähtää perustellun merkityssisällön antamiseen voimassa olevaksi koetulle oikeudelle. Usein toistetun määritelmän mukaan lainopillisessa tutkimuksessa tulkitaan oikeudelliseksi tunnistettuja aineistoja, systematisoidaan saavutettuja tulkintatuloksia ja teoreettisia konstruktioita sekä punnitaan eriasteisesti velvoittavia normeja. Lainopillisen tutkimuksen ensisijainen tiedonintressi on voimassa olevan oikeuden sisällön perusteltu selvittäminen ja sisällön soveltamismahdollisuuksien arvioiminen.²¹

Valittu toteuttamistapa asettaa rajan sille ulko-oikeudelliselle tarkastelulle, joka olisi mahdollista suunnata edunvalvojan päätöksentekoon. Tutkimuksessa ei tavoitella uutta tietoa päätöksentekopsykologiasta, päätöksenteon taloustieteestä, peliteoriasta taikka muustakaan päätöksentekoa tarkastelevasta oikeustieteen ulkopuolisesta tutkimusnäkökulmasta. Sanotusta huolimatta myös lainopillisessa tutkimuksessa johtopäätöksiin vaikuttaa se, millä tavalla tutkimusentekijä hahmottaa tutkimuskohteensa. Juha Tolosen mukaan oikeudellista päätöksentekoa varten on käsitteellistettävä todellisuus, haettava sovellettava oikeusnormi ja ratkaistava tapaus. Tolonen tuo esille, että sovellettavan oikeusnormin hakeminen on yleensä helppo tehtävä suhteessa todellisuuden kuvaamiseen ratkaisun perustaksi. Todellisuuden kuvaaminen ei myöskään ole pelkkää faktojen kuvaamista, vaan ongelmaksi muodostuu kuvaamiseen välttämättä liittyvien arviointien tekeminen.²²

Lainopillista tutkimusta on pitkään leimannut lähestymistapa, jossa empiirisellä tutkimuksella tuotetulla tiedolla ei ole katsottu olevan välitöntä hyötyä. Empiiristä oikeustutkimusta on kuitenkin ryhdytty harjoittamaan länsimaissa etenkin 1960-luvulta lähtien, ja suomalaisessa oikeustutkimuksessa ei ole nykyisin lainkaan tavatonta, että lainopillinen lähdemateriaali saa rinnalleen empiirisen aineiston. Monimuotoisesta yhdistelmä tutkimuksesta on

²¹ Ks. esim. Siltala 2010, s. 282. Esim. Urpo Kangas on tuonut esille, että juristikunnan erityisosaaminen ja vastuu liittyvät mm. normatiiviseen järjestelmään, oikeuden asettamismenettelyihin, soveltamiskäytäntöihin ja systematisointiin. Kangas 1997, s. 100–101.

²² Tolonen 1997, s. 300–302.

eräillä oikeudenaloilla tullut jopa valtavirtaa²³. Vaikka lainopillisen tutkimuksen rinnalla ei tehtäisikään empiiristä tutkimusta esimerkiksi kvantitatiivisen tai kvalitatiivisen aineiston pohjalta, voimassa olevasta oikeudesta esitettyjen normatiivisten väitteiden ohella on käytännöllisessä lainopissa hahmotettava, millaisiin todellisuuden kuvauksiin säännöksiä sovelletaan. Koska edunvalvojien toimintaympäristön muodostavat päämiehen inhimillinen elämänpiiri, yleiset tuomioistuimet ja toimintaa valvova holhousviranomainen, viranomaiskäytäntöjen tunteminen hyödyttää edunvalvontaoikeudellista tutkimusta.²⁴

Empiirisen tiedon haasteeseen vastataan nyt käsillä olevassa tutkimuksessa siten, että tutkimus on tehty virkavapaani aikana Helsingin yliopiston oikeustieteellisessä tiedekunnassa vuosina 2016–2020 ja 2022. Olen ollut vuodesta 2004 lähtien Helsingin maistraatin holhoustoimen yksikössä virkamiehenä ja työskennellyt edunvalvonta-asioiden parissa tili-, lupa- ja määräämisasioissa²⁵. Tutkimuksessani käsitellyt viranomaiskäytännöt perustuvat virkatehtävissä saamiini kokemuksiin.

Edunvalvojan päätöksentekoa tutkittaessa ensimmäinen päätöksentekotodellisuuteen liittyvä seikka on se, että suomalaisessa viranomaistyöskentelyssä päätöksentekoa arvioidaan usein lainsäädäntökeskeisestä näkökulmasta.²⁶ Lainsäädäntökeskeiseen näkökulmaan sitouduttaessa merkitystä saavat kirjoitettu laintasoinen aineisto, viranomaisten sisäiset ohjeitukset sekä käytännöt. Tulkinnallinen etusija annetaan lainsäädännön ja lainvalmisteluaineiston käsitteille yhteiskunnallisille arvoille ja tavoitteille suhteessa muihin mahdollisiin oikeudellisiin tulkinta- ja ratkaisuperusteisiin²⁷. Oikeuslähteissä pitäydytään niin sanotuissa vahvasti velvoittavissa ja heikosti velvoittavissa lähteissä. Oikeudellinen harkinta ei ensisijaisesti tähtää sisällöllisiin päämääriin. Edellä

²³ Määttä 2015, s. 57–58.

²⁴ Lainopin perinteisestä kannasta ks. Lohi 2004, s. 31 ja 39–40. Eräänlaisena välittävänä kantana voidaan esittää Kaijus Ervastia mukaillen, että oikeustutkimuksessa tunnustetaan empiirisen tutkimuksen hyödyt ja jopa välttämättömyys, kun tarkastellaan tarvetta kehittää oikeusjärjestystä ja lainvalmistelua. Ervasti on myös todennut, että mm. oikeuden muutoksen merkityksen kasvu edellyttää monitieteistä tutkimusta. Ervasti 2004, s. 12. Tapio Määttä on pitänyt ympäristöoikeuden tutkimussuuntauksessa perusteltuna tarkastella erilaisia empiirisen tutkimuksen tekemisen tapoja osana joko lainopin tai arviointi- ja ohjauskeinotutkimuksen eri muotoja. Hän toteaaikin aiemmin harvinaisten kysely- ja haastattelumenetelmien yleistyneen viime vuosina ympäristöoikeuden piirissä osana yhdistelmä tutkimusten yleistymiseen johtanutta kehitystä. Määttä 2015, s. 6 ja 39. Oikeustieteen tehtävä tulee ymmärtää laajasti. Tällöin empiirisen tutkimuksen hyödyntäminen lainopissa voi tapahtua esim. pelkästään oikeudellisen ratkaisun yhteiskunnallisten vaikutusten arvioimisena esim. teleologisen argumentin merkityksessä. Laajaan oikeustieteen tieteenkuvaan kuuluu myös jatkuva kriittinen tarkastelu, jossa empiirisen tiedon hyödyntäminen on keskeistä. Ks. Alvesalo-Kuusi – Kumpula 2021, s. 35–36. Ks. myös Karjalainen – Linnanmäki – Mikkilä – Mustasaari – Mäki-Petäjä-Leinonen 2018, s. 727–734.

²⁵ Virkani on ollut 1.1.2020 alkaen Digi- ja väestötietovirastossa.

²⁶ Ks. Syrjänen 2012, s. 335 ss., Virolainen – Martikainen 2003, s. 232 ja Aarnio 2006, s. 46.

²⁷ Silta 2004, s. 337.

kuvattu lähestymistapa – jota voidaan nimittää jopa hiukan halventavasti legalistiseksi asenteeksi – näkyy toisinaan edunvalvontakäytännössä omaisuuden hoitamista koskevissa kysymyksissä siten, että pitäydytään varsin kaavamaisissa tulkintalinjoissa.²⁸ Päämiehen henkilökohtaisten ominaisuuksien huomiointin sijasta pitäydytään päämiehen edun tulkitsemisessa lähes poikkeuksetta taloudellisesti mitattavissa suureissa.

Lainsäädäntökeskeisen näkökulman vahvuutena on, että se tekee viranomaistoiminnan tehokkaaksi, taloudelliseksi ja ennustettavaksi. Samalla joudutaan kuitenkin tinkimään yksilöllisten elämäntilanteiden ja päämiehen ennen edunvalvontaa edustamien arvojen huomioon ottamisesta.²⁹ Ongelmaksi tällöin muodostuu, että kaavamaiset ja vähemmän joustavat tulkinnat melko todennäköisesti aiheuttavat osassa päämiehiä ja heidän läheisiään epäoikeudenmukaisuuden kokemuksia. Syntyy kertomuksia ja kokemuksia siitä, ettei edunvalvonnassa oteta huomioon inhimillistä elämää³⁰. Lainsäädäntökeskeistä laintulkintaa viranomaistoiminnassa puoltavat resurssien niukkuus³¹, oikeus- turva ja ennakoitavuus.

Toinen päätöksentekotodellisuuden liittyvä seikka on se, että edunvalvonnassa on lähtökohtaisesti kysymys päämiehen, hänen edunvalvojansa ja kolmansien välisistä oikeussuhteista. Edunvalvontaan liittyy myös julkisen vallan ja yksityisen välinen rajanveto.³² Konkreettisimmin tämä julkisen vallan puuttuminen yksityisen ihmisen perusoikeuksiin ilmenee edunvalvojaa määrättäessä

²⁸ Aarnio tuo kiinnostavalla tavalla esiin sen, että vaikka oikeuslaitoksessa on nähtävissä legalismin murtuminen ja siirtyminen kohti dynaamisempaa lainkäyttöä, kansalaisten oikeusturvan kannalta on huolestuttavaa, että ei-lakimiesten ammattiryhmässä lain säännöksiä tulkitaan edelleen ahtaasti ylläpitäen ns. huonoa legalismia. Aarnio 2006, s. 114. Huolella on yhtymäkohtansa myös holhousviranomaisen toimintaan, sillä viranomaistoiminnassa edunvalvojan antamia vuositilejä tarkastavat pääsääntöisesti muut kuin lakimieskoulutuksen saaneet henkilöt. Asialla on oikeudellista merkitystä, sillä vuositilin tarkastus on olennainen osa holhousviranomaisen oikeudellista valvontatehtävää.

²⁹ Ks. tiukkaan lain kirjaimen kunnioittamiseen liittyvistä ongelmista Aarnio 1986, s. 67–68.

³⁰ Ks. esim. Ervasti – Mäki-Petäjä-Leinonen 2021, s. 628–640 ja tässä tutkimuksessa mainitut eduskunnan oikeusasiamiehen ratkaisut.

³¹ Resurssien niukkuus avaa tutkimuksessani eräänlaisen oikeustaloustieteellisen argumentaation mahdollisuuden. Hallinnossa vaikuttaa de facto se, miten mahdollisimman pienellä budjetilla on saavutettavissa tehokkain tulos. Tämä näkyy esim. valtionhallinnon tuottavuusohjelmassa. Matti Vanhasen hallituksen ohjelma näkyy esim. holhoustoimilain uudistuksessa, joissa muutosten perusteluna ei välttämättä ole päämiehen etu vaan tarve vähentää valtionhallinnon henkilöstöä ja silti saada muodollisesti sama määrä ratkaisuja aikaiseksi. Ks. esim. HE 203/2010.

³² Julkisen vallan käytön lähtökohta koskee edunvalvonta-asioissa erityisesti edunvalvojan määräämistä ja edunvalvojan toimien valvontaa. Edunvalvojan toimet päämiehen omaisuutta hoidettaessa suhteessa viranomaisiin ovat hyvin tavanomaisia hallinto-oikeudellisia oikeussuhteita. Edunvalvojan toimet suhteessa kolmansiin puolestaan ovat yksityisoikeudellisia. Edunvalvojan ja päämiehen välinen suhde taas perustuu suoraan holhoustoimilakiin ja voidaan edunvalvojan kohdalla kuvata luottamusasemana. Päämiehen asemaa on kuvattu julkisen palvelun saajan suhteeksi niissä keskusteluissa, joissa on pohdittu päämiehen subjektiivista oikeutta saada edunvalvonnan palveluja.

eli edunvalvontaan esitettävän itsemääräämisoikeutta kavennettaessa. Itsemääräämisoikeuden kaventaminen perustellaan suojaamisen tarpeella. Edunvalvontaoikeudessa keskeisinä periaatteina katsotaan vakiintuneesti olevan päämiehen ihmisarvon sekä ihmis- ja perusoikeuksien kunnioittaminen.³³ Ihmisarvolla voidaan tarkoittaa kaikille ihmisyksilöille kuuluvaa arvoa tai arvokkuutta, jota tulee kunnioittaa ja huomioida kaikessa inhimillisessä toiminnassa³⁴. Päämiehen ihmisoikeuksien ja itsemääräämisen kunnioittamisen periaatteen voidaan katsoa saaneen ilmauksensa jo vuonna 1983 annetun holhouslain osittaisuudistuksen yhteydessä, mutta keskeiseksi se nousi vuoden 1999 holhoustoimilain (442/1999)³⁵. Edunvalvonnassa ihmisoikeuksien kunnioittamiseen sisältyy päämiehen toiveiden ja mielipiteiden huomioiminen päämiestä koskevissa asioissa.

Edunvalvojan määrääminen vaikuttaa keskeisesti myös perustuslaissa (731/1999, PeL) säädettyyn omaisuuden suojaan. Omaisuuden suoja on Euroopan ihmisoikeussopimuksen (SopS 18–19/1990) ensimmäisen lisäpöytäkirjan 1 artiklassa ilmaistu ihmisoikeusperiaate. Suomen perustuslaissa omaisuudensuoja on ilmaistu lain 15 §:ssä. Vaikka edunvalvontalainsäädännössä ei suoranaisesti riistetä edunvalvontaan määrätyn omaisuutta, merkitsee edunvalvojan määrääminen tosiasiaassa tämän oikeuden rajoitusta. Holhoustoimilakia koskevassa hallituksen esityksessä on muotoiltu, että edunvalvonnalla siirretään omistajan etujen suojaamiseksi oikeus määrätä omaisuudesta osittain toiselle henkilölle. Esityksessä tuodaan esiin, että edellä mainitulla omaisuuden suojaa koskevalla artiklalla on merkitystä säänneltäessä niitä periaatteita, joita on noudatettava hoidettaessa toisen ihmisen omaisuutta.³⁶ Päämiehen omaisuuden hoitamista koskevia säännöksiä ei siis ole mahdollista tulkita ja systematisoida ilman niiden taustalla olevaa perusoikeusideologiaa. Uudemmassa edunvalvontaoikeutta käsittelevässä tutkimuksessa ja kirjallisuudessa ihmis- ja perusoikeudet ovat korostetummassa asemassa kuin aikaisemmin³⁷. Ihmis- ja perusoikeudet ovat muutoinkin saaneet aikaisempaa korostuneemman merkityksen oikeudellisina tulkinta- ja ratkaisuperusteina³⁸.

³³ Ks. esim. HE 146/1998 ja HE 52/2006.

³⁴ Launis 2018, s. 11–12.

³⁵ Välimäki 2008, s. 15 ja HE 146/1998, s. 27–28. Tässä yhteydessä on hyvä tuoda esiin se seikka, että jo holhouslain uudistamiseksi annetussa holhoustoimikunnan mietinnössä vuodelta 1974 on sinänsä edistyksellisesti pohdittu ihmis- ja perusoikeuksien asemaa holhouksessa. KM 1974:117, s. 15.

³⁶ HE 146/1998 vp, s. 27.

³⁷ Ks. ihmis- ja perusoikeuksien esille nostamisesta edunvalvontaoikeudellisissa tutkimuksissa esim. Saarenpää 2011, s. 261, Tornberg 2012, s. 35–57 ja Aalto 2020, s. 85–93 ja 224.

³⁸ Ks. esim. Nuotio 2020, s. 1239–1240, Lavapuro 2011, s. 784, Tuori 2007, s. 307–308 ja Aarnio 2006, s. 308. Ks. myös ihmis- ja perusoikeuksien huomioon ottamisesta lainkäytössä 1980- ja 1990-luvuilla Virolainen – Martikainen 2003, s. 267–272. Saarenpää on katsonut perustelluksi puhua henkilöoikeuden sijasta henkilö- ja persoonallisuusoikeudesta, johon hän katsoo myös edun-

Holhoustoimilaki ei lähtökohtaisesti tee eroa sen suhteen, onko edunvalvonnassa oleva päämies alaikäinen vai täysi-ikäinen. Ihmis- ja perusoikeuksien ja holhoustoimilain säännösten välinen jännite tulee kuitenkin erityisesti esille täysi-ikäisten päämiesten omaisuuden hoitamisessa, koska päämiehellä ja edunvalvojalla on rinnakkainen kelpoisuus taloudellisten asioiden hoitamisessa. Esitetyn johdosta tutkimuksessa tarkastellaan pääasiassa taloudelliseen tehtävään määrätyn edunvalvojan asemaa. Alaikäisten päämiesten omaisuutta koskeva edunvalvojan päätöksenteko otetaan esille silloin, kun käsittelyllä on tutkimuskysymystä palveleva funktio.

Kun tutkimuksesta on rajattu pois empiirinen tarkastelu sekä alaikäisten edunvalvonta ja kokemuseräinen tieto tutkimuskohteesta asetetaan palvelemaan valittua lainopillista menetelmää, voidaan täsmentää, millaisen lainopillisen tarkastelun avulla edunvalvojan päätöksentekoa tutkitaan. Tutkimuskysymyksiin vastataan tarkastelemalla holhoustoimilain säännöksiä sisällöllisesti painottaen. Tämä tarkoittaa, että tarkasteltavana olevia säännöksiä ei ainoastaan arvioida suhteessa perustuslaista johtuviin vaatimuksiin vaan kiinnitetään huomiota lain tarkoitukseen, prejudikaatteihin, oikeusvertailuun, historiallisiin argumentteihin, oikeustutkimuksen tuloksiin ja esimerkiksi reaaliin argumentteihin. Tulkinnassa oikeuslähteiden painoarvoa ei ole myöskään etukäteen sidottu tai päätetty, vaan lähteiden painoarvo voi vaihdella ratkaistavan tapauksen mukaan. Merkityksellisintä on oikeudellisen ratkaisun rationaalinen hyväksyttävyyden. Tällöin sallittujen oikeuslähteiden kategoria on merkityksellinen, koska se avaa perustelut tiukkaa lainsäädäntökeskeistä näkökulmaa laajemmalle ratkaisuharkinnalle.³⁹

Oikeustieteen sisällä tutkimukseni paikantuu edunvalvontaoikeudeksi kutsutun oikeudenalan piiriin siten, että tutkimuksen tiedonintressi koskee edunvalvojan asemaa. Tässä suhteessa katson tutkimukseni poikkeavan niistä lähtökohdista, joita persoonallisuus oikeudelliseksi kutsuttu tarkastelutapa asettaa tutkimukselle. Keskittyminen taloudelliseen tehtäväänsä määrättyä edunvalvojaa koskevan oikeudellisen viitekehyksen tarkasteluun erottaa tutkimukseni nähdäkseni myös edunvalvontaoikeudessa toisinaan hyödynnetystä ongelmakeskeisestä tutkimusotteesta⁴⁰.

valvontaoikeuden kuuluvan. Saarenpään mukaan henkilö- ja persoonallisuus oikeudella on aina välttämättömät asialliset liittynät ihmis- ja perusoikeuksien tutkimukseen. Saarenpää 2011, s. 261.

³⁹ Mikkola 2015, s. 689–700 ja Aarnio 2006, s. 243–245. Koska kehitys on johtanut siihen, että perustelutavasta on tullut yleisissä tuomioistuimissa laajasti hyväksyttyä valtavirtaa, tätä näkökulmaa voidaan kutsua myös yleisissä tuomioistuimissa vallitsevaksi tuomarinideologiaksi. Ks. Siltala 2010, s. 264–271.

⁴⁰ Urpo Kangas esitti ongelmakeskeiseksi lainopiksi kutsumansa tutkimusotteen väitöskirjassaan Lesken oikeudellinen asema. Kangas 1982, s. 383–387.

1.6 TUTKIMUKSEN RAKENNE

Tutkimuksessa on yhdeksän päälukua. Juuri päättyvässä ensimmäisessä luvussa eli johdantoluvussa taustoitetaan tutkimuksen aihetta ja perustellaan tutkimuksen tarvetta. Toisessa luvussa tarkastellaan holhouksen historiaa erityisesti lainsäädännöllisen kehityksen näkökulmasta. Kolmannessa luvussa nostetaan esiin ihmis- ja perusoikeuksien merkityksen kasvun myötä esiin nousevia vaatimuksia tarkastella edunvalvontasääntelyä kriittisesti.

Luvuissa 4–6 keskitytään edunvalvojan päätöksenteon oikeudellisen viitekehyksen tarkasteluun. Tutkimuksen neljännessä, holhustoimilain mukaisen edunvalvontajärjestelmän yleiskuvaukseen keskittyvässä luvussa tarkastellaan holhustoimilain mukaisen edunvalvojan päätöksenteon reunaehtoja. Tällä tarkoitetaan sitä oikeudellista sääntelykehystä, jossa edunvalvoja tekee omaisuutta koskevat päätökset. Tarkastelu palvelee luvuissa 5–6 käsiteltäviä edunvalvojan päätöksenteon rajoja, sisältöä ja kriteerejä. Koska olen pitäytynyt lainopillisessa tutkimusotteessa ainakin siinä mielessä, että tarkoitukseni on tutkia edunvalvojan päätöksenteon sääntelyä eikä esimerkiksi päätöksenteon psykologista puolta, tarkastelussa korostuu holhustoimilain aineellinen sisältö.

Seitsemäs luku keskittyy edunvalvojan päätöksenteon valvontaan ja tehtävässä tapahtuvien laiminlyöntien seuraamuksiin. Kahdeksannessa luvussa tarkastellaan kolmen esimerkin avulla edunvalvojan päätöksentekoa ja muun kuin taloudellisen edun huomioimista päätöksenteossa. Tutkimuksen johtopäätöksiä sisältävässä yhdeksännessä luvussa vastataan johdannossa asetettuihin tutkimuskysymyksiin.

2 Suomalaisen edunvalvontajärjestelmän juuret

2.1 HOLHOUSLAINSÄÄDÄNNÖN KEHITYSLINJOJA

2.1.1 Tuotto holhoojalle, suvulle vai holhotille?

Voimassa olevan oikeuden systematisointi ja tulkinta ilman ymmärrystä menneisyydestä tuottaa todennäköisesti vaillinaisen kuvauksen voimassa olevasta oikeudesta¹. Nykyisen sääntely-ympäristön hahmottamisen avaimena saattaa toimia perheen ja suvun vahvan ja itsenäisen aseman tarkastelu historian eri vaiheissa. Holhouksen tarpeessa olevia ovat yhteiskunnan sijasta hoitaneet perhe ja suku itse riippumatta siitä, onko hoitamisella ollut objektiivisesti arvioituna hyviä tai huonoja vaikutuksia heikommassa asemassa olevan asemaan. Holhous-säännöksiä muutokset eivät kuitenkaan ole pelkästään liittyneet perheen ja suvun aseman muutoksiin, vaan osa muutoksista on ollut seurausta myös yhteiskunnan taloudellisesta kehityksestä. Suomalaisen holhousjärjestelmän kehitystä tutkinut Heikki Roiko-Jokela onkin osuvasti todennut, että holhoustoimen kehityksessä voidaan nähdä koko yhteiskunnan kehitys tai päinvastoin.²

Nykyisen Suomen alueella vaikuttaneissa holhousta ja edunvalvontaa koskevissa säädöksissä, laeissa ja asetuksissa, kuten vuoden 1669 holhousjärjestyksessä, vuoden 1734 laissa, holhouslaissa vuodelta 1898 muutoksineen ja nykyisin voimassa olevassa holhoustoimilaissa, on aina jossain muodossa ollut holhotin tai edunvalvottavan omaisuuden hoitoon ja hoidon valvontaan liittyviä säännöksiä. Säännökset ovat heijastaneet kunkin aikakauden holhoukseen liittyviä käsityksiä ja tavoitteita. Holhouksella on vanhastaan pyritty suvun ja perheen aseman turvaamiseen. Vasta myöhemmin on kehittynyt holhouksen merkitys yksilön oikeuksien turvaamisessa.

Holhous on oikeudellisena instituutiona vanha. Vaikka holhousta ja sen sääntelyä on esiintynyt jo ennen antiikin aikoja, on antiikin kreikkalainen ja roomalainen aines helppo nostaa tässä yhteydessä esille. Antiikin kreikkalaisesta perhekäsityksestä voidaan tehdä johtopäätöksiä esimerkiksi Ksenofonin (Ξενοφών

¹ Kangas 1997, s. 92 ja Helin 2015, s. 1016–1018. Lähes kaikki laintulkinta on tekemisissä oikeushistoriallisen aineiston kanssa. Sääntelyn kehityksen tunteminen edesauttaa sääntelyn liittämistä systeemyhteyteen ja karsii perusteiltaan heikkoja argumentteja. Ks. esim. Aarnio 1989, s. 237. Toisaalta liiallinen uppoutuminen sääntelyn taustoihin saattaa tuottaa turhaksi käyvää tietoa tulkinnan ja soveltamisen kannalta, kun vaatimukseksi on otettu lainopillinen kysymys.

² Roiko-Jokela 2006, s. 29.

noin 430–355 eaa.) teoksessa Talouden taito esiintyvien dialogien perusteella. Antiikin roomalaisesta oikeudesta puolestaan tunnetaan kirjallisessa muodossa sääntelyä holhoojasta ja uskotusta miehestä³.

Miten sitten antiikin kreikkalaiset ja roomalaiset instituutiot ovat vaikuttaneet pohjoismaissa? Oikeustiedettä ja perhe- ja jäämistöoikeutta pohjoismaisissa yliopistoissa opiskelleille niiden läsnäolo opetuksessa ja oikeudellisessa ajattelussa on ilmeistä, mutta lienee selvää, ettei instituutioiden siirtyminen antiikista yhteiskuntaelämään ole tapahtunut oikeuselämässä itsessään vaan oikeustieteellisessä opetuksessa. Pia Letto-Vanamon mukaan roomalaisen oikeuden omaksuminen edellytti yliopistolaitoksen olemassaoloa ja ammattimaisia tuomioistuintia⁴. Tämä on tarkoittanut myös, että erityisesti pohjoismaissa voidaan puhua antiikin ja kristillisen keskiajan välisestä kuilusta⁵. Varsinaisen antiikin, myöhäisantiikin, varhaisen eurooppalaisen keskiajan ja vielä sydänkeskiajan aikana nykyisten pohjoismaiden maantieteellisellä alueella elettiin rautakautta (500-luvulta keskiajan alkuun) ja viikinkiaikaa (noin 700-luvulta 1100-luvulle). Suku-oikeuden asema säilyi pohjoisessa esimerkiksi avioliitto-oikeudessa pitkälle 1300-luvulle⁶. Pohjoismaissa roomalaisen oikeuden instituutioita oikeudellisessa ajattelussa hyödyntänyt kehitys lähti siis liikkeelle eri pohjalta ja eri tasolta kuin Etelä-Euroopassa. Etelä-Euroopassa ryhdyttiin jo 1000- ja 1100-luvulla tekemään oikeuden tutkimusta juristikouluissa ja yliopistolaitoksen piirissä.⁷ Kaikki antiikissa ja keskiaikaisessa Etelä-Euroopassa esiintyneet inhimillisten elämänalueiden instituutiot eivät kuitenkaan olleet tuntemattomia pohjoisessa.

Suomalaisen oikeushistorioitsijan Ragnar Hemmerin (1891–1975) mukaan varsinaisia holhousta koskevia säännöksiä esiintyy muinaisruotsalaisessa oikeudessa. Koska muinaisruotsalainen perhe oli Hemmerin mukaan isänvaltainen, koskivat holhoussäännökset vain niitä henkilöitä, jotka eivät olleet patriarkaalisien perheen vallan alaisia. Tällaisiksi katsottiin isättömät alaikäiset, neidot ja leskivaimot. Heiltä puuttui itsenäinen oikeudellinen asema. Holhoussäännökset täydensivät patriarkaalista isännänvaltaa. Holhoojaksi määrättiin tavanomaisesti perimysjärjestyksen mukainen lähin sukulainen, jonka intressissä oli säilyttää omaisuus vähentymättömänä. Holhous oli enemmänkin holhoajan kuin holhotin etujen valvontaa.⁸

³ Ks. roomalaisen oikeuden lähteistä ja sisällöstä esim. Tuori, Kaius 2007a, s. 6 ja 41–44. Holhousta koskevia määräyksiä oli esim. kodifikaatioiden ja oppikirjojen henkilöitä ja perheoikeutta käsittelevissä jaksoissa (personae). Ks. Gaiuksen oppikirjan ja Corpus Iuris Civilis -teoksen jaotelusta esim. Björne 1986, s. 23–24.

⁴ Letto-Vanamo 2003, s. 1090–1091.

⁵ Ylikangas 1988, s. 215.

⁶ Pyökkänen, 1991a s. 80–81.

⁷ Björne 1986, s. 25 ja Ylikangas 1988, s. 97–103 ja 215.

⁸ Hemmer 1954, s. 51 ja 56. Vaikka mm. Hemmer kuvaa muinaisruotsalaisen yhteiskunnan isänvaltaisena, lienee mahdollista esittää, että erityisesti nykyisten arkeologisten tutkimusten perusteella rautakautinen ja viikinkiaikainen (myöhäisrautakausi) Skandinaavia voidaan nähdä myös

Hemmer on erotellut holhottavan omaisuuden hoidon osalta kolme muotoa, jotka ilmenivät Ruotsin keskiaikaisissa laeissa. Ensinnäkin omaisuutta voitiin hoitaa yhteisesti holhoojan omaisuuden kanssa. Tämä menettely tuli kyseeseen, mikäli holhoojana toimi toinen vanhemmista tai veli. Toiseksi keskiaikaisissa laeissa tunnettiin myös niin sanottu usufruktuaarinen omaisuuden hoito, joka tarkoitti, että holhooja sai nauttia holhotin omaisuuden tuoton mutta oli velvollinen kustantamaan holhotin ylläpidon. Holhouksen päätyttyä holhotille tuli palauttaa hänen omaisuutensa pääoma-arvo. Usufruktuaarinen omaisuudenhoito sallittiin 1700-luvulle saakka vanhempien toimiessa holhoojina. Kolmas muoto, omaisuuden hoitaminen holhotin lukuun, erillään holhoojan omaisuudesta, esiintyy vasta Svean maakuntalaeissa. Omaisuuden hoito holhotin lukuun merkitsi Hemmerin mukaan käännekohtaa holhouksen historiassa, koska se oli ilmaus periaatteesta, jonka mukaan omaisuutta tuli hoitaa holhotin etujen mukaisesti.⁹

Euroopan kristilliselle keskiajalle tultaessa holhous ei vielä irronnut isännävallasta. Holhous koski edelleen niitä, joilta puuttui isännävallanalaisuus. Keskiaikaisissa ruotsalaisissa laeissa kuitenkin mielisairaus katsottiin perusteeksi holhoukselle.¹⁰ Lait sisälsivät myös joiltain osin erilaisia holhoukseen liittyviä määräyksiä sen mukaan, oliko kysymyksessä niin sanottu kaupunkilaisoikeus vai maalaisoikeus. Ensimmäiset Ruotsin valtakunnalliset lait olivat Maunu Eerikinpojan (1316–1377) kaupunkilaki (MEKL) ja Maunu Eerikinpojan maanlaki (MEML). Nykyisestä kaupungistuneesta maailmasta käsin katsottaessa voidaan ajatella, että kaupungeissa vallitsivat tuolloin edistyneemmät yhteiskuntaolot kuin maaseudulla. Elinkeinot olivat erilaiset kuin maalla, ja suvun merkitys oli vähäisempi. Tämän seurauksena esimerkiksi Maunu Eerikinpojan kaupunkilaisissa (MEKL) oli edistyksellisempiä holhousta koskevia säännöksiä kuin maalaisoikeudessa. Laki oli saanut vaikutteita saksalaisesta kaupunkioikeudesta, ja sille oli ominaista sukuoikeuteen liittyvien piirteiden vähäisyys.¹¹ MEKL:ssa oli muun muassa isännänvaltaa kaventavia säännöksiä holhoojan määräämisestä. Isänpuolen sukulaisten etuasemaa holhoojana heikennettiin sallimalla vanhempien määrätä testamentissaan lapselleen holhooja. Mikäli testamentissa määrättyä holhoojaa, lakimääräistä holhoojaa tai sukulaista ei ollut, holhotin etuja valvoi esivalta, ja tällaisessa tilanteessa pormestarin ja raadin tuli määrätä holhotille vähintään kaksi holhoojaa. Nämä olivat raadille

toisin. On oletettavaa, että rautakauden ja viikinkien yhteiskunnat ovat olleet sukupuolten osalta monessa suhteessa erilaisia ja jopa suvaitsevaisempia kuin katolinen Skandinavian alue. Hautalöydöt, kuten Osebergin laiva, viittaavat naisten varsin vahvaan asemaan yhteiskunnassa; se ei vastaa kristillisellä ajalla kirjoitetuista lähteistä tarjolla olevaa kuvaa menneestä.

⁹ Hemmer 1954, s. 59.

¹⁰ Hemmer 1954, s. 57. Juha Halijoki on todennut holhouksen saaneen tällöin julkisoikeudellista luonnetta. Halijoki 1988, s. 49.

¹¹ Hemmer 1954, s. 58–60 ja Ylikangas 1978, s. 94.

tilivelvollisia tehtävästään.¹² Holhoojan tärkeimpänä tehtävänä oli maaomaisuuden säilyttäminen – tosin maaomaisuuden vaihtaminen tuli kyseeseen, mikäli se oli holhottavan edun mukaista¹³.

1600-luvulle tultaessa suku- ja tapaoikeuden merkitys alkoi vähitellen syrjäytyä uusien oikeusohjeiden tieltä. Yksilö alkoi nousta selkeämmin oikeudelliseksi subjektiksi, ja hänen taloudellinen itsenäisyytensä korostui.¹⁴ Sekä kaupungeja että maaseutua koskeva yhteinen holhousjärjestys (HolhJ) annettiin 17.3.1669. Se oli ensimmäinen koko valtakuntaa koskeva holhoussäännöstö ja rakentui hyvin pitkälti samoille periaatteille kuin MEKL. Muiden holhoojien kuin vanhempien tuli hoitaa holhotin omaisuutta erillään omasta omaisuudestaan. Näin tämä holhotin etua ilmentävä säännös hyväksyttiin omaisuuden hoidon ohjeeksi koko valtakunnassa. Holhoojalla säilyi kuitenkin muutoin laaja itsenäinen toimivalta holhotin omaisuuden hoidossa. Omaisuuden hoidon ohjeeksi holhousjärjestys määräsi omaisuuden huolellisen hoidon. Holhoojan tuli pitää ”sådan skäligh åhuga som en förständig Huusfader” eli sellaista toimekasta huolta kuin ymmärtävä isäntä pitää. Holhousjärjestys sisälsi myös säännökset tilivelvollisuudesta ja holhoojan palkkiosta. Tili tuli ensisijaisesti antaa holhotin lähimmille sukulaisille, mutta ellei sellaisia ollut, tili tuli antaa oikeudelle. Holhousjärjestys ei kokonaan syrjäyttänyt vanhempaa oikeutta.¹⁵

Ruotsalainen yhteiskunta oli 1600-luvun lopulle tultaessa kokenut monia muutoksia lyhyen ajan sisällä. Valtakunnasta oli tullut suurvalta, taloudelliset ja kulttuuriset yhteydet Keski-Eurooppaan olivat muodostuneet aiempaa kiinteämmäksi ja sääty-yhteiskunta oli korvannut talonpoikaisyhteiskunnan. Merkittävin muutos vuoden 1734 lain säätämisen kannalta oli kuitenkin reduktio. Sen myötä virka-aatelisto oli riistämässä valtaa ylhäisaatelilta, joka oli läänitysten myötä saanut merkittävän valta-aseman. Reduktion toimeenpanoihin liittyen käytiin lukuisia oikeudenkäyntejä, joiden myötä virka-aatelisto havahtui tarpeeseen saada laki ”sellaiseen asuun, että ylhäisaatelin käsistä riistettäisiin viimeiset valtit”. Oikeudenkäynneissä ylhäisaatelisto vetosi monenlaisiin omaisuudensiirtoihin, joiden nojalla esitettiin, että omaisuus oli siirtynyt niille, joihin maksuvelvollisuutta ei voitu ulottaa. Voimassa oleva laki oli aukollinen ja tulkinnanvarainen, joten kruunua edustaneiden oli vaikea osoittaa esitettyjen oikeutoimien pätemättömyys. Lain uudistus aloitettiinkin nimenomaan perheoikeudesta, johon reduktio vahvasti vaikutti.¹⁶

Vuoden 1734 laissa holhousta koskevat säännökset sisältyivät pääasiassa perheoikeuden alaan luettavan perintökaaren 19–23 lukuihin. Ne perustuivat suurel-

¹² Hemmer 1954, s. 58.

¹³ Pylkkänen 1991b, s. 100.

¹⁴ Ks. Pylkkänen 1991b, s. 100.

¹⁵ Pylkkänen 1991b, s. 100, Hemmer 1954, s. 59–60, Gadolin 1936, s. 11–12 ja Holhouslakiehdotus 1896, s. 49–50.

¹⁶ Ylikangas 1986, s. 21–22.

ta osin holhousjärjestykseen.¹⁷ Vuoden 1734 lain holhoussäännökset sisälsivät kuitenkin aikaisempaa enemmän perusteita, joilla täysi-ikäinen voitiin julistaa holhottavaksi. Tuhlaavaisuuden lisäksi myös ”pään heikkous” tai muut syyt katsottiin perusteeksi holhoukselle, mikäli henkilö ei kyseisten syiden vuoksi kyennyt hoitamaan omaisuuttaan. Merkittävää on, että vuoden 1734 laki ei enää antanut vanhemmille erioikeutta lapsensa omaisuuden hoidon suhteen, vaan omaisuuden erillisyyden periaate koski kaikkia holhoojia.¹⁸

Mielenkiintoinen ero holhousjärjestyksen ja vuoden 1734 lain välillä oli muutos omaisuuden hoidon yleisessä ohjeessa. Vuoden 1734 laissa omaisuuden hoidon yleisen ohjeen mukaan holhooja ”hoitakoon lasten omaisuutta niin kuin omaansa, taikka korvatkoon vahingon” (PK 22:1). Holhouslakiehdotuksessa 1896 tuotiin esiin, että kyseisen säännöksen oli toisinaan tulkittu tarkoittavan subjektiivista huolellisuuden määrää, toisin sanoen sitä, että holhooja voisi vedota siihen huolellisuuteen, jolla hänellä oli tapana huolehtia omasta omaisuudestaan. Holhouslakiehdotuksessa puollettiin kuitenkin kantaa, jonka mukaan kyse on objektiivisesta huolellisuudesta. Kantaa perusteltiin sillä, että vuoden 1734 laki pohjautui vuoden 1669 holhousjärjestykselle, jossa huolellisuusvelvoite oli ilmaistu objektiivista mittapuuta käyttäen.¹⁹

Alexander Wilhelm (”A. W.”) Gadolinin (1868–1939) mukaan vuoden 1734 laki jätti holhoojalle suuren harkintavallan sen suhteen, miten hän hoiti holhottinsa omaisuutta²⁰. Omaisuuden hoitoa rajoitti omaisuuden hoidon yleisen ohjeen lisäksi vain muutama säännös. Holhoojan kelpoisuus holhotin kiinteän omaisuuden myyntiin oli aiemmin voimassa olleiden holhousta koskeneiden säännösten tavoin rajoitettu. Vuoden 1734 laissa kiinteän omaisuuden myyminen tuli kyseeseen vain ”hätätarpeessa” ja, mikäli kyse oli kiinteän omaisuuden vaihtamisesta, sen tuli perustua holhotin tarpeeseen. Kummassakin tapauksessa tuli kuulla sukulaisia ja saada oikeustoimelle tuomioistuimen suostumus (PK 12:4).²¹ Vuonna 1756 rajoitettiin holhoojan kelpoisuutta rasittaa holhottinsa kiinteää omaisuutta velkakiinnityksellä²². Holhoojan kelpoisuuden rajoitukset kiinteää omaisuutta koskevien oikeustoimien osalta ilmentävät maaomaisuuden arvostusta tuon ajan yhteiskunnassa. Maaomaisuudessa pääoma pysyi. Irtaimen omaisuuden osalta suhtautuminen oli toisenlaista. Perintökaaren 22 luvun 4 §:ssä määrättiin, että irtain omaisuus, jota holhotti

¹⁷ Hemmer 1954, s. 60. Vrt. Ylikangas 1986, s. 26–27. Heikki Ylikankaan mukaan vuoden 1734 lakiin liitetään usein virheellisesti ajatus siitä, että laki olisi vain vahvistanut 1600-luvulla tapahtuneen oikeudellisen kehityksen. Ylikankaan käsitys on, että lain valmistelijoiden oli tosiasiaassa valta uudistaa lakia ja niin he myös itse tehtävänsä käsittivät.

¹⁸ Hemmer 1954, s. 60.

¹⁹ Holhouslakiehdotus 1896, s. 49–50.

²⁰ Gadolin 1936, s. 14.

²¹ Hemmer 1954, s. 61 ja Pylkkänen 1991b, s. 101–102.

²² Gadolin 1936, s. 16.

ei tarvinnut, tuli myydä²³. Holhoojan tuli edelleen perintökaarenkin säännösten mukaan antaa tilitys holhotin sukulaisille. Tuomioistuimelle annettiin vain valta valvoa, että tilitysvollisuus tuli täytettyä, mutta valvonta ei ilmeisesti käytännössä toteutunut lain edellyttämällä tavalla. Holhousta koskevat perintökaaren säännökset olivat melkein muuttumattomina voimassa holhouslain säätämiseen saakka.²⁴

2.1.2 Omaisuuden säilyttäminen ja kartuttaminen

Holhouslain (34/1898) säätäminen liittyi kiinteästi ulosottolainsäädännön uudistamiseen, ja voitaneen sanoa, että holhouslaki syntyi ulosottolainsäädännön sivutuotteena²⁵. Tarve holhouslain säätämiseksi ei siis lähtökohtaisesti perustunut siihen, että aiemmin voimassa olleen vuoden 1734 lain holhousta koskevat säännökset olisi koettu vanhentuneiksi tai että asenteet holhousta kohtaan olisivat yhteiskunnassa muuttuneet. Holhouslakiehdotuksessa vuodelta 1896 lainvalmistelukunta toteaa, että perusteena holhouslain säätämiseksi oli tarve saada luotettava kiinteistökirjajärjestelmä, joka mahdollistaisi kiinteän omaisuuden vakuuskäytön. Kiinteistökirjan julkisen luotettavuuden takaamiseksi ehdotettiin, että niin sanotut salaiset etuoikeudet siirretään etusijajärjestyksessä kiinnitettyjen panttioikeuksien taakse. Holhouksessa salainen etuoikeus liittyi siihen, että holhotilla oli holhoojan kiinteään omaisuuteen salainen panttioikeus siitä määrästä, joka holhoojalla oli holhotin omaisuutta ”huostassa”. Holhoojan tehtävä oli tuolloin vielä yleinen kansalaisvelvollisuus, ja holhoojat nimitettiin lähinnä maata omistavien luokasta.²⁶ Koska salainen etuoikeus oli kuitenkin turvannut holhottia holhoojan aiheuttaman vahingon varalta, oli välttämätöntä kehittää holhotin omaisuuden hoidon valvontaa. Holhouslakiehdotuksessa korostettiin holhouksenalaisten omaisuudesta huolehtimisen olevan yhteiskunnallisesti niin tärkeä asia, että ehdotetun salaisten etuoikeuksien etusijajärjestyksen

²³ Hemmer 1954, s. 61.

²⁴ Hemmer 1954, s. 61 ja Roiko-Jokela 2006, s. 51.

²⁵ Saarenpää – Mattila – Mikkola 1972, s. 42, Pylkkänen 1991b, s. 107 ja Roiko-Jokela 2006, s. 54. Mielenkiintoista on, että ulosottolaki (37/1895) oli voimassa melkein yhtä pitkään kuin holhouslaki, 2000-luvulle saakka. Ulosottolain korvasi ulosottoaari (705/2007) vuonna 2008.

²⁶ Holhouslakiehdotus 1896, s. 27–28. Jukka Kekkonen on tuonut esiin, että senaatin hallitsijalalle vuonna 1861 laatimassa uudistuksia edellyttävien asioiden luettelossa, jolla perustellaan tarvetta kutsua valtiopäivät koolle, mainitaan myös naimattomien naisten holhouksenalaisuuden poistaminen. Kekkonen mukaan uudistuskavavilujen perusteella voidaan tuon ajan yhteiskuntapolitiikan linjasta päätellä, että kokonaistavoitteena ilman muuta oli luoda edellytykset taloudelliselle toiminnalle, mutta osana sitä oli mm. ”oikeussubjektien piirin laajentaminen ja yksilön oikeussubjektisuuden vahvistaminen”. Kekkonen 1986, s. 91–92. Vrt. Ylikangas 1978, s. 176, jossa todetaan naisten oikeuksien laajentamisen olleen vain ”jatkoa niille toimille, jotka taloudellisella puolella oli jo toteutettu”. Teollisuuden kasvu vaati lisää työntekijöitä. Ks. naisten aseman muuttumisesta myös Pylkkänen 1991b, s. 105–107 ja Roiko-Jokela 2006, s. 52–53.

heikentämistä koskevan lainmuutoksen johdosta oli aihetta tutkia, oliko holhotin omaisuuden hoito niin tarkan ”vaarinpidon alainen” kuin tarve vaatii.²⁷

Holhouslakiehdotuksessa tarkasteltiin muiden maiden holhousta koskevia järjestelmiä, kun haettiin ratkaisua sopivan valvontajärjestelmän löytämiseen.²⁸ Suomessa holhoojalla oli lähes rajaton toimintavapaus, joka holhouslakiehdotuksen mukaan poikkesi ”muiden sivistysmaiden” lainsäädännöstä. Muissa maissa, esimerkiksi silloisissa Saksanmaan valtioissa, holhoojan toimintavapautta oli rajoitettu säätämällä määrätyt oikeustoimet luvanvaraisiksi. Suomessa vain kiinteän omaisuuden myynti ja panttaus olivat luvanvaraisia. Lakiehdotuksessa tuotiin esiin, että kehittyneemmät yhteiskuntaolot mahdollistivat aikaisempaa helpommin holhotin edun vastaista omaisuuden käyttöä. Ehdotuksessa nostettiin erityisesti ongelmana esiin holhoojan mahdollisuus käyttää holhotin varoja omissa ”asioimisyriyksissään” sekä ottaa holhotin puolesta ”lainoja ja mennä muihin velkasitoumuksiin”.²⁹ Suomessa oli 1860- ja 1870-luvuilla toteutettu lukuisia lainsäädännöllisiä uudistuksia, joilla pyrittiin tukemaan Suomen teollistumiskehitystä ja edistämään vaihdantaa. Näihin tavoitteisiin liittyen muun muassa toteutettiin elinkeinovapaus, ja samoihin aikoihin syntyivät myös yhtiölainsäädäntö ja pankkilainsäädäntö.³⁰ Holhouslakiehdotuksessa kuitenkin pitäydettiin siinä, ettei holhoojan toimintavapautta tule säännöksillä liiaksi rajoittaa, ja siksi lainvalmistelukunta ei esimerkiksi ryhtynyt kehittämään monissa muissa maissa – esimerkiksi nykyisen Saksan alueella olleissa saksalaisissa valtioissa sekä Norjassa ja Tanskassa – tuohon aikaan vallalla ollutta niin sanottua yliholhousta, jossa viranomaisen käytännössä hoiti holhotin varoja ja niiden sijoittamista.³¹

Vuoden 1898 holhouslaissa säädettiin holhotin edun turvaamiseksi kuntiin perustetuista erityisistä holhouslautakunnista, jotka toimivat oikeuden apuna holhouksien valvonnassa. Holhouslautakunnat valvoivat holhotin omaisuuden hoitoa holhoojan kalenterivuositain lautakunnalle antamien tilien avulla (HolhL 51 §).³² Holhouslaissa myös huomattavasti lisättiin luvanvaraisten oikeustoimien määrää. Kiinteän omaisuuden myynnin ja panttaamisen lisäksi kiinteän omaisuuden hankkiminen ja määräaikainen vuokralle antaminen, liikkeenharjoittaminen, metsänmyynti sekä lainan ottaminen ja velkasitoumuksen

²⁷ Holhouslakiehdotus 1896, s. 28.

²⁸ Holhouslakiehdotus 1896, s. 32–36. Holhouslakiehdotuksessa kuvattiin holhouksen järjestämisestä Ranskassa, silloisissa Saksanmaan valtioissa, Englannissa, Norjassa, Tanskassa, Ruotsissa, Sveitsissä ja Venäjän keisarikunnassa.

²⁹ Holhouslakiehdotus 1896, s. 30–36.

³⁰ Kekkonen 1986, s. 93–106. Ks. myös Pylkkänen 1991b, s. 105.

³¹ Holhouslakiehdotus 1896, s. 30–36.

³² Ks. holhouslautakuntien historiasta tarkemmin Korpela 1999, s. 39–43. Holhouslautakuntien toiminnan alku ajoittui 1860- ja 1870-luvuille ja oli yhteydessä nykymuotoisten kuntien ja kaupunkien perustamiseen.

antaminen säädettiin luvanvaraiseksi. Lupajärjestelmästä tuli kaksiportainen. Kiireellisimmät asiat vietiin lautakuntaan ja muut oikeudelle. Alaikäisen lapsen vanhemmat tosin olivat joiltain osin vapautettuja luvantarpeesta.³³

Holhouslaki ei sisältänyt nykyisenkaltaisia säännöksiä siitä, millä edellytyksillä holhouslautakunta tai oikeus saattoi myöntää myöntää luvan luvanvaraiseen oikeustoimeen³⁴. Holhouslautakunnan tuli HolhL 47 §:n mukaan kuulla asiassa ainakin holhotin lähimpiä sukulaisia sekä täysi-ikäistä holhottia itseään, mikäli se katsottiin tarpeelliseksi ja onnistui ilman tarpeetonta ajanhukkaa. Vaikka holhouslaissa ei ollut asetettu holhoojalle nimenomaista velvollisuutta kuulla holhottia omaisuuden hoitoa koskevissa kysymyksissä, oli kuulemista Martti Rautialan mukaan pidettävä asianmukaisena silloin, kun se onnistui hankaluudesta ja siitä saattoi olla ratkaisun kannalta hyötyä.³⁵ Irtaimen omaisuuden osalta holhouslakiin otettiin vuoden 1734 laissa jo ollut säännös siitä, että holhotille tarpeeton irtain omaisuus tuli myydä (HolhL 42 §)³⁶. Lainvalmistelukunta ei ole ehdotuksensa perusteluosassa lainkaan maininnut tuota säännöstä, joten se lienee sellaisenaan suoraan siirretty vuoden 1734 lain perintökaaresta holhouslakiin. Holhouslaki sisälsi myös säännöksiä uskotun miehen määräämisestä esimerkiksi esteellisyytilanteita, poissaolotilanteita ja testamentissa annettuja omaisuuden hoitoa koskevia määräyksiä varten (HolhL 65–70 §).

Holhoojaa koskeva huolellisuusvelvoite muutettiin holhouslakiin muotoon, joka vastasi enemmänkin vuoden 1669 holhousjärjestyksessä ollutta huolellisuusvelvoitetta kuin vuoden 1734 laissa ollutta tulkinnanvaraista muotoilua. Holhouslain 36 §:n mukaan ”Holhooja hoitakoon holhottinsa omaisuutta niin kuin huolellinen mies hoitaa pesäänsä, taikka korvatkoon vahingon”. Tällä muotoilulla haluttiin korostaa huolellisuusvelvoitteen objektiivista tulkintaa.³⁷

Holhouslaki sisälsi myös yksityiskohtaisia ohjeita holhoojalle holhotin rahavarojen sijoittamiseksi. Voimassa oleva laki oli jättänyt holhoojan harkittavaksi, tahtoiko hän antaa lainaksi holhotin varoja tai käyttää niitä itse lainauskorkoja vastaan. Holhouslakia valmistelleen lainvalmistelukunnan mielestä kyseinen käytäntö ei ollut enää perusteltu, sillä yhteiskuntakehityksen myötä rahanlainaamiskeinojen lisäksi oli nyt mahdollista sijoittaa esimerkiksi ”hyviin

³³ Rautiala 1952, s. 121–152 ja Holhouslakiehdotus 1896, s. 52–54 ja 57–58. Alaikäisten lasten vanhempien vapauttamista luvantarpeesta perusteltiin holhouslakiehdotuksessa sillä, että alaikäisten vanhemmat miellettiin ”osaottavammiksi ja huolekkaammiksi holhottiensa menestyksestä” kuin muut holhoojat.

³⁴ Rautialan mukaan esim. kiinteistön myyntiä koskevan luvan antamista harkitessaan tuomioistuimen tuli käyttää lähteenä 1734 vuoden lain sisältämää periaatetta, jonka mukaan kiinteistö oli, mikäli mahdollista, säilytettävä vajaavaltaisella. Luovutukseen tuli antaa lupa vain, jos tärkeät syyt sitä puolsivat. Rautiala 1952, s. 130–131.

³⁵ Rautiala 1952, s. 88 ja 124.

³⁶ Holhouslakiehdotuksessa HolhL 41 §, ks. Holhouslakiehdotus 1896, s. 12.

³⁷ Holhouslakiehdotus 1896, s. 49–50.

kotimaisiin arvopapereihin” tai yleisen valvonnan alaisiin pankkeihin.³⁸ Holhouslakiin otettiin säännös holhotin varojen sijoittamisesta. HolhL 43 §:n mukaan ”Rahat, joita ei omaisuuden hoidossa tarvita, on holhoojan pantava korkoa kasvamaan ostamalla varmoja arvopapereita tahi antamalla lainaksi vakuutta, etupäässä kiinnitystä tahi muuta panttia vastaan, taikka sijoittamalla yleisen valvonnan alaiseen rahalaitokseen.”³⁹ Merkille pantavaa on, että sijoittamisvelvollisuus koski niitä varoja, joita ei tarvittu holhotin omaisuuden hoidossa. Säännös ilmentää lain taustalla vaikuttavaa periaatetta pääomien säilymisestä ja varojen kartuttamisesta.

Vaikka holhouslaki keskeiseltä sisällöltään mielletään vain 1600-luvulta peräisin olevien säännösten pukemiseksi uuteen asuun⁴⁰, siinä esitettiin uusia periaatteita ja se sisälsi lopullisen irtioton suvun ja perheen keskeisestä asemasta holhouksessa. 1800-luvun lopun sääntelyissä näkyi muutoinkin piirteitä kansalaisyhteiskunnan rakentamisesta ja taloudellisen liikkuvuuden merkityksen kasvusta⁴¹. Esimerkkinä suvun asemaa heikentävästä säädösratkaisusta voidaan pitää vuonna 1878 annettua asetusta sukulunastusoikeuden rajoittamisesta. Sukulunastusoikeus tarkoitti sukulaisten etuoikeutta lunastaa suvun ulkopuolelle myyty kiinteistö. Asetuksella supistettiin tätä keskiajalta peräisin ollutta laajaa lunastusoikeutta koskemaan vain myyjän lapsia ja vanhempia.⁴² Holhouslain myötä kehitettiin myös holhousjärjestelmä, jossa holhouslautakunnilla oli keskeinen sijansa. Yhteiskunnallinen kontrolli astui suvun ja perheen aiemmin vahvan aseman tilalle. Samalla suvun ja holhoojan etu sai väistyä holhotin edun tieltä. Omaisuuden hoitamisen osalta holhouslain tausta-arvona vaikuttivat omaisuuden säilyttäminen ja kartuttaminen⁴³.

2.1.3 Omaisuuden hoito ja käyttäminen vajaanvaltaisen hyväksi

Näkemyks holhousinstituution roolista ennemminkin kontrollipoliittisena instituutiona kuin oikeusturvainstituutiona nostettiin esille 1960- ja 1970-luvuilla⁴⁴. Keskustelu oli osa suomalaisessa yhteiskunnassa tuohon aikaan käytyä yhteiskunta- ja kontrollipoliittista keskustelua, jossa arvosteltiin esimerkiksi hoidon

³⁸ Holhouslakiehdotus 1896, s. 54–55.

³⁹ Ks. Rautiala 1952, s. 110–111.

⁴⁰ Saarenpää – Mattila – Mikkola 1972, s. 45–46. Tosin Roiko-Jokela on tuonut esiin Wreden todenneen, että holhoussäädökset olivat saaneet osakseen täysin uudelleen muotoilun. Ks. Roiko-Jokela 2006, s. 55 ja Wrede 1934, s. 17.

⁴¹ Pylkkänen 1991b, s. 105

⁴² Hemmer 1967, s. 15. Sukulunastusoikeus poistui vuonna 1932.

⁴³ Ks. esim. Saarenpää – Mattila – Mikkola 1972, s. 106 ja 113, HE 224/1982 vp, s. 8 ja Helin 1987, s. 22.

⁴⁴ Saarenpää – Mattila – Mikkola 1972, s. 17–21 ja Kangas 1991, s. 84–85.

ja huollon nimissä tehtyjä pakkotoimenpiteitä. Tarkoituksena oli muun muassa purkaa pakkolaitosten verkosto ja tehostaa oikeusturvaa pakkolaitokseen sulkemismenettelyssä.⁴⁵ Tämä yhteiskunnallinen keskustelu ei kuitenkaan koskenut yksinomaan pakkolaitoksia, vaan se koski myös esimerkiksi perheen sisäisten valtarakenteiden hajottamista sekä naisten ja lasten asemaa. Keskustelulla oli vaikutuksensa, sillä lainsäädännön tasolla tapahtui 1970- ja 1980-luvulla myönteisiä muutoksia⁴⁶. Lapsilainsäädäntöä uudistettiin muun muassa säätämällä lastensuojelulaki (683/1983) sekä laki lasten huollosta ja tapaamisoikeudesta (361/1983). Myös ihmis- ja perusoikeuksiin ryhdyttiin kiinnittämään aikaisempaa enemmän huomiota kansallisessa lainsäädännössä. Tämä ilmenee esimerkiksi vuodelta 1971 olevassa sosiaalihuollon periaatekomitean mietinnössä; siinä kiinnitettiin erityistä huomiota ihmis- ja perusoikeuksiin ja epäkohdista nähtiin laitosvalta-keskusteluun liittyvä pakkotoimien laaja käyttömahdollisuus ja siihen liittyvä oikeusturvan heikkous.⁴⁷

Holhoussäännösten kokonaisuudistuksen alku sijoittuu juuri laitosvalta-keskustelun aikaan. Tarve holhoussäännösten uudistamiselle oli yhteiskunnan muutoskehityksen aikajanaan suhteutettuna ilmeinen, sillä voimassa olevan holhouslain säätämisestä oli tuolloin kulunut yli 70 vuotta. 1800-luvun lopun suurruhtinaskunnan oloihin säädetty laki ei enää vastannut modernin edunvalvonnan haasteisiin. Suomi oli ollut itsenäinen valtio vuodesta 1917 lähtien, ja yhteiskunnallinen ja taloudellinen kehitys oli ollut merkittävää. Kuitenkaan valtioneuvoston vuonna 1965 asettaman holhouslainsäädännön uudistamiskomitean mietinnössä vuodelta 1971 ei vielä pohdittu holhousinstituution kontrollipoliittista roolia eikä juuri kiinnitetty huomiota ihmis- ja perusoikeuksia koskeviin kysymyksiin. Mietinnössä ongelmana nähtiin pääasiassa puutteet vajaavaltaisen omaisuuden hoitoa koskevissa säännöksissä ja holhoojan valvonnassa. Mietinnössä todettiin, että ”[V]aikka holhouslaki rakentuu vielä nykypäivinäkin oikeiksi tunnustetuille periaatteille, ovat sen säännökset kuitenkin osoittautuneet nykyoloissa liian niukoiksi ja epätäydellisiksi. Kun holhouslaisissa ei ole säännöksiä vajaavaltaisen oikeuden valvomiseksi kuolinpesässä ja vajaavaltaisen omaisuuden hoitoa koskevat säännökset ovat erittäin puutteelliset, holhoojan toimintaa ei ole riittävän tehokkaasti pystytty valvomaan. Holhouslain kokonaisuudistusta on siten pidettävä tarpeellisena”.⁴⁸

⁴⁵ Keskustelun avaajana voidaan pitää vuonna 1967 julkaistua Lars D. Erikssonin toimittamaa Pakkoauttajat-teosta.

⁴⁶ Esim. vuonna 1971 kumottiin huoltoapulain 52 §, jonka mukaan mielisairaanhoidolaitoksessa huoltoapuna hoitoa saaneet olivat kotikuntansa sosiaalilautakunnan holhouksessa suoraan lain nojalla. Kankaan kuvauksen mukaan mielenterveyslainsäädäntö ja holhouslainsäädäntö yhdessä muodostivat vuoteen 1971 saakka eräänlaisen ”ei-toivottavien yksilöiden marginalisointijärjestelmän”. Kangas 1991, s. 84–85.

⁴⁷ KM 1971: A 25, s. 21 ja 31–33.

⁴⁸ KM 1971: A 22, s. 17–18.

Mietinnössä Suomen holhoussääntelyä verrattiin Ruotsin vastaavaan sääntelyyn ja todettiin, että Ruotsissa holhoojien valvonta oli järjestetty tehokkaalla tavalla. Ruotsissa holhooja paljon laajemmin tarvitsi holhousta valvojan viranomaisen luvan erinäisiin oikeustoimiin, ja Ruotsissa oli jo tuolloin vajaavaltaisen edun valvontaa kuolinpesässä koskeva säännös, joka Suomesta puuttui kokonaan.⁴⁹ Mietinnössä ehdotettiin omaisuuden hoidon osalta hyvin pitkälle ruotsalaisen holhoussääntelyn mukaista mallia, jossa helposti liikkeelle laskettavat rahavarat ja arvopaperit olisi talletettu niin, ettei niitä voisi ilman valvojan viranomaisen lupaa ottaa talletuksesta. Lisäksi ehdotettiin edelleen lupasääntösten kehittämistä. Osana tehokasta valvontaa esitettiin myös holhoojan laatiman lopputilin antamista holhousviranomaiselle tiliin oikeutetun (holhottavan itsensä, oikeudenomistajien) sijaan.⁵⁰

Mietinnön yksityiskohtaisimmissa perusteluissa vajaavaltaisen omaisuus-erien sijoittamisen edellytyksiksi todettiin, että ”niiden säilymisestä on tarpeellinen varmuus ja että niistä saadaan kohtuullinen tuotto”. Vaatimus omaisuuden säilymisestä asetettiin siis etualalle. Omaisuuden säilyttämisperiaatetta ilmensi myös ehdotus, jonka mukaan holhoojan tuli, niin pian kuin se mahdollisimman edullisesti saattoi tapahtua, myydä sellaiset vajaavaltaisen omaisuuden kuuluvat arvopaperit, jotka eivät olleet varmoja. Mietinnössä korostettiin, että ”turvallisesta sijoittamisesta ei saa luopua suuremman voiton saavuttamiseksi”. Vajaavaltaisen omaisuudesta tuli kuitenkin saada kohtuullista tuottoa, ja tämän vuoksi mietinnössä ehdotettiin, että holhoojan tuli muuttaa rahaksi vajaavaltaiselle kuuluva tuottamaton omaisuus. Tämä vastasi sisällöllisesti tuolloin voimassa olleen holhouslain 42 §:ää, jonka mukaan irtain esine oli säännönmukaisesti myytävä.⁵¹

Luvanvaraisten oikeustoimien osalta mietinnössä esitettiin, että kysymys luvan myöntämisestä on harkittava aina vajaavaltaisen edun mukaisesti. Vajaavaltaisen etua harkittaessa huomioon tulisi ottaa varmuus varojen säilymisestä, mutta myös sijoituksesta saatava tuotto.⁵² Vaikka perusteluissa näin korostettiin luvanvaraisen oikeustoimen luonnetta ja oikeustoimen arvioimista taloudellisenä sijoituksena, otettiin mietinnössä huomioon myös vajaavaltaisen tarpeet. Mietinnön mukaan myös sellainen sijoitus, josta ei ole välittömästi saatavissa tuottoa, voisi olla vajaavaltaiselle edullinen; tästä esimerkkinä perusparannukset kiinteistöön. Myös taloudellisesti vähemmän edullinen sijoitus saattaisi mietinnön mukaan olla puolustettavissa, mikäli vajaavaltainen ja hänen perheensä saavat sijoituskohteesta toimeentulonsa.⁵³

⁴⁹ KM 1971: A 22, s. 11.

⁵⁰ KM 1971: A 22, s. 19–20.

⁵¹ KM 1971: A 22, s. 58–59.

⁵² KM 1971: A 22, s. 60.

⁵³ KM 1971: A 22, s. 60.

Voimassa ollut holhouslaki ei sisältänyt lahjoituksia koskevia säännöksiä. Uudistamiskomitean mietinnössä ehdotettiin lakiin otettavaksi lahjoituskieltoa koskeva säännös, josta olisi kuitenkin kaksi poikkeusta. Ensinnäkin lahjoituskiellosta huolimatta sallittaisiin tavanomaiset lahjat, joiden arvo ei ole epäsuhteessa vajaavaltaisen taloudelliseen asemaan, ja toisekseen sallittaisiin avustus vajaavaltaisen omaisille tai hänelle muutoin läheisille henkilöille. Mietinnössä myös puollettiin lahjoittamisen jatkamista tilanteessa, jossa henkilö on ennen holhottavaksi julistamista avustanut täysi-ikäisiä lapsiaan ilman lakiin perustuvaa elatusvelvoitetta. Edellytyksenä kuitenkin pidettiin, että lahjoittamiseen käytetään vain vajaavaltaisen tuloja ja vajaavaltaisen omien tarpeiden tyydyttäminen ei saanut vaarantua.⁵⁴

Holhoojalle asetetun huolellisuusvelvoitteen osalta mietinnössä ei pidetty riittävänä sitä, että holhooja noudattaa vajaavaltaisen omaisuuden hoidossa sitä huolellisuutta, jolla hän hoitaa omia asioitaan, vaan holhoojalta tuli vaatia sellaista huolellisuutta, jota ”huolellinen mies” eli järkevä ja vastuuntuntoinen henkilö vastaavissa tilanteissa normaalisti käyttää. Vaikka huolellisuusvelvoite periaatteellisella tasolla olisi vastannut voimassa olleen holhouslain säännöstä, ehdotettiin mietinnössä sanamuodon osalta uutta muotoilua: ”holhoojan tulee huolella ja tunnollisesti pitää huolta vajaavaltaisen oikeuksista ja edistää hänen parastaan”.⁵⁵

Uudistamiskomitean mietinnössä esitetyt ehdotukset omaisuuden hoidon yksityiskohtaisemmista määräyksistä ja yliholhoojan valvonnan lisäämisestä kuitenkin torjuttiin mietinnöstä annetuissa lausunnoissa, lähinnä liian työläinä ja joustamattomina. Muutokset nähtiin tarpeettomina erityisesti lakimääräisten holhoojien osalta. Lisäksi lausunnoissa katsottiin, että liian yksityiskohtaiset säännökset rajoittaisivat holhoojan toimintamahdollisuuksia hoitaa vajaavaltaisen omaisuutta huolellisen miehen tavoin. Joustavia säännöksiä pidettiin perusteltuina etenkin siksi, että holhottavien omaisuuksien suuruudet vaihtelevat.⁵⁶

Holhouslainsäädännön uudistamiskomitean jälkeen holhouslain uudistamistyötä jatkoi oikeusministeriön vuonna 1972 asettama holhoustoimikunta. Sen vuonna 1974 antamassa mietinnössä on havaittavissa selvä periaatteellinen muutos suhtautumisessa holhousta kohtaan. Vuonna 1971 annetussa mietinnössä holhousta ei käsitelty yhteiskunnallisen kontrollin näkökulmasta eikä juuri nostettu esiin vajaavaltaisen oikeusturvaan liittyviä kysymyksiä, mutta holhoustoimikunnan mietinnössä tilanne oli toinen: tavoitteeksi holhouslain uudistukselle asetettiin tasa-arvon toteutuminen. Mietinnössä katsottiin, ettei julkisuudessa ollut kiinnitetty riittävää huomiota siihen, että holhottavilta on poistettu perustuslain turvaamat vapausoikeudet. Holhoukseen tunnustettiin

⁵⁴ KM 1971: A 22, s. 69–70.

⁵⁵ KM 1971: A 22, s. 49.

⁵⁶ KM 1974:117, s. 36.

liittyvän kontrollifunktiota, jota haluttiin vähentää, ja samalla tavoitteeksi otettiin henkilön oman suojan tarpeen merkityksen korostaminen.⁵⁷ Urpo Kangas liittää edellä kuvatun periaatteellisen muutoksen vuonna 1972 ilmestyneeseen Ahti Saarenpään, Heikki Mattilan ja Matti Mikkolan teokseen *Holhous – yhteiskunnallinen ongelma*, jossa kirjoittajat käsittelevät holhousta osana yhteiskunnallista kontrollikoneistoa. Voidaan jopa väittää, että vasta tuon teoksen julkaisemisen jälkeen holhouslainsäädännön uudistamistyössä ryhdyttiin kiinnittämään huomiota vajaavaltaisen oikeusturvakysymyksiin.⁵⁸

Holhoustoimikunnan mietinnössä myös holhoojan ja holhotin välistä suhdetta tarkasteltiin kontrollin ja valtasuhteen näkökulmasta. Holhoojan ja holhottavan välillä vallitsevaa valtasuhdetta pidettiin ongelmallisena, koska sen katsottiin vaikuttavan holhotin perustarpeiden tyydyttämiseen ja perusoikeuksien käyttämiseen. Mietinnössä tunnustettiin se tosiasia, että erityisesti perhesuhteisiin liittyvän valtasuhteen epämuodollisuuden vuoksi valtasuhteen yksityiskohtainen lainsäädännöllinen normittaminen on vaikeaa. Vaikka uudistuksen tavoitteena oli holhoojan vallan vähentymistä merkitsevän tasa-arvon, normaaliuden ja demokraattisten kasvatusajatuksen toteuttaminen, jäi edelleen havaittavaksi valtasuhteen piirteitä. Mietinnössä todettiinkin, että uudistuksen tavoitteeksi asetettujen ajatusten toteutuminen jää paljolti holhoojan toimenpiteiden varaan.⁵⁹

Holhoustoimikunta katsoi, että tasapaino yhtäältä riittävän joustavan sääntelyn ja toisaalta yksityiskohtaisemman ohjeistuksen välillä olisi mahdollista saavuttaa siten, että lakiin otetaan ”selkeät ohjeet omaisuuden hoidon tarkoituksesta sekä yleispiirteiset ohjeet niistä keinoista, joita tarkoituserien saavuttamiseksi tulee käyttää”.⁶⁰ Mietinnössä esitettiin vajaavaltaisen omaisuuden hoitoon täysin uutta välinettä: omaisuuden hoitosuunnitelmaa. Mietinnön mukaan lakiin otettavat yleiset periaatteet ilmentäisivät vain niitä periaatteita, joita silmällä pitäen omaisuuden hoitosuunnitelma tulisi laatia. Säännökset omaisuuden hoitamisesta toimisivat ohjeina holhoojalle mutta ennen kaikkea holhousviranomaiselle, jonka tulee vahvistaa holhottavan omaisuutta koskeva hoitosuunnitelma. Omaisuuden hoitosuunnitelmasta kaavailtiin siis välinettä, jonka avulla omaisuuden hoitoa koskevat yksittäiset ohjeet voitaisiin antaa lakia alemmanasteisin määräyksin. Hoitosuunnitelma tulisi laadittavaksi aina kun omaisuuden määrä ei ollut vähäinen. Mietinnössä ehdotettiin, että kutakin holhousta varten tulisi vahvistaa omaisuuden hoitosuunnitelma, jossa annettaisiin täsmennetyt yleiset ohjeet mutta myös yksityiskohtaiset ohjeet.⁶¹

⁵⁷ KM 1974:117, s. 14–15.

⁵⁸ Kangas 1987, s. 60.

⁵⁹ KM 1974:117, s. 18.

⁶⁰ KM 1974:117, s. 36.

⁶¹ KM 1974:117, s. 36–37 ja 78. Omaisuudenhoitosuunnitelmaa koskeva sääntely olisi ehdotuksen mukaan koskenut myös tilanteita, joissa henkilölle on määrätty uskottu mies sellaisin valtuuksin, että henkilön oma määräysvalta kaventuu.

Mietinnössä pohdittiin myös sitä, millaiseksi oli katsottava voimassa olleen holhouslain tavoite omaisuuden hoidon suhteen. Koska tuolloin voimassa ollut holhouslaki ei sisältänyt nimenomaista omaisuuden hoidon tavoitteita koskevaa säännöstä, ei mietinnössä saatu riidatonta vastausta siihen, oliko omaisuuden säilyttäminen koskemattomana vajaavaltaisen puolison tai perillisen varalle katsottava tärkeämmäksi kuin vajaavaltaisen intressit käyttää omaisuuttaan omien tarpeidensa tyydyttämiseen. Mietinnössä todettiin, että ”holhouslain säännöksistä kuvastuu peiteltysti käsitys, jonka mukaan omaisuuden säilyttäminen ja mahdollisimman tehokas suojaaminen taloudellisilta riskeiltä on holhoojan omaisuuden hoidon keskeisin päämäärä”. Edistyksellisenä holhoustoimikunnan mietinnössä voidaan pitää, että omaisuuden hoitoa koskevaksi periaatteeksi nostettiin se, että omaisuuden hoidon tarkoitus on edistää holhotin parasta. Tämä tarkoitti sitä, että omaisuuden käyttötapa ja hoitotapa määräytyivät holhottavan olosuhteiden, holhouksen oletettavan keston ja muiden holhottavan tarpeisiin mahdollisesti vaikuttavien seikkojen nojalla. Holhoojan tuli ennakoida vajaavaltaisen tarpeet vastaisuudessa ja erityisesti vajaavaltaisuuden päättyessä.⁶²

Holhoustoimikunnan mietinnössä tarkasteltiin lisäksi vajaavaltaisen niin sanottujen ylijäämävarojen sijoittamista nimenomaan vajaavaltaisen edun kannalta. Sijoitettavia varoja olisivat ne varat, joita ei tarvittu vajaavaltaisen tarpeiden tyydyttämiseen. Mahdollisimman suuren varmuuden saavuttaminen omaisuuden säilymisen turvaamisessa ei mietinnössä todetun mukaan välttämättä aina vastaa vajaavaltaisen etua. Esimerkkinä mainittiin varojen säilyttäminen pankkitilillä, joka ei suojaa rahan arvon alenemisen aiheuttamilta menetyksiltä. Mietinnössä ehdotettiin, ettei sijoitussäännöksessä pääperiaatteena enää mainittaisi sijoittamista mahdollisimman varmallalla tavalla, vaan olisi pyrittävä siihen, että omaisuuden säilymisestä olisi riittävät takeet. Sijoittaminen tuli toki tapahtua pääoma-arvon säilyminen ja mahdollinen kohtuullinen korkotuotto huomioon ottaen, mutta vajaavaltaisen etuna saatettiin myös huomioida omaisuuden mahdollinen arvonnousu varsinaisen korkotuoton sijaan. Mietinnössä kuitenkin korostettiin, ettei periaatteita tullut tulkita niin, että tavoitteena olisi vajaavaltaisen omaisuuden tehokas lisääminen.⁶³

Holhoustoimikunta esitti mietinnössään holhouslain uudistamiskomitean mietinnössä esitetyn mukaisesti lahjoituskieltoa koskevaa säännöstä, mutta ilman siitä poikkeamisen mahdollisuutta. Holhoustoimikunnan mukaan lahjan käsite tulisi tulkita laajasti eli lahjana olisi pidettävä kaikkia niitä ”vastikkeetomia oikeustoimia, joilla vajaavaltaisen omaisuutta tai muita sellaisia etuuksia, joilla on taloudellista arvoa, siirretään pois vajaavaltaisen omistuksesta ja määräysvallasta”.⁶⁴ Lahjoitussäännöstä koskevista perusteluista on luettavissa

⁶² KM 1974:117, s. 75–77.

⁶³ KM 1974:117, s. 36–37 ja 77.

⁶⁴ KM 1974:117, s. 63.

koko mietintöä ohjaava muutos ajattelussa, joka korosti vajaavaltaisen etua holhouksen lähtökohtana. Holhouslain uudistamiskomitean tavoin holhoustoimikunta puolsi lupajärjestelmän kehittämistä ja luvanvaraisuuden ulottamista niihin toimenpiteisiin, joiden ”merkitys omaisuuden säilymisen kannalta on yleisen elämänkokemuksen mukaan huomattava”.⁶⁵

Holhoustoimikunnan ehdotuksen valmistelua jatkoi oikeusministeriön tammi-kuussa 1981 asettama työryhmä, jonka tehtävänä oli valmistella ehdotus hallituksen esitykseksi.⁶⁶ Työryhmä kiinnitti holhoustoimikunnan tavoin huomiota siihen, että holhouslain säännökset omaisuuden hoidossa noudatettavista periaatteista tähtäävät omaisuuden säilyttämiseen ja kartuttamiseen. Kritiikki kohdistui edelleen siihen, etteivät säännökset riittävästi huomioi vajaavaltaisen etua ja siihen, ettei vajaavaltaisen omia henkilökohtaisia tarpeita oteta huomioon omaisuutta hoidettaessa. Samassa yhteydessä myös viitattiin holhouslain säännökseen irtaimen omaisuuden myynnistä, joka oli nimenomaisesti ymmärretty ilmauksena enemmänkin suvun ja perheen edun kuin vajaavaltaisen tarpeiden huomioimisesta. Irtaimen omaisuuden myyntiä koskeva säännös nähtiin työryhmän mietinnössä jopa vajaavaltaisen etua vaarantavana erityisesti silloin, kun omaisuuteen kuului reaaliarvonsa säilyttävää irtainta, esimerkiksi varmoja osakkeita tai asunto-osakkeita.⁶⁷ Irtaimen omaisuuden myyntiä koskenut holhouslain 42 § ehdotettiin korvattavaksi omaisuuden hoidon tarkoitusta koskevalla säännöksellä, jonka mukaan ”[V]ajaavaltaisen omaisuutta on hoidettava sillä tavoin, että omaisuus ja sen tuotto voidaan käyttää vajaavaltaisen hyödyksi”. Lisäksi työryhmän esityksessä mainittiin sijoittamista koskevaan säännökseen sisältyvän periaate, että holhoojan tulee erityisesti pidättyä muuttamasta rahaksi vajaavaltaiselle kuuluvaa reaaliomaisuutta (kiinteistöjä, arvopapereita, asunto-osakkeita, arvoesineitä). Vajaavaltaisen varojen sijoittamista koski muutoin yleisohje varojen riittävän varmasta säilymisestä ja kohtuullisesta tuotosta.⁶⁸

2.1.4 Holhouslain osittaisuudistukset 1983 ja 1995

Vuoden 1984 alussa voimaan tullut holhouslain osittaisuudistus oli periaatteelliselta kannalta monella tapaa merkittävä. Uudistuksen tarkoituksena olivat oikeusturvan varmistaminen holhottavaksi julistamista koskevissa asioissa, vajaavaltaisen omaisuuden hoitoa koskevien säännösten uudistaminen sekä alaikäisen lapsen aseman lainsäädännöllinen järjestäminen. Ennen uudistusta

⁶⁵ KM 1974:117, s. 37.

⁶⁶ Holhouslainsäädännön uudistamistyöryhmän ehdotus. Oikeusministeriön lainvalmisteluosaston julkaisu 4/1981. Työryhmä sai ehdotuksensa valmiiksi toukokuussa 1981.

⁶⁷ Oikeusministeriön lainvalmisteluosaston julkaisu 4/1981, s. 18–19.

⁶⁸ Oikeusministeriön lainvalmisteluosaston julkaisu 4/1981, s. 19 ja 52.

voimassa ollut holhouslaki ei sisältänyt vaihtoehtoja holhottavaksi julistamiselle eikä holhouksen kestolle. Mikäli laissa olleet edellytykset täyttyivät, henkilö julistettiin holhottavaksi määräämättömäksi ajaksi. Osittaisuudistuksen myötä uskotun miehen määräämisestä tuli ensisijainen keino toimintakyvyltään heikentyneen henkilön asioiden hoitamiseksi. Uskotun miehen määrääminen ei rajoittanut henkilön oikeustoimikelpoisuutta, ja määräämisen lähtökohtana oli henkilön etujen suojaaminen, ei pelkkä diagnostinen peruste. Holhous tuli kyseeseen ainoastaan mikäli henkilön etua ei saatu turvattua uskotun miehen määräämisellä.⁶⁹

Alaikäisten osalta merkittävin uudistus liittyi huollon ja holhouksen erottamiseen toisistaan. Lapsen huollon osalta säädettiin erillinen laki lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta (361/1983), ja holhouslakiin jätettiin vain lapsen holhousta eli taloudellisten asioiden ja omaisuuden hoitoa koskevat säännökset. Samassa yhteydessä kumottiin isän ensisijainen asema lapsen edustajana tuomioistuimessa ja viranomaisissa sekä erityisen omaisuuden hoitajana.⁷⁰

Keskeinen periaatteellinen uudistus liittyi myös vajaanomaisen omaisuuden hoitoon. Voimassa olleen holhouslain lähtökohtana oli ollut omaisuuden säilyttäminen ja kartuttaminen⁷¹. Osittaisuudistusta koskevan hallituksen esityksen mukaan holhouslain omaisuuden hoitoa koskevat säännökset eivät riittävästi huomioineet vajaanomaisen etua eivätkä sitä, että varoja käytettäisiin vajaanomaisen hyväksi. Ongelmana pidettiin myös holhouslaissa ollutta irtaimen omaisuuden rahaksi muuttamista koskevaa säännöstä. Säännös koski pahimmassa tapauksessa myös sellaista irtainta, joka säilyttäisi hyvin reaaliarvonsa; esimerkiksi asunto-osakkeet ja arvoesineet.⁷²

Osittaisuudistuksen myötä omaisuuden hoidon keskeiseksi periaatteeksi nostettiin vajaanomaisen henkilökohtainen etu. Omaisuutta tuli hoitaa siten, että omaisuus ja sen tuotto voidaan käyttää vajaanomaisen hyödyksi. Täydentävinä ohjeina säädettiin myös kohtuullisista käyttövaroista sekä vajaanomaiselle tärkeän omaisuuden säilyttämisestä. Osittaisuudistuksessa muotoilunsa sai myös edelleen holhoustoimilaisakin oleva omaisuuden sijoittamista koskeva säännös: omaisuus, jota ei ollut käytettävä vajaanomaisen elatukseen tai vajaanomaisen tarpeisiin, tuli sijoittaa siten, että sen säilymisestä oli riittävä varmuus ja että sille saatiin kohtuullinen tuotto.⁷³ Vaikka omaisuuden hoidon pääperiaatteeksi nostettiin vajaanomaisen etu, oli omaisuuden hoitoa koskevista säännöksistä edelleen nähtävissä tausta-arvona omaisuuden säilyttäminen. Tosin nyt

⁶⁹ HE 224/1982 vp, s. 3 ja 7–8.

⁷⁰ HE 224/1982 vp, s. 4–5 ja 9.

⁷¹ Näin myös Helin 1987, s. 22, HE 224/1982 vp, s. 8 ja Saarenpää – Mattila – Mikkola 1972, s. 106 ja 113.

⁷² HE 224/1982 vp, s. 8.

⁷³ HE 224/1982 vp, s. 8–9. Ks. myös KM 1989:50, s. 31–32.

säilyttämisen voitiin katsoa tapahtuvan enemmän vajaavaltaisen kuin sukulaisten intressissä.

Vajaavaltaisen taloudellisen edun suojaaminen näkyi myös siinä, että lahjoittamiskiellosta otettiin erillinen säännös holhouslakiin. Uudistetun holhouslain 35 §:n mukaan holhooja tai uskottu mies ei saanut lahjoittaa päämiehensä omaisuutta.

Vuonna 1995 holhouslakia uudistettiin edelleen. Oikeusministeriö oli vuonna 1987 asettanut holhouslakitoimikunnaksi nimetyn työryhmän, jonka tarkoituksena oli selvittää holhouslain vuoden 1983 osittaisuudistuksen jälkeisiä jäljellä olevia uudistustarpeita.⁷⁴ Vuoden 1995 holhouslain osittaisuudistuksen tarkoituksena oli tehdä eräitä holhottavan oikeusturvaa parantavia muutoksia⁷⁵. Osittaisuudistuksen välittömänä syynä voidaan pitää sitä, ettei holhouslaissa ollut kirjesalaisuutta koskevaa säännöstä. Euroopan ihmisoikeussopimus oli tullut Suomeen nähden voimaan 10.5.1990 ja edellytti ihmisoikeuksia koskevalta lainsäädännöltä selkeyttä. Sen johdosta osittaisuudistuksessa holhouslakiin otettiin uusi säännös, jonka nojalla holhoojalla oli oikeus avata ilman päämiehensä suostumusta vain tehtäväänsä liittyviä kirjeitä. Samassa yhteydessä holhouslakiin otettiin myös säännös holhoojan vahingonkorvausvastuusta holhotilleen sekä muutettiin holhotin vahingonkorvausvastuuta koskevaa säännöstä siten, ettei holhotti ollut enää isännänvastuussa holhoojansa kolmannelle aiheuttamasta vahingosta.⁷⁶

Osittaisuudistuksessa keskityttiin myös holhousviranomaisen ennakkollisen valvonnan parantamiseen. Omaisuuden hoitosuunnitelma osana päämiehen omaisuuden hoidon ennakoivalvontaa oli nostettu esiin jo holhoustoimikunnan vuoden 1974 komiteamietinnössä, jossa hoitosuunnitelmaa pidettiin keskeisenä ennakkollisen valvonnan välineenä. Toisin kuin vuoden 1974 komiteamietinnössä oli ehdotettu, holhouslakitoimikunta ei esittänyt hoitosuunnitelmaa osaksi jokaista holhousa. Holhouslakitoimikunta jätti holhouslautakunnalle harkintavallan päättää ne tilanteet, joissa hoitosuunnitelma olisi laadittava omaisuuden hoidon ja käytön ohjeeksi. Tarve olisi sidottu lähinnä omaisuuden määrään ja laatuun. Hoitosuunnitelmassa voitaisiin antaa täsmälliset ohjeet esimerkiksi käteisvarojen ja arvopapereiden säilytyksestä tai määritellä, millä tavoin omaisuutta on käytettävä päämiehen hyväksi. Ehdotuksen mukaan hoitosuunnitelmaan voitaisiin liittää myös holhoojaa sitovia määräyksiä, esimerkiksi siten, ettei holhoojalla olisi oikeutta määrätä tietystä omaisuudesta ilman holhouslautakunnan suostumusta.⁷⁷ Säännös omaisuuden hoitosuunnitelmasta lisättiin holhouslakiin vuoden 1995 osittaisuudistuksessa, mutta siihen

⁷⁴ KM 1989:50, s. 2.

⁷⁵ HE 16/1995 vp, s. 1 ja KM 1989:50, s. 6.

⁷⁶ HE 16/1995 vp, s. 3–4 ja 6.

⁷⁷ KM 1989:50, s. II ja 36, 114 ja 120–122. Ks. myös Kangas 1995, s. 862.

ei sisältynyt määräyksiä, joiden perusteella holhouslautakunta olisi voinut sitovasti rajoittaa edunvalvojan kelpoisuutta⁷⁸.

Holhouslakitoimikunnan tausta-ajatuksena oli kuitenkin, ettei edunvalvojan harkintavaltaa tule sitoa liian yksityiskohtaisella sääntelyllä. Tämän näkemyksen mukaan päämiehen etua parhaiten vastaavaan lopputulokseen päästäisiin jättämällä edunvalvojalle suhteellisen väljät puitteet päättää, millä tavalla hän hoitaa ja sijoittaa päämiehen omaisuutta. Tämä edellytti luonnollisesti edunvalvojan sopivuuden huolellista selvittämistä ennen hänen määräämistään tehtävään. Edunvalvojan toiminnan valvonnassa pääpaino jäisi tällöin jälkikääteisvalvonnalle eli tilintarkastukselle.⁷⁹

Holhouslainsäädännön uudistustarpeisiin liittyi keskeisesti myös lupasäännösten uudistaminen. Eduskunta oli hyväksyessään vuoden 1983 holhouslain osittaisuudistusta koskevan lain edellyttänyt, että hallitus ryhtyy toimenpiteisiin holhouslain lupasäännösten tarkistamiseksi, jotta säännöksissä huomioitaisiin asunto-osakkeiden luovutukset ja hankinnat sekä muut tuon ajan käytännön elämässä esiintyneet yleisimmät oikeustoimet⁸⁰. Holhouslakitoimikunnan mietinnössä vuodelta 1989 keskeisenä ongelmana pidettiin holhouslain lupajärjestelmän puutteellisuutta. Lupia koskevat säännökset olivat olleet vähäisiä poikkeuksia lukuun ottamatta samansisältöisiä kuin lain tullessa voimaan vuonna 1900. Mietinnössä ehdotettiin lisättäväksi luvanvaraisten oikeustoimien luetteloon useita oikeustoimia, jotka katsottiin vajaavaltaisen kannalta merkittäviksi tai riskejä sisältäviksi.⁸¹

Vuoden 1995 osittaisuudistuksessa luvanvaraisten oikeustoimien alaa laajennettiin. Luvanvaraiseksi säädettiin muun muassa asunto-osakkeiden, asumisoikeusasunnon ja maanvuokraoikeuden luovuttaminen ja hankkiminen, sopimuksen tekeminen avoimen yhtiön ja kommandiittiyhtiön perustamisesta tai siihen liittymisestä, arvopapereiden, yhteisöjen osuuksien ja niin sanottujen johdannaisopimusten ostaminen sekä perinnönjako, joka tehdään ilman kuolinpesään määrättyä pesänjakajaa.⁸² Hallituksen esityksessä yhtiömuotoihin liittyviä luvanvaraisuuksia perusteltiin sillä, että ehdotetut muutokset täydentäisivät voimassa ollutta lupasääntelyä, jossa ei ollut otettu huomioon sitä, että taloudellista toimintaa harjoitettiin paljolti muissa oikeudellisissa muodoissa kuin yksityisenä elinkeinonharjoittajana. Hallituksen esityksessä todettiin erilaisten yhteisöosuuksien ja arvopapereihin liittyvien oikeuksien voivan edustaa

⁷⁸ Ks. HE 16/1995 vp, s. 6-7 ja Kangas 1995, s. 862.

⁷⁹ KM 1989:50, s. II ja 36, 114 ja 120-122.

⁸⁰ HE 16/1995 vp, s. 2.

⁸¹ KM 1989:50, s. 34-35 ja 114-115. Tosin holhouslakitoimikunnan mietinnössä myönnetään, ettei oikeustoimen riskialtius välttämättä riipu oikeustoimen tyypistä mutta järjestelmän selkeyden ja oikeustoimen toisen osapuolen etujen huomioiminen edellyttää luvanvaraisten oikeustoimien selkeää tyypittelyä.

⁸² Ks. tarkemmin laki holhouslain muuttamisesta 1151/1995 ja HE 16/1995 vp.

huomattavia arvoja. Lisäksi näihin kohteisiin sijoittamiseen voi toisaalta liittyä myös merkittäviä riskejä omaisuuden säilymisen kannalta.⁸³ Lupajärjestelmää koskeva uudistus ei muuttanut kahden lupaviranomaisen, tuomioistuimen ja holhouslautakunnan, olemassaoloa.

Osittaisuudistuksessa ei edellä mainittujen uudistusten lisäksi muutettu muita omaisuuden hoitoon liittyviä säännöksiä, vaikka holhouslakitoimikunnan mietinnössä oli tuotu esiin esimerkiksi se, etteivät holhouslain vuoden 1983 osittaisuudistuksessa omaisuuden hoidoksi säädetty periaatteet – esimerkiksi omaisuuden käyttö vajaavaltaisen hyödyksi – olleet täysin toteutuneet käytännössä. Sosiaali- ja terveysministeriön työryhmän kyselyn mukaan hoitolaitoksessa olevilla oli ollut vaikeuksia saada käyttövaroja holhoojaltaan ja erityisesti tilanteissa, joissa holhooja oli holhottavan lähiomainen. Holhouslakitoimikunnan mietinnössä ei kuitenkaan esitetty holhouslainsäädännön keskeiseen sisältöön muutosta tämän johdosta, vaan kyseinen ongelma jätettiin vastaisuudessa koulutuksen ja ohjauksen varaan.⁸⁴ Vuoden 1995 osittaisuudistusta koskevassa hallituksen esityksessä julkilausuttuna on, että omaisuuden hoidon pääperiaatteena on omaisuuden säilyttäminen, siltä osin kuin omaisuutta ei ole käytettävä päämiehen tarpeisiin.⁸⁵

Urpo Kangas on kiinnittänyt huomiota siihen, ettei holhouslakitoimikunnan mietinnössä käsitelty lainkaan perusoikeuskysymyksiä⁸⁶. Tämä ei täysin pidä paikkansa, sillä perusoikeuksia kyllä käsiteltiin, tosin kursorisesti, lahjoituskieltoa koskevan käsittelyn yhteydessä. Perusoikeuksiin ja itsemääräämisoikeuteen vedoten mietinnössä ehdotettiin holhouslaissa olleeseen lahjoituskieltoon oikeusohjetta, jonka mukaan edunvalvojan olisi tullut huolehtia, että vajaavaltaisen lahjanantajan tarkoitus voi toteutua. Tällä haluttiin varmistaa vajaavaltaisen itsemääräämisoikeuden toteutuminen.⁸⁷ Ehdotus ei kuitenkaan toteutunut vielä tuossa vaiheessa. Toinen toteutumatta jäänyt ehdotus oli kokonaan uutena omaisuuden hoitoon liittyvänä ohjeena ehdotettu säännös, joka olisi velvoittanut holhoojan ottamaan haltuun vajaavaltaisen omaisuutta. Edunvalvojan menettelyä olisi kuitenkin rajoittanut suhteellisuusperiaate, ja haltuunotto täysivaltaisen päämiehen osalta olisi edellyttänyt, että ”päämies suostuu siihen tai ainakin sallii sen”.⁸⁸ Kummatkin toteutumatta jääneet ehdotukset otettiin vuonna 1999 voimaan tulleeseen holhoustoimilakiin⁸⁹.

⁸³ HE 16/1995 vp, s. 4.

⁸⁴ KM 1989:50, s. 32–33. Käyttövarojen saamista koskevaan ongelmaan kiinnitettiin huomiota myös laintarkastuskunnan lausunnossa 4/1992, s. 27–28.

⁸⁵ HE 16/1995 vp, s. 5

⁸⁶ Kangas 1995, s. 859 alaviite 4.

⁸⁷ KM 1989:50, s. 109.

⁸⁸ KM 1989:50, s. 111–112.

⁸⁹ HoITL 37.2 § ja HoITL 38.2 §.

2.1.5 Voimassa olevan holhoustoimilain tausta

Kuten edellä on tuotu esille, holhoustusta koskeva lainsäädännön kokonaisuudistus oli aloitettu 1960-luvulla. Kokonaisuudistushanke saatiin päätökseen 1.12.1999 voimaan tulleella lailla holhoustoimesta (442/1999), jolla kumottiin voimassa ollut holhouslaki. Holhouslakiin tehdyt uudistukset oli aikoinaan toteutettu ilman holhoustoimen organisaatioon tehtyjä muutoksia. Holhoustoimilain säätämisen yhteydessä uudistettiin holhoustusta koskeva organisaatio siten, että maistraatit tulivat holhouslautakuntien tilalle hoitamaan holhousviranomaisen tehtäviä. Holhoustoimen organisaatioon liittyviin ongelmiin oli eduskunnan apulaisoikeusasiamies kiinnittänyt huomiota jo vuonna 1992 valtioneuvostolle lähettämässään kirjeessä, jossa hän toi esiin, että ”useiden holhoustointia koskevien kanteluiden yhteydessä on voitu havaita holhouslautakuntien varsin vaatimattomat mahdollisuudet valvoa holhoustusta. Asianmukaista yksittäisvalvontaa on vaikeuttanut muun muassa se, että holhouslautakunnalla ei ollut käytettävissään asiantuntemusta huomattavan omaisuuden hoidon hoitamisessa eikä myöskään sen työtä muutoin ohjaavaa, opastavaa tai valvovaa valtakunnallista keskusjohtoa”. Kirjeen myötä apulaisoikeusasiamies kiirehti valmisteilla ollutta holhouslainsäädännön uudistusta, sillä organisaatioon liittyvien puutteiden seuraukset kohdistuivat kaikkein turvattomimpiin henkilöihin.⁹⁰

Organisaatiouudistuksen lisäksi merkittävimpana tavoitteena holhoustoimen sisällön uudistamisessa oli kehittää vaihtoehtoja holhottavaksi julistamiselle. Taustalla vaikutti kansallisen ja kansainvälisen ihmisoikeuskehityksen huomioiminen, ja esityksessä viitataan Euroopan ihmisoikeussopimukseen (SopS 18–19/1990), jonka mukaan viranomaisen rajoittaessa ihmisoikeussopimuksessa suojattuja ihmisoikeuksia rajoitusten tulee olla oikeassa suhteessa rajoituksen tavoitteeseen nähden. Keskeistä edunvalvontajärjestelmän kehittämässä oli näin ollen löytää tasapaino yksilön suojaamisen ja yksilön oman päätösvallan säilyttämisen suhteen. Tuloksena oli edunvalvontajärjestelmä, jossa toimintakelpoisuutta voidaan rajoittaa tarpeen mukaan asteittain. Ensisijaisena vaihtoehtona on aina edunvalvojan määrääminen, joka ei vaikuta henkilön oikeustoimikelpoisuuteen. Mikäli edunvalvojan määrääminen ei ole riittävä toimi henkilön etujen suojaamiseksi, voidaan henkilön toimintakelpoisuutta rajoittaa suojan tarpeen mukaan asteittain. Viimesijaiseksi vaihtoehtoksi holhoustoimilakiin jätettiin henkilön julistaminen vajaavaltaiseksi, mutta holhoustoimilain voimassaolon aikana kyseisen säännöksen soveltamiseen on

⁹⁰ HE 146/1998 vp, s. 27. Holhoustoimen organisaation ongelmiin oli toki kiinnitetty huomiota jo aiemminkin; mm. eduskunnan oikeusasiamies oli lähettänyt vuonna 1976 valtioneuvostolle kirjeen, jossa hän toi esiin holhoustoimen organisaation ja sääntelyn uudistamistarpeen.

turvauttu äärimmäisen harvoin⁹¹. Holhoustoimilain säätämisen myötä uudistuivat myös käytössä olleet käsitteet ja termit.⁹²

Holhoustoimilain 1 §:ään otettiin säännös holhoustoimen toiminta-ajatuksesta, jonka voidaan nähdä korostavan päämiehen taloudellisten etujen valvontaa. Säännöksen mukaan holhoustoimen tarkoituksena on valvoa niiden henkilöiden etua ja oikeutta, jotka eivät itse voi huolehtia taloudellisista asioistaan. Tällä haluttiin erottaa taloudellisten asioiden hoitaminen päämiehen henkilöä koskevien asioiden hoidosta. Holhoustoimilain säätämisen lähtökohtana oli lisäksi, että omaisuuden hoitoa ja edustamista koskevat kysymykset säännellään lähtökohtaisesti yhtäläisesti riippumatta siitä, onko kysymyksessä vajaavaltainen vai täysivaltainen päämies.⁹³ Tähän liittyen alaikäisen lapsen huoltajilta poistettiin voimassa olleessa holhouslaissa ollut vapautus lupien hakemisesta tiettyjen oikeustoimien osalta. Ratkaisulla haluttiin vahvistaa lapsen oikeusturvaa, ja sen taustalla vaikutti muuttunut näkemys lapsen asemasta perheessä. Lapsi nähtiin nyt korostuneesti itsenäisenä subjektina.⁹⁴

Omaisuuden hoitoon ja ennakoivalvontaan liittyviin säännöksiin ei holhoustoimilain säätämisen myötä tullut merkittäviä muutoksia. Vuoden 1995 osittaisuudistuksessa uudistetut lupasäännökset ja omaisuuden hoitosuunnitelmaa koskevat säännökset siirrettiin lähes sellaisenaan holhoustoimilakiin. Tosin organisaatiouudistuksen myötä lupakäsittely kahdessa eri viranomaisessa poistui, ja holhoustoimilain myötä tuolloin holhousviranomaisena toimineet maistraatit saivat toimivallan käsitellä luvanvaraisia oikeustoimia koskevat hakemukset. Omaisuuden hoitamisen periaatteita koskevat säännökset – omaisuuden käyttö päämiehen hyödyksi ja tarpeisiin, päämiehelle tärkeän omaisuuden säilyttäminen ja muun omaisuuden sijoittaminen – säilyivät samansisältöisinä kuin ne olivat olleet voimassa olleessa holhouslaissa. Myös esimerkiksi edunvalvojan lahjoituskieltoa koskeva säännös säilyi samansisältöisenä.

Uusina säännöksinä holhoustoimilakiin otettiin jo vuoden 1989 holhouslakitoimikunnan mietinnössä ehdotetut säännökset päämiehen omaisuuden haltuunottamisesta (HoTL 37.2 §) ja edunvalvojan velvollisuudesta huolehtia siitä, että vajaavaltaisen päämiehen tarkoitus voi toteutua, mikäli päämies tahtoo antaa tavanomaisena ja taloudelliselta merkitykseltään vähäisenä pidettävän lahjan (HoTL 38.2 §). Lahjan antamista koskevan säännöksen soveltaminen tosin edellyttää, että vajaavaltainen kykenee ymmärtämään asian merkityksen⁹⁵. Muussa tapauksessa lahjan antaminen ei ole holhoustoimilain mukaan mahdollista.

⁹¹ Ks. esim. Aalto 2020, s. 74–75.

⁹² Ks. HE 146/1998 vp, s. 27.

⁹³ HE 146/1998 vp, s. 29.

⁹⁴ HE 146/1998 vp, s. 11.

⁹⁵ HE 146/1998 vp, s. 45.

Keskeinen edunvalvojan toiminnan jälkivalvontaan liittyvä uudistus oli se, että holhoustoimilain 52 §:n mukaan edunvalvojan tehtävän päättymisen johdosta annettava päätöstili annetaan holhousviranomaiselle eikä esimerkiksi päämiehen oikeudenomistajille. Holhoustoimilakia koskevassa hallituksen esityksessä päätöstilin antamista suoraan päämiehelle itselleen tai hänen oikeudenomistajilleen pidettiin oikeusturvan vastaisena⁹⁶.

Holhoustoimilain säätämisen jälkeen edunvalvonnan järjestelmään on tehty muutamia uudistuksia. Merkittävin uudistus on ollut vuonna 2007 voimaan tullut laki edunvalvontavaltuutuksesta (648/2007). Edunvalvontavaltuutuksella henkilö voi etukäteen järjestää asioidensa hoidon sen varalta, että hän myöhemmin tulee kykenemättömäksi hoitamaan asioitaan sairauden, henkisen toiminnan häiriintymisen, heikentyneen terveydentilan tai muun vastaavan syyn vuoksi. Edunvalvontavaltuutetun toimintaa valvoo holhousviranomainen, ja holhoustoimilaki toimii täydentävänä säännöstyönä muun muassa omaisuuden hoitamista koskevissa kysymyksissä.⁹⁷ Edunvalvontavaltuutusta koskevan lain säätämisen johdosta holhoustoimilakiin tehtiin joitakin muutoksia ja vähäisiä tarkistuksia. Holhousviranomaisen toimivaltaa muun muassa laajennettiin määrättyissä edunvalvojan tehtävän muuttamista tai edunvalvojan vapauttamista koskevissa asioissa, edunvalvojaa koskevia esteellisyyssäännöksiä täsmennettiin ja luvanvaraisten oikeustoimien listaan lisättiin rahalainan antaminen päämiehen varoista.⁹⁸

Holhoustoimilakiin tehtiin vuonna 2011 muutoksia tilintarkastuksen osalta. Tilintarkastusta kevennettiin, ja lisättiin holhousviranomaisen mahdollisuuksia myöntää poikkeuksia ja helpotuksia edunvalvojan velvollisuudesta antaa vuositili.⁹⁹ Lisäksi vuonna 2011 uudistettiin holhoustoimilain kansalliset kansainvälistä holhousoikeutta koskevat säännökset. Uudistus liittyi Haagin aikuisien kansainvälistä suojelua koskevan yleissopimuksen voimaan saattamiseen.¹⁰⁰

Edunvalvontapalveluiden järjestäminen ja tuottaminen siirtyi kunnilta valtiolle 1.1.2009 voimaan tulleella lailla holhoustoimen edunvalvontapalveluiden järjestämisestä (575/2008). Edunvalvontapalveluiden järjestämisestä vastasivat

⁹⁶ HE 146/1998 vp, s. 55. Voidaan kuitenkin huomauttaa, että voimassa olevassakin järjestelmässä edunvalvojan toimien moittimisen jättäminen juuri edunvalvonnan lakattua vasta täysi-ikäistyneelle 18-vuotiaalle entiselle päämiehelle itselleen ilman tukea on arvostelulle altis ratkaisu. Tällainen henkilö on tyypillisesti edunvalvonnan osapuolista – edunvalvojasta, mahdollisista sijaisista, edunvalvontaviranomaisesta ja päämiehestä – se heikoimmassa asemassa oleva taho. Juuri täysi-ikäistynyt lapsi asuu usein vielä yhdessä lapsuudenperheensä kanssa, ja perheeseen liittyvä sosiaalinen konstruktiokin on omiaan vaikeuttamaan 18-vuotiaan mahdollisuuksia arvioida vanhempiensa toimintaa edunvalvojina. Ks. Hovila 2015, s. 294 ja ks. myös lapsille suunnatusta jälkikäteisestä oikeusturvasta Pajulampi 2014, s. 177–180.

⁹⁷ Antila 2007, s. 8–9, 124–125 ja 135. Ks. myös HE 52/2006 vp, s. 1.

⁹⁸ HE 52/2006 vp, s. 1 ja 46–47.

⁹⁹ HE 203/2010 vp, s. 1.

¹⁰⁰ Ks. HE 61/2010 vp, s. 4–8.

tuolloin valtion oikeusaputoimistot. Samalla muutettiin holhoustoimilain 8 §:ää (576/2008) niin, että edunvalvojan määräämisestä tuli entistä selkeämmin viimesijainen toimenpide.¹⁰¹ Valtion oikeusaputoimistojen rakenneuudistuksen yhteydessä oikeusaputoiminta ja edunvalvontapalvelut muodostettiin rinnakkaisiksi toiminnoksi ja uudistuksen myötä holhoustoimen edunvalvontapalveluiden järjestämisestä annettu laki kumottiin 1.10.2016 voimaan tulleella lailla valtion oikeusapu- ja edunvalvontapiireistä (477/2016)¹⁰². Holhousviranomaisena toimineiden maistraattien tehtävät siirrettiin 1.1.2020 alkaen Digi- ja väestötietovirastolle¹⁰³. Ahvenanmaalla holhousviranomaisena toimii Ahvenanmaan valtionvirasto¹⁰⁴.

2.2 HUOMIOITA HOLHOUSLAINSAÄDÄNNÖN KEHITYSLINJOISTA

2.2.1 Perheen ja suvun aseman muuttuminen

Holhousjärjestelmän muutokset havainnollistavat perheen aseman muuttumisen suomalaisessa yhteiskunnassa. Perheellä ja suvulla on aiemmin ollut korostunut rooli holhouksen järjestämisessä ja valvonnassa. Teollistumisen ja kaupungistumisen myötä perinteinen agraarinen suurperhe on kuitenkin muuttunut nykyajan ydinperheeksi ja kulutusyksiköksi. Perhesiteet ovat höllentyneet muun muassa työn perässä synnyinseuduilta muuttamisen vuoksi. Samaan aikaan yhteiskunnallinen kontrolli on vähitellen korvannut suvun ja perheen aseman holhouksessa.¹⁰⁵ Suvun ja perheen asemaan on väistämättä vaikuttanut ihmisoikeuksien merkityksen kasvun myötä myös yksilön (subjektin) ja hänen oikeuksiensa nostaminen keskiöön.

Holhouslaissa oli holhoustoimilain säätämiseen saakka säännös sukulaisten oikeudesta saada uskotun miehen ja holhoojan vuositili nähtäväksi (HolhL 61 §). Säännöksen tarkoituksena oli Kankaan mukaan laajentaa uskotun

¹⁰¹ Ks. HE 45/2008 vp, s. 17.

¹⁰² Käsillä olevaa tutkimusta kirjoitettaessa on ollut lausunnolla luonnos hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi oikeuspalveluvirastosta ja siihen liittyviksi laeiksi. Esityksessä ehdotetaan, että oikeusavun, yleisen edunvalvonnan sekä talous- ja velkaneuvonnan palvelujen järjestämistä varten perustetaan uusi Oikeuspalveluvirasto ja laki valtion oikeusapu- ja edunvalvontapiireistä kumotaan. Ks. lausuntopyyntö dnro: VN/21072/2021.

¹⁰³ Laki Digi- ja väestötietovirastosta (304/2019). Lailla yhdistettiin Väestörekisterikeskuksen, maistraattien ja Itä-Suomen aluehallintovirastossa toimineiden maistraattien ohjaus- ja kehittämissyksikön tehtävät uudeksi kokonaisuudeksi.

¹⁰⁴ HolTL 84.2 §.

¹⁰⁵ Ks. suvun ja perheen aseman muutoksesta esim. Saarenpää – Mattila – Mikkola 1972, s. 21–30, Korpela 1999, s. 29 ja 117 ja Roiko-Jokela 2006, s. 49.

miehen ja holhoojan toimiin kohdistuvaa kontrollia.¹⁰⁶ Holhoustoimilaissa sen sijaan on edunvalvonnassa olevan henkilön yksityisyyden suojaksi säädetty sekä holhousviranomaisista että edunvalvojaa koskeva salassapitosäännös, jonka vuoksi päämiehen lähimmätkään omaiset eivät ole oikeutettuja saamaan esimerkiksi päämiehen taloudellista asemaa koskevia tietoja ilman päämiehen antamaa suostumusta (HolTL 92 §).¹⁰⁷

Suomessa sukulaisilla ja perheellä on hyvin pitkään säilynyt keskeinen asema holhouksessa, eikä tämän historian vaikutus katoa hetkessä.

Holhouslain aikana ja vielä vuoden 1983 osittaisuudistuksen jälkeenkin uskotun miehen tehtävän päättymisen johdosta annettava lopputili annettiin kuolinpesän osakkaille eikä holhouslautakunnalle (HolhL 62 §). Lopputilistä siis tältä osin puuttui julkisvalvonta. Käytäntöön kohdistuneesta kriittisestä huolimatta julkisvalvonta saatiin vasta holhoustoimilain voimaan tulon myötä vuonna 1999.¹⁰⁸

Sukulaisilla on ollut myös aiemmin käytännössä etuoikeus tulla määrättyksi holhoojaksi tai uskotuksi mieheksi. Tämä johtui siitä, että virkaholhoojärjestelmä oli tarkoitettu turvaamaan vain niiden henkilöiden asemaa, joille holhoojaa ei vähävaraisuuden tai muun syyn takia ollut saatavissa¹⁰⁹. Vaikka sukulaisilla ei sinänsä ole nykyään lain nojalla etuoikeusasemaa tulla määrättyksi edunvalvojaksi, on perheellä ja sukulaisilla säilynyt esimerkiksi aloiteoikeus edunvalvojan määräämisasiassa. HolTL 72.1 §:n mukaan hakemuksen edunvalvonta-asiassa voi tehdä holhousviranomaisen ja edunvalvonnan tarpeessa olevan henkilön lisäksi jo määrätty edunvalvoja, vanhempi, aviopuoliso, lapsi tai muu läheinen¹¹⁰. Läheisille varataan lisäksi tavanomaisesti mahdollisuus tulla kuulluksi edunvalvojan määräämisvaiheessa. Lisäksi yleisille edunvalvojille annetuissa ohjeissa on huomioitu päämiehen omaisten ja läheisten kuuleminen omaisuudenhoidon suunnittelussa, jos päämies ei enää itse kykene asiaa arvioimaan¹¹¹.

Sukulaisuuden merkitystä yhä esillä pitävät säännökset ja käytännöt eivät mielestäni kuitenkaan kerro perheen ja suvun roolin paluusta edunvalvonnan järjestämiseen ja valvontaan. Kysymys voi aivan hyvin olla siitä lainsäädännössä hyväksytystä yhteiskunnallisesta tosiasiasta, että modernit sosiaaliset

¹⁰⁶ Kangas 1987, s. 330 alaviite 512.

¹⁰⁷ Sarja 2008, s. 793–794. Sarja on tuonut esille, että holhoustoimilaissa ei juuri ole päämiehen yksityisyyttä määrittäviä erityissäännöksiä. Hän mainitsee kuitenkin HolTL 39.3, 88, 89.2 ja 92 §:t, jotka voidaan nähdä päämiehen yksityisyyttä koskevinä säännöksinä.

¹⁰⁸ Ks. mainitusta kriittisestä Kangas 1987, s. 335 alaviite 518.

¹⁰⁹ Kangas 1987, s. 34. Kankaan mukaan muuna syynä saattoi olla esim. se, ettei tehtävään halukkaita sukulaisia löytynyt.

¹¹⁰ Ks. HE 146/1998 vp, s. 64. Muuna läheisenä voi tulla kysymykseen esim. avopuoliso.

¹¹¹ Edunvalvonnan käsikirja (2020), s. 37–38 ja 52.

verkostot perustuvat edelleen suurelta osin sukulaisuuteen, läheisyyteen ja muihin perinteisiin rakenteisiin, ja se tulee ihmisen asemaa järjestettäessä ottaa huomioon.¹¹² Tämän seikan korostaminen on mielestäni tärkeää, koska edunvalvontajärjestelmään kohdistetussa kritiikissä ja järjestelmän muuttamiseksi esitetyissä puheenvuoroissa esiintyy toisinaan näkemyksiä, joiden mukaan suvulla ja perheellä olisi erityisasema tai niille tulisi lainsäädäntömuutoksilla tuottaa erityisasema päämiehen edunvalvonnassa. Edunvalvontajärjestelmän kehityksen tarkastelu osoittaa kuitenkin toista. Nykyisessä järjestelmässä suvulla ja perheellä on pikemminkin potentiaalia tulla merkityksellisiksi päämiehen etujen ja tarpeiden kautta kuin olla oikeuksien haltijoita päämiehen varallisuudesta päätettäessä.

Itse en näe varsinaista edunvalvontajärjestelmän paluuta sukukeskeisyyteen, koska yhteiskunnallinen kontrolli on heikentänyt perheen ja suvun asemaa edunvalvonta-asioissa verrattuna siihen, mikä se oli menneessä agraarisessa yhteiskunnassa, mutta oikeustieteessä on otettu esille myös se mahdollisuus. Markku Helin on nähnyt merkkejä siitä, että kehitys olisi kääntymässä eräissä suhteissa takaisin päin. Hän käyttää esimerkkinä potilaan asemasta ja oikeuksista annettuun lakiin (785/1992, potilaslaki) vuonna 1999 lisättyä säännöstä, jonka mukaan aikuisen potilaan lähiomaiset tai muut läheiset voivat antaa suostumuksen potilaan hoitoon silloin, kun potilas ei itse kykene suostumusta antamaan. Lisäksi Helin nostaa kirjoituksessaan esiin Ruotsissa tuohon aikaan valmisteilla olleen lainsäädännön, joka olisi antanut toimintarajoitteisen aikuisen lähipiirille yleisen kelpoisuuden edustaa kyseistä henkilöä jokapäiväisissä asioissa.¹¹³

Helinin mukaan näissä edustusmuodoissa on oikeudellisen rakenteen osalta kysymys samanlaisesta instituutiosta kuin aikoinaan isänvallassa ja edusmiehisyydessä tai nykyisin lapsen huollossa. Kaikki ovat ilmentymiä suoraan lakiin perustuvasta kelpoisuudesta edustaa toista. Helin näkee syyt tällaisten uusien instituutioiden syntymiselle kuitenkin ennemminkin yhteiskunnan taloudellisissa resursseissa kuin perheoikeuden kehityksessä. Helinin sanoin ”kun valtion budjettia kuristetaan, täytyy myös viranomaisten asiamääriä hillitä siirtämällä päätösvaltaa takaisin perheyhteisölle”. Helin ei pidä tämänkaltaista

¹¹² Esim. suomalaista yhteiskuntaa koskevassa arvotutkimuksessa (ns. Pyhtää-tutkimuksessa) havaittiin, että vaikka tutkimuksen tulosten mukaan suomalaisten arvot olivat 1980- ja 1990-lukujen vaihteessa muuttuneet yhteisöllisistä arvoista yksilöllisiä arvoja korostavaan suuntaan, perheen arvostus säilyi muuttumattomana. Perheen turvallisuus nostettiin arvojen kärkeen kyselytutkimuksissa, jotka toteutettiin vuosina 1975, 1982 ja 1993. Pohjanheimo 2005, s. 245–250.

¹¹³ Helin 2004, s. 1254. Vuonna 2017 föräldrabalkenin 17 lukuun otettiin säännökset lähiomaisten kelpoisuudesta tehdä jokapäiväiseen taloudenpitoon liittyviä tavanomaisia oikeustoimia toimintakyvyttömän aikuisen puolesta. Ks. esim. SOU 2021:36, s. 261 ja Bankfrågor för ställföreträdare för barn och vuxna 2020, s. 33–34.

kehitystä täysin ongelmattomana, sillä taustalla tulee olla luottamus perheyhteisöjen toimintaan ja siihen, että edustusvallan saanut ei aja omaa etuaan vaan sen henkilön etua, jonka asioita hän hoitaa. Hänen mukaansa tähän perusteeseen liittyvät samat ongelmat, jotka olivat aikoinaan *bonus pater familias*-ajatuksen taustalla ja joilla perusteltiin isänvaltaa ja edusmiehisyyttä.¹¹⁴

Päätösvallan siirtämiseen perheyhteisölle ja lähipiirille osin taloudellisten syiden vuoksi liittyy vuonna 2007 voimaan tullut laki edunvalvontavaltuutuksesta. Hallituksen esityksen mukaan yhtenä syynä edunvalvonnan vaihtoehtojen kehittämiseksi olivat yhteiskunnan resurssit ja niiden jakautuminen. Holhoustoimilain uudistuksen seurantatutkimuksissa vuonna 2002 ja 2003 oli havaittu, että väestön vanhetessa tarve saada apua taloudellisten asioiden hoitamisessa lisääntyy ja tämän myötä edunvalvontojen määrä tulee kasvamaan voimakkaasti. Jotta edunvalvontaan ei tulisi sellaisia henkilöitä, joiden asiat saadaan hoidettua edunvalvontaa lievemmin keinoin, katsottiin tarpeelliseksi säätää laki edunvalvontavaltuutuksesta, jolla henkilö voi varautua tulevaisuudessa tapahtuvaan toimintakykynsä heikkenemiseen yksityisoikeudelliseksi luonnehdittavalla valtakirjalla.¹¹⁵ Taloudellisten syiden lisäksi edunvalvontavaltuutuslain säätämisen taustalla vaikutti toki merkittävästi tarve kehittää lainsäädäntöä siten, että se parantaa ihmisten mahdollisuuksia itsemääräämiseen ja ennakolliseen varautumiseen oman toimintakyvyn heikkenemiseen.¹¹⁶

2.2.2 Erilaisten omaisuserien merkityksen muuttuminen

Säädöshistoriasta on havaittavissa myös Suomen myöhäisestä teollistumisketäytuksesta johtunut, pitkään jatkunut maaomaisuuden korkea arvostus muuhun omaisuuteen nähden. Maaomaisuuteen kohdistuvat oikeustoimet ovat olleet tarkoin säänneltyjä jo keskiajalta lähtien.¹¹⁷ Vähempiarvoiseksi katsottu irtain omaisuus velvoitettiin säännöstasolla myymään vielä holhouslain vuonna 1984

¹¹⁴ Helin 2004, s. 1254. Bonus pater familias on kansainvälisen lakimieslatinan käsite, jolla tarkoitetaan sitä huolellisuuden, taidon ja varovaisuuden tasoa, jota voidaan yleisesti olettaa tietyssä vastuuasemassa olevalta tai tietyssä tilanteessa toimivalta. Tuori, Kaius 2007b, s. 28.

¹¹⁵ HE 52/2006 vp, s. 4–5 ja 9. Vastaavan päätelmän on tehnyt Saarenpää 2010, s. 130. Samaan yhteiskunnan voimavarojen säästämistä koskevaan tematiikkaan liittyvät myös holhoustoimilakiin vuonna 2011 tehdyt läheisedunvalvojan tilinpitoa koskevat kevennykset. Holhoustoimilain 55.3 §:n mukaan, jos edunvalvoja on päämiehen vanhempi, aviopuoliso, lapsi tai muu läheinen, holhousviranomaisen voi päättää, että edunvalvojan antama tili voi olla yleispiirteinen. Tilintarkastuksen keventämiseen liittyvät säännösmuutokset olivat läheisessä yhteydessä valtionhallinnon tuottavuusohjelman edellyttämään valtion henkilöstön työpaikkojen vähentämiseen. Keventämisellä haluttiin vähentää holhousviranomaisten työtaakkaa. Ks. HE 203/2010 vp, s. 5 ja 13.

¹¹⁶ HE 52/2006 vp, s. 9.

¹¹⁷ Ks. maaomaisuuden merkityksestä holhouksen kannalta esim. Saarenpää – Mattila – Mikkola 1972, s. 113–114.

voimaan tulleeeseen osittaisuudistukseen saakka. Huomionarvoista on lisäksi, että asunto-osakkeiden hankkiminen ja luovuttaminen säädettiin luvanvaraiseksi vasta vuonna 1995.

Yhteiskunnan muutoksen myötä myös tiettyjen sijoitusinstrumenttien hankkiminen on tullut luvanvaraiseksi.¹¹⁸ Luvanvaraisuussääntely ei ole kuitenkaan täysin seurannut rahoitusmarkkinoiden kehitystä ja muutoksia vaan pikemminkin lainsäätäjän muodollista käsitystä sijoitusinstrumenttien riskin ja tuoton suhteesta, joka ei kaikissa suhteissa ole vastannut todellisuutta. Esimerkiksi päämiehen varojen sijoittaminen pörssiosakkeisiin ja pankkien korkotileihin on pysynyt edunvalvojan harkintavallassa mutta kehittyneillä rahoitusmarkkinoilla tarjolla olevat rahastotuotteet ovat pääasiallisesti luvanvaraisia. Kuitenkin esimerkiksi pörssiosakkeisiin sisältyy merkittäviä riskejä, eurooppalainen korkotaso on pysynyt pitkään täysin tuottamattomana ja rahastotuotteisiin sisältyy matalan riskin kohteita, joissa tuoton ja riskin välistä suhdetta voidaan pitää kilpailukykyisenä suhteessa sellaisiin instrumentteihin, jotka edunvalvontajärjestelmässä eivät vaadi lupaa. Esimerkkinä pörssiosakkeisiin liittyvistä riskeistä voidaan mainita Nokia Oyj:n pörssiosakkeiden arvonkehitys, jossa osakkeen arvon taantuminen näkyi päämiesten varallisuuden sulamisena vuosituhannen vaihteessa ja uudelleen vuodesta 2007 alkaen.¹¹⁹

Suomalaisen edunvalvontajärjestelmän tarkastelu järjestelmän juurista lähtien aina voimassa olevan lain systematiikkaan saakka osoittaa, että omaisuus-erien arvostamisessa ja eriin liittyvien riskien hahmottamisessa tapahtuneiden muutosten lisäksi myös varallisuuden merkitys järjestelmässä on muuttunut. Keskeisenä muutoksena voidaan pitää siirtymistä päämiehen varallisuuden suojaamisesta ylipäätään päämiehen hyvinvoinnin turvaamiseen päämiehen omaisuutta hoitamalla.

2.2.3 Ihmiskuvan muuttuminen

Edunvalvontaa koskevan säädöshistorian perusteella voidaan tarkastella ihmiskuvan muutosta. Holhouslaissa holhouksessa olevan henkilön varojen hoitaminen painottui varojen säästämiseen. Ahti Saarenpää on luonnehtinut, että holhouslain aikainen ihmiskuva oli ”hyvän ja säästäväisen ihmisen kuva”¹²⁰.

¹¹⁸ Ks. HE 16/1995 vp, s. 4. Luvanvaraisuutta perusteltiin yhteisöosuuksien ja arvopapereihin liittyvien oikeuksien taloudellisilla arvoilla ja toisaalta näihin instrumentteihin sijoittamiseen sisältyvillä riskeillä omaisuuden säilymisen kannalta. Luvanvaraisuudella pyrittiin täydentämään silloista lupasääntelyä ottamalla huomioon se, että taloudellista toimintaa harjoitetaan paljolti muissa oikeudellisissa muodoissa kuin yksityisenä elinkeinonharjoittajana.

¹¹⁹ Mikkilä – Mikkilä 2011, s. 219–224.

¹²⁰ Saarenpää 2005a, s. 305.

Vasta holhouslain vuoden 1983 osittaisuudistuksen myötä pääperiaatteeksi tuli omaisuuden hoito siten, että omaisuus ja sen tuotto voitiin käyttää päämiehen hyödyksi ja hänen tarpeisiinsa. Kun lain taustaperiaatteiden muutoksen lisäksi huomioidaan viimeistään vuosituhannen vaihteessa tapahtunut ihmis- ja perusoikeuksien merkityksen murros, voidaan nykyisin voimassa olevaa holhoustoimilakia pyrkiä luonnehtimaan ihmisen tarpeita ja perusoikeuksia puolustavaksi¹²¹.

Saarenpää on tosin kritisoinut holhoustoimilain ihmiskuvaa siitä, että holhoustoimilain lupajärjestelmän ja laissa olevan tiukan lahjoituskiellon perusteella ”tulokseksi jää lakimääräiseen perimykseen ja kuntatalouden etuihin sidottu ihminen”.¹²² Kritiikki liittyyne yleisemminkin siihen, että edunvalvojan määrääminen tavallaan jäädyttää päämiehen varojen käytön, erityisesti jos tarkastellaan jo aloitettuja ennakkoperintötoimia.

Saarenpään kuvaus ei täysin pidä paikkansa, sillä edunvalvojan määrääminen ei poista päämiehen oikeustoimikelpoisuutta eikä testamentintekokelpoisuutta¹²³. Mikäli päämiehen henkinen toimintakyky on senkaltainen, että hän ymmärtää esimerkiksi lahjoitusoikeustoimen tai testamentin tekemisen merkityksen ja kykenee itse olemaan asiassa aloitteellinen, kyseiset toimet on mahdollista toteuttaa. Valitettava tosiasia kuitenkin on, että edunvalvojan määrääminen kertoo ihmisen henkisen toimintakyvyn heikkenemisestä, ja tavanomaista on, että edunvalvojan määräämiseen turvaudutaan vasta siinä vaiheessa, kun henkilö itse ei pysty huolehtimaan taloudellisista asioistaan. Siksi päämiehen itsensä tekemät suurehkot oikeustoimet lienevät harvinaisia.

Holhoustoimilain ihmiskuvaa voidaan tarkastella moderniin ja postmoderniin liitetyillä määreillä. Uuden ajan individualismiin voidaan katsoa kuuluvan ihmisen arvokkuus, yksityisyys, autonomia ja itsensä kehittäminen. Postmoderniksi kutsutun käsityksen mukana tulee mahdollisuus hyväksyä ihmisen erilaisuus. Postmoderneina määreinä voidaan pitää luottamusta omiin valintoihin, verkostoitumista, oman vastuun voimistumista, yksilöllisyyttä, itsensä etsimistä, elämyksellisyyttä ja moniarvoisuutta.¹²⁴

Modernin ja postmodernin käsitteistöillä edunvalvonnan ihmiskuva on ristiriitainen. Postmodernissa ihmiskuvassa ei vaadita, että kaikki yksilöt elävät samojen kaavojen mukaisesti. Modernissa ihmiskuvassa vaikuttaa kuitenkin

¹²¹ Kuvaus on mukailtu Saarenpäältä, joka on todennut ihmiskäsityksen muuttuneen tiellä kohti informaatioyhteiskuntaa ”ihmisen tarpeita ja heidän perusoikeuksiaan puolustavampaan suuntaan”. Saarenpää 1997, s. 272.

¹²² Saarenpää 2005a, s. 327–328.

¹²³ Ks. edunvalvonnassa olevan testamentintekokelpoisuudesta Aarnio – Kangas 2015, s. 311–322 ja dementoituvan henkilön oikeustoimikelpoisuudesta Mäki-Petäjä-Leinonen 2003, s. 123–136.

¹²⁴ Ks. individualismin arvoista sekä modernin ja postmodernin eroista Hautamäki 1996, s. 21–22 ja 39.

samanlaisuuden paine.¹²⁵ Modernissa yhteiskunnassa on viimeistään hyvinvointivaltiokehityksen kautta siirrytty vaiheeseen, jossa pyritään korostamaan materiaalista oikeudenmukaisuutta heikomman suojaamisen avulla.¹²⁶ Postmodernina piirteenä heikomman suoja puolestaan kohtaa paternalismin kritiikin ja vähintään vaatimuksen suojaamisen muuttumisesta kaavamaisesta yksilölliseksi.¹²⁷ Taloudellisia asioita koskevassa oikeudellisessa päätöksenteossa keskeinen käsite on kuitenkin edelleen moderni rationaalinen toimija, joka on itsekäs ja toimii maksimoidakseen omia etujaan¹²⁸.

Aikaisemmasta poiketen yksilölle on tarjottu mahdollisuus muodota myöhempiä etujensa valvomista erityisellä valtuutuksella, missä voidaan nähdä postmoderneja piirteitä. Näin lakisäätteistä ja paljossa viranomaistoimintoista edunvalvontaa on pyritty täydentämään itsemääräämisoikeuteen tukeutuvalta asianosaisaloitteisella järjestelmällä. Edunvalvonta laajassa merkityksessä on monimuotoistunut. Tavanomaisen valtuutuksiin ja muihin toimiin – esimerkiksi toimeksiantoihin – perustuvan suunnittelun vaihtoehtona on itse suunniteltu ja yksilölliset määräykset mahdollistava mutta viranomaiskäynnisteinen ja osin viranomaisvalvontainen edunvalvontavaltuus.¹²⁹ Ihmiskuvan muutokseen liittyy keskeisesti myös vammaisten oikeuksia koskeva Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimus, jonka Suomi ratifioi 10.6.2016. Tämän vammaisyleissopimuksen myötä ihmisoikeudet edunvalvonnan alueella näkyvät entistä selvemmin. Sopimuksesta ilmenevä ihmisoikeusnäkökulma vammaisten henkilöiden asemaan ja kohteluun merkitsee paradigman muutosta, jossa vammaiset henkilöt nähdään toimijoina eikä toiminnan kohteina. Tämä asettaa jäsenvaltioille vaatimuksen pyrkiä paternalistisista toimintavoista kohti vuorovaikutteisia toimintatapoja.¹³⁰

Riippumatta siitä, millaisella käsitteistöllä – modernilla vai postmodernilla – pyrimme hallitsemaan edunvalvontaoikeuden oikeudenalaa, olennaista on

¹²⁵ Ks. modernista ja postmodernista esim. Hautamäki 1996, s. 33–39.

¹²⁶ Mononen 2001, s. 151–152.

¹²⁷ Gottberg on esittänyt, että perheoikeuden alalla heikomman suojaaminen on sinänsä tarpeellista ja selvää on, että lain tulee sisältää väljät ideaalimallit. Hänen mukaansa voidaan esittää, ettei heikomman suoja tulisi arvioida minimien, keskiarvojen ja automaattisten suojantarveolettamien avulla. Tällaiset rakenteelliset mallit voivat johtaa epäoikeudenmukaisuuteen osapuolten välillä. Oikeudenmukaisuus edellyttäisi joustavuutta. Gottberg 1995, s. 42.

¹²⁸ Timonen 1997, s. 36.

¹²⁹ Ks. HE 52/2006, s. 5 ja Antila 2007, s. 4 ja 7–8. Edunvalvontavaltuuslain (648/2007) säätämiseen vaikutti kansainvälinen kehitys. Keskeisenä taustavaikuttajana voidaan pitää Euroopan neuvoston aikuisten edunvalvonnan periaatteita koskevan suosituksen 2. periaatteen 7. kohtaa, jossa jäsenvaltioiden hallituksia kehoitettiin harkitsemaan tarvetta säännellä järjestelyjä, joilla toimintakykyinen henkilö voisi varautua mahdolliseen tulevaan toimintakykynsä rajoittumiseen. Vuonna 2009 Euroopan neuvosto antoi suosituksen CM/Rec(2009)11 edunvalvontavaltuutusta ja hoitotahtoa koskevista periaatteista.

¹³⁰ Ks. esim. Committee on the Rights of Persons with Disabilities. General comment No. 1 (2014) kohta 3 ja Donnelly 2016, s. 322 ja 332.

huomioida, että ihmistieteiden tuottama kuva vaikuttaa ihmiskuvaamme ja ihmiskuva puolestaan vaikuttaa väistämättä tulkintaamme voimassa olevan oikeuden sisällöstä.¹³¹

2.2.4 Omaisuuden hoitoa koskevien säännösten staattisuus

Omaisuuden hoitamista edunvalvonnan järjestelmässä koskevan säädöshistorian suurin murros ja olennaisin muutos on tapahtunut holhouslain osittaisuudistuksen ja holhoustoimilain säätämisen välisenä aikana 1900-luvun lopulla. Murrokseen ja muutokseen ovat osaltaan vaikuttaneet 1970-luvulta lähtenyt yhteiskunnallinen kehitys, johon liittyi laitovallan kumoaminen¹³², siirtyminen käyttöesineiden hyödyntämisestä kulutusyhteiskuntaan, markkinatalouden kasvaminen sekä ihmis- ja perusoikeuksien merkityksen korostuminen. Edunvalvontajärjestelmän tasolla keskeinen muutos on siirtyminen päämiehen oikeustoimikelpoisuuden menettämisestä päämiehen oikeustoimikelpoisuuden säilyttämiseen.

Edunvalvojan velvollisuutta hoitaa päämiehensä omaisuutta ja sijoittaa päämiehen varoja on säännelty lähes kaikissa edellä kuvatuissa säädöskehityksen vaiheissa. Eri lainvalmisteluvaiheissa on myös pohdittu lukuisia vaihtoehtoja ja otettu useissa työryhmissä, komiteoissa ja muissa lainvalmistelusta vastuussa olevissa instansseissa esille päämiehen omaisuuden hoitoon, käyttöön ja sijoittamiseen liittyviä kysymyksiä. Ehdotukset eivät kuitenkaan merkittävästi ole poikenneet toisistaan.

Suomessa on valittu edunvalvontavaihtoehto, jossa edunvalvoja suhteessa holhousviranomaiseen yksin hallinnoi päämiehensä omaisuutta ja vain merkittävimpiin oikeustoimiin tarvitaan holhousviranomaisen lupa¹³³. Edunvalvojan toimintaa ei holhoustoimilaisissa rajoiteta kovin yksityiskohtaisilla ohjeilla, ja valvonnassa painottuu jälkivalvonta. Vertailu ruotsalaiseen holhousta ja edunvalvontaa koskevaan sääntelykehitykseen osoittaa, että pitkäaikainen kehitys on Ruotsissa ollut varsin samankaltaista kuin Suomessa¹³⁴. Ruotsalaisessa edunvalvontasääntelyssä edunvalvojan toimintaa ja päätösvaltaa rajaa kuitenkin ennakkovalvonta, esimerkiksi päämiehen varojen viranomaishallinto. Edunvalvojan vapaata hallintoa rajoitetaan edunvalvontaa koskevan föräldrabalkenin (1949:381, FB) säännöksillä esimerkiksi päämiehen pankkitilillä olevien

¹³¹ Ks. ihmistieteiden ja ihmiskuvan vaikutuksesta tulkintaan Siltala 2003, s. 165–166.

¹³² Laitovallan kiellolla tarkoitetaan sitä, ettei tietyn ihmisryhmän perusoikeuksia voida rajoittaa suoraan erityisen vallanalaisuussuhteen perusteella. Ks. esim. HE 309/1993 vp, s. 25.

¹³³ Ks. Oksanen 2009b, s. 56–57.

¹³⁴ Aalto 2020, s. 191. Ks. Ruotsin ja Suomen edunvalvontajärjestelmien vertailusta tarkemmin Aalto 2020, s. 185–196.

varojen osalta. Varojen nostamiseen päämiehen tililtä tarvitaan lähtökohtaisesti yliholhoojan suostumus (FB 14:8.1). Suostumusta ei kuitenkaan tarvita päivittäiseen taloudenhoitoon tarvittavien varojen nostamiseen.¹³⁵

2.3 SAMAT SANAMUODOT JA MUUTTUVAT JÄRJESTELMÄT

Edellä esitetty historian juurien tarkastelu on tuottanut Suomessa sovelletun holhous- ja edunvalvontasääntelyn osalta kuvauksen muutoksesta, jossa sukuomaisuuden suojaamisesta on siirrytty päämiehen hyvinvoinnin turvaamiseen. Voimassa olevan oikeuden sisällön selvittämisen kannalta tarkastelun lopputulos ei kuitenkaan tyhjenny tähän. Olennaista on tuoda esiin, että nykytilaan on tultu keskeisten termien säilyessä lähes muuttumattomina. Suomessa aina 1300-luvulta alkaen voimassa olleet edunvalvonnan säännökset ovat kaikki ilmentäneet holhottavan tai päämiehen etua. Selvää kuitenkin on, etteivät järjestelmät ole pysyneet muuttumattomina. Samoilla sanamuodoilla saatetaan pyrkiä erilaisiin lopputuloksiin. Edunvalvonnan kannalta muutosta voidaan havainnollistaa kiinnittämällä huomiota päämiehen edun tulkinnan taustalla oleviin arvoihin annettaessa edulle merkityssisältöä ja edusta nauttivien intressitahojen piiriin määriteltäessä päämiehen etua alkaen vuoden 1669 holhousjärjestyksestä ja päätyen voimassa olevaan vuoden 1999 holhoustoimilakiin.

Holhousjärjestyksessä holhottavan etu näyttäisi olleen objektiivisen yleisen arvopohjan mukaista etua. Omaisuutta tuli säilyttää holhottavan suvun intressissä. Edunvalvontasäännösten vieminen perintökaareen ei tuonut asiaan muutosta. Etu oli tuon ajan arvojen mukaista objektiivista etua, mutta intressipiirinä oli holhottava sukuineen. Vuoden 1734 laki oli pitkälle valmisteltu jo 1600-luvulla, eikä se tältä osin tuonut erityistä muutosta. Etu oli objektiivista yleistä huolellisen miehen etua, ja omaisuus säilyi suvussa. Vuoden 1898 holhouslaki toi mukanaan merkittävän muutoksen intressipiiriin: omaisuutta ei enää hoidettu suvun intressissä vaan objektiiviselta arvopohjalta omaisuuden itsensä vuoksi. Tavoitteena oli varallisuusmassan säilyttäminen ja kartuttaminen. Tämä nykyisin jo kumotun lain aika tarjoaa lisäksi kiinnostavan tulkintamahdollisuuden omaisuuden hoitamisen tausta-arvojen määrittelysuhteen. Vuoden 1898 lakia valmisteltaessa esitettiin ajatus, jonka mukaan holhoojan omalla arvomaailmalla saattaisi olla merkitystä holhottavan omaisuuden hoitamisessa. Vaikka ajatus on sinänsä praktinen – kukaan ei voi toimia riippumatta

¹³⁵ Ks. esim. Walin – Vängby 2010b, s. 14:11 ja Bankfrågor för ställföreträdare för barn och vuxna 2020, s. 26. Mainittu säännös ei kuitenkaan rajoita päämiestä itseään nostamasta varoja, jos hänelle on määrätty uskottu mies (god man).

omasta arvomaailmastaan –, lienee tuolloin voimassa olleen lain vakiintunut tulkinta kuitenkin ollut se, että omaisuuden hoitaminen tuli tapahtua yleisesti hyväksytyjen, mahdollisimman objektiivisten arvojen mukaisesti.

Olenainen muutos järjestelmään saatiin vuonna 1984 voimaan tulleella holhouslain muutoksella (368/1983). Suku siirrettiin selkeästi syrjään, ja päämies itse otettiin keskiöön. Tähän asetelman muutokseen nykyisin voimassa oleva holhoustoimilaki ei ole tuonut merkittävää muutosta. Päämiehen etu on edunvalvojan päätöksenteossa päämieskeskeinen ja intressipiiri on suppea – lähtökohtaisesti intressipiirinä on päämies itse ilman sukunsa tai perheensä minäänlaista vaikutusta edunvalvojan päätöksentekoon.

Menneisyyden tarkastelu auttaa ymmärtämään nykyisyyttä. Lisäksi se haastaa kiinnittämään huomiota siihen, että omaisuuden hoitamisen kulttuurissa melko konservatiiviset arvot ovat jääneet elämään, vaikka sääntely on muuttunut. Päämiehestä on tullut edunvalvonnassa oleva henkilö tai uusimmalla hallintokielellä ”asiakas”, mutta vajaavaltaista koskeva ajattelumalli on jäänyt elämään erityisesti sääntelyssä ja esitöissä. Holhoustoimilaisissa on vajaavaltaista koskevia säännöksiä sängen runsaasti siihen nähden, että varsinaisia vajaavaltaiseksi julistettuja päämiehiä on äärimmäisen vähän¹³⁶. Asia tosin osittain selittyy sillä, että holhoustoimen järjestelmä ja holhoustoimilain säännökset koskevat myös ikänsä puolesta vajaavaltaisia eli alaikäisiä¹³⁷.

Holhoustoimilain nykyistä kirjoitusasua arvioitaessa edelleen voidaan kiinnittää historiallisilla argumenteilla huomiota siihen, etteivät lain säännökset ole muotoilultaan sellaisia, että niissä näkyisi vajaavaltaisen päämiehen ja täysi-ikäisen edunvalvonnassa olevan päämiehen kohdalla tapahtuva erilainen päätöksenteko. Sääntelystä tai esitöistä ei esimerkiksi käy eksplisiittisesti ilmi, että täysi-ikäisen päämiehen kohdalla henkilöön liittyvä päätöksenteko kuuluu yksin päämiehelle¹³⁸ ja alaikäisen vajaavaltaisen kuuleminen on päämiehen iän myötä muuttuva ilmiö. Huomioarvoista on, että holhousjärjestelmän keskeisimmät muutokset ovat pääosin koskeneet holhouksen ja edunvalvonnan järjestämistä, eivätkä edunvalvonnan käytännön hoitamista¹³⁹. Niinpä voidaankin todeta, että alituisen muutoksen keskeinä edunvalvojan päätöksentekoa koskevien normien sanamuoto siitä, miten

¹³⁶ Ks. Aalto 2020, s. 74–75. Johanna Aalto on väitöskirjassaan tarkastellut tilastojen pohjalta täysi-ikäisten vajaavaltaiten määrää. Täysi-ikäisiä vajaavaltaisia oli vuoden 2019 lopussa 607. Vuosina 2000–2019 vajaavaltaiseksi julistettiin vain 96 henkilöä, joten Aallon johtopäätöksensä on, että suurin osa täysi-ikäisten henkilöiden vajaavaltaisuuksista on jatkunut yli 20 vuoden ajan.

¹³⁷ Tilastokeskuksen mukaan Suomessa oli vuonna 2020 yhteensä 1 020 884 alle 18-vuotiasta lasta (Suomen virallinen tilasto (SVT): Väestö ja yhteiskunta. Lapsiperheet ja lasten määrä. Helsinki: Tilastokeskus).

¹³⁸ Asia käy ilmi e contrario. HolTL 29.2 §:n mukaan, jos tuomioistuin on niin määrännyt, edunvalvojalla on oikeus edustaa päämiestään myös sellaisessa tämän henkilöä koskevassa asiassa, jonka merkitystä päämies ei kykene ymmärtämään.

¹³⁹ Ks. vastaavasta huomiosta ruotsalaisessa järjestelmässä Odlöw 2005, s. 14.

edunvalvojan tulee perustella päätöksentekoaan, on pysynyt vuosien saatossa lähes muuttumattomana.¹⁴⁰

Edellä sanotun ja tässä luvussa kuvattujen holhoussääntelyn kehityslinjojen perusteella on erotettavissa kolme päälinjaa. Nämä päälinjat ja niiden väliset muutokset ovat lisäksi kiinnitettävissä säädösten antamisvuosilukuihin: sukuomaisuuden suojaaminen (1734), holhottavan omaisuuden suojaaminen (1898) ja päämiehen taloudellisten asioiden hoitaminen vajaanvaltaisen intressissä (1983). Näiden kolmen vaiheen jatkeeksi voidaan ottaa murrosvaihe (1999), jonka voidaan esittää olevan parasta aikaa meneillään. Tätä vaihetta voidaan kuvata päämiehen hyvinvoinnin ja perusoikeusajattelun läpilyömiseksi edunvalvontaoikeuden systeemiin.

¹⁴⁰ Ks. oikeuden muutoskehityksestä esim. Ylikangas 1988.

3 Edunvalvontaoikeuden tausta ja keskeiset periaatteet

3.1 EDUNVALVONTAOIKEUDEN TAUSTA-ARVOT, SYSTEEMIIHTEYDET JA OIKEUDENALA

Holhoustoimilain säätämisen myötä vuonna 1999 uudistettiin sääntelyideologian muutoksen loppuunsaattamisen ohella edunvalvontaa koskevat termit ja osin myös käsitteet. Aiemmin käytetty ilmaus ”holhous” korvattiin edunvalvonnalla, ”holhotista” tuli päämies ja ”holhoojasta” tai ”uskotusta miehestä” edunvalvoja.¹ Holhoustoimilakiin jäi kuitenkin myös holhoukseen viittaavia ilmaisuja, kuten ”holhousviranomainen” ja ”holhoustoimi”. Lakivaliokunnan mietinnön mukaan tarkoituksena oli poistaa käsite ”holhous” niistä tilanteista, joissa se liittyi yksilöön, jotta tarpeettomasti ei leimattaisi edunvalvontaa tarvitsevia. Informatiivisuussyistä käsite ”holhous” johdannaisineen haluttiin kuitenkin säilyttää säädöksen nimikkeessä ”holhoustoimilaki” sekä holhoustoimen hallintoa hoitavan viranomaisen nimikkeessä ”holhousviranomainen”.² Oikeuskirjallisuudessa onkin pitkään käytetty ilmausta ”holhousoikeus”, mutta edunvalvontavaltuutuslain säätämisen myötä on ”edunvalvontaoikeus” vähitellen alkanut yleistyä edunvalvontaa koskevissa esityksissä. Tällöin edunvalvontaoikeudesta puhutaan oikeudenalana, joka määrittää ne oikeussäännöt ja periaatteet, joita noudatetaan sairauden, vajaavaltaisuuden tai muun syyn vuoksi asioiden hoidossa apua tarvitsevan henkilön asioiden hoitamisessa³. Holhoustoimilain säätämisen olennaista ei ollut uusien käsitteiden ja ilmauksien käyttö sääntelyssä vaan muutoksen tausta-arvot ja arvojen tuleminen sääntelyn kautta vaikuttaviksi käytännön tulkinta- ja soveltamistilanteissa.

Edunvalvontaoikeuden normipohja rakentuu holhoustoimilain ohella myös muiden säädösten varaan. Niiden väliset systeemi yhteydet muodostavat

¹ HE 146/1998 vp, s. 18–19. Muutos ilmentää lakitermistön tavoitteena nykyisin olevaa neutraalisuutta sekä leimaavien ja alentavien nimitysten välttämistä. Heikki E. S. Mattila on kuitenkin huomauttanut, että esim. edunvalvontaoikeudessa käytettävä sinänsä neutraali termi päämies ei kuitenkaan ole kovin erottelukykyinen. Päämies-termillä voidaan asiayhteydestä riippuen ilmaista useita käsitteitä. Ks. Mattila 2002, s. 188 ja Mattila 2017, s. 186–187. Mattila myös huomauttaa, että päämies-termin sisältämä sana ”mies” ei ole suomen kielen lautakunnan sukupuolineutraalin kielenkäytön edistämiseksi antaman suosituksen mukainen. Vastaavaan asiaan on kiinnitetty huomiota myös Ruotsissa god man -termin osalta. SOU 2021:36, s. 269.

² LaVM 20/1998 vp, s. 4.

³ Välimäki 2013, s. 1, Kangas 2013, s. 177 ja Tornberg 2012, s. 138–141.

normiston, jonka varassa edunvalvontaoikeus toimii. Keskeiset edunvalvontaoikeudelliset lait ovat holhoustoimilaki (442/1999) ja laki edunvalvontavaltuutuksesta (648/2007). Päämiehen edustamista koskevat säännöt eivät kuitenkaan tyhjentävästi löydy mainituista laeista. Edunvalvontaoikeuteen kuuluu myös päämiehen edustamista muissa kuin taloudellisissa asioissa. Näitä päämiehen henkilöön tai puhevaltaan liittyviä säännöksiä on holhoustoimilain lisäksi useissa erityislaeissa.⁴

Säädösaineksen eli virallislähteistä muodostuvan, Aulis Aarnion termein ”heikon systematiikan” lisäksi edunvalvontaoikeuden järjestelmä muodostuu siitä intellektuellista kehikosta, jonka oikeustiede ja oikeushallinnon kulttuuri ovat muodostaneet. Edunvalvontaoikeuden katsotaan vakiintuneesti olevan osa yksityisoikeutta ja vielä tarkennettuna osa siviilioikeutta. Edunvalvontaoikeuden paikka siviilioikeuden tarkemmissa jaotteluissa on kuitenkin vaihdellut. Vaihtelun tiedeyhteisön luomassa systematiikassa voidaan ajatella osoittavan sitä ideologista murrosta, joka edunvalvonnan taustalla on yhteiskunnassa tapahtunut.

Holhouksen historia on kiinteästi liittynyt perheen ja suvun asemaan. Tämä näkyy muun muassa siinä, että holhousta koskevat säännökset olivat vuoden 1734 laissa sijoitettuna perintökaareen.⁵ Holhouksella ja edunvalvonnalla on sittemmin säilynyt yhteys perhe- ja jäämistöoikeuteen, erityisesti oikeustieteen piirissä. Markku Helin on esityksissään käsitellyt holhouslainsäädäntöä osana perheoikeutta⁶. Myös Urpo Kangas on sijoittanut edunvalvontaoikeuden perhe- ja jäämistöoikeuden alaisuuteen⁷. Lisäksi esimerkiksi Helsingin yliopistossa ja Turun yliopistossa edunvalvontaoikeutta opetetaan osana perhe- ja jäämistöoikeuden oppiainetta⁸. Toisaalta edunvalvontaoikeuden keskeiset kysymykset, kuten sitovan tahdonilmaisun antaminen, liittyvät puhtaina vail-la käytännön asiayhteyksiä teoreettisen varallisuusosoikeuden ydinkysymyksiin.⁹

Nykyisin jalansijaa on myös sellaisella käsityksellä, että edunvalvontaoikeus sijoittuu yksityisoikeuden alaan luettavaksi kuuluvaan henkilö- eli persoonallisuusosoikeuteen, tarkemmin materiaaliseen persoonallisuusosoikeuteen.¹⁰ Henkilöoikeus ei ole uusi käsite oikeussystemaattisessa jaottelussa, se on tunnettu jo roomalaisen oikeuden ajalta. Tuolloin jako tehtiin henkilöiden, esineiden ja

⁴ Esim. laki lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta (361/1983), laki potilaan asemasta ja oikeuksista (785/1992), laki sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista (812/2000), oikeudenkäymiskaari (4/1734) ja hallintolaki (434/2003).

⁵ Saarenpää 2005, s. 305. Saksassa ensimmäisessä lakikodifikaatiossa ALR:ssä (Allgemeines Landrecht für die Preußischen Staaten) holhouslainsäädäntö oli sijoitettu hallinto-oikeuden alaan, ks. Björne 1986, s. 54.

⁶ Helin 1996, s. 1001 ja Helin 2004, s. 1248.

⁷ Kangas 2013, s. 3.

⁸ Janne Kaisto ja Tapani Lohi ovat tosin asianmukaisesti huomauttaneet, ettei yliopistossa omakustusta oppiainejaosta tule tehdä systematiikkaa koskevia johtopäätöksiä, ks. Kaisto – Lohi 2013, s. 8.

⁹ Ks. esim. Kaisto 2001, s. 180 ss.

¹⁰ Ks. Välimäki 2013, s. 2, Saarenpää 2009, s. 275 ja Tornberg 2015, s. 16–18.

kanteiden välillä¹¹. Henkilöoikeudella on kiinteä yhteys varallisuus oikeudellisiin kysymyksiin, sillä sen piirissä tutkitaan oikeuskelpoisuutta, oikeustoi-
mikelpoisuutta ja oikeussubjekteja – siis klassisia varallisuus oikeudellisia
kysymyksiä.¹²

Kuitenkin oikeusvaltiokehityksen, ihmiskäsityksen muuttumisen ja ihmis-
oikeuksien merkityksen kasvamisen myötä yksilö on noussut keskeiseen roo-
liin oikeusjärjestyksessä, ja siihen nykyisin harjoitettava henkilö- ja persoonal-
lisuus oikeudellinen tutkimus pyrkii vastaamaan. Tämän kehityksen myötä on
henkilöoikeuden sijasta ryhdytty puhumaan persoonallisuus oikeudesta, jolla
pyritään paremmin kuvaamaan sitä, millaista suojaa persoonallisuutemme saa
oikeusjärjestyksessä.¹³

Ahti Saarenpää jakaa persoonallisuus oikeuden muodolliseen puoleen ja
materiaaliseen puoleen. Muodollinen persoonallisuus oikeus on sidoksissa hen-
kilöoikeuden perinteeseen tutkiessaan muun muassa oikeussubjektien syntyä,
olemassaoloa ja suhteita muihin oikeussubjekteihin. Materiaalinen persoonal-
lisuus oikeus puolestaan tarkastelee ensi sijassa niitä yksityisoikeudellisia suo-
jasäännöksiä, jotka koskevat meitä yksilöinä yhteiskunnassa. Saarenpää lukee
materiaalisen persoonallisuus oikeuden keskeiseksi lainsäädännöksi paitsi edun-
valvontalainsäädännön myös muun muassa potilaslainsäädännön ja tietosuoja-
lainsäädännön. Yhteistä persoonallisuus oikeuteen luettaville oikeudenaloille
on itsemääräämisoikeuden korostunut asema. Persoonallisuus oikeuden taustal-
la vaikuttavatkin monia muita oikeudenaloja vahvemmin ihmisoikeudet.¹⁴

Miksi sitten edunvalvontaoikeuden sijoittaminen oikeustieteelliseen syste-
matiikkaan voidaan kokea hankalana? Edunvalvontaoikeus oikeudenalana on
vaikea paikantaa perinteisessä oikeudenalajaotuksessa, jolla tarkoitetaan jakoa
yksityisoikeuteen ja julkisoikeuteen. Hyvinvointivaltiollisen sääntelyn myötä
muodostuneille uusille oikeudenaloille on tyypillistä, että ne sisältävät sekä
yksityisoikeudellisia että julkisoikeudellisia aineksia. Tällaisia oikeudenaloja
ovat muun muassa työoikeus ja ympäristöoikeus. Myös viimeaikaiset oikeu-
denalastatuksen lunastaneet oikeudenalat, kuten vaikkapa urheilu oikeus ja
viestintäoikeus, liittävät yhteen normistoja, jotka perinteisen jaotuksen mukaan
ovat hajaantuneet usealle oikeudenalalle.¹⁵ Oikeudenalan eriytyminen omaksi
oikeudenalakseen voi olla myös seurausta oikeudellistumiskehityksestä; näin
on tapahtunut lapsioikeudessa¹⁶.

¹¹ Björne 1979, s. 15 ja Björne 1986, s. 23. Ks. myös Saarenpää 2015, s. 206.

¹² Saarenpää 2015, s. 207.

¹³ Saarenpää 2015, s. 208–209.

¹⁴ Saarenpää 2015, s. 209–210 ja Saarenpää 2009, s. 274–275.

¹⁵ Ks. Tuori 2004, s. 1212–1213. Ks. esim. työoikeuden ja ympäristöoikeuden opetus- ja tutki-
mustunnelman muutoksesta 1960-luvun luvulla ja 1970-luvulla Helin 2022, s. 148–149.

¹⁶ Hakalehto–Wainio 2011, s. 512–513.

Oikeudenalaa koskevista puheenvuoroista voidaan edunvalvontaan läheisesti liittyvinä nostaa esiin Anna Mäki-Petäjä-Leinosen esitykset vanhuusoikeudesta¹⁷. Mäki-Petäjä-Leinonen on luonnostellut vanhuusoikeudelle yleisiä oppeja ja pohtinut, tulisiko vanhuusoikeus ymmärtää ongelmakeskeisenä lähestymistapana vaiko oikeusalueena, jolla on oikeudenalan mahdollisuus¹⁸. Hän suhtautuu kuitenkin epäillen vanhuusoikeuteen itsenäisenä oikeudenalana. Mäki-Petäjä-Leinosen mukaan riittävää ja tärkeintä on tiedostaa, että vanhusten oikeudellisia ongelmia tulee tarkastella niiden omasta näkökulmasta, ottamalla huomioon ikääntyvien ihmisten elämässä merkitystä saavat oikeudelliset periaatteet.¹⁹

Edunvalvontaoikeudesta on löydettävissä yhtymäkohtia muodostuneiden uusien oikeudenalojen kanssa. Vaikka edunvalvontaoikeus perinteisesti sijoitetaan yksityisoikeuden alaan, se kiistatta sisältää myös julkisoikeudellisia piirteitä. Koko edunvalvontahan itse asiassa perustuu julkisoikeudelliselle suhteelle. Edunvalvojan määräämisessä on kysymys julkisen vallan puuttumisesta yksilön oikeuksiin. Toisaalta monet holhoustoimilain säännökset, esimerkiksi kelpoisuuksia koskevat, ovat puhtaasti siviilioikeudellisia. Haasteensa tähän kaksijakoisuuteen tuovat erot yksityisoikeuden ja julkisoikeuden taustalla olevissa arvoissa. Yksityisoikeuden taustalla vaikuttavat yksilön autonomia ja itsemääräämisoikeus, julkisoikeus taas huolehtii yhteiskuntapoliittisista tehtävistä²⁰.

Jakautuminen yksityisoikeuteen ja julkisoikeuteen näkyy edunvalvonnassa jopa lainkäytössä. Edunvalvontaan liittyvien asioiden käsittely jakautuu yleiseen lainkäyttöön ja hallintolainkäyttöön. Yleinen tuomioistuimien toimivaltainen käsittelemään edunvalvojan määräämistä ja edunvalvojan sijaisen määräämistä koskevat asiat, kun taas hallintotuomioistuimet käsittelevät esimerkiksi holhoustoimilain mukaisiin lupa-asioihin liittyvät valitusasiat. Hallinto-oikeudellinen sääntely puolestaan tulee sovellettavaksi edunvalvojan määräämiseen holhousviranomaisessa ja holhousviranomaisen toimintaan valvontaviranomaisena. Katsantokannasta riippuen edunvalvontaoikeuden sijoittamista oikeustiedeperheessä siis voisi perustella muuallekin kuin perheoikeuden tai persoonallisuus oikeuden alle.

Ruotsissa Torbjörn Odlöw on esittänyt, ettei edunvalvontaoikeuden sijoittaminen yksityisoikeuden alaan olisi välttämättä perusteltua, jos edunvalvontaa

¹⁷ Mäki-Petäjä-Leinonen – Kalliomaa-Puha 2002 ja Mäki-Petäjä-Leinonen 2014. Mäki-Petäjä-Leinonen on myös kirjoittanut yhdessä Anja Karvonen-Kälkäjän kanssa teoksen Vanhuusoikeuden perusteet (2017), jossa nähdäkseni kuitenkin ei jatketa oikeudenalakeskustelua. Myös Ahti Saarenpää on kirjoittanut oikeudenalasta nimeltä vanhuusoikeus, ks. esim. Saarenpää 2021, s. 274–277.

¹⁸ Mäki-Petäjä-Leinonen 2014, s. 5–68.

¹⁹ Mäki-Petäjä-Leinonen 2019, s. 133–134 ja Mäki-Petäjä-Leinonen 2014, s. 67–68. Ks. myös Kalliomaa-Puha – Mäki-Petäjä-Leinonen 2002, s. 300–303. Markku Helin suhtautuu vanhuusoikeuteen itsenäisenä oikeudenalana kriittisesti, ks. Helin 2014, s. 478–480 ja Helin 2022, s. 153–154. Urpo Kangas ja Pertti Välimäki tunnistavat vanhuusoikeuden uudeksi oikeudenalaksi. Ks. Kangas 2013, s. 2 ja Välimäki 2013, s. 2.

²⁰ Wilhelmsson 2000, s. 34.

mieltii yhteiskunnallisesti sosiaalisena ongelmana. Perinteisesti toimet, joilla yhteiskunta tukee henkilöä, jonka toimintakyvyssä on lääketieteellisistä syistä puutteita, ovat kuuluneet yksityisoikeuden sijasta sosiaalioikeuden alaan. Samoin yksilön liikkumis- ja toimintavapautta rajoittavat toimet säännellään tavallisesti sosiaalioikeudellisin säännöksin.²¹

Mikä käytännön merkitys sitten on sillä, sijoittuuko edunvalvontaoikeus osaksi perheoikeutta, persoonallisuusoikeutta vai sosiaalioikeutta? Oikeudenalajaottelulla ei ratkaista oikeudellisia ongelmia, vaan kyse on oikeustieteessä kehitystä ajatusrakennelmasta, jolla laaja oikeudellinen sääntelyjärjestelmä on jaettu pienempiin lohkoihin. Muun muassa Kaarlo Tuori liittää oikeudenalajaotukseen ainakin kaksi tehtävää: pedagogisen tehtävän ja heuristisen tehtävän. Oikeudenalajaotuksen myötä normiaineksen pedagoginen esittäminen esimerkiksi lakimiesten koulutuksessa helpottuu. Lisäksi oikeudenalajaotus ohjaa oikeudellisten ongelmien paikantamisessa. Heuristisen tehtävän myötä oman merkityksensä saavat myös yleiset opit, jotka viime kädessä indikoivat kunkin oikeudenalan itsenäisyyttä.²² Oikeudenalajaottelulla on siis merkitystä ainakin oikeustieteen opetuksessa ja tutkimuksessa. Oikeustieteen opetuksen myötä oikeudenalajaottelu saa laajempaakin merkitystä. Oikeudenalajaotus vaikuttaa niin sanottuna hiljaisena tietona oikeudellisten toimijoiden käytännöissä.²³ Edunvalvontaoikeuden paikallistaminen osaksi persoonallisuusoikeutta nostaa ihmisen ja hänen itsemääräämisoikeutensa keskeiseen asemaan oikeudellisten ongelmien tarkastelussa.

Edunvalvontaoikeus on oikeudenalana moninainen, sillä sen alaan kuuluvia kysymyksiä voidaan tarkastella melkein minkä tahansa muun oikeudenalan näkökulmasta.²⁴ Edunvalvontaa voidaan tarkastella ensinnäkin edellä esitetyn karkean jaon pohjalta julkisoikeudelliselta kannalta tai yksityisoikeudelliselta kannalta. Julkisoikeudellinen näkökulma keskittyy julkishallinnon ja yksityisen väliseen suhteeseen. Tällöin keskiössä ovat ne normit, jotka määrittävät edellä esitetyn suhteen osapuolten oikeuksia ja velvollisuuksia.²⁵ Yksityisoikeudelliselta kannalta edunvalvontaa voidaan tarkastella esimerkiksi varallisuus- ja jäämistöoikeudellisten kysymysten avulla. Urpo Kangas onkin osuvasti kuvannut, että ”sellaista oikeudellista ongelmaa ei ole olemassa-kaan, joka ei voisi kietoutua yhteen edunvalvontaoikeuden kanssa”²⁶.

Puhuttiinpa sitten holhousoikeudesta tai edunvalvontaoikeudesta, huomio palaa tutkimuskohteeseen. Keskiössä ovat vajaavaltaisuuden, sairauden,

²¹ Odlöw 2005, s. 15. Ks. myös edunvalvonnan yhteydestä sosiaalioikeuteen Tornberg 2012, s. 143–145 sekä sosiaalihuollon ja holhouksen historiallisesta yhteydestä Roiko-Jokela 2006, s. 74–75.

²² Tuori 2004, s. 1202.

²³ Tuori 2004, s. 1201. Ks. hiljaisesta tekijäntiedosta Helin 1988, s. 429.

²⁴ Oikeudenalalla tarkoitetaan tässä oikeudellisen opetuksen ja tutkimuksen käyttöön tarkoitettua oikeusjärjestyksen lohkoa. Ks. Husa 2008, s. 28.

²⁵ Husa 2008, s. 31.

²⁶ Kangas 2013, s. 3. Ks. myös Kangas 1998, s. 320.

poissaolon tai muun syyn vuoksi taloudellisissa asioissa suojan tarpeessa olevien luonnollisten henkilöiden subjektiiviset oikeudet ja oikeusasemat sekä heidän perusoikeuksilla taattu asemansa. Yhtäältä tällä oikeudenalalla on ankurit varallisuus-oikeuden teoreettisessa ydinjuridiikassa, toisaalta tällä oikeudenalalla ratkaistavat käytännön kysymykset ovat sellaisia, että niissä ollaan aina tekemisissä yhteiskunnan syvimpien perusoikeuskysymysten kanssa.²⁷ Edunvalvontaoikeudelliset kysymykset ovat henkilö- ja varallisuus-oikeudellisiin ilmiöihin kietoutuvia haasteita, joilla on kiistaton liityntä ihmis- ja perusoikeuksiin.

3.2 EDUNVALVONTAOIKEUDEN YLEISET OPIT

3.2.1 Yleiset opit edunvalvontaoikeuden oikeudenalan osatekijöinä

Edunvalvontaoikeudellisten kysymysten jäsentynyt tarkastelu tarvitsee avukseen käsityksen oikeudenalan yleisistä opeista. Yleisten oppien funktiot kuitenkin vaihtelevat.

Oikeudenalan itsenäisyys suhteessa muihin oikeudenaloihin määrittänyt yleisten oppien kautta. Uuden oikeudenalan syntymisessä juuri yleiset opit ovat keskeisessä asemassa. Uuden oikeudenalan muodostumisessa keskeistä ei näin ollen ole erityinen sääntelykohde, vaan lisäksi tarvitaan sääntelykohdetta jäsentävä oikeudellinen käsitteistö ja sen normatiivisia perusteita kokoavat oikeusperiaatteet.²⁸ Yleisten oppien kehittäminen on annettu lainopillisen tutkimuksen tehtäväksi. Tämä kehitystyö liittyy erityisesti teoreettisen lainopin systematisointitehtävään. Yleisiin oppeihin voidaan vakiintuneesti katsoa kuuluvan oikeudenalakohtaiset käsitteet, yleiset oikeusperiaatteet ja oikeudelliset teoriat. Toisinaan yleisiin oppeihin luetaan oikeudelliset instituutit.²⁹

Yleisten oppien tehtävänä on koherenssin luominen. Käsitys siitä, millaista ja kuinka laajaa koherenssia oikeustieteessä ja kullakin oikeudenalalla on mahdollista saavuttaa, vaihtelee. Thomas Wilhelmsson jakaa yleisten oppien avulla aikaansaadun koherenssin kolmeen osaan: 1) käsittekoherenssiin, 2) normikoherenssiin ja 3) sisäiseen oikeudenalakohereenssiin. Käsittekoherenssillä hän tarkoittaa käsitykseni mukaan sitä, että oikeudenalan yleisissä opeissa käytetyt käsitteet ymmärretään ja käsitetään yhtenevällä tavalla. Alan juristeilla ja tutkijoilla on siis sama käsitys muun muassa havaintojen ja niihin liittyvien

²⁷ Rauhan aikana ehkäpä vain bio-oikeudessa, lääkintäoikeudessa ja rikosoikeudessa mennään pidemmälle. Sota- ja kriisitilanteissa ihmisoikeuksissa on omat ulottuvuutensa, ks. esim. Lauri Hannikainen 2014, 79–80.

²⁸ Tuori 2004, s. 1203.

²⁹ Tepora 2003, s. 1–4.

käsitteiden ekstensioista ja intensioista, yläkäsitteistä ja alakäsitteistä sekä näiden käsitteiden merkitysten synnystä.

Käsittekoherenssia normatiivisesti laajempaan voidaan pitää niin sanottua normikoherenssia, jolla Wilhelmsson tarkoittaa kunkin oikeudenalan sisällöllisiä oppeja. Tällaiset sisällölliset opit perustuvat esimerkiksi tradition tai oikeudellisen aineiston perusteella tehtyihin normatiivisiin yleistyksiin. Wilhelmssonin mukaan pelkkä käsittekoherenssi tai yksittäisiin kysymyksiin liittyvä normikoherenssi ei vielä täytä sitä tehtävää, joka liitetään yleisten oppien koherenssia luovaan vaikutukseen. Tulisi siis pyrkiä vieläkin sisällöllisempään koherenssiin.³⁰ Tällä on merkitystä myös arvioitaessa sitä, onko jotakin oikeudenalaa tarkoituksenmukaista pitää itsenäisenä.

Wilhelmssonin sisäiseksi oikeudenalakohereksiksi kutsuma koherenssi tarkoittaa sitä, että ”eri kysymyksiä koskevat yleiset normit ja opit asettuvat toistensa yhteyteen siten, että oikeudenalan kokonaisuus näyttää mahdollisimman johdonmukaiselta”.³¹ Tapio Määttä täydentää oikeudenalakohereksia ottamalla siihen myös yleislakien ja erityislakien suhdetta koskevat lainsäätäjän lakitekniset systemaattiset ratkaisut, mukaan lukien yleislakeihin kirjatut sääntelyalueen johtavat periaatteet³². Edunvalvontaoikeuden osalta tämä tarkoittaa muun muassa hallintolakiin (434/2003, HL) sisältyvien periaatteiden huomioimista.

Voidaan kysyä, onko edellä kuvattua sisäistä oikeudenalakohereksia mahdollista saavuttaa edunvalvontaoikeudessa. Wilhelmsson suhtautuu asiaan epäillen jopa yleisellä tasolla. Kohereksin saavuttamiselle esteensä asettaa se, että yksittäisellä oikeudenalalla saattaa vaikuttaa hajanaisia tai useita eri suuntiin vetäviä arvoja.³³ Juuri näin asia on edunvalvontaoikeuden alalla tämän tutkimuksen tutkimuskysymysten osalta.

Wilhelmssonin mukaan sisäinen oikeudenalakohereksia on kuitenkin mahdollista saavuttaa erisuuntaisten arvojenkin vaikuttaessa, jos valintaa ohjaa johdonmukainen metaperiaate. Tällöin jatko-ongelmaksi saattaa muodostua systematisoinnin johtoarvon luominen niin yleiselle tasolle, että mikä tahansa normi saadaan johdonmukaisesti istutettua kyseisen johtoarvon alle. Tämän vuoksi johtoarvot jäävät sisällyksettömiksi.³⁴ Kimmo Nuotio on puhunut perusoikeuksiin viitaten samasta problematiikasta ja todennut yleisten oppien olevan

³⁰ Wilhelmsson 2004, s. 204–205.

³¹ Wilhelmsson 2004, s. 204–205.

³² Määttä 2016, s. 315–316.

³³ Wilhelmsson 2004, s. 206. Wilhelmsson käyttää esimerkkinä eri kuluttajakuviin rakentuvaa kuluttajaoikeutta. Joissakin yhteyksissä kuluttaja ymmärretään aktiivisena ja tietoisena kuluttajana, toisissa yhteyksissä taas heikkona kuluttajana, jota on suojattava omilta valinnoiltaan.

³⁴ Wilhelmsson 2004, s. 206–212. Wilhelmsson mainitsee tässä yhteydessä Juha Pöyhösen ja perusoikeudet.

kohdettaan lähempänä ja konkreettisempia.³⁵ Wilhelmsson on valmis luopumaan sisäisestä oikeudenalakohereenssista, sillä hän näkee luopumisen avaavan uusia mahdollisuuksia perinteisiä oikeudenalarajoja rikkovien yleisten oppien kehittämislle.³⁶

Voidaan kysyä, onko edunvalvontaoikeus riittävän jäsentynyt itsenäiseksi oikeudenalaksi ja onko edunvalvontaoikeuteen liitettävissä lainkaan tunnistettavia yleisiä oppeja. Selvää on, että edunvalvontaoikeuden yleisiin oppeihin kuuluvat oikeudenalalta vaadittavat peruskäsitteet, kuten holhoustoimi, päämies, edunvalvoja, edunvalvonnan tarve, toimintakelpoisuuden rajoittaminen ja vajaavaltaiseksi julistaminen. Edunvalvontaoikeuden alalla yleiset oikeusperiaatteet eivät ilmene eksplisiittisesti lain tekstistä, vaan ne ovat lainopin tuloksena tehtyjä yleistyksiä laista ja lainkäytöstä³⁷. Tässä mielessä holhoustoimesta annettu laki edustaa perinteistä lainlaadintaa, jossa yleisten oppien rakentaminen on jätetty esimerkiksi tuomioistuinten käytäntöjen ja tiedeyhteisön tuottamien systematisointien varaan. Suomalaisen edunvalvontaoikeuden yleisistä opeista ei ole olemassa systemaattista esitystä, mutta niihin löytyy kuitenkin viittauksia useissa esityksissä. Vastaukseni kysymykseen edunvalvontaoikeudesta omana itsenäisenä oikeudenalana jakautuu seuraaviin kolmeen näkemykseen:

1. Osa edunvalvontaoikeuteen kuuluvista käsitteistä ja periaatteista on peräisin muilta oikeudenaloilta, kuten perinteisestä varallisuus-oikeudesta, perinteisestä ja osin uudelleen luodusta persoonallisuus-oikeudesta sekä hallinto-oikeuden materiaalisista ja prosessuaalisista yleisistä opeista. Näin ollen niillä on laajempaa ulottuvuutta kuin pelkästään edunvalvontaoikeudellinen oikeussuhde.
2. Edunvalvontaoikeudessa on myös itsenäisiä, kyseiselle oikeudenalalle tyypillisiä ja vakiintuneita käsitteitä ja periaatteita. Edunvalvontaoikeutta voidaan pitää eriytyneenä itsenäisenä oikeudenalana vähintäänkin sillä käytännöllisellä perusteella, että sen piirissä toimivat tutkijat ja juristit tarkastelevat rajattua kohdetta ja rajattua joukkoa oikeudellisia kysymyksiä.
3. Edunvalvontaoikeudessa on mahdollista erottaa persoonallisuus-oikeudellinen näkökulma varallisuus-oikeudellisesta näkökulmasta, mikä johtaa erottelemaan päämieslähtöisen edunvalvontaoikeuden yleiset opit edunvalvojan oikeusasemaa tarkastelevasta edunvalvontaoikeudesta. Päämieslähtöisen edunvalvontaoikeuden yleiset opit pohjautuvat perusoikeuslähtöiseen jäsenyykseen. Varallisuus-oikeudellisen näkökulman yleisten oppien puolestaan voidaan katsoa pohjautuvan analyttisen siviilioikeustutkimuksen tuloksiin.

³⁵ Nuotio 2005, s. 131–132.

³⁶ Wilhelmsson 2004, s. 206.

³⁷ Vrt. esim. osakeyhtiölaki, jonka 1 lukuun on otettu yleiset periaatteet.

Näkemys 1 ohjaa tutkimaan oikeudellisia ongelmia samoilla yleisillä opeilla kovin moninaisissa kysymyksissä. Näkemyksen 2 peruspremissi lepää siinä käytännön oikeuselämän havainnossa, että luonnollisia henkilöitä, jotka eivät vajaavaltaisuuden, sairauden, poissaolon tai muun syyn vuoksi voi itse pitää huolta taloudellisista tai omaan henkilöönsä liittyvistä asioistaan, koskevat tyyppillisesti samankaltaiset oikeusongelmat. Samalla toisinnetaan käytännön tilanteissa uudelleen ja uudelleen toisilleen analogisten faktojen arvioimista, samojen teorioiden hyödyntämistä, samojen informaatiolähteiden tulkintaa sekä sääntöjen löytämistä, periaatteiden punnintaa ja harkintatilanteiden arvioimista. Näin käytännön elämä antaa edunvalvontaoikeudelle professionaalisuuden, jolla muun teoreettisen rakenteen ohella voidaan perustella edunvalvontaoikeuden muotoutumista omaksi oikeudenalaksi niissä kriittisissä rajoissa, jotka oikeudenalalle ylipäätään voidaan antaa. Näkemys 3 ohjaa tarkastelemaan edunvalvojan näkökulmaa erillään persoonallisuus oikeuden näkökulmasta ja heikentää osin niin sanottua oikeudenalakoherenssia.

Edunvalvontaoikeuden yleisiin oppeihin – muun muassa käsitteisiin ja periaatteisiin – on 2000-luvulle tultaessa vaikuttanut merkittävimmin ihmis- ja perusoikeuksien merkityksen korostuminen. Oikeuden eurooppalaistumiskehityksen myötä edunvalvontaoikeudellinen lähdemateriaali on laajentunut verrattuna aikaisempaan suomalaiseen tutkimusotteeseen, jossa holhouksen teemaa käsiteltiin osana varallisuus oikeutta. Jyrki Tala näkee globalisaation ja kansainvälistymisen seurauksena suomalaisten oikeuslähteiden pluralismin³⁸. Tällä on vaikutuksensa myös yleisiin oppeihin, jotka eivät ole muuttumattomia³⁹. Tuori on ennakoivasti oikeuslähteiden ja oikeusjärjestysten polysentrian osaltaan vaikuttavan siihen, että yleisten oppien elinkaari tulee olemaan lyhyempi kuin aikaisemmin oikeudenalojen taustalla vaikuttaneiden oppien elinkaari⁴⁰. Vaikka ei puhuttaisi näin totaalista vaikutuksesta, kiistatonta lienee, että polysentriaksi nimetty ilmiö vaikuttaa yleisiin oppeihin. Edunvalvontaoikeuden osalta esimerkkinä voidaan pitää vuonna 1999 annettua Euroopan neuvoston aikuisten edunvalvonnan periaatteita koskevaa suositusta, jonka Helin näkee ilmentävän holhous oikeuden yleisiä oppeja ja ilmaisevan sen hengen, jossa holhous toimilain säännöksiä tulisi tulkita.⁴¹

Jos otetaan huomioon edunvalvontaoikeuden varallisuus oikeuden ja persoonallisuus oikeuden kanssa jakamat käsitteet ja edunvalvontaoikeuden heikko

³⁸ Ks. Tala 2006, s. 203. Talan mukaan sääntelyn uusien muotojen esiintulo on yksi 2000-luvun oikeudellisen kehityksen suuntamuodoista. Tämän kehityksen vauhdittajana Tala näkee globalisaation ja kansainvälistymisen. Kehityksen seurauksena on oikeuslähteiden pluralismi.

³⁹ Nuotio toteaa yleisten oppien ilmentävän hitausvoimia oikeudellisen muutoksen tilanteessa. Nuotio 2005, s. 136.

⁴⁰ Tuori 2004, s. 1224.

⁴¹ Helin 2001, s. 1071 alaviite 2. Suosituksen keskeisenä periaatteena on jokaisen yksilön inhimillisen arvokkuuden kunnioittaminen. Ks. myös Helin 2013, s. 5.

oikeudenalakoherenssi, näyttäisi edunvalvontakysymysten muodostuminen omaksi oikeudenalakseen epätodennäköiseltä. Kun vielä huomioidaan oikeuden polysentria ja pluralismi, tutkimuksen tekeminen edunvalvontaoikeuden alalla vaikuttaisi haasteelliselta. Vajaakykyinen ihminen tutkimuskohteena kuitenkin määrittää tutkimusta siten, että tutkimus tapahtuu käsitteellisesti, periaatteellisesti, tulkinnallisesti ja systemaattisesti itsenäisesti suhteessa muihin oikeudenaloihin. Näin ollen edunvalvontaoikeus saa itsenäisyytensä suhteessa henkilöoikeuden osa-alueisiin ja muihin oikeudenaloihin. Vertailukohtina voidaan käyttää esimerkiksi osakeyhtiö-, osuuskunta-, yhdistys- ja säätiöoikeuden oikeudenaloja. Kiinnostuksen vajaakykyisiin kohdistava oikeustutkimus ei jää marginaaliseksi edes laadultaan. Koska edunvalvontaoikeudessa tutkimuskohteena on vajaakykyinen luonnollinen henkilö, tarkasteltavaksi väistämättä tulee inhimillisen elämän koko kirjo.

Näillä perusteilla katson, että edunvalvontaoikeudesta on yhteiskunnallinen tiedontarvekin huomioon ottaen perusteltua puhua oikeudenalana niin kauan kuin tämä orientaatio tuottaa opetusta ja tutkimustietoa tarvitsijoille. Edunvalvontaoikeudellisen tutkimuksen keskeinen velvollisuus on vastata muun muassa Tuorin ja Talan esille nostamiin polysentrian ja pluralismin haasteisiin. Edunvalvontaoikeudellisessa tutkimuksessa on viime aikoina kansainvälistymisestä ja ihmis- ja perusoikeuskehityksestä johtuen ulotettu edunvalvonnan peruskysymyksiin tulkinnallisia ja systemaattisia näkemyksiä, jotka eivät ole vaikeuksista yhteensovittavissa holhoustoimilain systematiikan kanssa. Katson, ettei tutkimuksen tehtävänä ole luoda voimassa olevaa oikeutta uudelleen – se tehtävä kuuluu parlamentaarissa yhteiskunnassa keskeisesti eduskunnalle – , vaan tutkimuksenalan tulisi analysoida ne pluralismin, polysentrian ja globalisaation tulkinnalliset, systemaattiset ja periaatteelliset (punninta)premissit, jotka oikeudellisesti vaikuttavat perustellusti edunvalvojan päätöksentekoon, viranomaistoimintaan ja tuomioistuinten päätöksiin.

3.2.2 Edunvalvontaoikeuden keskeiset periaatteet

Suomalaisen edunvalvontajärjestelmän taustalla katsotaan vakiintuneesti vaikuttavan yleiseurooppalaiset periaatteet, jotka on ilmaistu Euroopan neuvoston aikuisten edunvalvonnan periaatteita koskevassa suosituksessa. Näistä periaatteista keskeisimpinä voidaan pitää päämiehen ihmisoikeuksien ja ihmisarvon kunnioittamista, päämiehen etujen ja hyvinvoinnin ensisijaisuutta, lievimmän riittävän keinon valintaa sekä suhteellisuusperiaatetta.⁴² Euroopan

⁴² Ks. LaVM 20/1998 vp, s. 3, Helin 2001, s. 1071 alaviite 2, Välimäki 2013, s. 14–16, Tornberg 2015, s. 19–37 ja Aalto 2020, s. 28–31. Tornberg pitää edunvalvontaoikeuden pääperiaatteina

neuvoston suositukset ovat osaltaan vaikuttaneet holhoustoimilain säätämässä.⁴³

Edunvalvontaoikeudessa eräänlaisena ylemmän tason tärkeänä periaatteena on ihmisarvon ja ihmisoikeuksien kunnioittamisen periaate.⁴⁴ Ihmisarvo ja ihmisoikeudet kuuluvat kaikille, myös vajaakykyisille⁴⁵. Jokaisen yksilön inhimillisen arvokkuuden kunnioittaminen on mainittu Euroopan neuvoston aikuisten edunvalvonnan periaatteita koskevassa suosituksessa suojelun ensimmäisenä periaatteena. Suomessa ihmisarvon loukkaamattomuudesta säädetään perustuslaissa (PeL 1.2 §).⁴⁶ Ihmisarvon kunnioittaminen korostuu erityisesti silloin, kun ihminen ei kykene aktiivisesti toimimaan omien oikeuksiensa subjektina. Syvästi kehitysvammainen ei välttämättä ole koskaan elämänsä aikana ilmaissut itseään tai reagoanut ympäristön antamiin ärsykkeisiin tavalla, joka olisi mahdollista tulkita hänelle yhtä lailla kuuluvien oikeuksien käyttämiseksi. Hänen tilastaan huolimatta ympäröivällä yhteiskunnalla on velvollisuus kohdella häntä tavalla, joka toteuttaa ja kunnioittaa hänen ihmisarvoaan. Sama

ihmisarvon ja itsemääräämisoikeuden kunnioittamista sekä mainitsee muina edunvalvontaoikeuden periaatteina lievimmän riittävän keinon periaatteen ja oikeuden yksilölliseen edunvalvontaan. Viimeksi mainittuun hän liittää päämiehen edun periaatteen. Tornberg 2015, s. 19–37.

Euroopan neuvoston suositusta vastaaville periaatteille rakentuivat myös 2000-luvun alun kanadalaiset edunvalvontamallit. Ks. esim. Landry 1999, s. 76. Lorraine Y. Landryn mukaan mallit rakentuivat seuraaville periaatteille: yksilön itsemääräämisoikeus, yksilön edun mukainen toiminta, yksilön hyvinvointiin liittyvien tarpeiden ja oikeuksien suojaaminen sekä puuttumisen minimointi samalla kun tuen antaminen maksimoidaan.

⁴³ Helin 2001, s. 1071 alaviite 2. Helinin mukaan Euroopan neuvoston suosituksen voidaan katsoa ilmentävän holhousoikeuden yleisiä oppeja sekä henkeä, jossa holhoustoimilain säännöksiä olisi tulkittava. Tätä hän perustelee sillä, että holhouslainsäädännön uudistusta ja suositusta valmisteltiin samanaikaisesti. Ks. myös HE 146/1998 vp, s. 28, jossa myös viitataan valmistelun samanaikaisuuteen ja mainitaan lisäksi oikeusministeriön edustajan olleen jäsenenä Euroopan neuvoston vuonna 1995 perustamassa asiantuntijatyöryhmässä (CJ–S–MI), jonka tehtävänä oli selvittää toimintarajoitteisten aikuisten suojaamiseen ja avustamiseen liittyviä oikeudellisia kysymyksiä ja luoda oikeusperiaatteita, jotka voitaisiin sisällyttää asiaa koskevaan kansainväliseen asiakirjaan, suositukseen tai yleissopimukseen. Hallituksen esityksessä vielä nimenomaisesti mainitaan, että työryhmän työssä esiin tulleita näkökohtia on otettu huomioon holhoustoimilakia koskevan esityksen valmistelussa.

⁴⁴ Ks. myös edunvalvontavaltuutusta koskevan lain esityöt HE 52/2006 vp, s. 9, jossa kyseinen periaate on mainittu holhousoikeuden keskeisenä periaatteena.

⁴⁵ YK:n ihmisoikeuksien yleismaailmallisen julistuksen (1948) ensimmäisessä artiklassa todetaan kaikkien ihmisten syntyvän vapaina ja tasavertaisina arvoltaan ja oikeuksiltaan. Ks. myös Saarenpää 2015, s. 215.

⁴⁶ Veikko Launis toteaa ihmisarvon käsitteen olevan hyvin moni-ilmeinen ja osin kiistanalainenkin. Ihmisarvon kunnioittamisen periaatteen tulkinnasta riippuen jonkin toiminnan saatetaan katsoa joko loukkaavan ihmisarvoa tai sopivan sen kanssa yhteen. Launis 2018, s. 14–15. Ks. myös Rosen 2012, s. 114. Brittiläinen filosofi Michael Rosen tunnistaa arvokkuuden historiallisissa ja nykyisessä merkityksessä useita ”säikeitä” ja jakaa ne neljään osaan. Ensimmäinen on arvokkuus arvona tai asemana, toinen on kantilainen käsitys arvosta ihmisen luontaisena arvona, kolmas on arvokkuus omavaraisena (self-possessed) käytöksenä ja neljäs on vaatimus ihmisten kunnioitavasta kohtelusta.

vaatimus kohdistuu elämän ja kuoleman kynnyksellä olevia ihmisiä kohtaaviin. Terminaalivaiheessa mahdollisesti tiedottomassa tilassa oleva henkilö ansaitsee kiistatta ihmisarvoisen kohtelun. Kun kohtaamme täysin muiden ihmisten hoivan varassa olevan elävän tai juuri kuolemassa olevan ihmisen, suurin osa meistä pitää äärimmäisen loukkaavana kaikkea sellaista, joka osoittaa ettei tuota henkilöä kohdella hänen ihmisarvolleen sopivalla tavalla.⁴⁷

Ihmisarvon kunnioittamisen periaate tuo edunvalvontaoikeuteen ja edunvalvojan päätöksentekoon keskeisen aineellisen periaatteen, joka on otettava huomioon muita periaatteita sovellettaessa⁴⁸. Saarenpään mukaan kunnioittaminen oikeudellisessa viitekehyksessä tarkoittaa ihmisarvon ja itsemääräämisoikeuden avaraa huomioon ottamista yksilöön liittyvissä asioissa⁴⁹. Filosofisessa keskustelussa kunnioittamisesta voidaan puhua arvottamisena tai toiminnan merkityksessä. Veikko Launiksen mukaan asian tai henkilön kunnioittaminen arvottamisena viittaa termin etymologian perusteella vakavan ja tarkan huomion kohdistamista kyseiseen asiaan tai henkilöön. Kunnioittamisella arvottamisena voidaan myös tarkoittaa henkilön ansioille, toiminnalle tai persoonan ominaispiirteille annettavaa positiivista arvoa taikka henkilön tai asian arvon tunnustamista ja huomioon ottamista. Kunnioittamisesta toimintana tai käyttäytymisenä puhumme silloin, kun toiminta tai käyttäytyminen muodostaa kunnioittamisen. Esimerkiksi liikennesääntöjen noudattaminen merkitsee liikennesääntöjen kunnioittamista.⁵⁰

Toisena ylemmän tason periaatteena edunvalvontaoikeudessa voidaan pitää päämiehen edun periaatetta. Kangas on todennut päämiehen edun olevan johdava edunvalvontaoikeuden periaate.⁵¹ Päämiehen etu on ollut keskeisenä taustaperiaatteena suomalaisessa holhouslainsäädännössä jo ennen Euroopan neuvoston suositusta. Vuoden 1983 holhouslain osittaisuudistuksessa päämiehen etu nostettiin edunvalvonnan lähtökohdaksi muun muassa omaisuuden hoidon osalta. Päämiehen etu ilmenee paitsi edunvalvontaoikeuden taustalla vaikuttavana periaatteena myös säännösten tasolla holhoustoimilaissa⁵². Lainsäätäjät ei ole jättänyt päämiehen edun kriteereitä yksin edunvalvojan, holhousviranomaisen tai tuomioistuimen harkintaan, vaan on osin säätänyt niistä holhoustoimilaissa. Päämiehen edulla on näin myös institutionaalinen tukensa⁵³.

⁴⁷ Ks. osin vastaavasti Pirjatanniemi 2014, s. 277–278.

⁴⁸ Kangas 2005a, s. 148–149 ja LaVM 20/1998 vp, s. 3.

⁴⁹ Saarenpää 2011, s. 248.

⁵⁰ Launis 2018, s. 45–49 ja 73. Ks. tarkemmin ihmisarvon kunnioittamisesta filosofisesta näkökulmasta Launis 2018, s. 43–52.

⁵¹ Kangas 2013, s. 199 ja vastaavasti Tornberg 2012, s. 244–245. Ks. myös Tornberg 2015, s. 31–36, jossa päämiehen etu on kytkeyty yksilöllisen edunvalvonnan periaatteen toteuttamiseen.

⁵² Mikko Sarja on kuvannut holhoustoimilain tuntevan useissa kohdin päämiehen edun käsitteen. Sarja 2011, s. 134.

⁵³ Vastaavasti Tornberg 2012, s. 244 alaviite 1196. Tornberg toteaa, että päämiehen edun voidaan nähdä oikeusperiaatteena saavan institutionaalisen tukensa niin laista kuin oikeuskäytännöstäkin.

Päämiehen edun valvominen on HolTL 1 §:ssä nimenomaisesti ilmaistu holhoustoimen tehtäväksi. Kangas on luonnehtinut päämiehen edun turvaamisen olevan modernin holhousoikeuden kantava ideologinen perusta⁵⁴. Päämiehen etu on mainittu HolTL 1 §:n lisäksi monessa muussakin holhoustoimilain säännöksessä⁵⁵. Oman tutkimukseni kannalta keskeinen HolTL 37.1 § ilmentää päämiehen edun periaatetta. Sen mukaan ”edunvalvojan on hoidettava päämiehensä omaisuutta sillä tavoin, että omaisuus ja sen tuotto voidaan käyttää päämiehen hyödyksi ja tyydyttämään hänen henkilökohtaisia tarpeitaan. Tässä tehtävässään edunvalvojan tulee tunnollisesti pitää huolta päämiehen oikeuksista ja edistää hänen parastaan.” Lisäksi päämiehen etu on nimenomaisesti mainittu holhousviranomaisen lupaharkintaa koskevassa HolTL 35 §:ssä. Säännöksen mukaan holhousviranomainen voi myöntää luvan luvanvaraiseen oikeustoimeen, jos se katsotaan päämiehen edun mukaiseksi.

Päämiehen edusta voidaankin puhua kahdessa merkityksessä. Toisaalta voidaan viitata niihin pintatason normeihin, joita tuomioistuin tai holhousviranomainen soveltaa ratkaisutoiminnassaan tai edunvalvoja käytännön toimissaan. Toisaalta kyse on oikeusperiaatteesta, joka sijoittuu oikeuskulttuurin tasolle, esimerkiksi osana yleisiä oppeja.⁵⁶ Kangas on puhunut vastaavasta asiasta käyttäen käsitteitä ratkaisuperiaate ja arvoperiaate. Päämiehen etu voidaan ymmärtää ratkaisuperiaatteena tarkoittaen yksilöllistä päämiehen etua tietyssä ratkaisukontekstissa. Arvoperiaatteena päämiehen etu merkitsee arvoa, jonka varassa holhoustoimioikeudellinen sääntely lepää ja jonka edistämiseen sääntelyllä pyritään.⁵⁷ Päämiehen etu on lähtökohtana edunvalvojan määräämisestä aina edunvalvojan käytännön toimien hoitoon saakka. Edunvalvojan tehtävässä päämiehen edulla on ohjausfunktio: edunvalvojan toimien ja päätösten tulee tähdätä päämiehen edun toteutumiseen. Holhousviranomaisen toiminnassa päämiehen edulla on kontrollifunktio.

Luonnollisesti päämiehen edun mainitsevia lainkohtia joudutaan tulkitsemaan ja näin antamaan päämiehen edulle tarkempi merkityssisältö. Paradoksaalista on, että holhoustoimilain päämiehen etua ilmentävien säännösten semanttinen epämääräisyys korostaa näiden säännösten periaattemerkitystä. Kun ei ole tiedossa riittäviä tunnusmerkkejä ilmaisujen täsmälliseksi käyttämiseksi ja merkityssisällöksi, ilmaisujen sidos joustavalle periaatetasolle vaikuttaa johdonmukaisemmalta kuin ilmaisujen näkeminen osana eksakteja säännöksiä.⁵⁸

Edunvalvontasääntelyssä voidaan sanoa olevan kysymys arvostuksenvärisestä avoimuudesta. Päämiehen edulle ei voi antaa sisältöä turvautumatta

⁵⁴ Kangas 2005a, s. 148.

⁵⁵ Ks. esim. HolTL 8 §, 30 §, 35 §, 38 §, 44 §, 46 §, 53 §, 56 §, 58 §, 73 § ja 77 §.

⁵⁶ Ks. Tuori 2004, s. 1219.

⁵⁷ Kangas 2005a, s. 149.

⁵⁸ Ks. oikeussäännöistä ja periaatteista esim. Aarnio 1989, s. 78–83 ja Siltala 2004, s. 490–495.

oikeudenalan taustalla vaikuttaviin arvoihin ja arvostuksiin ja jopa ulko-oikeudellisiin lähteisiin, kuten hyvinvointitieteiden tuloksiin.⁵⁹ Kuten myöhemmin tullaan tarkemmin analysoimaan, päämiehen etu on holhoustoimilain säännösten pohjalta tulkittuna joustava normi, joka saa sisältönsä lain säännöksistä ja lainvalmisteluaineistosta, edunvalvontaoikeudellisista oikeusperiaatteista, perustuslaissa ja kansainvälisissä sopimuksissa ihmis- ja perusoikeuksina turvatuista oikeuksista ja muista edunvalvontaoikeuden oikeuslähteistä sekä ratkaisukäytännöstä.⁶⁰

Viimeksi kuvattuja periaatteita – ihmisarvon ja ihmisoikeuksien kunnioittamista sekä päämiehen etua – voidaan pitää korkean tason periaatteina. Kumppikaan niistä ei itsessään ole kovin ratkaisuvoimainen. Ihmisarvon ja ihmisoikeuksien kunnioittamisen periaate sisältää eri suuntiin vaikuttavia näkökohtia. Päämiehen edun periaatteella puolestaan ei edunvalvontaoikeudessa nykyisin liene vartenotettavaa vastaperiaatetta, jollaisia alemman tasoilla periaatteilla voidaan katsoa olevan.

Edunvalvontaoikeuden keskeisimpinä periaatteina voidaan pitää itsemääräämisoikeuden kunnioittamisen ja suojaamisen periaatteita, sillä edunvalvontaoikeudessa on ennen muuta kyse näiden periaatteiden välisestä vastakkainasettelusta ja punninnasta. Itse ymmärrän mainitut periaatteet päämiehen edun eri

⁵⁹ Edunvalvonnan yleisiä periaatteita yleisemminkin tarkasteltaessa voidaan havaita, että edunvalvontaoikeus rakentuu niin säännöstensä kuin periaatteidensakin osalta kielellisille ilmauksille, joiden kaikin puolin tyydyttävä tulkinta ei ole mahdollista ilman inhimillistä elämäkokemusta, muiden humanististen tutkimusalojen ja hyvinvointitieteiden tuloksia sekä yleisen käytännöllisen filosofian osaamista. Näkemykseni perustuu siihen, että en ole löytänyt perusteluita tulkita esim. ihmisen persoona, ihmisen hyvinvointia tai ihmisen etua muista tieteenalosta tai yleisestä filosofiasta poikkeavalla tavalla.

⁶⁰ Osin vastaavasti myös Sarja 2011, s. 148–149 ja yksilön edusta Perttola 2017, s. 10. Päämiehen edun tarkastelussa voidaan turvautua muiden oikeudenalojen apuun. Tornberg on verrannut päämiehen etua lapsioikeudessa keskeisenä tausta-arvona ja oikeusperiaatteena vaikuttavaan lapsen etuun. Tornberg 2012, s. 192–193.

Lapsioikeutta ja lapsen etua tutkineen Suvia Hakalehdon mukaan lapsioikeutta käsittelevissä kirjoituksissa nostetaan usein esiin lapsen etu -käsitteen sisällön epämääräisyys. YK:n lapsen oikeuksien sopimuksen (LOS) 3 artiklan 1 kohta velvoittaa lapsen edun ensisijaisuuden huomioimiseen kaikissa lapsia koskevissa sosiaalihuollon, tuomioistuinten, hallintoviranomaisten ja lainsäädäntöelimiä toimissa. Sopimuksen täytäntöönpanoa valvova lapsen oikeuksien komitea on määritellyt lapsen edulle kolmitasoisien vaikuttavuusalueen. Lapsen etua voidaan pitää suoraan sovellettavana oikeutena. Lisäksi lapsen edulla on vaikutusta oikeusperiaatteena avoimia säännöksiä tulkittaessa. Lapsen etu toimii myös menettelysääntönä, joka velvoittaa huomioimaan lapsen edun ensisijaisena ratkaisuperusteena. Lapsen edun arvioiminen on aina tapauskohtaista, mutta lapsen oikeuksien komitean mukaan arvioinnissa määrättyihin asioihin on aina kiinnitettävä huomiota. Näitä asioita ovat mm. lapsen näkemykset, lapsen identiteetti ja tausta, perhesuhteiden vaaliminen sekä lapsen suojaaminen. Hakalehto 2016, s. 430.

Myöskään muun henkilöoikeuden alat ja niiden etuperiaatteet eivät välttämättä ole erityisen kaukana edunvalvontaoikeuden ja lapsioikeuden etuperiaatteista. Esim. yhtiöoikeudellisesta yhtiön edun käsitteestä voidaan saada tukea arvioitaessa toisen puolesta toimivan henkilön vastuusemaa. Ks. yhtiön edusta esim. Ville Pönkä: Yhtiön etu – osakeyhtiöoikeudellinen näkökulma I, Lakimies 1/2013, s. 21–34.

puolina ja päämiehen edun konkretisointeina. Itsemääräämisoikeus on monien muiden oikeuksien käytön perusta, ja sen katsotaan kuuluvan osaksi perusoikeusjärjestelmäämme. Vaikka itsemääräämisoikeutta ei nimenomaisesti mainita perustuslaissa, se voidaan liittää perusoikeusäännöstön kokonaisuuteen ja sillä vakiintuneesti katsotaan olevan perustansa perustuslain (731/1999) 7 §:n säännöksessä, joka koskee yksilön oikeutta elämään sekä henkilökohtaiseen vapauteen ja koskemattomuuteen.⁶¹ Itsemääräämisoikeutta käytetään oikeuksia ilmentävänä käsitteenä muun muassa potilaslaissa (785/1992), mielenterveyslaissa (1116/1990) ja sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetussa laissa (812/2000).⁶² Valmisteilla on myös ollut itsemääräämisoikeuden toteutumisen tukemista koskeva lakihanke⁶³.

Itsemääräämisoikeudella ei ole yhtä ainoaa määritelmää, vaan määrittely riippuu kontekstista. Itsemääräämisoikeudella voidaan tarkoittaa Saarenpään mukaisesti yksilön oikeutta päättää itse itseään koskevista asioista, valvoa niiden toteutumista ja saada oikeusturvaa yhteiskunnalta.⁶⁴ Helin on määritellyt itsemääräämisoikeuden kompetenssin ja immuniteetin avulla. Kompetenssilla Helin tarkoittaa yksilön kelpoisuutta muuttaa oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan omilla tahdonilmaisuuksillaan, ja immuniteetilla hän tarkoittaa sitä, että muilla ei ole kelpoisuutta saada aikaan muutoksia yksilön oikeusasemassa.⁶⁵

Holhoustoimilaissa ei ole nimenomaisesti mainittu itsemääräämisoikeutta. Itsemääräämisoikeutta ilmentävänä säännöksenä voidaan kuitenkin pitää HoTL 14 §:ää, jonka mukaan ”edunvalvojan määrääminen ei estä päämiestä itse vallitsemasta omaisuuttaan tai tekemästä oikeustoimia, jollei laissa toisin säädetä”. Holhoustoimilain esitöissä itsemääräämisoikeutta on pohdittu melko vähän. Itsemääräämisoikeus on esitöissä mainittu kahdesti, kummallakin kerralla viitaten päämiehen henkilöä koskeviin asioihin⁶⁶. Hallintovaliokunnan mietinnössä on holhouksen kehittämisen vaihtoehtoihin viitaten korostettu tasapainon löytämisen tärkeyttä henkilön itsemääräämisoikeuden ja toisaalta henkilön suojaamistarpeen välille⁶⁷.

⁶¹ Ks. HE 309/1993 vp, s. 42, 46 ja 50–52.

⁶² Saarenpää 2015, s. 216–217.

⁶³ Ks. STM: Alustava luonnos asiakas- ja potilaslaiksi 25.4.2018 16 § ja 17 §.

⁶⁴ Saarenpää 2015, s. 218. Saarenpää jakaa itsemääräämisoikeuden viiteen elementtiin: 1) oikeus sisäiseen vapauteen, 2) oikeus ulkoiseen vapauteen, 3) oikeus kompetenssiin 4) oikeus valtaan ja 5) oikeus tietoon.

⁶⁵ Helin 2001, s. 1070. Juhani Pietarinen on liittänyt autonomiseen henkilöön seuraavat ominaisuudet: kompetenssi, autenttisuus ja valta. Kompetenssilla hän tarkoittaa henkilön itsenäistä ja muista riippumatonta kykyä harkintaan, päättämiseen ja toimintaan. Autenttisuus tarkoittaa tässä yhteydessä kykyä kontrolloida ratkaisujen taustalla olevia haluja ja perustella ratkaisuun vaikuttaneet käsitykset. Vallalla Pietarinen tarkoittaa kykyä toteuttaa päätetyt asiat. Ks. Pietarinen 1994, s. 15–17.

⁶⁶ HE 146/1998 vp, s. 9 ja 83.

⁶⁷ HaVL 19/1998 vp, s. 3.

Voidaan pohtia, miksei itsemääräämisoikeuteen ole kiinnitetty enempää huomiota holhoustoimilain valmistelussa. Voisi olettaa, että jo 1980-luvulta lähtien käyty itsemääräämisoikeutta koskeva keskustelu näkyisi enemmän myös holhoustoimilain esitöissä⁶⁸. Syyt itsemääräämisoikeuspohdinnan vähäisyydelle voivat osaksi löytyä siitä, että holhoustoimilain tavoitteena ei nimenomaisesti ole itsemääräämisoikeuden turvaaminen vaan henkilön suojaaminen hänen oikeuksiaan rajoittamalla⁶⁹. Saarenpää on kuvannut itsemääräämisoikeuden lainsäädännöllisissä rajoituksissa olevan kyse yhteiskunnan byrokraattispaternalistisesta tunkeutumisesta ihmisen elinoloihin. Tämä tarkoittaa, että kaikki ei voi perustua yksilöiden vapaisiin valintoihin vaan järjestäytyneessä yhteiskunnassa itsemääräämisoikeus kohtaa rajoituksia.⁷⁰ Näin on asianlaita myös tilanteessa, jossa henkilölle määrätään holhoustoimilain mukainen edunvalvoja. Tällöin henkilön itsemääräämisoikeus väistämättä kaventuu, sillä edunvalvojalla on edunvalvojan kelpoisuutta määrittelevän holhoustoimilain 29 §:n mukaan lähtökohtaisesti kelpoisuus saada aikaan muutoksia päämiehensä oikeusasemassa.

Vanhastaan päämiehen suojaamisesta on puhuttu holhoamisena tai paternalismina⁷¹. Suojaamisen periaatteella tarkoitetaan oikeutta saada suoja ulkopuolisten taholta tulevia oikeudenloukkauksia mutta myös henkilön itsensä aiheuttamia oikeudenloukkauksia vastaan⁷². Holhoustoimilain esitöissä edunvalvontalainsäädännön nimenomaiseksi tehtäväksi on mainittu ihmisen suojaaminen taloudellisilta riskeiltä, jotka johtuvat henkilön kyvyttömyydestä hoitaa omia asioitaan⁷³. Edunvalvonnan voidaan siis kuvailla olevan lähtökohdiltaan suojaavaa. Välimäki on asianmukaisesti muistuttanut, ettei päämiehen suojaamisen tule jäädä itsemääräämisoikeuden jalkoihin, sillä edunvalvontaan määrätty ei ole kyvyiltään tasavertainen muihin nähden⁷⁴. Nykyisin edunval-

⁶⁸ Esim. 1980-luvulla on käyty itsemääräämisoikeudesta keskustelua potilaslainsäädäntöön liittyen, aiheena erityisesti potilaan suostumus ja abortti, ks. esim. Raimo Lahti: Pakkohoito terveydenhuollossa, Sosiaalinen Aikakauskirja 2/1986 s. 37–39 ja Raimo Lahti: Vuoden 1970 abortti-, sterilöimis- ja kastroimislaite, niiden soveltaminen sekä abortti- ja sterilöimislakien muutokset vuosina 1978 ja 1985, Suomen Lääkärilehti 18/1985 s. 1809–1814. Ks. myös Kangas 1991, s. 88, jossa Urpo Kangas on jo vuonna 1991 nostanut esiin holhouslainsäädäntöä ja mielenterveyslakia yhdistävänä tekijänä mahdollisimman pitkälle ulottuvan yksilön itsemääräämisoikeuden kunnioittamisen.

⁶⁹ Ks. holhoustoimilain tavoitteesta esim. Helin 2001, s. 1070 ja Saarenpää 2005, s. 471. Holhoustoimilain esitöissä holhoustoimen tarkoitukseksi on kuvattu pyrkimystä suojata henkilöä ”rajoittamalla hänen mahdollisuuksiaan huolehtia itse asioistaan”. HE 146/1998 vp, s. 27.

⁷⁰ Saarenpää 1997, s. 269. Saarenpää lainaa byrokraattispaternalistinen-käsitteen Georg Henrik von Wrightiltä.

⁷¹ Välimäki 2013, s. 18.

⁷² Ks. esim. Mäki-Petäjä-Leinonen 2003, s. 15–17.

⁷³ HE 146/1998 vp, s. 6. Henkilön kyvyttömyys omien asioiden hoitamiseen voi esitöiden mukaan ilmetä ”etujen valvonnan laiminlyömisinä, epäedullisiin oikeustoimiin sitoutumisena tai alttiutena taloudelliseen hyväksikäyttöön tähtäävälle taivuttelulle”.

⁷⁴ Välimäki 2013, s. 19. Välimäen mukaan ”päämiehen ihmisoikeuksilla ei ole enää merkitystä, jos päämiehen suojaaminen on unohdettu, mutta jos suojaamisessa on unohdettu päämiehen

vontaoikeudessa päämiehen suojaaminen näyttäytyy kuitenkin erilaisena kuin se oli ennen vuotta 1984 voimassa olleessa holhousjärjestelmässä. Voimassa oleva edunvalvontajärjestelmä on lähtökohdiltaan päämiestä kunnioittava. Kun holhouksessa aiemmin korostui sen paternalistinen, henkilön suojaamiseen pyrkivä rooli, on nyt olennaiseksi osaksi edunvalvonta- ja vanhuusoikeudellista keskustelua ja esityksiä noussut juuri henkilön itsemääräämisoikeus ja sen kunnioittaminen.⁷⁵

Edunvalvonnassa on pitkälti kysymys päämiehen itsemääräämisoikeuden ja toisaalta päämiehen, hänen etujensa tai hyvinvointinsa suojaamisen välisistä jännitteistä. Mikko Sarja on kuvannut päämiehen itsemääräämisoikeuden ja suojelun tarpeen välillä olevan kyse ”kaikkia edunvalvontatilanteita koskevasta, lainsäädäntöön perustuvasta ja järjestelmän sisään rakennetusta ristiriidasta”⁷⁶. Tästä lähtökohtaisesta ristiriidasta huolimatta periaatteet voidaan Välimäen tavoin nähdä vastakkaisuuden sijaan toisiaan täydentävinä⁷⁷. On syytä tuoda esiin myös se seikka, että usein edunvalvonnat hoitunevat ilman edellä mainittujen jännitteiden ilmenemistä. Voidaan ajatella, että päämiehen tahto ja toiveet ovat tällöin yhdensuuntaisia edunvalvojan tehtävän ja toimenpiteiden kanssa. Jännitteet muodostuvat tilanteessa, jossa päämiehen tahdon tai toiveiden kunnioittaminen johtaisi päämiehen tai hänen omaisuutensa kannalta epäedulliseen tai vahingolliseen seuraukseen.

Päämiehen itsemääräämisoikeuden toteutumiseen edunvalvontajärjestelmässä tähtäävät suhteellisuusperiaate ja välttämättömyysperiaate.⁷⁸ Mainituissa periaatteissa myös täsmentyy ihmisarvon kunnioittamisen periaate⁷⁹. Suhteellisuusperiaate voidaan edunvalvontaoikeuden hallinto-oikeudellisten yhtymäkohtien takia johtaa ihmis- ja perusoikeuksien ohella myös suoraan hallintolaista (434/2003).⁸⁰ Hallintolain 6 §:n mukaan viranomaisten toimien on oltava oikeassa suhteessa tavoiteltavaan päämäärään nähden. Suhteellisuusperiaatteen mukaan ihmisen oikeuksia ei pidä rajoittaa enempää kuin on

ihmisoikeudet, kysymys ei olekaan päämiehen etujen suojaamisesta”. Ks. vastaavasti Donnelly 2016, s. 325. Mary Donnelly on todennut, ettei ihmisen tahdon ja mieltymysten huomiotta jättäminen kunnioita ihmisen arvoa, mutta ihmisen arvoa ei kunnioita myöskään välinpitämätön yhtyminen henkilön tahtoon ja mieltymyksiin. Tämän arvokkuuden ymmärtämisen perusteella voi joskus olla perusteltua toimia tavalla, joka ei ole kohteena olevan henkilön tahdon ja mieltymysten mukaista.

⁷⁵ Ks. myös Välimäki 2013, s. 17–19.

⁷⁶ Sarja 2007, s. 382.

⁷⁷ Välimäki 2013, s. 17–20. Ks. myös HaVL 19/1998 vp, s. 3, jossa hallintovaliokunta on holhoustoimilaista annettua lakiehdotusta koskevassa lausunnossaan nimenomaisesti korostanut sitä, että edunvalvonnassa on tärkeää löytää tasapaino päämiehen suojelun ja itsemääräämisoikeuden välillä.

⁷⁸ Ks. periaatteista Tornberg 2015, s. 28–29, Välimäki 2013, s. 15–16, Heikkinen – Heusala – Mäkelä – Nuotio 2003, s. 8–9 ja Helin 2001, s. 1075.

⁷⁹ LaVM 20/1998 vp, s. 3.

⁸⁰ Helin katsoo suhteellisuusperiaatteen kuuluvan edunvalvontaoikeuden yleisiin oppeihin. Helin 2001, s. 1075.

välttämätöntä⁸¹. Euroopan neuvoston suosituksessa suhteellisuusperiaatteella tarkoitetaan toimintarajoitteisten aikuisten hyväksi käytettävien suojakeinojen suhteellisuutta; suojakeinon on määrädyttävä suojan tarpeen mukaan. Suojajamistoimenpiteen tulee olla oikeassa suhteessa henkilön toimintakykyyn nähden ja räätälöity yksittäistapauksen olosuhteisiin.⁸² Suhteellisuusperiaatteen mukaisten toimien on oltava oikeassa suhteessa tavoiteltavaan päämäärään nähden, eli toiminta tulisi lähtökohtaisesti mitoittaa alimmalle sellaiselle tasolle, jolla saadaan aikaan tarvittava vaikutus.

Välttämättömyysperiaate saa merkitystä erityisesti edunvalvojan määräämisen vaiheessa⁸³. Edunvalvoja voidaan määrätä HolTL 8.1 §:n nojalla vain, mikäli asiat eivät tule asianmukaisesti hoidetuiksi edunvalvontaa lievenmillä keinoilla. Edunvalvojan määräämisen tulee lähtökohtaisesti olla välttämätöntä henkilön, hänen etujensa tai hänen hyvinvointinsa suojaamiseksi⁸⁴. Edunvalvonnassa suhteellisuus- ja välttämättömyysperiaatteiden avulla pyritään säilyttämään päämiehen toimikelpoisuus mahdollisimman laajana. Periaatteet rajoittavat ja määrittävät edunvalvojan lakiin ja viranomaisen päätökseen perustuvaa kelpoisuutta edustaa päämiestä ja kelpoisuutta käyttää valtaa. Tavanomaisesti periaatteet konkretisoituvat käytännön soveltamistilanteissa, esimerkiksi edunvalvojan määräämistilanteessa, mutta ne voivat saada merkitystä myös edunvalvojan päätöksenteossa.⁸⁵

Edunvalvontaoikeuden yleisten periaatteiden perusteella näyttäisi siltä, että edunvalvojan päätöksenteon kannalta holhoustoimilain mukaisten edunvalvontaoikeudellisten normien ja persoonallisuus- ja henkilöoikeudellisen päämiehen näkökulman yhteensovittaminen on keskeinen tutkimuksellinen haaste.

⁸¹ Ks. edunvalvontaan liittyen hallintovaliokunnan lausunto HaVL 19/1998, s. 3, jossa suhteellisuusperiaatteeseen viitataan toteamalla, että ”rajoitus pyritään esityksen mukaan kaikissa tapauksissa mitoittamaan siten, että se vastaa henkilön suojan tarvetta rajoittamatta asianomaisen päätösvaltaa enempää kuin on tarpeellista”.

⁸² Euroopan neuvoston aikuisten edunvalvonnan periaatteita koskevan suosituksen 6. periaate.

⁸³ Edunvalvontaoikeudessa välttämättömyysperiaatetta kutsutaan toisinaan myös viimesijaisuuden periaatteeksi, ks. Välimäki 2013, s. 41.

⁸⁴ Euroopan neuvoston aikuisten edunvalvonnan periaatteita koskevan suosituksen perustelut, kohta 38.

⁸⁵ Ks. vastaavasti Tornberg 2015, s. 31–32. Tornbergin mukaan lievimmän puuttumisen periaate koskee myös edunvalvojaa tämän tehtävässä.

3.3 IHMIS- JA PERUSOIKEUKSIEN MERKITYS EDUNVALVONNASSA

3.3.1 Ihmis- ja perusoikeuksien vaikutus lainkäytössä

Harva oikeustieteen harjoittaja on voinut välttyä ihmis- ja perusoikeuksia koskevalta keskustelulta, ja harva oikeustieteen tutkija voi välttyä näiden oikeuksien huomioimisesta omassa tutkimuksessaan. Kiistatonta lienee, että joidenkin oikeudenalojen voidaan katsoa olevan herkempiä perusoikeuksien vaikutuksille kuin joidenkin muiden. Aloilla, joilla on kyse julkisen vallan käyttämisestä, perusoikeudet korostuvat valtiollisen vallankäytön rajoitusperusteina. Aulis Aarnio on maininnut esimerkkinä tällaisesta perusoikeusherkästä oikeudenalasta lapsioikeuden ohella nimenomaisesti edunvalvontaoikeuden.⁸⁶ Toisaalta Aarnio mieltää itse esimerkiksi perintökaaren perimysjärjestyksen sellaisena alana, jolle perusoikeudet eivät ulotu. Hän perustelee käsitystään sillä, että perimysjärjestys perustuu systeemiin, jota rikkomatta ei voi vedota niin sanottuihin systeemin ulkopuolisiin järjestelyihin.⁸⁷ Nykyisessä ihmis- ja perusoikeuksien kaikkialle ulottuvassa kehityksessä on kuitenkin vaikea nähdä, että yksikään oikeudenala olisi ihmis- ja perusoikeuskysymysten ulottumattomissa. Esimerkiksi perintöoikeudellisiin oikeussuhteisiin liittyy keinoalkuista hedelmöitystä koskevan lainsäädännön myötä kysymyksiä, joilla on vahva liittymä ihmis- ja perusoikeuksiin.⁸⁸

Edunvalvontaoikeuden piirissä päämiehen ihmisoikeuksien ja itsemääräämisoikeuden kunnioittaminen tuli osaksi holhouslainsäädäntöä vuoden 1983 osittaisuudistuksen myötä ja selkeästi viimeistään vuonna 1999 holhoustoimilain kokonaisuudistuksen yhteydessä.⁸⁹ Holhouslainsäädännön uudistamista koskevassa hallituksen esityksessä todetaan, että holhoustointa järjestettäessä huomioidaan ihmisoikeussopimusten asettamat vaatimukset. Omaisuuden hoidon osalta on nimenomaisesti mainittu, että vaikka edunvalvontalainsäädännön mukaan edunvalvontaan määrätyn omaisuutta ei suoranaisesti riistetä, merkitsee edunvalvojan määrääminen tosiasiaa rajoitusta Euroopan ihmisoikeussopimuksessa

⁸⁶ Aarnio 2006, s. 318 ja 321 sekä Aarnio 2011, s. 84. Ks. varallisuus oikeuden perusoikeusherkyydestä Pöyhönen 2000, s. 78–79.

⁸⁷ Aarnio 2011, s. 84.

⁸⁸ Ks. Kolehmainen 2014, s. 92–100.

⁸⁹ Välimäki 2008, s. 15 ja HE 146/1998 vp, s. 27–28. Ks. myös LaVM 20/1998 vp, s. 2–3, jossa arvosteltiin sitä, että koska kokonaisuudistus annettiin eduskunnalle ns. budjettilakina, ei eduskunnalle jäänyt riittävästi aikaa käsitellä asiaa sellaisella perusteellisudella, jonka ”tällainen perustuslainsäädäntöön kuuluva esitys ansaitsisi”. Lisäksi on syytä huomioida, että holhouslainsäädännön kokonaisuudistus ajoittuu samoihin ajankohtiin kuin perusoikeusuudistus. Ks. HE 1/1998 vp, s. 64. Sinänsä jo holhouslain uudistamiseksi annetussa holhoustoimikunnan mietinnössä vuodelta 1974 oli pohdittu ihmis- ja perusoikeuksien asemaa holhouksessa, ks. KM 1974:117, s. 15.

ilmaistuun omaisuuden suojaan. Omaisuuden suojaa koskevalla ihmisoikeus-sopimuksen artiklalla on merkitystä säänneltäessä niitä periaatteita, joita on noudatettava hoidettaessa toisen ihmisen omaisuutta.⁹⁰ Esityksestä ei selkeästi ilme-ne, viittaako mainittu lause lainsäätäjään itseensä, jolloin hallituksen esityksessä todettaisiin lainsäätäjän huomioineen ihmisoikeussopimuksen asettamat vaatimukset lainvalmistelulle, vai viitataanko esityksessä myös lainkäyttäjään ja -soveltajaan. Oikeustieteessä käydyssä perusoikeuksien vaikutusta koskevassa keskustelussa on esitetty erilaisia näkemyksiä siitä, millaisia vaikutuksia ihmis- ja perusoikeudet voivat lainkäytössä saada.

Holhouslainsäädännön uudistamista koskeva hallituksen esitys on annettu hieman vuonna 1995 tehdyn perusoikeusuudistuksen jälkeen. Aiemmin voimassa olleen perusoikeusjärjestelmän⁹¹ ominaispiirteinä olivat olleet perusoikeuksien sitovuuden kohdentuminen nimenomaan lainsäätäjään sekä runsas poikkeuslakien käyttö⁹². Perusoikeudet ymmärrettiin julkiseen valtaan kohdistuvana subjektiivisena oikeutena. Kysymys oli siis vertikaalisesta suhteesta eli suhteesta julkisen vallan ja yksityisen välillä. Perusoikeusuudistus laajensi perusoikeuksia ja niiden vaikutuksia. Perusoikeudet alettiin korostetummin ymmärtää periaatenormeina, joilla voi olla vaikutusta kaikilla oikeudenoilla.⁹³ Perusoikeusuudistuksella olikin merkittävä vaikutus koko suomalaiseen perusoikeus- ja valtiosääntöoikeusajatteluun. Sen myötä muuttui myös oikeustieteellinen perusoikeusdoktriini, ja tapana onkin puhua vanhemmasta ja uudemmas-ta perusoikeusdoktriinista.

Useat oikeusoppineet ovat ottaneet osaa perusoikeuksien vaikutusta koskevaan keskusteluun. Yksimielisyys keskustelijoilla vallinneen sen osalta, että viimeistään perusoikeusuudistuksen myötä perusoikeudet on otettava vakavasti ja että perusoikeuksilla on vaikutuksensa lainsäätäjän toiminnan lisäksi myös muuhun oikeudelliseen toimintaan. Uudemman perusoikeusdoktriinin mukaan perusoikeuksien vaikutus erityisesti lain tulkinnessa ja soveltamisessa on muuttunut; perusoikeuksilla ja niistä johdetuilla periaatteilla katsotaan olevan

⁹⁰ HE 146/1998 vp, s. 27–28. Urpo Kangas on teoksessaan *Uskottu mies* (1987) sinänsä edistyk-sellisellä tavalla nostanut esiin holhottavaksi julistamisen vaikutukset holhottavan perusoikeuk-siin. Hän on kuitenkin katsonut, ettei uskotun miehen määräys ulota vaikutuksiaan kansalaisten perusoikeuksien piiriin ulottuviin asioihin, koska se koskee ensisijaisesti vain omaisuuden hoi-toa. Kankaan argumentti voidaan asettaa oman aikansa kontekstiin. Teoksen kirjoittamisen ajan-kohtana noudatettiin tuolloin voimassa olleen HM 92.2 §:n mukaista säännöstä, jonka mukaan vain lakia alemmantasoisia säännöksiä voitiin jättää noudattamatta perustuslaillisen säännöksen perusteella. Kankaan esittämä teoreettinenkin lainoppi voidaan nähdä lainsäätäjän parlamentaa-rista työtä kunnioittavana oppirakennelmana. Ks. Kangas 1987, s. 9 ja Kangas 1982, s. 383–387.

⁹¹ Aikaisempi perusoikeussääntely muodostui useista säädöksistä. Näitä olivat kumottu vuoden 1919 hallitusmuoto (94/1919), kumottu vuoden 1928 valtiopäiväjärjestys (7/1928) ja kumottu vuoden 1922 ministerivastuulaki (274/1922) sekä kumottu vuoden 1922 valtakunnanoikeudesta annettu laki (273/1922).

⁹² Ojanen 2003, s. 23.

⁹³ Tuori 2007, s. 257.

vahvempi asema kuin ennen. Erilaisia näkemyksiä on esitetty kuitenkin siitä, millainen perusoikeusnormien vaikutus on ja miten perusoikeudet tulisi huomioida tulkinnassa ja soveltamisessa. Perusoikeussäännöksiä oikeusvaikutukset ovat moninaiset, mutta rajaan tarkasteluni niistä tutkimukseni kannalta keskeisiin. Käsittelen seuraavassa perusoikeussäännösten tulkintavaikutusta, suoraa sovellettavuutta ja horisontaalivaikutusta.⁹⁴

Perusoikeuksilla on tulkintavaikutus. Perusoikeusuudistuksessa julkiselle vallalle asetettiin velvollisuus turvata perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen (PeL 22 §). Säännöksen on tulkittu ilmentävän vaatimusta perusoikeusmyönteisestä laintulkinnasta.⁹⁵ Raimo Siltala käsittää säännöksen perustelevan myös perus- ja ihmisoikeuksien etusijaa suhteessa muihin oikeudellisessa toiminnassa huomioitaviksi tuleviin oikeuseriaatteisiin. Kyseisen säännöksen perusteella ei kuitenkaan voida ratkaista perus- ja ihmisoikeuksien keskinäistä etusijajärjestystä.⁹⁶ Joka tapauksessa säännös selkeästi asettaa vaatimuksia lainsäätäjän lisäksi myös lainkäyttäjälle.

Perustuslainmukaisen tai perusoikeusmyönteisen laintulkinnan kehoitus esitetään perustuslakivaliokunnan mietinnössä selväsanaisesti: ”Tuomioistuimen tulee valita perusteltavissa olevista vaihtoehdoista sellainen, joka parhaiten edistää perusoikeuksien tarkoituksen toteutumista ja joka eliminoi perustuslain kanssa ristiriitaisiksi katsottavat vaihtoehdot”⁹⁷. Veli-Pekka Viljanen ymmärtää tämän perusoikeusmyönteistä laintulkintaa painottavan näkökohdan sisältävän kaksi ulottuvuutta: perusoikeusmyönteisimmän vaihtoehdon valinnan ja tulkinnallisten ristiriitojen eliminoinnin. Hän liittää ensimmäiseen ajatuksen optimointivaatimuksesta ja kutsuu jälkimmäistä karsintavaikutukseksi.⁹⁸

⁹⁴ Ks. esim. Karapuu 2011, s. 83–87. Heikki Karapuu (1944–2006) on jakanut perusoikeussäännöksen mahdolliset oikeusvaikutukset seuraavasti: 1) kunnioittamisvelvollisuus eli julkisen vallan velvollisuus olla rajoittamatta perusoikeuden toteuttamista, 2) suojaamisvelvollisuus eli julkisen vallan velvollisuus suojata yksilöä muiden yksilöiden pyrkimyksiltä rajoittaa perusoikeutta, 3) toteuttamisvelvollisuus eli julkisen vallan velvollisuus aktiivisin toimin turvata kansalaisen perusoikeuden toteutuminen, 4) ohjelmallinen vaikutus eli velvollisuus lainsäädännön tai hallintokäytännön uudistamiseen perusoikeuden mahdollisimman laajaksi toteuttamiseksi, 5) tulkintavaikutus eli perusoikeussäännöksen vaikutus muiden oikeusnormien tulkintaan, 6) kompetenssivaikutus, eli perusoikeus velvoittaessaan saattaa samalla antaa velvoitetulle toimielimelle kelpoisuuden tai toimivallan toimia velvoitteen toteuttamiseksi, 7) syrjäyttämisaikutus (abrogaatiovaikutus), eli perusoikeus estää oikeussäännöksen soveltamisen siltä osin kuin säännös on ristiriidassa perusoikeuden kanssa, 8) oikeuden perustava vaikutus, eli yksilö voi omista nimissään vaatia tuomioistuimessa oikeuden toteuttamista, 9) horisontaalivaikutus, eli perusoikeussäännös vaikuttaa yksilöiden välisiin suhteisiin ja 10) vertikaalivaikutus, eli perusoikeussäännös vaikuttaa yksilön ja julkista valtaa käyttävän toimielimen suhteeseen. Karapuun mukaan perusoikeusuudistuksen keskeisenä ajatuksena oli, että yhteen perusoikeuteen liittyy useita oikeusvaikutuksia.

⁹⁵ Ks. esim. Heinonen – Lavapuro 2012, s. 10 ja Siltala 2004, s. 503–504.

⁹⁶ Siltala 2004, s. 503–504.

⁹⁷ Perustuslakivaliokunnan mietintö 25/1994 vp, s. 4.

⁹⁸ Viljanen 2011, s. 12. Helinin mukaan jo vanhemmassa perusoikeusdoktriinissa hyväksyttiin ajatus perusoikeuksien karsintavaikutuksesta. Mikäli oikeussäännöksellä normaaleja laintulkinta-

Perusoikeudet nähdään eräänlaisina optimointikäskynä, mikä merkitsee tulkinnan kannalta sitä, että tulkintavaihtoehdoista olisi valittava se, joka parhaiten edistää perusoikeuksien tarkoituksen toteuttamista. Ajatus optimointivaatimuksesta onkin vakiinnuttanut asemaansa suomalaisessa oikeustieteessä viimeistään Robert Alexyn esittämän perusoikeusteorian myötä. Alexyn mukaan perusoikeuden ilmentämän yhteiskunnallisen arvon toteuttamiseen tulee pyrkiä mahdollisimman suuressa määrin ottaen huomioon tosiasialliset ja oikeudelliset mahdollisuudet.⁹⁹

Perusoikeusmyönteinen laintulkinta on sinänsä vakiinnuttanut asemaansa oikeustieteessä. On kuitenkin havaittavissa oikeudenalakohtaista vaihtelua siinä, mikä merkitys kyseiselle vaatimukselle annetaan. Aarnio näkee perusoikeusmyönteisen laintulkinta-asenteen haastavana, sillä myös perusoikeusperiaatteet edellyttävät tulkintaa ennen kuin niitä voidaan käyttää argumentteina. Aarnio jättääkin perusoikeudet lähinnä laintulkinnan lisäargumentin asemaan. Hänen mukaansa jokaisessa tilanteessa voidaan laintulkintakeinojen avulla tunnistaa ongelma ja sen ratkaisuvaihtoehdot. Epätietoisessa tilanteessa tulee valita sellainen tulkinta, joka on sopusoinnussa perusoikeusjärjestelmän kanssa, siis perusoikeusmyönteinen tulkinta.¹⁰⁰ Aarnion kriittinen suhtautuminen perustuu hänen oikeuden ontologiassaan taustakuvana olevaan demokraattiseen oikeusvaltioon, johon olennaisesti kuuluu yksilöperusteisen oikeusturvan toteuttaminen. Tähän liittyy modernissa oikeudessa ennakoitavuus. Ennakoitavuutta ja ennustettavuutta puolestaan uhkaa joustava ja tapauskohtainen harkinta, jonka mahdollistavat väljästi kirjoitetut säännökset.¹⁰¹

Myös Helin on esittänyt kriittisiä huomioita erityisesti perusoikeuksiin liitettävästä optimointivaatimuksesta. Hänen mukaansa optimointivaatimukseen sidotulla lainsäätäjällä ei olisi sitä vapausaluetta, jolla se voisi käyttää oikeuspoliittista harkintaa, ja toisaalta ei samaan vaatimukseen sidotulla lainsoveltajalla tai -tulkitsijalla olisi aluetta, jolla se voisi soveltaa oikeuslähteitä asianomaisella oikeudenalalla hyväksi nähtyjen periaatteiden mukaisesti. Helin ei kiistä, etteikö ajatus perusoikeuksista optimointikäskynä saa tukea perustuslain valmisteluaineistosta, mutta hänen mukaansa ei voida kuitenkaan täsmällisesti sanoa, millainen painoarvo valmisteluaineistossa on perusoikeuksille annettu. Helin erittelee kaksi vaihtoehtoista vaikutusta. Lievimmillään vaikutus voisi ilmetä niin sanottuna valintavaikutuksena, eli kun tavanomaisin laintulkintakeinoin on saatu selville tulkintavaihtoehdot, niistä valitaan se, joka

periaatteita käytettäessä oli useita tulkintavaihtoehtoja, karsittiin perusoikeuksien avulla pois perustuslain vastaiset tulkintavaihtoehdot. Ks. Helin 2012, s. 19–20 sekä s. 19 alaviite 18 ja siinä viitattu kirjallisuus.

⁹⁹ Alexy 1985, s. 75–77.

¹⁰⁰ Aarnio 2011, s. 84–85.

¹⁰¹ Aarnio 2011, s. 84–85 ja Aarnio 2006, s. 307–308.

parhaiten edistää perusoikeuksien toteutumista. Valintavaikusta vahvempana Helin pitää niin sanottua argumentaatiovaikutusta, jolloin perusoikeudet olisivat mukana jo tulkintojen ja ratkaisuarargumenttien tuottamisvaiheessa.¹⁰²

Tulkintavaikutuksen ohella perusoikeuksilla on suora sovellettavuus. Perusoikeusuudistuksen myötä tehtiin mahdolliseksi ratkaisun tekeminen suoraan perusoikeussäännöksen nojalla. Perustuslain 106 §:ssä säädetään tuomioistuimelle velvollisuus asettaa perusoikeussäännös etusijalle, jos käsiteltävänä olevassa asiassa lain säännöksen soveltaminen olisi ilmeisessä ristiriidassa perustuslain kanssa¹⁰³. Viljasen mukaan perusoikeusuudistuksen yhtenä päätavoitteena olikin lisätä perusoikeuksien suoraa sovellettavuutta tuomioistumis- ja muissa viranomaisissa sekä parantaa yksityisten ihmisten mahdollisuutta vedota oikeuksiensa tueksi välittömästi perusoikeussäännöksiin. Suora soveltaminen tulee Viljasen mukaan kysymykseen lainsäädännöllisessä aukkotilanteessa tai syrjäyttämällä alemmanasteinen normi.¹⁰⁴ PeL 106 §:n säätäminen merkitsi olennaista muutosta aiemmin voimassa olleeseen Hallitusmuodon perusoikeusjärjestelmään. HM 92 §:n mukaan tuomioistuimilla oli kielto tutkia lain perustuslainmukaisuutta. Säännöksellä korostettiin lainsäädäntöval- lan ja tuomioistuinval- lan erillisyyttä. PeL 106 § antaa tuomioistuimille sinänsä toimivallan tutkia lain perustuslainmukaisuutta, mutta säännöksen ei katsota valtuuttavan tuomioistuinten lakien yleiseen perustuslainmukaisuuden valvontaan. Kyse on perusoikeuksien korostamisesta yksittäisissä ristiriitatilanteissa.¹⁰⁵ Suoraan soveltamiseen kriittisesti suhtautuvat oikeustieteilijät pitävät säännöstä ongelmallisena oikeusvaltiollisen vallan kolmijako-opin kannalta ja korostavat sen tulevan vain harvoin sovellettavaksi säännökseen kirjoitetun ilmeisyysvaatimuksen ja perusoikeusmyönteisellä laintulkinnalla saavutettavan ristiriitojen eliminoinnin vuoksi¹⁰⁶.

Toisaalta oikeuskäytännössämme on jo esimerkkejä, joissa tuomioistuin on vedonnut PeL 106 §:ään ja syrjäyttänyt perusoikeuksien kanssa ilmeisen ristiriitaiseksi katsomansa lainsäädännöksen tai täyttänyt laissa olleen aukon perustelemalla ratkaisun suoraan perustuslailla.¹⁰⁷ Juha Lavapuro on kaivannut tuomioistuimilta vieläkin rohkeampaa otetta perusoikeuksien huomioimiseksi lainkäytössä. Hän on väitöstitkimyksessään tullut siihen tulokseen, että

¹⁰² Helin 2012, s. 20–21.

¹⁰³ Ks. esim. ratkaisu KKO 1984 II 95. Ratkaisun merkityksestä ks. esim. Virolainen – Martikainen 2003, s. 268.

¹⁰⁴ Viljanen 2011, s. 125.

¹⁰⁵ Hallberg 2011, s. 57. Ks. myös Scheinin 1991, s. 206. Martin Scheinin on ennen nykyisin voimassa olevaa perustuslakia katsonut, että perusoikeuksien suorassa soveltamisessa ei ollut niinkään kyse siitä, että tuomioistuin tutki lainsäätäjän toimivaltaa, vaan enemmänkin siitä, että tuomioistuin tutki lainsäätäjän tarkoitusta perusoikeussäännöksiä soveltaessaan.

¹⁰⁶ Ks. esim. Tuori 2007, s. 265 ja Aarnio 2011, s. 84–85.

¹⁰⁷ Esim. KHO 2008:25 ja KKO 2012:11.

kiperässä tilanteessa tuomioistuin edelleen mieluummin tulkitsee lakia niin sanotun vanhan doktriinin mukaisesti korostaen demokraattisen lainsäätäjän asemaa.¹⁰⁸ Puheenvuoroja on esitetty myös sen puolesta, että PeL 106 §:stä poistetaisiin ilmeisyysvaatimus ja näin mahdollistettaisiin tuomioistuimille vieläkin paremmat edellytykset perusoikeussäännösten toteutumiseen.¹⁰⁹

Perusoikeusuudistuksen myötä suomalaiseseen perusoikeuskeskusteluun nousi myös saksalaisessa valtiosääntökeskustelussa jo aiemmin tunnettu oppi perusoikeuksien horisontaalivaikutuksesta. Horisontaalivaikutusopin mukaan perusoikeudet vaikuttavat myös yksityisten välisissä suhteissa¹¹⁰. Horisontaalivaikutusta puoltavat kannat tukeutuvat perusoikeusuudistusta koskevaan hallituksen esitykseen, jonka mukaan perusoikeuksien ei tule rajoittua vain yksilön ja julkisen vallan väliseen suhteeseen vaan niiden tulee säteillä koko yhteiskuntaan.¹¹¹ Tämä tarkoittaa tietyin edellytyksin myös vaikutusta yksityisten välisiin suhteisiin, sillä perusoikeudet ilmentävät yhteiskunnassa hyväksytyjä arvoja. Hallituksen esityksessä on tuotu esiin, että perusoikeuksien vaikutus yksityisten välisissä suhteissa toteutuu yleensä ”perusoikeuksia konkretisoivan lainsäädännön välityksellä”. Tällöin voidaan puhua välillisestä horisontaalisesta vaikutuksesta. Hallituksen esityksessä ei kuitenkaan suljeta pois muunlaista, välittömämpää vaikutustapaa.¹¹² Tuori on huomauttanut, että horisontaalivaikutus on omaisuudensuojan osalta jo pitkään kuulunut perustuslakivaliokunnan doktriiniin. Muiden perusoikeuksien osalta kyseisen opin omaksuminen on uudempi ilmiö.¹¹³

Suhtautuminen perusoikeuksien horisontaaliseen vaikutukseen on ollut vaihtelevaa. Pekka Länsineva (1958–2013) on puolustanut muidenkin kuin omaisuuden suojaan liittyvien perusoikeuksien välitöntä horisontaalivaikutusta erityisesti sellaisissa yksityisten välisissä tilanteissa, joihin liittyy julkisoikeudellisia piirteitä (hoitohenkilökunta vs vanhus yksityisessä hoitolaitoksessa) tai joissa yksityisten osapuolten välinen oikeussuhde on muutoin neuvottelija valta-asemiltaan epäsymmetrinen (kuluttaja – pikaluottoyhtiö).¹¹⁴ Markku Helin sen sijaan ei ole ollut valmis tekemään lainvalmisteluaineiston pohjalta päätelmiä horisontaalivaikutuksen laajasta ulottamisesta perusoikeusjärjestelmään. Mikäli tarkoituksena olisi ollut tehdä näin merkittävä muutos perusoikeusjärjestelmään, olisi asian tullut Helinin mukaan näkyä muun muassa

¹⁰⁸ Lavapuro 2011, s. 786 ja Lavapuro 2010, esim. s. 181–182.

¹⁰⁹ Ihmisoikeuskeskuksen julkaisuja 5/2021, s. 9–12 ja kyseisillä sivuilla viitatus oikeuskirjallisuuslähteet, esim. Ojanen 2008, s. 144–148 ja 151. Ks. ilmeisyyskriteeriin kohdistuvasta kritiikistä Lavapuro 2010, s. 181–185.

¹¹⁰ Ks. esim. Viljanen 2011, s. 134–136 ja Tuori 2007, s. 257.

¹¹¹ Ks. HE 309/1993 vp, s. 29.

¹¹² HE 309/1993 vp, s. 29.

¹¹³ Tuori 2007, s. 259.

¹¹⁴ Länsineva 2011, s. 458–461.

lainvalmisteluryhmien kokoonpanossa sekä laajempaan argumentaationa lainvalmisteluaineistossa. Helin pitää epäselvänä, millaisiksi perusoikeuksissa ilmenevien arvojen merkitys voisi muodostua horisontaalisuhteissa, koska perustusoikeuksia ei ole säädetty näitä suhteita silmällä pitäen.¹¹⁵

3.3.2 Ihmis- ja perusoikeudet edunvalvojan tehtävän näkökulmasta

Ihmisoikeuksia ja perusoikeuksia koskevat kysymykset ovat kiistatta korostuneesti esillä edunvalvojan määräämisen yhteydessä. Onhan siinä kyse julkisen vallan puuttumisesta yksityisen ihmisen oikeuteen määrätä itsestään tai omaisuudestaan. Voidaan kysyä, muuttuko tilanne siinä vaiheessa, kun edunvalvoja on määrätty ja hän ryhtyy hoitamaan päämiehensä asioita holhoustoimilain säännösten ja edunvalvojan määräämistä koskevan päätöksen asettamin oikeuksin ja velvoittein. Tulevatko, ja mahdollisesti millä tavalla, päämiehen perusoikeudet huomioituiksi edunvalvojan tehtävän hoitamisesta koskevissa kysymyksissä?

Kangas on Euroopan neuvoston aikuisten edunvalvonnan periaatteita koskevaan suositukseen tukeutuen katsonut, että jokaisen yksittäisen oikeudellisen ratkaisun tulee kunnioittaa päämiehen ihmisarvoa. Kaikkien holhousoikeudellisten käytäntöjen tulee lisäksi perustua päämiehen ihmis- ja perusoikeuksien kunnioittamiselle.¹¹⁶ Tornberg on korostanut päämiehen ihmis- ja perusoikeuksien huomioimista edunvalvonnan jokaisessa vaiheessa, myös edunvalvojan tehtävässä. Hänen mukaansa edunvalvonnalla on päämiehen perusoikeuksia suojaava vaikutus silloin, kun toimintakyvyn heikkeneminen tai sen menettäminen on vaikuttanut päämiehen omiin mahdollisuuksiin aktiivisesti vedota perusoikeuksiinsa. Jos tällaisessa tilanteessa ei ole ketään käyttämässä puhevaltaa päämiehen puolesta, päämies voi jäädä vaille riittävää suojaa. Tornberg esittää päämiehen perusoikeuksien toteutumiseen vaikuttavasta edunvalvojan päätöksenteosta esimerkkinä käyttövarojen suuruudesta päättämisen.¹¹⁷ Hänen mukaansa edunvalvontaoikeuden tapa korostaa itseään taloudellisten asioiden hoitamisjärjestelmänä on kuitenkin hämärtänyt päätöksenteon vaikutuksia yksilön oikeuksien kannalta¹¹⁸.

Saarenpää ja Tornberg ovat kiinnittäneet huomiota siihen, ettei holhoustoimilakia koskeva lakiesitys ole käynyt perustuslakivaliokunnan arvioitavana¹¹⁹. Lisäksi holhouslain kokonaisuusuudistus annettiin eduskunnalle niin sanottuna budjettilakina, joten eduskunnalle ei juuri jäänyt aikaa sen käsittelyyn¹²⁰.

¹¹⁵ Helin 2012, s. 12 ja 20.

¹¹⁶ Kangas 2005a, s. 148–149.

¹¹⁷ Tornberg 2012, s. 51 ja 55–57.

¹¹⁸ Tornberg 2015, s. 6–7.

¹¹⁹ Saarenpää 2008, s. 145, Saarenpää 2021, s. 278–279 ja Tornberg 2012, s. 194 ja 226–228.

¹²⁰ LaVM 20/1998 vp, s. 2–3.

Mikko Sarja on edunvalvonnan laillisuusvalvonnan näkökulmasta tarkastellut, onko holhoustoimilakiin jäänyt sen lyhyen käsittelyajan vuoksi sellaisia puutteita, joita olisi paikattava perusoikeusmyönteisellä tulkinnalla tai soveltamalla perusoikeussäännöksiä suoraan. Sarja on laillisuusvalvonnan ratkaisuja käsittelevissä kirjoituksissaan kuvannut niitä monia tapoja, joilla edunvalvonta koskettaa päämiehen perusoikeuksia.¹²¹ Hän kiteyttääkin asian toteamalla, että edunvalvonnalla on monitahoinen kytkentä perusoikeuksiin. Edunvalvojan määräämisen myötä edunvalvojan hoidettavaksi näin ollen siirtyy asioita, joilla on liityntä päämiehen perusoikeuksiin. Perusoikeuskysymyksissä merkitystä on edunvalvojan tehtävän laajuuden lisäksi myös perusoikeuden luonteella.¹²²

Sarja on jäsentänyt edunvalvonnassa välittömästi merkityksellisiksi perusoikeuksiksi ihmisarvon (PeL 1.2 § ja ihmisarvoa loukkaavan kohtelun kielto PeL 7.2 §), itsemääräämisoikeuden (PeL 7.1 §), yksityisyyden (PeL 10 §), omaisuuden suojan (PeL 15 §), kielelliset oikeudet (PeL 17 §), sosiaaliturvan (PeL 19 §) ja oikeusturvan (PeL 21 §). Välillistä merkitystä saavina perusoikeuksina Sarja on maininnut yhdenvertaisuuden (PeL 6 §), liikkumisvapauden (PeL 9 §), uskonnonvapauden (PeL 11 §), sananvapauden (PeL 12 §), koontumis- ja yhdistymisvapauden (PeL 13 §), vaali- ja osallistumisoikeudet (PeL 14 §), sivistykselliset oikeudet (PeL 16 §) ja oikeuden toimeentulon hankkimiseen valitsemallaan työllä, ammatilla tai elinkeinolla (PeL 18 §).¹²³

Vaikka Sarja katsoo perusoikeusnäkökulman korostamisen olevan perusteltua edunvalvontaoikeudessa, eri asia hänen mukaansa on, missä määrin perusoikeussäännöksiä tarvitaan jokapäiväisessä edunvalvontatyössä. Epäilevää suhtautumistaan hän perustelee sillä, että holhouslainsäädäntö muun lainsäädännön ohella on jo itsessään pitkälti perusoikeuksia toteuttavaa. Sarja myös toteaa, että edunvalvontakanteluita on vain harvoin arvioitu ensisijaisesti perusoikeussäännösten turvin. Useimmissa edunvalvontakantelujen ratkaisuisa perusoikeussäännökset on kuitenkin otettu arvioinnin lähtökohdaksi eräänlaisina argumentaatiota tukevinä elementteinä, vaikka ratkaisu on voitu tehdä holhoustoimilakia tai muuta tavallista lakia soveltaen. Toisaalta Sarja tuo esiin, ettei perusoikeussäännöksiä ole aina edes mainittu ratkaisuisa.¹²⁴

Edunvalvontaoikeudelliset säännökset eivät itsekseen puutu päämiehen itsemääräämisoikeuteen, vaan puuttuminen tapahtuu säännöksien soveltamisen tasolla. Omaisuuden hoitamisen osalta tämä tarkoittaa, että holhoustoimilaki jättää edunvalvojalle paljon valtaa päämiehen perusoikeuksien toteuttamiseen.

¹²¹ Ks. Sarja 2007 ja Sarja 2021. Viimeistään perusoikeusuudistuksen myötä vahvistui ajatus siitä, että perusoikeudet kuuluvat yhdenvertaisesti kaikille. HE 309/1993 vp, s. 23–25.

¹²² Sarja 2021, s. 4.

¹²³ Sarja 2021, s. 9–20. Ks. myös Sarja 2007, s. 390–392, jossa käsitellään julkisuutta (PeL 12 §) perusoikeutena edunvalvonnassa.

¹²⁴ Sarja 2007, s. 395–396 ja Sarja 2021, s. 20.

Mäki-Petäjä-Leinonen onkin osuvasti sanonut, että ”avain päämiehen itsemääräämisoikeuden kunnioittamisessa on [...] päämiehen edunvalvojalla”¹²⁵. Tältä osin perusoikeuksien voidaan ajatella toimivan objektiivisoikeudellisina periaatteina, jotka läpäisevät koko oikeusjärjestyksen ja yhteiskunnan ja asettavat tällöin myös edunvalvojalle velvoitteen ottaa toiminnassaan päämiehen perusoikeudet huomioon siten, ettei edunvalvoja toimillaan niitä tarpeettomasti rajoita.¹²⁶ Näin ajateltuna tulee jossakin määrin perustelluksi myös ajatus perusoikeuksien horisontaalisesta ulottuvuudesta edunvalvontaoikeudessa – voidaanhan edunvalvojan ja päämiehen suhdetta arvioida myös jollei aivan julkisoikeudellista aspektia sisältävänä niin ainakin epäsymmetrisenä suhteenä. Ihmis- ja perusoikeuksien huomioimista edunvalvontaoikeudessa korostaa myös ylimpien laillisuudenvalvojien ratkaisujen merkityksen kasvu.

Aarnion hengessä voidaan toki kriittisesti kysyä, mikä sitten on ”perusoikeus uudistuksen tuottama aito oikeudenmukaisuuslisä”. Onhan oikeusjärjestyksen perusteisiin jo ennen perusoikeus uudistusta katsottu kuuluvan esimerkiksi yksityisyyden suoja, itsemääräämisoikeutta ja erilaisten intressien suoja koskevia periaatteita.¹²⁷ Kimmo Nuotio on suhtautunut epäillen siihen, että perusoikeuksien tuominen laintulkinnan asiayhteyteen merkitsisi kokonaan uuden näkökulman avaamista. Yleisiin oppeihin ja muuhun oikeudenalojen lainoppiin on luultavimmin jo valmiiksi kiteytynyt runsaasti samansuuntaisia arvolähtökohtia. Nuotio mukaan ”perusoikeuksilla voidaan perustella lainopin tulkintalauseita”.¹²⁸

Perusoikeuksia korostavan ajattelun myötä edunvalvontaoikeudessa keskeisinä pidetyt periaatteet, kuten itsemääräämisoikeus, saavat institutionaalisen tuen ihmis- ja perusoikeuksista, ja sitä kautta soveltamistoimintaan on kenties saatavissa uusia työkaluja edunvalvonnan käytännön moninaisten ongelmien arvioimiseen. Perusoikeuksista itsestään ei voi johtaa yhtäkään ratkaisua huomioimatta oikeudenalakohtaista sääntelyä¹²⁹. Liikaksi ei voikaan korostaa sitä perustyötä, joka jokaisen lainkäyttäjän tulisi pulmatilanteessa tehdä. Liikkeelle tulisi lähteä tavanomaisesta tulkinnasta, jossa oikeussäännöksiä tulkitaan osana systemaattista kokonaisuutta. Tulkinnan myötä *prima facie* näyttäytynyt ristiriita perusoikeuksien kanssa lieventyy tai osoittautuu kenties kokonaan

¹²⁵ Mäki-Petäjä-Leinonen 2003, s. 303.

¹²⁶ Tätä taustaa vasten päämiehen perusoikeuksien vastaisena on voitu arvioida aiemmin yleisessä edunvalvonnassa vakiintunutta menettelyä, jossa päämiehen tilivarat siirrettiin järjestelmällisesti vain yhteen, edunvalvojien suosimaan luottolaitokseen. Saarenpää 2011, s. 283.

¹²⁷ Aarnio 2006, s. 311–312.

¹²⁸ Nuotio 2005, s. 134. Nuotio mukaan virallisten oikeuslähteiden asema on jopa vahvistunut ja lain asemaa keskeisenä oikeuslähteenä voidaan pitää entistä ilmeisempänä. Toisaalta ihmis- ja perusoikeuksien vahvistuminen ilmenee Nuotio mukaan entistä haastavampina ratkaisutilanteina, jotka voivat toisinaan järkyttää totuttuja perusoletuksia. Nuotio 2020, s. 1248.

¹²⁹ Aarnio 2006, s. 316–317 ja Aarnio 2011 s. 84–85.

näennäiseksi¹³⁰. Markku Helinin tarkoittamalla tavalla tulisi ymmärtää sitä oikeudenalaa, joka tulee ihmis- ja perusoikeudellisen arvioinnin kohteeksi¹³¹. Jos edunvalvontaoikeudellisessa ongelmatilanteessa on aidosti käsillä tilanne, jossa päämiehen ihmis- ja perusoikeudet vaarantuvat, perusoikeuksien vaikutuksen tulee ilmentyä niin tilanteen arvioimisessa, oikeuslähteiden tulkinnassa ja systematisoinnissa kuin oikeudellisen ratkaisun lopputuloksen punninnassa ja perusteluissa.

3.4 EDUNVALVOJAN PÄÄTÖKSENTEKOMALLEISTA TALOUDELLISESSA EDUNVALVONNASSA

3.4.1 Korvaavasta päätöksenteosta kohti tuettua päätöksentekoa

Olipa kysymys sitten teknisessä, taloudellisessa, sosiaalisessa tai oikeudellisessa kontekstissa tapahtuvasta päätöksenteosta, päätöksentekoa voidaan lyhyesti kuvata valinnaksi eri vaihtoehtojen välillä. Jokainen ihminen tekee päivän kuluessa useita päätöksiä, joista osa liittyy työelämään, osa vapaa-aikaan ja arkeen. Oikeudelliseksi päätöksenteko muuttuu silloin, kun päätöksenteossa sovelletaan oikeusnormeja. Kontekstista riippumatta päätöksentekoa voi tarkastella useasta näkökulmasta, esimerkiksi matemaattisen mallinnoksen avulla, peliteoreettisesti, poliittisen päätöksenteon teorian kannalta tai yksilöpsykologian näkökulmasta. Tavanomaisin lienee psykologinen näkökulma, joka tarkastelee esimerkiksi psykologisten tekijöiden merkitystä päätöksenteossa.

Päätöksenteon näkökulmasta vanhaa suomalaista holhousta voidaan pitää korvaavana päätöksentekona. Juridisesti kyse oli siitä, että holhottavaksi julistaminen poisti holhotilta hänen oikeustoimikelpoisuutensa ja sen myötä päätösvallan omista asioistaan. Päätöksentekijäksi määrättiin holhooja. Korvaavaa päätöksentekoa voidaan kutsua myös sijaispäätöksenteoksi tai puolesta päättämiseksi. Joka tapauksessa kyse on siitä, että erikseen määrätyllä edustajalla on kelpoisuus päättää asiasta sen henkilön puolesta, jolta kompetenssi puuttuu tai jonka osalta kompetenssi on rajoittunut.

Edunvalvontajärjestelmän säädöshistoriaa käsittelevässä luvussa on tuotu esille, että ihmis- ja perusoikeuksien merkityksen kasvun myötä edunvalvontalainsäädännön tausta-arvoiksi nousivat ihmisarvon kunnioittaminen ja muun muassa yksilön oman oikeustoimikelpoisuuden säilyttäminen niin pitkälti kuin mahdollista. Oikeustoimikelpoisuuteen puuttumisesta tuli vuoden 1983

¹³⁰ Ks. Helin 2012, s. 21–22. Helin on ilmaissut huolensa siitä, että perusoikeuksia korostavan ajattelun ekspansion myötä on vaarana, että eri oikeudenalojen yleiset opit unohtetaan ja tilalle poimitaan ”viisautta, joka on perusoikeuksissa odottamassa poimijaansa”.

¹³¹ Ks. Helin 2012, s. 30.

holhouslain osittaisuudistuksen yhteydessä edunvalvonnan viimesijaisin muoto, ja lähtökohtana voimassa olevassa edunvalvontasääntelyssä on, ettei edunvalvojan määrääminen vaikuta päämiehen oikeustoimikelpoisuuteen. Päätöksenteon näkökulmasta voimassa olevan holhoustoimilain mukainen täysi-ikäisiä päämiehiä koskeva niin sanottu perusmuotoinen taloudellinen edunvalvonta rakentuu päämiehen ja edunvalvojan rinnakkaiselle päätöksenteolle¹³². Päämies voi edunvalvojan määräämisestä huolimatta käyttää itsemääräämisoikeuttaan ja kelpoisuuttaan omilla tahdonilmaisuillaan muuttaa oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan¹³³.

Itsemääräämisoikeuden käyttämisen voidaan katsoa edellyttävän kykyä harjittuihin, itsenäisiin päätöksiin ja tekoihin. Yksilöllä tulee olla riittävät, lähinnä kognitiiviset, valmiudet tehdä ja toteuttaa päätöksiään. Tätä kykyä voivat rajoittaa esimerkiksi alhainen ikä ja sairaudet, kuten muistisairaudet.¹³⁴ Holhous-toimilaki sääntelee täysi-ikäisten edunvalvonnan ohella myös kelpoisuudeltaan ja kompetenssiltaan rajoittuneiden alaikäisten lasten edunvalvontaa. Saarenpää onkin todennut, että toisen puolesta toimimisen merkitys korostuu lapsuuden ja vanhuuden aikana¹³⁵.

Saarenpään esittämän määritelmän mukaan edunvalvontaoikeudellisten sovelluksien avulla tuetaan yksilön oman kompetenssin käyttöä tai, mikäli yksilö ei lainkaan kykene käyttämään kompetenssiaan, korvataan päämiehen toimintakyvyssä ja toimintamahdollisuuksissa olevat puutteet edustajan eli edunvalvojan kompetenssilla.¹³⁶ Edunvalvontaoikeudellisessa yhteydessä kompetenssin käytön tukemisella voidaan viitata useaan asiaan. Ensinnäkin sillä voidaan viitata toimiin, joiden tavoitteena on mahdollistaa vajaakykyisen osallistuminen itse esimerkiksi taloudelliseen toimintaan. Tällaista tukemista toteuttaa holhoustoimilain mukaisessa edunvalvonnassa esimerkiksi käyttövarojen antaminen. Toisaalta kompetenssin käytön tukemisella voidaan tarkoittaa vajaakykyisen osallistamista omaa asiaansa koskevaan päätöksentekoon. Tämä edellyttää vajaakykyisen kuulemista ja esitetyn kannan huomioimista päätöksenteossa. Lisäksi kompetenssin käytön tukemisella voidaan tarkoittaa vajaakykyisen oman päätöksenteon tukemista, jossa on tavoitteena, että henkilö tekee itse päätökset omissa asioissaan ja käyttää itse omaa oikeustoimikelpoisuuttaan, sen sijaan että edustaja tai muu henkilö käyttäisi sitä hänen puolestaan. Tällöin tukea antavan henkilön tehtävänä on antaa

¹³² Päämiehen ja edunvalvojan rinnakkaista päätöksentekoa tarkastellaan lähemmin neljännessä luvussa.

¹³³ Ks. Helin 2001, s. 1070.

¹³⁴ Mäki-Petäjä-Leinonen on väitöskirjassaan Dementoituvan henkilön oikeudellinen asema tarkastellut mm. dementoituvan henkilön oikeudellista toimintakykyä ja siinä dementiasairaudesta johtuvia muutoksia.

¹³⁵ Saarenpää 2015, s. 219.

¹³⁶ Saarenpää 2010, s. 92. Helin ymmärtää tukemisen olevan yksi suojaamisen keinoista ja puhuu itsemääräämisoikeuden vastuullisen käytön tukemisesta. Helin 2001, s. 1070.

vajaakykyiselle sellainen apu tai tuki, jota vajaakykyinen tarvitsee päätöksen tekemistä varten.

Tuettu päätöksenteko on tullut osaksi oikeudellista käsitteistöämme YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksia koskevan yleissopimuksen myötä. Suomi allekirjoitti yleissopimuksen ja sen valinnaisen pöytäkirjan maaliskuussa 2007, ja sopimus tuli voimaan kesäkuussa 2016 (SopS 27/2016, vammaisyleissopimus). Vammaisyleissopimus täydentää voimassa olevia YK:n ihmisoikeussopimuksia ja vahvistaa ihmisoikeuksien ja perusvapauksien kuulumista myös vammaisille henkilöille¹³⁷. Sopimus korostaa vammaisten henkilöiden ihmisarvoa ja yhdenvertaisuutta. Sen 1 artiklan mukaan vammaisiin henkilöihin katsotaan kuuluvaksi ne, joilla on sellainen pitkäaikainen ruumiillinen, henkinen, älyllinen tai aisteihin liittyvä vamma, joka vuorovaikutuksessa erilaisten esteiden kanssa voi estää heidän täysimääräisen ja tehokkaan osallistumisensa yhteiskuntaan yhdenvertaisesti muiden kanssa. Yleissopimuksen soveltamisalaan on tulkittu kuuluvan myös henkilöt, joilla on kestoaltan pitkäaikaisena pidettävä toimintakyvyn heikkous; sellaisia henkilöitä ovat esimerkiksi mielenterveyskuntoutujat ja muistisairaat¹³⁸.

Vaikka vammaisyleissopimuksessa ei nimenomaisesti mainita termiä tuettu päätöksenteko, tulkitaan vammaisten henkilöiden yhdenvertaisuutta lain edessä koskevan 12 artiklan käytännössä tarkoittavan sitä¹³⁹. Artiklaa pidetään keskeisenä myös edunvalvonnassa¹⁴⁰. Kyseisen artiklan 2 kohdassa tunnustetaan vammaisten henkilöiden oikeudellinen kelpoisuus, joka sopimuksen ratifiointityöryhmän mukaan merkitsee vammaisen henkilön konkreettista oikeutta käyttää oikeuksiaan. Vammaisilla henkilöillä on oikeus täysiin kansalaisoikeuksiin, ja heillä on samanlainen oikeus kuin muillakin esimerkiksi omistaa, periä ja osallistua taloudelliseen toimintaan nauttien näin ihmisarvoisesta elämästä yhteiskunnan yhdenvertaisena jäsenenä. Mainittu artikla korostaa vammaisten henkilöiden oikeustoimikelpoisuutta eli oikeutta tehdä itseään ja omaisuuttaan

¹³⁷ YK:n yleissopimus vammaisten henkilöiden oikeuksista ja sopimuksen valinnainen pöytäkirja, s. 4.

¹³⁸ Vammaisten henkilöiden oikeuksista tehdyn yleissopimuksen ja sen valinnaisen pöytäkirjan voimaansaattamista valmistelleen työryhmän mietintö 2013, s. 31. Vastaavasti myös Saarenpää 2021, s. 281. Saarenpään mukaan vammaisuudeksi on nimenomaisesti luettu myös ikääntymiseen liittyvät kognitiiviset ongelmat. Ks. myös Lohiniva-Kerkelä 2014, s. 2014, jossa kirjoittaja kehottaa tuetun päätöksentekojärjestelmän osalta pohtimaan, kuinka hyvin tuettu päätöksenteko toimii muistisairailta ihmisillä ja kuinka pitkään sairauden edetessä muistisairas siitä hyötyisi.

¹³⁹ Carney et al. 2019, s. 358. Vammaisyleissopimuksen 12 artiklassa käytetään ilmausta oikeudellisen kelpoisuuden käyttämisen tukeminen, ”support to exercise legal capacity”. Vammaisyleissopimuksen noudattamista valvova YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksien komitea (CRPD Committee) on antanut vammaisyleissopimuksen artikloja koskevia yleiskommentteja, joiden yhteydessä on ensimmäisen kerran käytetty ilmauksia tuettu päätöksentekojärjestelmä (supported decision-making regime) ja tuetun päätöksenteon järjestelyt (supported decision-making arrangements). De Bhailís – Flynn 2017, s. 12.

¹⁴⁰ HE 284/2014 vp, 41–45, Mäki-Petäjä-Leinonen 2018, s. 27–28 ja Aalto 2020, s. 102–107.

koskevia päätöksiä. Vammaista henkilöä ei nähdä enää pelkästään oikeuksien haltijana, vaan hänellä katsotaan olevan täysi oikeus myös käyttää oikeuksiaan. Näkemys ilmentää vammaisten oikeuksista tehdyn sopimuksen tausta-ajatukseen olevaa käsitystä siitä, että vammaisen henkilön asema on muuttunut objektista subjektiksi.¹⁴¹

Päätöksenteon kannalta huomionarvoisena voidaan pitää vammaisyleissopimuksen 12.3 artiklaa, jossa edellytetään sopimusvaltioiden järjestävän tuen, jota vammaiset henkilöt tarvitsevat oikeustoimikelpoisuuden käyttöön. Tarkoituksena on, että vammaisen henkilö itse käyttää itsemääräämisoikeuttaan eikä kukaan hänen puolestaan päättä asioita, saati vie häneltä oikeustoimikelpoisuutta.¹⁴² Oikeustoimikelpoisuuden käyttöön tarkoitettulle tuelle ei ole vammaisyleissopimuksessa luotu tiukkoja määritelmiä. Tämä heijastaa ymmärrystä siitä, että sopimuksessa tarkoitettu tukeminen on uusi ja nopeasti kehittyvä ala mahdollisine uusine innovaatioineen, ja ymmärrystä eri yksilöiden erilaisista tukitarpeista. Tuki voi tulla niin sanottujen epävirallisten rakenteiden, kuten perhesuhteiden, kautta, tai sitä voidaan tarjota muodollisempien rakenteiden välityksellä.¹⁴³ Vammaisyleissopimuksessa tarkoitettuja tukitoimenpiteitä ei tule määrätä vastoin henkilön omaa tahtoa, ja henkilö voi lopettaa tuen käytön koska tahansa.¹⁴⁴

Tuettua päätöksentekojärjestelmää on kehitetty eri maissa. Suomessa ei tuetusta päätöksenteosta vielä ole oikeudellista sääntelyä. Täällä kuitenkin on otettu vammaisten osalta käyttöön toimintakäytäntöjä, jotka mukailevat tuettua päätöksentekoa. Vammaiselle osoitetaan tällöin tukihenkilö tai -ryhmä, jonka tehtävänä on antaa apua ja tukea elämässä eteen tulevien valintojen ja päätösten tekemiseen. Tällainen tuki voi olla hyvin moninaista; tukihenkilö voi esimerkiksi tehdä ymmärrettäväksi vaikeita asioita tai auttaa vammaista henkilöä löytämään ja punnitsemaan ratkaisuvaihtoehtoja esille tuleviin asioihin.¹⁴⁵

Vaikka oikeutta tuettuun päätöksentekoon ei meillä toistaiseksi ole lain-säädännöllisesti turvattu, asettaa Suomen ratifioima vammaisyleissopimus

¹⁴¹ Vammaisten henkilöiden oikeuksista tehdyn yleissopimuksen ja sen valinnaisen pöytäkirjan voimaansaattamista valmistelleen työryhmän mietintö 2013, s. 55, ja samoin myös HE 284/2014 vp, s. 41. Ks. myös Pirjatanniemi 2014, s. 290, jossa Elina Pirjatanniemen mukaan olennaista ajattelutavan muutosta kuvaa se, ettei vammaisyleissopimus edes tunne vajaavaltaisuuden käsitettä. Jo vanhastaan on ollut selvää, että oikeuskelpoisuus kuuluu kaikille luonnollisille henkilöille mutta oikeustoimikelpoisuus vain niille, jotka tätä vapautta ovat itse voineet käyttää. Vammaisten oikeuksien yleissopimus tähtää positiivisiin oikeuksiin niille, joiden negatiivisen vapauden rajoissa tapahtuva itsensä toteuttaminen jäisi muutoin käyttämättä. Kysymys on Isaiiah Berlinin teoksessaan *Two Concepts of Liberty* (1958) muotoilemien positiivisten ja negatiivisten vapauksien toteuttamisesta.

¹⁴² Committee on the Rights of Persons with Disabilities. General comment No. 1 (2014) kohta 16 ja 17.

¹⁴³ Arstein-Kerslake – Flynn 2016, s. 476.

¹⁴⁴ Arstein-Kerslake – Flynn 2016, s. 478.

¹⁴⁵ Sivula 2010, s. 113–115 ja THL:n verkkosivut tuetusta päätöksenteosta (<https://thl.fi/fi/web/vammaispalvelujen-kasikirja/tuki-ja-palvelut/itsemaaraamisoikeuden-tukeminen/tuettu-paatoksenteko>) [viitattu 30.9.2022].

vaatimuksia kehittää tuetun päätöksenteon muotoja.¹⁴⁶ Vammaisyleissopimuksessa on esitetty, että vajaakykyisiin kohdistuvasta paternalismista on tarkoitus pyrkiä kokonaan eroon. Tavoitteena on lisätä vajaakykyisten vaikutusvaltaa ja kompetenssin poiviemisen sijasta tukea heidän jäljellä olevaa kompetenssiaan¹⁴⁷. Kiistatonta on, että vammaisyleissopimus asettaa valtioille vaatimuksen tarkastella kriittisesti kansallisia edunvalvontalainsäädäntöjään. Suomi ei ole tästä poikkeus. Täälläkin jouduttaneen tarkastelemaan edunvalvontalainsäädäntöä esimerkiksi vajaavaltaiseksi julistamisen osalta, sillä oikeustoimikelpoisuuden poistaminen ei vastanne yleissopimuksen määräyksiä¹⁴⁸. Johanna Aalto on edunvalvonnan arvoja käsittelevässä väistökirjassaan esittänyt *de lege ferenda* vajaavaltaiseksi julistamisesta luovuttavan kokonaan¹⁴⁹.

¹⁴⁶ Tuettua päätöksentekoa koskevia säännöksiä ollaan tosin suunnittelemassa osana vammaispalvelulain sekä asiakkaan ja potilaan itsemääräämisoikeutta koskevan lainsäädännön uudistamista. Vammaispalvelulain uudistuksen tavoitteena on mm. toteuttaa vammaisen henkilön yhdenvertaisuutta, osallisuutta ja osallistumista yhteiskunnassa sekä tukea vammaisen henkilön itsenäistä elämää ja itsemääräämisoikeuden toteutumista. Vammaispalvelulakiin on tarkoitus kirjata myös tuettu päätöksenteko. Ks. <https://stm.fi/vammaispalvelulaki> [luettu 15.7.2022]. Asiakkaan ja potilaan itsemääräämisoikeutta koskevan uudistuksen tavoitteena on muuttaa lainsäädäntöä siten, että itsemääräämisoikeus toteutuu. Lainsäädäntöä on tarkoitus uudistaa vaiheittain. Ensimmäisessä vaiheessa on tarkoitus mm. sijoittaa kehitysvammalain itsemääräämisoikeutta koskeva sääntely tarkoituksenmukaiseen lakiin. Ks. <https://valtioneuvosto.fi/-/1271139/asiakkaan-ja-potilaan-oikeuksia-vahvistetaan-kehittamalla-pitkajanteisesti-lainsaadantoa-ja-toimintatapoja> [luettu 15.7.2022].

Asiakkaiden ja potilaiden itsemääräämisoikeutta koskevaa lainsäädäntöä on valmisteltu jo pitkään. Edellisellä hallituskaudella annettu hallituksen esitys raukesi eduskunnan vaihtuessa. Silloisessa alustavassa luonnoksessa uudeksi asiakas- ja potilaslaiksi oli sääntelyä tuetusta päätöksenteosta. Sosiaalihuollon asiakkaan tai potilaan päätöksenteossa lähtökohtana olisi ollut asiakkaan tai potilaan tahto ja toivomukset. Mikäli asianomainen henkilö ei olisi kytynyt itsenäisesti päättämään kulloinkin kyseessä olleesta asiasta, olisi hänellä ollut oikeus saada tukea päätöksentekoonsa. Jos päätöksenteko ei olisi tuetunakaan onnistunut, olisi päätöksenteossa tullut turvautua hoitotahtoon. Hoitotahdon puuttuessa tai hoitotahdon tietojen ollessa riittämättömät olisi päätöksenteon perustana tullut olla se, mikä parhaiten vastaisi asianomaisen henkilön tahtoa. Tämän selvittämiseksi olisi tullut kuulla asianomaisen henkilön laillista edustajaa tai läheisiä. Vasta mikäli henkilön tahdosta ei olisi ollut mahdollista saada edellä kuvatun mukaista selvyyttä tai mikäli henkilön läheiset olisivat olleet asiasta erimielisiä, olisi päätöksenteon tullut perustua asiakkaan etuun tai potilaan henkilökohtaiseen etuun. Ks. STM: Alustava luonnos asiakas- ja potilaslaiksi 25.4.2018 16 § ja 17 §.

¹⁴⁷ Ks. Commissioner for Human Rights, Who gets to decide 2012, s. 10 ja Arstein-Kerslake – Flynn 2016, s. 479.

¹⁴⁸ Vammaisyleissopimuksen hyväksymistä koskevassa hallituksen esityksessä toimintakelpoisuuden rajoittamista koskevia holhoustoimilain säännöksiä on tarkasteltu vammaisyleissopimuksen asettamista lähtökohdista. Hallituksen esityksessä todetaan, että vammaisyleissopimuksen 12 artiklan 2 kohdan kannalta on tärkeää, etteivät oikeustoimikelpoisuuden rajoitukset ole vammaisia syrjiviä. Hallituksen esityksessä katsotaan vammaisten henkilöiden olevan Suomessa oikeudellisen kelpoisuuden osalta yhdenvertaisia muiden henkilöiden kanssa ja todetaan, etteivät holhoustoimilain nojalla tehtävät oikeustoimikelpoisuuden rajoitukset ole vammaisia syrjiviä. HE 284/2014 vp, s. 42–43.

¹⁴⁹ Aalto 2020, s. 227–228. Aalto viittaa perusteluissaan ruotsalaiseen oikeustilaan, jossa vajaavaltaiseksi julistamisesta on luovuttu 30 vuotta sitten ja tarpeelliset rajoitustoimet hoidetaan toimintakelpoisuuden rajoittamisella. Hän jättää asiaan kuitenkin pienen varauksen, sillä hän esittää tarpeen tehdä jatkotutkimusta nykyisistä vajaavaltaiseksi julistamisen perusteista siten, että kar-

Kansainvälisessä keskustelussa korvaavaan päätöksentekoon perustuviin edunvalvontajärjestelmiin on kohdistettu kritiikkiä muun muassa siksi, että tällaisten järjestelmien nähdään ennemminkin ratkaisevan kysymykset vajaakykyisen päätöksenteossa ilmenevistä ongelmista siten, että vajaakykyisen oma päätöksenteko syrjäytetään korvaavalla päätöksenteolla. Lisäksi korvaavan päätöksenteon paradigmassa huomiota kiinnitetään enemmän vajaakykyisen suojaamiseen taloudelliselta hyväksikäytöltä kuin sellaisten keinojen kehittämiseen, joilla vajaakykyinen voisi pysyä jonkinasteisesti mukana asioidensa hoitamisessa.¹⁵⁰ Tässä yhteydessä on syytä huomioida, että eri maissa edunvalvojan määrääminen saa aikaan erilaisia oikeusvaikutuksia. Monissa maissa edunvalvojan tai holhoojan määrääminen vaikuttaa yksilön oikeustoimikelpoisuuteen joko sitä rajoittaen tai sen kokonaan poistaen. Lisäksi edunvalvoja tai holhooja on yleensä vastuussa yksilön edun mukaan toimimisesta eikä yksilöllä itsellään ole juuri lainkaan mahdollisuutta vaikuttaa päätösten tekemiseen.¹⁵¹ Keskustelu korvaavasta päätöksenteosta käsittelee siis monenlaisia, oikeusvaikutuksiltaan hyvinkin paljon toisistaan eroavia edunvalvontajärjestelmiä.

Esimerkiksi ruotsalainen uskottu mies (god man) -edunvalvontamuoto on joissakin keskusteluissa ymmärretty yhtenä tuetun päätöksenteon muotona¹⁵², ja joissakin keskusteluissa sen on katsottu yhdessä täysi-ikäisiä koskevan asiainhoitaja (förvaltare) -edunvalvontamuodon kanssa kuuluvan korvaavan päätöksenteon alaan.¹⁵³ Therése Fridström Montoya tuo esiin ruotsalaista edunvalvontajärjestelmää koskevassa tarkastelussaan sen, että uskottu mies (god man) -edunvalvontamuoto on sinällään linjassa vammaisyleissopimuksen kanssa, sillä uskotun miehen määrääminen ei vaikuta henkilön oikeustoimikelpoisuuteen ja lähtökohtaisesti edellyttää tuen tarpeessa olevan henkilön suostumusta. Lisäksi uskottu mies tarvitsee määräämisensä jälkeen päämiehensä suostumuksen tehdäkseen oikeudellisesti sitovia toimia päämiehen nimissä. Tässä yhteydessä mikään ei estä uskottua miestä toimimasta vammaisyleissopimuksen tarkoittamalla tavalla päämiehensä tahtoa ja mieltymyksiä selvittäen. Ongelmallisena Fridström Montoya näkee kuitenkin sen, ettei henkilön suostumus- ta vaadita edustamiseen silloin, kun henkilöltä arvioidaan puuttuvan kyky antaa

toitettaisiin tilanteet, joissa toimintakelpoisuuden rajoittamista koskeva yksilöllinen määräys ei ole riittävä.

¹⁵⁰ Arstein-Kerslake – Flynn 2016, s. 479 ja Tilse – Wilson– Setterlund 2009, s. 87.

¹⁵¹ De Bhailís – Flynn 2017, s. 11.

¹⁵² Ks. esim. Kohn – Blumenthal – Campbell 2013, s. 1123–1124, jossa kirjoittajat tosin tuovat esiin mm. sen, että uskottu mies voidaan määrätä myös ilman tukea tarvitsevan henkilön suostumusta.

¹⁵³ Ks. esim. de Bhailís – Flynn 2017, s. 14 alaviite 19, jossa todetaan, että vaikka Ruotsin henkilökohtainen asiamiesjärjestelmä (Sweden’s Personal Ombudsman system) nähdään hyvänä esimerkkinä tukemisesta, Ruotsi ylläpitää kahta korvaavan päätöksenteon muotoa. Tässä viitataan käsittääkseni juuri god man- ja förvaltare-edunvalvontamuotoihin.

suostumus. Tällaisessa tilanteessa ei ole selvää, kuka kyvyttömyyden arvioi, eikä arviointiin ole muutoinkaan osoitettavissa ohjeita. Näitä ongelmia pahentaa selkeiden oikeudellisten seurausten puute tapauksissa, joissa uskottu mies ei ole pyrkinyt selvittämään päämiehensä tahtoa ja mieltymyksiä. Fridström Montoyan päätelmänä on, että uskottu mies -edunvalvontamuodossa toisen puolesta toimivan henkilön ei voida katsoa noudattavan tuetun päätöksenteon paradigmaa.¹⁵⁴

Vammaisyleissopimuksen noudattaminen edellyttää, että puolesta päättämiseen perustuvan edunvalvontalainsäädännön sijaan säädetään mahdollisuudesta tuettuun päätöksentekoon. YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksien komitea (CRPD-komitea) on todennut, että sopimuspuolet eivät ole yleisesti ymmärtäneet ihmisoikeusperustaisen mallin vammaisuudesta merkitsevän siirtymistä korvaavan päätöksenteon paradigmatuettuun päätöksentekoon.¹⁵⁵ Komitea velvoittaa sopimuspuolet tarkastelemaan uudelleen holhousta ja edunvalvontaa koskevia säädöksiä sekä toteuttamaan toimia laatiakseen säädöksiä ja politiikkaa, jossa puolesta päättämiseen perustuvat järjestelmät korvataan tuetulla päätöksenteolla.¹⁵⁶ Vammaisyleissopimuksessa korvaavan päätöksenteon järjestelmänä pidetään järjestelmiä, joissa a) henkilöltä poistetaan oikeustoimikelpoisuus, vaikka kyse olisi yksittäisestä päätöksestä, b) sijaispäättökijän voi nimittää joku muu kuin asianomainen henkilö itse ja nimittäminen voidaan tehdä ilman asianomaisen henkilön suostumusta tai c) sijaispäättäjän tekemä päätös perustuu siihen, minkä uskotaan olevan objektiivisen ”parhaan edun” mukaista henkilölle, sen sijaan että päätös perustuisi henkilön omaan tahtoon ja mieltymyksiin.¹⁵⁷ Komitea edellyttää puolesta päättämiseen perustuvien järjestelmien lopettamista sekä tuettuun päätöksentekoon perustuvien vaihtoehtojen kehittämistä. Kahden järjestelmän samanaikainen ylläpito ei komitean mukaan riitä 12 artiklan noudattamiseksi.¹⁵⁸

Suomessa vammaisyleissopimuksen 12 artiklan 3 kohdan tarkoittama vammaisten henkilöiden omien päätöksentekomahdollisuuksien maksimoiminen

¹⁵⁴ Fridström Montoya 2019, s. 8–10.

¹⁵⁵ Committee on the Rights of Persons with Disabilities. General comment No. 1 (2014) kohta 3.

¹⁵⁶ Committee on the Rights of Persons with Disabilities. General comment No. 1 (2014) kohta 26–27.

¹⁵⁷ Committee on the Rights of Persons with Disabilities. General comment No. 1 (2014) kohta 27. Arstein-Kerslake ja Flynn huomauttavat, ettei CRPD-komitean määritelmä korvaavasta päätöksenteosta välttämättä ole sopuisuudessa yleisessä kielenkäytössä esiintyvän termin ”korvattu päätöksenteko” kanssa. Komitean määritelmä ei sisällä kaikkia niitä tilanteita, joissa henkilö tekee päätöksen toisen puolesta. Määritelmä ei esim. sisällä valtakirjojen käyttämistä ja muiden sellaisten edustajien nimeämistä, joiden nimeämiseen henkilö itse on suostunut. Arstein-Kerslake – Flynn 2016, s. 476.

¹⁵⁸ Committee on the Rights of Persons with Disabilities. General comment No. 1 (2014) kohta 26–27. Ks. myös Arstein-Kerslake – Flynn 2016, s. 477–478.

korostaa entisestään oikeustoimikelpoisuuden rajoitusten viimesijaisuutta, vammaisen henkilön kuulemista edunvalvojaa tai muuta laillista edustajaa määrättäessä sekä vammaisen henkilön tahdon ja toiveiden kunnioittamista. Vammaisen henkilön tahtoa tulee aina lähtökohtaisesti kunnioittaa, mikäli hän kykenee ymmärtämään kyseessä olevan asian merkityksen.¹⁵⁹ Sirkka Sivula on tuetun päätöksenteon ja itsemääräämisoikeuden paremman toteutumisen kannalta esittänyt holhoustoimilain kuulemissäännösten laajentamista siten, että päämies saisi aidon mahdollisuuden itse tehdä päätökset edunvalvojan tukemana¹⁶⁰. Vastaavasti Johanna Tornbergin mukaan holhoustoimilakia tulisi kehittää niin, että se aidosti tunnistaisi tuetun itsemääräämisoikeuden käyttämisen¹⁶¹.

Suomalaisessa edunvalvontajärjestelmässä korvaavan päätöksenteon muotoon voitaneen osin pitää holhoustoimilain 18.1 §:n 3 kohdan mukaista vajaavaltaiseksi julistamista, jossa taloudellisissa asioissa päätösvalta vajaavaltaiseksi julistetun puolesta on edunvalvojalla. Myös HolTL 18.1 §:n 2 kohdassa tarkoitettu päämiehen toimintakelpoisuuden rajoittaminen merkitsee erikseen määrättyissä asioissa päätösvalan siirtymistä kokonaan edunvalvojalle. Näissäkin tilanteissa edunvalvojaa velvoittaa päätöksenteossa HolTL 43 §:n mukainen päämiehen kuuleminen¹⁶². Moderneissa edunvalvontajärjestelmissä edellytyksenä näin vakaville toimille ovat yhtäältä tarve suojata henkilöä omalta vahingolliselta käyttäytymiseltä tai ulkopuolisen taholta tulevalta hyväksikäytöltä ja toisaalta se, etteivät lievemmät keinot riitä henkilön etujen suojaamiseksi.

Vaikka vammaisyleissopimuksessa tarkoitettu paradigman muutos saattaa tulevaisuudessa muuttaa edunvalvontajärjestelmän päätöksentekomuotoja tuetun päätöksenteon suuntaan, on vaikea kuvitella yhteiskuntaa, josta korvaavan päätöksenteon tai oikeustoimikelpoisuuden puuttumisen mahdollisuus kokonaan puuttuisi.¹⁶³ Korvaavaa päätöksentekoa tarvitaan jatkossakin muun muassa niiden henkilöiden asioiden hoitamiseen, joilta oikeudellinen toimintakyky puuttuu täysin. Tällaisia henkilöitä ovat esimerkiksi pienet lapset, syvästi kehitysvammaiset tai vaikeasti dementoituneet henkilöt sekä tajuttomat potilaat, tokkuraisista syvässä koomassa oleviin saakka. Lisäksi oma erillinen kysymyksensä on se, miltä osin kompetenssiltaan rajoittuneiden henkilöiden osalta voidaan tosiasiaassa siirtyä tuettuun päätöksentekoon.

¹⁵⁹ HE 284/2014, s. 43 ja vammaisten henkilöiden oikeuksista tehdyn yleissopimuksen ja sen valinnaisen pöytäkirjan voimaansaattamista valmistelleen työryhmän mietintö 2013, s. 57.

¹⁶⁰ Ks. Sivula 2010, s. 119.

¹⁶¹ Tornberg 2012, s. 409–410.

¹⁶² Päämiehen kuulemista sekä päämiehen tahdon ja toiveiden huomioimista päätöksenteossa tarkastellaan luvussa 5.3.

¹⁶³ Ks. Katrine Del Villar 2015, s. 187 ja 195–196. Kirjoittaja tarkastelee vammaisyleissopimusta ja tuettua päätöksentekoa australialaisen mielenterveyslainsäädännön (mental health laws) näkökulmasta ja tuo esiin, että korvaavalla päätöksenteolla on roolinsa mm. sellaisten ihmisten kohdalla, jotka eivät tuettuun kykene muodostamaan tahtoaan tai kantaansa asiassa.

Kompetenssiltaan rajoittuneiden suojaaminen taloudelliselta hyväksikäytöltä saattaa viime kädessä edellyttää myös oikeustoimikelpoisuuteen puuttumista. Taloudellinen hyväksikäyttö ei tyhjenny ainoastaan yhdenlaiseen tekemuotoon, vaan se käsittää joukon rikoslaissa olevia teonkuvauksia. Hyväksikäyttö ei välttämättä ilmene vajaakykyisen varojen anastamisena; se voi ilmetä monella tavalla – esimerkiksi vajaakykyisen omaisuuden myymisenä tai luvattomana käyttämisenä tai vaikkapa maksu- tai velkavastuun aiheuttamisena.¹⁶⁴ Olettakaamme, että varakkaan muistisairaahan henkilön lähiomainen pyrkii valtakirjoihin nimen pyydettyään myymään muistisairaahan henkilön arvotaulut, hakee muistisairaahan henkilötiedoilla pikalainoja verkosta ja on seuraavaksi aikeissa myydä muistisairaahan omistusasunnon lupauksin järjestää sen tilalle muistisairaahan tarvitsemat palvelut paremmin turvaava asunto. Pelkällä perusmuotoisen edunvalvojan määräämisellä ei tilanteeseen välttämättä saada ratkaisua, sillä muistisairas itse ei aina koe tai halua nähdä olevansa hyväksikäytön uhrina. Syynä saattaa olla esimerkiksi pelko tai vastuuntunto hänelle läheistä henkilöä kohtaan. Tällaisessa tilanteessa omaisuuden suojaaminen onnistuu vain nopealla puuttumisella muistisairaahan toimintakelpoisuuteen.¹⁶⁵

Edellä esitetyt haasteet on huomioitu myös vammaisyleissopimuksessa. Siinä ei sallita valtioiden ”hylätä” vammaisia ihmisiä, jotka voivat olla alttiina esimerkiksi asiattomalle vaikuttamiselle, väkivallalle ja hyväksikäytölle. Sopimuksen 12.4 artikla koskee asiattomalta vaikuttamiselta suojautumisen keinoja esimerkiksi tilanteessa, jossa tukea saavan ja tukihenkilön välisessä vuorovaikutuksessa ilmenee merkkejä vaikkapa uhkailusta tai manipulaatiosta. Myös suojaamisessa kuitenkin korostuu paternalismin sijaan henkilön itsemääräämisoikeuden kunnioittaminen. Tämä ilmenee CRPD-komitean yleiskommenteissa, joiden mukaan suojelussakin on ”kunnioitettavan henkilön oikeuksia, tahtoa ja mieltymyksiä, myös hänen oikeuttaan ottaa riskejä ja tehdä virheitä”.¹⁶⁶

¹⁶⁴ Ks. Ikääntyneeseen henkilöön kohdistuvan taloudellisen hyväksikäytön tunnistaminen ja torjunta, s. 5–8.

¹⁶⁵ Toimintakelpoisuuden rajoitukseen henkilön omaisuuden suojaamiseksi jouduttiin viime kädessä turvautumaan Helsingin Sanomien kuukausiliitteessä vuonna 2015 esillä olleessa tapauksessa. Siinä jo aiemmin toisen iäkkään naisen omaisuuden anastamisesta tuomittu 46-vuotias mies käytti hyväkseen yli 80-vuotiaan leskirouvan heikentyntä terveydentilaa taloudellisen hyödyn saamiseksi. Artikkelissa kuvataan, kuinka leskirouva aluksi uskoi miehen vilpittömästi rakastavan häntä ja kertoi olleensa onnellinen hänen kanssaan. Ennen kuin edunvalvoja saatiin määrättyä ja leskirouvan toimintakelpoisuutta rajoitettua, mies ja leskirouva olivat maistraatissa avioituneet, leskirouvan Helsingin keskustassa sijaitseva yksiö oli myyty ja kahta muuta leskirouvan asuntoa oli kaupattu verkossa. Yksiön myynnistä saatu 130 000 euroa oli käytetty kolmessa viikossa mm. miehen ulosottovelkoihin, siirretty ulkomaille, nostettu käteisenä ja käytetty matkusteluun. (<https://www.hs.fi/kuukausiliite/art-2000002841091.html>) (luettu 15.3.2022.) Tilanne kuvaa sitä, kuinka vaikeaa on epäillyn tai todetun taloudellisen hyväksikäytön katkaiseminen, ellei hyväksikäytön kohde itse arvioi, tiedosta tai ymmärrä omaa etuaan.

¹⁶⁶ Committee on the Rights of Persons with Disabilities. General comment No. 1 (2014) kohta 22.

Vammaisyleissopimuksen 16 artikla velvoittaa valtion suojelemaan vammaisia henkilöitä muun muassa väkivallalta ja hyväksikäytöltä.¹⁶⁷

Korvaavan päätöksenteon mallia voidaan pitää eräänlaisena välttämättömänä pahana suhteessa vajaakykyisen voimaannuttamista koskeviin hyvinä pidettyihin pyrkimyksiin. Korvaavan päätöksenteon malli on tosiasiaassa välttämätön, ja sen käyttö takaa yhteiskuntaelämän toimivuuden. Malliin tulee kuitenkin kohdistaa jatkuvasti kritiikkiä. Kritiikillä on yhtäläisyyksiä rikosoikeudelliseen *ultima ratio* -periaatteeseen, jonka mukaan keinoa tulisi sen perusoikeuksiin puuttuvan luonteen vuoksi käyttää vasta viimeisenä vaihtoehtona¹⁶⁸. Ennen sitä täytyisi harkita lievempiä keinoja ja punnita valittujen keinojen ja vaihtoehtoisten keinojen vaikutukset. Anna Arstein-Kerslake ja Eilionóir Flynn korostavat, että valtioiden tulee olla erityisen huolellisia luodessaan toimia, jotka sallivat henkilön oikeustoimikelpoisuuteen puuttumisen. Toimien tulisi koskea vain harvinaisimpia tilanteita, ja niiden tulisi yhdenvertaisesti koskea niin vammaisia ihmisiä kuin ihmisiä ilman vammaa.¹⁶⁹

Tutkimuksessani syvennyttään myöhemmin tarkemmin siihen, millaisena päätöksentekojärjestelmänä holhoustoimilain mukainen edunvalvonta näyttäytyy ja mitä vaatimuksia vammaisyleissopimus asettaa holhoustoimilain tulkinnalle. Tulen esittämään, että vaikka holhoustoimilain mukaista edunvalvontaa ei voida kaikilta osin pitää tuetun päätöksenteon järjestelmänä vammaisyleissopimuksessa tarkoitettulla tavalla, holhoustoimilain mukainen edunvalvonta sisältää siihen kohdistuneesta kritiikistä huolimatta vajaakykyisen kompetenssia tukevia ja tukemisen mahdollistavia elementtejä.

3.4.2 Korvaavan ja tuetun päätöksenteon taustamallit

3.4.2.1 Päätöksentekomallien tarkoitus

Maailma on täynnä päätöksentekomalleja. Niitä käytetään hyväksi kaikilla elämänalueilla, etenkin liiketaloudessa ja psykologiassa.¹⁷⁰ Mallien käyttö pe-

¹⁶⁷ Ks. myös Arstein-Kerslake – Flynn 2016, s. 479.

¹⁶⁸ Ks. *Ultima ratio* -periaatteesta esim. Raimo Lahti: Rikosoikeuden *ultima ratio* -periaatteesta ja hallintosanktioiden asemasta. Teoksessa Rikoksesta rangaistukseen, juhlijulkaisu Pekka Viljanen 1952 – 26/8 – 2012 (toim. Tatu Hyttinen, Antti Jokela, Jussi Tapani, Mikko Vuorenpää). Turun yliopisto, oikeustieteellinen tiedekunta 2012.

¹⁶⁹ Arstein-Kerslake – Flynn 2016, s. 483.

¹⁷⁰ Esimerkkinä tieteenalojen rajat ylittävästä päätöksentekomallien hyödyntämisestä on Itä-Suomen yliopiston ja Bernin yliopiston kokeilu, jossa testattiin taloustieteellisten päätöksentekomallien hyödyntämistä terveydenhuollossa. Tutkimusartikkeli: A comparison of regret-based and utility-based discrete choice modelling – an empirical illustration with hospital bed choice. Pavitra Paul, Claudia Berlin, Maud Maessen & Hannu Valtonen (julkaistu *Applied Economics* Volume 50, 2018 – Issue 40).

rustuu saavutettaviin hyötyihin, esimerkiksi päätöksenteon nopeuttamiseen tai laadun parantamiseen. Päätöksentekomallia voidaan yhtäältä pitää eräänlaisena hyvän päätöksen mittana ja toisaalta se voi toimia työkaluna päätöksentekoprosessissa, joka ohjaa päätöksentekijän päätöksentekoa. Jälkimmäisessä tilanteessa kyse on eräänlaisesta ohjenuorasta, jota seuraamalla päätöksentekijä päätyy esimerkiksi oikeudenmukaiseen päätökseen. Malli itsestään ei ole velvoittava.¹⁷¹ Malli on näkökulma, joka omaksutaan normiston tarkastelussa, ja se on ajatus tai esitieto, joka normiston tarkastelijalla on tilanteesta¹⁷². Malli saattaa kuitenkin implisiittisesti sisältyä esimerkiksi kansalliseen lainsäädäntöön, jolloin velvoittavuuden aste on luonnollisesti toisenlainen kuin ideaalia edustavassa mallissa.¹⁷³

Korvaavaan päätöksenteon paradigmaan pohjautuvan edunvalvontajärjestelmän taustalla voi vaikuttaa periaatteita, joiden mukaan edunvalvojan päätöksentekomalli (tai –standardi) on rakentunut. Kysymys on edunvalvojalla olevan päätösvallan käyttämisestä koskevasta ohjenuorasta – siis siitä, millä perusteella edunvalvojan tulisi tehdä päämiestänsä koskevat ratkaisut. Korvaavan päätöksenteon etiikasta lääketieteessä ja terveydenhuollossa väitelleen Linus Broströmin mukaan sijaispäättäjän tulisi ennen päätöksentekoa esittää itselleen eettinen kysymys: Mikä pitäisi olla potilaan puolesta tehtävän päätöksenteon tavoite? Vastaus liittyy standardin tai periaatteen etsimiseen päätöksenteolle. Tällainen standardi voi kertoa esimerkiksi sen, tuleeko edunvalvojan tai sijaispäättäjän tehdä kaikkensa maksimoidakseen potilaan elämänlaadun, vai tuleeko hänen esimerkiksi seurata potilaan aiemmin ilmaisemia toiveita, vaikka se ei hyödyttäisi potilasta yhtä paljon kuin elämänlaadun maksimointia koskeva päätös. Broströmin mukaan päätöksenteon tavoite tulisi olla tiedossa ennen kuin voidaan pohtia keinoja saavuttaa kyseinen tavoite.¹⁷⁴

Tarkastelen jäljempänä ensin korvaavan päätöksenteon paradigmaan liitettyjä malleja eli henkilön etuun perustuvaa mallia (Best Interest -malli) ja sijaispätökseen perustuvaa mallia (Substituted Judgment -malli).¹⁷⁵ Nämä mallit on

¹⁷¹ Broström 2007, s. 17–19 ja Fleming – Morgan 2012, s. 1275–1277.

¹⁷² Ks. Pöyhönen 1988, s. 79–80. Juha Karhu (ent. Pöyhönen) on kehittänyt väitöstutkimukseensa sopimusmallia sopimusnormiston tarkastelua varten.

¹⁷³ Ks. mallin jakamisesta eri elementteihin: mallin peruskäsitteisiin, dogmeihin ja konstruktioihin Pöyhönen 1988, s. 80 ss.

¹⁷⁴ Broström 2007, s. 10–11.

¹⁷⁵ Muita, erityisesti lääkintäoikeudellisia päätöksentekostandardeja ovat esim. Precedent Autonomy Standard (Advance Directive Principle) ja Continuer View Standard. Precedent Autonomy Standardin mukaan sijaispäättäjän tulisi noudattaa päätöksenteossa potilaan terveenä ollessaan ilmaisemaa tahtoa. Standardin soveltaminen siis kuitenkin edellyttää, että potilas on ilmaissut tällaisen tahtonsa terveenä ollessaan. Continuer View Standardissa lähtökohtana on, että ihmisen identiteetti muodostuu häntä itseään koskevasta käsityksestä ja tällä käsityksellä on kerronnan rakenne. Ihmisen elämästä rakentuu tarinoita, jotka ovat sidoksissa identiteettiin. Tällainen elämäntarina jää kesken, kun ihminen ei kykene enää itse päättämään asioistaan. Tällöin sijaispäättäjän tehtävänä on ns. kirjoittaa tarinan viimeinen luku niin, että se on johdonmukainen jo kerrotun tarinan kanssa. Broström 2007, s. 12–15.

valittu tarkastelun kohteiksi, koska niiden taustaperiaatteet osin kuvastavat ja vastaavat eurooppalaisen edunvalvonnan nykysuuntauksen perusteita. Nyky-suuntauksen perusteet aikoinaan kiteyttäneen Euroopan neuvoston aikuisten edunvalvonnan periaatteita koskevan suosituksen perusteluissa viitattiin Best Interest- ja Substituted Judgment -periaatteisiin, mutta niistä kumpaakaan ei pidetty ehdottoman sitovana aikuiseen kohdistuvassa suojaamistoimenpiteessä. Selvänä kuitenkin pidettiin sitä, että yhtenä ohjaavana periaatteena edunvalvonnassa oli henkilön menneiden ja nykyisten toiveiden selvittäminen ja huomioiminen.¹⁷⁶ Edellä mainittujen päätöksentekomallien jälkeen tarkastelen vielä päätöksentekoa tuetun päätöksenteon näkökulmasta. Lähtökohtana on avun ja tuen tarjoaminen vajaakykyisen omaa päätöksentekoa varten. Tuetun päätöksenteon paradigmassa vammaisyleissopimuksen tarkoittama Will and Preferences -malli on noussut tuettua päätöksentekoa ohjaavaksi ohjenuoraksi.

Vaikka edellä mainitut päätöksentekomallit harvoin esiintyvät täysin puhtaina ja stereotyyppoisena mukaisina, on niiden sekä niiden taustalla vaikuttavien ideologioiden ymmärtämisellä keskeinen merkitys eri valtioiden edunvalvontalainsäädäntöjen ja oman kansallisen edunvalvontalainsäädäntömmen ymmärtämisessä ja tulkinnassa. Kysymys on siitä, millainen paradigma tarkastelumme vaikuttaa ja millaista esitietoa tarvitsemme ymmärtääksemme edunvalvojan päätöksentekotilanteita¹⁷⁷. Eri oikeudenaloilla on omat tutkimuskohteidensa mallit, ja esimerkiksi sopimusoikeuden alalla on mahdollista tarkastella muun muassa sopimusten pätevyyttä ja sopimusehtojen tulkintaa tahtomallin, luottamusmallin, oikeudenmukaisen yhteisöllisen käytännön mallin tai heikomman suoja -mallin avulla¹⁷⁸. Se, millä tavalla hahmotamme edunvalvojan päätöksenteon suhteessa erilaisiin päätöksentekomalleihin, vaikuttaa käsityksiimme edunvalvontaoikeuden yleisistä opeista ja päinvastoin. Malli, yleiset opit ja oikeudelliset ratkaisut ovat vuorovaikutuksessa toisiinsa.¹⁷⁹

3.4.2.2 *Best Interest- ja Substituted Judgment -mallit*

Henkilön etuun perustuvan päätöksentekomallin (Best Interest -malli) taustalla vaikuttaa henkilön edun periaate¹⁸⁰. Sen mukaan toisen puolesta toimivan tehtävänä on löytää ratkaisut, jotka objektiivisesti arvioiden tuottavat henkilölle

¹⁷⁶ Ks. Euroopan neuvoston aikuisten edunvalvonnan periaatteita koskevan suosituksen perustelut 1999, kohta 47.

¹⁷⁷ Pöyhönen 1988, s. 79–80 ja Siltala 2004, s. 479.

¹⁷⁸ Siltala 2003, s. 359–360 ja Siltala 2004, s. 282.

¹⁷⁹ Pöyhönen 1988, s. 103–104 ja 113–116.

¹⁸⁰ Toisinaan puhutaan myös hyvinvointiperiaatteesta (Welfare Principle), joka on rinnasteinen etuperiaatteen kanssa.

eniten etua tai hyötyä¹⁸¹. Traditionaalisesti kyse on ollut siitä, miten ”järkevä ihminen” asian ratkaisisi¹⁸². Kysymyksessä on eräänlainen ikaikaisen *bonus pater familias* -maksimiin sovellus. Ratkaisu pohjautuu tällöin enemmän yleisesti hyväksytyille arvoille kuin yksittäisen henkilön arvoille. Harkitessaan sitä, mikä tilanteessa olisi henkilön edun mukainen ratkaisu, edustaja voi hakea asiaan johtoa esimerkiksi taloudellisilta asiantuntijoilta, terveydenhuollon asiantuntijoilta, vajaakykyisen lähipiiriltä ja ystävilä.¹⁸³ Kritiikkinä voidaan esittää ensinnäkin se, ettei tällainen ikaikainen maksimi välttämättä kohtelee ketään yksilönä, ja toiseksi se, että käytännön sovellukset johtavat helposti kaikille samanlaiseen omaisuudenhoidon ja pikemminkin päätöksentekijän tai yhteiskunnan arvojen ja etujen toteutumiseen kuin heikommassa asemassa olevan päämiehen persoonan mukaisiin ratkaisuihin. Ihmisarvon kunnioittaminen näkyy tällöin yksilön suojaamisena.

Henkilön edun kriittittömän soveltamisen on nähty mahdollistavan paternalismin. Etua voidaan kuitenkin tulkita lukuisilla tavoilla, mutta aina tulee eteen kysymys siitä, mikä katsotaan henkilön eduksi. Dworkin on erottanut yksilön kriittiset intressit (*critical interests*) kokemusperäisistä intresseistä (*experiential interests*). Kriittiset intressit liittyvät niihin perustavaa laatua oleviin arvoihin, jotka määrittävät henkilön persoonaa ja elämää. Kriittisistä intresseistä puhuttaessa huomio kiinnittyy toimiin, jotka antavat elämälle merkitystä. Kokemusperäiset intressit taas tyydyttyvät kokemusten kautta ja voivat siten olla lyhytaikaisia ja muuttuvia.¹⁸⁴ Henkilön edun tulkinta saa myös erilaisen version sen mukaan, kuinka paljon päätöksenteossa annetaan painoarvoa henkilön senhetkille intresseille suhteessa odotettavissa oleviin tuleviin intresseihin. Nämä intressityypit voivat olla konfliktissa keskenään.¹⁸⁵

Sijaispätökseen perustuva päätöksentekomalli (*Substituted Judgment* -malli) pohjautuu alun perin lääkintäoikeudelliseen korvaavaan päätöksentekoon. Kysymys on siis ollut henkilöä koskevista asioista, kuten suostumuksesta lääketieteelliseen toimenpiteeseen tai elintoimintoja ylläpitävien hoitojen lopettamisesta. Sijaispätöksperiaatteen mukaisen päätöksenteon lähtökohtana on asettua sen henkilön asemaan, jonka puolesta päätös tehdään. Päätöksentekijä harkitsee, kuinka henkilö itse olisi asian ratkaissut, mikäli henkilö olisi edelleen kompetentti ratkaisun tekemään. Taustaperiaatteena on nimenomaisesti

¹⁸¹ Broström 2007, s. 12–13 ja Frolik – Whitton 2012a, s. 1492. Kansainvälisessä keskustelussa tämä yhdistyy eettisistä teorioista *Beneficence Ethics* -teoriaan eli ns. hyve-etiikkaan. Teoria perustuu Platonin ja Aristoteleen teoksiin.

¹⁸² Kopelman 2007, s. 187. Tällainen *Reasonable Person Standard* on tosin joissakin yhteyksissä yhdistetty myös sijaispätöksentekoon pohjautuvaan päätösmalliin.

¹⁸³ Frolik – Whitton 2012a, s. 1493.

¹⁸⁴ Dworkin 1993, s. 201–204 ja 229–230.

¹⁸⁵ Broström 2007, s. 13–14. Dworkinin mukaan kokemusperäisten intressien kunnioittamisen ei tulisi koskaan tapahtua kriittisten intressien kustannuksella. Dworkin 1993, s. 224.

henkilön itsemääräämisoikeuden kunnioittaminen. Tämä tarkoittaa, että henkilön omat toiveet, hänen elämänsähistoriansa, arvonsa ja mielityksensä ovat keskeisessä asemassa arvioitaessa sitä, miten henkilö itse haluaa tai oletettavasti haluaisi kysymyksessä olevan asian ratkaista. Vaikka henkilö itse ei olisi enää päätöksentekokykyinen, hänen itsemääräämisoikeuttaan kunnioitetaan esimerkiksi seuraamalla hänen terveenä ollessaan antamia ohjeita tai rekonstruoimalla saadun informaation perusteella se, miten hän olisi halunnut asioita hoidettavan.¹⁸⁶

Kuten edellä tuotiin esiin, harvassa oikeusjärjestelmässä aiemmin mainitut päätöksentekomallit esiintyvät puhtaimmillaan¹⁸⁷. Mallin käytännön sovellus saattaa vaihdella soveltajan mukaan. Kysymys on siis siitä, miten mallin mukainen päätöksenteko tulkitaan ja ymmärretään.¹⁸⁸ Päätöksentekomalli voi myös yhdistää henkilön etuun perustuvan mallin ja sijaispäätöksen perustuvan mallin. Päätöksentekostandardin lähtökohtana on esimerkiksi sijaispäätöksenteko, mutta mikäli henkilön tahdosta ja toiveista ei saada riittävä selvitystä päätöksenteon tueksi, tulee päätös tehdä henkilön edun mukaisesti.¹⁸⁹

Vajaakykyisen puolesta tehtävästä päätöksenteosta ja päätöksenteossa noudatettavasta päätöksentekomallista on kansainvälisesti keskusteltu paljon erityisesti bioetiikan alaan liittyvissä puheenvuoroissa¹⁹⁰. Kannanotot sisältävät kuitenkin hyvin vaihtelevia näkemyksiä standardien merkityksestä ja soveltamisesta¹⁹¹. Yhdysvaltalaiset oikeustieteen professorit Lawrence A. Frolik ja Linda S. Whitton ovat tarkastelleet Yhdysvaltojen osavaltioiden edunvalvontajärjestelmää koskevaa sääntelyä erityisesti taloudellista päätöksentekoa koskevien säännösten osalta. Olen katsonut perustelluksi esitellä Frolikin ja Whittonin näkemyksiä päätöksentekomalleja tarkasteltaessa, koska kansainvälisessä edunvalvontaoikeudellisessa keskustelussa on harvinaista, että päätöksentekomalleja tarkastellaan taloudellista päätöksentekoa silmällä pitäen. Päätöksentekomalleihin viitataan tavanomaisesti henkilöön liittyvän päätöksenteon yhteydessä ja tyypillisesti lääkintäoikeudelliselta kannalta. Frolikin ja Whittonin tutkimuksessa tarkoituksena oli analysoida ja systematisoida yhdysvaltalaisia säännöksiä sen mukaan, sisälsikö säännös Substituted Judgment -mallin mukaista kielenkäyttöä, Best Interest -mallin mukaista kielenkäyttöä vai niiden yhdistelmää.¹⁹²

¹⁸⁶ Frolik – Whitton 2012a, s. 1492–1493 ja Broström 2007, s. 19. Suomessa Anna Mäki-Petäjä-Leinonen on tarkastellut vastaavaa teemaa puhuen henkilön oletetusta terveestä tahdosta, ks. esim. Mäki-Petäjä-Leinonen 2018, s. 11–13.

¹⁸⁷ Ks. Frolik – Whitton 2012a, s. 1492, jossa kirjoittajat painottavatkin, ettei kumpikaan standardi, Best Interest tai Substituted Judgment, ole sovellettuna täysin yksiselitteinen.

¹⁸⁸ Frolik – Whitton 2012a, s. 1492–1493.

¹⁸⁹ Ks. aiheesta lisää: Frolik – Whitton 2012b, s. 742–747.

¹⁹⁰ Ks. keskusteluista esim. Frolik – Whitton 2012a, s. 1505–1515 alaviitteissä 71–104 mainitut lähteet.

¹⁹¹ Frolik – Whitton 2012a, s. 1504.

¹⁹² Frolik – Whitton 2012a, s. 1494–1504.

Frolik ja Whitton esittivät analyysinsä pohjalta viisi päätöksentekomallia, joiden tarkoituksena oli yhdistää kirjallisuudessa esitetyt Substituted Judgment -mallin ja Best Interest -mallin taustoilla olevat näkemykset mallien merkityksistä ja soveltamisesta. Nämä mallit ovat 1) Strict Substituted Judgment Model, 2) Expanded Substituted Judgment Model, 3) Strict Best Interest Model, 4) Expanded Best Interest Model ja 5) Hybrid Substituted Judgment / Best Interest Model.¹⁹³

Strict Substituted Judgment -mallin mukaisessa päätöksenteossa edustajan¹⁹⁴ tulisi tehdä päätökset vajaakykyisen henkilön aiemmin antamien ohjeiden tai aiemmin ilmaisemien toiveiden mukaisesti (terveenä ilmaistu tahto). Edustajalla tulee tämän mallin mukaan olla konkreettista evidenssiä vajaakykyisen ohjeista ja toiveista, jotta hän voisi asettaa ne päätöksenteon perustaksi. Ongelmana mallissa on, että sen mukainen päätöksenteko ei ole luotettavaa. Vajaakykyisen mieltymykset voivat muuttua ajan myötä. Kenties kuitenkin suurempana haasteena on se, että ihmiset eivät useinkaan ole ennakkoon antaneet ohjeita asioidensa hoitoon.¹⁹⁵

Expanded Substituted Judgment -malli laajentaa päätöksentekoperusteita edelliseen malliin verrattuna. Kun edustaja tekee päätöksensä Expanded Substituted Judgment -mallin mukaisesti, päätösten tulee perustua vajaakykyisen henkilön aiempiin ilmaisuihin, toimiin, arvoihin ja mieltymyksiin (persoonaa). Vaikka edustajalla ei olisi tarkkaa tietoa näistä seikoista, hän voi tehdä päätelmiä vajaakykyisen oletetusta suhtautumisesta kulloinkin kyseessä olevaan asiaan. Jos edustaja ei tunne vajaakykyistä henkilökohtaisesti, hän joutuu turvautumaan toisen käden lähteisiin saadakseen tietoa vajaakykyisen arvoista ja mieltymyksistä. Kritiikki tätä mallia kohtaa onkin koskenut nimenomaan noiden lähteiden luotettavuutta.¹⁹⁶

Strict Best Interest -mallissa lähtökohtana on vajaakykyisen oman hyvinvoinnin edistäminen. Se asettaa edustajan rationaalisen toimijan asemaan. Edustajan päätöksenteossa korostuu se, mitä rationaalinen henkilö tekisi vajaakykyisen olosuhteissa punnittuaan huolellisesti päätösvaihtoehtojen edut ja haitat. Pääasiallinen kritiikki tätä mallia kohtaan on ollut se, että malli on paternalistinen. Vajaakykyisen itsemääräämisoikeus saattaa jäädä suojaamisella saavutettavien hyötyjen alle. Tämän mallin osalta ei ole selkeää linjaa sille, tulisi-ko vajaakykyisen omien toiveiden saada etusija edustajan päätöksenteossa. Mallin puolestapuhujien mukaan vajaakykyisen toiveita voidaan päätöksenteossa noudattaa vain, jos lopputuloksena oleva toiminta tai ratkaisu on omiaan

¹⁹³ Frolik – Whitton 2012a, s. 1504–1517.

¹⁹⁴ Kun seuraavassa tarkastelen yhdysvaltalaisen järjestelmän holhoojaa tai edunvalvojaa (guardian), käytän tekstissäni termiä ”edustaja”.

¹⁹⁵ Frolik – Whitton 2012a, s. 1505–1507. Tämän mallin on nähty edistävän vajaakykyisen autonomiaa ja itsemääräämiseen liittyviä etuja. Ks. Dworkin 1993, s. 222–229.

¹⁹⁶ Frolik – Whitton 2012a, s. 1507–1509.

edistämään vajaakykyisen hyvinvointia. Mallin heikkoutena on pidetty myös sitä, ettei se välttämättä tuota objektiivisia päätöksiä. Edustajien päätöksiin vaikuttavat usein muiden tahojen käsitykset siitä, mikä vajaakykyiselle kulloinkin olisi parasta. Lisäksi on huomattava, että vaikka olosuhteet ja päätökseen vaikuttavat seikat olisivat täysin samat, voivat eri edustajat päätyä erilaisiin ratkaisuihin vajaakykyisen edusta.¹⁹⁷

Expanded Best Interest -mallissa lähtökohtana edelleen on vajaakykyisen etujen huomioon ottaminen. Mallissa kuitenkin tunnustetaan ja hyväksytään se, että vajaakykyinen ei ”elä vakuuissa”, vaan hänellä on usein ympärillään ihmisiä tai tahoja, jotka ovat hänelle tärkeitä. Mallin mukaisessa päätöksenteossa voidaan huomioida vajaakykyisen oman edun lisäksi järkevässä määrin päätösten vaikutus myös vajaakykyisen läheisille. Haasteena mallin soveltamisessa kuitenkin on se, kenen etuja ja millaisella painoarvolla edustaja voi päätöksenteosaan huomioida. Muiden tahojen etujen huomioimisen salliminen vajaakykyistä koskevassa päätöksenteossa saattaa myös mahdollistaa vajaakykyisen hyväksikäytön. Pääasiallinen kritiikki mallia kohtaan onkin kohdistunut juuri tähän.¹⁹⁸

Hybrid Substituted Judgment / Best Interest -malli on nimensä mukaisesti yhdistelmä edellä esitetyistä päätöksentekomalleista. Se voi sisältää kaksi hie-man toisistaan eroavaa päätöksentekonormia:

1. Päätösten tulee perustua Substituted Judgment -malliin, jos vajaakykyisen oletetusta tahdosta saadaan riittävä varmuus. Muussa tapauksessa päätösten tulee perustua Best Interest -malliin.
2. Päätösten tulee perustua Substituted Judgment -malliin, jos vajaakykyisen oletetusta tahdosta saadaan riittävä varmuus ja jos päätös myös edistää vajaakykyisen etua. Jos Substituted Judgment -malliin tukeutumiseksi ei saada riittävää varmuutta, päätöksen tulee perustua Best Interest -malliin.

Ensimmäinen normeista sisältää selkeän hierarkkisen järjestyksen. Vajaakykyisen tahto on ensisijainen päätöksentekoperuste, mutta jos tahdosta ei saada varmuutta, päätöksen tulee perustua vajaakykyisen etuun. Toinen normeista asettaa vajaakykyisen tahdon mukaan tehtävälle päätökselle ehdoksi sen, että päätöksen tulee myös edistää vajaakykyisen etua. Edustajan tulee siis lähtökohtaisesti selvittää vajaakykyisen tahto, toiveet ja arvot, ja niitä voidaan käyttää päätöksenteon perustana, jos niistä johtuva päätös edistää vajaakykyisen etua.¹⁹⁹

Whitton ja Frolik tutkivat myös empiirisesti, missä määrin edustajan päätöksentekoon vaikuttivat kunkin osavaltion sääntelyn sisältämä päätöksentekostandardi, edustajan henkilö (läheinen henkilö edustajana tai ulkopuolinen)

¹⁹⁷ Frolik – Whitton 2012a, s. 1510–1512.

¹⁹⁸ Frolik – Whitton 2012a, s. 1512–1514.

¹⁹⁹ Frolik – Whitton 2012a, s. 1514–1515.

ja päätöksentekotyyppi (taloudellisia asioita tai henkilöä koskevat päätökset). Whittonin ja Frolikin mukaan heidän tutkimuksensa lienee ensimmäinen, jossa on selvitetty edustajan päätöksentekoon vaikuttavia seikkoja.²⁰⁰

Tutkimustuloksena oli taloudellisten asioiden osalta, että sääntelyn sisältämällä päätöksentekostandardilla (mallilla, näkökulmalla) on vaikutusta siihen, miten edustaja tekee päätöksiä. Tutkimuksessa lainkäyttöalueiden päätöksentekostandardit taloudellisten asioiden osalta oli jaettu henkilön etu -alueisiin ja hybridialueisiin. Tutkimuksessa havaittiin, että edustajat yrittivät huomioida päätöksenteossa sekä Best Interest- että Substituted Judgment -mallit. Käytännön päätöksenteossa eroja syntyi kuitenkin sen mukaan, minkä päätöksentekomallin sääntelyn alaisena edustaja toimi. Henkilön etu -lainkäyttöalueilla toimivat edustajat painottivat enemmän kuin hybridilainkäyttöalueilla toimivat 1) perheenjäsenten näkemyksiä asiassa, 2) perheen yhtenäisyyden säilymistä ja 3) sitä, mitä edustaja itse haluaisi vajaakykyisen asemassa. Nämä perusteet liittyvät henkilön etua lähtökohtanaan pitävään ajatteluun. Samaa painotusta havaittiin myös läheisedustajilla verrattuna ulkopuolisiin edustajiin. Edustajat hybridilainkäyttöalueilla perustivat päätöksentekoaan henkilön etu -lainkäyttöalueilla olevia edustajia useammin siihen, mitä vajaakykyisen kanssa käydyissä keskusteluissa oli tullut esiin, sekä muiden näkemyksiin vajaakykyisen arvoista ja mieltymyksistä.²⁰¹

Edellä esitettyjen Whittonin ja Frolikin tunnistamien mallien osalta tulee huomioida, että kirjoittajat puhuvat tutkimuskohteestaan yhdysvaltalaisella oikeuskielellä ja tarkastelevat sikäläistä oikeuskulttuuria. Kohteena on niin sanottu guardian-päätöksenteko. Tutkimuksessa käytettyjä käsitteitä, termejä ja konstruktioita ei luonnollisesti voida suoraan ja sellaisinaan siirtää koskemaan eurooppalaista saati suomalaista järjestelmää.²⁰² Whittonin ja Frolikin tunnistamat mallit ovat kuitenkin universaaleja siltä osin kuin edustaminen ja toisen puolesta toimiminen ovat samankaltaisia kaikkialla ihmisten välisessä kanssakäymisessä. Näin vieraankin oikeuskulttuurin piirissä tunnistettujen mallien avulla on mahdollista tarkastella omaa järjestelmäämme kriittisesti.

3.4.2.3 *Will and Preferences -malli*

Vammaisyleissopimuksen tavoitteena on muuttaa tapaa, jolla yhteiskunta reagoi yksilön toimintakyvyn heikkenemiseen. Tällä tähdätään vammaisten osallisuuden, osallistumisen ja kansalaisuuden normalisoitumiseen.²⁰³ Tuetun päätöksenteon paradigmaan sisältyy ajatus, jonka mukaan toimintakyvyn heik-

²⁰⁰ Frolik – Whitton 2012a, s. 1532.

²⁰¹ Frolik – Whitton 2012a, s. 1532.

²⁰² Ks. yhdysvaltalaisesta oikeuskielestä ja oikeuskulttuurista Mattila 2017, s. 429–434 ja oikeusvertailun haasteista Karjalainen 2016, s. 41–47.

²⁰³ Donnelly 2016, s. 331.

keneminen ei välttämättä tarkoita, etteikö ihmisellä olisi näkemyksiä ja mieltymyksiä, arvoja ja elämänhistoriaa ja pyrkimystä toteuttaa itseään. Avun tai tuen tarve ei sinänsä tee ihmisen toimista vähemmän autonomisia.²⁰⁴

Tuetun päätöksenteon järjestelmässä tukemiseen tähtäävien toimien tulee kunnioittaa yksilön oikeuksia, tahtoa ja mieltymyksiä.²⁰⁵ Kyse on pohjimmiltaan samanlaisesta ihmisarvon kunnioittamiseen perustuvasta vaatimuksesta, joka on jo aiemmin ollut henkilön toiveiden ja tunteiden kunnioittamisen periaatteen taustalla²⁰⁶. Henkilön edun mukaisen toiminnan periaatetta ei aikuisten tapauksissa pidetä vammaisyleissopimuksen 12 artiklan toteutumisen takeena. CRPD-komitean mukaan mainitun artiklan mukaisen vammaisten henkilöiden oikeuden oikeudelliseen kelpoisuuteen yhdenvertaisesti muiden kanssa varmistaa henkilön tahtoon ja mieltymyksiin perustuvan mallin mukaan toimiminen.²⁰⁷

Tahtoa ja mieltymyksiä ei kuitenkaan ole vammaisyleissopimuksessa tai CRPD-komitean antamissa vammaisyleissopimuksen artiklojen tulkintaa koskevilla kannanotoilla erikseen määritelty, vaikka esimerkiksi CRPD-komitea painottaa kyseistä sanamuotoa artiklan 12 tulkinnoissa²⁰⁸. George Szmuklerin käyttämän määrittelyn mukaan tahto (will) perustuu henkilön syvälle juurtuneisiin, kohtuullisen vakaisiin ja kohtuullisen johdonmukaisiin henkilökohtaisiin arvoihin. Tahdolla on vahva suhde henkilökohtaiseen autonomiaan ja valintojen vapauteen. Tässä mielessä tahto Szmuklerin mukaan eroaa halusta ja mieltymyksistä (preferences).²⁰⁹ Arstein-Kerslake ja Flynn määrittävät tahdon henkilön pitkän aikavälin käsitykseksi siitä, mikä on hänelle ”hyvä elämä”. Mieltymykset viittaavat heidän mukaansa enemmänkin tapaan, jolla henkilö priorisoi käytettävissään olevia vaihtoehtoja.²¹⁰

Mikäli henkilön tahtoa ja mieltymyksiä ei ole mahdollista määrittää, tulisi henkilön edun määrittämisen sijasta pyrkiä ”parhaaseen mahdolliseen tulkintaan henkilön tahdosta ja mieltymyksistä”.²¹¹ CRPD-komitea on vammaisyleissopimuksen yleiskommentissaan tuonut esiin, että puolesta päättämisen

²⁰⁴ Donnelly 2016, s. 322.

²⁰⁵ Vammaisyleissopimus 12 artikla 4 kohta. Mallista käytetään joissakin yhteyksissä ilmausta Rights, Will and Preferences.

²⁰⁶ Donnelly 2016, s. 328. Donnelly pitää toiveita ja tunteita (wishes and feelings) jopa parempana ilmaisuna kuin vammaisyleissopimuksen tahtoa ja mieltymyksiä (will and preferences), koska toiveet ja tunteet -ilmaus tunnistaa selvemmin affektiivisten elementtien roolin päätöksenteossa. Ks. myös Euroopan neuvoston aikuisten edunvalvonnan periaatteita koskevan suosituksen 9. periaate.

²⁰⁷ Committee on the Rights of Persons with Disabilities. General comment No. 1 (2014) kohta 21.

²⁰⁸ Szmukler 2017, s. 93.

²⁰⁹ Szmukler 2017, s. 93–94.

²¹⁰ Arstein-Kerslake – Flynn 2016, s. 483–484.

²¹¹ Committee on the Rights of Persons with Disabilities. General comment No. 6 (2018) on equality and non-discrimination, kohta 49.

järjestelmiin liitetty henkilön etuun perustuva päätöksentekomalli (Best Interest) tulee korvata edellä mainitulla parhaan mahdollisen tulkinnan mallilla (the Best Interpretation of Will and Preferences)²¹².

Tahdon ja mieltymyksen parhaan tulkinnan prosessi alkaa, kun henkilön tahtoa ja mieltymystä ei voida määrittää tai määrittämisprosessi epäonnistuu. Tällaisessa tilanteessa vaaditaan lähtökohtaisesti tulkintaa tuntemattomasta, sillä tulkitsijahan ei ole saanut tietoa henkilön tahdosta ja mieltymyksistä.²¹³ Vammaisyleissopimuksessa ei tarkemmin avata sitä, miten parhaan mahdollisen tulkinnan mallia tulisi soveltaa. Vammaisyleissopimusta koskevissa kirjoituksissa on asiasta esitetty erilaisia tulkintoja. On muun muassa viitattu tulkinnan voivan perustua henkilön uskomuksiin, arvoihin ja haluihin sekä siihen, että joissakin tilanteissa paras tulkinta henkilön tahdosta ja mieltymyksistä voisi toimia niiden linjojen mukaan, jotka on omaksuttu korvaavan päätöksenteon taustamallina käytetyn Substituted Judgment -mallin mukaan.²¹⁴ Paul Skowron on tulkinnut vammaisyleissopimuksessa tarkoitettua parhaan tulkinnan voivan viitata joko parhaaseen ilmaisuun henkilön tahdosta ja mieltymyksistä tulkintaprosessin lopputuloksena taikka parhaaseen tapaan tulkita henkilöä eli itse tulkintaprosessiin. Edellisen vaihtoehdon mukaan paras tulkinta olisi se, mikä heijastaa tarkimmin tiettyjä henkilöistä olevia tosiasioita. Jälkimmäisen vaihtoehdon mukaan paras tulkinta on se, joka seuraa parasta tulkintaprosessia. Skowron päätyy viime kädessä puoltaamaan sitä, että parhaan tulkinnan malli asettaa vaatimuksia ensisijaisesti itse tulkintaprosessille.²¹⁵

Kontrasti henkilön etuun perustuvan päätöksentekomallin ja henkilön tahtoon ja mieltymyksiin perustuvan mallin välillä ei Skowronin mukaan tarkoita, etteikö henkilön eduilla voisi olla sijaa tahdon ja mieltymysten määrittämisprosessissa. Ei siis ole poissuljettua, etteikö tukea antava henkilö voisi vedota ideoihin siitä, mikä voisi olla tuettavalle henkilölle hyväksi, tai rohkaista

²¹² Committee on the Rights of Persons with Disabilities. General comment No. 1 (2014) kohta 21.

²¹³ Skowron 2019, s. 126. Ks. myös Donnelly 2016, s. 327–328, jossa Donnelly puhuu samasta ajatuksesta todeten parhaan tulkintamallin kieltäytyvän tunnustamasta sitä, että on olemassa asioita, joita me emme tiedä emmekä voi tietää. Hän toivoo sen tunnustamista, että päätöksiä väistämättä tehdään ihmisten puolesta ja joskus näitä päätöksiä ei voida tehdä heidän tahtonsa ja mieltymystensä perusteella. Koska päätökset koskevat ihmisiä, joiden kyky ajaa omia etujaan on alentunut, on erityisen tärkeää tuoda avoimesti esiin se, milloin ja miten valtaa käytetään. Lisäksi Donnellyn mukaan tällaisen vallankäytön valvominen tulisi säilyttää.

²¹⁴ Arstein-Kerslake – Flynn 2016, s. 484 ja Donnelly 2016, s. 326. Donnelly myöntää, että vaikeutena tulee eteen sama kuin Substituted Judgment -mallissakin: ei ole tietoa siitä, mitkä olisivat henkilön tahto ja mieltymykset kulloinkin kyseessä olevan asian suhteen.

²¹⁵ Skowron 2019, s. 124–127 ja 130. Skowronin ajatus on, että pelkästä lopputuloksesta ei voi erottaa uusia vaihtoehtoja tarjoavaa tulkintaa sellaisesta tulkista, joka ei näe uusien vaihtoehtojen tarjoamisen vaihua. Molemmilla tulkeilla on kuitenkin lopputulokseen perustuva ”todellinen” tulkinta henkilön tahdosta ja mieltymyksistä.

tuettavaa henkilöä muuttamaan mieltymyksiään. Keskeistä on, että vammais-yleissopimuksen tarkoituksen hengessä prosessin yleisenä tavoitteena on huomioida henkilön tahto ja mieltymykset mieluummin kuin se, mitä uskotaan olevan henkilölle objektiivisesti hyväksi. Henkilön edun huomioiminen siis voi Skowronin mukaan vaikuttaa tulkintaprosessissa mutta ei sanella tulkinnan lopputulosta.²¹⁶ Arstein-Kerslaken ja Flynnin mukaan CRPD-komitean tulkinnot 12 artiklasta heijastavat sitä käsitystä, että vaikeimmissakin tilanteissa on mahdollista saavuttaa käsitys yksilön arvoista, näkemyksistä ja uskomuksista. Tukiprosessin tarkoituksena on tehdä mahdollisimman tietoinen päätös yksilön oman tahdon ja mieltymysten perusteella.²¹⁷

3.4.3 Holhoustoimilain taustalla vaikuttava edunvalvojan päätöksentekomalli – tasapainottelua päämiehen itsemääräämisoikeuden ja suojaamisen välillä

Euroopan neuvoston aikuisten edunvalvonnan periaatteita koskevan suosituksen periaatteista ei voi päätellä, millaista päätöksentekomallia kansallisissa edunvalvontajärjestelmissä tulisi suosia tai millainen päätöksentekomalli parhaiten vastaisi suosituksessa annettuja periaatteita täysi-ikäisten edunvalvonnassa olevien osalta, eikä suosituksessa oteta kantaa tähän kysymykseen.²¹⁸ Tältä osin päätöksentekomallin valinta ja mallien painotukset on jätetty Euroopan neuvoston jäsenvaltioille.

Suomalaisessa oikeuskirjallisuudessa ei ole nimenomaisesti otettu kantaa siihen, millaisena holhoustoimilain taustalla vaikuttavaa päätöksentekomallia olisi pidettävä. Holhoustoimilain esitöissä korostettu päämiehen suojelun tarpeen ja itsemääräämisen välinen tasapaino edunvalvontamuotoa valittaessa²¹⁹ on oikeuskirjallisuudessa liitetty myös osaksi edunvalvojan tehtävän hoitamista. Oikeuskirjallisuudessa kannanotot ja keskustelu ovatkin pitkälti keskittyneet päämiehen itsemääräämisoikeuden ja päämiehen suojaamisen välisiin konflikteihin ja

²¹⁶ Skowron 2019, s. 131.

²¹⁷ Arstein-Kerslake – Flynn 2016, s. 484. CRPD-komitean 12 artiklaa koskeviin tulkintoihin on kohdistettu myös kritiikkiä. Kritiikissä on kyseenalaistettu, voiko ihmisen päätöksentekokyvyyn jättää kokonaan huomioimatta. Kriittiset puheenvuorot ovat suhtautuneet epäillen siihen, tulisiko henkilön valinnat hyväksyä silloinkin kun tukirytykset epäonnistuvat ja henkilö kieltäytyy tuesta mutta ei edelleenkään ymmärrä päätöksen merkitystä eikä pysty ilmaisemaan, mikä on tärkeää hänelle, hänen arvoilleen tai elämän tavoitteilleen. Ks. Szmukler 2019, s. 36–37 ja siellä alaviitteissä 23–24 mainitut lähteet.

²¹⁸ Ks. esim. Euroopan neuvoston aikuisten edunvalvonnan periaatteita koskevan suosituksen perustelut 1999, kohta 47, jossa päämiehen toiveiden kunnioittamisen osalta mainitaan suojaamista koskevan toimenpiteen taustalla voivan vaikuttaa Best Interests- tai Substituted Judgement-periaate.

²¹⁹ HaVL 19/1998 vp, s. 3.

tasapainon hakemiseen näiden periaatteiden välille. Vaikka oikeuskirjallisuudessa käyty keskustelu ja kannanotot ovat pääasiassa koskeneet täysi-ikäisiä edunvalvonnassa olevia, tulee itsemääräämisoikeuden ja suojaamisen välinen punninta esiin myös alaikäisten edunvalvonnoissa, tosin erilaisin painoarvoin kuin täysi-ikäisten kohdalla. Koska itsemääräämisoikeuden ja suojaamisen periaatteet vaikuttavat edellä esitettyjen teoreettisten päätöksentekomallien taustalla, voidaan seuraavien oikeuskirjallisuudessa esitettyjen kannanottojen perusteella alustavasti luonnostella sitä, millaista mallia tai ohjenuoraa holhoustoimilain mukainen edunvalvoja kirjoittajien mukaan päätöksenteossaan noudattaa.

Perti Välimäki katsoo edunvalvonnan ja holhoustoimilain rakentuvan kahdelle, keskenään joskus ristiriitaiselle toimintaperiaatteelle. Nämä toimintaperiaatteet ovat 1) päämiehen itsemääräämisoikeuden ja ihmisoikeuksien kunnioittaminen ja 2) päämiehen suojaaminen päämiestä kontrolloimalla. Päämiehen itsemääräämisoikeuden ja ihmisoikeuksien kunnioittamisen Välimäki nostaa holhoustoimen tärkeimmäksi toimintaperiaateksi. Hänen mukaansa edellä mainittuja periaatteita tulisi niihin liitettyjen ristiriitaisuuksien tarkastelun sijaan tarkastella ennemminkin toisiaan täydentävinä periaatteina kuin toistensa kanssa kilpailevina ja toisiaan poissulkevinä periaatteina. Ristiriitatilanteiden ratkaisua päämiehen autonomian hyväksi puoltaa Välimäen mukaan päämiehen ihmisarvon ja ihmisoikeuksien kunnioittamisen pääperiaate. Suojaaminen on kuitenkin otettava käyttöön, jos päämiehen autonomian kunnioittaminen johtaisi selvästi hänen etujensa vaarantumiseen. Tällöinkin autonomian näkökulma tulee pitää mukana ja valita menettely, joka mahdollisimman vähän loukkaa päämiehen itsemääräämisoikeutta.²²⁰

Anna Mäki-Petäjä-Leinonen on dementoituvan henkilön oikeusasemaa koskevassa väitöskirjassaan käsitellyt itsemääräämisen ja suojaamisen periaatteita dementoituvan henkilön oikeuksien toteuttajana. Hän on kuvannut, kuinka dementiaproessin edetessä itsemääräämisen periaate saa eniten painoarvoa dementoitumisproessin alussa ja menettää merkitystään dementoitumisproessin edetessä, jolloin enemmän jalansijaa saa suojaamisen periaate.²²¹ Väitöskirjassaan Mäki-Petäjä-Leinonen liittyy itsemääräämisen periaatteeseen seuraavanlaisen optimointikäskyn: ”Valittaessa menettelytapaa tilanteessa T on pyrittävä siihen, että henkilö X:n oikeus itse päättää omista asioistaan mahdollisimman hyvin toteutuisi”, ja suojaamisen periaatteeseen seuraavanlaisen optimointikäskyn: ”Pyri turvaamaan se, etteivät X:n henkilöön tai talouteen

²²⁰ Välimäki 2013, s. 16–20. Periaatteista puhuttaessa tulisikin ottaa huomioon yksittäisten periaatteiden kanssa aina esiintyvät vastaperiaatteet ja näiden välisessä dynamiikassa tapahtuva punninta. Ks. esim. Virolainen – Martikainen 2003, s. 135–136.

²²¹ Mäki-Petäjä-Leinonen 2003, s. 17–19. Samassa yhteydessä Mäki-Petäjä-Leinonen tuo esiin sen, että lapsioikeudessa itsemäärääminen saa enemmän sijaa suojaamiselta lähestyttäessä täysi-ikäisyyttä.

liittyvät edut vaarannu”.²²² Mäki-Petäjä-Leinosen väitöstutkimuksessa ihan teeksi nostetaan ja etusijalle asetetaan ajatus vajaakykyisen henkilön itsemääräämisoikeuden toteuttamisesta. Vajaakykyisen suojaaminen tulee kysymykseen vasta kun suojan tarvetta ilmenee, ja tällöinkin suojaamiseen tulee liittää itsemääräämisoikeusnäkökulma.²²³

Itsemääräämisoikeuden etusijalle nostamisesta huolimatta Mäki-Petäjä-Leinonen ymmärtää holhoustoimilain mukaisen taloudellisen edunvalvonnan olevan lähtökohdiltaan suojaavaa. Suojaamisen periaate vaikuttaa koko holhoustoimilaissa ja ilmenee etenkin päämiehen omaisuuden hoitamisessa. Tätä Mäki-Petäjä-Leinonen perustelee muun muassa sillä, että päämiehen puolesta tehtävien taloudellisten päätösten taustalla on oltava päämiehen etu. Hän korostaa, ettei päämiehen puolesta tehtäviä päätöksiä tulisi kuitenkaan tehdä pelkäämään suojaavasti, vaan päätökset tulisi tehdä päämiehen itsemääräämisoikeus huomioiden muun muassa kuulemalla päämiestä ennen päätöksentekoa. Päämiehen etujen suojaamisen lisäksi edunvalvojan on myös kunnioitettava päämiehen itsemääräämisoikeutta.²²⁴

Ahti Saarenpään kirjoituksissa päämiehen tahto nostetaan edunvalvonnassa ratkaisevaan asemaan erityisesti niin sanotussa tukevassa edunvalvonnassa eli sellaisessa edunvalvonnassa, jossa päämiehen toimintakelpoisuutta ei ole rajoitettu. Saarenpää perustelee kantaansa muun muassa ihmis- ja perusoikeusnäkökulmalla.²²⁵ Hänen mukaansa tällöin edunvalvoja ”vain tukee päämiestään ohjeillaan ja neuvoillaan” edunvalvonnan piiriin kuuluvissa asioissa. Tulkinanvaraiseksi jää, tekekö edunvalvoja tässä Saarenpään kuvaamassa tukevassa edunvalvonnassa lainkaan itse päätöksiä tehtävänsä kuuluvissa asioissa vai tarkoittaako päämiehen tukeminen ohjeilla ja neuvoilla sitä, että näin ”fasilitoitu” päämiehen tahto toimii edunvalvojan päätöksenteon perustana. Tulkinanvaraiseksi samoin jää, jätetäänkö päätösten tekeminen päämiehelle itselleen edunvalvojan toimiessa vain päätösten täytäntöönpanijana.²²⁶

Johanna Tornberg on edunvalvonnan oikeudellista laatua ja päämiehen itsemääräämisoikeutta käsittelevässä väitöskirjassaan nimennyt edunvalvontaoikeuden keskeisiksi periaatteiksi päämiehen ihmisarvon ja itsemääräämisoikeuden kunnioittamisen, päämiehen edun ja lievimmän riittävän suojakeinon

²²² Mäki-Petäjä-Leinonen 2003, s. 14 ja 16.

²²³ Mäki-Petäjä-Leinonen 2003, s. 17–22.

²²⁴ Mäki-Petäjä-Leinonen 2003, s. 312–313.

²²⁵ Saarenpää 2000, s. 161–166 ja Saarenpää 2005, s. 308–310.

²²⁶ Tornberg on Saarenpään näkemykseen tukevan edunvalvojan asemasta yhtyen todennut tukevan edunvalvojan toimivan vain ohjeiden ja neuvojen antajana, ei päätöksentekijänä. Tornberg kuitenkin toteaa haasteena olevan se, että perusmuotoisessa edunvalvonnassa olevien päämiesten toimintakyky on erittäin heterogeeninen. Ks. Tornberg 2015, s. 31 ja Saarenpää 2000, s. 161. Tornbergin ja Saarenpään näkemyksissä on piirteitä tuetusta päätöksenteosta, jossa päämies tuetuna itse tekee talouttaan koskevat päätökset.

valinnan. Viimeksi mainitun periaatteen Tornberg liittää edellä Mäki-Petäjä-Leinosen ja Välimäen kirjoituksissa esiintyvään tasapainotteluun päämiehen itsemääräämisoikeuden ja suojaamisen välillä.²²⁷ Uusimmassa edunvalvontaa käsittelevässä yleisteoksessa Tornberg edelleen nostaa edunvalvontaoikeuden pääperiaatteeksi ihmisarvon ja itsemääräämisoikeuden kunnioituksen. Suojaamisen periaatetta hän ei nimenomaisesti mainitse, mutta muiksi edunvalvontaoikeuden periaatteiksi hän nimeää lievimmän riittävän suojakeinon ja oikeuden yksilölliseen edunvalvontaan. Tornbergin mukaan lievimmän riittävän suojakeinon periaate tulee huomioida edunvalvojan käytännön toimissa. Yksilöllisen edunvalvonnan turvaajana hän pitää päämiehen edun periaatetta, jonka hän nimeää myös yhdeksi edunvalvontaoikeuden pääperiaatteeksi. Tornberg kuvaa yleisellä tasolla päämiehen edun mukaista ratkaisua seuraavasti: ”Päämiehen edun voidaan sanoa toteutuvan, kun ratkaisu ja sen seuraukset toteuttavat ihmisarvoista, päämiehen identiteettiä ja itsemääräämisoikeutta tukevaa elämää rajoittamalla häntä vain sen verran kuin hänen etunsa juuri siinä tilanteessa vaatii.”²²⁸ Lainauksessa ilmenee sama itsemääräämisoikeuden ja suojaamisen periaatteiden punninta kuin muidenkin kirjoittajien näkemyksissä.

Antti Kolehmainen on edunvalvojan edustusvaltaa ja päämiehen itsemääräämisoikeutta koskevassa artikkelissaan suhtautunut kriittisesti siihen, että päämiehen itsemääräämisoikeudelle ja tahdolle annettaisiin kategorisesti ratkaiseva asema edunvalvonnassa. Kolehmaisena mukaan etusijan antaminen sellaisen päämiehen tahdolle, joka ei ole tosiasiallisesti oikeustoimikelpoinen, saattaa loukata päämiehen etujen ja hyvinvoinnin periaatetta. Holhoustoimen tarkoitus vaatii tarvittaessa toimimaan päämiehen tahdon vastaisesti, jos suojaamisen tarve sitä edellyttää.²²⁹

Tässä yhteydessä voidaan tuoda esille yksinkertainen havainto siitä, ettei päätöksentekojärjestelmien kuvaamisessa voida päätyä yhteen ainoaan oikeaan ja muuttumattomaan lopputulokseen. Esimerkiksi Kaarlo Tuori ja Toomas Kotkas ovat tuoneet esille saman seikan oikeusperiaatteista puhuttaessa. Heidän mukaansa oikeusperiaatteiden muuttuvuudesta ja avoimuudesta seuraa, että myös yleinen yhteiskunnallinen eettinen ja moraalinen keskustelu vaikuttaa näiden periaatteiden kehitykseen ja täsmentymiseen. Oikeusperiaatteita koskevat oikeuskäytännön ja oikeuskirjallisuuden kannanotot taas ovat puheenvuoroja paitsi oikeudellisessa keskustelussa myös siinä yleisessä keskustelussa, jota yhteiskunnan eettisistä arvoista ja moraaliperiaatteista jatkuvasti käydään.²³⁰

²²⁷ Tornberg 2012, s. 236–250.

²²⁸ Tornberg 2015, s. 19–36.

²²⁹ Kolehmainen 2019, s. 301–302.

²³⁰ Tuori – Kotkas 2016, s. 194–195.

Erilaisten päätöksentekomallien analysointi, tunnistaminen ja konkreettinen käyttö vaikuttavat siis siihen, millaisia ratkaisuja edunvalvojat tekevät ja miten ratkaisut perustellaan. Koska päätöksentekomallia ei ole pakottavalla tavalla ennalta määrätty, katson aiheelliseksi kohdistaa huomiota holhoustoimilain mahdollistamiin päätöksentekomalleihin, jotta holhoustoimilain edunvalvojan päätöksentekoa koskevat säännökset saisivat kaikki argumentit huomioon ottaen parhaan mahdollisen tulkinnallisen sisältönsä.

4 Edunvalvontajärjestelmä ja edunvalvojan päätöksenteko

4.1 ERÄITÄ EDUNVALVONTAJÄRJESTELMÄN ERITYISPIIRTEITÄ

Jotta edunvalvojan päätöksentekoa voidaan tarkastella voimassa olevan oikeuden viitekehyksessä, on ymmärrettävä edunvalvojan tehtävää koskeva edunvalvontaoikeudellinen järjestelmä.¹ Lain säännösten tulkinta ilman ymmärrystä lain perusteella toimivasta järjestelmästä, lain systematiikasta ja sen taustalla vaikuttavista arvoista olisi laintulkintaa jossakin muussa kuin voimassa olevan oikeuden sisällön selvittämisen viitekehyksessä.² Seuraavassa esitän yleiskuvauksen edunvalvontajärjestelmästä edunvalvojan päätöksenteon taustan arvioimista varten.

Edunvalvonnan lähtökohta on ilmaistu vuonna 1999 voimaan tulleen holhustoimilain (442/1999) 1 §:ssä. Lainkohdan mukaan holhustoimen tarkoituksena on valvoa niiden henkilöiden etua ja oikeutta, jotka eivät vajaanvaltaisuuden, sairauden, poissaolon tai muun syyn vuoksi voi itse pitää huolta taloudellisista asioistaan. Säännöksessä ilmaistaan holhustoimen – nykyisellä kielenkäyttötavalla ilmaistuna edunvalvonnan – toiminta-ajatus, joka on taloudellisten asioiden hoidon järjestäminen ja taloudellisten etujen valvonta.³

¹ Edellisessä jaksossa on tuotu esiin, kuinka suomalaisen edunvalvontajärjestelmän taustalla vaikuttavat yhteispohjoismainen lainvalmistelu ja modernin eurooppalaisen edunvalvonnan periaatteet. Näistä useita valtioita koskettavista lähtökohdista huolimatta kukin valtio on rakentanut edunvalvontajärjestelmänsä omaan oikeusjärjestykseensä sopivaksi. Edunvalvontajärjestelmissä eroavaisuuksia ilmenee mm. edunvalvonnan muodoissa, holhousorganisaatioissa, edunvalvojan velvollisuuksissa ja edunvalvojan tehtävää koskevassa sääntelyssä. Ks. esim. eroavaisuuksista Norjassa, Ruotsissa ja Tanskassa valvonnan kannalta Oksanen 2009b.

² Ks. Siltala 2010, s. 282–283. Tällainen viitekehys voisi olla esim. vaihtohtoisen lainopin viitekehys tai kriittisen tutkimuksen viitekehys, mutta tässä tutkimuksessa pitäydytään perinteisessä lainopin skeemassa. Tämä tarkoittaa, että edunvalvontasääntelyä tarkastellaan lainsäätäjän ja suomalaisten juristien hyväksymiin yhteiskunnallisiin valintoihin eli vallitsevaan oikeuslähdde- ja laintulkintaoppiin tukeutuen. Ks. kriittisestä tarkastelusta ja vaihtohtoisestä lainopista esim. Siltala 2010, s. 289–300.

³ HE 146/1998 vp, s. 29. Säännöksessä painottuva taloudellisuus tulee ymmärtää myös vanhan holhouslain uudistamiseen liittyvän tavoitteen, holhouksen ja huollon erottamisen, näkökulmasta. Ennen vuoden 1983 holhouslain osittaisuudistusta holhousta ja huoltoa ei erotettu toisistaan. Osittaisuudistuksen yhteydessä säädettiin laki lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta, jonka mukaan määräytyvät lapsen huoltoon liittyvät edustuskysymykset. Holhouslakiin jätettiin lapsen holhousta koskevat säännökset. Myös holhustoimilain säätämisen yhteydessä pidettiin lähtökohtana, että holhustoimilaki koskee vain taloudellisten asioiden hoitamista.

Holhustoimilain esitöissä lain tehtäväksi on määritelty ihmisten suojaaminen ”lähinnä taloudellisilta riskeiltä”, jotka johtuvat siitä, ettei henkilö kykene itse hoitamaan asioitaan. Kyvyttömyys voi ilmetä omien etujen valvonnan laiminlyömisenä, sitoutumisena epäedullisiin oikeustoimiin tai alttiutena taloudelliseen hyväksikäyttöön tähtäävälle taivuttelulle.⁴ Esitöissä ilmaistu holhustoimilain tehtävä kuvastaa siis edunvalvonnan ja myös edunvalvojan yhteiskunnallista roolia kyvyiltään heikommassa asemassa olevien henkilöiden etujen suojaajana. Taustalla voidaan nähdä hyvinvointivaltiollinen arvo heikomman suojaamisesta.⁵ Mikko Sarja on yleisten edunvalvojen osalta kuvannut edunvalvojan tehtävää yhteiskunnallisena palvelutehtävänä. Sarjan mukaan edunvalvoja huolehtiessaan päämiehen asioista ja oikeuksista edistää päämiehen yhdenvertaisuutta niihin nähden, jotka kykenevät huolehtimaan itsestään. Lisäksi Sarja on luonnehtinut edunvalvojen hoitavan yhteiskunnallisesti merkittävää tukitehtävää.⁶

HolTL 1 §:n sanamuodosta ”eivät voi itse pitää huolta” saattaa saada sen käsityksen, että edunvalvonnassa olisi kyse vain niiden henkilöiden asioiden järjestämisestä ja etujen valvomisesta, joilta puuttuu kokonaan kyky tehdä taloudellisia asioitaan koskevia päätöksiä tai huolehtia omaisuudestaan. Näin ei kuitenkaan ole. Holhustoimilain mukainen edunvalvonta koskee myös oikeustoimikelpoisuudeltaan joko ikänsä tai tosiasiallisten seikkojen vuoksi rajoittuneita henkilöitä. Edunvalvonta koskee ikänsä puolesta vajaavaltaisia⁷ eli voimassa olevan lainsäädännön mukaan alle 18-vuotiaita henkilöitä (HolTL 2 §)⁸ sekä sairauden tai muun syyn johdosta toimintakyvyltään rajoittuneita täysi-ikäisiä henkilöitä. Kuten edunvalvonnan sääntelyhistoriaa koskevassa luvussa

⁴ HE 146/1998 vp, s. 6.

⁵ Ks. tarkemmin heikomman suojausta heikkojen erityisryhmään kuuluvien osalta Anna Mäki-Petäjä-Leinonen 2003, s. 11–19 ja Tornberg 2012, s. 131, 192 ja 415–416. Tornberg on edunvalvontaa koskevassa väitöskirjassaan pohtinut heikomman suoja -käsitteen käyttöä välineenä, jolla itsemääräämisoikeuden ja suojan tarpeen käsittelemiseen voitaisiin saada uusi näkökulma. Tornberg 2012, s. 131, 192 ja 415–416. Edunvalvonnassa on kuitenkin syytä pitää mielessä Eva Gottbergin edelleen ajankohtainen huomio siitä, että kerran todettu tai legalisoitunut heikkomuus saattaa johtaa statuksenomaiseen suojaamiseen, joka ei ole sidoksissa todelliseen suojan tarpeeseen. Gottberg 1995, s. 40. Ks. myös Karjalainen 2016, s. 308. Karjalainen toteaa Haagin aikuisten suojelua koskevan sopimuksen kuvastavan sitä, kuinka heikomman suojaamisen tavoite läpäisee rajat ylittävän aikuistensuojelun.

⁶ Sarja 2008, s. 803, Sarja 2011, s. 145 ja Eduskunnan oikeusasiamiehen kertomus vuodelta 2017, s. 255.

⁷ Ks. lasten tasa-arvoisesta kohtelusta ja oikeudesta suojeluun: HE 309/1993 vp, s. 45, PeVL 64/2018 vp, s. 2 ja PeVL 17/2016 vp.

⁸ Vuoteen 1969 saakka täysi-ikäisyyden raja oli lähtökohtaisesti 21 vuotta. Täysi-ikäisyysrajaa muutettiin 21 ikävuodesta 20 vuoteen vuonna 1969 voimaan tulleella holhouslain muutoksella (343/1969) ja 18 vuoteen vuonna 1976 voimaan tulleella holhouslainmuutoksella (457/1976). Saarenpään mukaan alaikäisten edunvalvontaa voidaan pitää lakisäätiseinä ratkaisumallina, joka sisältää arvoarvostelman lasten ja nuorten väliseen oikeudelliseen suhteeseen sekä yleisesti nuorten yhteiskunnalliseen kypsytyteen. Saarenpää 2010, s. 124.

on tuotu esiin, perusteena edunvalvojan määräämiseen täysi-ikäisille henkilöille ei enää nykyisin ole sairaus vaan puute toimintakyvyssä.

Päämiehet ovat muodollisen ja tosiasiallisen oikeustoimikelpoisuutensa osalta hyvin moninainen ryhmä. Mukana on päämiehiä, jotka ovat elämänsä aikana kelpoisuuttaan käyttäen kerryttäneet varallisuuttaan ja kietoutuneet erilaisiin varallisuus oikeudellisiin suhdeverkostoihin. Toisaalta edunvalvonnassa on sellaisia päämiehiä, jotka eivät koskaan ole kyenneet kelpoisuuden käyttämisen edellyttämään päätöksentekoon omien asioidensa suhteen. Heille voi kuitenkin olla siirtynyt hoitoa vaativaa omaisuutta esimerkiksi perimyksen kautta. Edunvalvonnassa olevia yhdistää ainoastaan kompetenssiin liittyvä ominaisuus. Tämä tarkoittaa, että kompetenssi on muodollisesti tai tosiasiallisesti rajoittunut tai puuttuu kokonaan.

Huomionarvoista suomalaisessa edunvalvontajärjestelmässä on, että vaikka holhoustoimilain soveltamispiiriin kuuluu kompetenssin osalta erilaisia päämiehiä, kaikissa edunvalvontasuhteissa edunvalvojan velvollisuuksista on määrätty pääosin samoissa lainkohdissa. Holhoustoimilaisissa päämiehen edustamiseen ja omaisuuden hoitoon liittyvät kysymykset säännellään siis pääosin yhtäläisesti riippumatta siitä, onko päämies vajaavaltainen vai ei⁹. Alaikäisten lasten lakimääräisinä edunvalvojina toimivat huoltajat tekevät päätöksiä ja huolehtivat lastensa taloudellisista asioista lähtökohtaisesti samojen säännösten mukaan kuin täysi-ikäiselle henkilölle määrätty edunvalvojat.

Holhoustoimilain mukaista edunvalvontaa ei edellä esitetystä huolimatta voida pitää päämiesneutraalina. Alaikäisten päämiesten ja täysi-ikäisten päämiesten edunvalvonnan tarkoitukset poikkeavat osin toisistaan. Alaikäisen päämiehen edunvalvonta on ajallisesti rajattua; lähtökohtaisesti tiedämme, milloin edunvalvonta päättyy. Tavoitteena on mahdollisen omaisuudenhoitamistehtävän ohella tukea alaikäistä ja valmistaa häntä vastuulliseen oikeustoimikelpoisuuden käyttöön.¹⁰ Periaatetasolla asia voidaan jäsentää siten, että alaikäisen kasvaessa suojaamisen periaatteesta siirrytään itsemääräämisen piiriin¹¹. Täysi-ikäisen päämiehen kohdalla edunvalvonnan tarkoitus määrittyy päämiehen edunvalvonnan oletetun keston ja päämiehen toimintakyvyn mukaan. Silloin kun edunvalvonta on tarkoitettu pysyväksi esimerkiksi toimintakykyä heikentävän sairauden

⁹ HE 146/1998 vp, s. 29.

¹⁰ Maarit Hovila jäsentää alaikäisen edunvalvonnan tarkoitukseksi ja päämääräksi taloudellisen itsemääräämisoikeuden turvaamisen. Taloudellisen itsemääräämisen hän kytkee perusoikeustasolla omaisuuden suojaan. Hovila avaa alaikäisen taloudellista itsemääräämisoikeutta koskevassa artikkelissaan keskustelun siitä, tulisiko omaisuuden suojaan tulkintaa laajentaa alaikäisten kohdalla jo olemassa olevien varallisuusarvojen turvaamisen lisäksi myös taloudellisen nollatilanteen turvaamiseen. Taloudellisella nollatilanteella hän tarkoittaa alaikäisen velatonta lähtöasemaa tuleviin taloudellisiin suhteisiin nähden eli alaikäisen suojaamista velkaantumiselta. Taloudellisen itsemääräämisoikeuden toteutumisen näkökulmasta Hovila kritisoi tilanteita, joissa edunvalvojan toimet johtavat alaikäisen velkaantumiseen. Hovila 2015, s. 292–295.

¹¹ Mäki-Petäjä-Leinonen 2003, s. 17

vuoksi, on edunvalvonnassa huomioitava sairaudenkulun vaikutus päämiehen toimintakykyyn. Asiaa voidaan kuvata niin, että päämiehen toimintakyvyn heikentyessä siirrytään edunvalvonnassa itsemääräämisen toteuttamisesta suojaamisen periaatteen piiriin.¹² Holhoustoimilain säännösten tulee esitetty huomioiden mahdollistaa edunvalvojan toiminta siten, että edunvalvoja voi hoitaa holhoustoimilain mukaiset velvollisuutensa ja tukea päämiestään tämän kompetenssin käyttämisessä tai tarvittaessa toimia päämiehensä puolesta.

Kuten tässä tutkimuksessa on aiemmin tuotu esille, holhoustoimilain mukaisista edunvalvojan velvollisuuksien hoitamisen näkökulmaa on kritisoitu persoonallisuusosoikeudelliseksi kuvattavasta näkökulmasta. Persoonallisuusosoikeuden yleisten oppien ja vammaisyleissopimuksen näkökulmasta täysi-ikäiselle määrätyn edunvalvojan roolin tulisi suojaamisen sijasta tai ainakin ensisijaisesti olla päämiehen omaa päätöksentekoa tukeva, ei päämiehen puolesta päättävä. Edunvalvojan yhteiskunnallisen roolin voisi tällöin ennemminkin nähdä ”kohtuullisena mukauttajana”. Tällaisessa roolissa edunvalvojan tehtävänä olisi vähentää tai poistaa esteitä, joita ihmisellä esimerkiksi kehitysvammansa tai terveydentilastaan johtuvan alentuneen toimintakyvyn vuoksi on osallistumisessa taloudelliseen toimintaan.¹³ Edunvalvonnan tarkoituksessa painottuisi yhdenvertaisuuden ja itsemääräämisen puoli suojaamisen jäädessä taka-alalle reserviin.¹⁴

Edunvalvontaan liittyy aina yhteiskunnallisia ja yksilöllisiä odotuksia. Edunvalvoja on luottamusasemassa toimiva henkilö, ja yleiset edunvalvojat ovat virkavastuulla toimivia alan ammattilaisia. Luottamusasemassa toimivia henkilöitä ja asiantuntijoita kohtaan muodostuvien odotusten osalta voidaan puhua odotuskuiluksi kutsutusta ilmiöstä.¹⁵ Päämiehellä itsellään, hänen lähipiirillään ja hänen sidosryhmillään, kuten kotihoidolla, hoitolaitoksella tai sosiaalitoimella, on erilaisia odotuksia päämiehen asioiden järjestymisen ja omaisuuden hoidon suhteen. Nämä odotukset eivät välttämättä vastaa sitä, mitä edunvalvojan voidaan tehtävässään kohtuudella odottaa tekevän tai saavuttavan. Mikko

¹² Ks. Mäki-Petäjä-Leinonen 2003, s. 17

¹³ Kohtuullinen mukauttaminen -käsite on lainattu yhdenvertaisuuslaista (1325/2014, YhdenvertL), jossa sillä tarkoitetaan työnantajille, koulutuksen järjestäjille, viranomaisille sekä tavaroiden tarjoajille ja palveluntarjoajille säädettyä velvollisuutta tehdä asianmukaiset ja tarvittavat kohtuulliset mukautukset, jotta vammaisen henkilö voi yhdenvertaisesti muiden kanssa esim. asioida viranomaisissa ja saada koulutusta, työtä ja yleisesti tarjolla olevia tavaroita ja palveluja (YhdenvertL 15 §).

¹⁴ Kuten jo aiemmin todettiin, suojaaminen ei ole jäänyt vaille merkitystä myöskään vammaisyleissopimuksessa. Sopimuksen 16 artiklassa esitetään, että yhteiskunnan tulee tarvittaessa järjestää henkilölle suoja mm. hyväksikäyttöä, väkivaltaa ja väärinkäytöksiä vastaan.

¹⁵ Odotuskuilusta puhutaan esim. tilintarkastuslain tarkoittamassa tilintarkastuksessa, jossa sillä tarkoitetaan ulkopuolisten odotusten ja käytännön välistä kuilua. Ks. Tilintarkastajien tutkimukset ja valvonta -työryhmä raportti. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 48/2012, s. 45. Odotuskuilu määriteltiin ja nimettiin ensimmäisen kerran tilintarkastuksen tutkimuksessa vuonna 1974 (C. D. Liggi). Sitä on sittemmin tutkittu jo vuosikymmeniä. Ks. esim. Brenda Porter: An Empirical Study of the Audit-Expectation Performance Gap, *Accounting and Business Research*, 24:93, s. 49–68.

Sarja kuvaakin edunvalvojien toimivan useiden erilaisten odotusten ristiaallokossa¹⁶. Edunvalvontaan liittyviä odotuksia voivat olla asunnon järjestäminen asunnottomalle päämiehelle, päämiehen päihteidenkäytön estyminen ja omaisuuden ”saaminen turvaan” ja näin säästyminen perillisille. Ongelmat liittyvät yhtäältä edunvalvonnan tavoitteiden epämääräisyyteen ja toisaalta edunvalvojan rooliin ja velvollisuuksiin.¹⁷ Arkielämän haasteiden kanssa toimittaessa kohdataan myös tilanteita, joissa joudutaan toteamaan, että henkilön asioiden järjestämisessä ei voida auttaa edunvalvonnan keinoin¹⁸. Tällaisissa tilanteissa edunvalvonnan järjestelmä sivuaa sosiaalipalveluiden tuottamista, ja siihen edunvalvonnan järjestelmää ei ole tarkoitettu.

4.2 EDUNVALVOJALLE MÄÄRÄTYN TEHTÄVÄN MERKITYS EDUNVALVOJAN PÄÄTÖKSENTEOSSA

4.2.1 Tehtävän alkaminen ja holhoustoimilain mukainen keinovalikoima

Edunvalvojan tehtävä voi alkaa kahdella tavalla: lain nojalla tai viranomaisen päätöksellä. Tehtävä alkaa suoraan lain nojalla silloin, kun henkilölle syntyy lapsi¹⁹. Edunvalvojan lakimääräinen tehtävä on sidoksissa lapsen huoltajuuteen. Syntyneen lapsen vanhemmat toimivat lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta annetun lain (1983/361, LHL) 3.1 §:n nojalla lapsensa huoltajina ja täten HolTL 4.1 §:nkin mukaan lähtökohtaisesti myös lapsensa lakimääräisinä edun-

¹⁶ Sarja 2011, s. 146–147. Sarjan mukaan läheiset saattavat tarkastella edunvalvontaa siitä näkökulmasta, miten itse hoitaisivat asiaa, päämies saattaa olla jo lähtökohtaisesti vastustanut koko edunvalvontaa, holhousviranomaisen tarkastelee edunvalvojan tehtävää kontrollinäkökulmasta ja oikeustoimen muiden osapuolten intressissä olisi oikeustoimen nopea eteneminen.

¹⁷ Ks. vastaavista havainnoista ruotsalaisessa edunvalvontajärjestelmässä Giertz 2018, s. 259–262. Lottie Giertz toteaa uskotun miehen tehtävän sisältävän odotuksia toimimisesta kirjanpitäjänä, laillisena edustajana ja toisinaan jopa sijaisperheenjäsenenä. Tällaiset odotukset ovat omiaan luomaan ristiriitoja ja ongelmia.

¹⁸ Ks. Itä-Suomen hovioikeus 21.5.2015; päätös nro 287; Dnro S 15/158. Hovioikeus kumosi käräjäoikeuden määräämän edunvalvontapäätöksen, koska edunvalvontaan esitetyn vastustus huomioiden edunvalvojan määräämiselle ei ollut riittävää aihetta. Valittajalle määrätty edunvalvoja myönsi muutosvaatimuksen oikeaksi. Hän perusteli kantaansa sillä, ettei valittajaa voitu auttaa edunvalvonnan keinoin. Valittaja ei mm. ollut ollut halukas ottamaan vastaan hänelle tarjottua apua asunnon järjestämisessä. Hän oli myös suhtautunut välinpitämättömästi työmarkkinatuen hakemiseen. Työmarkkinatuen puuttumisesta johtui, että edunvalvoja ei kyennyt huolehtimaan valittajan laskujen maksamisesta.

¹⁹ Poikkeuksena kuitenkin on tilanne, jossa lapsen huoltaja on lapsen syntyessä ikänsä puolesta vajaavaltainen. Koska vajaavaltainen ei HolTL 6 §:n mukaan voi toimia edunvalvojana, alkaa edunvalvojan tehtävä tässä tapauksessa vasta vajaavaltaisuuden päättyessä eli huoltajan täyttyessä 18 vuotta.

valvojina. Suuri osa suomalaisista toimii elämänsä aikana edunvalvojan roolissa lakimääräisesti tai tehtävään erikseen määrättyinä²⁰.

Täysi-ikäiselle tai alaikäiselle erikseen määrätyn edunvalvojan tehtävän alkaminen puolestaan edellyttää aina holhousviranomaisen tai tuomioistuimen antamaa päätöstä²¹. HolTL 83 §:ssä ja 86 a §:ssä säädetyn mukaan tällaista päätöstä on noudatettava, vaikkei se olisi vielä lainvoimainen. Tämä merkitsee, että tehtäväänsä määrätyn edunvalvojan tehtävä alkaa heti holhousviranomaisen tai tuomioistuimen antaman edunvalvojan määräämistä koskevan päätöksen ratkaisupäivästä.

Edellä historiajaksossa on kuvattu muutos, jossa holhouslain aikainen täysi-ikäisiä koskeva uskotun miehen määräämisen tai holhouksen käsittävä kaksisijainen järjestelmä korvattiin viimeistään holhoustoimilain säätämällä useita vaihtoehtoja sisältävällä edunvalvontajärjestelmällä. Muutoksella on ollut keskeinen merkitys täysi-ikäisen päämiehen asemaan. Ahti Saarenpää on kuvannut holhoustoimilain edunvalvontajärjestelmää rajattoman määrän erilaisia rajoituksia tarjoavaksi joustojärjestelmäksi²². Voimassa olevan edunvalvontajärjestelmän voidaan lähtökohdiltaan katsoa vastaavan nykyaikaisen edunvalvontaoikeuden taustalla vaikuttavan lievimmän puuttumisen periaatteen mukaista edellytystä suojakeinojen ja muiden oikeudellisten järjestelyjen joustavuudesta²³. Koska edunvalvonnan alkaminen edunvalvontapäätöksellä väistämättä merkitsee puuttumista päämiehen itsemääräämisoikeuteen, tulisi suojakeinojen käyttöön liittyvän joustavuuden merkitä mahdollisuutta säilyttää päämiehen oma toimintakelpoisuus niin laajana kuin se suojan tarve huomioiden on mahdollista (maximum preservation of capacity²⁴). Se, miten tähän tavoitteeseen päästään, puolestaan riippuu siitä, millä tavalla ja missä laajuudessa holhoustoimilain järjestelmän tarjoamia mahdollisuuksia edunvalvojan tehtävää koskevissa määräyksissä käytetään.

Edunvalvojalle annettu määräys voi olla rajattu koskemaan määrättyä oikeustointia, asiaa tai omaisuutta, tai se voi koskea yleisesti kaikkia päämiehen taloudellisia asioita (HolTL 8 §)²⁵. Edunvalvojan määrääminen on holhoustoimilais-

²⁰ Kangas 2005a, s. 154. Kangas on osuvasti todennut, että vallankäyttäjäksi voi joutua tahtoen tai tahtomattaan.

²¹ Holhousviranomaisena toimivan Digi- ja väestötietoviraston toimivalta määrätä edunvalvoja on rajattu koskemaan HolTL 12 §:ssä tarkoitettuja tilanteita, joissa asian merkityksen ymmärtävä henkilö itse hakee itselleen edunvalvojan määräämistä. Digi- ja väestötietovirasto on tällöin sidottu hakemuksessa esitettyyn henkilöön ja edunvalvojan tehtävään. Mikäli Digi- ja väestötietovirasto katsoo henkilön edun mukaiseksi antaa hakemuksesta poikkeavan tehtävän edunvalvojalle, sen tulee tarvittaessa tehdä hakemus toimivaltaiselle tuomioistuimelle. Ks. HE 146/1998 vp, s. 33.

²² Saarenpää 2000, s. 153.

²³ EN:n suositus toimintarajoitteisten aikuisten oikeudellisesta suojelusta, periaate 2.

²⁴ EN:n suositus toimintarajoitteisten aikuisten oikeudellisesta suojelusta, periaate 3.

²⁵ Edunvalvojalle annettu määräys voi olla myös ajallisesti rajattu. Asia ilmenee edunvalvojan lakkaamista koskevasta HolTL 15.1 §:stä, jonka mukaan edunvalvojalle annettu määräys on voimassa toistaiseksi tai määräystä annettaessa asetetun määräajan.

sa ensisijainen keino auttaa täysi-ikäistä henkilöä, joka ei kykene hoitamaan asioitaan.²⁶ Jos edunvalvontaa ei ole pidettävä riittävänä keinona henkilön suojaamiseen, voidaan henkilön toimintakelpoisuutta rajoittaa HolTL 18 §:n nojalla eri tavalla ja eriasteisesti, ja vajaavaltaiseksi julistaminen on tällöin äärimmäinen vaihtoehto. Toimintakelpoisuuden rajoittaminen HolTL 18 §:n nojalla edellyttää, että henkilö on kykenemätön hoitamaan asioitaan ja hänen varallisuusasemansa, toimeentulonsa tai muut tärkeät etunsa ovat vaarassa eikä edunvalvonta ole riittävä keino vaaran poistamiseen.

Näin muodostuvaa edunvalvontajärjestelmän keinovalikoimaa voidaan jäsentää tutkimuksessa eri tavoilla. Saarenpää on jakanut holhoustoimilain edunvalvontajärjestelmän sisältämät suojakeinot kuuteen asteittain kovenevaan tukitoimeen: tukevasta edunvalvonnasta aina henkilön vajaavaltaiseksi julistamiseen. Saarenpään mallin vaihtoehdot ovat erityinen tukeva edunvalvoja, yleinen tukeva edunvalvoja, erityinen yhteistoimiva edunvalvoja, yleinen yhteistoimiva edunvalvoja, erityinen sivuuttava edunvalvoja ja yleinen sivuuttava edunvalvoja. Saarenpää kuitenkin myöntää, ettei edellä esitetty kuusijakoisuus näy siinä, kuinka edunvalvojan kelpoisuus holhoustoimilaissa on järjestetty.²⁷ Vastaavaa jaottelua on sitemmin käyttänyt myös esimerkiksi Pertti Välimäki edunvalvontaoikeutta koskevassa yleisesityksessään²⁸. Johanna Tornberg on jäsentänyt mallin seitsenportaiseksi, sillä hän erottaa omaksi portaaksi holhousviranomaisen päätöksellä määrätyn omaan hakemukseen perustuvan edunvalvonnan²⁹.

Holhoustoimilain mukainen edunvalvonta tarjoaa esitetyn mukaisesti useita suojakeinoja. Painopisteen voidaan suojakeinoja tarkastelemalla väittää olevan enemmän edunvalvontaan määrätyn tukemisessa ja suojaamisessa kuin oikeustoimikelpoisuuden riistämisessä. Suojakeinot eivät kuitenkaan toteuta tarkoitustaan pelkinä säännöksinä ilman lainsoveltajaa. Tutkimukseni kannalta merkityksellistä on, että ensimmäinen ja kenties merkittävin päämiehen itsemääräämisoikeuden ja suojaamistarpeen välinen punninta lievimmästä riittävästä suojakeinosta käydään ja tulee käydä edunvalvojan määräämisvaiheessa. Tornberg on korostanut lievimmän riittävän keinon käyttämisen edellyttävän edunvalvonnan tarpeellisuuden ja edunvalvonnan vaihtoehtojen pohtimisen lisäksi edunvalvojan tehtäväkuvan ja ajallisen keston pohtimista³⁰. Kuten myöhemmin tutkimuksessani esitetään, edunvalvojan tulee huomioida lievimmän riittävän suojakeinon periaate aktiivisesti koko edunvalvonnan ajan ja ryhtyä tarvittaessa toimiin saattaakseen tehtävänsä vastaamaan päämiehen tuen ja suojan tarvetta.

²⁶ HE 146/1998 vp, s. 29.

²⁷ Saarenpää 2000, s. 160–174 ja Saarenpää 2009, s. 309–310.

²⁸ Välimäki 2013, s. 33–56.

²⁹ Tornberg 2012, s. 171 ja 190.

³⁰ Tornberg 2012, s. 248–249.

Holhousviranomaisen tai tuomioistuimen päätös on edunvalvojaa velvoittava, ja edunvalvojan tehtävät ja siihen liittyvät velvollisuudet ja vastuu määräytyvät edunvalvontapäätöksessä esitetyn mukaisesti. Tilastojen perusteella voidaan havaita, että lain tarjoamien yksilöllisesti räätälöitävissä olevien suojakeinojen käyttö on pelkistynyt lähinnä koskemaan yleisesti kaikkia taloudellisia asioita koskevaa edunvalvontaa. Vuosittain annetaan noin 20 toimintakelpoisuuden rajoitusta koskevaa päätöstä³¹. Myös HolTL 8.3 §:n tarjoamien rajattujen määräysten käyttö on jäänyt melko vähäiseksi. Kriittisesti voidaan todeta, ettei edunvalvontapäätöksissä käytetä kyseistä kuusiportaista asteikkoa sillä tavalla kuin lainsäätäjä kenties on sitä tarkoittanut käytettävän³².

Edellä esitetyn johdosta ja erityisesti ottaen huomioon edunvalvojan määräämisen vaikutukset päämiehelle tulisi suojakeinojen tapauskohtaiseen yksilöintiin edunvalvontapäätöksissä kiinnittää huomiota enemmän kuin nykyään. Tähän palataan tarkemmin luvussa, joka koskee rajattujen edunvalvontatehtävien haasteita. Koska tutkimuskysymykseni koskee taloudelliseen tehtävään määrätyn edunvalvojan päätöksentekoa eli niin sanottua perusmuotoista edunvalvontatehtävää, on perusteltua seuraavaksi tarkastella erikseen edunvalvojan määräämisen perusteita.

4.2.2 Edunvalvontakynnyksen ylittyminen perusteena edunvalvojan määräämiselle

Holhoustoimilain mukaisen edunvalvonnan lähtökohtana voidaan pitää suojaamisen tarvetta³³. Alaikäisten osalta suojaamistarve liittyy lainsäädännöllisesti määriteltyn ikään sidoksissa olevaan vajaavaltaisuuteen. Täysi-ikäisen osalta perusteet suojaamiselle ilmenevät HolTL 8.1 §:stä ja 8.2 §:stä, jotka koskevat edunvalvojan määräämisen edellytyksiä. Pertti Välimäki on jakanut edunvalvojan määräämisen edellytykset kolmeen osaan seuraavasti: kykene-

³¹ <https://dvv.fi/mare> > toimintakelpoisuudeltaan rajoitetut > alkaneet. Vuonna 2020 alkaneissa edunvalvonnoissa osittaisia toimintakelpoisuuden rajoituksia oli 21, ja vuonna 2021 niitä oli 14. Johanna Aalto on väitöskirjassaan käyttämiensä tilastojen perusteella arvioinut, että toimintakelpoisuuksien rajoitusten määrä on Ruotsissa kymmenkertainen Suomeen verrattuna, ks. Aalto 2020, s. 188. Ruotsissa asiainhoitajan (förvaltare) määräämisen yhteydessä päämiehen oikeus toimikelpoisuutta päätöksessä mainituissa asioissa rajoitetaan osittain tai kokonaan. Asiainhoitajalla on näissä asioissa yksinomainen päätösvalta. FB 11 luku 7–9 §, Odlöw 2005, s. 234–237 ja 246–249 sekä Ryrstedt 2016a, s. 197.

³² Ks. myös Saarenpää 2011, s. 272–273. Saarenpää toteaa kuusiportaisen asteikon supistuvan kaksiportaiseksi, jos hyväksytään se ratkaisun KKO 2005:2 perusteluissa todettu seikka, että edunvalvoja voi tehdä perusmuotoisessa edunvalvonnassa päätöksiä päämiehensä puolesta yleisen kelpoisuutensa puitteissa. Ks. myös pätemättömyysperusteiden jaottelun saamasta auktoritaatiivisesta tuesta Hemmo 2003, s. 306.

³³ Samoin Mäki-Petäjä-Leinonen 2013, s. 269.

mättömyys, suostumus määräämiseen tai vastustamisen aiheettomuus, ja välttämättömyys³⁴. Kaikkien näiden edellytysten on täytyttävä, jotta edunvalvoja voidaan määrätä. Ahti Saarenpää puhuu tässä yhteydessä edunvalvontakynnyksen ylittymisestä³⁵.

Kykenemättömyys edunvalvojan määräämisen edellytyksenä tarkoittaa HoITL 8.1 §:n mukaan sitä, että henkilö sairauden, henkisen toiminnan häiriintymisen, heikentyneen terveydentilan tai muun vastaavan syyn vuoksi on kykenemätön valvomaan etuaan taikka huolehtimaan itseään tai varallisuuttaan koskevista asioista. Sairaudesta, heikentyneestä terveydentilasta tai muusta syystä johtuvan kykenemättömyyden hoitaa asioitaan tulee lähtökohtaisesti liittyä kognitiivisen toiminnan heikkouteen. Henkilön liikuntakykyyn tai näkö- tai kuuloaistiin vaikuttava sairaus ei yksinään täytä edunvalvojan määräämisen perustetta. Henkilön voidaan olettaa mainituista fyysisistä toimintarajoitteista huolimatta kykenevän hoitamaan asiansa tai järjestämään niiden hoito ilman edunvalvontaa. Asioiden hoitamisessa apuna voidaan tarvittaessa käyttää edunvalvontaa lievempiä keinoja. Mikäli henkilö kykenee hoitamaan asiansa vaikeuksista esimerkiksi valtuutetun avulla ja kykenee riittävästi valvomaan valtuutetun toimintaa, ei edunvalvojan määrääminen ole perusteltua³⁶. Edunvalvojan määräämistä HoITL 8.1 §:n nojalla koskeviksi tyyppikohteiksi voidaan katsoa muistisairaat vanhuksat, kehitysvammaiset, ylivelkaantuneet nuoret, päihdeongelmaiset ja mielenterveyskuntoutujat³⁷.

Edunvalvojan määrääminen edellyttää lähtökohtaisesti edunvalvontaan esitettävän suostumusta, mikäli edunvalvontaan esitettävä kykenee ymmärtämään asian merkityksen. Edunvalvonta-asioiden indispositiivinen luonne näkyy kuitenkin siinä, että suostumus ei vapauta tuomioistuinta selvittämästä edunvalvojan määräämisen aiheellisuutta. Edunvalvontaan esitetyn suostumusta edunvalvojan määräämiseen arvioidaan ennemminkin näytön riittävyyden kannalta.³⁸ Jos henkilö vastustaa edunvalvojan määräämistä, asian selvittämiseen kohdistuvat vaatimukset voimistuvat. Edunvalvoja voidaan määrätä vastustamisesta huolimatta, jos vastustamista ei henkilön tila ja edunvalvonnan tarve

³⁴ Välimäki 2013, s. 42–43.

³⁵ Saarenpää 2011, s. 270–271.

³⁶ Ks. HE 146/1998 vp, s. 31.

³⁷ Hovioikeuksien laatuhanke s. 22 ja Eduskunnan oikeusasiamiehen kertomus vuodelta 2017, s. 255. Saarenpää jakaa edunvalvonnan tyyppitilanteet holhoustoimessa alaikäisten edunvalvontaan ja täysi-ikäisten edunvalvontaan. Saarenpää 2011, s. 266–267.

³⁸ HE 146/1998 vp, s. 31 ja Kuuliala 2011, s. 244–245. Edunvalvonnan indispositiivisuutta ja suojaavaa tarkoitusta ilmentää HoITL 77 §, jonka mukaan tuomioistuin voi edunvalvojan määräämistä koskevassa asiassa uskoa edunvalvojalle tehtävän, jota hakemuksessa ei ole vaadittu, ja toimintakelpoisuuden rajoittamista koskevassa asiassa rajoittaa toimintakelpoisuutta haettua enemmän tai muutoin hakemuksesta poikkeavasti, jos tätä on 8 tai 18 §:n nojalla pidettävä tarpeellisenä päämiehen edun suojaamiseksi.

huomioiden ole pidettävä aiheellisena.³⁹ Samoin tilanteessa, jossa edunvalvontaan esitettävän henkilön mielipidettä ei saada selvitettyä esimerkiksi passiivisuuden vuoksi, tulee edunvalvonnan tarve selvittää perusteellisemmin⁴⁰.

Edunvalvojan määräämisen välttämättömyyседелlytys ilmenee HolTL 8.1 §:stä, jonka mukaan edunvalvoja voidaan määrätä, jos henkilö ei kykene huolehtimaan taloudellisista asioista, jotka vaativat hoitoa eivätkä tule asianmukaisesti hoidetuksi muulla tavoin.⁴¹ Edunvalvojaa ei voida määrätä ennakkoliisesti⁴², eikä edunvalvojaa tulisi määrätä, vaikka henkilö ei kykenisi asioitamaan, jos hänen asiansa saadaan asianmukaisesti hoidettua edunvalvontaa lievemmin keinoin esimerkiksi lähiomaisen avulla⁴³. Välttämättömyyttä arvioitaessa huomioon tulisi laajasti ottaa erilaiset edunvalvontaa lievemmat keinot hoitaa asioita tai järjestää niiden hoito. Tämä näkyy tapauksessa KKO 2009:7, jossa edunvalvojan määräämiselle ei katsottu olevan riittäviä perusteita henkilön vastustaessa sitä. Käsillä olleessa tilanteessa asioiden hoito oli pääasiallisesti järjestetty valtuutusten ja muiden järjestelyjen avulla. Toisaalta kysymys on myös siitä, että kunnioitetaan henkilön itsemääräämisoikeutta eli oikeutta yksityisoikeudellisin keinoin järjestää asioidensa hoito⁴⁴.

³⁹ HE 146/1998 vp, s. 31 ja Välimäki 2013, s. 41 ja siellä alaviite 24.

⁴⁰ Ks. HE 146/1998 vp, s. 31.

⁴¹ HE 45/2008 vp, s. 17. Periaate on yhdenmukainen EN:n toimintakyvyttään rajoittuneiden aikuisten oikeudellista suojelua koskevan suosituksen 5. periaatteen kanssa.

⁴² HE 52/2006 vp, s. 9. Vrt. toisin Saarenpää 2000, s. 156–158. Saarenpää mieltää edunvalvonnan yhteiskunnallisena palveluna, jonka jokainen halutessaan saa käyttöönsä. Saarenpään mukaan henkilölle voidaan osin ennakoivana toimenpiteenä määrätä edunvalvoja omasta pyynnöstään, jos ”hän ei katso itse voivansa pitää huolta asioistaan”. Saarenpään kannanottoa arvioitaessa on huomattava, että se on annettu ennen vuonna 2009 voimaan tullutta HolTL 8.1 §:n täsmenmistä. Toisaalta ajatus siitä, ettei edunvalvojaa tulisi määrätä mikäli henkilö kykenee vaikeuksista käyttämään valtuutettua ja valvomaan tämän toimintaa, oli esitetty jo holhoustoimilakia koskevassa hallituksen esityksessä. Ks. HE 146/1998 vp s. 31. Saarenpää on toisaalta tuonut esiin, ”ettei edunvalvonta ole vapaasti käytettävissä oleva sosiaalipalvelu”, mutta toisaalta ymmärtänyt edunvalvonnan ”päämiehen oikeutena nauttia edunvalvontapalveluja”. Saarenpää 2011, s. 270 ja Saarenpää 2011, s. 271. Ks. myös uskotun miehen osalta Halijoki 1988, s. 107–108. Juha Halijoki toteaa, ettei pelkkä päämiehen subjektiivinen käsitys avun tarpeesta ole riittävä uskotun miehen määräämiseen.

⁴³ HE 45/2008 vp, s. 17. Holhousviranomaisena toimivan Digi- ja väestötietoviraston verkkosivuilla edunvalvontaa lievemminä keinoina hoitaa henkilön taloudellisia asioita on mainittu mm. valtakirja, Suomi.fi-valtuudet, läheisen apu, laskun maksaminen erilaisten palveluiden avulla, tilinkäyttöoikeus, edunvalvontavaltuus, välitystili ja varojen hoitaminen sosiaali- ja terveystoimessa (<https://dvv.fi/edunvalvonta-ja-toisen-asioiden-hoitaminen>) [viitattu 30.9.2022]. Lähiomaisen puhevalta hakea Kelan etuutta tai hoitaa etuuteen liittyvää asiaa voi perustua eri etuuslaeissa oleviin puhevallan käyttöä koskeviin säännöksiin. Tällaisia etuuksia ovat kansaneläkelain etuudet (KAEL 568/2007 54 § 2 mom.), vammaisetuudet (LVE 570/2007 15 § 2 mom.), kuntoutusetuudet ja kuntoutusrahaetudet (KEKL 566/2005 5 luku 42 §), eläkkeensaajan asumistuki (EAL 571/2007 3 luku 20 § 2 mom.), sairausvakuutuslain mukaiset etuudet (SairVakL 1224/2004 15 luku 2 § 3 mom.) ja vammaisten henkilöiden tulkkauspalvelua koskevat asiat (TPL 133/2010 13 § 2 mom.). Ks. edunvalvonnan vaihtoehtoista myös Tornberg 2015, s. 36–48.

⁴⁴ Oksanen 2009a, s. 7.

Välttämättömyyседелlytystä arvioitaessa ei voida kuitenkaan ottaa huomioon millaista tahansa päämiehen asioiden hoitamista. Toimintakyvyltään rajoittuneen henkilön taloudellisten asioiden hoidon järjestäminen edunvalvontaa lievemmillä keinoilla ei nimittäin välttämättä tarkoita, että henkilön asioita hoidettaisiin hänen etujaan ajaen ja siten, että hänet huomioitaisiin päätöksenteossa. Toimintakyvyltään rajoittuneen henkilön auttamiseen ja tukemiseen tarkoitettuja edunvalvontaa lievempiä keinoja saatetaan käyttää harkitulla, riskejä ottavalla tai jopa henkilöä hyväksi käyttävällä tavalla. Samoin auttaminen voi tapahtua osallistaen henkilöä asioidensa hoitoon tai poissulkien hänet siitä.⁴⁵

Vaikka asioiden hoito olisi järjestetty edunvalvontaa lievemmillä keinoilla, edunvalvonnan tarve voi milloin tahansa tulla uuden tarkastelun kohteeksi. Edunvalvontaa koskeva ratkaisu ei saavuta negatiivista oikeusvoimaa, vaan edunvalvonta-asia on mahdollista tuoda uudestaan käsittelyyn esimerkiksi muuttuneiden olosuhteiden takia.⁴⁶ Tällainen tilanne voi tulla eteen esimerkiksi silloin, kun tietty asia tai oikeustoimi ei hoidu ilman edunvalvontaa, tai jos epäillä taloudellista hyväksikäyttöä.

Lain esitöissä määräämiskynnyksen osalta on kuitenkin lausuttu, ettei määräämiskriteerejä ole syytä tulkita ankarasti silloin, kun edunvalvonnan tarpeessa oleva ei vastusta edunvalvontaa⁴⁷. Eräänlaisena raja-alueena määräämiskriteerien täyttymisessä ovat tilanteet, joissa edunvalvoja määrätään HolTL 12 §:n nojalla hakijan omasta pyynnöstä⁴⁸. Edunvalvojan määräämiskynnystä on alennettu silloin kun henkilö ymmärtää olevansa edunvalvonnan tarpeessa ja edunvalvojan määräämisen vaikutuksista tietoisena hyväksyy edunvalvojan määräämisen⁴⁹. Välimäki korostaa, ettei määräämiskynnyksen tällöin tulisi olla korkea. Edunvalvojan määräämisen tulee kuitenkin olla tarpeellista, ja viimesijaisuuden periaatetta on näin ollen sovellettava. Edunvalvojaa ei tule määrätä, ellei päämiehellä ole taloudellisia tai muita asioita, jotka vaativat hoitoa.⁵⁰

Edunvalvojan määräytyminen suoraan lain nojalla taikka holhousviranomaisen tai tuomioistuimen päätöksellä perustuu edellä kuvatun mukaisesti läh-
tökohtaisesti suojaamiseen. Edunvalvonnan välttämättömyyседелlytys johtaa siihen, ettei edes ymmärtävän henkilön oma pyyntö ja käsitys omasta edunvalvonnan tarpeestaan yksinään ole riittävä peruste edunvalvojan määräämiseen⁵¹.

⁴⁵ Tilse – Wilson – Setterlund 2009, s. 137.

⁴⁶ Kuuliala 2011, s. 267–269.

⁴⁷ HE 146/1998 vp, s. 31.

⁴⁸ Tällaisessa tilanteessa toimivaltainen määräämisasiassa HolTL 12.1–2 §:n perusteella on tuomioistuimen ohella holhousviranomainen.

⁴⁹ HE 146/1998 vp, s. 19. Tässä mielessä Tornbergin ajatus siitä, että oma-aloitteinen edunvalvonta eroaisi oikeusvaikutuksiltaan tuomioistuimen määräämästä edunvalvonnasta, ei saa tukea holhoustoimilaista eikä sen esitöistä. Ks. Tornberg 2012, s. 171 ja 190.

⁵⁰ Välimäki 2013, s. 43.

⁵¹ Tätä kysymystä käsiteltiin Helsingin hovioikeuden 27.10.2015 antamassa ratkaisussa S15/1166. Hovioikeus ei muuttanut käräjäoikeuden ratkaisua, jossa edunvalvojaa ei ollut määrätty

Edellä esitetyn johdosta Ahti Saarenpään esittämä näkemys siitä, että holhous-toimilain mukainen edunvalvonta olisi tahdonvaltaista tai että päämiehellä olisi oikeus nauttia edunvalvontapalveluja, ei täysin vastaa holhoustoimilain säännöksiä tai saa tukea niistä.⁵²

4.2.3 Tehtävän hoitajalta edellytettävät ominaisuudet

Suomessa edunvalvontajärjestelmä rakentuu yksityisten edunvalvojien ja yleisten edunvalvojien varaan. Edunvalvojat ovat päätöksentekijöinä hyvin heterogeeninen ryhmä muun muassa iältään, sukupuoleltaan ja koulutukseltaan. Alaikäisen lapsen edunvalvojana suoraan lain nojalla toimivat edunvalvojat ovat lukumääräisesti suurin edunvalvojien ryhmä. Tämä ei kuitenkaan näy esimerkiksi Digi- ja väestötietoviraston tilastoissa, koska kyseisiin tilastoihin merkitään alaikäisten edunvalvonnat ainoastaan kun edunvalvonta merkitään holhousasioiden rekisteriin.⁵³ Valtaosa alaikäisten edunvalvojista hoitaa tehtävänsä ilman holhousviranomaisen rekisteröintiä ja kenties ilman tarkempaa tietoa tai ohjetta siitä, mitä varsinaiseen edunvalvontatehtävään kuuluu. Edunvalvontaoikeuden erityispiirteenä on, että ensiasteen yksilöllinen päätöksenteko on pääosin muiden kuin lakimieskoulutuksen saaneiden henkilöiden käsissä – ja vieläpä sellaisten henkilöiden, jotka eivät välttämättä edes miellä toimivansa jokapäiväisissä asioissa toisen eli päämiehensä puolesta. Kuvaus koskee suurta osaa alaikäisten edunvalvojista.

Alaikäisen lakimääräisenä edunvalvojana toimivalle henkilölle on lähtökohdaisesti säädetty vain yksi edellytys tehtävään: täysivaltaisuus. HolTL 6 §:n mukaan vajaavaltainen ei voi toimia edunvalvojana. Tästä johtuen alaikäisenä lapsen saava henkilö ei toimi lapsensa edunvalvojana ennen kuin on täyttänyt 18 vuotta. Huoltajan tehtävässä hän sen sijaan voi toimia alaikäisenäkin, sillä laissa ei aseteta kelpoisuusehtoja huoltajalle⁵⁴. Mainittu täysivaltaisuusedellytys koskee myös edunvalvojan tehtävään erikseen määrättävää henkilöä. HolTL 6 §:n mukaan vajaavaltaisuus on ehdoton este toimia edunvalvojan tehtävässä,

siitä huolimatta, että edunvalvonnan tarpeessa oleva henkilö itse oli pyytänyt määräämistä. Käräjäoikeus katsoi, ettei henkilö ollut kykenemätön hoitamaan hakemuksessa tarkoitettuja asioita ja asioiden hoitaminen voitiin turvata esim. käyttämällä valtuutusta. Ks. myös Helinin kommentti oikeustapaukseen: Oikeustieto 5/2016, s. 12–14. Myös Kangas on korostanut, ettei pelkää henkilön oma kokemus taloudellisten asioiden hoitamisen hankaluudesta riitä perusteeksi edunvalvojan määräämiseen. Kangas 2013, s. 184.

⁵² Saarenpää 2000, s. 156–157 ja Saarenpää 2009, s. 308–309.

⁵³ Merkintäkynnys ylittyy HolTL 66 §:n nojalla holhousviranomaisen saadessa tiedon siitä, että alaikäisen varallisuus ylittää 20 000 euroa. HolTL 66.2 §:n mukaan alaikäisen edunvalvonta voidaan merkitä holhousasioiden rekisteriin, vaikka omaisuuden tai kuolinpesäosuuteen kuuluvien varojen määrä jäisi alle 20 000 euron, jos rekisteriin merkitsemiseen on erityistä syytä.

⁵⁴ Kangas 2013, s. 99.

eikä ikänsä puolesta vajaavaltaista henkilöä tai vajaavaltaiseksi julistettua henkilöä siksi voida määrätä edunvalvojaksi. Mikäli edunvalvoja julistetaan kesken tehtävänsä vajaavaltaiseksi, tehtävä päättyy suoraan vajaavaltaiseksi julistamisen oikeusvaikutuksena⁵⁵.

Täysivaltaisuuden lisäksi toisena edunvalvojuuden yleisenä edellytyksenä on tehtävää varten annettu suostumus. Ketään ei siis lähtökohtaisesti voida määrätä edunvalvojaksi ilman suostumustaan. Suostumusvaatimus ei kuitenkaan koske alaikäisen huoltajia eikä yleisiä edunvalvojia. Alaikäisen huoltajista tulee lapsen edunvalvoja suoraan lain nojalla silloin kun lapsi syntyy. Yleinen edunvalvoja ei myöskään voi kieltäytyä tehtävästä virassa ollessaan, kuten seuraavassa tarkemmin tuodaan esiin.

Edunvalvojaksi voidaan määrätä HolTL 5 §:n mukaisesti tehtävään sopiva ja siihen suostuva henkilö. Kysymykseen voi tulla yksityinen henkilö – esimerkiksi puoliso, lapsi, lähiomainen, muu läheinen henkilö, lakiamieskoulutuksen saanut tai muuten tehtävään kykenevä henkilö – tai yleinen edunvalvoja⁵⁶. Yleiset edunvalvojat ovat valtion oikeusapu- ja edunvalvontapiirien virkamiehiä⁵⁷. Yleisiin edunvalvojiin rinnastuvat ostopalveluna hankitut edunvalvontapalveluiden tuottajat. Holhoustoimilaissa ei eroteta yksityistä ja yleistä edunvalvojaa; laissa puhutaan vain yleisesti edunvalvojasta.⁵⁸ Tämä merkitsee sitä, että holhoustoimilain säännöksiä sovelletaan lähtökohtaisesti samalla tavalla kaikkiin edunvalvojiin⁵⁹. Mahdollisista yleisiä edunvalvojia koskevista soveltamiskoikkeuksista säädetään laissa valtion oikeusapu- ja edunvalvontapiireistä (477/2016). Yksi tällainen poikkeus on se, ettei yleiseen edunvalvoajaan sovelleta HolTL 5 §:ssä säädettyä edellytystä suostumuksen antamisesta⁶⁰. Yleinen edunvalvoja ei siis voi kieltäytyä tehtävästä.

Yleiset edellytykset edunvalvojan tehtävään viittaavat siihen, että edunvalvojaksi voidaan määrätä vain luonnollinen henkilö. Aika ajoin esille nousee kysymys siitä, olisiko edunvalvojan tehtävään mahdollista määrätä oikeushenkilöä.

⁵⁵ HE 146/1998 vp, s. 30.

⁵⁶ Esim. yleiseltä edunvalvojalta edellytetään, että hänellä on taito, kokemus ja koulutus, joita tehtävän asianmukainen hoitaminen edellyttää (laki valtion oikeusapu- ja edunvalvontapiireistä 16 §).

⁵⁷ Laki valtion oikeusapu- ja edunvalvontapiireistä (477/2016) on suunniteltu kumottavaksi uudella lailla oikeuspalveluvirastosta. Uudella lailla on tarkoitus perustaa oikeusavun, yleisen edunvalvonnan sekä talous- ja velkaneuvonnan palvelujen järjestämistä varten kokonaan uusi virasto. Ks. valtioneuvosto.fi/hankkeet OM051:00/2021. [luettu 30.12.2022]

⁵⁸ Digi- ja väestötietoviraston avoimesta datasta selviää, että yleiset edunvalvojat hoitavat noin puolet kaikista rekisteröidyistä edunvalvontatehtävistä. Vuoden 2019 lopulla edunvalvontojen määrä oli yhteensä 77.414, ja yleisten edunvalvojien päämiehiä oli 35 059. Yleisiin edunvalvojiin rinnastettavien palveluntarjoajien päämiehiä oli 4 024. Ks. <https://dvv.fi/mare>.

⁵⁹ Ks. laki valtion oikeusapu- ja edunvalvontapiireistä 15.2 §.

⁶⁰ Laki valtion oikeusapu- ja edunvalvontapiireistä 16.5 §. Saman säännöksen mukaan tuomioistuimen tai holhousviranomaisen tulee kuitenkin kuulla palveluntuottajaa ennen edunvalvojan tehtävää koskevan määräyksen antamista. Kuulemisella selvitetään mm. mahdolliset esteellisyysilanteet.

Urpo Kangas ei holhouslain voimassa ollessa nähnyt periaatteellista estettä tälle. Tosin sellainen määräys olisi hänen mukaansa voinut koskea lähinnä tilannetta, jossa kyse olisi ollut tietyn omaisuuden hoitamisesta. Päämiehen kanssa neuvottelua edellyttävä laajempi omaisuuden hoito oli kuitenkin Kankaan mukaan jätettävä luonnolliselle henkilölle.⁶¹

Vaikka biologinen vanhempi on lähtökohtaisesti lain nojalla alaikäisen edunvalvoja ja yleinen edunvalvoja tulee määrätyksi tehtävään viran puolesta, kennelläkään ei ole subjektiivista oikeutta tulla määrätyksi toisen edunvalvojaksi. Edunvalvojan sopivuutta tehtävään arvioidaan aina tapauskohtaisesti holhousviranomaisen tai tuomioistuimen ratkaisutoiminnassa. Sopivuutta arvioitaessa on muun ohella huomioitava edunvalvojaksi esitetyn taito ja kokemus sekä tehtävän laatu ja laajuus (HolTL 5 §). Edunvalvojalle asetettujen sopivuusedellytysten harkintaan vaikuttaa ensinnäkin se, määrätäänkö edunvalvoja hoitamaan päämiehen taloudellisia asioita vai henkilöä koskevia asioita. Taloudellisten asioiden osalta merkitystä on myös sillä, millaisia hoidettavia asioita päämiehellä on. Omat vaatimuksensa edunvalvojan taidolle ja kokemukselle asettaa yhtäältä päämiehellä oleva suuri omaisuus ja toisaalta sellainen tilanne, että päämies elää yhteiskunnan tukien varassa ja on velkaantunut. Keskeistä on, kykeneekö edunvalvoja toteuttamaan edunvalvonnan tarkoitusta eli valvomaan päämiehen etua taloudellisten asioiden hoidossa⁶². Edunvalvojaksi ehdotetun on syytä huolellisesti selvittää tehtävän sisältö ja mahdollisuuksien mukaan yksittäisen päämiehen asioista johtuvat tehtävät voidakseen arvioida, kykeneekö hän hoitamaan tehtävän päämiehen etuja valvoen. Päämiehen edun mukaan toimiminen edellyttää edunvalvojalta myös kykyä hyvään yhteistoimintaan päämiehensä kanssa⁶³. Edunvalvojan sopivuudella tehtäväänsä onkin tärkeä merkitys koko edunvalvonnan onnistumisen kannalta⁶⁴.

Perti Välimäki on hahmotellut edunvalvojan sopivuutta koskevan harkinnan avuksi kolme periaatetta, jotka ovat asiantuntevuusperiaate, läheisyysperiaate ja

⁶¹ Kangas 1987, s. 35. Kysymys on osittain taas noussut esiin, sillä edunvalvontavaltuutuslain osalta asiaan liittyen on tehty kansanedustajan alulle panema lakialoite, jossa ehdotettiin, että edunvalvontavaltuutetuksi voitaisiin määrätä luonnollinen henkilö tai oikeushenkilö. Lakialoite LA 14/2016 vp.

Edunvalvontapalveluiden järjestämisvastuun siirtyessä 1.1.2009 kunnilta valtion oikeusaputoimistoille (nyk. oikeusapu- ja edunvalvontapiirit) tuli samassa yhteydessä mahdolliseksi ostaa edunvalvontapalveluita ulkopuolisilta palveluntuottajilta kuten kunnilta, osakeyhtiöiltä ja asianajotoimistoilta (Laki valtion oikeusapu- ja edunvalvontapiireistä 4.1 §). Ks. myös OM 45/2016, s. 11–12. Edunvalvojaksi nimetään kuitenkin ostopalveluntuottajan yleinen edunvalvoja, ei itse ostopalveluntuottajaa.

⁶² Tämä ilmenee myös ratkaisusta KKO 2004:44. Tapauksessa oli kyse edunvalvojan määräämisestä kahdelle alaikäiselle lapselle liittyen yksittäiseen sosiaalihuollon asiaan. Ratkaisussa korkein oikeus toteaa edunvalvojan määräämisen kannalta olevan ratkaisevaa se, millaiset edellytykset edunvalvojaksi esitetyllä on valvoa päämiehen etua.

⁶³ Ks. esim. HE 146/1998 vp, s. 30.

⁶⁴ Ks. Mäki-Petäjä-Leinonen 2003, s. 331, Saarenpää 2000, s. 193 ja Tornberg 2015, s. 64.

riippumattomuusperiaate. Niiden painoarvo vaihtelee tilannekohtaisesti. Asiantuntevuudella tarkoitetaan tehtävän edellyttämää osaamista, läheisyydellä päämiehen ja edunvalvojan välistä suhdetta ja riippumattomuudella kykyä hoitaa edunvalvojan tehtävä ulkopuolisista vaikutteista vapaana. Välimäen mukaan taloudellisesti vaativissa tehtävissä voidaan painottaa enemmän asiantuntevuusperiaatetta ja riippumattomuusperiaatetta, kun taas esimerkiksi henkilöä koskevissa tehtävissä läheisyysperiaate voi saada enemmän painoarvoa.⁶⁵

Kysymys edunvalvojan henkilöstä käsittää edunvalvontaoikeudelle tyypillisen jännitteen edunvalvonnan tarpeessa olevan henkilön itsemääräämisoikeuden ja suojan tarpeen välillä. Edunvalvonnan ymmärtäminen luottamussuhteena päämiehen ja edunvalvojan välillä tukee sitä lähtökohtaa, että edunvalvojaksi määrättäisiin edunvalvonnan tarpeessa olevan tahdon mukainen henkilö. Onnistunut henkilövalinta on omiaan takaamaan, että päämiehen ja edunvalvojan välillä vallitsee luottamuksellinen suhde. Edunvalvojan henkilöön liittyvä edunvalvojan sopivuuden arviointi on kuitenkin viime kädessä edunvalvonnan tarpeessa olevan suojaksi tarkoitettu menettely. Tavoitteena on saada edunvalvojan tarpeessa olevalle henkilölle hänen etunsa mukainen edunvalvoja. Voidaankin sanoa, että päämiehen edun periaate saa liitynnän myös edunvalvojan henkilöön. Toisinaan tämä tarkoittaa sitä, että läheisyysperiaate joudutaan syrjäyttämään ja edunvalvojaksi määräämään edunvalvonnan tarpeessa olevan lähiomaisen sijaan asiantuntemus- ja riippumattomuusperiaatetta painottaen yleinen edunvalvoja⁶⁶.

Edunvalvojan määräämisprosessissa kuullaan myös edunvalvojen toimintaa valvovaa holhousviranomaista muun muassa edunvalvojan sopivuuden osalta. Holhousviranomaisen joutuu harkinnassaan huomioimaan oman vastuunsa siitä, ettei se puolla edunvalvojan tehtävään esimerkiksi henkilöä, joka on hoitanut omat taloudelliset asiansa huonosti tai edunvalvonnan tarpeen selvitysvaiheessa osoittanut yhteistyökyvyttömyytensä viranomaisten kanssa. Yhteistyökyvyttömyys voi ilmetä myös edunvalvonnan tarpeessa olevalle henkilölle tärkeän tahon kanssa⁶⁷.

⁶⁵ Välimäki 2013, s. 67–71. Ks. myös Helin 2001, s. 1086, jossa Helin toteaa hoitosuostumuksen antamisen siihen kykenemättömän potilaan puolesta kuuluvan lähtökohtaisesti luontevammin potilaan lähipiirille kuin yleiselle edunvalvojalle.

⁶⁶ Ks. esim. Rovaniemen HO 10.10.2018, nro 337, S18/657.

⁶⁷ Ks. esim. ratkaisut Vaasan HO 2.5.2019, nro 151, dnro S18/794 ja Turun HO 6.3.2019, nro 197, S18/1210. Vaasan hovioikeuden tapauksessa oli kysymys edunvalvojan määräämisestä ja nimenomaan edunvalvonnan tarpeessa olevan henkilön tyttären sopivuudesta edunvalvojan tehtävään. Tytärtä ei pidetty sopivana edunvalvojan tehtävään, koska hän ei ollut osoittanut eri hoitotahojen kanssa sellaista yhteistyökykyä kuin hänen edunvalvonnan tarpeessa olevan äitinsä hyvä hoito olisi edellyttänyt. Edunvalvojaksi määrättiin yleinen edunvalvoja. Turun hovioikeuden tapauksessa oli kysymys siitä, onko jo aiemmin täysi-ikäisen lapsensa edunvalvojaksi taloudellisiin ja eräisiin henkilöä koskeviin asioihin määrätty äiti sopiva tehtävänsä, kun hän ei salli täysi-ikäisen lapsensa ja tämän isän keskinäistä yhteydenpitoa. Ratkaisussa todettiin, että vaikka äidin tehtäviin ei edunvalvojana kuulukaan täysi-ikäisen lapsensa sosiaalisten suhteiden järjestäminen, oli tapauksessa kuitenkin selvää, että äidillä oli tosiasiallinen päätösvalta asiassa, koska täysi-

Merkille pantavaa on, että alaikäisen lapsen osalta edunvalvojan sopivuus tulee arvioitavaksi ainoastaan poikkeuksellisesti ja pääosin jälkikäteen. Alaikäisen lapsen edunvalvojana toimivalla huoltajalla voi lähtökohtaisesti esimerkiksi olla velkoja ulosotossa tai hän muutoin on hoitanut taloudellisia asioitaan huonosti. Voidaan kysyä, missä määrin ja missä vaiheessa holhousviranomaisella olisi velvollisuus ryhtyä toimiin selvittääkseen alaikäisen edunvalvojana toimivan huoltajan sopivuutta tehtävänsä. Luonnollisesti selvittämiselvelvollisuus tulee esiin rekisteröityjen edunvalvontojen osalta esimerkiksi vuositilin tarkastuksessa havaittujen ongelmien kautta. Selvittämistarve voi tulla eteen myös tilanteessa, jossa huoltaja-edunvalvoja on esimerkiksi luopunut perinnöstä alaikäisen hyväksi ja herää epäily, että alaikäistä tullaan käyttämään luopumisessa vain bulvaanina⁶⁸. Tällaisessa tilanteessa holhousviranomaisella on HoTL 90 §:n nojalla laaja oikeus saada tietoja muun muassa valtion ja kunnan viranomaisilta, pankeilta, sosiaali- ja terveydenhuollon toimintayksiköiltä ja muilta vastaavilta toimijoilta, jotka ovat tarpeen vireillä olevan asian ratkaisemiseksi. Holhousviranomaisen voi pyytää huoltaja-edunvalvojasta esimerkiksi ulosottoselvityksen ja saadun selvityksen perusteella ryhtyä tarvittaessa esimerkiksi HoTL 16.1 §:ssä tarkoitettuihin toimiin edunvalvojan vapauttamiseksi ja toisen edunvalvojan määräämiseksi. Tällaista valvontatoimintaa voidaan pitää ennakkollisena valvontana, jolla pystytään tehokkaasti turvaamaan alaikäisen etu.

Kuten edellä on todettu, päämiehen etua lähtökohtana pitävässä holhous-toimilaissa kenelläkään – ei edes edunvalvonnan tarpeessa olevan läheisillä tai sukulaisilla – ole etuoikeutta tulla määrättyksi edunvalvojaksi. Tämä osaltaan ilmentää edellä 2 luvun historiaosuudessa kuvattua muutosta suvun ja perheen merkityksen vähentymisestä edunvalvonnassa. Toisaalta Välimäki on kuitenkin katsonut, että yleistä edunvalvontaa voitaisiin edelleen pitää toissijaisena läheisedunvalvontaan nähden. Hän perustelee näkemystään sillä, että vaikka holhous-toimilaissa tällaisesta toissijaisuusperiaatteesta ei ole nimenomaista mainintaa, periaate oli eksplisiittisesti ilmaistu laissa vanhan virkaholhousjärjestelmän voimassa ollessa⁶⁹. Välimäen mukaan uusilla järjestämislaeilla ei ole

ikäinen lapsi ei kyennyt itse huolehtimaan sosiaalisista suhteistaan. Turun hovioikeus ratkaisi asian määräämällä äidin ohelle yleisen edunvalvojan päättämään päämiehen isään kohdistuvaan yhteydenpitoon ja tapaamisiin liittyvistä asioista. Kuten aiemmin viitatussa ratkaisussa KKO 2004:44 todettiin, edunvalvojan määräämisen kannalta ei välttämättä ole ratkaisevaa, nauttiiko edunvalvoja päämiehen läheisten luottamusta, vaan ratkaisevaa on kyky hoitaa tehtävänsä päämiehen edusta huolehtien.

⁶⁸ Ks. bulvaanista esim. Halila – Huttunen 1994, s. 62–63. Bulvaanilla tarkoitetaan välihenkilöä, joka toimii omassa nimissään toisen lukuun.

⁶⁹ Laki holhouksen järjestämisestä eräissä tapauksissa 1 §. Ks. myös KKO 1997:126, jossa vaajaavaltainen veli määrättiin pyynnöstään holhoojaksi ja tehtävää aiemmin hoitanut virkaholhooja vapautettiin tehtävästään, vaikkei virkaholhooja ollut osoittautunut sopimattomaksi. Toisaalta ratkaisussa Helsingin HO 22.12.2015 nro 1849, S 15/892 yleistä edunvalvojaa ei vaihdettu pää-

ollut tarkoitus muuttaa tätä asiaa, vaan järjestelyjen tarkoitus oli lähinnä hallinnollinen.⁷⁰ Käytännössä edunvalvojan määräämisprosessikin osittain tukee ajatusta läheisedunvalvonnan ensisijaisuudesta. Lähiomaisia pääsääntöisesti kuullaan asiassa ja tiedustellaan heidän kantaansa edunvalvojan henkilöksi. Lisäksi edunvalvonnan tarpeessa olevan mielipiteelle edunvalvojan henkilöstä annetaan käytännössä suuri painoarvo. Edunvalvonnan tarpeessa olevan kannan mukainen edunvalvojaehdokka on oikeuskäytännössä syrjäytetty lähinnä sopivuuteen liittyvillä perusteilla.⁷¹

4.2.4 Edunvalvojan tehtävä lakiin perustuvana edustustehtävänä

4.2.4.1 Tehtävän voimassaolo ja lakkaaminen

Alaikäisen lakimääräisenä edunvalvojana toimivan edunvalvojan tehtävä on lähtökohtaisesti voimassa niin kauan kuin huoltajan tehtäväkin. Huoltajan tehtävä päättyy LHL 3.2 §:n nojalla, kun lapsi täyttää 18 vuotta. Tällöin siis päättyy myös lakimääräisen edunvalvojan tehtävä. Tehtävänsä määrätylle edunvalvojalle annettu määräys on voimassa toistaiseksi tai määräystä annettaessa asetetun määräajan (HoTL 15.1 §). Jos edunvalvoja on määrätty tiettyä tehtävää varten, määräys on voimassa, kunnes tehtävä on suoritettu (HoTL 15.1 §).

HoTL 17.1 §:ssä on erikseen säädetty edunvalvojan tehtävän lakkaamisesta. Edunvalvojan tehtävä lakkaa, kun 1) edunvalvojalle annettu määräys lakkaa HoTL 15 §:n mukaan olemasta voimassa; 2) päämies kuolee; 3) edunvalvoja vapautetaan tehtävästään tai julistetaan vajaavaltaiseksi; 4) päämies täyttää

miehen poikaan, koska tapauskohtaisten olosuhteiden perusteella päämiehen taloudellisten etujen katsottiin tulevan paremmin turvatuiksi riippumattoman edunvalvojan hoitamina. Vastaavasti ratkaisussa Turun HO 6.4.2016 nro 349, S 15/2140 katsottiin yleisen edunvalvojan kykenevän lähiomaista paremmin turvaamaan edunvalvontaan esitetyn edut.

⁷⁰ Välimäki 2013, s. 74–75. Ks. myös osin vastaavasti Saarenpää 2011, s. 285 ja edunvalvojan valinnasta Saarenpää 2000, s. 192–194. Yleisen edunvalvonnan toissijaisuus saa tukea myös oikeuskäytännöstä. Ks. esim. ratkaisu Turun HO 22.10.2019 nro 838, dnro S19/385, jossa todettiin, ettei käsiteltävänä olevassa asiassa ollut ilmennyt perusteita poiketa pääsäännöstä, jonka mukaan yleisen edunvalvojan palvelut ovat toissijaisia. Edunvalvojaksi määrättiin käräjäoikeuden määräämän yleisen edunvalvojan sijasta edunvalvontaan esitetyn velipuoli.

⁷¹ Ks. Turun HO 19.11.2018 dnro S 18/1155. Edunvalvontaan määrätyn henkilön tytär vaati hovioikeudessa määräämään äitinsä edunvalvojaksi äidin aviopuolison sijaan yleisen edunvalvojan. Perusteeksi tytär esitti mm., että äidin aviopuoliso oli kohdistanut äitiin väkivaltaa. Käräjäoikeuden ratkaisussa oli todettu, ettei tyttären esittämille väitteille väkivallasta löytynyt riittävästi tukea ja että läheisyysperiaate sekä edunvalvonnan tarpeessa olevan mielipide puolsivat aviopuolison määräämistä edunvalvojaksi. Hovioikeus ei antanut asialle jatkokäsittelylupaa, joten käräjäoikeuden päätös jäi lainvoimaiseksi. Ks. myös Itä-Suomen HO 29.11.18 nro 630, dnro S 18/865, jossa hovioikeus toisin kuin käräjäoikeus katsoi ratkaisussa aviopuolison sopivammaksi hoitamaan tehtävää kuin yleisen edunvalvojan. Asiassa annettiin merkitystä muun ohella myös edunvalvontaan esitetyn mielipiteelle.

18 vuotta, jos edunvalvojan tehtävä perustuu päämiehen alaikäisyyteen; tai 5) edunvalvonnasta on vieraassa valtiossa tehty päätös, joka tunnustetaan Suomessa, jos edunvalvojan tehtävän jatkuminen olisi ristiriidassa kyseisen päätöksen kanssa.⁷²

Edunvalvoja tulee HolTL 16.1 §:n mukaan vapauttaa tehtävästään, jos hän osoittautuu siihen kykenemättömäksi tai sopimattomaksi tai jos vapauttamiseen on muu erityinen syy. HolTL 16.2 §:n mukaan edunvalvoja tulee vapauttaa tehtävästään myös oman pyynnön perusteella. Ensimmäistä vapauttamisperustetta käsitellään tarkemmin edunvalvojan toiminnan valvontaa tarkastelevassa luvussa 7. Tässä yhteydessä tarkastellaan jälkimmäistä perustetta tehtävästä vapauttamiseen eli edunvalvojan omaa pyyntöä.

HolTL 16.2 §:n mukaan tuomioistuimen tulee vapauttaa edunvalvoja tehtävästään, jos hän sitä itse pyytää. Säännös koskee vain tehtäväänsä määrättyjä yksityisiä edunvalvoja. Holhousviranomaisella on HolTL 16.3 §:n nojalla asiassa rinnakkainen toimivalta. Edunvalvojan vapauttaminen omasta pyynnöstä ei edellytä tuomioistuimen tai holhousviranomaisen harkintaa, vaan oma pyyntö on riittävä syy vapauttamiseen⁷³. Huomionarvoista edunvalvojan tehtävän luonteen kannalta on, että edunvalvoja saatetaan määrätä jatkamaan tehtävässään vapauttamista koskevasta pyynnöstään huolimatta. Tällainen tilanne on käsillä, kun edunvalvoja on esittänyt vapauttamista koskevan pyynnön holhousviranomaiselle ja päämies on edelleen edunvalvonnan tarpeessa. Tällöin päämiehelle tulisi edunvalvojan omaan pyyntöön perustuvan vapauttamisasian yhteydessä määrätä uusi edunvalvoja. Aina tämä ei kuitenkaan onnistu. Holhousviranomaisen toimivalta vapauttaa edunvalvoja on laajempi kuin HolTL 12 §:ssä säädetty holhousviranomaisen toimivalta määrätä edunvalvoja; jälkimmäinen tilanne edellyttää asian ymmärtävän päämiehen omaa hakemusta. Tällaisten tilanteiden varalta HolTL 16.3 §:ssä on erikseen säädetty, että holhousviranomainen voi määrätä vapauttamista pyytäneen edunvalvojan jatkamaan tehtävässään, kunnes päämiehelle on määrätty uusi edunvalvoja. Tarkoituksena on turvata, että päämies ei jäisi tilapäisesti ilman edunvalvojaa.⁷⁴

HolTL 16.2 §:ää ei ole katsottu voitavan soveltaa yleisiin edunvalvojiin.

⁷² HolTL 10 a luku sisältää edunvalvontaa koskevat kansainvälisen yksityisoikeuden alaan kuuluvat säännökset. Edunvalvontaa koskevassa asiassa annetun ulkomaisen päätöksen tunnustamista ja täytäntöönpanoa koskevat HolTL 95 j ja 95 k §. Aikuista koskevan ulkomaisen edunvalvontapäätöksen tunnustamisessa joudutaan kuitenkin ensin selvittämään, onko alkuperämaan ja Suomen välillä kansainvälisiä sopimuksia, sillä pohjoismaainen avioliittokonventio ja aikuisten suojelua koskeva Haagin sopimus sisältävät erityissäännöksiä mainittuihin kansallisiin säännöksiin verrattuna. Kollisiotilanteissa avioliittokonvention ja Haagin aikuistensuojelusopimuksen määräykset saavat etusijan kansallisiin säännöksiin nähden. Ks. Helin 2020, s. 628–629 ja 672–681 ja aikuistensuojelua koskevan sopimuksen osalta myös Karjalainen 2016, s. 218.

⁷³ Ks. HE 52/2006 vp, s. 47.

⁷⁴ HE 52/2006 vp, s. 47.

Tapauksessa KKO 2015:31 oikeusaputoimisto oli pyytänyt yleisen edunvalvojan vapauttamista päämies X:n edunvalvojan tehtävästä ja uudeksi edunvalvojaksi oli esitetty yksityisen palveluntuottajan yleistä edunvalvojaa. Kyseinen oikeusaputoimisto oli hankkinut edunvalvontapalveluja ostopalveluna edellä mainitulta palveluntuottajalta voidakseen helpottaa oikeusaputoimiston yleisten edunvalvojen työkuormaa. Oikeusaputoimiston yleisillä edunvalvojilla oli liiallinen määrä päämiehiä voimavaroihin nähden. Tällä seikalla oikeusaputoimisto myös perusteli edunvalvojan vaihtamista koskevaa hakemustaan. Korkeimman oikeuden ratkaisussa oli kysymys siitä, voitiinko yleinen edunvalvoja vapauttaa tehtävästään omasta pyynnöstään ja minkä säännöksen mukaan tilannetta tulisi arvioida. Korkein oikeus totesi, ettei järjestämislaissa⁷⁵ ole säännöksiä yleisen edunvalvojan vapauttamiseksi tehtävästään ja uuden määräämiseksi tilalle. Edunvalvojan vapauttamista koskeva säännös löytyy siis vain HolTL 16 §:stä. Yleisen edunvalvojan tehtävän hoitajalla ei ole korkeimman oikeuden mukaan oikeutta kieltäytyä tehtävän vastaanottamisesta. Näillä perusteilla korkein oikeus totesi, ettei HolTL 16.2 §:ää ole perusteltua soveltaa yleisen edunvalvojan vapauttamiseen.

Vastaavasti alaikäisen lapsen huoltajana olevan vanhemman rooli edunvalvojana on erilainen kuin edunvalvojaksi määrätyn yksityishenkilön vastaava rooli. HolTL 16.2 §:n mukaan alaikäisen lapsen huoltajana olevan vanhemman vapauttaminen edunvalvojan tehtävästä omasta pyynnöstään edellyttää erityistä syytä⁷⁶. Tällaisena erityisenä syynä Martti Rautiala on aikoinaan tuonut esiin esimerkiksi alaikäisen huomattavan omaisuuden, jonka hoitaminen edellyttäisi asiantuntemusta⁷⁷. Nykyisin mainittu peruste ei välttämättä yksinään olisi riittävä, sillä alaikäisen huoltajana toimivalla edunvalvojalla olisi mahdollisuus ostaa palveluja avuksi omaisuuden hoitamiseen. Mikäli alaikäinen olisi esimerkiksi perinyt useita sijoitusasuntoja, voisi edunvalvoja ulkoistaa asuntojen vuokraamisen ja vuokravalvonnan siihen erikoistuneelle yritykselle.

Edunvalvojan tehtävä lakkaa myös, jos edunvalvontaan määrätty päämies ei ole enää edunvalvonnan tarpeessa ja tuomioistuin määrää edunvalvojan tehtävän lakkaamaan (HolTL 17.3 §)⁷⁸. Holhousviranomaisella on toimivalta määrätä edunvalvojan tehtävä lakkaamaan, jos päämies ja edunvalvoja sitä yhdessä pyytävät. Edellytyksenä tällöin on, että edunvalvoja on määrätty HolTL 8 §:n tai 9 §:n nojalla ja päämies kykenee ymmärtämään asian ja yhdessä edunvalvojan kanssa pyytää edunvalvojan tehtävän määräämistä lakkaamaan (HolTL 17.4 §).

⁷⁵ Laki holhoustoimen edunvalvontapalveluiden järjestämisestä (575/2008). Laki on kumottu 1.10.2016 voimaan tulleella lailla valtion oikeusapu- ja edunvalvontapiireistä (477/2016).

⁷⁶ Ks. HE 52/2006 vp, s. 46–47.

⁷⁷ Rautiala 1986, s. 30–31.

⁷⁸ HolTL 17.3 §:n mukaan tuomioistuin voi määrätä edunvalvojan tehtävän lakkaamaan myös, jos päämiehen asuinpaikka on siirtynyt vieraaseen valtioon eikä edunvalvonnalla voida enää toteuttaa sitä tarkoitusta, jonka vuoksi edunvalvonta on asetettu.

Edunvalvojan roolin tarkastelussa on tärkeää huomata, että edunvalvojan tehtävä ja siihen liittyvä vastuuasema alkaa ja lakkaa vain joko suoraan lain nojalla tai tuomioistuimen tai holhousviranomaisen päätöksellä⁷⁹. Tehtävän alkaminen tai lakkaaminen ei näin ollen perustu yksinomaan edunvalvojan tai päämiehen omaan pyyntöön vaan laissa määrättyjen edellytysten täytymiseen.

Esitetystä huolimatta edunvalvojan tehtävän lakkaamista ja muuttamista koskeva sääntely tuo edunvalvojan päätöksentekoon tärkeän elementin. Kun ymmärtävä päämies ilmaisee tahtoaan, oikeudellinen kysymys ei ole ainoastaan se, tuleeko edunvalvojan ottaa ymmärtävän päämiehen ilmaisema tahto, määräys tai toive päätöksentekonsa perusteeksi, vaan edunvalvojan tulee myös pohtia edunvalvonnan tarkoituksenmukaisuutta. Jos päämies kykenee toimimaan ja hänen toimintakyvyssään ei enää ole edunvalvojan apua vaativia puutteita, saattavat päämiehen asiat tai osa asioista tulla hoidetuiksi muutoin kuin edunvalvonnalla.

4.2.4.2 *Edunvalvojan vastuut ja velvollisuudet ja tehtävän voimassaolo*

Kun edunvalvontapäätös on annettu, alkavat edunvalvojan vastuut ja velvollisuudet⁸⁰. Urpo Kangas on uskotun miehen osalta kuvannut tätä velvollisuutta käsitteellä edunvalvontavelvollisuus, jolla hän on tarkoittanut uskotun miehen velvollisuutta kaikessa toiminnassaan edistää päämiehensä parasta. Kangas jopa suositti ottamaan tuomioistuimen antamaan uskotun miehen määräyskirjaan tästä velvoitteesta seuraavansisältöisen erityisen maininnan: ”Uskotun miehen tulee tunnollisesti pitää huolta päämiehensä oikeuksista ja edistää hänen parastaan.”⁸¹ Velvoite vastaa holhoustoimilain HolTL 37.1 §:ssä säädettyä, edunvalvojan huolellisuusvelvoitteeksi ymmärrettyä velvoitetta.

Parhaan edistäminen katsotaan sopimusperusteisissa toimeksiannoissa, kuten asiantuntijapalveluissa, yhdeksi toimeksisaajan velvollisuuksista lojaalisuusvelvollisuuden ja toimiohjeiden noudattamisvelvollisuuden ohella⁸². Toimeksisaajaan on pyrittävä parhaansa mukaan edistämään päämiehensä etua ilman sivuvaikutteita⁸³. Erilaisiin sopimusperusteisiin toimeksiantoihin katsotaan kuuluvan myös toimimisvelvoite eli velvollisuus hoitaa vastaanotettu toimeksianto⁸⁴. Erona edunvalvontaan on, että toimeksiantosopimuksessa toi-

⁷⁹ Edunvalvojan tehtävä lakkaa tiettyssä tilanteessa myös ilmoituksella. Edunvalvojalle määrätyn sijaisen tehtävä katsotaan nimittäin päättyneeksi, kun edunvalvoja ja hänen sijaisensa esteen lakattua yhdessä tekevät siitä ilmoituksen holhousviranomaiselle (HolTL 17.2 §). Käytännössä näitä ilmoituksia tehdään vain harvoin, ja yksilöityyn tehtävään määrätyn sijaisen tehtävä voidaan katsoa päättyneeksi HolTL 15.1 §:n perusteella tehtävän tultua suoritetuksi.

⁸⁰ Samoin esim. EOA dnro 1200/4/04.

⁸¹ Kangas 1987, s. 54–56. Edunvalvontavelvollisuus-käsitettä on käyttänyt myös Mäki-Petäjä-Leinonen 2003, s. 311–312.

⁸² Ks. Halila – Hemmo 2008, s. 140.

⁸³ Ks. Hoppu 2011, s. 1374.

⁸⁴ Halila – Hemmo 2008, s. 140.

meksiantaja ja toimeksisaaja voivat sopimusvapautensa puitteissa määritellä toimeksisaajalle asetettavat velvollisuudet. Edunvalvonnassa velvollisuuksien sisältöä määrittävät edunvalvojan tehtävä ja holhoustoimilain tehtävän hoitamista koskevat säännökset. Sopimusperusteisiin toimeksiantoihin kuuluvan toimimisvelvoitteen voidaan katsoa olevan luonteeltaan aktiivista; siihen kuuluu myös selonottovelvollisuus⁸⁵. Vastaavasti myös edunvalvontavelvollisuus on luonteeltaan aktiivista. Edunvalvoja ei tultuaan asetetuksi tehtäväänsä voi jäädä passiivisena odottamaan esimerkiksi yhteydenottoa tai ohjeita päämieheltään. Tämä on perusteltua jo siltäkin kannalta, että edunvalvontamääräyksen perusteena tyypillisesti on se, ettei päämies itse kykene valvomaan etuaan eikä välttämättä arvioimaan hänen oman etunsa turvaamiseksi tarvittavia toimia.⁸⁶

Edunvalvojan vastuu alkaa päätöksen antamisajankohdasta, mikä tarkoittaa, että myös päätöksen mukainen tehtävien hoito tulisi aloittaa välittömästi. Edunvalvojan tehtävän aktiivinen luonne korostuu niin sanotussa perusmuotoisessa taloudellisessa tehtävässä, jossa edunvalvojan tulee viipymättä ryhtyä selvittämään päämiehensä taloudellista asemaa ja muun muassa tehdä pankille pankkitilien käyttämistä koskeva HoITL 31.2 §:n mukainen ilmoitus. Eduskunnan apulaisoikeusasiamies on Helsingin edunvalvontapalveluiden järjestämisestä koskevan ratkaisun dnro 1200/4/04 yhteydessä todennut, ettei päämiesten juoksevien asioiden hoitamista voida lähtökohtaisesti panna jonoon odottamaan, vaan suuri osa asioista vaatii välitöntä hoitamista⁸⁷. Edunvalvontavelvollisuuteen voidaan katsoa kuuluvan myös esimerkiksi velvoite torjua päämiehen omaisuudelle ennakoitavissa olevat riskit ja vahingot. Edunvalvojan määräämistä koskevan päätöksen perusteluista saattaa ilmetä, että päämiehen asiat ovat olleet hyvin pitkään hoitamatta, tai määräämisasian käsittelyssä on

⁸⁵ Halila – Hemmo 2008, s. 145. Muilla aloilla on myös laissa säädetty toimimisvelvollisuudesta, ks. esim. poliisin hallinnosta annettu laki 15 c §, jossa säädetään poliisimiehen toimimisvelvollisuudesta. Ks. myös poliisimiehen toimimisvelvollisuudesta vapaa-ajalla KKO 2022:10.

⁸⁶ Vastaavasti edunvalvontavaltuutetun passiivisuus tehtävässään voidaan arvioida huolellisuusvelvollisuuden vastaiseksi. HE 52/2006 vp, s. 26 ja Antila 2007, s. 96. Edunvalvojan tehtävälle voidaan myös hakea vertailukohtia muualta henkilöoikeudesta. Osakeyhtiöoikeudessa esim. osakeyhtiön prokuristin, toimitusjohtajan, hallituksen jäsenen, hallituksen puheenjohtajan, yhtiökouksen ja kaikkien yksimielisten osakkeenomistajien joukon päätöksentekovallassa, passiivisissa ja aktiivisissa tehtävissä sekä edustusoikeuksissa on eroja. Voidaan sanoa, että osakeyhtiölaisia asetetaankin kehys, jonka mukaan yhtiön hallituksen ja toimitusjohtajan tehtävät, velvollisuudet, toimivalta ja vastuu yhtiötä ja osakkeenomistajia kohtaan määräytyvät. Mähönen – Villa 2019, s. 114. Edunvalvojaa voidaan tietyin varauksin verrata esim. toimitusjohtajaan. Varaus perustuu erityisesti siihen, että edunvalvonnassa oleva päämies ei valitse edunvalvojaansa niin kuin osakkeenomistaja (”päämies”) osakeyhtiössä. Tosin päämies voi omassa edunvalvojan määräämistä koskevassa hakemuksessaan tai kuulemisen yhteydessä ehdottaa edunvalvojakandidaattia. Vertailu oikeustoimiperusteiseen edustukseen ja muihin toisen puolesta toimimisen tilanteisiin on myös lähtökohtaisesti teoreettinen tarkastelu. Vertailulla saattaa kuitenkin olla mahdollista välttää tulkinnallisia epäselvyyksiä, jotka voivat seurata edunvalvonnan lukemisesta pelkästään ”päämiehen edustamiseksi”. Ks. edustamisesta tarkemmin Kaisto – Lohi 2013, s. 105–111.

⁸⁷ EOA dnro 1200/4/04.

tullut esiin epäily tai havainto päämiehen taloudellisesta hyväksikäytöstä. Tällöin edunvalvojan tulee oma-aloitteisesti ja ripeästi ryhtyä tarvittaviin toimenpiteisiin taloudellisen vahingon välttämiseksi, esimerkiksi määrätä päämiehen tilien käyttöoikeuksista⁸⁸.

Tehtävän voimassaoloon liittyy myös holhousviranomaisen valvonta ja edunvalvojan tehtävään kuuluvat velvoitteet holhousviranomaiselle. Viranomaisvalvonta erottaa edunvalvojan tehtävän muista edustussuhteista, kuten siviilioikeudellisesta valtuutuksesta⁸⁹. Viranomaisvalvontaan liittyy muun ohella tämän tutkimuksen ulkopuolelle pääasiassa jäävät edunvalvojan velvollisuudet antaa holhousviranomaiselle holhoustoimilain 6 luvussa tarkoitettuja päämiehen omaisuutta koskevia ilmoituksia ja selvityksiä, joista keskeisimpinä voidaan pitää omaisuusluetteloa ja vuositiliä.⁹⁰

Oikeustoimiopillisesti tarkasteltuna holhoustoimilain mukaisessa edunvalvonnassa on kysymys lakiin perustuvasta edustamisesta. Edustamisella tarkoitetaan yleiskielellä sitä, että edustajalla on oikeus tehdä oikeustoimia toisen nimissä. Holhoustoimilain mukaisessa edustamisessa edustaja eli edunvalvoja on aina luonnollinen henkilö⁹¹. Edunvalvojan edustus on luonteeltaan sekä aktiivista että passiivista. Tämä tarkoittaa, että edunvalvojalla on kelpoisuus päämiehensä puolesta antaa tahdonilmaisuja ja päämiehensä lukuun ottaa niitä vastaan.⁹² Edunvalvojan edustaminen on myös välitöntä, eli edunvalvoja toimii päämiehensä nimissä⁹³.

⁸⁸ Ks. EOA dnro 1200/4/04 ja Sarja 2011, s. 154.

⁸⁹ Välimäki 2013, s. 163.

⁹⁰ Ks. tarkemmin edunvalvojan velvollisuuksista holhousviranomaiselle esim. Välimäki 2013, s. 163–174.

⁹¹ Edunvalvonnassa oikeustoimet tehdään rinnakkaisen kelpoisuuden järjestelmässä, jossa sekä päämies että edunvalvoja voivat perustaa, kumota ja muuttaa päämiehen oikeuksia ja velvollisuuksia. Ks. oikeustoimen käsitteestä esim. Kaisto – Lohi 2013, s. 69. Koska edunvalvojan tehtävä on päämiehen taloudellisten asioiden hoitaminen, edunvalvojan päätösvallan ala on suppeampi kuin päämiehen. Varallisuus oikeudellisista oikeustoimista annetun lain järjestelmässä valtuutetun kelpoisuus perustuu valtuuttajan tahdonilmaisuun tai valtuutetun asemaan (OikTL 10 §). Eri yhteisölaeissa ja säätiölaissa (487/2015, SL) oikeudesta toimia toisen puolesta on säädetty erikseen. Ks. esim. avoimesta yhtiöstä ja kommandiittiyhtiöstä annetun lain (389/1988, AKL) 3 luku, asunto-osakeyhtiölain (1599/2009, AOYL) 7 luku, osakeyhtiölain (624/2006, OYL) 6 luku, yhdistyslain (503/1989, YhdL) 35 § ja SL 3 luku. Oli kysymys sitten oikeustoimiperusteisesta valtuutuksesta, ns. asemavaltuutuksesta tai nimenomaiseen yhteisö- tai säätiölain lainkohtaan perustuvasta asemasta, kysymys on toiminnasta ulkopuoliseen toimijaan nähden. Verrattaessa edunvalvojan asemaa toisen puolesta toimivana henkilönä tahdonilmaisuuperustaisiin valtuutuksiin erona on, että holhoustoimilain mukainen edustaminen niin tehtävän muodon kuin sisällönkin osalta perustuu suoraan lakiin ja viranomaisen päätökseen. Henkilövalinnan osalta huomionarvoista on, että HolTL:n puiteissa yleiseksi edunvalvojaksi voidaan valita ”virka”, esim. ”4. yleinen edunvalvoja”, mutta muutoin yhteisövalinnan kaltainen valinta ei ole mahdollinen samalla tavalla kuin esim. tilintarkastuslaissa (1141/2015), jossa tilintarkastajaksi voidaan valita tilintarkastusyhteisö (TTL 2:7).

⁹² Välimäki 2013, s. 106.

⁹³ Välillisessä edustuksessa toimitaan omilla nimillä toisen lukuun, esimerkkinä bulvaani. Halila – Huttunen 1994, s. 62–63.

Yksityisoikeudelliseen tahdonilmaisuuun perustuvassa valtuutuksessa pelkkä edustusoikeuden syntyminen ei yleensä perusta edustajalle velvollisuutta toimia valtuuttajan puolesta. Toimimisvelvollisuus edellyttää toimeksiantoa tai vastaavaa sopimusta.⁹⁴ Holhoustoimilain mukaisessa edunvalvonnassa velvollisuus toimia päämiehen eduksi alkaa joko suoraan lain nojalla lapsen syntymästä tai – määrätyn edunvalvojan ollessa kyseessä – viranomaisen päätöksestä⁹⁵.

Edunvalvojan tehtävää voidaan lähestyä oikeustoimiperusteisesta edustamistehtävästä poiketen siten, ettei edunvalvojaa ylipäätään nähdä lähtökohtaisesti päämiehen edustajana, jonka toimimisvelvollisuudet määräytyisivät päämiehen antamien toimintamääräysten mukaisesti. Tällaista näkökulmaa voidaan perustella esimerkiksi sillä, että edunvalvojan tehtävä on monessa suhteessa suoraa päätöksentekoa päämiehen omaisuudesta edunvalvojan omin päätöksin ja ilman päämieheltä saatavia ohjeita. Edunvalvojan toimintavelvollisuudet ja toimintaohjeet tulevat suoraan laista, viranomaisten antamista ohjeista ja tuomioistuimen tai holhousviranomaisen määräyksestä. Tässä mielessä edunvalvonnan voidaan nähdä rinnastuvan pikemminkin trustin tai säätiön toimintaan kuin tavanomaisen oikeustoimiperusteisen valtuutetun toimintaan⁹⁶.

Holhoustoimilain järjestelmässä edunvalvojan ja päämiehen välinen suhde rakentuu seuraavien tahdonilmaisuperusteisesta valtuutussuhteesta poikkeavien elementtien varaan: 1) edunvalvojan tehtävä alkaa ja lakkaa suoraan lain nojalla tai viranomaisen päätöksellä; 2) edunvalvojan tehtävä on aina lakisääteinen⁹⁷; 3) edunvalvojalla olevat tehtävät perustuvat lakiin ja lain perusteella annettuihin alemman tasoisiin säännöksiin, eikä edunvalvoja voi sopia päämiehensä kanssa tehtäväänsä liittyvistä velvollisuuksista; 4) edunvalvoja ei voi sopia edunvalvojan palkkiosta päämiehen kanssa. Palkkio perustuu lakiin ja asetukseen, ja edunvalvojan tehtävässään saama muu etu rikkoo edunvalvojan velvollisuuksia; 5) edunvalvojan tehtävään sisältyvästä vastuusta edunvalvoja ei voi vapautua yksityisnormeilla. Edunvalvoja kantaa lakiin perustuvan vastuun tehtävänsä ajan. Mikäli tarkastelu kohdistetaan yksittäiseen oikeustoimeen, jossa edunvalvojan antamat varallisuusoikeudelliset tahdonilmaisut kohdistuvat ulkopuoliseen henkilöön, ero OikTL:n mukaiseen valtuutukseen

⁹⁴ Halila – Hemmo 2008, s. 133 ja 140. Toisenlainen tilanne saattaa olla käsillä esim. prokurailain (130/1979) mukaisessa kaupparekisteriin merkityssä valtuutuksessa. Prokuralla valtuutettu henkilö saa oikeuden toimia päämiehen puolesta, mutta prokuristilla ei ole oikeutta tehdä päätöksiä edustamansa yhteisön toimitelimen ohella tai sijaan. Prokuristi toimii ainoastaan edustajana yhteisössä muutoin päätettyjen määräysten mukaisesti.

⁹⁵ HolTL 83 §:n mukaan edunvalvojan määräämistä koskevaa päätöstä on noudatettava, vaikka päätös ei olisi lainvoimainen.

⁹⁶ Ks. trustista Mikkola 2003, s. 27–29.

⁹⁷ Ks. esim. Sarja 2011, s. 146. Sarja on kuvannut edunvalvojen hoitavan lakiin perustuvaa oikeusturva- ja palvelutehtävää ja laissa edunvalvojille on erikseen määritelty oikeudet, velvollisuudet ja vastuut.

kaventuu huomattavasti. Tällöin on tärkeää havaita, että edunvalvoja ei useinkaan millään tavalla eroa muusta toisen puolesta toimivasta henkilöstä, esimerkiksi valtuutetusta.

Edunvalvojan tehtävää koskevien säännösten rikkomisesta edunvalvoja saattaa joutua myös rikosoikeudelliseen vastuuseen luottamusaseman väärinkäyttö-kriminalisoinnin perusteella (RL 36:5)⁹⁸.

4.2.5 Tehtävään liittyvä kelpoisuus rajaa edunvalvojan päätösvaltaa

4.2.5.1 *Edunvalvojan tehtävä – etujen valvomista, päämiehen edustamista, omaisuuden hoitamista, taloudellisten asioiden hoitamista vai jotain muuta?*

Valtaosa edunvalvojan määräämistä koskevista päätöksistä on päämiehen kaikkien taloudellisten asioiden hoitamista tarkoittavia niin sanottuja perusmääräyksiä⁹⁹. Vastaavasti alaikäisen henkilön lakimääräisen edunvalvojan tehtävä liittyy alaikäisen kaikkiin taloudellisiin asioihin. Vastaus kysymykseen, mitä edunvalvojan tehtävään sisältyy, ei kuitenkaan ole yksiselitteinen. Tämä näkyy viranomaisten antamien edunvalvontapäätösten päätöslauselmien vaihtelevissa muotoiluissa. Perusmuotoista edunvalvojan tehtävää tarkoittaen päätöslauselmissa käytetään muun muassa seuraavanlaisia muotoiluja:

1. A määrätään B:n edunvalvojaksi tehtävänään hoitaa B:n taloudellisia asioita toistaiseksi (tai erikseen määrätyn ajan).
2. A määrätään B:n edunvalvojaksi tehtävänään B:n omaisuuden ja taloudellisten asioiden hoitaminen sekä edustaminen näitä asioita koskevissa oikeustoimissa toistaiseksi (tai erikseen määrätyn ajan).
3. A määrätään B:n edunvalvojaksi tehtävänään edustaa B:tä tämän omaisuutta ja taloudellisia asioita koskevissa oikeustoimissa.

⁹⁸ Ks. KKO 2006:72. Tapauksessa oli arvioitavana kysymys siitä, täyttikö edunvalvojan menettely rikoslain 36 luvun 5 §:ssä tarkoitetun luottamusaseman väärinkäytön tunnusmerkistön. Edunvalvoja oli edunvalvonnan aikana lainannut päämiehensä varoja itselleen. Korkein oikeus katsoi, että edunvalvoja oli menettelyllään syyllistynyt luottamusaseman väärinkäyttöön. Perusteena korkein oikeus esitti tahallisuuden osalta, että edunvalvojan on täytynyt ymmärtää, ettei hänen menettelynsä ollut päämiehen edun mukaista. Edunvalvojalla ei myöskään ollut holhoustoimilain 32 §:n nojalla oikeutta päättää velaksiannosta edunvalvojalle itselleen. Lisäksi edunvalvojan menettely oli asian olosuhteisiin nähden vaarantanut päämiehen taloudellisen aseman.

⁹⁹ Kangas 2013, s. 186.

Kaikilla näillä muotoiluilla pyritään saamaan aikaan samanlainen tehtävä edunvalvojalle.¹⁰⁰ Ensimmäisen mallin mukaisessa päätöksessä käytetään ilmausta ”hoitaa taloudellisia asioita”. Toisessa mallissa omaisuuden ja taloudellisten asioiden hoitaminen sekä edustaminen näissä asioissa on erotettu toisistaan. Kolmannessa mallissa edunvalvojan tehtävän muotoilu vastaa HolTL 29.1 §:ssä säädettyä edunvalvojan kelpoisuutta. Pohdin seuraavassa, mihin nämä erilaiset ilmaukset perustuvat ja onko niillä tosiasiallista eroa tai tosiasiallista vaikutusta tehtävän hoitamiseen.

Asian ymmärtämiseksi on syytä tarkastella, kuinka edunvalvojan tehtävästä oli säädetty ennen holhoustoimilakia voimassa olleessa holhouslaissa. Holhouslaissa Holhoustoimen hoito -nimiseen lukuun kuuluvassa 33 §:ssä säädettiin holhoojan tehtävästä seuraavasti: ”Holhoojan tulee hoitaa vajaavaltaisen omaisuutta sekä edustaa vajaavaltaista hänen omaisuuttaan koskevissa asioissa.” Sama säännös koski myös uskotun miehen tehtävää. Omaisuuden hoitaminen ymmärrettiin tuolloin holhoojan pääasialliseksi tehtäväksi, ja sen tulkittiin käsittävän omaisuuden välittömän hoidon lisäksi myös holhotin edustamisen oikeustoimissa¹⁰¹.

Holhoustoimilain esitöissä yhtenä edunvalvojan keskeisenä tehtävänä on mainittu päämiehen edun valvominen¹⁰². Edunvalvoja on esitöissä määritelty henkilöksi, joka ”holhoustoimesta annetun lain tai siihen perustuvan tuomioistuimen päätöksen mukaan hoitaa päämiehen omaisuutta tai sitä koskevaa erityistä asiaa ja edustaa päämiestä omaisuutta ja taloudellisia asioita koskevissa oikeustoimissa”¹⁰³. Tämä määrittely vastaa hyvin pitkälle vanhan holhouslain 33 §:ää. Oikeuskirjallisuudessa edunvalvojan tehtävä on ymmärretty edellä esitetyn tavoin kaksijakoisena, siis omaisuuden hoitamisen ja päämiehen edustamisen oikeustoimissa käsittävänä¹⁰⁴. Yllä olevien edunvalvojan määräämistä koskevien päätöslauselmamuotoilujen toinen esimerkki vastanee pitkälti tätä ajatusta edunvalvojan tehtävästä. Jos holhoustoimilakia verrataan muihin henkilölakeihin eli yhteisölakeihin ja säätiölakiin (487/2015, SL), voidaan havaita,

¹⁰⁰ Muotoilu 1 on tavanomainen edunvalvonnassa. Virkatyössäni olen havainnut muotoiluja 2 ja 3. Oikeusturva ja menettelyn varmuus vaativat viranomaiskäytännöissä vakiintuneita toimintamalleja. Vakiintuneilla sanoilla ja fraaseilla on yleensä myös vakiintunut tulkinta. Mattila 2017, s. 118.

¹⁰¹ Rautiala 1986, s. 45. Ennen vuoden 1983 holhouslain osittaisuudistusta holhoustoimen (holhutoimen) tehtävä jaettiin omaisuuden hoitoon ja toisaalta holhotin itsensä hoitoon eli holhotin huoltoon. Holhouslakiehdotuksen mukaan yleisenä käsitystapana pidettiin tuolloin, että holhoojan käsitteeseen kuuluu omaisuuden hoitaminen ja tähän liitteenä edustaminen ”oikeusasioissa”. Ks. Holhouslakiehdotus 1896, s. 48–49.

¹⁰² HE 146/1998 vp, s. 30.

¹⁰³ HE 146/1998 vp, s. 30.

¹⁰⁴ Ks. esim. Saarenpää 2009, s. 327 ja Välimäki 2013, s. 21. Välimäki ymmärtää holhoustoimen alan yleisesti ottaen niin, että siinä on kysymys sekä päämiehen omaisuuden vallinnasta että kelpoisuudesta edustaa päämiestä varallisuusoikeudellisissa oikeustoimissa ja muissa taloudellisissa asioissa.

ettei holhoustoimilaissa ole selkeästi eroteltu vastuuasemassa olevan henkilön tai organin tehtäviä, päätöksentekoa ja edustamista toisistaan. Esimerkiksi osakeyhtiölaissa ja säätiölaissa tehtävistä, päätöksenteosta ja edustamisesta on säädetty lukuisissa lainkohdissa¹⁰⁵. Yhteisölakeja ja säätiölakia sovellettaessa on aina ymmärrettävä, että päätöksenteko ja edustaminen eroavat toisistaan sekä muodollisesti että tosiasiallisesti. On myös tosiasiaa oltava ajallisesti aina ensin päätös ja sen jälkeen edustamistoimi, johon oikeustoimi ulkopuolisen kanssa perustuu.

Holhoustoimilain systematiikka poikkeaa kuitenkin vanhan holhouslain systematiikasta. Edunvalvojan asemasta ja tehtävästä säädetään holhoustoimilain 5 luvussa, jonka alussa ovat edustamista koskevat säännökset HolTL 29–36 §. Omaisuuden hoitamisesta on samassa luvussa annettu tarkempia ohjeita HolTL 37–41 §:ssä, jotka on sijoitettu otsikon Omaisuuden hoito alle. Lainsäätäjän systematisoinnillaan tekemän päämiehen edustamista ja omaisuuden hoitoa koskevien säännöksiä eriyttämisen taustalla lienee holhoustoimilain säätämisen myötä tapahtunut periaatteellinen muutos edunvalvojan määräämisen lähtökohdissa. Edunvalvojan määräämisellä pyritään rajoittamaan edunvalvonnan tarpeessa olevan henkilön oikeustoimikelpoisuutta mahdollisimman vähän, joten holhoustoimilain mukainen edunvalvontajärjestelmä tarjoaa vaihtoehtoja eriasteiselle edunvalvonnalle. Lievimässä muodossa edunvalvoja voidaan HolTL 8.3 §:n nojalla määrätä edustamaan päämiestä yksittäisessä oikeustoinnassa ilman laajempaa velvollisuutta saati oikeutta huolehtia päämiehen muusta omaisuudesta.

Holhoustoimilaista ja sen esitöistä on kuitenkin löydettävissä nykyaikaisempikin määrittely. HolTL 3 §:n mukaan ”vajaavaltaisen taloudellisia ja muita tässä laissa tarkoitettuja asioita hoitaa edunvalvoja”. Taloudelliset asiat on mainittu myös esitöissä esimerkiksi edunvalvojan määräämistä koskevan HolTL 8 §:n tarkemmissa perusteluissa, joissa holhoustoimen määrittelyä koskevan taloudellisten asioiden hoitamista¹⁰⁶. Lisäksi mainitaan edunvalvojan määräyksen voivan koskea ”päämiehen taloudellisia asioita yleisesti tai se voidaan 3 momentin mukaisesti rajoittaa koskemaan määrättyä oikeustointia, asiaa tai

¹⁰⁵ Mähönen – Villa 2019, s. 121–124 ja 382–385. Hallituksen yleisistä tehtävistä on säädetty osakeyhtiölain 6 luvun 2 §:ssä. Hallituksen päätöksenteosta on säädetty osakeyhtiölain 6 luvun 3 §:ssä. Toimitusjohtajasta on säännös osakeyhtiölain 6 luvun 17 §:ssä ja edustamisesta osakeyhtiölain 6 luvun 25 §:ssä. Osakkeenomistajien toiminnasta yhtiökokouksessa puolestaan on määräykset osakeyhtiölain 5 luvussa. Osakeyhtiöoikeudessa osakkeenomistajaan liitetään toisinaan käsite ”päämies”, kun yhtiöoikeutta tarkastellaan ns. päämies–agentti-teorian avulla. Osakeyhtiön tarkoitus voidaan tällöin jäsentää esim. voiton tuottamiseksi ”päämiehelle” eli osakkeenomistajalle. Mähönen – Villa 2006, s. 92. Säätiöstä puuttuvat omistajat, osakkaat ja jäsenet. Lisäksi säätiöiden hallinto on usein yksiportainen, vailla hallitusta valvovia säätiön sisäisiä orgaaneja. Majjala 2021, s. 43–44. Säätiölaissa on edellä sanotusta huolimatta eroteltu säännöstäsoilla hallituksen tehtävät (SL 3:2), hallituksen päätöksenteko (SL 3:3) ja edustaminen (SL 3:29).

¹⁰⁶ HE 146/1998 vp, s. 31.

omaisuutta”.¹⁰⁷ Tätä ajatusta edunvalvojan tehtävästä vastaa parhaiten päätöslauselmamuotoilujen 1. esimerkki.

Keskeinen erottelu edunvalvojan niin sanotussa yleistehtävässä liittyykin taloudellisten asioiden ja henkilöä koskevien asioiden jakoon. Siksi oma tulkin-tani on, että niin sanotussa perusmuotoisessa taloudellisessa edunvalvonnassa edunvalvojan tehtävän asianmukaisin määrittely olisi joko päämiehen edunvalvominen taloudellisissa asioissa tai taloudellisten asioiden hoitaminen. Tulkin-tinnan hyväksyttävyyttä voidaan pyrkiä perustelemaan vielä lisää. Otetaan läh-tökohdaksi päätöslauselmamuotoilujen 3. esimerkki, jossa edunvalvojan teh-tävä on määritelty täsmälleen samansisältöiseksi kuin edunvalvojan HolTL 29.1 §:ssä säädetty kelpoisuus. Ongelmana tässä tehtävän ja kelpoisuuden kes-kenään sekoittavassa määrittelyssä on, että kelpoisuudesta ei voi päätellä tehtä-vää. Kelpoisuus on tehtävän hoitamisen edellytys. Kolmannen esimerkin tehtä-vämuotoilu antaa itse asiassa jopa virheellisen kuvan edunvalvojan tehtävästä. Edunvalvojan tehtävä näyttäytyy siinä vain päämiehen edustamiseen liittyvänä, vailla kokonaisvastuuta asioiden hoitamisesta. Tämä saattaa aiheuttaa tulkin-nallisia ongelmia tehtävän hoidossa. Ulkopuolinen ei kyseisen määräyksen pe-rusteella kykene varmistumaan, onko edunvalvojalla kelpoisuus päämiehensä puolesta hakea esimerkiksi Kelan etuuksia, sillä kysymys ei ole oikeustoimesta varallisuus oikeudellisessa tarkoituksessa.

Käsitteen ”edustaminen” käyttämisen yhteydessä tulee huomioida, että HolTL:n järjestelmässä edustamisella voidaan viitata seuraaviin seikkoihin: 1) edunvalvojalle perustettuun oikeuteen olla kelpoinen päämiehensä asioissa (HolTL:n määräyksen deklaratiivinen elementti), 2) edunvalvojalle erikseen määrättyyn tehtävään edustaa esimerkiksi kuolinpesässä, 3) kaikkiin edunval-vojan omaisuuden hoitotehtäviin, esimerkiksi ylijäämän sijoittamiseen, koska näiden tehtävien yhteydessä edunvalvoja myös pieninä osina ”edustaa”, sekä 4) edunvalvojalla tehtäviensä hoitamisessa olevaan velvollisuuteen jatkuvas-ti olla ulkopuolisille se taho, johon päämiehen asioissa otetaan yhteyttä ja jon-ka kautta aloitetaan asian, esimerkiksi päämiehen saaman legaatin, hoitaminen. Edustaminen voidaan siis ymmärtää kelpoisuuden käyttämisenä, mutta kelpoi-suus voi olla ”olemassa” puhtaasti abstraktinkin ilmiönä.

Edellä esitetyn johdosta taloudellisten asioiden hoitamista voidaan perus-muotoisessa edunvalvonnassa pitää niin sanottuna yleistehtävänä, joka seuraa suoraan edunvalvojaksi määräämisestä¹⁰⁸. Koska edunvalvoja voidaan mää-rätä myös henkilöä koskeviin asioihin, on tehtävässä tarpeellista erottaa vain se, onko kysymys taloudellisten vai henkilöä koskevien asioiden hoitami-sesta. Tätä ajatusta vastaa edellä esitettyjen päätöslauselmien 1. esimerkki.

¹⁰⁷ HE 146/1998 vp, s. 31.

¹⁰⁸ Vastaavasti tehtäväänsä määrätään esim. konkurssipesän pesänhoitaja, ks. konkurssilaki (120/2004, KonkL) 8 luku.

Mikäli tällaista yleistehtävää lähdetään holhousviranomaisen tai tuomioistuimen päätöksessä omin sanoin muotoilemaan, tulee riskiksi lainsäätäjän varpaille astuminen tai tehtävän muodostuminen epäinformatiiviseksi tai suoraan puutteelliseksi.

Voidaan kysyä, mitä merkitystä määräämispäätöksessä olevan edunvalvojan tehtävän muotoilulla sitten on tehtävän hoitamisessa. Ensimmäinen ja tärkein peruste tarkastella kysymystä on, että edunvalvojan tehtävä rajaa edunvalvojan päätösvaltaa. Tällä on merkitystä useassa relaatiossa. Päämiehen näkökulmasta edunvalvojan tehtävän tulee olla räätälöity juuri siihen tarpeeseen, joka määräämisasian käsittelyssä on ollut määräämisen perusteena. Liian laaja tehtävämuotoilu kaventaa päämiehen itsemääräämisoikeutta ja saattaa näin olla suhteellisuusperiaatteen vastaista. Oikeustoimikumppanin näkökulmasta epä määräinen tehtävä lisää mahdollisen oikeustoimikumppanin selonottovelvollisuutta. Lisäksi holhoustoimilaisissa edunvalvojan tehtävään liittyvät oikeusvaikutukset riippuvat siitä, katsotaanko tehtävään kuuluvan omaisuuden hoitamista.

Päämiehen edustamisen ja omaisuuden hoidon välisellä rajauksella on siis merkitystä siihen liittyvien oikeusvaikutusten vuoksi. Edunvalvojan tehtävä tai sellainen päämiehen toimintakelpoisuuden rajoitus, johon liittyy omaisuuden hoitamista, merkitään HolTL 65 §:n nojalla valtakunnalliseen holhousasioiden rekisteriin¹⁰⁹. Asia on ilmaistu käänteisesti kyseisessä säännöksessä. HolTL 65.2 §:n mukaan edunvalvontaa ei kuitenkaan merkitä holhousasioiden rekisteriin, jos edunvalvojan tehtävä ei käsitä omaisuuden hoitamista eikä oikeuden valvomista jakamattomassa pesässä. Esitöissä on säännöksen osalta täsmennetty, ettei holhousasioiden rekisteriin merkitä edunvalvontaa esimerkiksi silloin, kun edunvalvoja on määrätty edustamaan päämiestä vain tietyssä oikeustoimessa. Perusteena on, ettei edunvalvojan toimintaa tällöin valvota vuositilien avulla.¹¹⁰

Vuositilivelvollisuus on toinen keskeinen omaisuuden hoitoa sisältävään edunvalvontatehtävään liittyvä oikeusvaikutus. Mikäli edunvalvojan tehtävään kuuluu omaisuuden hoitamista, edunvalvoja on ensinnäkin velvollinen pitämään kirjaa päämiehen varoista ja veloista sekä tilikauden tapahtumista (HolTL 50.1 §). Lisäksi hänen tulee vuosittain antaa tili holhousviranomaiselle (HolTL

¹⁰⁹ Holhousasioiden rekisteri on lähtökohtaisesti julkinen rekisteri, josta jokaisella on oikeus saada tieto siitä, onko joku tietty henkilö edunvalvonnassa, kuka hänen edunvalvojansa on ja mikä on edunvalvojan tehtävä (HolTL 67 §).

¹¹⁰ HE 146/1998 vp, s. 60–61. Alaikäisten osalta holhousasioiden rekisteriin merkitään vain ne edunvalvonnat, joissa 1) alaikäiselle on määrätty edunvalvojaksi muu henkilö kuin hänen vanhempansa tai 2) alaikäinen on osakkaana kuolinpesässä ja hänen brutto-osuutensa pesän varoista ylittää 20 000 euroa tai 3) alaikäisellä on edunvalvojan hoidettavana olevaa omaisuutta, jonka bruttoarvo ylittää 20 000 euroa. Vaikka alaikäisen pesäosuus tai omaisuus olisi 2) ja 3)-kohdissa mainittua pienempi, voidaan edunvalvonta merkitä holhousasioiden rekisteriin, jos siihen on erityistä syytä (HolTL 65 § ja 66 §).

51.1 §). Samat säännökset koskevat edunvalvojan sijaista, jonka tehtäviin kuuluu omaisuuden hoitamista¹¹¹.

Laintulkinnan haasteena voidaan pitää sitä, ettei lainsäätäjällä ole käyttänyt varallisuusosoikeudellista käsitteistöä kovin johdonmukaisesti. Erityisesti tämä koskee määräyksiä edunvalvojan velvollisuudesta hoitaa päämiehensä omaisuutta ja edunvalvojan kelpoisuutta edustaa päämiestänsä. Esitöissä lausuttu ”ei kuitenkaan merkitä holhousasioiden rekisteriin, jos edunvalvojan tehtävä ei käsitä omaisuuden hoitamista” lienee tulkittava niin, että tällaisessa tehtävässä ei ole määrätty edunvalvojalle yleistä velvollisuutta hoitaa päämiehen omaisuutta kokonaan tai edes osaksi. Tulkinnanvaraista on, voidaanko edunvalvojan tehtävän katsoa aina käsittävän jossakin määrin ”omaisuuden hoitamista”. Esimerkiksi tehtävää, joka käsittää päämiehen edustamisen kiinteistön kaupassa, ei lähtökohtaisesti merkitä holhousasioiden rekisteriin, mutta voidaanko tällaiseenkin tehtävään katsoa kuuluvan vastuu ja velvollisuus hoitaa kiinteistön kauppaan kuuluvaa omaisuutta vai katsotaanko tehtävän olevan pelkkä edustustehtävä?

Lainsäätäjän käyttämä kielellinen muotoilu tulisi mielestäni ymmärtää niin, että holhouslakia käsittää edunvalvojan tehtävinä yleisen omaisuuden hoitamisen ja erityisen omaisuuden hoitamisen, joista jälkimmäistä tyyppiä ei merkitä rekisteriin. Myös ilmaus ”edustaminen tietyssä oikeustoimessa” on arvostelulle altis, kun oikeustoimi ymmärretään perinteisen varallisuusosoikeudellisen kielenkäytön suhteen. Lainsäätäjällä lienee viitannut tällä tietyyn tehtävään, joka sisältää kelpoisuuden tehdä oikeustoimia päämiehen puolesta tietyssä rajatussa tilanteessa. Myös tällainen tehtävä sisältää aina käytännössä vaatimuksia tosiasiallisista toimista päämiehen omaisuuden hoitamiseksi. Käsitteisenä mukaan kielellinen epäselvyys johtuu siitä, ettei lainsäätäjällä käyttämässä muotoilussa ole erityisen tarkasti pyritty pitämään erossa varallisuusosoikeudellista esitystapaa ja arkista kielenkäyttöä. Kysymys saattaa olla suomalaisesta käytännöstä kielenkäyttöperinteestä, joka toisinaan saattaa olla epäinformatiivinen ja tulkintaa vaativa.

Esimerkiksi Janne Kaiston mukaan kotimaiselle lainsäädännölle eivät ole ominaisia kytkökset subjektiivisten oikeuksien luokitteluun, joita on saksalaisessa perinteessä. Suomessa lainsäätäjällä käyttämät sanamuodot ovat peräisin pikemminkin taloudellisesta toiminnasta kuin perinteisestä varallisuusosoikeudellisesta käsitteistöä. Varallisuusosoikeudellisten käsitteiden avulla lainsäätäjällä käyttämiä ilmaisuja voidaan kuitenkin yrittää selittää.¹¹²

Käsitteisenä mukaan omaisuuden hoitotehtävästä ei tule tehdä erityisen pitkälle meneviä johtopäätöksiä, sillä omaisuuden hoitamisen idea periytyy vanhasta holhouslaista, joka oli omaisuuskeskeinen. Vaikka omaisuuden hoitamisesta edelleen puhutaan edunvalvontaoikeuden järjestelmässä ja esimerkiksi

¹¹¹ HE 146/1998 vp, s. 32.

¹¹² Kaisto 2001, s. 1062–1063.

HolTL:n 1 ja 3 §:ssä, olisi johdonmukaisempaa perusmuotoisen edunvalvonnan osalta puhua päämiehen taloudellisten asioiden hoitamisesta. Tämä siksi, että nykyisessä järjestelmässä päämies voi olla vaikkapa täysin varaton, ja tällöin edunvalvojan tehtävään kuuluu muun muassa etuuskien hakeminen, joka ei ensimmäisenä tule mieleen ilmauksista ”päämiehen edustaminen oikeustoimissa” tai ”omaisuuden hoitaminen”. Kysymyksellä on myös merkitystä arvioitaessa sitä, onko edunvalvoja toiminut tehtävässään holhoustoimilain säännösten mukaisesti päämiehen etua valvoen.

4.2.5.2 *Miksi taloudellisia asioita koskevasta yleismääräyksestä on tullut uusi normaali?*

Päämiehen edustamista eli edunvalvojan edustusvaltaa koskeva säännös HolTL 29.1 § on holhoustoimilaissa sijoitettu ”Edunvalvojan asema ja tehtävät” otsikoituun 5 lukuun alaotsikon Edustaminen alle. HolTL 29.1 §:n mukaan edunvalvojalla on kelpoisuus edustaa päämiestään tämän omaisuutta ja taloudellisia asioita koskevissa oikeustoimissa, jollei tuomioistuimien ole tehtävää antaessaan toisin määrännyt tai jollei toisin ole säädetty.¹¹³ Edunvalvojan kelpoisuutta voivat siis rajoittaa 1) tuomioistuimen määräys ja 2) lain säännös. HolTL 29.1 § on kompetenssinormi, johon liittyy valta muuttaa normimaailmaa. Säännöksen mukaan edunvalvojalla on lähtökohtaisesti kelpoisuus edustaa päämiestään tämän omaisuutta koskevissa oikeustoimissa ja taloudellisia asioita koskevissa oikeustoimissa.

Alaikäisen edunvalvojina toimivien huoltajien kelpoisuus alaikäisen taloudellisten asioiden hoitamiseen perustuu suoraan HolTL 29.1 §:ään, ja edustusvalta on näin ollen laajin mahdollinen. Tässä tehtävässä merkittävimmät kelpoisuuden rajaukset johtuvat erilaisista esteellisyystilanteista, joita käsitellään myöhemmin. Tehtävään määrätyn edunvalvojan päätösvallan rajat lähtevät paitsi HolTL:n säännöksistä myös tehtävää koskevasta määräyksestä.

Edunvalvojan tehtävän sisällön edellytyksenä on lainmukaisuus. Tuomioistuimien ei voi antaa edunvalvojalle holhoustoimilain rajaukset ylittävää tehtävää.¹¹⁴

¹¹³ Edunvalvontavaltuutuksesta annetussa laissa (648/2007, EVVL) valtuutetun kelpoisuutta koskeva säännös on muotoiltu lähes vastaavasti. EVVL 2 §:n mukaan ”valtuutettu voidaan oikeuttaa edustamaan valtuuttajaa tämän omaisuutta koskevissa ja muissa taloudellisissa asioissa”.

¹¹⁴ Näin myös uskotun miehen määräyksen osalta asiaa tulkinnut Kangas 1987, s. 54. Ks. myös Helin 2001, s. 1087 alaviite 27, jossa Helin on korostetusti henkilökohtaisten asioiden osalta pohjinnut mahdollisuutta pitää tuomioistuimen päätöstä ipso iure tehottomana sen mahdollisesta lainvoimaisuudesta huolimatta, mikäli tuomioistuimien antaisi edunvalvojalle tehtävän, jota laki ei salli. Tällaisena tehtävänä voitaisiin nähdäkseni pitää esim. tuomioistuimen edunvalvontamääräyksen lisäämää ehtoa siitä, että edunvalvojan tulee luovuttaa päämiehen taloudellista asemaa koskevia selvityksiä jollekin päämiehen lähiomaisista. Määräys rikkoisi holhoustoimilain 92.2 §:ssä edunvalvojalle asetettua salassapitomääräystä, ja tulkinnanvaraiseksi jää, olisiko edunvalvoja velvollinen noudattamaan sitä.

Edunvalvojan HolTL 29.1 §:n mukaan määräytyvää kelpoisuutta voidaan rajoittaa tuomioistuimen antamalla määräyksellä. Käytännössä kyse on tavanomaisesti siitä, että edunvalvojan tehtävä rajoitetaan päämiehen taloudellisten asioiden hoitamista suppeammaksi. Holhousviranomaisen edunvalvontapäätöksessä edunvalvojan kelpoisuus on sidoksissa hakemuksessa esitettyyn tehtävään. Kun edunvalvojan tehtävää koskeva määräys annetaan rajattuna, kaventuu edunvalvojan edustusvalta HolTL 29.1 §:ssä säädetystä ja rajoittuu vain kyseistä tehtävää koskevan määräyksen mukaisiin toimiin¹¹⁵. Edunvalvojan tehtävän rajoittamista vain niihin tehtäviin, jotka ovat edunvalvonnan tarpeessa olevan kannalta tarpeellisia, voidaan pitää holhoustoimilain taustalla vaikuttavien välttämättömyys- ja suhteellisuusperiaatteiden mukaisena. Edunvalvonnan tarpeessa olevan itsemääräämisoikeuteen tulee puuttua vain sen verran kuin suojaamistarve edellyttää. Rajattujen tehtävien käyttäminen heijastaa näkemystä siitä, ettei ihmisen toimintakyky ole joko–tai-ilmio. Ihmisen toimintakykyä ei arvioida vain siltä osin, kykeneekö hän hoitamaan asioitaan vai ei, vaan edunvalvojan tehtävä räättälöidään vastaamaan päämiehen tarvetta ja kykyä.¹¹⁶

Edellä esitetty lähtökohta puoltaa HolTL 8.3 §:ssä tarkoitettujen rajattujen tehtävien käyttämistä. Säännöksen mukaan edunvalvojan tehtävä voidaan rajoittaa koskemaan määrättyä oikeustointia, asiaa tai omaisuutta. Edellytyksenä rajoitetulle määräykselle on, että edunvalvonnan tarpeessa olevan henkilön muut taloudelliset asiat hoituvat asianmukaisesti ilman edunvalvojan määräämistä, toisin sanoen edunvalvontaa lievemmin keinoin, vaikkapa lähiomaisten avulla. Tämä edellytys on luettavissa edunvalvojan määräämistä koskevasta HolTL 8.1 §:stä, jonka mukaan edunvalvoja tulee määrätä vain, jos asiat eivät hoidu muulla tavoin. Kyseinen edellytys on välttämättömyysperiaatteen mukainen ja ilmentää edunvalvonnan olevan aina viimesijainen keino hoitaa asioita. HolTL 8 §:ssä mainittujen edellytysten täyttyessä edunvalvojan tehtävä voidaan määrätä koskemaan esimerkiksi vain perinnönjakoa, vain ositusta, vain kuolinpesän yhteishallintoa tai vain kiinteistön kauppaa¹¹⁷.

Edunvalvojan rajattu tehtävä saattaa olla käyttökelpoinen muun muassa silloin, kun on tarve järjestää juuri täysi-ikäiseksi tulleen kehitysvammaisen henkilön pankkiasiat. Olettakaamme, että kehitysvammaisella ei ole muuta hoidettavaa omaisuutta kuin kuukausittainen eläketulo, ja hänen taloudelliset asiansa olisi mahdollista hoitaa asianmukaisesti lähiomaisten avulla. Mikäli kehitysvammaisen henkilö ei kykene antamaan valtakirjaa asioidensa hoitoon eikä tekemään sopimusta pankkitilin avaamisesta, tulee kyseeseen edunvalvojan määrääminen. Koska lähiomaisten antaman avun johdosta tarvetta laajemmalle edunvalvonnalle ei ole, voidaan edunvalvoja HolTL 8.3 §:n nojalla

¹¹⁵ HE 146/1998 vp, s. 31–32.

¹¹⁶ Ks. esim. Frolik 2002, s. 737 ja 753.

¹¹⁷ HE 146/1998 vp, s. 31.

määrätä rajattuun tehtävään hoitamaan vain pankkitilin avaamista koskeva asia ja käyttöoikeuksien järjestäminen lähiomaiselle. Tällöin lähiomainen pystyy jatkossa hoitamaan henkilön juoksevat laskut hänen tililtään.

Vaikka välttämättömyys- ja suhteellisuusperiaate puoltaisivatkin rajattuja tehtäviä, käytännössä valtaosa edunvalvojan määräämistä koskevista päätöksistä on taloudellisten asioiden hoitamista koskevia yleisiä määräyksiä. Rajattuja edunvalvojan määräyksiä annetaan erittäin vähän¹¹⁸. Tämä saattaa johtua siitä, että rajattujen tehtävien käytössä nähdään lukuisia ongelmia. Niitä ovat ainakin seuraavassa esiteltävät edunvalvojan tehtävän muotoiluun ja tulkintaan liittyvät kysymykset sekä edunvalvojan määräämisprosessiin liittyvät käytännön seikat.

Toimintakyvyltään rajoittuneen henkilön asioiden hoitaminen käytännössä ilman edunvalvojan määräämistä edellyttää, että asioita on mahdollista hoitaa valtuutuksen avulla tai että henkilön pankkitiliin on jollakulla käyttöoikeus. Pankit ja muut rahoituslaitokset saattavat kuitenkin suhtautua varauksella valtakirjoihin.¹¹⁹ Tämä johtaa siihen, että ongelmat laskujen maksamiseen ja tili-varojen hoitamiseen liittyvissä asioissa johtavat helposti hakemaan edunvalvojaa kaikkien taloudellisten asioiden hoitoa varten, koska tällaisen määräyksen uskotaan helpottavan asioimista toimintakyvyltään rajoittuneen puolesta. Mahdollista on myös, että edunvalvonnan tarpeessa olevilla on nykyään ongelmia pääasiassa kokonaistaloutensa hoitoon liittyvissä asioissa, jolloin ratkaisu edellyttää perusmuotoista edunvalvontaa¹²⁰.

Rajattujen tehtävien haasteet tulevat esiin myös tehtävän muotoiluun liittyvissä kysymyksissä. Otetaan esimerkiksi muistisairautta sairastava edunvalvonnan tarpeessa oleva henkilö, jolla ei eläketulojen lisäksi ole muuta hoidettavaa varallisuutta. Hän tulee osakkaaksi kuolinpesään, jossa hän ei sairaudestaan johtuvan toimintakyvyn puutteen vuoksi voi edustaa itseään. Voidaan ajatella, että edunvalvoja määrätään nyt holhoustoimilain 8.3 §:n mukaisesti pelkästään perinnönjakoa varten. Mikäli edunvalvojan tehtävä määritellään esimerkiksi muotoon ”edustamaan päämiestä silloin ja silloin kuolleen C:n jälkeen toimitettavassa perinnönjaossa”, herää kysymys, onko edunvalvojalla kelpoisuus edustaa päämiestä myös pesänselvityksessä ja mahdollisesti kuolinpesään kuuluvan omaisuuden myynnissä. Pesänselvityksessä saatetaan myös havaita, että ositus vainajan jälkeen on tekemättä.¹²¹ Kuvatussa tilanteessa voisi olla perusteltua antaa edunvalvojan tehtävää koskeva määräys seuraavasti: ”edustaa A:ta

¹¹⁸ Kangas 2013, s. 187.

¹¹⁹ Ks. esim. Täysi-ikäisen edunvalvonta ja pankki-, vakuutus- ja sijoitusasioiden hoito (2022), s. 9. Oppaassa todetaan, että pankeilla ei ole velvollisuutta hyväksyä valtakirjalla asiointia. Pankit arvioivat osana riskienhallintaansa, hyväksyvätkö ne valtakirjan käytön vai eivät.

¹²⁰ Vastaavasti Helin 2016, s. 1017. Ks. myös Mäki-Petäjä-Leinonen 2018, s. 17.

¹²¹ Ks. Helin 2001, s. 1077.

(päämies) silloin ja silloin kuolleen C:n jälkeen toimitettavassa (osituksessa) ja perinnönjaossa sekä muissa kuolinpesään liittyvissä asioissa”.

Sama edunvalvojan edustusvaltaa koskeva tulkinnallinen ongelma voidaan havaita tehtävässä, jossa edunvalvoja on määrätty edustamaan päämiestään omistusasunnon vaihtamiseen liittyvässä asiassa. Tehtävä voidaan muotoilla rajatuksi koskemaan esimerkiksi vain ”päämiehen edustamista vanhan asunnon myynnissä ja uuden ostamisessa”. Tällaisen päätöksen osalta jää tulkinnanvaraiseksi, onko edunvalvojalla edustusvalta päämiehensä puolesta tarvittaessa lainan ottamisessa ja omaisuuden panttaamisessa, mikäli ostettava uusi asunto olisikin kalliimpi kuin vanha. Käsitykseni mukaan edunvalvojan kelpoisuus edustaa päämiestään lainan ottamisessa ja omaisuuden panttaamisessa edellyttää nimenomaista määräystä edunvalvontapäätöksessä.

Tehtävän muotoilua koskeva kysymys saa merkitystä monessa suhteessa. Päämiehen itsemääräämisoikeuden kannalta edunvalvojan tehtävän huolellinen määrittelyminen ja räätälöiminen päämiehen tarpeisiin on keskeistä. Itsemääräämisoikeuden näkökulmasta edunvalvojan tehtävän laventavaan tulkintaan on suhtauduttava pidättyvästi¹²². Mutta asiassa on huomioitava myös edunvalvojan tehtävän onnistuminen ja kolmannen oikeusturva. Edunvalvojan määräämistä koskeva päätös ja siinä edunvalvojan tehtävästä esitetty kielellinen muotoilu on ainoa dokumentti, jonka edunvalvoja rajatussa tehtävässä esittää toimiesaan suhteessa kolmanteen¹²³. Edunvalvojan tehtävällä on näin ollen merkitystä paitsi päämiehen kannalta myös kolmannen kannalta, jonka kanssa edunvalvoja tekee oikeustoimia. Edunvalvojan tulee esittää määräämistä koskeva päätös oikeustoimikumpanilleen. Kelpoisuuden ylittäen tehty oikeustoimi ei HoTL 36.1 §:n mukaan sido päämiestä. Helin onkin aiheellisesti kiinnittänyt huomiota siihen, että edunvalvojalle annettavan tehtävän tulisi olla edustusvallan kannalta riittävän selkeä¹²⁴.

Rajattujen tehtävien käyttämisen haasteena ovat lisäksi edunvalvojan määräämisasian käsittelyn kesto, määräämisasian käsittelystä ja mahdollisen

¹²² Helin 2001, s. 1077.

¹²³ Jos edunvalvojan tehtävä käsittää omaisuuden hoitamista, edunvalvontaa koskevat tiedot merkitään myös holhousasioiden rekisteriin. Jokaisella on mahdollisuus saada rekisteristä tietoja siitä, onko jollekin tietylle henkilölle määrätty edunvalvoja, kuka tämä edunvalvoja on ja mikä on edunvalvojan tehtävä. Holhousasioiden rekisterillä on on kaksi funktiota. Toisaalta rekisteri mahdollistaa edunvalvojan toiminnan valvonnan, toisaalta se turvaa kolmansien oikeutta (HoTL 64 §). Saarenpää on todennut holhousasioiden rekisterin osaltaan vähentävän oikeustoimiriskejä. Jos oikeustoimi tehdään vajaanvaltaisen kanssa, vaikuttaa tietoisuus edunvalvonnasta siihen, millainen vetäytymisoikeus osapuolilla on. Lisäksi edunvalvojan kelpoisuutensa ylittäen tekemä oikeustoimi ei sido päämiestä. Ks. Saarenpää 2011, s. 294. Tiedot holhousasioiden rekisteriin merkitään suoraan ja samoin sanamuodoin edunvalvojan määräämistä koskevasta tuomioistuinten päätöksestä. Rekisteriin merkitään myös tiedot edunvalvontavaltuuksista.

¹²⁴ Helin 2001, s. 1077. Helin tosin toteaa, ettei tehtävän selkeälläkään määrittelyllä voida poistaa kaikkia eteen mahdollisesti tulevia tulkintaongelmia.

lupa-asian käsittelystä perittävät maksut sekä jatkossa eteen tulevien oikeus- toimien vaikea ennustettavuus.¹²⁵ Vaikka edunvalvojan määrääminen koski vain rajattua tehtävää, sen käsittely holhousviranomaisessa ja tuomioistuimessa kestää pääsääntöisesti yhtä kauan kuin sellaisen edunvalvojan määräämisasian käsittely, jossa edunvalvojan määrääminen on tarpeen kaikkien taloudellisten asioiden hoitamiseen. Keskimääräinen käsittelyaika edunvalvojan määräämis- asiassa on noin neljä kuukautta, ja jos asia menee käräjäoikeuden käsiteltäväksi, on varauduttava vielä pidempään käsittelyaikaan¹²⁶. Jos edunvalvoja mää- rätään rajattuun tehtävään ja edellisen tehtävän päättymisen jälkeen havaitaan uusi tarve edunvalvojan määräämiselle, joudutaan edunvalvojan määräämispro- sessi aloittamaan alusta. Määräämistä varten tulee lähtökohtaisesti esittää uudet selvitykset, muun muassa uusi ajantasainen lääkärinlausunto. Myös edunvalvo- jan määräämisprosessiin liittyvät maksut tulevat uudestaan maksettavaksi.

Käytännössä onkin erittäin vaikea ennakoida sellaisia eteen tulevia oikeus- toimia, joissa toimintakyvyltään rajoittunut tarvitsee edunvalvojan apua. Perin- nönjakoa koskeva asia saattaa merkitä isonkin omaisuuden siirtymistä toiminta- kyvyltään rajoittuneelle kuolinpesän osakkaalle. Pelkästään kuolinpesän asioihin ja perinnönjakoon määrättyllä edunvalvojalla ei ole edustusvaltaa enää perinnök- si saadun omaisuuden osalta esimerkiksi tehdä omaisuutta koskevia sijoituspää- töksiä. Tätä ei välttämättä osata huomioida edunvalvonnan tarvetta arvioitaessa.

Edellä esitetyt seikat vaikuttavat siihen, että edunvalvojan tehtävää harkitta- essa saatetaan päätyä ikään kuin varmuuden vuoksi päämiehen kaikkia talou- dellisia asioita koskevaan tehtävään¹²⁷. Välimäki on korostanut, ettei rutiini- luonteisia yleismääräyksiä voida pitää holhoustoimilain pääperiaatteiden mukaisina.¹²⁸ Frolikin ajatusta mukaillen voidaan sanoa, että rutiiniluonteisen yleismääräyksen antamisella tuomioistuin jättää noudattamatta sekä lain kir- jainta että lain henkeä¹²⁹. Vammaisyleissopimuksen tarkoittama paradigman muutos suhtautumisessa vajaakykyisiin korostanee entisestään velvollisuut- ta huomioida mahdollisuus käyttää rajattuja ja yksilöllisiä tehtävämääräyk- siä. Holhoustoimilain mukaisen edunvalvontajärjestelmän koko potentiaal- in hyödyntämiseksi voisi olla perusteltua pohtia, millä tavalla voitaisiin rajatuista

¹²⁵ Ks. osin vastaavista havainnoista amerikkalaisen oikeusjärjestelmän osalta Frolik 2002, s. 743.

¹²⁶ Ks. keskimääräiset käsittelyasiat edunvalvonta-asioissa: <https://dvv.fi/edunvalvonta- ja-toisen-asioiden-hoitaminen>. [Luettu 30.12.2022.]

¹²⁷ Vrt. HaVL 19/1998 vp, s. 4. Eduskunnan hallintovaliokunta korosti jo holhoustoimilain sää- tämisen yhteydessä huomion kiinnittämistä edunvalvontatarpeiden ja -tilanteiden erilaisuuteen. Valiokunnan mukaan tuomioistuimen, holhousviranomaisen ja edunvalvojan tulee kunkin omis- sa tehtävissään kiinnittää ”riittävästi huomiota edunvalvontatarpeen syihin sekä avun ja tuen tar-peen laatuun”.

¹²⁸ Välimäki 2013, s. 57. Samaa tematiikkaa on käsitelty myös kansainvälisessä keskustelussa, ks. esim. Salzman 2010, s. 174–175 ja Frolik 2002, s. 742–743.

¹²⁹ Frolik 2002, s. 741.

tehtävistä saada käyttökelpoisia. Yksi mahdollisuus on tutkia, voisiko rajattuja tehtäviä jakaa niiden tavanomaisten ilmenemismuotojen perusteella erilaisiin tyyppitilanteisiin. Rajattujen tehtävien käyttömahdollisuuksista tulisi myös antaa enemmän informaatiota, sillä taloudellisten asioiden hoitamista koskeva tehtävä mielletään kentällä pääsäännöksi.

Rajattujen tehtävämääräysten osalta joudutaan kuitenkin väistämättä aina harkitsemaan, palvelevatko ne edunvalvojan tehtävässä riittävästi päämiehen tukea ja suojaamista. Helinin mukaan suhteellisuusperiaate ei HolTL 8 §:ssä tarkoita sitä, että edunvalvojan tehtävä tulisi aina rajoittaa välttämättömään minimiin, vaan asia tulisi ymmärtää niin, ettei edunvalvojalle anneta päämiehen suojan kannalta selvästi tarpeettomia tehtäviä.¹³⁰ Oman tulkintani mukaan edunvalvojan tehtävän rajaaminen tapahtuu holhoustoimilain systematiikassa kahdella tasolla: muodollisella tasolla ja sisällöllisellä tasolla. Muodollinen taso on edunvalvojan tehtävää koskevassa määräyksessä, sisällöllinen taso puolestaan on edunvalvojan päätöksenteossa. Vaikka edunvalvojan tehtävää koskeva määräys olisi normaalimuotoinen rajoittamaton määräys, holhoustoimilain perusteella edunvalvojan tulee päätöksenteossaan aina käydä rajoituskysymykset läpi. Näitä ovat päämiehen oman toiminnan edistämiseen tähtäävien toimien lisäksi esimerkiksi HolTL 15.2–3 §:n tarkoittama tehtävän muuttaminen ja viime kädessä edunvalvojan tehtävän tarpeellisuus ylipäänsä.

4.3. PÄÄTÖSVALLAN JAKAUTUMINEN TALOUDELLISISSA JA HENKILÖÄ KOSKEVISSA ASIOISSA

4.3.1 Lähtökohtana rinnakkainen päätösvalta täysi-ikäisen päämiehen taloudellisissa asioissa

Holhoustoimilain tarkastelussa on tärkeää havaita, että tässä laissa säännellään pääosin toisen puolesta tapahtuvasta taloudellisten asioiden hoitamisesta ja taloudellisten etujen valvonnasta¹³¹. Tämä tarkoittaa, että holhoustoimilain säännökset koskevat pääosin edunvalvojan tehtävän hoitamista.

Kun tarkastellaan päämiehen taloudellisten asioiden hoitamista koskevaa edunvalvontaa, edunvalvonnassa olevan päämiehen asema on erotettava siitä, kenellä on kelpoisuus edustaa päämiestä varallisuusoikeudellisissa kysymyksissä. Holhoustoimilaissa edunvalvojan edustusvallan pääsääntönä on edunvalvojan yleinen kelpoisuus edustaa päämiestä tämän omaisuutta ja taloudellisia

¹³⁰ Helin 2001, s. 1075 alaviite. 9. Helin perustelee kantaansa sillä, että lainsäätäjät on suhtautunut rajoituksen mitoittamiseen eri tavalla HolTL 8 §:ssä ja HolTL 18 §:ssä.

¹³¹ HE 146/1998 vp, s. 6 ja 29.

asioista koskevilla oikeustoimissa (HolTL 29.1 §). Tästä lähtökohdasta poikkeamisen tulee perustua tuomioistuimen tai holhousviranomaisen päätökseen taikka lakiin.

Vajaavaltaisen päämiehen osalta holhoustoimilain systemaattisena lähtökohdana on kelpoisuuden puute¹³². Vajaavaltaisella tarkoitetaan HolTL 2 §:n mukaan alle 18-vuotiasta henkilöä ja sellaista täysi-ikäistä henkilöä, joka on julistettu vajaavaltaiseksi¹³³. HolTL 23.1 §:n mukaan vajaavaltaisella ei ole oikeutta itse vallita omaisuuttaan eikä tehdä sopimuksia tai muita oikeustoimia, jollei laissa toisin säädetä. Poikkeukset edellä esitetystä lähtökohdasta koskevat pääasiassa tavanomaisia oikeustoimia sekä omalla työllä ansaittuja varoja (HolTL 24 § ja 25 §).

Välimäki lähtee siitä, että vajaavaltaisen kelpoisuutta koskeva sääntelyn systematiikka perustuu suojaamiseen. Vaikka nykyaikaiset lähtökohdat puoltaisivatkin toisenlaista näkökulmaa, on järjestelmän eduksi luettavissa sen systemaattinen selvyys ja tradition kunnioittaminen sekä käytännöllinen todistustaakkaa koskevan säännös selkeys; vajaavaltaisen tekemä oikeustoimi on lähtökohtaisesti pätemätön, ja jos oikeustoimikumppani väittää muuta, tulee hänen osoittaa jonkin sitovuusperusteen olemassaolo.¹³⁴

Täysi-ikäisen henkilön kohdalla edunvalvojan määrääminen ja tästä seuraava edunvalvojan yleinen edustuskelpoisuus ei kuitenkaan lähtökohtaisesti rajoita henkilön omaa oikeustoimikelpoisuutta. Valtaosassa edunvalvontaja edunvalvonnan tarpeessa olevan henkilön tueksi määrätään HolTL 8 §:n nojalla edunvalvoja rajoittamatta henkilön oikeustoimikelpoisuutta.¹³⁵ Tällaisessa tilanteessa päämiehen asemasta säädetään HolTL 14 §:ssä, jonka mukaan edunvalvojan määrääminen ei estä päämiestä itse vallitsemasta omaisuuttaan tai tekemästä oikeustoimia, jollei laissa toisin säädetä. Lähtökohtana täysi-ikäisen henkilön osalta on, että henkilön oikeustoimikelpoisuutta ei poisteta edunvalvojan määräämisen myötä. Päämies säilyttää oman oikeustoimikelpoisuutensa ohella myös oikeuden vallita omaa omaisuuttaan¹³⁶. Tämä lähtökohta vaikuttaisi olevan sopusoinnussa vammaisyleissopimuksessa esitettyjen vaatimusten kanssa.

Edunvalvojan määräämisellä on kuitenkin tosiasiallisia vaikutuksia päämiehen asemaan¹³⁷. Oikeusvaikutuksen tarkastelu päämiehen itsemääräämisoikeuden

¹³² Välimäki 2013, s. 139.

¹³³ Vajaavaltaiseksi julistamisen edellytyksistä säädetään HolTL 18 §:ssä.

¹³⁴ Välimäki 2013, s. 139–140.

¹³⁵ Aiemmin voimassa olleen holhouslain (34/1898) mukaan vaihtoehtoja oli kaksi: holhottavaksi julistaminen tai uskotun miehen määrääminen.

¹³⁶ Välimäki 2013, s. 34–35.

¹³⁷ Päämiehen kelpoisuutta rajoittaa perusmuotoisessa taloudellisessa edunvalvonnassa HolTL 31 §. Säännöksen perusteella yksinomaan edunvalvojalla on kelpoisuus vastaanottaa päämiehen saatavia ja määrätä, kuka tai ketkä voivat käyttää tilillä olevia varoja. Edunvalvojan taloudellises-

näkökulmasta osoittaa, että vaikka edunvalvojan määrääminen päämiehen rinnalle ei estä päämiestä itseään käyttämästä oikeustoimikelpoisuuttaan, se rajoittaa itsemääräämisoikeuteen kuuluvaa immuniteettia. Immuniteetilla tarkoitetaan, ettei kenelläkään muulla ole kelpoisuutta saada aikaan muutoksia yksilön oikeusasemassa. Edunvalvojan määrääminen rajoittaa päämiehen immuniteettia siten, että edunvalvojalla katsotaan olevan kelpoisuus saada päämiehen oikeudellista asemaa koskeva muutos ilman päämiehen omaa myötävaikutusta.¹³⁸ Päämiehen saattaminen tosiasialliseen yhteistoimintaan edunvalvojan kanssa kuvastaa edunvalvonnan suojaavaa luonnetta¹³⁹. Kun jäljempänä tässä tutkimuksessa tarkastellaan päämiehen ja edunvalvojan kelpoisuuksia, niin havaitaan, että ne eivät ole identtiset siinäkin tilanteessa, että edunvalvoja on määrätty valvomaan päämiehen etua kaikissa päämiehen taloudellisissa asioissa. Edunvalvojan kelpoisuutta on holhoustoimilain säännöksiin rajoitettu muun muassa lahjoitusten osalta. Edunvalvojan päätösvalta onkin päämiehen omaa päätösvaltaa rajatumpi.¹⁴⁰

Holhouslain voimassa ollessa ja vielä nykyisenkin holhoustoimilain aikaisessa oikeuskirjallisuudessa ja virallislähteissä on kelpoisuuksista puhuttaessa usein nostettu esille sinänsä varallisuus oikeuden näkökulmasta olemassa oleva riski siitä, että edunvalvoja ja päämies rinnakkaisia kelpoisuuksiaan käyttäen tekevät samaa asiaa koskevia oikeustoimia ristiriitaisin sisällöin.¹⁴¹ Näistä kollisio-tilanteista ei ole erikseen säädetty holhoustoimilaissa, vaan ratkaisut on jätetty yleisten varallisuus- ja esineoikeudellisten periaatteiden varaan. Lain esitöissä todetaan, etteivät varallisuus oikeudelliset kollisiot ulospäin edustettuina ole olleet käytännössä merkittävä ongelma¹⁴². Oikeuskirjallisuudessa ja ylimpien laillisuusvalvojen ratkaisuissa esiin nousevat kysymykset liittyvät nykyisin lähinnä edunvalvojan ja päämiehen väliseen suhteeseen. Mainituista lähteistä ei ole luettavissa merkittäviä varallisuus oikeudellisia kollisioita yhteiskunnallisena haasteena. Konfliktit voidaan paikantaa edunvalvojan ja päämiehen väliseksi, eikä tällaisessa tilanteessa edes muodostu ulkopuolisessa edustuksessa

ta tehtävästä ja HolTL 31 §:stä seuraa, että päämiehen taloudenhoito on pitkälti edunvalvojan vastuulla. Ks. aiheesta tarkemmin luku 4.4.2.

Päämiehen toimintakelpoisuuteen rajoittavasti vaikuttaa joissakin tilanteissa myös edunvalvonnan julkisuus. Tieto edunvalvonnasta merkitään holhousasioiden rekisteriin (65 §). Vaikka edunvalvonta ei rajoita päämiehen muodollista oikeustoimikelpoisuutta, saattaa tieto edunvalvonnasta vaikuttaa oikeustoimen osapuolen halukkuuteen tehdä oikeustoimia päämiehen kanssa. Lisäksi päämiehen mahdollisuuksiin tehdä itse taloudellisia ratkaisuja vaikuttaa luvussa 4.5 tarkemmin kuvattava edunvalvojan velvollisuus valvoa päämiehensä tekemiä toimia.

¹³⁸ Helin 2001, s. 1070. Saarenpää on katsonut edunvalvojan rajoittamatonta kelpoisuutta puoltavan tulkinnan perusoikeusvastaiseksi, ks. Saarenpää 2005, s. 309.

¹³⁹ Välimäki 2013, s. 18.

¹⁴⁰ Helin 2001, s. 1071–1073.

¹⁴¹ Ks. esim. Kangas 1987, s. 89–90, Rautiala 1986, s. 117–118, Holhouslainsäädännön uudistaminen: tiivistelmä lausunnoista 1998, s. 14, HE 146/1998 vp, s. 34 ja Välimäki 2013, s. 39.

¹⁴² HE 146/1998 vp, s. 34.

kolmansiin päin vaikuttavaa kollisiota. Konfliktit jäävät pitkälti edunvalvonnan sisäiseen päätöksentekoprosessiin liittyviksi.

Edunvalvojan määräämisen tosiasiallisia oikeusvaikutuksia tarkasteltaessa on syytä kiinnittää huomiota myös päämiehen mahdollisuuksiin käyttää rinnakkaista päätösvaltaansa. Edunvalvonnan perusteena ovat päämiehen alentunut kyky toimia ja päämiehen suojantarve. Voidaan arvioida, että suuressa osassa edunvalvonnan arkisia tilanteita päämies ei *de facto* kykene itse käyttämään päätösvaltaansa tai ulkopuoliset toimijat pitävät suoraan päämiehen kanssa toimimista omalta kannaltaan riskialttiina. Niinpä tosiasiallisten mahdollisuuksien esille ottaminen muistuttaa siitä, että oikeusvaikutukset tulisi suhteuttaa päämiesten toimimismahdollisuuksiin. Punnittaessa edunvalvontajärjestelmän haittoja tulisi järjestelmän välttämättömyys ja päämiehille koituvat hyödyt pitää mukana punninnassa.

4.3.2 Päätösvallan jako henkilöä koskevissa asioissa

Holhoustoimilain mukainen edunvalvonta on lähtökohtaisesti päämiehen taloudellisia asioita koskevaa (HoITL 1.1 §). Edunvalvojan päätösvalta koskee näin ollen vain päämiehen taloudellisia asioita. Päätösvalta päämiehen henkilöä koskevissa asioissa on lähtökohtaisesti päämiehellä itsellään. Edes vajaavaltaiseksi julistaminen ei poista täysi-ikäiseltä päämieheltä kelpoisuutta päättää henkilöään koskevasta asiasta, mikäli hän kykenee ymmärtämään asian merkityksen (HoITL 23.2 §)¹⁴³.

Päämiehen henkilöä koskevat asiat tarkoittavat laajasti asioita, jotka koskevat päämiestä itseään. Tällaiset asiat liittyvät muun muassa päämiehen asumiseen sekä terveyden- ja sairaanhoitoon. Henkilöä koskevia asioita ovat myös esimerkiksi passin ja henkilökortin hakeminen, nimen muuttaminen sekä suostumuksen antaminen lääkinnällisiin toimenpiteisiin¹⁴⁴. Lisäksi henkilöä koskemaan päätösvaltaan kuuluu esimerkiksi sopiminen sosiaali- ja terveydenhuoltoalan lainsäädäntöön kuuluvia palveluita koskevista palvelusuunnitelmista. Henkilöä koskevat asiat liittyvätkin tavanomaisesti yksilön omaan elämismailmaan, terveydentilaan, yksityisyyteen ja identiteettiin¹⁴⁵. Taloudellisia asioita koskevan edunvalvojan päätösvallan kannalta on syytä nostaa esiin, että päämiehen omaan päätösvalttaan kuuluvat myös henkilöä koskevan ulottuvuuden kannalta kysymykset esimerkiksi kodissa tehtävistä remontoineista, kotiin

¹⁴³ Ks. myös HE 146/1998 vp, s. 39.

¹⁴⁴ HE 146/1998 vp, s. 39. Ks. myös Edunvalvonnan käsikirja (2020), s. 45, jossa todetaan, että hoitosuostumuksen antaminen ja hoitopaikasta tai asumisesta päättäminen on useimmin määrätty edunvalvojan tehtäväksi henkilöä koskevissa asioissa.

¹⁴⁵ Saarenpää 2015, s. 259.

tehtävistä muutostöistä sekä kotihoidon palveluista, kuten siivouspalveluista, ateriapalveluista ja kauppapalveluista¹⁴⁶.

Alaikäisten edunvalvonnassa päätösvalta jakautuu toisella tavalla. Alaikäisten huoltajilla on HolTL 4.1 §:n nojalla päätös- ja edustusvalta alaikäisen lapsensa taloudellisissa asioissa ja LHL 4 §:n nojalla lapsensa henkilöä koskevissa asioissa, joita ovat esimerkiksi lapsen hoitoa, kasvatusta, koulutusta, asuinpaikkaa ja harrastuksia koskevat asiat. Alaikäisen huoltajalla on näin ollen eräänlainen kaksoisrooli. Alaikäisellä on kuitenkin itsellään joko oikeus päättää henkilöönsä koskevista asioista tai oikeus osallistua henkilöään koskevan asian päätöksentekoon muun muassa nimeä, uskontokuntaa, koulutusta, sairaanhoitoa, asumista ja passia koskevissa asioissa¹⁴⁷.

Edunvalvojan päätösvalta täysi-ikäisen henkilöä koskevissa asioissa edellyttää HolTL 29.2 §:n mukaan erillistä tuomioistuimen määräystä. Ilman erillistä määräystä edunvalvojalla ei ole kelpoisuutta päättää päämiehen henkilöä koskevasta asiasta, vaikka tarkoituksena olisi päämiehen suojaaminen tai päämiehen parhaan edistämisen. Taloudelliseen tehtävään määrätyn edunvalvojan kelpoisuus päämiehen edustamiseen hänen henkilöään koskevassa asiassa voi tosin perustua myös siihen, että asian ymmärtävä päämies valtuuttaa edunvalvojan toimimaan puolestaan¹⁴⁸.

Eduskunnan oikeusasiamiehen ratkaisussa EOAK/540/2017 käsiteltiin edellä esitettyyn teemaan liittyvää päämiehen valokuvaa koskevaa kysymystä.

Kantelija oli pyytänyt eduskunnan oikeusasiamiestä tutkimaan yleisen edunvalvojan menettelyä tilanteessa, jossa edunvalvoja oli pyytänyt kantelijaa poistamaan päämiestä esittäviä valokuvia kantelijan blogista. Kantelija oli päämiehen omainen. Yleisen edunvalvojan mukaan kuvan poistamista koskeva pyyntö perustui siihen, ettei päämies kyennyt itse ottamaan kantaa hänestä otettujen kuvien käyttöön. Johtavan yleisen edunvalvojan mukaan edunvalvojalla on oikeus puuttua päämiehen kuvan julkaisuun sosiaalisessa mediassa. Maistraatin kanta puolestaan oli, ettei edunvalvojan tehtäviin ilman erityisiä perusteita kuulu valvoa, ettei kukaan julkaise luvatta kuvia päämiehestä edes silloin, kun päämies ei itse voi ottaa asiaan kantaa. Maistraatti kuitenkin totesi, ettei valokuvan poistamisen pyytämistä päämiehen puolesta voitaisi pitää moitittavana tai edunvalvojan menettelyperiaatteiden vastaisena, jos kysymys olisi paheksuttavana tai päämiehen kannalta sopimattomana pidettävästä kuvasta. Ratkaisussa oikeusasiamies toteaa, että vaikka yleisen edunvalvojan huolestuminen päämiehen valokuvan käyttöön liittyvässä asiassa on ymmärrettävää, ei yleisellä edunvalvojalta ole ollut riittävää oikeudellista perustetta menettelylleen.¹⁴⁹

¹⁴⁶ Ks. tarkemmin dementoituvan henkilön huollon järjestämisestä ja siihen liittyvistä palveluista Mäki-Petäjä-Leinonen 2003, s. 321–324.

¹⁴⁷ Ks. Helin 1984, s. 96–106. ja Saarenpää 2015, s. 251.

¹⁴⁸ Ks. vastaavasti Kehittämisyöryhmän kysymykset ja vastaukset 2013–2022, s. 48.

¹⁴⁹ Eduskunnan oikeusasiamies kuitenkin toteaa ratkaisussa EOAK/540/2017, että kyseisessä tapauksessa kuvien julkaisemisella ei saadun selvityksen perusteella ollut sellaista taloudellista

Normaalimuotoisessa taloudellisessa edunvalvonnassa valokuvaan liittyvän asian valvominen ei kuulu edunvalvojan rooliin siltä osin kuin kyse on luonteeltaan henkilöä koskevasta asiasta. Asian valvominen ja siitä päättäminen kuuluu päämiehelle itselleen tai päämiehen henkilöä koskevaan tehtävään erikseen määrätyle edunvalvojalle. Oikeusasiamies on edellä kuvatun ratkaisun yhteydessä tuonut esiin, että vaikka kyse olisi lähtökohtaisesti henkilöä koskevasta asiasta, saattaa asiaan liittyä sellainen taloudellinen ulottuvuus, josta huolehtiminen kuuluu taloudelliselle edunvalvojalle¹⁵⁰. Tällöinkin edunvalvojan tulisi varmistua siitä, onko henkilöön liittyvässä päätöksenteossa esimerkiksi annettu lupa kuvan käyttöön. Kun edunvalvojan päätös liittyy suoraan henkilöön liittyvään asiaan, henkilöön liittyvän asian ratkaisemisen täytyy edeltää edunvalvojan taloudellista päätöksentekoa.

Merkille pantavaa on, että päätösvallan käytön suhteen henkilöä koskevissa asioissa on valittu toisenlainen ratkaisu kuin taloudellisissa asioissa. Tuomioistuimen päätöksestä huolimatta päämiehen henkilöä koskeviin asioihin määrätyn edunvalvojan päätösvalta ei ole taloudellisen päätösvallan tavoin rinnakkaista vaan toissijaista. Edunvalvojan päätösvalta henkilöä koskevassa asiassa aktualisoituu vasta kun päämies itse ei ymmärrä kyseessä olevan asian merkitystä.¹⁵¹ Erona taloudellisia asioita koskevaan päätösvaltaan on myös se, ettei henkilön päätösvaltaa henkilöään koskevissa asioissa voida rajoittaa samalla tavalla kuin taloudellisissa asioissa on mahdollista HolTL 18 §:n nojalla.¹⁵² Holhousviranomaisen valvoo myös henkilöä koskevaan asiaan määrätyn edunvalvojan toimintaa. Vaikka henkilöä koskevaan tehtävään määrätyle edunvalvojalla ei ole vastaavaa tilivelvollisuutta kuin taloudellisten asioiden hoitajaksi määrätyle edunvalvojalla, tulee hänen HolTL 50.2 §:n perusteella pitää kirjaa toimenpiteistä, joihin hän on ryhtynyt tehtävän johdosta¹⁵³.

Osa henkilöä koskevista asioista on katsottu niin henkilökohtaisiksi, ettei edunvalvojalla ole lainkaan kelpoisuutta edustaa niissä päämiestä, ei edes

ulottuvuutta, josta huolehtiminen voisi kuulua vain taloudellisia asioita varten määrätyn edunvalvojan tehtävään. Lisäksi oikeusasiamiehen mukaan virkavastuulla toimivan yleisen edunvalvojan tulisi huolehtia siitä, ettei ulkopuolinen jää väärään käsitykseen edunvalvojan kelpoisuuden rajoista.

¹⁵⁰ EOAK/540/2017.

¹⁵¹ Helin 2001, s. 1084–1085 ja Helin 2013, s. 4–5. Jälkimmäisessä Helin arvioi Turun hovioikeuden 31.12.2012 antamaa päätöstä (S12/1356), jossa hovioikeus oli pysyttänyt käräjäoikeuden antaman edunvalvontapäätöksen mutta muuttanut edunvalvojan tehtävää päämiehen hoitoa koskevalta osalta. Käräjäoikeuden päätöksessä tehtävä oli määrätyle HolTL 29.2 §:n edellyttämällä tavalla sellaisiin päämiehen hoitoa ja hoitopaikkaa koskeviin asioihin, joiden merkitystä päämies ei kykene ymmärtämään. Hovioikeus muutti tehtävän koskemaan kaikkia päämiehen hoitoa ja hoitopaikkaa koskevia asioita. Helinin mukaan hovioikeuden päätös poikkeaa siitä, mitä HolTL 29.2 §:ssä säädetään. Hän pitää kestävämmänä sitä, että toinen ihminen päättää päämiehen henkilöä koskevasta asiasta, jos päämies itse on päätöskykyinen.

¹⁵² Helin 2001, s. 1084.

¹⁵³ Ks. myös HE 146/1998 vp, s. 54.

tuomioistuimen päätöksellä.¹⁵⁴ Tällaisia asioita ovat HolTL 29.3 §:n nojalla suostumus avioliittoon tai lapseksiottamiseen, isyyden tunnustaminen tai isyyden tunnustamisen hyväksyminen sekä testamentin tekeminen tai peruuttaminen.¹⁵⁵ Vastaava kelpoisuuden rajoitus koskee säännöksen mukaan asioita, jotka ovat edellä esitettyihin rinnastuvain tavoin henkilökohtaisia. Tällaisena asiana voidaan pitää oikeustoimea, jossa edunvalvoja sijoittaa päämiehen varoja esimerkiksi päämiehen ennen edunvalvontaa tekemään henki- tai sijoitusvakuutustuotteeseen, mikäli edunsaajaksi on merkitty muu taho kuin päämies itse tai hänen kuolinpesänsä. Menettely rinnastuu testamentin tekemiseen.¹⁵⁶

Edunvalvontajärjestelmän taustalla vaikuttavista periaatteista, kuten päämiehen itsemääräämisoikeuden kunnioittamisesta ja välttämättömyysperiaatteesta, seuraa se, ettei taloudellisiin asioihin määrätyn edunvalvonnan tulisi rajoittaa päämiehen päätösvaltaa henkilöä koskevien asioiden osalta.¹⁵⁷ Kysymys tulee esille paitsi täysi-ikäisten päämiesten edunvalvonnassa myös alaikäisten edunvalvonnassa silloin, kun alaikäisen edunvalvojana toimii muu henkilö kuin hänen huoltajansa. Jos huoltaja pyytää taloudelliselta edunvalvojalta varoja alaikäisen huoltoon kuuluvan tarpeen tyydyttämiseen, ei edunvalvojalle lähökohtaisesti kuulu sen arviointi, onko asia lapselle tarpeellinen. Huoltaja on jo ratkaissut kysymyksen omaan päätösvaltaansa kuuluvana.¹⁵⁸

Toisinaan saattaa olla vaikea erottaa, onko asia luonteeltaan taloudellinen vai henkilöä koskeva ja kenellä on päätösvalta asian suhteen. Henkilöön liittyvät

¹⁵⁴ Saarenpää kuvaa kyseisiä asioita itsemääräämisoikeutemme ydinasioiksi. Saarenpää 2015, s. 259.

¹⁵⁵ Myös avioeron hakeminen katsotaan lähökohtaisesti korostetusti henkilökohtaiseksi asiakasi. Holhoustoimilain esitöissä on kuitenkin katsottu mahdolliseksi, että edunvalvoja voisi panna avioeroa koskevan asian vireille päämiehensä puolesta silloin, kun puolisoitten välinen henkilökohtainen suhde on lakannut ja avioliittoa käytetään päämiehen taloudelliseen hyväksikäyttöön. HE 146/1998 vp, s. 43. Edunvalvojan päätösvalta asiassa edellyttää luonnollisesti myös sitä, ettei päämies kykene itse ymmärtämään asian merkitystä. Pekka Tuunainen on kuvannut mainitun taloudellisen hyväksikäytön voivan tarkoittaa esim. päämiehen varojen käyttämistä elatusvastuuta selkeästi suuremmassa mittakaavassa toisen puolison eduksi ja omaisuuden siirtämistä toisen puolison nimiin avioliiton näennäistä läheissuhdetta hyväksi käyttäen. Tuunainen 2014, s. 384–390.

¹⁵⁶ Antila 2007, s. 36 ja Välimäki 2013, s. 25–26. Ks. myös Saarenpää 2005, s. 316–317. Tätä kysymystä käsiteltiin Vakuutus- ja rahoitusneuvonnan yhteydessä toimivan sijoituslautakunnan 15.8.2019 annetussa ratkaisussa FINE-014313 (2019). Siinä kysymys oli siitä, että edunvalvoja oli osittain takaisinostanut päämiehensä ennen edunvalvontaa tekemästä elämän ja kuoleman varalta voimassa olleesta säästöhenkivakuutuksesta varoja uuteen säästöhenkivakuutukseen. Ensimmäisessä vakuutuksessa edunsaajana oli elämänvarakuutuksen osalta päämies itse ja kuolemantapauskorvauksen osalta päämiehen sisarentytär. Uudessa edunvalvojan solmimassa sopimuksessa elämänvarakuutuskorvauksen edunsaajana oli päämies itse ja kuolemantapauskorvaus tuli suorittaa päämiehen kuolinpesälle. Sijoituslautakunta katsoi, että asiassa kyse on ollut holhoustoimilain 29.3 §:n mukaisesta asiasta, johon edunvalvojalla ei ole ollut kelpoisuutta. Edunvalvojan tekemää vakuutuksen osittaista takaisinostoa rasitti näin ollen pätemättömyys.

¹⁵⁷ Välimäki 2013, s. 15 ja 23.

¹⁵⁸ Helin 2001, s. 1082–1083.

asiat ja edunvalvojan päätöksenteko taloudellisissa asioissa saavat tosiasiallisen liitynnän. Holhoustoimilain esitöissä on korostettu taloudellisten asioiden laajaa tulkintaa. Tällä on tarkoitettu sitä, että päämiehen taloudellisten asioiden tulee katsoa käsittävän päämiehellä jo olevien varallisuusarvoisten etujen ja oikeuksien valvonnan lisäksi myös taloudellista merkitystä omaavat oikeustoimet.¹⁵⁹ Saarenpää puhuu tässä yhteydessä taloudellisten asioiden joustavan käsitteen periaatteesta ja nostaa tämän samalla yhdeksi koko holhoustoimilakia koskevaksi keskeiseksi periaatteeksi¹⁶⁰. Välimäki on katsonut taloudellisten asioiden laajan tulkinnan tarkoittavan sitä, että vaikka asia olisi lähtökohdiltaan henkilöä koskeva, se voitaisiin katsoa taloutta koskevaksi, mikäli sillä on päämiehen talouden kannalta huomattavia vaikutuksia. Välimäki viittaa tulkinnassaan lain esitöihin ja erityisesti edunvalvojan kelpoisuutta koskevan HolTL 29 §:n yksityiskohtaisiin perusteluihin.¹⁶¹

Välimäen tulkinnasta voi pintapuolisella lukemisella saada sen käsityksen, että lähtökohdiltaan henkilöä koskeva asia voisi taloudellisten asioiden laajan tulkinnan myötä muuttua taloudelliseksi ja sitä kautta ikään kuin siirtyä edunvalvojan päätösvaltaan. Tätä Välimäki tuskin on tarkoittanut. Käsitykseni mukaan taloudellisten asioiden laajalla ymmärtämisellä on esitöissä haluttu korostaa edunvalvojan päätösvaltaa kaikkien niiden oikeustoimien osalta, joilla on taloudellista merkitystä.¹⁶² Taloudellisten asioiden laajalla tulkinnalla ei voida sivuuttaa sitä seikkaa, että taloudellisten asioiden hoitoa varten määrättyllä edunvalvojalla ei ole päätösvaltaa päämiehen henkilöä koskevissa asioissa. Jotta päämiehen itsemääräämisoikeutta ei tarpeettomasti loukata tai kavenneta, on keskeistä ymmärtää, miltä osin ja millä tavalla aiottu toimi tai järjestely kuuluu edunvalvojan päätösvaltaan.

Markku Helin on lähestynyt kysymystä seuraavasti. Helinin mukaan asian luonnetta koskeva ratkaisu voitaneen tehdä kysymällä, mikä on oikeustoimen tai muun asian olennainen sisältö ja syntyykö siitä päämiehelle huomattavia taloudellisia velvoitteita. Jos asian olennainen sisältö on henkilöä koskeva ja aiheuttaa päämiehelle vain vähäistä rahanmenoa, asia voitaneen kokonaisuudessaan luonnehtia henkilöä koskevaksi. Helin mainitsee tällaisista asioista esimerkkeinä nimen tai uskontokunnan vaihtamisen. Näissä asian luonne ei muutu taloutta koskevaksi sen vuoksi, että nimen ja uskontokunnan vaihtamisesta

¹⁵⁹ HE 146/1998 vp, s. 29 ja 42.

¹⁶⁰ Saarenpää 2000, s. 147–150.

¹⁶¹ Välimäki 2013, s. 22 ja HE 146/1998 vp, s. 42. Hallituksen esityksessä todetaan, että päämiehen varallisuutta ja hänen henkilöään koskevissa asioissa tarvitaan sekä edunvalvojan että päämiehen myötävaikutusta. Edunvalvoja voi päättää asiasta yksin vain, jossa päämies ei kykene ymmärtämään asian merkitystä ja jos edunvalvojalle on annettu kelpoisuus edustaa päämiestään myös tämän henkilöä koskevassa asiassa.

¹⁶² HE 146/1998 vp, s. 29.

saatetaan periä pieni suoritemaksu.¹⁶³ Tällöin edunvalvojalla on tehtävänsä nojalla velvollisuus huolehtia taloudellisesta velvoitteesta.

Helinin mukaan perusluonteeltaan henkilöä koskevat asiat, jotka kuitenkin samalla synnyttävät merkittäviä taloudellisia velvoitteita, voitaneen päätösvallan käytön kannalta useimmiten jakaa kahteen osaan. Henkilöä koskevilla asioilla on siis varallisuusoikeudellinen ja henkilöoikeudellinen puoli. Esimerkkinä tällaisesta asiasta on kotipalvelun järjestäminen vanhukselle. Kotipalvelun tarkoituksena on henkilöön liittyvänä asiana vanhuksesta huolehtiminen, mutta tarkoitus toteutetaan tekemällä varallisuusoikeudellinen sopimus. Taloudelliseen tehtävään määrätty edunvalvoja on sinänsä kelpoinen sopimuksen tekemiseen, mutta asiaan liittyvän henkilöoikeudellisen puolen vuoksi edunvalvojan ja päämiehen läheinen yhteistoiminta on välttämätöntä. Kotipalvelun tarkoitus ei voi toteutua, jos vanhus ei päästä avustajaa kotiinsa tai estää avustajaa suorittamasta tehtäviään.¹⁶⁴

Puutteellinen yhteistyö päämiehen kanssa tai kotipalvelusta sopiminen vastoin päämiehen tahtoa saattaa aiheuttaa edunvalvojalle vahingonkorvausvelvollisuuden. Vahingonkorvausvelvollisuus edellyttää, että toteutumatta jääneestä hankkeesta aiheutuu päämiehelle kustannuksia. Jos päämies sen sijaan edunvalvojan huolellisesta valmistelusta huolimatta muuttaa palvelun tilaamisen jälkeen mieltään, ei edunvalvojaa voida asettaa vastuuseen asiasta.¹⁶⁵ Päämiehellä on oikeus muuttaa mieltään ja kieltäytyä vastaanottamasta palveluita. Edunvalvojan päätösvallan kannalta keskeistä on havaita, että itseään ilmaisevan päämiehen päätökset niin päämiehen omassa varallisuusoikeudellisessa kelpoisuudessa kuin henkilöönsäkin liittyvissä asioissa ovat edunvalvojalle olemassa olevia faktapremissejä, riippumatta siitä, saavatko nämä päämiehen toimet vaikutuksia tosiasiasa. Edunvalvojan päätöksenteon perustana tulee aina olla arvio ja harkinta siitä, millaisia henkilöön liittyviä tosiasiallisia vaikutuksia edunvalvojan ratkaisuilla tällaisessa tilanteessa on. Tämän taloudellisen päätöksenteon henkilöön liittyvän tosiasiallisen liitynnän arvion ja harkinnan jälkeen edunvalvoja päättää taloudellisesta asiasta itse ja omalla vastuullaan.

Tosiasiallisen liitynnän merkitystä avaa myös tilanne, jossa päämies haluaa esimerkiksi muuttaa asumaan toiseen maahan. Päämiehellä on oikeus päättää asumisestaan ja hakea passia ulkomaille muuttoa varten. Päätöksestä seuraa väistämättä taloudellisia vaikutuksia, joiden arvioiminen kuuluu päämiehen oman henkilöä ja taloudellisia asioita koskevan päätösvallan lisäksi myös edunvalvojan itsenäiseen taloudellisia asioita koskevaan päätösvaltaan. Yleisen edunvalvonnan hoitamisen hyviä tapoja ja yleisiä periaatteita käsittelevässä Edunvalvonnan käsikirjassa ohjenuoraksi kuvatun kaltaiseen tilanteeseen on

¹⁶³ Helin 2001, s. 1085.

¹⁶⁴ Helin 2001, s. 1085.

¹⁶⁵ Helin 2001, s. 1085–1086.

annettu, että edunvalvojan tulee ratkaista asia oman toimivaltansa ja päämiehen taloudellisen tilanteen puitteissa niin, ettei edunvalvoja rajoita päämiehen oikeutta päättää henkilöä koskevista asioista¹⁶⁶. Ohjenuora vaikuttaa toimivalta niin kauan kuin edunvalvojan päätöksenteon oikeudelliset ja tosiasialliset reunaehdot ovat samansuuntaisia päämiehen päätöksen kanssa. Jännitteitä muodostuu erityisesti silloin, kun edunvalvoja ei pidä taloudelliselta kannalta arvioituna päämiehen edun mukaisena päätöstä, jonka päämies on tehnyt henkilöään koskevan asian osalta.

Yllä esitelty edunvalvojan ja päämiehen päätösvallan jakautumiseen liittyvä tarkastelu on merkityksellinen, sillä se auttaa hahmottamaan, miten ja millaisissa asioissa päämies käyttää itsemääräämisoikeuttaan, millaisissa asioissa päämiehen päätösvalta henkilöä koskevassa asiassa vaikuttaa edunvalvojan päätöksentekoon, millaisissa asioissa edunvalvojan päätökset voivat vaikuttaa päämiehen itsemääräämisoikeuteen ja millaisissa tilanteissa edunvalvojalla ei esimerkiksi ole lainkaan päätösvaltaa. Edunvalvojan päätöksenteon kannalta olennaista on huomata, ettei päämiehen oman kelpoisuuden käyttö taloudellisissa asioissa ja yksinomainen asema henkilöön liittyvissä asioissa kavenna tai poista edunvalvojan päätöksentekovaltaa ja vastuuta hänen tehtävänsä liittyvissä asioissa.

4.3.3 Huolenpitovelvollisuus päämiehestä – silta taloudellisten ja henkilöä koskevien asioiden välillä

Holhustoimilain systematiikkaan kuuluva jako päämiehen henkilöä koskeviin ja taloudellisiin asioihin merkitsee sitä, ettei täysi-ikäiselle henkilölle määrättyllä edunvalvojalla ole päätösvaltaa päämiehensä henkilöä koskevissa asioissa. Päämies voi näin ollen hyvinkin madaltuneella päätöksentekokyvyllä päättää henkilöään koskevista asioista. Vaikka päämies ei enää kykenisi näistä asioista päättämään, edunvalvojan määrääminen nimenomaisesti johonkin henkilöä koskevaan tehtävään edellyttää lähtökohtaisesti konkreettista ongelmaa. Tavanomaisesti kysymys on tällöin päämiehen hoitoa ja asumista koskevista asioista.¹⁶⁷ Tämä teema liittyy laajemmin kysymykseen täysi-ikäisen päämiehen huollosta. Holhouslain vuoden 1983 osittaisuudistuksessa holhous ja huolto erotettiin toisistaan, mutta holhustoimilakiin otettiin vanhassa holhouslaissa ollutta HolhL 34 §:ää osin vastaava oikeusohje, jonka mukaan holhoojan tuli turvata holhotin hoito ja huolenpito. HolTL 42 §:n mukaan edunvalvojalla on yleinen huolenpito-

¹⁶⁶ Edunvalvonnan käsikirja (2020), s. 45.

¹⁶⁷ Ks. vastaavasti Helin 2001, s. 1086. Helin suhtautuu varauksella siihen, että henkilöä koskeviin asioihin varauduttaisiin etukäteen. Asia voidaan järjestää vasta kun tarve tulee ajankohtaiseksi.

velvollisuus päämiehestä.¹⁶⁸ Säännöstä voidaan pitää eräänlaisena varoventtiilinä täysi-ikäisten päämiesten huollon tarpeen järjestämiselle.¹⁶⁹

Huolenpitovelvollisuudella tarkoitetaan säännöksessä huolenpitoa päämiehen henkilöstä, ei päätösvaltaa henkilöä koskevista asioista. HolTL 42 §:n mukaan edunvalvojalla on velvollisuus huolehtia siitä, että päämiehelle järjestetään tarvittava huolenpito, hoito ja kuntoutus, jota hänen olojensa kannalta ja toiveensa huomioiden voidaan pitää tarkoituksenmukaisena.¹⁷⁰ Säännöksen tarkoituksena on turvata se, etteivät holhoustoimilain säätämisen myötä eriytyneet holhous ja huolto jätä ketään täysi-ikäistä henkilöä ilman tarvittavaa huoltoa.¹⁷¹ Edunvalvojalle säädetty yleinen huolenpitovelvollisuus tarkoittaa muun muassa vireillepano-, selonotto- ja valvontavelvollisuutta. Edunvalvoja voi esimerkiksi panna vireille sosiaali- tai terveydenhuollon alaan kuuluvan toimenpiteen.¹⁷² Edunvalvonnan käsikirjassa on katsottu seuraavien tehtävien kuuluvan edunvalvojalle HolTL 42 §:ssä säädetyn yleisen huolenpitovelvollisuuden johdosta:¹⁷³

- päämiehen olosuhteiden ja toiveiden selvittäminen
- mahdollisten hoitomuotojen, kuntoutusmahdollisuuksien ja etuuskien tiedostaminen
- yhteydenpito sosiaali- ja terveystoimessa päämiehen asioita hoitaviin tahoihin
- tietojen antaminen päämiehelle erilaisista palveluista
- aloitteet palveluntarpeen arvioinnista, ilmoitukset tuen tarpeesta
- asiakassuunnitelman tarkastukset yhdessä päämiehen kanssa
- päätösten vaatiminen

¹⁶⁸ HE 146/1998 vp, s. 51. HolhL 34 § kuului seuraavasti: ”Holhoojan tulee turvata holhottavaksi julistetulle sellainen hoito ja huolenpito, jota on pidettävä asianmukaisena vajaanvaltaisen huollon tarpeen ja muiden olosuhteiden kannalta.” Täysi-ikäisten huollon tarpeen järjestymistä koskeva huoli näkyi aikanaan myös holhouslainsäädännön uudistamista koskevista lausunnoista. Holhouslainsäädännön uudistaminen: tiivistelmä lausunnoista 1998, s. 9.

¹⁶⁹ Vastaavasti Mäki-Petäjä-Leinonen on kuvannut edunvalvojan toimivan viimeisenä venttiilinä varmistamassa, että päämies saa tarvitsemansa avun. Mäki-Petäjä-Leinonen 2018, s. 26.

¹⁷⁰ HE 146/1998 vp, s. 50–51.

¹⁷¹ Välimäki 2013, s. 30–31. Yhtenä toimivana apuvälineenä täysi-ikäisen ihmisten huollon järjestämistä koskevien mahdollisten aukkotilanteiden paikkaamisessa voidaan käyttää sosiaalihuoltolain (1301/2014) 35 §:ssä ja vanhuspalvelulain (980/2012) 25 §:ssä tarkoitettuja huoli-ilmoituksia. Kenellä tahansa yksityishenkilöllä on oikeus tehdä huoli-ilmoitus sosiaalihuollosta vastaavalle viranomaiselle, jos hän on huolissaan aikuisen ihmisen kyvystä vastata omasta huolenpidostaan, terveydestään tai turvallisuudestaan. Alaikäisten osalta vastaavanlaista ilmoitusta sosiaalihuollon tarpeesta kutsutaan tavanomaisesti lastensuojeluilmoitukseksi. Varsinainen ilmoitusvelvollisuus em. asioissa on mainituissa laeissa erikseen mainituilla viranomaisilla ja ammattihenkilöillä.

¹⁷² HE 146/1998 vp, s. 51 ja Mäki-Petäjä-Leinonen 2003, s. 317–324.

¹⁷³ Edunvalvonnan käsikirja (2020), s. 44.

- kielteisestä päätöksestä valittaminen
- asiakasmaksujen tarkastaminen
- sidosryhmäyhteistyö.

Edunvalvojan huolenpitovelvollisuus korostaa päämiehen ja edunvalvojan välistä yhteistyötä ja edunvalvojan velvollisuutta ryhtyä tarvittaviin toimiin päämiehensä ilmaisemien hoitoa, huolenpitoa tai kuntoutusta koskevien tarpeiden osalta. Asia voidaan jäsentää myös siten, että päämiehelle on holhoustoimilais- ja turvattu oikeus saada taloudellisen edunvalvojan apua HolTL 42 §:n mukaisissa asioissa. Päämiehen HolTL 42 §:ssä tarkoitettuja asioita koskeva ilmaistu tahto tai toive voidaan jäsentää myös päämiehen suullisena valtuutuksena edunvalvojalle henkilöään koskevassa asiassa.

Voidaan pohtia, millaiseksi tilanne jäsentyy, jos päämies ei itse tuo esiin HolTL 42 §:ssä tarkoitettuja asioita taikka ei tilansa vuoksi ymmärrä hoidon tai huolenpidon tarvettaan ja vastustaa ehdotettuja toimia¹⁷⁴. Yleisen huolenpitovelvollisuuden perusteella voidaan osoittaa edunvalvojaa koskevia erityisiä velvollisuuksia. Huolenpitovelvollisuuteen kuuluvan valvonta-, selvittämisen- ja vireillepanovelvollisuutensa vuoksi edunvalvojan tulee esimerkiksi käynnistää kotona ilman apuja asuvan päämiehensä osalta sosiaalihuoltolain (1301/2014) 36 §:ssä tarkoitetun palvelutarpeen selvitys tekemällä siitä pyyntö sosiaalipalveluista vastaavalle viranomaiselle. Palvelutarpeen arvioinnissa selvitetään, onko päämiehellä tarvetta kotihoidolle, muunlaisille asumisjärjestelyille, oman asunnon muutostöihin tai muihin vastaaviin järjestelyihin¹⁷⁵. Mikäli palvelutarpeen arvioinnissa päädytään siihen, että päämies tarvitsee esimerkiksi kotihoidon palveluita, edellyttää asian eteneminen päämiehen omaa päätöstä tai vähintäänkin hiljaista hyväksyntää asiassa. Mikäli päämies ei ymmärrä asian merkitystä tai hänen etunsa muutoin sitä vaativat, tulee edunvalvojan ryhtyä toimiin järjestääkseen päämiehelle edunvalvojan myös henkilöä koskeviin asioihin¹⁷⁶. HolTL 42 §:n mukainen huolenpitovelvollisuus ja HolTL 29.1 §:n mukainen kelpoisuus taloudellisista asioista päättämiseen eivät oikeuta edunvalvojaa yksin päättämään asiasta. Koska sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut pääsääntöisesti sisältävät myös taloudellisen puolen, joutuu edunvalvoja toki arvioimaan kyseisestä päätöksestä päämiehelle seuraavat taloudelliset vaikutukset ja siten tekemään tältä osin päätöksen asiasta¹⁷⁷.

¹⁷⁴ Ks. myös Mäki-Petäjä-Leinonen 2018, s. 26. Mäki-Petäjä-Leinonen katsoo, että sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilön ja viime kädessä edunvalvojan tulee huolehtia siitä, että päämies saa tarvitsemansa avun.

¹⁷⁵ Sosiaalihuoltolain 14 §:ssä luetellaan tuen tarpeisiin vastaavia sosiaalipalveluita.

¹⁷⁶ HE 146/1998 vp, s. 51.

¹⁷⁷ Ks. Edunvalvonnan käsikirja (2020), s. 44.

4.4 EDUNVALVOJAN VASTUULLA JA HOIDETTAVANA OLEVA OMAISUUS

4.4.1 HolTL 37.2 § – edunvalvojan hoidettavana olevan omaisuuden ja päätösvallan rajaaja?

4.4.1.1 *Omaisuu­den hallinnasta, vallinnasta ja hoitamisesta HolTL 37.2 §:n kontekstissa*

Edunvalvojan tehtävän alkaessa edunvalvojan tulee olla selvillä siitä, mitä hänen tehtävänsä käsittää – toisin sanoen mitkä ovat ne päämiehen taloudelliset asiat, jotka ovat edunvalvojan vastuulla ja hoidettavana. Osa päämiehen taloudellisista asioista jää edunvalvojan päätöksenteon ulkopuolelle, koska holhous­toimilaissa päämiehelle on annettu itsenäinen määräysvalta erikseen säädetyn omaisuuden osalta. Keskeisimmät säännökset ovat päämiehen työansioita koskeva HolTL 25 § sekä HolTL 38.1 §, joka koskee päämiehen vallintaan annettavaa omaisuutta.

Seuraavassa tarkastelen, mikä merkitys edunvalvojan hoidettavana ja vastuulla olevan omaisuuden määrittelyssä ja edunvalvojan päätöksenteossa on päämiehen omaisuuden haltuunottoa koskevalla HolTL 37.2 §:llä. Lainkohdan mukaan:

Edunvalvojan tulee ottaa hoidettavakseen kuuluva päämiehen omaisuus hallintaansa siltä osin kuin se on tarpeen tämän etujen suojaamiseksi. Edunvalvojalla on tarvittaessa oikeus saada tässä virka-apua siten kuin poliisilain (872/2011) 9 luvun 1 §:ssä säädetään. Jos kysymyksessä on omaisuus, josta päämies voi vapaasti määrätä, omaisuutta ei kuitenkaan saa ottaa hallintaan vastoin päämiehen tahtoa.

HolTL 37.2 § koskee edunvalvojan oikeutta ja velvollisuutta ottaa päämiehen omaisuus hallintaansa¹⁷⁸. Ennen kuin säännöstä voidaan soveltaa, edunvalvojan tulee olla selvillä siitä, mikä päämiehen omaisuus kuuluisi hänen hoidettavakseen edunvalvojan määräyksen ja HolTL:n perusteella. Vasta tämän jälkeen edunvalvoja voi tehdä päätöksen siitä, miltä osin hänen on tarpeen ottaa hoidettavakseen kuuluvaa päämiehen omaisuutta hallintaansa.

Edunvalvoja voi tarvittaessa turvautua virka-apuun omaisuuden hallintaan saamiseksi. Mikäli päämiehen omaisuutta on kolmannella taholla, edunvalvoja voi HolTL 37.2 §:n nojalla vaatia päämiehen omaisuutta hallintaansa¹⁷⁹. Omaisuuden ottamista edunvalvojan hallintaan on säännöksessä kuitenkin rajoitettu

¹⁷⁸ HE 146/1998 vp, s. 42.

¹⁷⁹ Edunvalvojalla on tarvittaessa oikeus saada tässä virka-apua siten kuin poliisilain (872/2011) 9 luvun 1 §:ssä säädetään.

sellaisen omaisuuden osalta, josta päämies voi vapaasti määrätä. Tällaista omaisuutta edunvalvoja ei voi ottaa hallintaansa vastoin päämiehen suostumusta. Haltuunottosääntely vastaa pitkälti holhouslain aikana voimassa ollutta sääntelyä, jonka mukaan uskottu mies ei voinut vastoin päämiehensä tahtoa ottaa haltuun päämiehelleen kuuluvaa omaisuutta. Mikäli päämies kieltäytyi esimerkiksi luovuttamasta uskotulle miehelle pankkikirjaansa, ei uskotulla miehellä ollut käytössään pakkokeinoja pankkikirjan haltuun saamiseksi.¹⁸⁰ Holhoustoimilaisissa päämiehen saatavien ja tilvarojen osalta on erikseen säädetty HolTL 31 §:ssä.

Välimäki on jäsentänyt edunvalvojan hoidettavaksi ja vastuulle kuuluvan omaisuuden tarkastelemalla sitä, mikä omaisuus holhoustoimilain nojalla jää edunvalvojan määräämisestä huolimatta päämiehen omaan vallintaan. Tarkastelussa Välimäki on huomionnut myös omaisuuden hallintaa koskevan 37.2 §:n. Hänen esittämänsä jäsenitys perustuu kolmen edunvalvontatilanteen erottamiseen: 1) päämies on vajaavaltainen, 2) päämiehen toimintakelpoisuutta on rajoitettu ja 3) päämies on täysivaltainen. Vajaavaltaisen päämiehen osalta 1) edunvalvoja vallitsee muuta omaisuutta kuin sitä, joka HolTL 25 §:n ja HolTL 38.1 §:n nojalla säilyy vajaavaltaisen vallinnassa. Vajaavaltaisen vallinnassa säilyvät lähtökohtaisesti työansiot, edunvalvojan vajaavaltaisen vallintaan antamat käyttövarat ja muu omaisuus sekä vajaavaltaisen vallinnassa olevan omaisuuden tuotto ja surrogaatti. Mikäli päämiehen toimintakelpoisuutta on HolTL 18.1 §:n 1 tai 2 kohdan nojalla rajoitettu, 2) edunvalvojan hoidettavaksi ja vastuulle kuuluva omaisuus määräytyy toimintakelpoisuuden rajoittamista koskevan päätöksen perusteella. Edunvalvoja voi ottaa päämiehen vastustamisestakin huolimatta haltuunsa omaisuuden, jota toimintakelpoisuuden rajoitus koskee. Edunvalvoja ei kuitenkaan voi ottaa haltuunsa sellaista omaisuutta, jonka vallintaan vajaavaltaisellakin on oikeus holhoustoimilain perusteella. Koska täysi-ikäinen päämies säilyttää edunvalvojan määräämisestä huolimatta HolTL 14 §:n nojalla vallintaoikeuden omaisuuteensa ja kelpoisuuden määrätä siitä, 3) ei edunvalvoja voi ilman päämiehen suostumusta ottaa täysivaltaisen päämiehen omaisuutta haltuunsa ja hoitoonsa.¹⁸¹

Välimäen mukaan edunvalvoja ”saa ottaa hoitoonsa ja haltuunsa vain sellaista omaisuutta, jonka määräysvallan luovuttamiseen päämies suostuu”. Välimäki on kyseisessä kohdassa viitannut holhoustoimilakia koskevaan hallituksen esitykseen¹⁸². Määräysvallan luovuttaminen tarkoittaa käsitykseni mukaan hallintaa¹⁸³ ja oikeudellista määräämisvaltaa eli vallintaa. Hallituksen

¹⁸⁰ Ks. Kangas 1987, s. 76.

¹⁸¹ Välimäki 2013, s. 78–82

¹⁸² Välimäki 2013, s. 81 ja Välimäen viittaus HE 146/1998 vp, s. 49.

¹⁸³ Jarno Tepora toteaa, että modernissa pohjoismaisessa oikeuskirjallisuudessa ei nykyisin enää edes pyritä muodostamaan yhtenäistä hallinnan käsitettä vaan hyväksytään, että hallinnasta voidaan puhua eri merkityksissä. Väljästi esitettyä varallisuus oikeudellinen hallinta tarkoittaa tietynlaista tosiasiallista valtasuhdetta esineeseen, jolla valtasuhteella on edellä mainittu oikeudelli-

esityksessä ei kuitenkaan puhuta määräysvallan luovuttamisesta vaan ainoastaan haltuunotosta ja hallinnasta. Välimäki puhuu tässä yhteydessä myös edunvalvojan vallinnasta.¹⁸⁴

Välimäen esityksen perusteella syntyy käsitys siitä, että edunvalvojan hoidettavana ja vastuulla oleva omaisuus olisi riippuvainen päämiehen suostumuksesta silloin, kun päämiehen toimintakelpoisuutta ei ole rajoitettu. Tämä tarkoittaisi, että täysivaltainen päämies voisi vastustamalla omaisuuden ottamista edunvalvojan hallintaan vaikuttaa edunvalvojan hoidettavana ja vastuulla olevaan omaisuuteen ja näin ollen viime kädessä vaikuttaa holhousviranomaisen tai tuomioistuimen edunvalvojalle antaman tehtävän sisältöön. Jos katsotaan, ettei omaisuus ole edunvalvojan hoidettavana ja vastuulla, voidaan ensinnäkin kysyä, onko edunvalvojalla katsottava olevan kelpoisuutta siitä määräämiseen.

Tätä kysymystä on tarkastellut Janne Kaisto, joka on kiinnittänyt huomiota Välimäen kysymyksenasettelun sisältämään ongelmaan. Kaiston mukaan omaisuuden hoitaminen tulee erottaa omaisuuden hallinnassa pitämisestä. Kaiston mukaan HoTL 37.2 §:ää voidaan lukea kahdella tavalla. Ensimmäinen tapa on ymmärtää omaisuuden olevan edunvalvojan hoidettavana vasta kun edunvalvoja on saanut sen hallintaansa. Vaihtoehdoisen ymmärtämistavan mukaan omaisuus kuuluu edunvalvojan hoidettavaksi, vaikka päämies voisi siitä vapaasti määrätä ja vaikka se olisi päämiehen hallinnassa. Kaisto itse puoltaa jälkimmäistä tulkintaa. Kaisto on myös pohtinut, mitä omaisuuden hoitamisen tarkoittaa silloin kun omaisuus on päämiehen hallinnassa. Kaiston mukaan omaisuuden olemisen päämiehen hallinnassa ei voi tarkoittaa sitä, että edunvalvojalla ei olisi kelpoisuutta edustaa päämiestä kyseistä omaisuutta koskevis- sa oikeustoimissa.¹⁸⁵

Itse ymmärrän asian edunvalvojan tehtävän ja kelpoisuuden kannalta vastaavalla tavalla kuin Kaisto. Edunvalvojan vastuulla ja hoidettavana on kaikki tehtävään kuuluva omaisuus, vaikka edunvalvoja ei saisi tehtävänsä kuuluvaa omaisuutta hallintaansa. Tulkintatukea omaisuuden hoitamisen ymmärtämiseen laajassa mielessä voidaan hakea HoTL 8.1 §:n ja HoTL 29.1 §:n lisäksi myös edunvalvojan omaisuusluetteloa ja tilivelvollisuutta koskevasta sääntelystä.

nen peruste. Varallisuus oikeudellisen hallinnan keskeisiä oikeusvaikutuksia on mm. se, että se luo julkisuutta ja vaikuttaa ulkopuolisen mahdollisuuteen luottaa esineen haltijan oikeusasemaan. Lisäksi se perustaa haltijalle oikeuksia ja velvollisuuksia. Hallinta kuitenkin perustuu erilaisiin oikeusasemiin ja ilmenee eri muodoissa. Voidaan erotella esim. omistusoikeuteen perustuva hallinta eli omistajan hallinta, vuokramiehen vuokraesineen hallinta, pantinhaltijan irtaimen panttiesineen hallinta ja elinkeinonharjoittajan pidätysesineen hallinta. Esine voi olla omistajan hallinnassa samaan aikaan kuin toinen hallitsee samaa esinettä jonkin rajoitetun esineoikeuden, kuten vuokraoikeuden tai panttioikeuden, nojalla. Hallinta saa myös suojaa. Omistusoikeutta ja esineen hallintaa suojataan viranomaistoimin. Oikeussuojaa nauttiva hallinta voidaankin rinnastaa oikeuteen, jota suojaa esim. omankädenavun kieltö. Ks. Tepora 2008, s. 57–61.

¹⁸⁴ Välimäki 2013, s. 78–82.

¹⁸⁵ Kaisto 2001, s. 879–880.

HolTL 48 §:n mukaan edunvalvojan on kolmen kuukauden kuluessa tehtävänä alkamisesta annettava holhousviranomaiselle luettelo niistä päämiehensä varoista ja veloista, joiden tulee olla edunvalvojan hoidettavana. Esitöiden mukaan puolestaan luettelossa on ilmoitettava ne varat ja velat, joiden tulee lain mukaan olla edunvalvojan hoidettavana. Omaisuusluettelossa tulee ilmoittaa myös omaisuus, jonka edunvalvoja on HolTL 38.1 §:n mukaan jättänyt päämiehen vallintaan. Tätä ilmoitusvelvollisuutta on perusteltu sillä, että holhousviranomaisen saa sen perusteella mahdollisuuden arvioida, onko kyseisen omaisuuden jättäminen päämiehen vallintaan ollut päämiehen edun mukaista.¹⁸⁶

Omaisuuksien hoitamisen ymmärtäminen ikään kuin yläkäsitteenä vallinnalle ja hallinnalle saa tukea myös oikeuskirjallisuudesta. Holhoustili-kirjassa kirjoittajat katsovat, että omaisuuden hoitamisella tarkoitetaan velvollisuutta katsoa päältä kaikkea päämiehen omaisuutta ja edunvalvojalla on velvollisuus tehdä omaisuuden osalta vuosi- ja päätöstiltilt riippumatta siitä, kumman – edunvalvojan vai päämiehen – vallinnassa, hallinnassa tai hoidossa omaisuus on. Myös päämiehen omassa vallinnassa olevat varat tulee ilmoittaa tilissä, sillä niidenkin katsotaan olevan edunvalvojan hoidettavana.¹⁸⁷ Esitetystä voitaneen tehdä se johtopäätös, ettei edunvalvoja voi perusteetta ja ilman harkintaa siirtää hoidostaan ja vastuultaan päämiehelle tämän omaisuutta. Jos edunvalvoja antaa omaisuutta päämiehen vallittavaksi, hänen tulee joka tapauksessa varmistua siitä, että se on päämiehen edun mukaista.

Omaisuuksien ottaminen edunvalvojan hallintaan voidaan ymmärtää päämiehen omaisuuteen kohdistuvaksi suojaamistoimenpiteeksi. Säännöksen ilmaus ”siltä osin kuin se on tarpeen päämiehen etujen suojaamiseksi” tarkoittaa suojaamistoimenpiteen käyttämisen edellyttävän suhteellisuus- ja välttämättömyysperiaatteiden mukaista harkintaa. Edunvalvojan tulee punnita sitä päämiehelle koituvaa hyötyä, joka seuraa omaisuuden jättämisestä päämiehen hallintaan suhteessa tähän toimenpiteeseen päämiehen taloudellisen edun kannalta arvioituna sisältyvään riskiin. Säännös mahdollistaa myös sen tulkinnan, ettei edunvalvoja ryhdy toimiin omaisuuden hallintaansa ottamiseksi. Mikäli on olemassa vaara, että omaisuus päämiehen hallinnassa hukkaantuu, tulee edunvalvojan omaisuuden hallintaan ottamista koskevilla toimilla suojata päämiehen omaisuutta päämiehen itsensä tai hänen lähipiirinsä tekemiltä päämiehen edun vastaisilta toimilta. Säännöksen soveltaminen edellyttää sen kysymyksen selvittämistä, millaisen omaisuuden hallintaan ottamisesta on kyse. Säännöksen perusteluissa on mainittu edunvalvojan voivan ottaa haltuunsa esimerkiksi ”päämiehen arvopaperit, saantokirjat ja muut tositteet”, joita käyttäen päämie-

¹⁸⁶ HE 146/1998 vp, s. 53.

¹⁸⁷ Heikkinen – Heusala – Mäkelä – Nuotio 2003, s. 40–41. Vrt. toisin vanhan holhouslain aikaan, jolloin uskotun miehen osalta katsottiin, että uskotun miehen tuli antaa omaisuusluettelo ja holhoustili haltuunsa saamastaan omaisuudesta. Saarenpää – Mattila – Mikkola 1972, s. 179.

saattaisi määrätä omaisuudesta vahingokseen, tai muuta päämiehen ”arvokasta irtainta tavaraa”.¹⁸⁸ Esitetyn perusteella säännös vaikuttaisi koskevan irtainta omaisuutta.¹⁸⁹

Haltuunottoa voidaan tulkita niinkin, että tuomioistuimien määrää omaisuuden edunvalvojan haltuun ja 37.2 §:ssä päämiehelle on annettu oikeus rajata tätä ”haltuunottoa” määrättyin osin.

Varallisuusoikeudelliseen hallintaan liittyy niin sanottu julkisuusperiaate. Hallinnan siirto on yksi keskeinen julkisuutta luova toimi. Muita julkisuutta luovia toimia hallinnan siirron eli tradition ohella ovat siirtoilmoitus eli denuntiaatio sekä rekisteröiminen ja kirjaaminen. Siirtoilmoitusta käytetään julkisuutta luovana toimena, kun oikeuksien siirto kohdistuu jonkun muun hallussa olevaan varallisuusobjektiin.¹⁹⁰ Esimerkiksi pankissa säilytettävien osakekirjojen julkivarmistus joudutaan omistajanvaihdostapauksessa tekemään siirtoilmoituksella pankille, ellei osakekirjoja haluta ottaa pois pankin säilytyksestä. Tällöin osakekirjojen hallinnan siirto voidaan toteuttaa *in concreto* hallinnan siirtona. Rekisteröintiä puolestaan käytetään esimerkiksi teollisoikeuksiin, kuten patentteihin, kohdistuviin oikeuksiin. Kiinteistöihin kohdistuvia oikeuksia taas hallinnoidaan Suomessa lainhuuto- ja kiinnitysrekisteriin tehtävillä kirjaamismerkinnöillä¹⁹¹.

Haltuunotto viittaa tosiasialliseen hallinnan saamiseen. Tarkasti ottaen varallisuusoikeudellinen hallinta siis eroaa niistä tosiasiallisista keinoista, joilla omaisuus voidaan ottaa hallintaan. HoTL 37.2 §:n määräyksen, jonka mukaan

¹⁸⁸ HE 146/1998 vp, s. 48.

¹⁸⁹ Tämä näyttäisi myös perustellulta kannalta, kun hallintaa tarkastellaan varallisuusoikeuden näkökulmasta. Hallinta itsessään on klassinen varallisuusoikeusteorian käsite, jonka merkitysisältö saattaa poiketa arkikielen ja myös lainsäätäjän käyttämän hallinta-käsitteen merkitysisältöstä. Arkikielen hallinta mielletään usein faktiseksi hallinnaksi eli eräänlaiseksi aistein havaittavaksi tosiseikaksi. Hallinta kuitenkin saattaa viitata myös taitoon, osaamiseen tai valtaan, mutta myös hallussa tai hallinnassa olemiseen, ja on näin muodoin osin päällekkäinen varallisuusoikeudellisen hallinta-ilmauksen kanssa. Myöskään varallisuusoikeusteoriassa hallinnalle ei voida antaa yhtä yhtenäistä määritelmää. Määritelmäpuolella hallinnan käsite vaihtelee varallisuusoikeudellisessa kielenkäytössä mm. hallinnan kohteen mukaan. Kohteilla, kuten irtaimella esineellä ja kiinteällä esineellä on erilaiset hallintatapansa. Varallisuusoikeudellisessa hallinnassa keskeistä on se, että hallinnalla on oikeusperuste. Tämä seikka on keskeinen verrattaessa termin oikeudellista ja arkikielistä käyttöä. Varallisuusoikeudessa hallinnan oikeusperusteita voivat olla esim. omistus, vuokra, panttioikeus ja pidätysoikeus, kun taas arkielämän hallintaa on vaikkapa tietojen ja taitojen hallinta ja vaikkapa tosiasialliseen voimaan perustuva hallinta, jollaista varallisuus-oikeus ei tunnusta hallinnan perusteeksi.

¹⁹⁰ Ks. Tepora 2008, s. 57–67.

¹⁹¹ Oikeudellisena käsitteenä hallinta viittaa eri objektien osalta eri hallintatapoihin. Irtaimen esineen hallinta esiintyy eri muodossa kuin kiinteistön hallinta. Kiinteistön hallinta näyttäytyy tavallisesti kiinteistön käyttämisenä ja kiinteistöä nauttimisena ja irtaimen osalta hallussapitona, säilyttämisenä tai hoitamisenä. Hallinnan kohdalla voidaan puhua suojatusta hallinnasta (oikeustosiseikat ja oikeusseuraamus) ja hallinnasta pelkkänä tosiasiana (oikeustosiseikat). Hallinta voidaan saada sopimusteitse, mutta myös muulla tavalla. Ks. Tepora 2008, s. 58 ja Zitting – Rautiala 1982, s. 58–59 ja 62.

edunvalvojan tulee ottaa päämiehen omaisuus hallintaansa siltä osin kuin se on tarpeen päämiehen etujen suojaamiseksi, *rationa* on päämiehen suojaaminen, ja haltuun ottamisella lienee tarkoitus viitata kaikkiin varallisuus oikeudellisiin keinoihin, jotka pääasiassa julkisuutta luomalla ovat edunvalvojan käytössä päämiehen omaisuuden suojelemiseksi taloudellisesti epäedullisilta tapahtumilta.

Säännöksen soveltamisala jäänee melko kapeaksi johtuen siitä, että jo edunvalvonnan merkitseminen holhousasioiden rekisteriin tuo julkisuutta luovan vaikutuksen. Alaikäisen, vajaavaltaiseksi julistetun tai toimintakelpoisuudeltaan rajoitetun kohdalla edunvalvojan ei esimerkiksi tarvitse ryhtyä haltuunotto toimiin kiinteistöjen tai rekisteröityjen omaisuuserien suhteen¹⁹². Sama koskee täysi-ikäisen päämiehen edunvalvojan osalta päämiehen pankkitilejä, joiden osalta käyttövalta on *ex lege* vain edunvalvojalla HolTL 31 §:n perusteella¹⁹³.

Edunvalvojan tehtävän ja päämiehen edun mukaisen omaisuuden hoidon kannalta kuitenkin yksin se seikka, että edunvalvojalla on kelpoisuus edustaa päämiestä päämiehen hallussa olevan omaisuuden osalta, ei ratkaise kysymystä edunvalvojan päätösvallan käyttämisen perusteista kyseisessä tilanteessa. Tähän kysymykseen voidaan etsiä vastausta tarkastelemalla hallinnan puuttumisen merkitystä edunvalvojan päätöksenteossa.

4.4.1.2 Hallinnan puuttumisen merkitys edunvalvojan päätöksenteossa

Vaikka omaisuus ei olisi edunvalvojan hallinnassa, edunvalvojalla säilyy tehtävämääräyksen ja HolTL 29.1 §:n johdosta kelpoisuus määrätä kyseisestä omaisuudesta. Voidaan kuitenkin kysyä, mikä merkitys edunvalvojan päätöksenteon kannalta on sillä, että omaisuus on päämiehen hallinnassa. HolTL 37.2 §:ssä tarkoitettuna ”hallinnan” puuttuessa edunvalvoja ei voi suojata päämiestä estämällä tätä määräämästä irtaimesta omaisuudestaan. Se ei täysivaltaisen päämiehen osalta liene yleensä tarkoituskaan, sillä päämiehellä säilyy rinnakkainen kelpoisuus määrätä omaisuudestaan. Täysivaltaisen päämiehen suostumusta edellyttävä haltuunotto saattaa kuitenkin joutua ristiriitaan edunvalvonnan tarkoituksen kanssa.

Jos edunvalvoja on määrätty esimerkiksi päämiehen taloudellisen hyväksikäytön vuoksi ja päämies ei suostu antamaan irtaimia arvotavaroitaan

¹⁹² Edunvalvoja ei siis täytä HolTL 37.2 §:n vaatimusta kiinteän omaisuuden kohdalla ryhtymällä käyttämään päämiehensä kiinteistöä ja nauttimaan siitä.

¹⁹³ Ks. toisin Tapio Leilas, joka on lyhyessä kirjoituksessaan Yleisen edunvalvojan havaintoja päämiehen itsemääräämisoikeudesta (2019) esittänyt, että täysivaltainen päämies voisi HolTL 37.2 §:n haltuunottoon liittyvällä ”kielto-oikeudella” vaikuttaa edunvalvojan hoidettavana olevaan omaisuuteen myös HolTL 31 §:ssä tarkoitettujen saatavien ja tilvarojen osalta. Tämä merkitsisi sitä, että päämies voisi ”kielto-oikeuttaan” käyttämällä muodota edunvalvojalle tuomioistuimen määräyksestä ja laista johtuvaa tehtävää. Tähän problematiikkaan palataan tarkemmin päämiehen saamisoikeuksia koskevassa luvussa 4.4.2.

edunvalvojan hallintaan, on riskinä omaisuuden menettäminen päämiehelle epäedullisten oikeustoimien seurauksena tai päämiehen joutuminen rikoksen uhriksi. Tällöin edunvalvojan tulee harkita, onko tarvetta ryhtyä HolTL 18 §:ssä tarkoitettuihin päämiehen toimintakelpoisuuden rajoittamista koskeviin toimiin, jotta päämiehen hallinnassa oleva omaisuus saadaan edunvalvojan hallintaan¹⁹⁴. Päämiehen edun valvominen hyväksikäyttövaaran ollessa käsillä tulee nähdä perusteltuna päämiehen suojeluna. Edunvalvojan päätöksenteossa edunvalvontavelvollisuus on tällaisessa tilanteessa konkreettinen. Mikäli hyväksikäyttöä tapahtuu eikä edunvalvoja ryhdy asiassa suojaamistoimiin, hän saattaa joutua korvausvastuuseen päämiehelle aiheutuneista vahingoista.¹⁹⁵ Tähän palataan luvussa 4.5.

Se seikka, että täysivaltaisen päämiehen osalta haltuunotto edellyttää päämiehen suostumusta, korostaa ja kunnioittaa päämiehen itsemääräämisoikeutta. Yhdessä HolTL 14 §:n kanssa HolTL 37.2 § toteuttaa päämiehen itsemääräämisoikeutta. Tulkinnanvaraiseksi kuitenkin jää, millaista ymmärrystä ja ilmaisu HolTL 37.2 §:n mukainen omaisuuden haltuunoton kieltäminen edellyttää päämieheltä. Tähän kysymykseen ei ole laissa tai sen esitöissä otettu nimenomaisesti kantaa. Ymmärryksen tasoa ei toisaalta liene edes tarpeellista arvioida tilanteissa, joissa täysivaltainen päämies suostuu omaisuutensa haltuunottoon tai ainakin sallii sen. Jos taas päämies vastustaa omaisuutensa haltuunottoa tai kieltää sen, voidaan perustellusti kysyä, millaista ymmärrystä päämieheltä tällaisessa tilanteessa edellytetään, jotta kieltäminen voisi saada oikeudellista merkitystä. Holhousvoimilain esitöissä on käytetty ilmaisua ”vastoin päämiehen tahtoa omaisuuden haltuunotto ei tule kysymykseen”¹⁹⁶. Päämiehen tahto viitanee haltuunoton kieltämiseltä edellytettävän riittävää ymmärrystä asian merkityksestä. Tälle tulkinnalle tukea saadaan tarkastelemalla yhteistoiminnan käsitettä. HolTL 37.2 §:n esitöissä on todettu, että ”jos päämies ei suostu yhteistoimintaan, omaisuuden säilyminen saattaa vaarantua”. Yhteistoiminnan on HolTL 43 §:n yhteydessä katsottu edellyttävän päämiehen ymmärrystä kysymyksessä olevan asian tai toimenpiteen merkityksestä¹⁹⁷.

Tärkeää on myös huomata, että päämies voi milloin tahansa edunvalvonnan aikana peruuttaa suostumuksensa¹⁹⁸. Tätä seikkaa ei juuri ole pohdittu edunvalvontaa käsittelevissä kirjoituksissa. Poikkeuksena mainittakoon kuitenkin Tapio Leilas, joka nimenomaisesti on tarkastellut omaisuuden haltuunottoa koskevan päämiehen suostumuksen merkitystä edunvalvojan tehtävän

¹⁹⁴ Ks. HE 146/1998 vp, s. 49.

¹⁹⁵ HE 146/1998 vp, s. 49. Korvausvelvollisuus saattaa esitöissä sanotun mukaisesti syntyä esim. silloin, kun edunvalvoja on laiminlyönyt päämiehen edusta huolehtimisen jättämällä ryhtymättä tarvittaviin toimiin toimintakelpoisuuden rajoituksen aikaansaamiseksi.

¹⁹⁶ HE 146/1998 vp, s. 49.

¹⁹⁷ HE 146/1998 vp, s. 51.

¹⁹⁸ HE 146/1998 vp, s. 49.

hoitamisessa.¹⁹⁹ Peruuttamalla hallintaan ottamista koskevan suostumuksen edunvalvonnan aikana päämies vaikuttaa edunvalvojan tosiasiallisiin mahdollisuuksiin määrätä peruuttamisen kohteena olevasta omaisuudesta. Huomionarvoista kuitenkin lienee, etteivät hallintaan ottaminen ja peruuttaminen koske muuta kuin irtainta omaisuutta. Omaisuudesta määrättäessä hallinnan puuttumisesta aiheutuu ongelmia muun muassa sivullisittomuuden osalta²⁰⁰.

Vaikka päämiehen hallintatahdon laatua ja peruuttamismahdollisuutta ei ole oikeuskirjallisuudessa juuri käsitelty, päämiehen suostumuksen merkitys omaisuuden haltuunotossa ja hallussa pitämisessä on huomioitu Edunvalvonnan käsikirjassa. Sen vuoden 2016 versiossa haltuunoton osalta käytettiin vielä ilmaisuja ”Edunvalvojan tehtävää aloitettaessa on tarpeen kartoittaa päämiehen omaisuus, ottaa se tarpeellisessa määrin edunvalvojan haltuun (...)” sekä ”(...) yleensä päämies ymmärtäänsä asian merkityksen ja kyetessään siihen, vallitsee itse tavanomaista koti-irtaimistoaan ja edunvalvojan olisi syytä ottaa hoidettavakseen tällainen omaisuus vain, kun se on päämiehen edut huomioon ottaen välttämätöntä”.²⁰¹ Käsikirjassa ei tuolloin vielä lainkaan mainittu, että riittävän ymmärtävän päämiehen osalta omaisuuden haltuunotto edellyttää hänen suostumustaan²⁰². Vuonna 2020 päivitetystä käsikirjan versiossa omaisuuden haltuunoton osalta todetaan, että edunvalvoja sopii päämiehen kanssa siitä, mikä omaisuus jää päämiehen omaan vallintaan ja mikä tulee kokonaan edunvalvojan vastuulle.²⁰³ Tämä tulkinta on aiemmin esitettyä paremmin linjassa holhoustoimilain taustalla vaikuttavien periaatteiden ja voimassa olevan sääntelyn kanssa.

Nähdäkseni HolTL 37.2 § ei sinällään rajaa edunvalvojan tehtävää; rajauksen on jo tehnyt lainkäyttöviranomainen tai hallintoviranomainen. Tulkintani mukaan riittävän ymmärtävä päämies voi esittää vaatimuksen omaisuuden palauttamisesta hänen hallintaansa. Päämiehen ilmaiseman vaatimuksen tulee myös täyttää riippumattomuuden ja vakaan harkinnan vaatimukset.

Päämiehen ilmaiseva vaatimus omaisuuden pitämisestä omassa hallinnassaan taikka vaatimus omaisuuden palauttamisesta hänen hallintaansa tuo esille tässä tutkimuksessa muotoilemani edunvalvojan kriittisen tehtävän. Päämiehen ilmaistessa hallintatahtoa edunvalvojan on arvioitava, 1) vastaako edunvalvonta päämiehen edunvalvonnan tarvetta, 2) onko päämiehen vaatimus toteutettavissa ja onko määräyksen mukaista edunvalvontaa jatkettava vai 3) onko tilanne

¹⁹⁹ Leilas 2019, s. 69–79.

²⁰⁰ Ks. Tepora 2008, s. 61–67.

²⁰¹ Edunvalvonnan käsikirja 2016, s. 25.

²⁰² Tämä saattoi toki selittyä sillä, että osa päämiehistä pysyttelee terveydentilansa vuoksi passiivisena omaisuutensa hoidon suhteen. Tällöin omaisuus on pääosin edunvalvojan hallinnassa.

²⁰³ Edunvalvonnan käsikirja (2020), s. 29. Sopimisella ei tässä yhteydessä käsitykseni mukaan viitata OikTL:n mukaisiin oikeustoimiin vaan pikemminkin HolTL:n mukaiseen yhteistoimintaan päämiehen kanssa.

sellainen, että päämiehen perusoikeuksien ja hänen parhaansa toteutuminen edellyttävät toimintakelpoisuuden rajoittamista. Edunvalvojan kriittisyys omaa tehtäväänsä kohtaan mahdollistaa reagoimisen joko suhteellisuusperiaatteen mukaiselle tarpeettomista suojaamisen keinoista luopumiselle tai, päämiehen etujen niin vaatiessa, suojan toteuttamisen.

4.4.2 Erityisesti saamisoikeudesta osana edunvalvojan hoidettavana ja vastuulla olevaa omaisuutta

4.4.2.1 HolTL 31 §:n tausta ja tulkinta

Edunvalvojan määräämisen keskeisin oikeusvaikutus päämiehen oikeudellisen aseman kannalta on, että päämies ei edunvalvojan määräämisen jälkeen voi enää itse saada pankilta suoritusta tilivaroistaan ilman edunvalvojan myötävaiikutusta. Kun pankille tulee tieto siitä, että henkilölle on määrätty edunvalvoja, pankki lähtökohtaisesti lakkauttaa päämiehen käyttöoikeudet tileilleen. Samalla pankki lakkauttaa myös muiden henkilöiden käyttöoikeudet päämiehen pankkitileille.²⁰⁴ Käyttöoikeuksien lakkauttaminen perustuu holhoustoimilain 31 §:ään, joka koskee päämiehen saatavan suorittamista. Säännöksen mukaan:

Saatava, joka kuuluu edunvalvojan hoidettavana olevaan omaisuuteen, voidaan suorittaa vain edunvalvojalle tai hänen osoittamalleen päämiehen tilille. Suoritus on kuitenkin pätevä, vaikka se olisi tehty päämiehelle, jos velallinen ei tiennyt eikä hänen olosuhteet huomioon ottaen pitänyt tietää, että suorituksen vastaanottaminen kuului edunvalvojalle.

Jos päämiehellä on tili luottolaitoksessa, edunvalvojan tulee ilmoittaa laitokselle, kuka tai ketkä voivat nostaa tilillä olevia varoja.

Holhoustoimesta annettua lakia edeltäneessä holhouslaissa ei ollut vastaavaa säännöstä päämiehen saatavien ja pankkitilien hallinnan osalta. Säännös tuli edunvalvontalainsäädäntöön vasta holhoustoimilain säätämisen yhteydessä. On syytä korostaa, että vaikka vanha holhouslaki oli ollut voimassa yli sata vuotta, sen osittaisuudistus vuonna 1983 oli saattanut sääntelyn jo varsin nykyaikaiseen muotoon. Kun sääntelysystematiikka muuttuu, herää kysymys, mistä on muodostunut tarve kokonaan uudelle yksittäiselle päämiehen saatavia koskevalle säännökselle. Laintulkinnassa voidaan lähteä siitä, että aikaisempaa sääntelyideologiaa noudattavia muutoksia voidaan tarkastella aiempien lähteiden varassa. Jos taas säännös edustaa uutta ideologiaa, on selvítettävä, millaiset lain tavoitteet ja perustelut ovat. Holhoustoimilain esitöistä ei juuri ilmene, miksi päämiehen saatavan suorittamista koskeva säädös on otettu osaksi voimassa

²⁰⁴ Täysi-ikäisen edunvalvonta ja pankki-, vakuutus- ja sijoitusasioiden hoito (2022), s. 12.

olevaa oikeutta. Kiinnostavaksi kysymyksen tekee se, että samaan ajanjaksoon – viime vuosisadan loppuun – osuu saamisoikeuksien merkityksen kasvu erityisesti luonnollisten henkilöiden taloudenpidossa.²⁰⁵

Syitä voidaan etsiä niistä ongelmista, jotka holhouslain voimassa ollessa liittyivät juuri päämiehen pankkivarojen hoitamiseen. Vuoden 1983 holhouslain osittaisuudistuksen keskeisenä tavoitteena oli, että uskotun miehen määräykset korvaisivat holhottavaksi julistamisen. Koska uskotun miehen määräys ei rajoittanut päämiehen oikeustoimikelpoisuutta, tuli määräys kyseeseen ennen muuta sellaisissa tilanteissa, joissa oli ilmeistä, ettei päämies omilla toimillaan kykenisi vaarantamaan asemaansa ja etujaan. Tämä tarkoitti lähinnä dementoituneita henkilöitä ja laitoshoidossa olevia.²⁰⁶ Päämiehen oikeustoimikelpoisuuden rajoittamattomuus johti kuitenkin käytännön ongelmiin. Holhoojalla katsottiin aikaisemmin olleen holhouslain nojalla oikeus ottaa holhottavan omaisuus haltuunsa, mutta uskotulla miehellä ei katsottu olevan vastaavaa haltuunotto-oikeutta, mikäli päämies sitä vastusti.²⁰⁷ Näin ollen uskottu mies saattoi ottaa haltuunsa vain asiaan suostuvan tai passiivisen päämiehen omaisuutta. Tämä koski myös päämiehen tuolloin pankkiasioinnissa välttämätöntä pankkikirjaa ja vaikutti siten uskotun miehen mahdollisuuksiin määrätä pankkivaroista tai valvoa niiden käyttöä. Holhouslaissa ei ollut muutoinkaan päämiehen pankkivaroja koskevaa säännöstä. Uskotun miehen määräämistä koskevia holhouslain säännöksiä tulkittiin niin, että uskotun miehen määrääminen ei estänyt täysivaltaista päämiestä käyttämästä omaa pankkitiliään. Mikäli päämies varojenkäytöllään vaaransi oman etunsa, jäi uskotulle miehelle ainoaksi vaihtoehdoksi haakea päämiehen holhottavaksi julistamista.²⁰⁸

Epäselvä säännöstilanne aiheutti mitä ilmeisimmin hankaluuksia ja riskejä myös pankkien aseman kannalta. Vaikka pankilla olisi ollut tieto henkilölle määrätystä uskotusta miehestä, joka tieto indikoi päämiehen toimintakyvyn vähintäänkin jonkinasteista heikentymistä, ei pankilla ollut muuta mahdollisuutta kuin luovuttaa päämiehelle tämän omalta tililtään nostamat varat. Päämies on kuitenkin terveydentilastaan johtuen saattanut olla tosiasiallisesti kyvytön arvioimaan toimiensa seurauksia ja siksi esimerkiksi hävittänyt varansa tuhlaamalla tai velkaantumalla.²⁰⁹ Tällöin saatettiin pohtia, oliko pankilla pankkisuhteeseen perustuva vahingonkorvausvelvollisuus tilanteessa, jossa muistisairas ikäihminen esimerkiksi nosti kaikki säästönsä ja antoi varat pankin ulkopuolella ensimmäiselle vastaan tulijalle. Tilisopimusten tekeminen ja muunlainen sitoutuminen ovat oikeustoimia, joiden osalta pankin tulee

²⁰⁵ Ks. esim. Muttilainen 2004, s. 50.

²⁰⁶ HE 224/1982 vp, s. 28.

²⁰⁷ Kangas 1987, s. 75–76.

²⁰⁸ Kangas 1987, s. 78–79.

²⁰⁹ Ks. ongelmanasettelusta Kaisto 2001, s. 1 ja 958 ss.

sopijakumppanina varmistaa, että henkilö ymmärtää niiden merkityksen. Pankilla on riski oikeustoimen julistamisesta pätemättömäksi, mikäli päämies on tosiasiansa oikeustoimikelvoton. Näin saamisoikeuksia koskevan säännöksen voimaantulolla voidaan nähdä olleen luottoyhteiskunnan keskeisten toimijoiden eli pankkien kannalta oikeusasemaa vahvistanut merkitys.²¹⁰

Kenties edellä esitetyt haasteet osaltaan vaikuttivat siihen, että holhous-toimilakiin katsottiin tarpeelliseksi ottaa erillinen päämiehen saatavia koskeva säännös. Vaikka velallisen kannalta säännöksessä on kysymys velalliselle annettavasta maksusuojasta, holhous-toimilain esitöiden mukaan säännöksen tarkoituksena on estää päämiehen varojen hukkaantuminen²¹¹. Kysymys on tällä perusteella päämiehen omaisuuden suojaamisesta. Mikäli päämiehelle kuuluva saatava voitaisiin edunvalvojan tietämättä suorittaa päämiehelle, voisi päämies käyttää varat edunvalvojan tietämättä ja tämä luonnollisesti vaikeuttaisi edunvalvojan tehtävän hoitamista. Asialla saattaisi olla vaikutuksensa myös edunvalvojan vastuuseen ja mahdollisuuksiin antaa selonteko päämiehensä omaisuudesta omaisuusluettelossa sekä vuosi- ja päätöstilissä. Saatavia koskevan erityissäännöksen voimaan saattamisen on toisaalta katsottu heikentäneen päämiehen asemaa mutta toisaalta parantaneen kolmannen suojaa.

Nykyisin voimassa olevan HolTL 31.1 §:n mukaan edunvalvojalla on yksinomainen kelpoisuus edustaa päämiestä tämän saatavan suorituksen vastaanottamisessa. Päämiehellä ei HolTL 31.1 §:n nojalla ole ilman edunvalvojan valtuutusta tai hyväksyntää oikeutta saatavan suorituksen vastaanottamiseen saati tilillään olevien varojen nostamiseen. Säännöksen soveltaminen ei ole sidoksissa siihen, onko päämies täysivaltainen vai onko hänen toimintakelpoisuuttaan rajoitettu²¹². Säännös rajoittaa päämiehen kelpoisuutta, vaikka HolTL 14 §:n mukaan edunvalvojan määrääminen ei estä päämiestä itse vallitsemasta omaisuuttaan tai tekemästä oikeustoimia. HolTL 14 §:ssä on jätetty kuitenkin varaus sille, että laissa voidaan määrätä toisin, niin kuin on tehtykin HolTL 31 §:ssä.

HolTL 31.1 §:n soveltamisen adressaattina on kolmas henkilö ja HolTL 31.2 §:n osalta edunvalvoja. Soveltamisen edellytyksenä on, että edunvalvonassa oleva päämies on velkojana ja että kyseinen saatava kuuluu hänen edunvalvojansa hoidettavana olevaan omaisuuteen. Kuten aiemmin olen esittänyt,

²¹⁰ Ks. Holhouslainsäädännön uudistaminen: tiivistelmä lausunnoista 1998, s. 14 ja 19, jossa Suomen Pankkiyhdistyksen antamassa holhouslainsäädännön uudistamista koskevassa lausunnossa todettiin, että tuolloin voimassa olleen holhouslain aikana pankeille oli aiheutunut käytännössä ongelmia siitä, millä tavalla uskotun miehen ja päämiehen väliset tilinkäyttöön liittyvät asiat ratkaistaan. Pankit olivat käytännössä joutuneet uskotun miehen pyynnöstä epäämään päämieheltä tiinkäyttöoikeuden ilman lakiin perustuvaa tukea menettelylle. Suomen Pankkiyhdistys ehdotti ratkaisuksi, että tuomioistuimen määräämällä edunvalvojalla olisi velvollisuus ilmoittaa pankille, millä tavalla hänen ja päämiehen tilinkäyttöoikeudet järjestetään.

²¹¹ HE 146/1998 vp, s. 44. Ks. maksusuojasta esim. Kaisto – Lohi 2013, s. 215–219.

²¹² HE 146/1998 vp, s. 44.

edunvalvojan hoidettavaksi kuuluva omaisuus määräytyy lähtökohtaisesti holhoustoimilain 29.1 §:n ja edunvalvojan määräyksen perusteella. Edunvalvoja ei voi luovuttaa kelpoisuuttaan päämiehelleen. Edunvalvojan on mahdollista määrätä esimerkiksi tietyn saatavan, kuten eläketulon, osalta, että se tulee jatkossa suorittaa päämiehen vallinnassa olevalle tilille. Edunvalvoja voi kuitenkin tehtävänsä ja kelpoisuutensa nojalla koska tahansa ilmoittaa asiasta HolTL 31.1 §:n puitteissa myös toisin. Edunvalvojalla ei siis ole oikeutta siirtää lain ja tuomioistuimen päätöksen mukaan edunvalvojan hoidettavaksi kuuluvaa omaisuutta pois omaisuudenhoitovastuultaan.

Vaikka HolTL 31 § yhdistetään tyypillisesti edunvalvonnassa olevan henkilön ja pankin väliseen oikeussuhteeseen, lainkohdassa puhutaan saatavasta käsitteen juridisessa merkityksessä.²¹³ Esineoikeudessa saatava määritellään tavanomaisesti oikeudenhaltijan oikeusaseman avulla eli voidaan puhua saamis-oikeudesta²¹⁴. Päämiehen saamis-oikeuksia koskeva kysymys ei ole kuitenkaan pelkästään teoreettinen, systemaattinen tai muodollisia oikeuksia koskeva. HolTL 31 §:ään perustuvilla saamis-oikeussäännöillä, pankkien soveltamalla tiliehdoilla ja pankkikäytännöillä on tosiasiallinen vaikutus siihen, miten edunvalvonnassa olevan henkilön oikeusasema suhteutuu aikaisempaan uskotun miehen järjestelmään ja erityisesti siihen, miten edunvalvonnassa oleva henkilö tosiasiallisesti voi käyttää edunvalvojansa kanssa rinnakkaista päätösvaltaansa taloudellisissa asioissa. Voidaan väittää, että aikaisempi järjestelmä oli systemaattisesti johdonmukaisempi ja HolTL 31 § muodostaa jossakin määrin hankalasti systeemiin soveltuvan sääntelyn osatekijän. Selvää kuitenkin lienee, että säännös luo edunvalvontaan ennakoitavuutta ja tehokkuutta.

²¹³ Saarenpää on korostanut pankkisuhteen itsessään olevan päämiehen henkilökohtainen taloudellinen asia. Hän arvostelee holhouslain aikana ilmennytää käytäntöä, jossa yleiset edunvalvojat pyrkivät siirtämään päämiestensä pankkitilejä yhteen pankkiin. Saarenpään mukaan näin ei olisi enää holhoustoimilain mukaan lupa tehdä. Ks. Saarenpää 2015, s. 278. Ks. myös Helin 2014, s. 482, jossa edellä kuvattua kaikkien päämiesten pankkitilien mekaanista siirtämistä samaan pankkiin luonnehditaan ylilyönniksi. Esitetty huomioiden voidaan kritiikille alttiina pitää Vakuutus- ja rahoitusneuvonnan julkaisemassa edunvalvonnassa olevan pankkiasioiden hoitamista koskevassa oppaassa esitettyä mainintaa siitä, että päämiehen koko pankkiasiakkuus on mahdollista siirtää siihen pankkiin, jossa edunvalvojalla on oma tili ja verkkopankkitunnukset. Pankkiasiakkuuden siirtämisen kannattavuutta ohjeistetaan harkitsemaan lähinnä päämiehen pankkiasiakkuuden laajuuden perusteella. Ks. Täysi-ikäisen edunvalvonta ja pankki- vakuutus- ja sijoitusasioiden hoito (2022). Ohjeessa korostuu edunvalvojan tehtävän hoitamisen helpottaminen, mutta siinä jää huomiotta päämiehen pankkisuhteen henkilökohtaisuus. Ks. pankkitilin lopettamisesta ja päämiehen kuulemisesta pankkitilin lopettamisesta EOA dnro 3943/4/11.

²¹⁴ Ks. esim. Tepora 2008, s. 37–38. Esineoikeudessa on käyty keskustelua erilaisista esineen jäsenystavoista, kuten siitä, tulisiko esineen käsitteen alaan lukea myös aineettomat varallisuusarvoiset etuudet. Tepora mainitsee esimerkkinä esinevakuuksia silmällä pitäen luodun Erkki Havansin kehittämän jäsenystavan, jossa irtain omaisuus on ryhmitelty neljään luokkaan: reaalisiesineisiin, saataviin, yhteisöosuuksiin ja immateriaalisiin oikeuksiin. Tepora korostaa, että esineen käsitteen jäsenystapoja voi olla useita rinnakkain, mutta vakiintuneesta kannasta poikkeava tapa tulisi tuoda avoimesti esille.

Perinteisesti saamisoikeuksia on käsitelty oikeustoimiopin ja velkakirja-oikeuden yhteydessä. Nykyisin erilaisten saamisoikeuksien ja saatavien määrää ja merkitys on kuitenkin huomattavasti laajempi. Tekninen kehitys on merkinnyt siirtymistä käteisen rahan käytöstä niin sanottuun pankkirahaan ja sähköiseen tilirahaan.²¹⁵ Verkkopankkipalvelujen käyttö on yleistä, ja aikaisempaa suurempi osa ostoksista maksetaan käteisen sijaan korteilla tai verkkopankkipalvelujen avulla verkossa²¹⁶. Velvoiteoikeudellisesti henkilön tekemää talletusta pankille pidetään hänen saatavanaan pankilta²¹⁷. Nykyisin myös palkat ja erilaiset etuudet maksetaan käteisen sijasta talletuspankkien ylläpitämille talletustileille. Näin ollen henkilön tulot koostuvat saatavista siten, etteivät ne missään vaiheessa muunnu perinteiseksi käteiseksi rahaksi. Palkka on henkilön saatavaa työnantajalta, ja yhteiskunnalliset etuudet ovat saatavaa etuuden myöntäjältä. Viimeksi esitetyn johdosta on perusteltua kysyä, tuleeko HolTL 31.1 § sovellettavaksi kaikkien mahdollisten päämiehen saatavien osalta. Janne Kaisto on esittänyt, ettei kyseisen säännöksen tulkinnassa saamisoikeuden syn-typerusteella ole merkitystä. Merkitystä on vain sillä, että päämiehellä on velkojan oikeus velalliseen nähden. Kaiston mukaan säännös voisi myös tulla sovellettavaksi muihinkin kuin rahasuorituksiin.²¹⁸

Nykyisin pääosa päämiehen käytössä olevasta rahavarallisuudesta on siis pankkirahan muodossa. Pankkitiliin liittyvät tilinkäyttövälineet, kuten verkkopankkitunnukset, mahdollistavat osallistumisen ja toimimisen digitalisoi-tuneessa yhteiskunnassamme. On siis syytä vielä tarkemmin selvittää, mitä päämiehen kelpoisuutta rajoittava HolTL 31 § merkitsee käytännön omaisuu-denhoidossa ja edunvalvojan oikeusaseman kannalta. Tässä suhteessa HolTL 31.2 §:n tarkastelu nousee keskeiseksi.

Säännöksen mukaan edunvalvojan tulee ilmoittaa luottolaitokselle, kuka tai ketkä voivat nostaa tilillä olevia varoja.²¹⁹ HolTL 31.2 §:n mukainen ilmoitus-

²¹⁵ Ks. esim. Majuri 2005, s. 1–5, 109–115 ja 118–127.

²¹⁶ Kontkanen 2011, s. 14.

²¹⁷ Wuolijoki – Hemmo 2013, s. 590.

²¹⁸ Kaisto 2001, s. 925–926.

²¹⁹ Luottolaitoksien toimintaa säätelee luottolaitostoiminnasta annettu laki (610/2014, LuottolaitosL). Luottolaitoksia ovat luottolaitoslain 7 §:n perusteella talletuspankkien lisäksi myös luotto-yhteisöt. Luottolaitoksille yhteistä on, että ne harjoittavat luottolaitoslain 5 §:ssä määriteltyä ns. peruspankkitoimintaa. Mainitut kaksi toimijaa eroavat toisistaan siten, että talletuspankilla on yksinoikeus talletusten vastaanottamiseen (LuottolaitosL 1:8) ja siellä talletukset ovat osittain tai kokonaan talletussuojan alaisia. Luottoyhteisö taas voi vastaanottaa vain muita takaisinmaksetta-via varoja kuin talletuksia (LuottolaitosL 1:10). Kummallakin toimijalla on oikeus tarjota omaan lukuunsa luottoa ja muuta rahoitusta sekä harjoittaa luottolaitokselle luottolaitoslain 5 luvun 1 §:n ja 5 luvun 2 §:n nojalla sallittua liiketoimintaa, esim. arvopaperikauppaa. Yleiskielessä luot-laitoksista saatetaan käyttää nimitystä ”pankki”. Pankki–sanon käyttö on kuitenkin luottolaitos-lain 2 luvun 4 §:n mukaan rajoitettua. Lainkohdan mukaan muut kuin talletuspankki, Suomen Pan-kki ja Pohjoismaiden Investointipankki saavat käyttää sanaa ”pankki” vain jos on ilmeistä, et-tei sanan käyttäminen viittaa harhaanjohtavasti talletuspankin toimintaan.

velvollisuus koskee siis päämiehen luottolaitoksessa olevia tilejä. Käytännössä päämiehellä voi olla useita erilaisia ja erilaisin ehdoin olevia tilejä. Talletus- ja tilituotteiden kehitys on luonut markkinoille perinteisiksi miellettyjen tilituotteiden rinnalle myös tuotteita, jotka käyttötarkoitukseltaan vastaavat lähinnä sijoitustuotteita, esimerkkinä strukturoidut talletukset²²⁰. Tyypillisin päämiehellä oleva tili luottolaitoksessa lienee maksupalvelulain (290/2010) 8 §:n mukainen maksutili, jota voidaan käyttää maksutapahtumiin²²¹. Sellainen on esimerkiksi päivittäisten raha-asioiden hoitoon tarkoitettu käyttötili, mutta myös eräät säästötilit kuuluvat kyseisen säännöksen sääntelyalaan. Lisäksi päämiehellä voi olla luottolaitoksessa määrääaikaistilejä sekä arvo-osuuksien hoitotilejä tai sidottuun pitkäaikaissäätämiseen tarkoitettu tili.²²²

Talletus- ja tilisopimuksien yhteydessä on tavanomaisesti sovittu myös tilien käyttöoikeuksista ja tilinkäyttövälineistä, kuten maksukorteista ja verkkopankkitunnuksista. Saadessaan tiedon edunvalvojan määräämisestä pankki poistaa päämiehen käyttöoikeudet omiin tileihinsä ja merkitsee päämiehen pankki- ja luottokortteihin käyttöestot. Päämies säilyy edelleen pankkitiliensä omistajana, mutta häneltä puuttuvat käyttöoikeudet niihin. Samassa yhteydessä saetaan myös väliaikaisesti sulkea päämiehen verkkopankkitunnukset, koska verkkopankin kautta päämiehellä olisi mahdollisuus esimerkiksi tehdä tilisiirtoja.²²³ Pankin toimenpiteet perustuvat huolellisuusvelvoitteeseen ja HolTL 31 §:n mukaisen maksusuojan saamisen edellytyksiin. Huolellisuusvelvoitteen perusteella pankin tulee varmistua siitä, että tililtä varoja nostavalla henkilöllä on varojen nostoon oikeus²²⁴. Koska HolTL 31 §:n mukaan päämiehen saatava voidaan edunvalvojan määräämisen jälkeen maksaa vain edunvalvojalle, pankki ei lähtökohtaisesti saa maksusuojaa luovuttaessaan varat päämiehelle.²²⁵

Uusien käyttöoikeuksien perustamiseksi pankki odottaa edunvalvojalta HolTL 31.2 §:n mukaista ilmoitusta siitä, kuka tai ketkä voivat nostaa tilillä olevia varoja. Mikäli päämiehellä esimerkiksi on kaksi pankkitiliä, päämies edelleen omistaa pankkitilit edunvalvonnasta huolimatta, mutta edunvalvojan ilmoituksen perusteella toiseen tiliin käyttäjäksi voidaan merkitä edunvalvoja

²²⁰ Wuolijoki – Hemmo 2013, s. 591.

²²¹ Ks. Wuolijoki – Hemmo 2013, s. 596, jossa todetaan, että käytännössä suurin osa pankissa avattavista tileistä on maksutilejä.

²²² Ks. tarkemmin erilaisista tilituotteista Wuolijoki – Hemmo 2013, s. 589–593.

²²³ Ks. Täysi-ikäisen edunvalvonta ja pankki-, vakuutus- ja sijoitusasioiden hoito (2022), s. 14 sekä yhteenveto pankkien vastauksista EOAK/2065/2019, s. 15.

²²⁴ Wuolijoki – Hemmo 2013, s. 603.

²²⁵ HolTL 31 §:n perusteluissa on tosin tuotu esiin, ettei velallisen maksusuojan edellytyksenä olevaa vilpittöntä mieltä arvioitaessa velallisen selonottovelvollisuudelle voida tavanomaisten ja toistuvien suoritusten osalta asettaa kovin suuria vaatimuksia. Esim. päämiehen pankkitililtä tapahtuvien nostojen osalta ei voida tavanomaisesti edellyttää sen selvittämistä, onko maksun saajalle määrätty edunvalvoja, jonka hoidettavaan omaisuuteen saatava kuuluu. Ks. HE 146/1998 vp, s. 44.

ja toiseen päämies²²⁶. Edunvalvoja voi antaa päämiehen käyttöön jätettyyn tiliin käyttöoikeuden myös esimerkiksi päämiehen läheiselle tai hoitolaitoksen henkilökunnalle, mikäli päämies itse ei kykene enää pankissa asioimaan tai tekemään nostoja pankkiautomaatilla. Tämä saattaa olla välttämätöntä HolTL 38.1 §:n mukaisten käyttövarojen toimittamiseksi päämiehelle.

Edunvalvojan määrääminen saattaa vaikuttaa myös siihen, että päämiehellä on vaikeuksia saada itselleen verkkopankkitunnukset. Verkkopankkitunnuksilla on yhteiskunnassamme nykyään huomattavasti laajempi käyttöala kuin pankkiasioden hoitaminen internetin kautta. Tietoyhteiskunnan kehittymisen myötä verkkopankkitunnuksista on tullut kansalaisille väline osallistua myös muihin yhteiskunnallisiin palveluihin ja toimintoihin. Verkkopankkitunnukset mahdollistavat esimerkiksi terveydenhuoltoa koskevan OmaKanta-verkkopalvelun, Kelan etuuksia koskevan verkkopalvelun ja sosiaalihuoltoa koskevan sähköisen palvelun sekä Verohallinnon ja työvoimahallinnon palveluiden käyttämisen.²²⁷ Verkkopankkitunnuksien avulla hoidetaan siis paljon henkilöä koskevia asioita.

Verkkopankkitunnusten osalta on julkisuudessa käyty keskustelua siitä, katsotaanko niiden olevan niin sanottuja peruspankkipalveluita, joita pankilla on luottolaitoslain 15 luvun 6 §:n nojalla lähtökohtainen velvollisuus antaa asiakkaalle. Aiemmin asiaa on tulkittu niin, etteivät verkkopankkitunnukset kuulu peruspankkipalveluiden piiriin, minkä johdosta pankki on voinut evätä asiakkaaltaan tunnusten saamisen esimerkiksi maksuhäiriömerkintöjen perusteella. Esiin nostettiin tuolloin kysymys siitä, voiko pankki näin asiakasvalinnoiltaan rajoittaa henkilön mahdollisuutta tunnistautua esimerkiksi julkishallinnon sähköisiin palveluihin.²²⁸ Suomessa 1.10.2016 voimaan saatettu EU:n maksutilidirektiivi sai aikaan peruspankkipalveluita koskevan lain muutoksen. Vuoden 2017 alussa voimaan tulleella luottolaitostoiminnasta annetun lain muutoksella (1054/2016) peruspankkipalveluihin katsotaan kuuluvaksi myös verkkopankkitunnukset.²²⁹

Edellä esitetty ei kuitenkaan ole kaikilta osin johtanut siihen, että edunvalvonnassa oleva päämies saisi verkkopankkitunnukset. Eduskunnan oikeusasiamies on ottanut omasta aloitteestaan tutkittavakseen edunvalvonnassa olevan päämiehen mahdollisuudet tunnistautua sähköisiin palveluihin ja arvioinut

²²⁶ Tätä holhoustoimilain esitöissä kuvattua menettelyä pidettiin sekä tarkoituksenmukaisena että silloista käytäntöä vastavana, ks. HE 146/1998 vp, s. 44.

²²⁷ Ks. esim. EOAK/2065/2019, s. 13, jossa Finanssivalvonnan antaman vastauksen yhteydessä todetaan verkkopankkitunnuksien olevan pankkien asiakkailleen myöntämän maksu- ja tilinkäytövälineen ohella myös vahva sähköinen tunnistusväline, jolla asiakas voi tunnistautua ja siten käyttää valtionhallinnon tarjoamia sähköisiä asiointipalveluja.

²²⁸ Ks. esim. Peltonen 2011, s. 258–259 ja <https://www.mtvuutiset.fi/artikkeli/pankit-voivat-evata-oikeuden-verkkopankkitunnuksiin-takuu-saatio-haluaisi-kansalaisoikeudeksi/6016852#gs.do845n> [luettu 30.9.2022].

²²⁹ Ks. HE 123/2016 vp, s. 20, 29 ja 33.

asiaa ratkaisussa EOAK/2065/2019²³⁰. Ratkaisusta ilmenee, että päämiehet käyttävät sähköisiä tunnistusvälineitä edellä mainituissa julkisissa palveluissa asioimisen lisäksi myös esimerkiksi matkustukseen, verkkokaupoissa asioimiseen ja nettipelaamiseen. Pääosin tunnuksia käytetään omien pankkiasioiden seuraamiseen ja Kelan kanssa asiointiin.²³¹ Päämiehillä on pääsääntöisesti käytössä joko tavalliset tai suppeat verkkopankkitunnukset. Oikeusasiamiehen selvityksessä ilmeni, että mikäli päämies käyttää verkkopankkitunnuksia omien etujensa vastaisesti, edunvalvoja pyrkii poistamaan tunnukset päämiehen käytöstä. Poistamiskeinoina oli joissakin tapauksissa ollut toimintakelpoisuuden rajoituksen hakeminen, mutta pääosin asiat oli saatu selvitettyä neuvottelemalla päämiehen kanssa. Selvityksen mukaan pankkien käytännöt sen sijaan ovat vaikeuttaneet verkkopankkitunnusten hankkimista. Pankeilla oli hyvin vaihtelevia käytäntöjä näiden tunnusten antamisessa edunvalvonnassa olevalle. Pankki oli saattanut esimerkiksi edellyttää edunvalvojan myötävaikutusta pankkitunnusten saamiseen tai edunvalvojalta sitoumusta siitä, että hän vastaa kaikista päämiehen tunnuksilla tekemistä oikeustoimista. Lisäksi pankin erääntyneet saamiset päämieheltä tai päämiehen aiemmat ongelmat esimerkiksi korttien käytössä olivat estäneet tunnusten saamisen.²³²

Eduskunnan oikeusasiamiehen selvityksestä ilmenee myös, etteivät pankit ole kaikissa tilanteissa ymmärtäneet edunvalvonnassa olevan päämiehen oman oikeustoimikelpoisuuden merkitystä. Finanssivalvonta on oikeusasiamiehelle antamassaan vastauksessa arvioinut, ettei lainsäädäntö anna tukea käytännölle, jossa päämiehen verkkopankkitunnusten saaminen edellyttää myös edunvalvojalta päämiehen verkkopankkitunnuksia koskevan sopimuksen allekirjoittamista joko yksin tai yhdessä päämiehen kanssa. Finanssivalvonnan mukaan pankkien on kuitenkin voitava tässä käyttää tapauskohtaista harkintaa, koska edunvalvontamääräys edellyttää alentunutta toimintakelpoisuutta ja pankkien tulee arvioida asiakkaan tosiasiallista oikeustoimikelpoisuutta verkkopankkitunnuksia koskevaa sopimusta solmittaessa.²³³

Päämiehen oikeusturvan kannalta merkittävä pankkitilien käyttöä koskeva kysymys liittyy aikaan, joka kuluu pankin saaman edunvalvojan määräämistä koskevan tiedon ja edunvalvojan HolTL 31.2 §:n mukaisen ilmoituksen välillä. Pankille tieto edunvalvojan määräämisestä voi tulla joko edunvalvontaan määrättyltä henkilöltä itseltään, edunvalvojalta tai väestötietojärjestelmän kautta

²³⁰ Eduskunnan oikeusasiamies on edellisen kerran omasta aloitteestaan selvittänyt kysymystä edunvalvonnassa olevan henkilön oikeudesta verkkopankkitunnuksiin vuosina 2013–2014. Arvioinnin kohteena oli verkkopankkitunnusten hankkimisessa noudatettavien käytäntöjen osalta myös se, voiko edunvalvoja toimillaan rajoittaa päämiehen oikeutta saada verkkopankkitunnukset. Ks. tarkemmin ratkaisu EOA dnro 2617/2/13.

²³¹ EOAK/2065/2019, s. 6.

²³² EOAK/2065/2019, s. 7.

²³³ EOAK/2065/2019, s. 22–23.

henkilötietopäivityksen yhteydessä²³⁴. Väestötietojärjestelmään edunvalvontatieto menee holhousviranomaisen holhousasioiden rekisteriin tekemän merkinnän yhteydessä. Edunvalvojan toiminnan nopeudesta riippuu se, ehtiikö hän ilmoittaa pankille tiedon edunvalvojaksi määräämisestään ennen kuin pankki saa tiedon väestötietojärjestelmästä.

Tavanomaisesti edunvalvoja tekee edunvalvontapäätöksestä ilmoittaessaan HoTL 31.2 §:n mukaisen ilmoituksen päämiehen tilien käyttöoikeuksista. Päämiehen kuulemisen kannalta ongelmallista on, että esimerkiksi yleinen edunvalvoja ei tässä yhteydessä ole välttämättä ehtinyt vielä tavata päämiestään. HoTL 43 §:n mukaan edunvalvojan tulee tiedustella päämiehensä mielipidettä tehtävänsä kuuluvassa asiassa, jos asiaa on pidettävä tärkeänä ja kuuleminen voi tapahtua ilman huomattavaa hankaluutta. Päämiehen pankkitilien käyttöä on ilman muuta pidettävä merkittävänä asiana ensinnäkin sen vuoksi, että se rajoittaa holhoustoimilaisa muutoin lähtökohtana olevaa päämiehen oikeustoimikelpoisuutta. Toiseksi päämiehelle HoTL 38.1 §:n nojalla jätettävien käyttövarojen ja mahdollisten muiden päämiehelle jätettävien varojen määrittely edellyttää päämiehen kuulemista. Päämiehen itsemääräämisoikeuden kunnioittaminen ja holhoustoimilain säännösten noudattaminen edellyttäisivät siis sitä, että edunvalvojan tulisi ensin tavata päämiehensä ja kuulla tämän kanta pankkitilien järjestelyn ja käyttövarojen suhteen.

Haasteena viimeksi kuvatulle menettelylle kuitenkin on se, että HoTL 83 §:n mukaan edunvalvontaa koskevaa päätöstä on noudatettava, vaikka päätös ei ole saanut lainvoimaa. Näin ollen myös edunvalvojan tehtävä veloitteineen ja vastuineen alkaa päätöspäivästä. Jos edunvalvoja ei pikimmiten hoida HoTL 31.2 §:n mukaista ilmoittamisveloitettaan pankille, saattaa käydä niin, että päämies omalla toiminnallaan lisää itselleen jo kenties aiemmin aiheuttamaansa vahinkoa tai päämiestä mahdollisesti hyväksikäyttävä taho pääsee jatkamaan toimintaansa. Mikäli taas pankki saa ennen edunvalvojan ilmoitusta tiedon päämiehen edunvalvonnasta, ei kukaan voi käyttää päämiehen tilejä – ei edes päämies itse. Erityisesti tilanteissa, joissa kysymys on tuomioistuimen HoTL 79 §:n nojalla antamasta väliaikais määräyksestä, edunvalvojan tulee heti päätöksen saatuaan antaa päätös tiedoksi pankille ja tehdä samalla HoTL 31.2 §:ssä tarkoitettu ilmoitus. Väliaikais määräys voidaan antaa kuulematta sitä, jonka edun valvomisesta on kysymys. Väliaikais määräyksen antamiseen on korkea kynnyks, ja määräyksen antaminen tulee kysymykseen lähinnä tilanteissa, jossa päämiehen omaisuuden hukkaantumisen vaara esimerkiksi hyväksikäytön vuoksi.

Edellä esitetty merkitsee joka tapauksessa väistämättä sitä, että pelkkä niin sanottu perusmuotoinenkin edunvalvojan määrääminen rajoittaa täysivaltaisen

²³⁴ EOAK/2065/2019, s. 15. Selvityksestä ilmenee, että osa pankeista noudatti kohtuusharkintaa päämiehen tilinkäytön estämisessä esim. silloin, kun edunvalvojan yhteydenotto pankkiin viivästy.

päämiehen kelpoisuutta. Rajoitus on merkittävä, sillä nykyisin henkilön tulot ja varat muodostuvat saatavista ja pankkivaroista eli pankkisaatavista. Edunvalvontaoikeudelliset periaatteet ja holhoustoimilain edunvalvojan tehtävää koskevat säännökset asettavat kuitenkin jatkossa kuvatuin tavoin rajoituksensa sille, miten edunvalvoja päätösvaltaansa käyttää. Vaikka edunvalvoja esimerkiksi väliaikais määräyksen nojalla puuttuisi päämiehen tileihin ripeästi, tulee hänen lähtökohtaisesti huolehtia siitä, että päämiehelle jää kohtuulliseksi katsottava määrä HoTL 38.1 §:ssä tarkoitettuja käyttövaroja. Edunvalvojan määräämisen ei tulisi koskaan johtaa siihen, että rahan käyttämiseen kykenevällä päämiehellä ei olisi lainkaan rahaa käytössään.

4.4.2.2 Säännöstä kohtaan esitetty kritiikki oikeuskirjallisuudessa

Oikeuskirjallisuudessa HoTL 31.1 §:ään ja 31.2 §:ään on osin suhtauduttu kriittisesti. Pääasiallisesti arvostelu on kohdistunut siihen, että säännös ei ole sopusoinnussa holhoustoimilain taustalla olevan itsemääräämisoikeuden ja vähemmän puuttumisen periaatteen kanssa²³⁵. Toisaalta on tuotu esiin myös se, ettei säännöksen aikaansaama oikeusvaikutus päämieheen ilmene holhoustoimilaista tai sen esitöistä selkeästi²³⁶.

Johanna Tornberg on korostanut ihmis- ja perusoikeusvelvoitteista tulkintatapaa edunvalvontaoikeudessa. Hänen mukaansa mukaan ihmisoikeus- ja perusoikeusvelvoitteinen tulkintatapa on kiinteässä yhteydessä ihmisen edun määrittelyyn. Hän esittää kyseisen tulkintatavan ottamista edunvalvontaoikeuteen laintulkinnan standardiksi. Standardin ei tulisi rajoittua koskemaan vain edunvalvojan määräämistilanteita, vaan sen tulisi koskea myös edunvalvojan tehtävän hoitamista koskevia kysymyksiä.²³⁷ Tornberg on Saarenpään tavoin arvostellut holhoustoimilakia siitä, että lakia säädettäessä on unohdettu arvioida lain säännösten vaikutus henkilön itsemääräämisoikeuteen. Tornbergin mukaan holhoustoimilain tietyt säännökset tosiasiallisesti käytännössä rajoittavat päämiehen itsemääräämisoikeutta, vaikka holhoustoimilain taustalla on sinänsä se ajatus, ettei itsemääräämisoikeutta tulisi tarpeettomasti rajoittaa. Tornberg on esimerkkinä

²³⁵ Ks. esim. Mäki-Petäjä-Leinonen 2003, s. 302–303, Tornberg 2012, s. 226–227 ja Leilas 2019, s. 71–72. Ks. myös Saarenpää 2000, s. 164 alaviite 25.

²³⁶ Kaisa 2001, s. 931–932. Ks. myös KHO 2002:11, jossa valittajana olleelle A:lle oli määrätty edunvalvoja hänen omasta hakemuksestaan. A vaati edunvalvontapäätöksen kumoamista vedoten siihen, ettei hän ollut ymmärtänyt asian merkitystä. A:lla ei ollut ollut edunvalvojan määräämisen jälkeen tosiasiallisesti mahdollisuutta käyttää varojaan, eikä hän ollut halunnut oikeustoimikelpoisuuteensa vähäistäkään rajoitusta. A kuitenkin myönsi, että maistraatti oli ennen päätöksentekoa selvittänyt hänelle, mitä edunvalvojan määrääminen merkitsee. Hallinto-oikeus hylkäsi A:n valituksen. Se katsoi, ettei asiassa ollut esitetty seikkoja, jotka olisivat tukeneet sitä, ettei A ollut ymmärtänyt edunvalvojan määräämisen merkitystä. Korkein hallinto-oikeus päätyi vastaavaan lopputulokseen ja katsoi, ettei hallinto-oikeuden päätöstä ollut syytä muuttaa.

²³⁷ Tornberg 2012, s. 11.

tällaisesta rajoittavasta säännöksestä nostanut esiin juuri HoITL 31 §:n, jota hän tarkastelee perusoikeusnäkökulmasta. Koska HoITL 31 §:llä puututaan päämiehen perusoikeuksissa turvattuun omaisuuden suojaan, säännöksen tulisi perusoikeutta rajoittavana täyttää muotoilussaan ja sisällöltään perusoikeuksien rajoituksille asetetut edellytykset. Näitä ovat muun muassa lailla säätämisen vaatimus, täsmällisyys ja tarkkarajaisuus sekä suhteellisuusperiaatteen noudattaminen.²³⁸ Tornbergin käsityksen mukaan säännös ei täytä näitä rajoitusedellytyksiä, sillä HoITL 31.2 §:ää ei ole sidottu edunvalvojan tehtävään²³⁹. Tämä tulkinta tarkoittaisi, että esimerkiksi vain päämiehen kiinteistön myyntiä hoitamaan määrätty edunvalvoja voisi kyseisen säännöksen nojalla ilmoittaa luottolaitokselle päämiehen pankkitilien käyttöön oikeutetut. Tällaisen käytännön mahdollistumista voitaisiin ilman muuta pitää perusoikeussääntelyn vastaisena.

HoITL 31 §:ää tulkittaessa on huomioitava säännös kokonaisuudessaan ja holhoustoimilain systematiikka. HoITL 31 §:n ensimmäisen momentin mukaan säännös tulee sovellettavaksi sellaisen saatavan osalta, joka kuuluu edunvalvojan hoidettavana olevaan omaisuuteen. Mikäli edunvalvoja on määrätty hoitamaan kaikkia päämiehen taloudellisia asioita, kaikenlaiset päämiehen saatavat kuuluvat edunvalvojan hoidettavana olevaan omaisuuteen. Tällaisena saatavana voidaan käsitykseni mukaan riidattomasti pitää myös päämiehen pankkitilillä olevia varoja. Toinen momentti nimeää sen henkilön, jolla on kelpoisuus ilmoittaa luottolaitokselle päämiehen pankkitilien käyttöön oikeutetut henkilöt. Esittämäni tulkinta saa tukea myös lain esitöistä, joissa todetaan: ”[j]os pankkitili kuuluu edunvalvojan hoidettavana olevaan omaisuuteen, vain edunvalvoja tai hänen valtuuttamansa henkilö on oikeutettu nostamaan varoja tililtä”²⁴⁰. Tällä perusteella voidaan katsoa, ettei edunvalvojalla ole kelpoisuutta tehdä päämiehen tilien käyttöoikeuksia koskevia ilmoituksia, mikäli pankkitilien hoitaminen ei kuulu hänen tehtäväänsä. Ainoastaan kiinteistön myyntiä varten määrätty edunvalvoja ei näin voisi tehdä pankkiin HoITL 31.2 §:n mukaista ilmoitusta.²⁴¹

Täysin yksiselitteinen ei ole myöskään Pertti Välimäen kannanotto kyseisestä säännöksestä. Välimäen mukaan ”jotta pankkitilien osalta ei syntyisi epäselvyyksiä siitä, kuuluvatko ne edunvalvojan hoidettaviin varoihin, edunvalvojalle

²³⁸ Tornberg 2012, s. 191 ja 195–196. Tornbergin kritiikki kohdistuu erityisesti tilanteeseen, jossa edunvalvonnan tarpeessa oleva henkilö itse hakee edunvalvojan määräämistä ja holhousviranomaisen hallinnollisena viranomaisena määrää edunvalvojan. Holhousviranomaisellahan ei ole toimivaltaa tehdä päämiehen toimintakelpoisuuteen rajoituksia edunvalvontapäätöksessään.

²³⁹ Tornberg 2012, s. 134.

²⁴⁰ HE 146/1998 vp, s. 44. Ks. vastaavasta tulkinnasta myös Helin 2001, s. 1070 alaviite 1.

²⁴¹ Ks. osin vastaavasti Saarenpää 2000, s. 164 alaviite 25. Saarenpään mukaan jos HoITL 31.2 § ymmärretään yleisenä kelpoisuussääntönä, se olisi ristiriidassa rajoitettuun tehtävään määrätyn edunvalvojan kelpoisuuden kanssa. Saarenpään mukaan ristiriita katoaa, kun HoITL 31.2 § ymmärretään saman säännöksen ensimmäisen momentin täsmennyksenä.

on määrätty HolTL 31.2 §:ssä nimenomainen velvollisuus ilmoittaa kaikkien tilien osalta luottolaitokselle²⁴². Myös tästä tulkinnasta saattaa saada sen käsityksen, ettei ilmoitusvelvollisuus ole edunvalvojan tehtävään sidottu. Välimäen kannanotosta muodostuu ymmärrettävä, kun huomioidaan, että hänen mukaansa edunvalvojan hoidettaviin varoihin eivät kuulu päämiehen vallintaan jätetyt varat. Näin ollen edunvalvoja pankille tekemällään ilmoituksella selvittää oman tehtävänsä hoidon kannalta, mikä omaisuus jää edunvalvojan hoidettavaksi ja minkä edunvalvoja antaa päämiehen vallintaan. Taloudellisia asioita varten määrätyn edunvalvojan hoidettavaksi ja vastuulle kuuluvat kuitenkin HolTL 29.1 §:n perusteella ja tuomioistuimen päätöksellä kaikki päämiehen taloudelliset asiat.

Tapio Leilas on tulkinnut, että päämies voisi HolTL 37.2 §:n mukaiseen kielto-oikeuteen tukeutuen vaatia, ettei edunvalvoja ota HolTL 31 §:ssä tarkoitettuja saatavia ja pankkitilejä haltuunsa. Leilaksen tulkinnan mukaan päämiehen käyttäessä kielto-oikeuttaan pankkitilit ja saatavat eivät kuuluisi edunvalvojan hoidettavana olevaan omaisuuteen.²⁴³ Mikäli Leilaksen tulkinta hyväksyttäisiin, päämies voisi määrätä edunvalvojan tehtävästä eri tavalla kuin holhous-toimilaista ja edunvalvojan määräyksestä johtuu. HolTL 14 §:ssä päämiehen asemasta säädetään, että edunvalvojan määrääminen ei estä päämiestä itse valitsemasta omaisuutta tai tekemästä oikeustoimia, jollei laissa toisin säädetä. Holhous-toimilain 31 §:ssä on nimenomaisesti säädetty toisin eli rajoitettu päämiehen kelpoisuutta säännöksessä tarkoitetuissa asioissa. Säännöksen esitöissä nimenomaisesti mainitaan, että edunvalvojalla on yksinomainen kelpoisuus edustaa velkojaa eli päämiestään suoritusten vastaanottamisessa. Tämä koskee myös pankkitilejä.²⁴⁴ Leilaksen esittämä tulkinta ei näin ollen vaikuta saavan tukea voimassa olevasta sääntelystä.

Janne Kaisto on kiinnittänyt huomiota HolTL 31.1 §:n säännökseen edunvalvojan hoidettavana olevasta saatavasta. Kaiston mukaan vaikka päämiehen velallinen voi suorittaa saatavan vain edunvalvojalle tai tämän osoittamalle päämiehen tilille, lainkohtaa ei voitane lukea siten, että siinä olisi rajoitettu päämiehen oikeutta määrätä saamisoikeuteen liittyvistä asioista. Kaiston huomion mukaan toimintakelpoinen päämies voi esimerkiksi antaa velan anteeksi tai siirtää sen sivulliselle.²⁴⁵ Jäsenän edunvalvojan, päämiehen ja kolmannen oikeussuhteet samalla tavalla kuin Kaisto. HolTL 31.1 § velvoittaa maksajaa mutta ei rajoita päämiehen kelpoisuutta määrätä saatavastaan. Mikäli päämies ymmärtämättömyyttään pyrkii vaikkapa hävittämään omaisuuttaan siirtämällä sitä pois tai anteeksi antamalla lakkauttamaan arvokkaita saamisoikeuksiaan,

²⁴² Välimäki 2013, s. 37.

²⁴³ Leilas 2019, s. 71–72.

²⁴⁴ HE 146/1998, s. 44.

²⁴⁵ Kaisto 2001, s. 936.

edunvalvojan tulisi harkita toimintakelpoisuuden rajoittamista koskevien toimien mahdollisuutta. Vastaavasti kolmansilla on velvollisuus arvioida päämiehen tosiasiallista oikeustoimikelpoisuutta, kuten kaikissa oikeustoimissa on velvollisuutena. Kaisto kiinnittää huomiota myös siihen, ettei holhoustoimilaista ilmene selkeästi sitä, että edunvalvojan määräämisellä on merkitystä muun muassa pankkitilin käyttämisen kannalta²⁴⁶. Aikaisemmin kuvatuin tavoin HolTL 31.2 §:n säännöksen perusteella edunvalvojan luottolaitokselle tekemä ilmoitus estää päämiestä nostamasta tilivaroja itselleen.

Mikä sitten olisi vaihtoehtona nykyiselle itsemääräämisoikeuden kannalta ongelmalliselle systeemille? Seppo Anttila on esittänyt lisensiaatintyössään ratkaisuvaihtoehtoksi, että edunvalvontapäätöksessä jätetään pankkitilin tilin käyttöoikeus päämiehelle.²⁴⁷ Hieman epäselväksi jää, tarkoittaako hän, että edunvalvojalla olisi tällaisessa tilanteessa päämiehen suostumuksin käyttöoikeus päämiehen kanssa samaan tiliin vai ei ollenkaan käyttöoikeutta tiliin. Ehdotus turvaisi päämiehen itsemääräämisoikeuden mutta ei vastaa siihen, miten edunvalvojan tulisi tällaisessa toimintaympäristössä hoitaa tehtäviään, esimerkiksi laskujen maksamista tai sen valvomista. Käsitykseni mukaan tällaisen tulkinnan omaksuminen heikentäisi järjestelmän käytännön toimivuutta ja vaarantaisi näin päämiehen suojaamistavoitteen toteutumisen. Kannatettavaa tietysti on, kuten Anttilakin on esittänyt, että edunvalvojan määräämistä ei ulotettaisi tarpeetoman laajaksi, mikäli edunvalvonnan tarpeessa oleva kykenee itse hoitamaan muut taloudelliset asiansa tai järjestämään niiden hoidon asianmukaisella tavalla.²⁴⁸ HolTL 8.3 §:n mukaisia rajoitettuja edunvalvojan määräyksiä tulee ilman muuta käyttää silloin kun niiden avulla voidaan riittävästi turvata päämiehen etu.

Anna Mäki-Petäjä-Leinosen kritiikki HolTL 31 §:n osalta kohdistuu taannehtivasti lainsäätäjää kohtaan. Mäki-Petäjä-Leinosen mukaan päämiehen oikeustoimikelpoisuuden kategorisesti poistavan HolTL 31 §:n säännöksen sijaan päämiehen varojen käytön rajoitus olisi tullut jättää tuomioistuimen harkinnan varaan siten, että mikäli päämies toimii omien taloudellisten etujensa vastaisesti tai häntä käytetään taloudellisesti hyväksi, tähän tulisi puuttua toimintakelpoisuuden rajoittamisella.²⁴⁹ Mielestäni Mäki-Petäjä-Leinosen ehdotus on kannatettava siltä osin, että jos lähtökohtana on itselleen taloudellista vahinkoa sairaudesta tai muusta syystä aiheuttava päämies, joka jo lähtökohtaisesti vastustaa edunvalvontaa, ei yhteistoiminnan puuttuessa kyetä pelkällä edunvalvojan määräämisellä suojaamaan hänen etujaan. Myös taloudellisten väärinkäytösten osalta päämiehen toimintakelpoisuuden rajoittamisella edunvalvoja voi tietyissä tilanteissa kenties paremmin puuttua päämiehen etua vaarantavaan

²⁴⁶ Kaisto 2001, s. 932.

²⁴⁷ Anttila 2009, s. 73–74.

²⁴⁸ Anttila 2009, s. 73–74.

²⁴⁹ Mäki-Petäjä-Leinonen 2003, s. 303 ja Mäki-Petäjä-Leinonen 2018, s. 14–18.

käytäntöön, erityisesti jos taloudellinen hyväksikäyttäjä on päämiehen läheinen henkilö, joka manipuloi päämiestä tälle vahingollisiin oikeustoimiin.

On kuitenkin huomioitava, että toimintakelpoisuuden rajoittamisella on raskaammat oikeudelliset vaikutukset kuin pelkällä päämiehen pankkitiliin puuttumisella²⁵⁰. Sinällään HolTL 31 §:n tarkoituksella on yhtymäkohtansa toimintakelpoisuuden rajoittamisen tarkoituksen kanssa. Kummankin tarkoituksena voidaan pitää päämiehen omaisuuden suojaamista hukkaantumiselta. HolTL 31 § tulkittuna yhdessä holhoustoimilain omaisuuden hoitoa koskevien säännösten kanssa kuitenkin nostaa esiin saatavista määräämiselle myös toisen tarkoituksen: päämiehen hyvinvoinnin (tai ihmisarvoisen elämän) turvaamisen. Markku Helin on omassa puheenvuorossaan osin viitannutkin tähän perustellessaan säännöksen *ratio*a sillä, että ”edunvalvoja tarvitsee varmuuden siitä, kuinka paljon hänellä on nähtävillä olevassa tulevaisuudessa käytettävissä päämiehen välttämättömiin menoihin”²⁵¹.

Tulkitsen Mäki-Petäjä-Leinosen kannanottoa siten, että muissa kuin edellä mainituissa edunvalvontatilanteissa hän lähtökohtaisesti puoltaa joko pankkitilien jättämistä täysin päämiehen vallintaan tai päämiehen ja edunvalvojan rinnakkaista toimivaltaa pankkiasioissa ilman päämiehen itsemääräämisoikeutta rajoittavaa erityissäännöstä saatavien osalta. Yhtenä ratkaisuvaihtoehtona asiassa voisi myös olla myös ruotsalaista edunvalvontasääntelyä vastaava malli, jossa edunvalvojan kelpoisuus järjestettäisiin päämiehen suostumuksesta riippuvaiseksi. Kaikki mainitut ratkaisuvaihtoehdot olisivat perusteltuja päämiehen itsemääräämisoikeuden näkökulmasta.

4.4.2.3 HolTL 31 §:n kriittinen suhde ihmis- ja perusoikeuksiin

Päämiehen itsemääräämisoikeuteen kohdistuu tosiasiasa rajoitus jo silloin, kun päämiehelle määrätään edustaja, jolla on rinnakkainen kelpoisuus päämiehen kanssa. Voimassa olevasta lainsäädännöstämme löytyy edellä kuvatun mallin mukainen lakiin perustuva edustustilanne. Edunvalvontavaltuutuksesta annetussa laissa (648/2007) valtuuttajalla ja valtuutetulla on rinnakkainen kelpoisuus holhousviranomaisen vahvistamassa edunvalvontavaltuutuksessa esitettyjen tehtävien hoitamiseen (EVVL 10 §, 14 § ja 24 §). Edunvalvontavaltuutuslaissa ei ole valtuuttajan saatavia koskevaa erityissäännöstä. Jos valtuutetun valtakirjan mukainen tehtävä käsittää taloudellisten asioiden hoitamisen, on valtuuttajalla ja valtuutetulla rinnakkainen kelpoisuus hoitaa valtuuttajan pankkiasioita. Tosiasiasa valtuuttajan mahdollisuus hoitaa pankkiasioitaan lienee kuitenkin rajallisempi kuin valtuutetun. Tämä johtuu siitä, että pankki saattaa suhtautua lähtökohtaisesti varauksella siihen, että valtuuttaja hoitaa pankkiasioitaan itse,

²⁵⁰ Helin 2016, s. 1017.

²⁵¹ Helin 2016, s. 1017.

koska valtakirjan vahvistaminen osoittaa, että hänen kykynsä hoitaa asioitaan on heikentynyt²⁵². Pankilla on tiliehtojen mukaan myös oikeus sulkea valtuuttajan pankkitili, jos valtuuttaja ja valtuutettu eivät keskenään kykene sopimaan tilin käytöstä²⁵³. Mikäli valtuuttaja ei suostu yhteistyöhön valtuutetun kanssa ja valtuuttaja toimillaan vaarantaisi asemansa, valtuutetun tulee pohtia edunvalvojan hakemista valtuuttajalle esimerkiksi tulojen ja talletusten hoitoa varten²⁵⁴.

En väitä, ettei holhoustoimilain 31 §:n systematiikkaan ja soveltamiseen liittyisi ongelmia. Olen kuitenkin Välimäen kanssa samoilla linjoilla siitä, että kritiikki kyseistä säännöstä kohtaan on oikeutettua, jos lähdetään päämiehen itsemääräämisoikeuden ideaalista.²⁵⁵ Tässä yhteydessä voidaan viitata myös Anneli Pohjolan kirjoitukseen asiakaslähtöisen sosiaalityön sudenkuopasta. Pohjolan mukaan asiakaslähtöisessä sosiaalityössä asiakas ”ylevöitetään oikeassa olevana oman asiansa ratkaisijana, jolloin palveluiden ajatellaan lähtevän yksinomaan asiakkaan omista lähtökohdista ja hänen ehdoillaan. Samalla jätetään herkästi huomiotta elämäntilanteiden realiteetit, palveluiden reunaehdot ja se, että palveluprosessi rakentuu aina vuorovaikutukselle ja neuvottelulle. Asiakas ei tarvitsisi apua, mikäli hän pystyisi ongelmansa ratkaisemaan. Pyhitetylle asiakkaalle saatetaan asettaa liian suuret vastuut, vaikka pyrkimyksenä onkin kunnioittava suhtautuminen ja asiakkaan hyvän toteutuminen.” Vastaavanlainen kritiikki voidaan suunnata tendenssiin nostaa päämiehen itsemääräämisoikeus kaikkien holhoustoimilain säännösten soveltamisen yksinomaiseksi arvoksi.

HOLTL 31 § ei näyttäydä myöskään niin voimakkaasti päämiehen itsemääräämisoikeuteen vaikuttavana, kun huomioidaan ne edellytykset, joilla edunvalvoja voidaan määrätä, sekä edunvalvojan päätösvallan käytön perusteet. Aiemmin on tuotu esiin, ettei edunvalvonta ole palvelu, joka jokaisella on oikeus saada. Kynnys edunvalvojan määräämiseen on luvussa 4.2.2 esitetyn tavoin korkeahko. Edunvalvojan määräämisedellytysten täytyminen kertoo, että edunvalvonnan tarpeessa oleva tarvitsee tukea ja suojaa.²⁵⁶ Edunvalvojan määräämisen perusteet liittyvät usein päämiehen puutteelliseen kykyyn hoitaa taloudellisia asioitaan, esimerkiksi hallita tulojaan²⁵⁷. Lisäksi arkielämän käytännölliset syyt saattavat edellyttää, että edunvalvojalle annetaan selkeä päätösvalta tietyissä

²⁵² Ks. esim. Täysi-ikäisen edunvalvonta ja pankki-, vakuutus- ja sijoitusasioiden hoito (2022), s. 14.

²⁵³ Ks. esim. Nordean käyttötilin erityiset ja yleiset ehdot, s. 3 (<https://www.nordea.fi/Images/146-65697/henkiloasiakkaan-kayttotili-erityiset-ja-yleiset-ehdot-fi.pdf>) [luettu 6.11.2022].

²⁵⁴ Vastaava näkemys ilmenee Täysi-ikäisen edunvalvonta ja pankki-, vakuutus- ja sijoitusasioiden hoito -oppaassa (2022), s. 12.

²⁵⁵ Ks. Välimäki 2013, s. 38.

²⁵⁶ Edunvalvojan määräämisen ei tule ryhtyä, mikäli henkilö voi vaikeuksista järjestää asioidensa hoidon edunvalvontaa lievemällä keinolla. Edunvalvontaa lievempänä asioidenhoitomuotona esim. laskujen maksamisessa ilmenevissä haasteissa voidaan pitää tilinkäyttöoikeuksien antamista luotettavalle lähiomaiselle.

²⁵⁷ Helin 2016, s. 1017.

asioissa²⁵⁸, niin kuin voimassa olevassa sääntelyssä on tehty päämiehen saata-
vien ja pankkitilien osalta. Tätä edellyttää päämiehen suojaamiseen liittyvien
syiden ohella myös kolmannen osapuolen luottamuksen suojaaminen.

Jo se, että henkilölle on määrätty edunvalvoja, yleensä kertoo siitä, että hänen
kyvyissään järjestellä pankkiasioitaan on merkittäviä puutteita. Edunvalvonta-
kynnyksen ylittyminen viittaa lähtökohtaisesti myös siihen, ettei edunvalvontaa
lievempien keinojen käyttäminen apuna ole tullut kyseeseen esimerkiksi siksi,
että henkilö ei pysty valvomaan valtuutettua. Tähän ajatuskulkuun ei aina eri-
tyisen hyvin istu edunvalvojan määrääminen apua tarvitsevan henkilön omas-
ta hakemuksesta, ainakaan jos määräämiskynnys on matala.²⁵⁹ Haasteita edun-
valvonnalle asettaa myös sellainen henkilö, jolla ei ole luotettavia lähiomaisia
apunaan eikä toisaalta riittävästi varoja, jotta hän voisi ostaa oikeus- ja omai-
suudenhoitopalveluja. Samalla hänellä kuitenkin on varoja sen verran, ettei hän
pääse välitystilijärjestelyyn, ja hänen avun tarpeensa ylittää sen, mitä sosiaali-
työntekijän tai -ohjaajan toimenkuvaan kuuluu. Lisäksi hänellä on sellaisia
asioita, joiden hoitaminen on vaikeutunut hänen heikentyneen terveydentilansa
vuoksi. Tulisiko tällaiselle henkilölle määrätä edunvalvoja, jos hän sitä itse pyy-
tää? Mikäli vastaus on myöntävä, joutuu henkilö ”alistumaan” siihen, että edun-
valvojan määräämisen myötä hänen itsemääräämisoikeutensa kaventuu.

Välimäki on korostanut, että päämiehen kannalta merkityksellisiä ovat ne
päättösvallan käytön perusteet, joilla edunvalvoja päätöksensä tekee. Edunval-
vojan tulee päättösvallan käytössään tehdä ratkaisut punniten yhtäältä itsemää-
räämisoikeuden kunnioittamista ja toisaalta suojan tarvetta.²⁶⁰ Kysymys on har-
kinnasta, jossa edunvalvoja päämiestä kuulemalla, holhoustoimilain periaatteet
huomioimalla ja tehtävää koskevia säännöksiä noudattaen muodostaa päämie-
hen etua parhaiten toteuttavan ratkaisun. HolTL 31 §:n olemassaoloa puoltavat
myös edunvalvojan tehtävään liittyvät käytännölliset syyt. Taloudellisia asioita
hoitamaan määrätyllä edunvalvojalla on kokonaisvastuu päämiehensä taloudes-
ta. Edunvalvojan tulee tehtävässään hankkia kaikki mahdollinen selvitys pää-
miehen kokonaistaloudellisesta tilanteesta, mukaan lukien velkatilanne, jonka
pohjalta edunvalvoja muodostaa käsityksensä esimerkiksi siitä, kuinka pal-
jon päämiehelle kuukausikohtaisesti jää varoja velkojen ja muiden maksujen

²⁵⁸ Välimäki 2013, s. 38.

²⁵⁹ Voidaan kysyä, muodostuvatko ymmärryskyvyille asetetut vaatimustasot seuraavasti: Oikeus-
toimiperusteisessa valtuutuksessa valtuuttajan tulee ymmärtää suhteensa valtuutettuun sellaisella
tasolla, että hän pystyy aidosti valvomaan valtuutettuaan. Oma-aloitteisesti tehdyttä edunvalvo-
jan määräämishakemuksesta edellytetään, että hakija ymmärtää edunvalvojan määräämisen mer-
kityksen, mutta häneltä ei enää vaadita kykyä valvoa edunvalvojaa. Välimäki on esittänyt, että
määräämisen kynnyksen ei tulisi olla korkea silloin, kun henkilö itse hakee edunvalvojaa. Väli-
mäki 2013, s. 43. Tämä on sinänsä kannatettava lähtökohta, mutta on syytä huomioida, että liian
matalasta kynnyksestä voi aiheutua haasteellisuutta edunvalvojan määräämiseen liittyvien
oikeusvaikutusten vuoksi.

²⁶⁰ Välimäki 2013, s. 38.

hoitamisen jälkeen. Kysymyksessä ei ole ainoastaan siihen hetkeen vaan myös tulevaisuuteen kohdistuva taloussuunnitelma. Mikäli päämies voisi omavaltaisesti ja mahdollisesti suunnittelemattomasti käyttää varojaan, se vesittäisi edunvalvojan mahdollisuudet hoitaa tehtävänsä keskeistä osaa. Toisaalta selkeä työnjako pankkitilien käytön suhteen palvelee myös päämiehen oikeusturvaa. Kun on selvää, mikä tili on päämiehen käytössä ja mikä edunvalvojan käytössä, voi holhousviranomainen vaivatta valvoa edunvalvojan toimia. Mikäli vastuusasiain jakoa tilien suhteen ei olisi tehty, holhousviranomaisen olisi vaikea riittävällä tarkkuudella seurata, miltä osin tilitapahtumat ovat päämiehen ja miltä osin edunvalvojan aikaansaamia.

Edellä esitetyn perusteella joudutaan kuitenkin myöntämään se tosiasia, että voimassa oleva edunvalvontajärjestelmä saattaa päämiehen omaisuuteen kuuluvien saatavien osalta tuntua holhoavammalta kuin aikaisempi uskotun miehen järjestelmä. Miksi näin on? Kysymys on osin yhteiskunnan teknis-taloudellisesta muutoksesta ja muuttuneesta toimintaympäristöstä. Järjestelmän tehokkuus, toimivuus ja päämiehen suojaamisen tarve näyttäisivät vaativan saataviin liittyvien oikeudellisten kysymysten haltuun ottamista sellaisella tavalla, jossa edunvalvojan toimintamahdollisuudet tulevat turvatuiksi. Tämä on perusteltua myös päämiehen oikeusturvan kannalta. Kyse ei tällöin ole siitä, että holhoavalta tuntuvan järjestelmän piiriin tulisi näin saada suuri joukko kansalaisia. Pikemminkin tulisi tavoitteenasettelun samalla olla avoimesti päinvastainen. Lievempien keinojen käyttöä tulisi edistää, ja lievempien keinojen toiminta tulisi mahdollistaa muun muassa ohjaamalla tällaisiin palveluihin verovaroja. Samalla edunvalvonnan laatua tulisi kehittää, ja tähän voisikin olla mahdollisuuksia, mikäli samalla ei leikata edunvalvonnan rahoitusta.

Käsitykseni mukaan HolTL 31 §:n mukaiseen perusoikeusongelmaan ei ole koko edunvalvontajärjestelmä huomioon ottaen perusteltua pyrkiä etsimään ratkaisua ääripäistä, kuten varallisuus oikeudellisella tulkintatasolla tai arvioimalla HolTL 31 §:n säännöstä suoraan suhteessa päämieslähtöiseen perusoikeusnäkökulmaan edunvalvojan tehtävämääräys unohtaen. Säännöksen soveltamiseen liittyvää perusoikeusongelmaa lieventää se, että jätetään riittävästi rahavaroja päämiehen vapaaseen määräämisvaltaan osoitettavalle pankkitilille. Tähän edunvalvojalla on myös velvollisuus HolTL 38.1 §:n perusteella. Edunvalvojan ei tule toiminnallaan tarpeettomasti rajoittaa päämiehen taloudellisia toimintamahdollisuuksia. Lisäksi päämiehen perusoikeuksien taso tulee arvioida määräämisvaiheessa²⁶¹ ja tämän jälkeen edunvalvonnan aikana esimerkiksi

²⁶¹ Ks. vastaavasti Helin 2016, s. 1017. Helinin mukaan pankkitili voidaan ja tulee jättää edunvalvojan hoidettavana olevan omaisuuden ulkopuolelle, jos ei ole tarpeen, että edunvalvoja määrää tilillä olevien varojen käytöstä. Käsitykseni mukaan määräämisvaiheessa on nyrkkisääntötyyppisesti ratkaistava, onko päämies suojan tarpeessa vai pankkitilien käyttöoikeuden tarpeessa. Nykyaikainen yhteiskunta ei mahdollista molempien vaihtoehtojen yhtäaikaista täydellistä

päämiehen toimintakyvyn parantuessa. Edunvalvojan velvollisuutena voidaan pitää sitä, että hän jatkuvasti harkitsee niin määräyksensä kuin edunvalvojan ja päämiehen välisen ”tehtävänjaon” tarkoituksenmukaisuutta päämiehen edunvalvonnan tarpeen kannalta.²⁶²

4.5 PÄÄMIEHEN OMAN TOIMINNAN VALVOMINEN

Edunvalvojan määräämisestä huolimatta päämiehellä säilyy HolTL 14 §:n perusteella lähtökohtaisesti kelpoisuus vallita omaisuuttaan ja tehdä oikeustoimia. Edunvalvojan HolTL 29.1 §:n mukainen laaja kelpoisuus saattaa johtaa tilanteeseen, jossa päämies ja edunvalvoja tekevät kumpikin tahollaan oikeustoimia ja nämä toimet ovat keskenään ristiriidassa²⁶³.

Holhoustoimilaista ei selkeästi ilmene, miten edunvalvojan tulisi suhtautua muodollisesti täysivaltaisen päämiehensä tekemiin oikeustoimiin. Tulkinnanvaraista siis on, missä määrin edunvalvojan tulee valvoa, miten päämies käyttää oikeustoimikelpoisuuttaan ja hoitaa omaisuuttaan. Tulkinnallista apua voidaan hakea edunvalvontajärjestelmästä, holhousviranomaisen valvontavastuusta, edunvalvojan vahingonkorvausvastuusta ja oikeuskirjallisuudesta.

Tarkastelu on kuitenkin syytä aloittaa vajaanvaltaisen oikeustoimia koskevista sääntelystä. Systemaattisena lähtökohtana holhoustoimilaissa vajaanvaltaisen osalta on oikeustoimikelvottomuus (HolTL 23.1 §)²⁶⁴. Vajaanvaltaisella on kuitenkin kelpoisuus tehdä tavanomaisia ja merkitykseltään vähäisiä oikeustoimia (HolTL 24.1 §). Vajaanvaltainen voi myös tehdä oikeustoimia edunvalvojansa suostumuksella (HolTL 26.1-2 §). Välimäen mukaan edunvalvojan suostumus tulee oikeudelliseksi merkitykselliseksi silloin, kun oikeustoimen sitovuutta ei voida perustaa HolTL 24.1 §:ään²⁶⁵.

Täysivaltaisen päämiehen tekemä oikeustoimi on lähtökohtaisesti pätevä, jollei sitä osoiteta pätemättömäksi²⁶⁶. Edunvalvonnassa täysivaltaisen pää-

toteuttamista taloudellisen edunvalvonnan keinoin. On aivan muun kuin taloudellisen edunvalvonnan kysymys, olisiko mahdollista kehittää esim. sosiaalialan palveluja siten, että sosiaalipalvelut mahdollistaisivat päämiehen kelpoisuuden säilymisen pankkitilien hallintaan. Edunvalvontaoikeuden kanta tähän on selvillä: Mikäli päämiehen asiat saadaan järjestyseen muilla keinoilla – nykyisillä tai tulevaisuudessa kehittyvillä –, edunvalvontaa ei tule määrätä. Ei ole kuitenkaan tarkoituksenmukaista muuttaa edunvalvontajärjestelmää kattamaan sellaisia aloja – esim. sosiaalihuoltoa –, jollaisiin se ei lainkaan sovellu.

²⁶² Ks. myös EOA dnro 1260/3/12, s. 6, jossa yksityistetyn edunvalvonnan ongelmien selvittämisen yhteydessä nousi esiin huoli siitä, missä määrin palveluntuottajan intressissä on hakea tarpeettoman edunvalvonnan lakkauttamista, koska tällöin menetettäisiin tuloa tuottava päämies.

²⁶³ HE 146/1998 vp, s. 34.

²⁶⁴ Välimäki 2013, s. 139.

²⁶⁵ Välimäki 2013, s. 146–147.

²⁶⁶ Välimäki 2013, s. 152.

miehen tekemät oikeustoimet eivät kuitenkaan vaikuta olevan vailla valvontaa. Holhoustoimilain esitöissä asiaa on lähestytty omaisuuden hukkaantumisen, yhteistoiminnan vaarantumisen ja edunvalvojan vahingonkorvausvastuun näkökulmasta. Yhteistoiminnan epäonnistumista on pidetty tietyissä tilanteissa riskinä päämiehen omaisuuden säilymiselle. Omaisuuden säilyminen voi vaarantua, jos päämies ei suostu yhteistoimintaan edunvalvojan kanssa. Edunvalvoja ei yleensä voi joutua korvausvastuuseen sellaisesta vahingosta, joka aiheutuu siitä, että päämies hukkaa omaisuuttaan, jota edunvalvoja päämiehen vastustuksesta johtuen ei ole saanut hallintaansa. Mutta jos edunvalvoja laiminlyö päämiehen edusta huolehtimisen ”jättämällä ryhtymättä tarvittaviin toimiin toimintakelpoisuuden rajoituksen aikaansaamiseksi”, voi edunvalvojalle syntyä korvausvelvollisuus.²⁶⁷

Holhoustoimilain esitöistä saadaan näin tukea sille, että jos edunvalvoja havaitsee omaisuuden hukkaamisvaaran eikä tilannetta saada neuvotteluin järjestyttämään, edunvalvojan tulisi ryhtyä toimiin päämiehen toimintakelpoisuuden saattamiseksi tuomioistuimen arvioitavaksi.²⁶⁸ Toimintakelpoisuuden rajoittaminen ei kuitenkaan vaikuta päämiehen jo tekemiin oikeustoimiin. Voidaankin kysyä, onko edunvalvojalla velvollisuus valvoa toimia, jotka päämies on oikeissa tehdä, ja mahdollisesti puuttua jo tehtyihin toimiin nostamalla oikeustoimen pätemättömyyskanne.

Tilanne saattaa olla se, että edunvalvoja saa tietää päämiehen aikovan tehdä oikeustoimen, joka merkittävästi heikentää päämiehen taloudellista asemaa. Päämies on esimerkiksi sitoutumassa selvästi epäedulliseen hankintaan tai omaisuuden luovutukseen markkinoilla tai läheistensä kanssa. Oikeuskirjallisuudessa on esitetty, että tällaisessa tilanteessa edunvalvojan tulee selvittää, toimiiko päämies asiassa pelkästään omasta vapaasta tahdostaan, vapaana sivullisten taholta tulevasta painostuksesta²⁶⁹. Edunvalvojan tulee siis varmistaa, ettei oikeustoimen tekemisen taustalla ole esimerkiksi hyväksikäyttöön tähtäävää taivuttelua tai muunlaista päämiehen ymmärtämättömyyden hyväksikäyttöä. Holhoustoimilain tarkoituksena oleva ihmisen etujen suojaaminen perustellee tällaista päämiehen toimintaan kohdistuvaa valvontaa myös edunvalvonnan aikana.²⁷⁰ Näin kuvattuna asetelma saattaa vaikuttaa holhoavalta. Edunvalvo-

²⁶⁷ HE 146/1998 vp, s. 49.

²⁶⁸ Ks. myös Kehittämistyöryhmän kysymykset ja vastaukset 2013–2022, s. 45.

²⁶⁹ Heikkinen – Heusala – Mäkelä – Nuotio 2003, s. 6.

²⁷⁰ Ks. vastaavasti myös Digi- ja väestötietoviraston ohjeet täysi-ikäisen päämiehen taloudellisten asioiden hoitamisesta, s. 4. Ohjeen mukaan ”Päämies voi omasta aloitteestaan tehdä itse lahjoituksia ja testamentteja omaisuudestaan. Tällöin edunvalvojan on varmistuttava siitä, että päämies on ymmärtänyt asian merkityksen eivätkä lahjoitukset vaaranna päämiehen omaa etua. Päämiehen ymmärryskyvyn selvittäminen saattaa joissakin tilanteissa edellyttää ajantasaisen lääkärintäytteen hankkimista.” Ks. myös Lääkärintäyttöön kyvystä tehdä oikeustoimi -lomakepohja (dvv.fi > lomakkeet > lomakkeet lääkäreille > lääkärintäyttöön kyvystä tehdä oikeustoimi).

jan toiminta voidaan kuitenkin nähdä päämiestä tukevana. Tarkoitus ei ole estää päämiestä toimimasta, vaan pyrkimyksenä on mahdollistaa päämiehen oma toiminta samalla pitäen silmällä hänen suojantarvettaan.²⁷¹

Itsemääräämisoikeuden kunnioittamisen kannalta perusteltuna voidaan pitää sitä, että edellä viimeksi kuvattu valvontavelvollisuus koskee lähtökohtaisesti merkittäviä ja päämiehen taloudellisen edun näkökulmasta riskipitoisia oikeustoimia. Tukea kannanotolle voidaan hakea holhoustoimilain esitöistä. Esitöissä todetun mukaan edunvalvojan tulee ryhtyä tarvittaviin toimiin toimintakelpoisuuden rajoittamiseksi silloin, kun päämies ”pyrkii aktiivisesti ja vastoin etujaan muuttamaan taloudellista asemaansa esimerkiksi luovuttamalla omaisuuttaan”.²⁷² Sääntelyn tarkoituksena lieneekin, että edunvalvoja kiinnittää valvonnassaan huomiota päämiehen käyttäytymisessä seikkoihin, joilla voi olla vaikutuksia päämieheen hänen koko varallisuutensa huomioon ottaen²⁷³. Lisäksi tulee huomioida, että valvonta liittyy edunvalvojan ja päämiehen väliin suhteeseen. Holhoustoimijärjestelmän sisäiseksi tarkoitettua valvontaa ei ole tarkoitettu turvaamaan oikeustoimikumppanin asemaa. Päämies voi tahollaan tehdä päteviä sitoumuksia. Tätä holhoustoimilain peruslähtökohtaa saattaa kuitenkin tosiasiaa haastaa se, että käytännön oikeuselämässä oikeustoimikumppani saattaa olla haluton tekemään oikeustoimia edunvalvonnassa olevan henkilön kanssa.²⁷⁴ Oikeustoimikumppani saattaa kokonaan kieltäytyä tekemästä oikeustoimea edunvalvonnassa olevan kanssa tai edellyttää siihen edunvalvojalta vastaavanlaista myötävaikutusta kuin holhoustoimilaisissa säännellään vajaavaltaisen kohdalla.²⁷⁵

²⁷¹ Järjestelmään kuuluu, ettei edunvalvoja voi ennakkollisesti estää päämiestä tekemästä kelpoisuutensa sallimissa rajoissa oikeustoimia. Vastaavasti päämies ei voi estää edunvalvojaa toimimasta. Kangas 2013, s. 187.

²⁷² HE 146/1998 vp, s. 36.

²⁷³ Esitöissä mainittu aktiivisuuden vaatimus viitannee siihen, että edunvalvonnassa päämiehen passiivisuudesta johtuvien taloudellisten riskien tulisi olla hallinnassa edunvalvojan määräyksen ja edunvalvojan aktiivisten toimien avulla.

²⁷⁴ Välimäki 2013, s. 157. Ks. myös EOAK/2065/2019, s. 37, jossa todetaan oikeustoimikumppanien varovaisuuden voivan osaltaan perustua siihen, että edunvalvontaan määrääminen näytetään oikeustoimikumppanille itsessään epävarmuustekijänä. Taustalla saattaa vaikuttaa puutteellinen tuntemus holhousjärjestelmän mahdollistamista erilaisista edunvalvonnan muodoista. Välimäki on holhoustoimilain pääperiaatteiden pohjalta arvostellut syrjiväksi menettelyä, jossa pätemättömyysprosessin uhan välttämiseksi pidättäydytään tekemästä oikeustoimia edunvalvonnassa olevan kanssa. Välimäki 2013, s. 157.

²⁷⁵ Oikeusasiamiehen ratkaisusta EOAK/2065/2019 ilmenee, että pankit ovat edellyttäneet edunvalvojalta myötävaikutusta päämiehen verkkopankkitunnuksia koskevan sopimuksen solmimisessa. Vaadittu myötävaikutus vaihteli määrämuotoisesta suostumuksesta aina sopimuksen allekirjoittamiseen yhdessä päämiehen kanssa. Asiassa kulttu Finanssivalvonta katsoi lähtökohtana HolTL 14 §:n perusteella olevan, että päämiehen tulisi voida tehdä sopimus verkkopankkitunnuksista itsenäisesti. Finanssivalvonnan mukaan lainsäädännöstä ei saada tukea pankkien menettelylle edunvalvojan myötävaikutuksen vaatimisesta. Ks. EOAK/2065/2019, s. 15–16 ja 35. Esim. Maanmittauslaitos on muuttanut kirjaamiskäsikirjassaan aiemmin ollutta ohjetta, jonka

Oikeuskirjallisuudessa on edunvalvojan toimintaan liittyvänä puutteena pidetty sitä, että edunvalvoja on jättänyt tekemättä velvollisuuksiinsa liittyviä toimia silloin, kun päämies on tehnyt merkittävän oikeustoimen, joka on selvästi päämiehen edun vastainen²⁷⁶. Lisäksi on esitetty, että edunvalvojan tulee antaa tilintarkastuksen yhteydessä selvitys päämiehen tekemistä oikeustoimista tilikauden aikana sekä ottaa kantaa siihen, onko päämies ymmärtänyt oikeustoimen merkityksen, ja siihen, ettei päämiehen tahdonmuodostukseen ole asiattomasti vaikutettu.²⁷⁷

Vastaavaan lopputulemaan on tullut myös eduskunnan oikeusasiamies ennakkoperinnön antamista koskevassa ratkaisussa dnro 2253/4/02. Hän toteaa, että edunvalvoja on velvollinen selvittämään, onko päämies ymmärtänyt asian, ja varmistumaan siitä, ettei päämiehen tahdonmuodostukseen ole vaikutettu asiattomasti. Kysymys on edunvalvojan harkintavallasta ja siitä, että edunvalvoja harkitsee päämiehen tahdon ja mielipiteen päämiehen kokonaistilanteen kannalta.²⁷⁸

Päämiehen toiminnan valvomiseen liittyi myös eduskunnan oikeusasiamiehen ratkaisu dnro 2451/4/13, jossa oikeusasiamies totesi olevan ristiriitaista, ”jos taloudellisia asioita varten määrätty edunvalvoja harkintavaltansa rajoissa määrittää päämiehensä taloudellisen liikkumavaran ja reunaehdot päämiehen oma-aloitteiselle taloudelliselle toiminnalle (käyttövarat, kauppatilin saldoraja) muttei seuraa ja valvo riittävästi näiden liikkumavarojen ja reunaehtojen puitteissa pysymistä, vaan päämies velkaantuu”. Oikeusasia-

mukaan päämiehen tehdessä yksin kiinteistökaupan tuli edunvalvojaa kuulla asiassa. Ks. Maanmittauslaitos 2018, s. 144. Päivityksissä ohjeessa on nimenomaisesti mainittu, ettei edunvalvojaa tarvitse kuulla kirjaamismenettelyssä silloin, kun päämies on tehnyt oikeustoimen yksin, jos hänen toimintakelpoisuuttaan ei ole rajoitettu. Päämiehen omaisuudessa tapahtuneiden muutosten valvonta on jätetty holhousviranomaiselle. Ks. Maanmittauslaitos 2022, s. 116–117.

²⁷⁶ Heikkinen – Heusala – Mäkelä – Nuotio 2003, s. 220.

²⁷⁷ Heikkinen – Heusala – Mäkelä – Nuotio 2003, s. 92. Kysymys on siis päämiehen tahdonmuodostuskyvyn arvioimisesta ja vapaan oman tahdon suojaamisesta. Ks. vastaavien seikkojen arvioinnista testamenttioikeudessa Kangas 2015, s. 267–268. Kankaan mukaan voimassa olevassa perintökaaren järjestelmässä suojeluobjektina on testamentin tekijän vapaa oma tahto. Siihen ei saa vaikuttaa käyttämällä väärin testamentin tekijän ymmärtämättömyyttä, tahdonheikkoutta tai riippuvaista asemaa. Tuomioistuimen ei kuitenkaan tarvitse erikseen selvittää taivuttelun vaikutusta testamentin syntymiseen, jos perittävältä katsotaan puuttuneen testamentintekokelpoisuus suuresti alentuneen tahdonmuodostuskyvyn vuoksi. Tällöin testamentti tulee julistaa pätemättömäksi. Ks. Kangas 2015, s. 267–268.

²⁷⁸ EOA dnro 2253/4/02. Tapauksessa kantelijana toiminut päämiehen lapsi oli pyytänyt oikeusasiamiestä tutkimaan mm., oliko edunvalvoja toiminut vastoin päämiehen oikeutta päättää omaisuudestaan. Kantelijan mukaan päämies olisi halunnut antaa lapsilleen ennakkoperintöä mutta edunvalvoja ei ollut suostunut siirtämään tilille pyydyttyä summaa. Edunvalvoja perusteli menettelyään mm. sillä, ettei hän ollut vakuuttunut päämiehen tahdonmuodostuksen aitoudesta. Ahti Saarenpää on suhtautunut ratkaisuun kriittisesti. Hänen mukaansa ratkaisun noudattama tulkinta on vähimmän puuttumisen periaatteen vastaista. Saarenpään tulkinnan mukaan edunvalvoja ei saisi käyttöoikeuksiinsa vedoten estää oikeustoimikelpoista päämiestä toimimasta haluamallaan tavalla. Saarenpää ei tosin täsmennä, viittaako hän päämiehen oikeustoimikelpoisuudella muodolliseen vai tosiasialliseen oikeustoimikelpoisuuteen. Ks. Saarenpää 2011, s. 274.

mies katsoi, että asiassa oli menetelty päämiehen taloudellisten etujen vastaisesti, koska päämiehen omatoimiseen velkaantumiseen ei ollut puututtu riittävän ajoissa tilanteen tasapainottamiseksi.²⁷⁹

Päämiehen edun suojaaminen saattaa edellyttää edunvalvojalta toimia, jotka puuttuvat päämiehen jo tekemiin toimiin. Saarenpää on todennut edunvalvojen joutuvan toisinaan ajamaan jälkikäteisesti kanteita päämiehen hyväksi²⁸⁰. Hän viitanee tilanteeseen, jossa päämies on ennen edunvalvonnan alkamista tehnyt itselleen epäedullisia oikeustoimia. Tulkinta tuskin muuttuisi, vaikka oikeustoimet olisi tehty edunvalvonnan aikana. Edunvalvoja joutuu harkitsemaan kanteen ajamista edunvalvonnan ajanakin päämiehensä puolesta OikTL:n pätemättömyysperusteiden nojalla esimerkiksi silloin, kun päämies on käyttäen hyväksi hänen ymmärtämättömyyttään saatu myymään omaisuuttaan siten, että vastike on ilmeisessä epäsuhteessa omaisuuden arvoon.

Päämiehen oman toiminnan valvomiseen saadaan tukea myös tarkastelemalla holhousviranomaisen valvontatehtävää. Holhousviranomaisella on viime kädessä velvollisuus valvoa, että edunvalvojan tehtävä ja päämiehen mahdollinen toimintakelpoisuuden rajoitus ovat päämiehen edun mukaisia eli vastaavat päämiehen edunvalvonnan tarvetta. Tätä edunvalvonnan jatkumisen aiheellisuuteen liittyvää valvontavelvollisuutta holhousviranomainen toteuttaa omasta aloitteestaan HolTL 17 b §:n velvoittamana neljän vuoden välein. Tämä niin kutsuttu nelivuotisselvitys päämiehen tilanteesta tehdään vuositilin tarkastuksen yhteydessä tai muutoin saatujen tietojen perusteella, minkä lisäksi asiassa kuullaan edunvalvojaa sekä määrätyn edellytyksin päämiestä. Selvityksellä toteutetaan Euroopan neuvoston aikuisten edunvalvonnan periaatteita koskevassa suosituksessa tarkoitettua välttämättömyyden periaatetta²⁸¹.

Määräaikaisselvitykset eivät kuitenkaan ole ainoa tapa valvoa edunvalvonnan jatkumisen aiheellisuutta. HolTL 17 b §:n esitöissä on todettu holhousviranomaisella olevan jatkuva velvollisuus tarkkailla tilannetta ja ryhtyä tarvittaviin toimiin edunvalvonnan poistamiseksi tai edunvalvojan tehtävän muuttamiseksi. Tietoa päämiehen tilanteesta holhousviranomainen saa muun muassa tilivalvonnan yhteydessä sekä holhousviranomaiselle tulevien ilmoitusten perusteella.²⁸² Edunvalvojalla on keskeinen rooli informaation antamisessa holhousviranomaiselle, sillä holhousviranomaisen valvonta ei yllä kaikkiin sellaisiin asioihin, joista edunvalvoja voi tehdä käytännön edunvalvontatyön yhteydessä havainnot.

²⁷⁹ EOA dnro 2451/4/13.

²⁸⁰ Saarenpää 2011, s. 281. Välimäki toteaa, että edunvalvoja voi vedota pätemättömyysperusteena siihen, että päämieheltä on puuttunut oikeustoimea tehdessään riittävä ymmärryskyky sen tekemiseen. Välimäki 2013, s. 152. Ks. myös uskotun miehen oikeudesta nostaa kanne Kangas 1987, s. 87–88.

²⁸¹ HE 203/2010 vp, s. 6.

²⁸² HE 203/2010 vp, s. 6

4.6 EDUNVALVOJAN TEHTÄVÄN KOLME ULOTTUVUUTTA

Tässä tutkimuksessa edunvalvojan keskeisiksi tehtäviksi nostetaan kolme tehtävää. Ensinnäkin edunvalvojan keskeisenä tehtävänä voidaan pitää 1) päämiehen edun valvomista²⁸³. Se on mukana kaikissa edunvalvojan tehtävissä riippumatta siitä, onko päämies vajaavaltainen, täysivaltainen vai toimintakelpoisuudeltaan rajoitettu. Ilman tätä tehtävää edunvalvojan rooli esimerkiksi HolTL 8.3 §:n mukaisessa rajatussa edunvalvojan tehtävässä vastaisi ennemminkin yksityis-oikeudellista valtuutusta.

Päämiehen edun valvomisen ja HolTL 37.1 §:n huolellisuusvelvollisuuteen sisältyvä päämiehen oikeuksista huolehtiminen ilmentävät edunvalvojan lakisääteistä roolia riippumattomana asiantuntijana ja erottavat edunvalvojan yksityisoikeudellisesta valtuutetusta. Asiantuntijalla ei tässä yhteydessä tarkoiteta jonkin erityisalan erityisasiantuntijaa – jollainen tehtävässään toimiva edunvalvoja toki voi olla ja usein onkin – vaan lähinnä päämieheen nähden tiedollista tai kokemuksellista osaaajaa.

Lakisääteisestä roolistaan huolimatta edunvalvoja ei ole tuomioistuimen jatke. Edunvalvoja toimii päämiehensä hyväksi. Hän on päämiehensä luottohenkilö, mikä näkyy jo edunvalvojan nimikkeessä. Viimeistään vammaisyleissopimuksen myötä näkyville tullut ihmiskäsityksen muutos vajaakykyisen ihmisen näkemiseen toimijana eikä toiminnan kohteena merkitsee sitä, että edunvalvojan tulee mahdollisuuksien mukaan tukea päämiestä tämän toimintakyvyn kehittämisessä ja säilyttämisessä sekä kannustaa päämiestä osallistumaan päätöksentekoon.²⁸⁴

Päämiehen etujen valvomistehtävän ymmärtäminen osaksi edunvalvojan tehtävää tekee kuitenkin näkyväksi edunvalvontajärjestelmän taustalla vaikuttavan suojaavan tarkoituksen. Edunvalvojan tehtävän määrittämisen perusteena on tarve suojata päämiestä taloudellisilta riskeiltä, jotka aiheutuvat päämiehen kognitiivisissa kyvyissä olevista puutteista, sekä valitettavalta riskiltä tulla joko läheisten tai ulkopuolisten hyväksikäyttämäksi.

Viimeksi esitetyn perusteella edunvalvojaa ei voi nähdä toimijana, jonka valta tulee päämieheltä. Edunvalvoja on toimija, jonka valta tulee tuomioistuimelta tai suoraan laista, mutta ihmis- ja perusoikeuksia painottavassa yhteiskunnassa edunvalvojan oletetaan toimivan päämiehensä tahdon, toiveiden ja mieltymysten mukaisesti niin kuin siviilioikeudellisessa valtuutuksessa. Edunvalvojan

²⁸³ HE 146/1998 vp, s. 30.

²⁸⁴ Vastaavasti päämiehen tukemisesta myös Välimäki 2013, s. 83. Tukemisen taustalla on henkilön oikeus kompetenssiin. Tämä velvoittaa muut esim. edistämään henkilön kykyä päätöksentekoon ja auttamaan häntä saamaan riittävästi tietoa päätettävänä olevasta asiasta. Ks. Pietarinen 1994, s. 27–28.

tulee tässä ristipaineessa ja tehtäväänsä hoitaessaan olla muun ohella perillä siitä, miksi hänen päämiehensä on edunvalvontaan määrätty.

Kangas on todennut edunvalvojalla olevan velvollisuuksia sekä päämieheen että holhoustoimen organisaatioon nähden²⁸⁵.

Lawrence A. Frolik on yhdysvaltalaisessa toimintaympäristössä kuvannut edunvalvontaoikeudellisessa asioissa toisen puolesta toimivan roolia toisaalta lakisääteisenä päätöksentekijänä ja toisaalta omaisuutensa hoitamiseen kykenemättömien henkilöiden suojaajana. Frolikin mukaan fundamentti syy määrätä edustaja on avuntarpeessa olevan henkilön kykenemättömyys osallistua maailmaan, joka on ”created by the law” eli oikeudellistunut ja säännöskien varaan rakennettu.²⁸⁶

Edunvalvontaan ja edunvalvojan rooliin liittyvätkin keskeisesti tuki ja kontrolli. Tuki ja kontrolli sekä niiden välinen suhde ovat edunvalvonnan lisäksi ydinkysymyksiä myös sosiaalityössä. Sosiaalityön tutkimuksissa on havaittu, että tuen ja kontrollin välinen suhde vaihtelee kontekstista ja tulkitsijasta riippuen, ja siihen liittyy eri yhteyksissä erilaisia elementtejä. Sosiaalityössä nämä elementit voivat olla holhoavia ja hoivaavia tai liittyä sosiaalityön asiakkaan aktivointiin.²⁸⁷ Esitetyt havainnot tuskin ovat vieraita edunvalvonnassakaan²⁸⁸.

Vähälle huomiolle päämiehen edun valvomisen osalta on jäänyt se, että edunvalvojan lakiin perustuvaan vastuuasemaan kuuluu päämiehen oikeustoimikelpoisuuden käytön valvominen. Päämiehen oman oikeustoimikelpoisuuden käyttäminen ei ole täysin valvonnasta vapaata. Edunvalvojan tulee valvoa päämiehensä etua myös päämiehen määrätessä itsenäisesti omaisuudestaan HoTL:n mukaisen päämiehen kelpoisuuden puitteissa. Tämä velvollisuus ei selkeästi ilmene laista, mutta se voidaan johtaa edellisessä luvussa kuvatuin tavoin edunvalvontajärjestelmästä, edunvalvojan vahingonkorvausvastuusta ja holhousviranomaisen valvonnasta. Päämiehen edusta huolehtimisen on katsottu edellyttävän, että edunvalvoja ryhtyy toimiin päämiehen toimintakelpoisuuden rajoituksen aikaansaamiseksi, mikäli päämies omaisuuttaan hukkaamalla omilla toimillaan vaarantaa omaisuutensa säilymisen.²⁸⁹

Vastaava tilanne on edessä, kun päämies haluaa määrätä omaisuudesta, joka on edunvalvojan hallussa tai josta määrääminen kuuluu edunvalvojalle. Tavanomaisesti kysymys on tällöin ristiriidasta muodollisesti oikeustoimikelpoisen päämiehen itsemääräämisoikeuden ja edunvalvojalla olevan päämiehen

²⁸⁵ Kangas 2005a, s. 156. Vastaavasti myös Frolik 2007, s. 57.

²⁸⁶ Frolik 2007, s. 60.

²⁸⁷ Renko 2016, s. 59 lähdeviitteineen.

²⁸⁸ Ks. esim. Aalto-Heinilä ja Mäki-Petäjä-Leinonen 2021, s. 227–230 ja 240. Osa tuota artikkeleita varten haastatelluista yleisistä edunvalvojista suhtautui päämiehen itsemääräämisoikeuteen liberaalisti ja osa holhoavammin.

²⁸⁹ HE 146/1998 vp, s. 36 ja 49.

pankkitilien käyttöoikeuden välillä²⁹⁰. Vaikka tällaisessa tilanteessa ristiriidan tulisi lähtökohtaisesti ratketa ymmärtävän päämiehen ilmaiseman kannan mukaisesti, on edunvalvoja ennen päätöstään velvollinen selvittämään, onko päämies ymmärtänyt asian merkityksen, ja varmistamaan, ettei päämiehen tahdonmuodostukseen ole asiattomasti vaikutettu. Edunvalvojan tulee kuitenkin myös aina huolehtia siitä, että päämiehellä on varoja tarpeisiinsa.²⁹¹ Tässä esitetty edunvalvojan valvontavastuu rajoittaa päämiehen itsemääräämisoikeutta mutta on osa edunvalvontajärjestelmän sisäänkirjoitettuja välttämättömiä ihmis- ja perusoikeuksien rajoituksia.

Melko vähälle huomiolle on jäänyt myös kysymys päämiehen edun valvomisesta edunvalvojan tehtävän laajuuteen liittyvässä asiassa silloin, kun päämiehen toimintakyvyssä tai olosuhteissa tapahtuu muutos, joka perustelisi edunvalvojan tehtävän muuttamista yleisestä taloudellisesta tehtävästä erityiseen tehtävään taikka tehtävän lakkauttamista. Tarve muuttaa edunvalvojan tehtävää suppeammaksi tai kokonaan lakkauttaa tehtävä tulee tavanomaisesti esille päämiehen omasta aloitteesta tai holhousviranomaisen neljän vuoden välein HoITL 17 b §:n velvoittamana suorittaman edunvalvonnan jatkamisen aiheellisuuden selvittämisen yhteydessä. Määräaikaiselvitykset eivät kuitenkaan ole ainoa tapa valvoa, että kukaan ei ole edunvalvonnassa tarpeettomasti. Holhousviranomaisella katsotaan olevan jatkuva velvollisuus valvoa päämiehen tilannetta ja ryhtyä tarvittaviin muutoksiin.²⁹²

Voidaan kysyä, onko edunvalvojalla vastaavaa velvoitetta ryhtyä toimiin muuttaakseen tehtävänsä päämiehen toimintakelpoisuutta vähemmän rajoittavaksi esimerkiksi tilanteessa, jossa päämiehen asioiden hoito saadaan pääosin järjestettyä edunvalvontaa lievemmin keinoin. Nähdäkseni tällaisen velvoitteen läsnäoloa edunvalvojan tehtävässä puoltaa edunvalvonnan taustalla vaikuttavan välttämättömyysperiaatteen huomioiminen. Tällä perusteella edunvalvojan tulee arvioida myös oman tehtävänsä asianmukaisuutta päämiehen edun kannalta. Jos edunvalvojan tehtävä havaitaan liian laajaksi ottaen huomioon päämiehen oma toimintakyky tai mahdollisuudet järjestää päämiehen asioiden hoito muulla tavalla, tulisi edunvalvojan ryhtyä toimiin saattaakseen tehtävänsä vastaamaan päämiehen tuen tarvetta tai viime kädessä lakkauttaakseen tehtävänsä

²⁹⁰ Heikkinen – Heusala – Nuotio – Mäkelä 2003, s. 93.

²⁹¹ Heikkinen – Heusala – Nuotio – Mäkelä 2003, s. 93 ja EOA 2253/4/02.

²⁹² HE 146/1998 vp, s. 36 ja HE 203/2010 vp, s. 6. Edunvalvonnan tarpeen jatkuva tarkkailu on linjassa Euroopan neuvoston aikuisten edunvalvonnan periaatteita koskevassa suosituksessa tarkoitettua välttämättömyyden periaatteen kanssa. Hallituksen esityksissä tuodaan esiin, että edunvalvonnan tarpeen ajoittaista uudelleen arviointia on edellytetty myös vammaisten oikeuksia koskevassa Yhdistyneiden Kansakuntien julistuksessa ja mielisairaudesta kärsivien henkilöiden suojaamista koskevassa saman järjestön päätöslauselmassa (A/RES/46/119). Tosin vuonna 2011 voimaan tulleella lakimuutoksella (11.2.2011/122) holhousviranomaiselle annettiin tietyissä tilanteissa oikeus jättää määräaikaiselvitys tekemättä, jos edunvalvojan määräämisen perusteen tai muun syn vuoksi on ilmeistä, että edunvalvojan tarve on pysyvä.

kokonaan. Luonnollisesti tämä edellyttää kommunikointia päämiehen kanssa. Mikäli päämies ymmärtää asian ja on yhtä mieltä muutostarpeesta, voi holhousviranomaisen tuomioistuimen ohella tehdä päätöksen tarvittavasta muutoksesta HolTL 15.3 §:n nojalla.

Toinen keskeinen edunvalvojan tehtävä päämiehen edun valvontatehtävän ohella on 2) päämiehen omaisuuden ja taloudellisten asioiden hoitaminen sekä päämiehen edustaminen²⁹³ näissä asioissa eli tehtävä, joka tavanomaisesti mielletään edunvalvojan pääasialliseksi tehtäväksi. Taloudellisia asioita koskevassa edunvalvonnassa edustaminen voidaan ymmärtää pääasiassa keinona hoitaa omaisuuden hoitotehtävää. Taloudellinen tehtävä tuo mukanaan edunvalvojan vastuun ja edunvalvojan tehtävän hoitamisen tausta-arvoksi rationaalisen taloudenhoidon. Tehtävää koskevassa päätöksenteossa päämies saa kuitenkin keskeisen aseman jatkossa kuvatuin tavoin.

Kolmanneksi edunvalvojan tehtäväksi täysi-ikäisen päämiehen osalta tässä tutkimuksessa nostetaan HolTL 42 §:ssä säädetty 3) huolenpito tehtävä eli huolenpito velvollisuus täysi-ikäisestä päämiehestä.²⁹⁴ Huolenpito velvollisuudella paikataan aukkoa, joka syntyy siitä, että taloudellisen edunvalvojan päätösvaltaan eivät kuulu päämiehen henkilöön liittyvät asiat, saati päämiehen huolto.

²⁹³ Lainsäädännössä edustaminen ymmärretään esim. ulkopuolisten tahdonilmausten vastaanottamisena. OikTL 26 §:n perusteella mitä OikTL:n valtuutusta koskevassa luvussa on säädetty valtuutuksesta oikeustoimien tekemiseen on vastaavasti sovellettava valtuutukseen edustaa valtuuttajaa häneen kohdistuvissa oikeustoimissa.

²⁹⁴ Ks. myös Kangas 2005a, s. 152. Kangas on korostanut, etteivät edunvalvojan tehtävät rajoitu vain päämiehen omaisuuden hoitamiseen.

5 Edunvalvojan päätöksentekoa koskevat keskeiset normit

5.1 HOLHOUSTOIMILAIN OMAISUUDEN HOITOA KOSKEVAT SÄÄNNÖKSET EDUNVALVOJAN TEHTÄVÄN SISÄLLÖN MÄÄRITTÄJINÄ

Edellisissä luvuissa on käsitelty edunvalvojan tehtävää ja edunvalvojan kelpoisuutta määrittäviä holhoustoimilain säännöksiä. Edunvalvojan kelpoisuus on päätösvaltaa ja kykyä aikaansaada sitovia oikeustoimia päämiehen asioista ulkopuoliseen toimijaan nähden. Kelpoisuutta koskevat säännökset jäävät sisällöllisesti abstraktiksi. Edunvalvojalle syntyy HolTL 29.1 §:n ja viranomaisen päätöksen nojalla kelpoisuus edustaa päämiestä taloudellisten asioiden hoitamisessa, mutta kelpoisuutta koskevien normien perusteella ei voida vielä päätellä, miten edunvalvojan tulee tehtävänsä hoitaa. Vaikka aiemmin on tuotu esille, ettei sääntelyssä ole haluttu liiaksi rajoittaa edunvalvojan päätöksenteon harkintaa, edunvalvojan päätöksenteko ei silti ole sisällöllisesti vapaa saareke. Tehtävän sisällöllinen puoli täsmentyy holhoustoimilain taustalla olevien periaatteiden sekä holhoustoimilain säännösten avulla.

Edunvalvoja ei siis voi edustusvaltansa puitteissa edustaa päämiestä ja hoitaa tämän taloudellisia asioita oman mielensä mukaan¹. Aivan kuten muussakin edustamisessa tässä on kysyttävä, millaiset säännöt ja periaatteet antavat sisältöä edunvalvojan tehtävälle. Tavanomaisessa yksityisoikeudellisessa edustamisessa tällaiset edustajan toimivaltaa koskevat ohjeet tulevat valtuuttajalta itseltään. Holhoustoimilain mukaisessa taloudellisia asioita koskevassa edunvalvonnassa edunvalvojan tehtävän sisältöä ja päämiehen ja edunvalvojan suhdetta määrittävät edunvalvontapäätös sekä suoraan laista tulkittavissa olevat sisällölliset normit.

Holhoustoimilain järjestelmässä edunvalvojan päätösvallan käyttämistä ohjaavat päämiehen omaisuuden hoitamista koskevat tarkemmat ohjeet on sijoitettu edunvalvojan asemaa ja tehtäviä koskevaan 5 lukuun. Säännöksistä on löydettävissä seuraavat ohjeet tai erityistehtävät edunvalvojalle:

¹ Edunvalvontajärjestelmän kehityslinjoja tarkastelevissa jaksoissa on tuotu esille, kuinka sisältöä edunvalvojan päätöksentekoon on haettu niin suvun tai perheen edusta, edunvalvojan itsensä määrittämästä edusta kuin päämiehen henkilökohtaisesta edusta.

Edunvalvojan tehtävän yleisohje

- Päämiehen hyödyn ja tarpeiden mukainen omaisuudenhoito (HolTL 37.1 § ensimmäinen virke)
- Huolellisuus edunvalvojan tehtävän hoitamisessa sekä päämiehen oikeuksista ja hänen parhaastaan huolehtiminen (HolTL 37.1 § toinen virke)

Edunvalvojan laissa määrättyt erityistehtävät

- Omaisuuden jättäminen ja antaminen päämiehen vallintaan sekä käyttövarojen antaminen (HolTL 38.1 §)
- Lahjanantamisesta huolehtiminen (HolTL 38.2 §)
- Päämiehen määrätyn omaisuuden säilyttäminen (HolTL 39.1 §)
- Ylijääneen omaisuuden sijoittaminen (HolTL 39.2 §)

Edunvalvojan itsensä ja ulkopuolisen laatimat omaisuuden hoitonormit

- Hoitosuunnitelma (HolTL 40 §)
- Lahjan ja testamentin määräysten kunnioittaminen (HolTL 41 §)

Huolenpito päämiehestä

- päämiehen hoidon, huolenpidon ja kuntoutuksen järjestämisvastuu (HolTL 42 §)

Päämiehen kuuleminen

- päämiehen mielipiteen selvittäminen (HolTL 43 §)

Markku Helin puhuu tässä yhteydessä edunvalvojan toimivaltaa koskevista säännöksistä erotukseksi edunvalvojan kelpoisuutta määrittävistä säännöistä. Helinin mukaan toimivallan ylittäen tehty oikeustoimi, toisin kuin kelpoisuuden ylittäen tehty oikeustoimi, sitoo kyllä päämiestä, mutta seurauksena saattaa olla edunvalvojan vahingonkorvausvelvollisuus päämiestä kohtaan tai edunvalvojan vapauttaminen tehtävästään.² Vaikka säännökset lähtökohtaisesti määrittävät edunvalvojan ja päämiehen välistä suhdetta, ei oman jäsenystapani mukaan edunvalvojan toimivallasta puhuminen täysin sovellu edunvalvojan tehtävän oikeudelliseen jäsenyykseen. Perusteena on, että edunvalvojan tehtävä seuraa *ex lege* tai edunvalvoja saa tehtävänsä koskevan määräyksen tuomioistuimelta tai holhousviranomaiselta. Toimivallan rajoille on oikeus-toimiopillisesti määritelmällistä, että ne perustuvat esimerkiksi valtuuttajan vain edustajalle antamiin määräyksiin. Toimivaltarajojen oikeudellinen merkitys on lisäksi se, että niiden tarkoituksena ei useinkaan ole tulla kolmannen tietoon.³

² Helin 2001, s. 1071–1072.

³ Saarnilehto – Annola 2018, s. 92.

Koska tehtävähoidon sisällöstä on edunvalvontaoikeudessa määrätty lain tasolla, ei ole mielestäni täysin perusteltua puhua edunvalvojan toimivallasta edunvalvojan holhoustoimilakiin perustuvan tehtävän hoitamisen yhteydessä. Samankaltaiseen käsitykseen on tullut myös Antti Kolehmainen, jonka mukaan oikeustoimilain kelpoisuuden ja toimivallan jaottelua koskevien yleisten oppien soveltamiseen edunvalvonta-asioissa tulisi suhtautua kriittisesti, koska edunvalvojan toimivallan sääntely on holhoustoimilaissa toteutettu näistä opeista poikkeavalla tavalla.⁴

Omaisuuuden hoitoa koskevat ohjeet kuvastavat sitä, millaiseksi lainsäätäjä on katsonut päämiestä ja tämän etuja suojaavan hyvän omaisuuden hoitamisen, toisin sanoen päämiehen edun mukaisen taloudellisten asioiden tai omaisuuden hoitamisen edunvalvojan tehtävän hoitamisessa ja päätöksenteossa sekä viranomaisen lupaharkinnassa ja edunvalvojien antamien tilien tarkastamisessa. Arvioitaessa sitä, onko edunvalvoja hoitanut päämiehen omaisuutta päämiehen edun mukaisesti, tulee edunvalvojan tehtävää ja päätösvallan rajoituksia koskevan sääntelyn lisäksi huomioida omaisuuden hoitoa koskevat ohjeet kokonaisuutena. Näin toimittaessa saadaan lähtökohtaisesti kuva järkevän taloudenpidon ihanteesta, jossa edunvalvojan tulee antaa päämiehelle kohtuullisesti käyttövaroja, huolehtia päämiehen tarpeiden tyydyttämisestä, säilyttää päämiehelle tärkeä omaisuus sekä tämän jälkeen sijoittaa ylijäänyt osa kohtuullista tuottoa vastaan.⁵ Järkevän ja huolellisen taloudenpidon lähtökohta saa tukea myös edunvalvojan taloudellisesta tehtävästä (taloudelliset asiat HolTL 1.1 §, HolTL 3 §, HolTL 29 §), edunvalvojan huolellisuusvelvollisuudesta (HolTL 37.1 §, RL 36:5) ja lahjoituskiellosta (HolTL 32 §).

Urpo Kangas on kuvannut edunvalvojan harkinnan olevan sidottua harkintaa omaisuutta koskevassa päätöksenteossa johtuen juuri laissa olevista omaisuuden hoitoa koskevista tarkemmista ohjeista ja päämiehen kuulemisvelvollisuudesta⁶.

⁴ Kolehmainen 2019, s. 294–295.

⁵ Vastaavasti ks. Helin 1987, s. 30. Edunvalvoja ei ole ainoa, joka on sidottu omaisuuden taloudellista rationaalisuutta painottavaan malliin. HolTL 35 §:n mukaan holhousviranomainen voi myöntää luvan HolTL 34 §:n mukaiseen luvanvaraiseen oikeustoimeen vain, mikäli toimi on päämiehen edun mukainen. Päämiehen edun mukaisuuden arvioinnissa on huomioitava, mitä holhoustoimilain 37–41 §:ssä on säädetty päämiehen omaisuuden hoitamisesta. Tämä tarkoittaa toisaalta sitä, että omaisuuden hoitamista koskevat säännökset rajoittavat myös holhousviranomaisen harkintavaltaa estäen esim. luvan myöntämisen kaikkien päämiehen olemassa olevien varojen sijoittamiseen. Luonnollisesti omaisuuden hoitoa koskevat säännökset ohjaavat myös muita holhousviranomaisen valvontatoimia, kuten edunvalvojan antaman vuositilin tarkastusta. Tilien perusteella valvotaan, että edunvalvoja on toiminut huolellisesti ja HolTL 37–41 §:t huomioiden. Päämiehen edun arviointia holhousviranomaisen valvontatoimissa käsitellään tarkemmin luvussa 7.

⁶ Kangas 1987, s. 80. Vaikka Kankaan teos käsittelee uskotun miehen tehtävää, on kannanotto relevantti nykyisinkin. Se on nimittäin esitetty vuoden 1983 holhouslain osittaisuudistuksen jälkeen, jolloin omaisuuden hoidon tavoite ja kuulemisvelvoite säänneltiin pääasiassa vastaavasti kuin holhoustoimilaissa.

Helin on hieman vastaavasti tulkinnut edunvalvojan velvollisuuden hoitaa päämiehensä omaisuutta taloudellisesti rationaalisella tavalla rajoittavan edunvalvojan harkintavaltaa. Helinin mukaan edunvalvojan harkintavaltaa voi rajoittaa myös holhoustoimilain taustalla vaikuttava päämiehen tahdon ja toiveiden kunnioittamisen periaate⁷. Perusmuotoisessa taloudellisessa edunvalvonnassa taloudellisesta tehtävästä (HoTL 8 § ja HoTL 29.1 §) ja HoTL 31 §:stä johdettu kokonaistaloudellinen vastuu tarkoittaa luonnollisesti sitä, että päämiehen taloudellinen asema asettaa reaaliset rajat sille, missä puitteissa päämiehen etua voidaan tavoitella.⁸ Päämiehen parhaaseen pyrkiminen ei siis tapahdu rajattomien resurssein.

Edunvalvojan tehtävän hoitamista koskevat holhoustoimilain säännökset on kirjoitettu pääasiassa menettelysäännösten muotoon⁹. Näitä säännöksiä voidaan pitää edunvalvojan harkinnan ja päätöksen oikeellisuuden menettelyllisinä takeina. Holhoustoimilaissa olevat edunvalvojan tehtävää ja sen hoitamista koskevat säännökset rajoittavat edunvalvojan harkintavaltaa mutta jättävät hänelle kuitenkin verraten laajan liikkumavaran.¹⁰ Samalla ne mahdollistavat päämiehen yksilöllisten olosuhteiden huomioon ottamisen niissä moninaisissa päätöksentekotilanteissa, joita edunvalvojalle tehtävänsä hoitaessaan tulee eteen¹¹. Koska edunvalvojan päätöksenteon tavoitteena tulisi olla päämiehen edun mukainen ratkaisu, kiinnittyy huomio omaisuuden hoitoa koskevien säännösten tarkastelussa muun ohella siihen, millaista harkintavaltaa säännökset edunvalvojalle jättävät ja missä määrin säännökset mahdollistavat edunvalvojan

Toomas Kotkaksen mukaan on sidotun ja vapaan harkinnan sijasta hallinnollisessa harkintavaltaopissa sittemmin siirrytty käyttämään käsitteitä laillisuus- tai oikeusharkinta ja tarkoituksenmukaisuusharkinta. Kotkas kuitenkin toteaa, että viranomaisten harkinta on paljon edellä esitettyä ”monisyisempää” ja harkinnassa joudutaan käyttämään useanlaista harkintaa. Nykyisin onkin perustellumpaa selväpiirteisen kahtiajaottelun sijasta puhua harkintavallan asteikosta, jonka ääripäinä laillisuusharkinta ja tarkoituksenmukaisuusharkinta ovat. Kotkas 2014, s. 43–48. Vastavasti myös Mäenpää 2016, s. 298–300.

⁷ Helin 2001, s. 1070–1071. Tahdon ja toiveiden kunnioittamisen periaate ilmenee Euroopan neuvoston aikuisten edunvalvonnan periaatteita koskevassa suosituksessa, Alzheimer Europan suosituksessa, YK:n lapsen oikeuksien sopimuksesta ja YK:n vammaisyleissopimuksesta.

⁸ Ks. myös Kalliomaa-Puha ja Mäki-Petäjä-Leinonen 2002, s. 303–304. Kirjoittajat ovat päätösvallasta sosiaali- ja terveydenhuollon alaan kuuluviin päätöksiin viitaten todenneet, että ”näistä vanhus saa päättää, käytettävissä olevien taloudellisten voimavarojen puitteissa, niin kauan kuin hän kykenee päätösten tekemiseen”.

⁹ Ks. käyttäytymisnormeista, reaktionormeista, reaktiotapanormeista ja viranomaisreaktioista esim. Makkonen 1978, s. 125–130.

¹⁰ Tässä kohdassa käytetään harkintaa eri merkityksessä kuin käsitettä ”harkinta” on käytetty toisinaan oikeudellisen ratkaisun yhteydessä, kun käsitteet harkintaratkaisu ja tulkintaratkaisu on yhdistetty ns. hard case -tilanteisiin. Ks. Virolainen – Martikainen 2003, s. 31. Käytän ilmauksia ”edunvalvojan harkinta” ja ”harkintavalta” analogisesti suhteessa tuomion antamisen yhteydessä käytettyyn päätösharkinta-käsitteeseen, joka kuvaa oikeudellisessa ratkaisutilanteessa aina vallitsevaa inhimillisen päätöksenteon tilannetta. Ks. päätösharkinnasta esim. Virolainen – Martikainen 2010, s. 132.

¹¹ Tämä näkemys tulee esiin holhouslakitoimikunnan mietinnössä. Ks. KM 1989:50, s. 120.

päätöksenteon kannalta relevantteja seikkoja koskevan informaation hankkimisen tai velvoittavat siihen.

Harkintavallan oikeustieteellisessä tarkastelussa keskiössä on tyypillisesti ollut viranomaistoiminnassa tapahtuvan harkinnan ja oikeudellisten säännösten välinen suhde. Kysymystä on lähestytty tutkimalla esimerkiksi sitä, miten lain-säädäntö toisaalta rajoittaa harkintavaltaa ja toisaalta mahdollistaa sen. Yhteiskuntatieteellisissä tutkimuksissa harkintavaltaa tarkastellaan muun muassa taloudellisesta, poliittisesta, organisatorisesta ja ammatillisesta näkökulmasta.¹²

Kiinnostava esimerkki ammatillisesta näkökulmasta tapahtuvalle harkintavallan tarkastelulle on esitetty sosiaalityön alaan kuuluvassa artikkelissa, jossa tarkasteltiin sosiaalityöntekijöiden harkintavallan käyttöä ehkäisevän toimeentulotuen päätöksenteossa. Artikkelissa eriteltiin kolmenlaista harkintavallan käyttöä: 1) objektivoidua ja vastuuttavaa harkintavaltaa, 2) tietoa konstruoidua ja arvottavaa harkintavaltaa sekä 3) subjektivoidua ja huolta pitävää harkintavaltaa. Objektivoidussa ja vastuuttavassa harkintavallan käytössä painottuivat byrokraatiaan, selontekovelvollisuuteen ja vastuuseen liittyvät perustelut. Tällöin lait, ohjeet ja organisatoriset käytännöt näyttäytyivät keskeisinä harkintavaltaa ohjaavina realiteetteina. Tietoa konstruoidun ja arvottavan harkintavallan käytössä taas sosiaalityöntekijä asemoituu tulkitsijan rooliin, jossa hän tekee aktiivista tulkintaa ja tuottaa tietoa asiakkaiden yksilöllisistä tilanteista. Harkintavaltaan sisältyy tavoite ottaa kaikki tilanteeseen vaikuttavat seikat huomioon ja arvioida niitä kokonaisvaltaisesti. Päätöksentekoa ohjaavat tuen ja kontrollin rationaliteetit, ja keskeistä on, mitä asioita nostetaan päätöksenteon perusteluiksi ja tehdäänkö nostot tuen vai kontrollin näkökulmasta. Subjektivoidussa ja huolta pitävässä harkintavallassa puolestaan perustelut liittyvät asiakkaan näkökulmaan, huolenpitoon ja inhimilliseen hyvään. Hyvinvointi asettuu päämääräksi sinänsä. Harkintavallan muodossa korostuvat asiakkaan ja työntekijän välinen suhde ja ihmisen kohteellinen itsemääräävä subjektina. Artikkelissa lopputuloksena oli, ettei sosiaalityöntekijän harkintavalta ollut yksinomaan rationaalista yksilökoh- taista päätöksentekoa, vaan se rakentui moniulotteisesti ja edellä kuvatut kolme harkinnan ulottuvuutta painottuivat eri tavoin erityyppisissä tilanteissa.¹³

Edunvalvontajärjestelmän kehityslinjoja kuvatessani olen edellä tuonut esille sen, että holhustoimilain mukaista taloudellista edunvalvontaa ei voida enää pitää pelkästään omaisuudenhoitona¹⁴. Omaisuuden painottuva edunvalvojan tehtä-

¹² Kotkas – Kalliomaa-Puha 2014, s. 205.

¹³ Sirviö – Romakkaniemi – Lindh – Laitinen 2015, s. 247–264. Ks. myös Aalto-Heinilä – Mäki-Petäjä-Leinonen 2021, s. 227–230 ja 240. Kirjoituksesta ilmenee, että haastatelluilla yleisillä edunvalvojilla oli keskenään erilaisia käsityksiä ja käytäntöjä päämiehen itsemääräämisoikeuden rajoista ja sisällöistä. Osa haastatelluista edunvalvojista suhtautui päämiehen itsemääräämisoikeuteen liberaalisti, osa paternalistisemmin.

¹⁴ Johdantojaksossa taustahypoteesina on taloudellisten seikkojen painottuminen päämiehen edun arvioinnissa. Olen sääntelyhistoriaa käsittelevässä luvussa kuvannut edunvalvontaoikeuden muutosta. Siinä muutoksessa huomionarvoista on, että nykyisin voimassa olevan holhustoimi-

vänasettelu ei ole enää ollut perusteltu holhouslain vuoden 1983 osittaisuudistuksen, vuoden 1999 holhoustoimilain eikä varsinkaan vuoden 1999 perusoikeus uudistuksen jälkeen. Päämiehen oikeuksia kunnioittava ja päämiehen oikeuksien toteuttamiseen pyrkivä edunvalvonta määrittää edunvalvojan tehtävän erilaiseksi kuin se olisi pelkästään *bonus pater familias* -huolellisuusvelvollisuus ohjenuoraan toimivalla toisen henkilön omaisuutta hoitavalla henkilöllä¹⁵. Holhoustoimilain keskeisimpinä muutosavaimina toimivat edunvalvojan päätösvallan rajojen ymmärtäminen vajaavaltaisen, toimintakelpoisuudeltaan rajoitetun ja täysivaltaisen päämiehen osalta, päämiehen oikeuksien kunnioittaminen sekä HolTL 37.1 § edunvalvojan tehtävän hoitamista ja päätösvallan käyttöä koskevana säännöksenä.

Edellä esitetty tarkoittaa samalla myös, että päämiehen tahto ja toiveet saavat merkityssisältönsä HolTL 37.1 §:n tulkinnan kautta edunvalvojan päätöksenteossa ja toimivat edunvalvojan päätöksenteon piiriin kuuluvissa asioissa velvoittavina aloitteina päätöksentekoon. Edunvalvojalla on siis kiistatta velvollisuus huomioida päämiehensä tahto ja toiveet päätöksenteossaan, vaikka päämiehen tahtoa ja toiveita ei holhoustoimilain nojalla määräytyvästä edunvalvojan roolista johtuen voida pitää määräävinä edunvalvojan tehtävän hoitamisessa. Kysymystä tarkastellaan lähemmin luvussa 5.3.

5.2 HOLTL 37.1 § EDUNVALVOJAN TEHTÄVÄN HOITAMISTA JA PÄÄTÖKSENTEKOA OHJAAVANA SÄÄNNÖKSENÄ

5.2.1 HolTL 37.1 §:n tausta ja soveltamisala

HolTL 37.1 § muodostaa tutkimukseni mukaisessa jäsenystavassa edunvalvojan päätösharkinnan sisällöllisen yleisohjeen:

Edunvalvojan on hoidettava päämiehensä omaisuutta sillä tavoin, että omaisuus ja sen tuotto voidaan käyttää päämiehen hyödyksi ja tyydyttämään hänen henkilökohtaisia tarpeitaan. Tässä tehtävässään edunvalvojan tulee tunnollisesti pitää huolta päämiehen oikeuksista ja edistää hänen parastaan.

lain taustalle on jäänyt taloudellisen edun ajatus, vaikka tällaista edunvalvojan päätöksentekoon liittyvää velvollisuutta ei ole luettavissa sääntelystä.

¹⁵ Päämiehen omaisuudenhoito voitaisiin järjestää lainsäädännöllä siten, että keskeistä olisi objektiivisesti tai ainoastaan taloudelliselta kannalta arvioiden omaisuuden hyvä hoitaminen. Lähestulkoon tällainen oli käytäntö ennen vuonna 1983 voimaan tullutta holhouslain osittaisuudistusta, jossa omaisuuden hoidon tavoitteiksi asetettiin päämiehen etu ja omaisuuden hoitaminen ja käyttäminen päämiehen hyödyksi. Uudistuksen esitöistä ilmenee, että kysymys on nimenomaan yksittäisen päämiehen subjektiivisesta edusta, ei kaikkiin päämiehiin liitettävästä objektiivisesta edusta. Ks. HE 224/1982. s. 8. Ks. myös Tornberg 2012, s. 419, jossa on korostettu päämiehen edun arvioinnissa nimenomaan päämiehen subjektiivista etua.

Sisällöllisten normien ydintä HolTL 37.1 §:ää yleisemmällä tasolla ovat klasinen *bonus pater familias* -periaate, edunvalvojan tehtävässä vaadittu huolellisuus, vahingonkorvausvastuu (HolTL 45 §) ja mahdollisesta vahingosta mahdollisesti aiheutuva rikosvastuu luottamusasemassa (RL 35:6) sekä edunvalvojan tehtävien taloudellinen luonne. Nämä normit on syytä mainita eräänlaisina *genus species* -jäsenyyksien osina, sillä HolTL 37.1 §:stä ei ole johdettavissa normitukea kaikkiin edunvalvojan tehtävää koskeviin kysymyksiin. Näistä HolTL 37.1 §:ää yleisemmistä normeista on mahdollista saada tulkintatukea myös HolTL 37.1 §:ää sovellettaessa.

Vuoden 1983 holhouslain osittaisuudistuksen pääperiaatteena omaisuuden hoitoa koskevien säännösten uudistamisen osalta oli, että vajaavaltaisen edun tulee olla myös omaisuuden hoidossa hallitsevana periaatteena¹⁶. Tämän vuoksi osittaisuudistuksen yhteydessä holhouslakiin lisättiin 42 §, jonka mukaan vajaavaltaisen omaisuutta on hoidettava sillä tavoin, että omaisuus ja sen tuotto voidaan käyttää vajaavaltaisen hyödyksi. Esitöissä korostettiin säännöksen tarkoittavan sitä, että omaisuuden ja sen tuoton käyttö tuli järjestää ennen muuta pitäen silmällä vajaavaltaisen omaa etua eikä pyrkiä esimerkiksi säilyttämään omaisuutta perillisten varalle¹⁷. Kyse oli omaisuuden hoidon tavoitetta koskevasta säännöksestä. Uudistuksen taustalla vaikuttavan näkemyksen mukaan vajaavaltaisen omat henkilökohtaiset tarpeet oli otettava omaisuutta hoidettaessa voimakkaammin huomioon. Tämä merkitsi sitä, että holhouksen toiminta-ajatuksena tuli olla vajaavaltaisen henkilökohtaisen edun toteuttaminen.¹⁸ Aiemmin voimassa olleet holhousta koskevat säännökset eivät olleet sisältäneet omaisuuden hoidon tavoitetta koskevia ilmaisuja¹⁹.

Holhoustoimilain säätämisen yhteydessä HolhL 42 § otettiin sisällöltään melkein muuttumattomana holhoustoimilakiin. Säännökseen tosin lisättiin toinen, edunvalvojan huolellisuutta ilmentävä virke. Holhoustoimilain esitöissä näkyy selkeästi pyrkimys päästä eroon vanhasta omaisuuden säilyttämisestä painottavasta asenteesta, ja esitöissä korostetaankin, että holhoustoimilain mukaisessa edunvalvonnassa on kyse nimenomaan päämiehen, ei kenenkään muun, etujen valvomisesta²⁰.

Pertti Välimäen mukaan HolTL 37.1 § sisältää päämiehen omaisuuden hoitamista koskevat yleiset periaatteet. Hän on tiivistänyt säännöksen ilmaisemat

¹⁶ HE 224/1982 vp, s. 8.

¹⁷ HE 224/1982 vp, s. 32.

¹⁸ KM 1989:50, s. 31–33.

¹⁹ Omaisuuden hoitoa ohjasi yleisesti huolellisuusvelvoite, joka sisältyi jo vuoden 1669 holhousjärjestykseen. Holhouslain uudistamista pohtinut holhousoimikunta (1974) piti kuitenkin ilmeisenä, että holhouslaista kuvastui peiteltyä käsitys, jonka mukaan omaisuuden säilyttäminen ja suojaaminen taloudellisilta riskeiltä oli tuolloin voimassa olleen holhouslain keskeisin omaisuuden hoitoa ohjaava periaate. KM 1974:117, s. 75–77.

²⁰ HE 146/1998 vp, s. 48.

periaatteet päämiehen hyödyn ja tarpeiden mukaiseksi omaisuuden hoitovelvoitteeksi ja huolellisuusvelvoitteeksi.²¹ HoITL 37.1 §:ää on jäljempänä esitetävin perusteluin pidettävä holhoustoimilain keskeisimpänä edunvalvojan tehtävän hoitoa koskevana säännöksenä. Säännös kokonaisuutena luettuna on myös konkreettinen ilmaus edunvalvontaoikeudellisesta päämiehen edun periaatteesta ja päämieskeskeisestä edunvalvojan tehtävän hoitamisesta. Välimäki on jäsentänyt päämieskeskeisyyden tarkoittavan päämiehen omaisuuden ja oikeuden hoitamista ja valvomista päämiehen itsemääräämisoikeutta kunnioittaen²². Edunvalvojan päätöksentekoa arvioitaessa keskeistä säännöksen merkityksessä on, että vaikka edunvalvoja toimisi kelpoisuutensa rajoissa, hän saattaa tästä huolimatta toiminnallaan rikkoa HoITL 37.1 §:n hoito- ja huolellisuusvelvoitetta. Hoitovelvoitteen ja siihen liittyvän huolellisuusvelvoitteen rikkomiseen on liitetty vahingonkorvausvastuu²³.

HoITL 37.1 §:n tulkinnassa haasteen tuo se, että säännöksen sanamuodon mukainen lukeminen mahdollistaa säännöksen tulkitsemisen tavalla, joka antaa toimintaohjeen vain edunvalvojalle, jonka tehtävään kuuluu omaisuuden hoitamista. Näin tulkittuna HoITL 37.1 §:n mukainen omaisuuden hoito ei koskisi sellaiseen rajattuun tehtävään määrättyä edunvalvojaa, jonka tehtävä ei omaisuuden hoitamista sisällä. Tällaisena rajattuna tehtävänä voidaan pitää esimerkiksi päämiehen edustamista yksittäisessä oikeustoimessa, jota ei merkittä holhousasioiden rekisteriin, koska edunvalvojan toimintaa ei tällöin valvota vuositilien avulla²⁴. Tätä tulkintaa tukisi myös säännöksen sijoittaminen holhoustoimilain 5 luvussa omaisuuden hoitamista koskevan otsikon alle. Edustamista koskevat säännökset on sijoitettu 5 luvun alkuun otsikon ”Edustaminen” alle. Lisäksi HoITL 37.1 §:n muotoilussa kriittistä huomiota kiinnittää huolellisuusvelvoitteen sitominen sitä edeltävään lauseeseen, sillä näin lukien huolellisuusvelvoitekin koskisi vain sellaista edunvalvojaa, jonka tehtävään kuuluu omaisuuden hoitamista. Vanhassa holhouslaissa huolellisuusvelvoite oli sidottu selkeämmin edunvalvojan tehtävän kokonaisuuteen. Kumotun HolhL 33 §:n mukaan holhoojan tuli hoitaa vajaavaltaisen omaisuutta sekä edustaa vajaavaltaista hänen omaisuuttaan koskevilla asioilla. Tässä tehtävässään holhoojan tuli tunnollisesti pitää huolta vajaavaltaisen oikeuksista ja edistää vajaavaltaisen parasta.

HoITL 37.1 §:n sisältö tulee ymmärrettäväksi, kun säännöstä tulkitaan siten, että omaisuuden hoitaminen ymmärretään yläkäsitteenä kaikille päämiehen taloudellisten asioiden hoitamiseen liittyville toimille. Käsite kattaa näin myös

²¹ Välimäki 2013, s. 83–85.

²² Välimäki 2013, s. 83.

²³ HE 146/1998 vp, s. 48 ja Välimäki 2013, s. 85. Ks. myös Tornberg 2015, s. 468, jossa tosin vahingonkorvausvastuu vaikuttaa liitetyn vain huolellisuusvelvoitteen rikkomiseen.

²⁴ HE 146/1998 vp, s. 61.

oikeustoimissa edustamisen. Kuten luvussa 4 olen esittänyt, omaisuuden hoitaminen tulee holhoustoimilaissa ymmärtää laajasti, myös muun kuin perinteisen varallisuus oikeudellisen omaisuuden hoitamisen käsittävänä. Näin tulkittuna päämiehen hyödyn ja tarpeiden mukainen omaisuuden hoito ja huolellisuusvelvollisuuden alainen toiminta velvoittavat myös rajattuun tehtävään määrättyä edunvalvojaa. Tämä tulkinta saa tukea myös holhoustoimilain esitöistä. Päämiehen oikeuksista huolehtiminen ja päämiehen parhaan edistäminen tarkoittaa tavanomaisten omaisuuden hoitotehtävien ohella myös esimerkiksi päämiehen edustamista jakamattomassa kuolinpesässä ja saatavien perimistä.²⁵ HolTL 37.1 §:n on näin ollen katsottava koskevan ja velvoittavan kaikkia taloudellisia asioita hoitavia edunvalvojia ja olevan laaja edunvalvojan päätöksentekoa koskeva sisältönormi.

De lege ferenda HolTL 37.1 §:ää olisi kenties perusteltua muotoilla suuntaan, joka paremmin huomioisi myös rajoitetut edunvalvojan määräykset. Esimerkiksi edunvalvontavaltuutuksessa annetun lain 16 §:ssä on säädetty edunvalvontavaltuutetun yleisistä velvollisuuksista, jotka ovat huolellisuusvelvoite, kuulemisvelvoite ja velvollisuus pitää omat ja valtuuttajan varat erillään. Näitä velvollisuuksia ei ole sidottu erikseen eri tehtäviin, ainoastaan valtuuttajan edustamiseen.

Kun HolTL 37.1 § on otettu edunvalvojan päätöksenteon sisällölliseksi perustaksi, haasteeksi muodostuu säännöksen sanamuodon suhde päämiehen henkilöön ja hänen taloudellisiin asioihinsa. HolTL 37.1 § on selvästi sidottu taloudellisiin asioihin. Edunvalvoja voidaan kuitenkin holhoustoimilain nojalla määrätä edustamaan täysi-ikäistä päämiestä myös hänen henkilöön koskevasa asiassa; sellaisista asioista esimerkkinä terveydenhoito ja asuminen. Koska HolTL 37.1 §:n soveltamisala liittyy selkeästi taloudellisiin asioihin, jää epäselväksi, mikä normi määrittää päätöksentekoa päämiehen henkilöä koskevissa asioissa. Normit voivat tulla holhoustoimilain ulkopuolisista säännöksistä, kuten potilaslaista.²⁶ Johtoa voidaan myös hakea holhoustoimilain taustalla olevista periaatteista. Näistä periaatteista päämiehen etu määrittää myös henkilöä koskevan edunvalvojan päätösvallan käyttöä. Edunvalvojan tulee tehtävässään pohtia, mikä vaihtoehto on päämiehen edun kannalta perustelluin ottaen huomioon päämiehen itsemääräämisoikeuden kunnioittamisen ja päämiehen suojaamisen periaatteet.

Sisällöllistä opastusta tehtävänsä voi henkilöä varten määrätty edunvalvoja hakea holhoustoimilain täysi-ikäisen päämiehen huolenpitoa koskevasta säännöksestä, HolTL 42 §:stä. Säännöksen mukaan täysi-ikäiselle määrätyn

²⁵ HE 146/1998 vp, s. 48.

²⁶ Ks. potilaslaissa tarkoitettujen hoitoratkaisujen tekemisestä Lohiniva-Kerkelä 2014, s. 159–166.

edunvalvojan tulee huolehtia siitä, että päämiehelle järjestetään sellainen hoito, huolenpito ja kuntoutus, jota on päämiehen huollon tarpeen ja olojen kannalta sekä päämiehen toivomukset huomioon ottaen pidettävä asianmukaisena. Vaikka HoTL 42 § velvoittaa myös taloudellisiin asioihin määrättyä edunvalvojaa²⁷, sillä on korostunut merkitys päämiehen henkilöä koskevissa asioissa. Erityisesti päämiehen toivomusten huomioiminen viittaa siihen, että vaikka päämiestä itseään ei voitaisi kuulla, tulee edunvalvojan huomioida myös päämiehen aiemmin, esimerkiksi hoitotahdossa, ilmaisema tahto²⁸.

5.2.2 Omaisuuden hoitovelvoitteen sisältö

5.2.2.1 Päämiehen hyödyn ja tarpeiden mukainen omaisuuden hoitaminen

Omaisuus ja sen tuotto viittaavat edunvalvojan tehtävään ja päätöksentekotilanteisiin rajaavasti. Edunvalvoja hoitaa tehtävänsä pääasiassa vain tekemällä toimia, jotka koskevat päämiehen omaisuutta ja sen tuottoa. Edunvalvoja ei voi HoTL 37.1 §:n perusteella ryhtyä toimiin, jotka kuuluvat päämiehen henkilöön liittyvään päätöksentekoon. Tällaisen päätöksen pitää edunvalvonnan järjestelmässä tulla pääsääntöisesti päämieheltä itseltään²⁹. Edunvalvojalle jää päätökseen perustuvan toimen omaisuudenhoidollinen arviointi.

Holhustoimilain 37.1 §:ssä käytetyt ilmaukset ”hyöty” ja ”tarve” jättävät väljinä yleiskielisinä ilmauksina edunvalvojalle harkintavaltaa³⁰. Tulokannavaraisista on, millaista hyötyä päämiehelle täytyy koitua omaisuuden hoitoa koskevasta päätöksestä tai millaisiin tarpeisiin päämiehen omaisuutta tulee ja voi käyttää³¹. Holhustoimilain muu omaisuuden hoitoa koskeva sääntely täydentää osittain HoTL 37.1 §:n sanamuotojen tulokannavaraisuutta ja antaa säännökselle sisältöä. Päämiehen hyödyn ja tarpeiden mukaisesta omaisuuden

²⁷ Huolenpitovelvoite ei kuitenkaan koske edunvalvojaa, joka on määrätty hoitamaan vain tiettyä tarkoin rajattua asiaa. Ks. HE 146/1998, s. 51.

²⁸ Ks. edunvalvojan henkilöön ja hoitopaikan valintaan liittyvien hoivaohjeiden huomioimisesta Kalliomaa-Puha – Mäki-Petäjä-Leinonen 2002, s. 313–316 ja hoivaohjeista Mäki-Petäjä-Leinonen 2013, s. 140–145.

²⁹ Poikkeuksena on ainoastaan tilanne, jossa edunvalvoja on määrätty henkilöön liittyvään asiaan ja kyseisessä päätöksentekotilanteessa päämies ei kykene ymmärtämään asian merkitystä (HoTL 29.2 §). Tällöin edunvalvoja päättää henkilöön liittyvän asian.

³⁰ Pelkistä käsitteistä itsestään ei voi saada kaikkea tietoa oikeusjärjestyksen sisällöstä. Aarnion mukaan käsitteet tekevät mahdolliseksi oikeusharkinnan tarkkuudella, joka ei ole mahdollista ilman tarkasti määriteltäviä käsitteitä. Aarnio 2006, s. 241–242.

³¹ Pelkkä lakitekstiin viittaava vaihtoehto ei sulje pois mitään ilmauksen kattamaa merkitystä. HoTL 37.1 §:n soveltaminen tarvitsee esitöiden lisäksi lisäperusteluja. On esitettävä läpinäkyvä ja uskottava argumenttien joukko, jolla harkinnan- ja arvostuksenvaraisia perusteita arvioidaan. Ks. Aarnio 2006, s. 315–316.

hoidosta on säädetty tarkemmin HolTL 38 §:ssä ja 39 §:ssä. Näiden menettelyllisten säännösten mukaan edunvalvojan tulee antaa varoja päämiehen omaan käyttöön, huolehtia päämiehen lahjanantamista koskevan tahdon toteutumisesta, huolehtia päämiehen elatuksesta ja muista tarpeista, säilyttää päämiehelle tärkeä omaisuus ja sijoittaa loput varat varmalla ja kohtuullisesti tuottavalla tavalla. Kyseisten säännösten tarkemmassa tarkastelussa tulen myöhemmin osoittamaan, että vaikka holhoustoimilain tarkoituksena on lähtökohtaisesti päämiehen taloudellisten etujen suojaaminen, omaisuuden hoitoa koskevat säännökset suojaavat itse asiassa myös muita kuin taloudellisia arvoja.³²

Holhoustoimilain systematiikan ja edunvalvojan päätöksenteon tarkastelussa keskeistä on sen ymmärtäminen, mistä taloudellinen edunvalvoja itse asiassa tehtävässään päättää. Vaikka HolTL 37.1 §:ssä puhutaan päämiehen hyödyistä ja tarpeista, edunvalvoja ei päättää päämiehen henkilökohtaisista tarpeista. Edunvalvojalla ei itse asiassa edes ole päämiehen henkilökohtaisia tarpeita koskevaa päätösvaltaa, koska ne henkilöön liittyvinä asioina kuuluvat yleensä edunvalvojan päätösvallan ulkopuolelle. Edunvalvojan tekemä taloudellisia asioita koskeva päätös kuitenkin vaikuttaa päämiehen henkilökohtaisten tarpeiden toteutumiseen.

Edunvalvojan päätöksenteossa HolTL 37.1 § määrittää päätöksestä koituvan hyödyn suuntaa. HolTL 37.1 §:n ensimmäisessä virkkeessä tarkoitettu omaisuuden hoito päämiehen hyödyksi velvoittaa edunvalvojan toimimaan niin, että omaisuudenhoitotoimista koituvan hyödyn suunta on päämiehen suunta, ja kääntäen: ulkopuolisen, jonka edusta ei koidu päämiehelle pääasiallista etua, saamaa etua edunvalvoja ei voi pitää päätöksen perusteena. Tulkinta vastaa Euroopan neuvoston aikuisten edunvalvontaa koskevan suosituksen periaatetta päämiehen etujen ja hyvinvoinnin ensisijaisuudesta. Edunvalvojan päätöksenteossa saattaa kuitenkin tulla eteen tilanteita, joissa joudutaan huomioimaan päätöksen vaikutukset esimerkiksi päämiehen läheisten etuihin ja oikeuksiin. Kysymystä tarkastellaan luvussa 6.5. Päämiehen hyödyn voidaan tulkita viittaavan myös siihen, että omaisuuden hoito voi tuottaa monenlaisia etuja päämiehelle. Laissa ei ole poissulkevaa määräystä siitä, että kysymys olisi vain taloudellisesta hyödystä.

Päämiehen etujen ja hyvinvoinnin ensisijaisuus omaisuuden hoitamisessa merkitsee sitä, että omaisuutta tulee esimerkiksi perillisiä varten säilyttämisen sijasta käyttää päämiehen hyväksi ja päämiehen elämänlaadun parantamiseen.³³ Vaikka HolTL 37.1 §:n sanamuotoa ei ole puettu aktiivimuotoon ”tulee käyttää” vaan ”voidaan käyttää”, on säännöstä tulkittava siten, että se asettaa määrättyjen edellytysten täytyessä edunvalvojalle myös velvollisuuden aktiivisesti

³² Ks. arvojärjestelmän asettamista vaatimuksista lainkäytössä Aarnio 1989, s. 187.

³³ HE 224/1982 vp, s. 8 ja 32. Ks. myös Euroopan neuvoston aikuisten edunvalvonnan periaatteita koskevan suosituksen 8. periaate ja kyseisen suosituksen perustelut 1999, kohta 46.

käyttää päämiehen varoja päämiehen hyvinvointia laajassa mielessä tukeviin intresseihin. Tulkinta saa tukea holhoustoimilain esitöistä, joissa lainsäätäjä on tarkoittanut säännöksen merkitsevän sitä, että päämiehen varoja käytetään päämiehen hyödyksi ja tyydyttämään päämiehen henkilökohtaisia tarpeita³⁴.

Sovellettuna yhdessä päämiehen kuulemista koskevan HolTL 43 §:n kanssa HolTL 37.1 §:ssä mainitut henkilökohtaiset tarpeet korostavat päämiehen osallisuutta hänen etunsa mukaisessa omaisuudenhoidossa. Päämiehen edun mukainen päätös edellyttää osallisuuteen kykenevän päämiehen mielipiteiden selvittämistä.³⁵ Mikäli päämies ei itse kykene ottamaan asiaan kantaa, velvoittaa HolTL 37.1 § edunvalvojaa aktiivisesti selvittämään päämiehensä hyvinvointia edistävät tarpeet ja tyydyttämään ne. Tällöin keskeisessä asemassa informaatiolähteinä ovat päämiehen läheiset ja päämiehen hoidosta vastaava taho.³⁶

Edellä esitetty merkitsee sitä, että HolTL 37.1 §:n ollessa ratkaisuperusteena ensisijainen painoarvo edunvalvojan päätöksenteossa annetaan lähtökohtaisesti muulle ratkaisuperusteelle kuin päämiehen taloudelliselle edulle. Tämä etusijajärjestys ilmenee myös päämiehen varojen sijoittamista koskevasta HolTL 39.2 §:stä, joka tulee sovellettavaksi vasta jos päämiehen elatuksesta ja muista tarpeista jää yli varoja. Tällöinkin HolTL 37.1 § vaikuttaa varojen sijoituskohteen arvioinnissa. Vaikka päämiehen tarpeiden tyydyttämisestä yli jääneiden varojen sijoittaminen esimerkiksi metsäkiinteistöön voisi olla perusteltu ratkaisu HolTL 39.2 §:ssä tarkoitettujen varojen säilymisen ja tuotto-odotusten kannalta, tulee päätöksenteossa arvioida myös ratkaisun vaikutukset mahdollisuuksiin tulevaisuudessa käyttää varoja päämiehen hyväksi ja hänen tarpeitaan tyydyttään. On myös huomioitava, etteivät edunvalvojan tekemät omaisuudenhoitoratkaisut saa lähtökohtaisesti estää päämiestä itse nauttimasta omaisuudestaan³⁷.

Olen aiemmin jäsentänyt edunvalvojan taloudellisen tehtävän, HolTL 31 §:n saamisoikeuksia koskevan sääntelyn ja edunvalvojan tilivastuun ilmentävän edunvalvojan taloudellista kokonaisvastuuta. HolTL 37.1 §:ssä tarkoitettu päämiehen hyödyn ja tarpeiden mukainen omaisuuden hoitaminen tuo edunvalvojan päätöksentekoon taloudellisen suunnitelmallisuuden kriteerin. Varojen

³⁴ HE 146/1998 vp, s. 51. Kannanotto on esitetty HolTL 42 §:ää koskevien yksityiskohtaisten perustelujen kohdalla. Ks. myös HE 224/1982 vp, s. 32, jossa todetaan, että vajaavaltaisen omaisuuden ja sen tuoton käyttö tulee järjestää ennen muuta pitäen silmällä vajaavaltaisen omaa etua.

³⁵ Vastaava näkemys edun ja osallisuuden välisestä yhteydestä esiintyy lapsioikeudessa, ks. Lapsen oikeuksien sopimusta valvovan YK:n lapsen oikeuksien komitean yleiskommentti No. 14, kohdat 43–45. Ks. myös YK:n lapsen oikeuksien komitean yleiskommentti No. 12, kohdat 70 ja 74.

³⁶ Mikäli päämieheltä puuttuu ”tarpeidensa tulkki”, tulee edunvalvojan harkita tarvetta ryhtyä toimiin päämiehen hoidon, huolenpidon tai kuntoutuksen järjestämiseksi HolTL 42 §:n velvoittamana tai laajentaa tehtävänsä päämiehen henkilöä koskeviin asioihin.

³⁷ Näkemystä ilmentävät mm. HolTL 34.1 §:n 3 ja 11 kohdat, joissa luvanvaraista on säännöksessä määrätyn päämiehen omaisuuden luovuttaminen määräaikaisella sopimuksella toisen käyttöön pidemmäksi ajaksi kuin viideksi vuodeksi tai pitemmäksi ajaksi kuin yhdeksi vuodeksi täysi-ikäisyyden alkamisesta.

käyttöä koskevissa päätöksissä tulee huomioida päämiehen ajankohtaiset tarpeet sekä päämiehen tarpeet tulevaisuudessa³⁸. Siksi edunvalvojan tehtävään on perusteltua ymmärtää kuuluvaksi myös päämiehen talouden tasapainottaminen. Edunvalvojan tulee tarvittaessa reagoida päämiehen olosuhteissa tapahtuneisiin muutoksiin aktiivisin talouden tasapainottamiseen pyrkivin toimenpitein. Kun edunvalvoja ei ollut näin menetellyt ja päämies oli lisäksi velkaantunut, katsoi eduskunnan oikeusasiamies ratkaisussa dnro 2820/4/10, ettei edunvalvojan toimia voitu pitää päämiehen edun mukaisina.³⁹ Päämiehen olosuhteissa tapahtuneet muutokset toimivat näin ollen aloitteina edunvalvojan päätöksenteolle.

Edunvalvontaoikeudellisella tasapainottamisella taataan jatkuvuus, joka määrittää taloudellista liikkumavaraa ja päämiehen taloudellisia mahdollisuuksia yksittäisessä päätöksentekotilanteessa. Taloudellisen suunnitelmallisuuden tulee kuitenkin olla yksilöllinen ja huomioida suhteellisuusperiaatteen mukainen vaatimus siitä, ettei ratkaisulla tarpeettomasti vaikuteta päämiehen elämään. Mikko Sarja on kuvannut hyvää edunvalvontaa niin, että siinä huomioidaan päämiehen ja hänen asioidensa ja olosuhteidensa yksilöllisyys⁴⁰. Taloudellisessa suunnitelmallisuudessa edunvalvojan tulee huomioida, että edunvalvonnan tulisi vaikuttaa mahdollisimman vähän päämiehen tavanomaiseen elämään. Yksilöllisyyden huomioiminen merkitsee muun muassa sitä, että suunnitelmallisuudessa tulisi huomioida päämiehen edunvalvonnan kesto ja päämiehen toimintakykyinen elinikä⁴¹.

Päämiehen hyödyn ja tarpeiden mukainen omaisuuden hoitaminen tarkoittaa näkemykseni mukaan edunvalvojan toiminnassa vaihtoehtojen etsimistä ja kartoittamista. Velvollisuus vaihtoehtojen etsimiseen ja kartoittamiseen voidaan perustaa paitsi päämiehen itsemääräämisoikeuden kunnioittamiseen myös siihen, ettei edunvalvoja voi tehdä päätöksiä omassa intressissään. Päätöksentekaloite voi perustua esimerkiksi edunvalvontapäätökseen, päämiehen taloudellisessa tilanteessa tai päämiehen oikeusasemassa tapahtuneeseen muutokseen taikka päämieheltä itseltään tai ulkopuoliselta taholta saatuun informaatioon. Edunvalvojan toiminta ei kuitenkaan voi perustua edunvalvojan omaan itsenäiseen päämiehestä ja tämän omaisuudesta täysin irrallaan olevaan aloitteeseen. Vaihtoehdot etsitään harkitusti päämiehen persoonaa ja elämänhistoriaa toteuttavien vaihtoehtojen joukosta päämiehen varallisuustilanne huomioon ottaen. Edunvalvojan tulisi jo ennen päämiehen kuulemistä parhaansa mukaan

³⁸ Ks. tulevaisuuden tarpeiden huomioimisesta EOA dnro 904/4/04. Ratkaisussa todetaan, että tulevaisuuden tarpeiden huomioiminen ei kuitenkaan merkitse sitä, että päämiehen varojen säätäminen olisi itsetarkoitus edunvalvonnessa.

³⁹ EOA dnro 2820/4/10. Talouden tasapainottaminen edunvalvojan tehtävänä on mainittu myös eduskunnan oikeusasiamiehen ratkaisussa EOA dnro 2451/4/13.

⁴⁰ Sarja 2011, s. 150.

⁴¹ Ratkaisuperusteet ilmenevät eduskunnan oikeusasiamiehen ratkaisusta EOAK/91/2017.

kartoittaa tarjolla olevia mahdollisuuksia, jotka voisivat tulla kyseeseen päämiehen HolTL 37.1 §:n mukaisessa omaisuuden hoidossa. Tämä antaa parhaat edellytykset päätöksentekoprosessin seuraavalle vaiheelle, yhteistoimintavaiheelle.

Yhteistoimintavaihe tuottaa mahdollisesti uusia päämieslähtöisiä avauksia edunvalvojan vastuulla olevan tehtävän hoitamiseksi. Selvää on, että edunvalvoja joutuu velvolluuksiensa puitteissa arvioimaan toimenpiteidensä varallisuusoikeudelliset vaikutukset, mutta vähemmälle huomiolle on saattanut jäädä se seikka, että kaikille toimille tulisi nähdä potentiaalinen vaikutus myös päämieheen itseensä. Kaikki edunvalvontatilanteet tietenkään eivät etene päämiehen ratkaisevaan kontribuutioon asiassa, mutta on selvää, että parhaaseen mahdolliseen lopputulokseen pääsemiseksi edunvalvojan tekemät vaihtoehtojen etsiminen ja kartoittaminen ovat onnistuneen ja perustellun päätöksen lähtökohtia.⁴²

Vaihtoehtojen etsiminen ja kartoittaminen kuuluu edunvalvojan päätöksentekoprosessin alkuvaiheeseen, jota tutkimuksessani kutsun valmisteluvaiheeksi. Tämä vaihe ei välttämättä juuri tule esiin ulkopuoliselle. Edunvalvojan toimintaa valvova holhousviranomaisen arvioi esimerkiksi lupamenettelyssä ainoastaan päätöstä, johon edunvalvoja on päätöksentekovaiheiden myötä tehtävässään tullut. HolTL 37.1 §:n mukainen edunvalvojan päätösharkinta on jo seulonut vaihtoehtoja, joista perustelluin päätyy lupaharkintaan tai ilman luvan tarvetta toteutettaviin järjestelyihin. Kyseiset järjestelyt ilmenevät viime kädessä holhousviranomaisen jälkivalvonnassa eli tilintarkastuksessa.⁴³

5.2.2.2 *Hyödyn ja tarpeiden tulkinta hyvinvointiteorioiden avulla*

Päämiehen hyödyn ja tarpeiden ensisijaisuus omaisuuden hoidossa määrittelee edunvalvojan harkintavallan rajoja periaatteellisella tasolla. Keskeisenä seikkana on huomion kääntyminen omaisuudesta henkilöön. Edunvalvonta ei enää ole fokukseltaan esineoikeutta eikä pelkkää omaisuuden hoitamista, vaan sääntelyssä etusijan on saanut inhimillinen päämäärä.⁴⁴ HolTL 37.1 §:n ensimmäisen virkkeen normi päämiehen hyödyn ja tarpeiden mukaisesta omaisuuden hoitamisesta ilmentää sitä, että edunvalvojan tehtävän hoitamisen yksinä keskeisinä arvoina ovat päämiehen hyvinvointi ja tämän henkilökohtaiset tarpeet.

Päämiehen tarpeita ja hyötyä voidaan lähestyä monesta näkökulmasta. Tunnetuimmassa merkityksessä tarve-käsitettä lienee käytetty yhdysvaltalaisen

⁴² Holhoustili-kirjassa on kuvattu, että silloin kun päämiehen ymmärryskyky vaihtelee, on edunvalvojan pyrittävä kaikki näkökohdat huomioon ottaen ratkaisemaan asia päämiehen kokonaisedun mukaisesti. Heikkinen – Heusala – Mäkelä – Nuotio 2003, s. 31.

⁴³ Edunvalvojan toiminnan valvontaa tarkastellaan luvussa 7.

⁴⁴ Ahti Saarenpää on kuvannut, miten vuoden 1898 holhouslain säättäminen oli lähestulkoon ulosottolain ja kiinteistöjärjestelmän uudistamisen sivutuote, ks. Saarenpää 2005, s. 326.

psykologin Abraham Maslow'n (1908–1970) tarvehierarkiassa⁴⁵. Tarve voidaan ymmärtää joksikin sellaiseksi, jota ihminen tarvitsee voidakseen hyvin. Georg Henrik von Wright määrittelee tarpeen ”joksikin, jonka tyydyttämättä jättäminen on pahaksi ihmiselle”. Tarpeidensa tunteminen edellyttää ihmiseltä, että tietää mikä on hyväksi tai pahaksi itselle. Tätä tietämystä von Wright pitää erityisenä rationaalisuuden muotona, jota hän nimittää arvorationaalisuudeksi tai harkitsevuudeksi.⁴⁶

Päämiehen hyöty viittaa siihen, että edunvalvojan päätöksenteon tulee jollakin mittarilla koitua päämiehen eduksi. Holhoustoimilaisissa tarkoitettuja tarpeita ja hyötyä voidaan myös lähestyä laajemmin päämiehen hyvinvoinnin kannalta. Tämä lähestymistapa saa tukea Euroopan neuvoston aikuisten edunvalvonnan periaatteita koskevasta suosituksesta, jossa toimintarajoitteisen aikuisen omien etujen ja hyvinvoinnin ensisijaisuus on keskeinen periaate⁴⁷.

Hyvinvointiteorioiden avulla voidaan pohtia, mitä HolTL 37.1 §:n henkilökohtaisilla tarpeilla hyvinvoinnin näkökulmasta tarkoitetaan. Holhoustoimilain tausta-arvoina vaikuttavat ihmisarvon kunnioittaminen ja päämiehen itsemääräämisoikeuden kunnioittaminen vaikuttaisivat karsivan pois pelkästään objektivististen hyvinvointiteorioiden mukaiset näkemykset⁴⁸. Tätä tulkintaa puoltaa myös se, että 37.1 §:ssä käytetään ilmausta ”henkilökohtaiset tarpeet”. Henkilökohtaisuudella viitataan ihmiseen persoonana, jolla on omia yksilöllisiä tarpeita – yksilölliset tarpeet tässä erotuksena ihmisiin lajityypillisesti liitetyistä tarpeista. Mikäli objektivistinen hyvinvointimalli hyväksyttäisiin holhoustoimilain taustakäsitykseksi, se merkitsisi, että päämiehen hyvinvointi olisi riippuvainen esimerkiksi yhteiskunnassa vallitsevista arvoista tai edunvalvojan omista arvoista.

Päämiehen etujen ja tarpeiden henkilökohtaisuuteen perustuvassa mallissa tulee subjektiivisesti onnettomaksi sellainen päämies, jonka käsitys omaan hyvinvointiinsa tarpeellisista asioista ei löytyisi objektivistisen näkemyksen mukaan laaditulta hyvinvoinnille välttämättömien osien listasta. Objektiviivisilla

⁴⁵ Maslow julkaisi tarvehierarkiaa koskevan psykologisen teoriansa vuonna 1943 tutkimuksessa A Theory of Human Motivation.

⁴⁶ Von Wright 1987, s. 131–133.

⁴⁷ Euroopan neuvoston aikuisten edunvalvonnan periaatteita koskevan suosituksen 8. periaate.

⁴⁸ Objektivististen hyvinvointikäsitysten mukaan hyvinvointi liittyy ihmisen luontoon. Sen perusteella millainen ihminen on esim. biologisesti, psykologisesti, sosiaalisesti ja metafysisesti, voidaan esittää ihmisen hyvinvoinnille välttämättömiä tarpeita, kuten ruoka, lämpö ja suoja. Tämä erottaa tarpeen halusta. Objektivistisessä hyvinvointikäsityksessä ihmisen oma käsitys hyvinvoinnistaan ei saa sijaa. Objektivistinen hyvinvointikäsitys ei kykene vastaamaan siihen, että ihminen saattaa pitää oman hyvinvointinsa kannalta tärkeänä jotakin muuta kuin objektivistin esittämiä tarpeita. Askeesissa elävä ihminen saattaa esim. laiminlyödä ruumiillisia tarpeitaan kehittäkseen henkisiä ominaisuuksiaan. Objektivistiseen hyvinvointinäkökulmaan tukeutuen saatetaan perustella autonomian vastainen paternalismi hyvinvoinnin edistämisen näkökulmasta. Lagerpetz 2011, s. 95–99.

hyvillä on kuitenkin paikkansa edunvalvonnassa. Ilman välttämättömien perustarpeiden tyydyttämistä ihminen ei lähtökohtaisesti säily onnellisena eikä lopulta pysy edes elossa. Kun perustarpeet on tyydytetty, jää sijaa muiden tarpeiden tyydyttämiselle. HolTL 37.1 § yhdessä HolTL 42 §:n oikeusohjeen kanssa suojaa muun ohella päämiehen oikeutta välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon. Kysymys on viime kädessä ihmisarvoisen elämän suojaamisesta. Ihmisarvoista elämää suojataan ihmis- ja perusoikeuksilla kaikissa ihmisen elämänvaiheissa.⁴⁹

Edunvalvontaoikeuden tausta-arvot, HolTL 37.1 §:n päämiehen henkilökohtaiset tarpeet ja päämiehen kuulemista koskeva HolTL 43 § vaikuttaisivat puoltavan holhoustoimilain hyvinvointikäsitteessä ensisijaisina subjektivististen ja toimintakykyyn liittyvien hyvinvointiteorioiden malleja ihmisen hyvinvoinnista. Subjektivistiset teoriat liittävät ihmisen hyvinvoinnin hänen halujensa tyydyttämiseen, asioihin, joita hän itse pitää tärkeinä. Mallissa huomio on ihmisessä ja hänen mielityksissään ja asenteissaan.⁵⁰ Subjektivistisissä teorioissa ihminen on itse oman hyvinvointinsa paras asiantuntija. Ihmisen omat onnellisuutta tai omaan elämään liittyvää tyytyväisyyttä koskevat tulkinnat voidaan hyväksyä, jos ei ole todisteita niiden epäitsenäisyydestä⁵¹.

Toimintakykyteorioissa ihmisen autonomia on itsessään keskeisessä asemassa ja jopa päämäärä sinänsä. Sivistyneessä yhteiskunnassa yksilön autonomian edistäminen on eittämättä kannatettava arvo. Erik Lagerspetzin mukaan autonomia päämääränä merkitsee sitä, että hyvinvointi on viime kädessä itse asetettujen tavoitteiden saavuttamista ja onnistumista omassa elämässään. Kysymys on ihmisten kyvystä elää autonomista elämää ja tavoitella itse asettamiaan päämääriä.⁵² Ajatus vastaa intialaisen ekonomin ja filosofin Amartya Senin ja yhdysvaltalaisen filosofin Martha Nussbaumin kehittämää toimintakykyäkemystä, jossa hyvinvointi on yhteydessä käytettävissä oleviin resursseihin. Resurssit ovat avain yksilön toimintamahdollisuuksiin.⁵³ Juhani Pietarinen (1938–2018) on esittänyt, että mikäli itsemääräämisoikeus ymmärretään edellä esitetyin tavoin päämääräoikeutena, on muilla ihmisillä velvollisuus edistää yksilön kykyä itsenäiseen ajatteluun, päätöksentekoon ja toimintaan⁵⁴. Tämän käsityksen varassa lepää YK:n vammaisyleissopimus.

⁴⁹ Ks. vastaavasti sosiaali- ja terveystalveluiden riittävästä turvaamisesta Saarenpää 2010, s. 123 ja 134–135.

⁵⁰ Ks. Lagerspetz 2011, s. 84–92.

⁵¹ Sumner 1996, s. 171. Tulkintojen itsenäisyyttä voidaan Sumnerin mukaan kyseenalaistaa, jos on hyvä syy olettaa henkilön olleen esim. aivopesun tai indoktrinaation kohteena.

⁵² Lagerspetz 2011, s. 100.

⁵³ Ks. esim. Amartya Sen: *The Idea of Justice* (2009), Nussbaum, Martha C. (2011). *Creating Capabilities. The Human Development Approach*. Cambridge, MA: Harvard University Press. <https://doi.org/10.4159/harvard.9780674061200> ja Nussbaum, Martha C. & Sen, Amartya (toim.) (1993). *The Quality of Life. Studies in Development Economics*. Oxford: Oxford University Press.

⁵⁴ Pietarinen 1994, s. 27 ja 33.

Pietarinen ulottaa omassa ajattelussaan itsemääräämisoikeuden myös inkompetentteihin henkilöihin. Hänen mukaansa heitä voidaan kohdella hypoteettisesti kompetentteina. Tämä edellyttää sen päättelystä, mitä inkompetentti henkilö päättäisi siinä tapauksessa, että pystyisi itsenäiseen harkintaan. Päättelyssä voidaan käyttää apuna omaisten tai muiden henkilöiden kuulemista, jonka avulla muodostetaan kuva inkompetentin henkilön uskomuksista ja arvoista. Tämä edellyttää kuitenkin sitä, että henkilö on aikanaan pystynyt toimimaan kompetentin henkilön tavoin.⁵⁵ Mäki-Petäjä-Leinonen on korostanut vastaavaa näkemystä edunvalvontaoikeudessa⁵⁶.

Koska holhoustoimilain mukainen edunvalvonta koskee myös henkilöitä, jotka eivät ole koskaan toimineet kompetentin henkilön tavoin – esimerkkinä pieni lapsi tai syvästi kehitysvammainen aikuinen –, joudutaan hyvinvoinnin mittapuun etsimään myös muualta kuin autonomiasta. Holhoustoimilain hyvinvointi-käsitys onkin ymmärrettävä joustavaksi päämiehen mukaan.

Kuten aiemmin on tuotu esiin, holhoustoimilain mukaiseen edunvalvontaan kohdistettu kritiikki on koskenut sitä, ettei päämiehen mielipiteelle ole taloudellisissa asioissa annettu etusijaa edunvalvojan päätösvaltaan nähden. Tämän voitaisiin viime kädessä katsoa merkitsevän objektivistisen hyvinvointikäsitteen valtaa subjektivistiseen nähden, sillä edunvalvojan viimekätinen päätösvalta tarkoittaa samalla paternalismin läsnäoloa. Asia tulee ymmärrettäväksi sitä taustaa vasten, että edunvalvojan määrääminen kertoo päämiehen suojan tarpeesta. Päämiehellä on siis alentuneen toimintakykynsä vuoksi vaikeuksia pitää huolta eduistaan jollakin taloudellisen toiminnan osa-alueella. Vaikeudet voivat liittyä vaikkapa laskuista huolehtimiseen, tai ne voivat ilmentyä yli varojen elämisenä tai alttiutena taloudelliselle hyväksikäytölle. Suhteellisuusperiaatetta noudatettaessa tietynlaiselle paternalismille on siis perusteita holhoustoimilain järjestelmässä, mikäli paternalismin käsitettä halutaan ylipäättään käyttää. Paternalismin kohtaaminen tulisikin toteuttaa abolitionistisen lähestymistavan sijasta kriittisesti. Kriittisyys ei saa olla valikoivaa. On esimerkiksi varottava, ettei siirtyminen hyvinvointiterminologiaan peitä toimenpiteen todellista luonnetta. Päämiehen kannalta suojaamistoimi voi todellisuudessa loukata päämiehen oikeuksia ja hänen vapauttaan.⁵⁷

Holhoustoimilain 37.1 §:ssä tarkoitettu päämiehen hyöty ja tarpeet tulee ymmärtää laajasti ja päämieskohtaisesti joustavana. Edunvalvojan päätöksenteossa

⁵⁵ Pietarinen 1994, s. 31. Jonathan Herring sen sijaan katsoo, että autonomiaperiaate itsessään ei välttämättä oikeuta painoarvon antamiseen inkompetentin henkilön näkemyksille. Vaikka inkompetentin henkilön näkemykset ja toiveet eivät perustuisi täysin rationaaliselle päätöksenteolle, niiden huomioimiseen velvoittaa Herringin mukaan ihmisarvon kunnioittamisen periaate. Herring 2009, s. 64–65 ja 91–92.

⁵⁶ Ks. esim. Mäki-Petäjä-Leinonen 2018, s. 21–24.

⁵⁷ Ks. Euroopan neuvoston aikuisten edunvalvonnan periaatteita koskevan suosituksen perustelut 1999, kohta 42.

päämiehen hyvinvoinnin mittapuuna tulee hyödyntää ihmisen hyvinvoinnin ulottuvuuksia. Päämiehen tarpeiden ja hyödyn ymmärtäminen laajasti päämiehen elämänlaatuun ja hyvinvointiin liittyvänä tuo edunvalvojan päätöksentekoon premisseiksi päämiehen aineellisen hyvinvoinnin, terveyden ja hoidon lisäksi myös muita päämiehen elämänlaadun keskeisiä ulottuvuuksia, kuten autonomian, lähisuhteet ja emotionaalisen hyvinvoinnin.⁵⁸ Tällaisen moniulotteisemman tulkinnan päämiehen tarpeista on esittänyt Antti Kolehmainen, jonka mukaan päämiehen omistaman yrityksen hallinnointioikeuksien luovuttamisen osalta tulisi huomioida muutakin kuin päämiehen taloudellinen etu. Kolehmainen kaipaa huomion kiinnittämistä esimerkiksi päämiehen henkisiin tarpeisiin ja katsoo, että HolTL 37.1 §:ssä tarkoitetuksi päämiehen tarpeiden tyydyttämiseksi voidaan äskeisessä tilanteessa nähdä päämiehelle tärkeän yrityksen hyvä hoitaminen.⁵⁹

Huolellinen laintulkinta ja edunvalvontaoikeuteen liittyvän systematiikan ymmärtäminen tuovat esille sen, että edellä esitetyt arvot jo osin kuuluvat rakenteellisesti holhoustoimilain järjestelmään. Holhoustoimilaisissa on annettu sijaa myös täysin päämiehen omista haluista ja toiveista lähteille tarpeille ja niiden tyydyttämiselle. HolTL 38.1 § velvoittaa edunvalvojaa antamaan varoja päämiehen itsenäiseen käyttöön ja vallintaan. Säännöksellä edistetään edunvalvontaoikeuden taustalla olevaa periaatetta, jonka mukaan päämiehen toimintakyky tulisi säilyttää mahdollisimman laajana. Edunvalvojan tuleekin siinä määrin kuin mahdollista edistää päämiehen omia toimia⁶⁰. Päämiehen omassa vallinnassa olevien varojen osalta kysymys on päämiehen omasta päätöksenteosta, jota ei koske taloudellisen rationaalisuuden sisältämä ”järkevyys”. Päämies määrittelee tällöin oman etunsa käytössään olevien varojen rajoissa.

Edunvalvojan omassa päätöksenteossa päämiehen päätösvalta henkilöään koskevissa asioissa, päämiehen itsemääräämisoikeuden kunnioittaminen ja päämiehen tarpeiden ymmärtäminen osana laajempaa hyvinvointikäsitystä nostavat päämiehen autonomian yhdeksi edunvalvojan keskeiseksi päätöksentekopremissiksi.

Päämiehen emotionaaliselle hyvinvoinnille on annettu merkitystä päämiehelle tärkeän omaisuuden säilyttämistä koskevassa HolTL 39.1 §:ssä, kuten luvussa

⁵⁸ Elämänlaadulle ei ole vallitsevaa määritelmää, ja tutkimusnäkökulmasta riippuu, millaista määritelmää käytetään. Joissakin yhteyksissä elämänlaatu rinnastetaan ihmisen koettuun hyvinvointiin. Ks. Vaarama – Mukkila – Hannikainen-Ingman 2014, s. 22–23, jossa tarkemmin elämänlaadun käsitteestä. Maailman terveysjärjestö WHO määrittää elämänlaadun henkilön käsitykseksi elämäntilanteestaan suhteessa omiin päämääriin, tavoitteisiin ja odotuksiin oman kulttuurin ja arvomaailman viitekehyyksessä. WHO:n elämänlaatumittarin WHOQOL-BREF:n mitaamia ulottuvuuksia ovat yleinen elämänlaatu ja terveydentila, fyysinen ja psyykinen hyvinvointi, sosiaaliset suhteet ja elinympäristö. <https://www.who.int/toolkits/whoqol> [luettu 30.12.2022].

⁵⁹ Kolehmainen 2010a, s. 268.

⁶⁰ Euroopan neuvoston aikuisten edunvalvonnan periaatteita koskevan suosituksen 3. periaate ja kyseisen suosituksen perustelut 1999, kohdat 35 ja 36.

5.6 tullaan myöhemmin esittämään. Emotionaalinen hyvinvointi päätöksentekopremissinä merkitsee toisaalta päämiehen kokeman ja hänen hyvinvointiinsa vaikuttavan mielihyvän huomioimista. Palvelutalossa asuvan muistisairaana päämiehen oman asunnon säilyttämisen hyötynä voidaan pitää esimerkiksi sitä, että päämies vaikkapa kerran kuussa käy asunnossaan ja piristyy käynnistä. Mäki-Petäjä-Leinonen on puhunut merkityksen antamisesta dementoituvan henkilön sairaana ilmaisemalle tahdolle erityisesti silloin, kun henkilö saa mielihyvää toiveensa toteuttamisesta⁶¹. Emotionaalinen hyvinvointi voi tulla edunvalvojan päätöksenteossa arvioitavaksi myös päätöksestä mahdollisesti koituvan mielihyvan huomioimisessa⁶². Edunvalvojan tulee omassa päätöksenteossään arvottaa emotionaalista hyvinvointia rationaalisessa ja kriittisessä suhteessa.

Edellä esitetty ei kuitenkaan merkitse sitä, että edunvalvoja voisi toimia täysin päämiehen subjektiivisten halujen toteuttajana tai että hän toisaalta toimisi vain päämieheltä tulevien emotionaalisten aloitteiden varassa. Georg Henrik von Wrightin sanoin asiaa voidaan lähestyä toteamalla, että ihminen ei aina tarvitse kaikkea mitä toivoo eikä toivo kaikkea mitä tarvitsee⁶³. Taloudellisesti rationaalinen omaisuudenhoido ja HolTL 37.1 § suojaavat myös päämiehen ihmisarvoista elämää⁶⁴. Päämies saattaa haluta esimerkiksi käyttää valtaosan varoistaan hänelle tärkeään harrastukseen, vaikkapa postimerkkeilyyn. Harrastus varmasti lisää hänen subjektiivista hyvinvointikokemustaan, mutta edunvalvojan tulee tasapainottaa harrastukseen käytettäviä menoja suhteessa päämiehen muun hyvinvoinnin turvaamiseen tarvittaviin varoihin. Edunvalvoja joutuu päämiehensä taloudellisia asioita hoitaessaan tasapainoilemaan päämiehensä toiveiden ja taloudellisten mahdollisuuksien välillä⁶⁵.

Laajin mahdollinen tulkinta olisi, että edunvalvojan päämiehen omaisuutta koskevaa päätöstä voitaisiin pitää päämiehen edun mukaisena silloin kun päätöksestä koituu hyötyä päämiehelle millä tahansa hyvinvoinnin ulottuvuudella. Tällainen tulkinta ei kuitenkaan saa täyttä tukea holhoustoimilain

⁶¹ Mäki-Petäjä-Leinonen 2003, s. 194. Ks. myös Kolehmainen 2010a, s. 272–273.

⁶² Ks. osin vastaavasti Tornberg 2012, s. 240 ja 357. Tornbergin mukaan päämiehen edun arvioimisen ei tulisi merkitä vain taloudellisten etujen huomioimista vaan ratkaisun vaikutuksia tulisi arvioida laajemminkin myös päämiehen muun hyvinvoinnin kannalta. Vastoin päämiehen tahtoa toimiminen voi vaikuttaa haitallisesti päämiehen muuhun hyvinvointiin.

⁶³ Von Wright 1987, s. 131. Von Wright katsoo termin ”intressi” kattavan sekä tarpeet että toiveet, mutta hän erottaa nämä käsitteet toisistaan. Vastaavasti myös Erik Allardt katsoo tarpeiden olevan perustavampia kuin toivomukset. Allardt 1976, s. 21–22. Von Wrightin mukaan tarvetta vastaamattoman toiveen tyydyttäminen voi olla pahaksi ihmiselle esim. siksi, että se on haitallista terveydelle. Filosofissa kysymystä on lähestytty myös tahdonheikkouden näkökulmasta. Tahdonheikkous ei määritelmällisesti sisällä hyvinvointiongelmia, mutta toimiminen vastoin parempaa arviota tai omien valintojen lyhytnäköisyys saattaa kuitenkin heikentää hyvinvointia tai tuottaa sille haittaa. Uusitalo 2011, s. 265–266.

⁶⁴ Ks. ihmisarvoisen elämän ja itsemääräämisoikeuden välisestä ristiriidasta Eva Ryrstedt 2016a, s. 201–204.

⁶⁵ EOA dnro 2586/4/08.

järjestelmästä eikä edunvalvonnan tausta-arvoista, ei edes hyvinvointiteorioista. Edunvalvonnassa päämiehen etua tavoitellaan päämiehen henkilökohtaisten ilmaistujen hyötyjen ja tarpeiden, hyvinvointiteorioiden mukaisten tarpeentyydytysten ja edunvalvojan valvoman suojan yhteisvaikutuksella. Kysymys on päämiehen oman kontribuution, edunvalvojan tekemien päämiehen edun mukaisten päätösten ja varojenkäytön taloudellisen rationaalisuuden yhteisvaikutuksesta.

5.2.3 Huolellisuusvelvoite – päämiehen oikeuksista huolehtiminen ja päämiehen parhaan edistäminen

HolTL 37.1 §:n toisessa virkkeessä ilmaistaan edunvalvojalle asetettu huolellisuusvelvoite⁶⁶: edunvalvojan tulee tunnollisesti pitää huolta päämiehen oikeuksista ja edistää hänen parastaan. Päämiehen parhaan edistäminen ilmaisee edunvalvojan tehtävän hoitamisen ja siihen liittyvän päätöksenteon tavoitteen. Velvollisuutta toimia päämiehen edun mukaisesti voidaan kutsua myös lojaliteettivelvoitteeksi. Edunvalvojan tehtävässä huolellisuusvelvoite ja lojaliteettivelvoite ovat ainakin osittain yhteen kietoutuneita, joten niiden erittely ei aina ole mahdollista saati tarkoituksenmukaista.⁶⁷ Puhun sen tähden tässä tutkimuksessa vain huolellisuusvelvoitteesta.

Edunvalvojan huolellisuusvelvoitteen mittapuuna pidetään *bonus pater familias* -kriteeriä, joka sananmukaisesti viittaa huolelliseen perheenisään⁶⁸. Tämä tarkoittaa normaalin huolellisen miehen mittapuuta, eli huolellisuutta arvioidaan yleisestä näkökulmasta objektiivisin kriteerein⁶⁹. Edunvalvonnassa tämä kriteeri tarkoittaa sitä, miten keskiverto järkävä ja huolellinen edunvalvoja tilanteessa toimisi. Edunvalvoja ei voi käyttää huolellisuutensa mittapuuna sitä, miten hän hoitaa omia asioitaan⁷⁰. Edunvalvoja ei toisaalta voi vedota omini kykyihinsä vapautuakseen hoito- ja huolellisuusvelvoitteen laiminlyöntiin

⁶⁶ HE 146/1998 vp, s. 48. Ks. huolellisuusvelvoitteesta Välimäki 2013, s. 84–85.

⁶⁷ Ks. Wuolijoki 2019, s. 636. Wuolijoki tarkastelee kirjoituksessaan säätiön sijoitustoimintaa. Hänen mukaansa säätiön varainhoidon järjestämistä koskevassa sääntelyssä suunnitelmallisuus-, huolellisuus- ja lojaliteettivelvoitteet kietoutuvat käytännössä yhteen.

⁶⁸ Ks. esim. Välimäki 2013, s. 84.

⁶⁹ Useissa ammattikunnissa on kehitetty sisäisiä toimintaohjeita, jotka määrittävät myös alalla vaadittavaa huolellisuutta. Tällaisina ohjeistoina voidaan mainita esim. hyvää rakennustapaa ja hyvää tilintarkastustapaa koskevat ohjeet ja suositukset. Ks. ammatillisesta itsesääntelystä Mikko Sarja 2011.

⁷⁰ Välimäki 2013, s. 84. Mika Viljanen on toisaalta tuonut esille vahingonkorvausoikeuden alalla sen, että *bonus pater familias* on ollut 1900-luvun alussa eräänlainen moraalinen ideaaliyksilö, joka on nykypäivään tultaessa muuttunut empiirisesti mitattavaksi tilastolliseksi keskivertoihmiseksi. Viljanen 2005, s. 447–451.

liitetystä vastuusta⁷¹. Hänen tulee tarvittaessa käyttää asiantuntijan apua yksittäisissä päämiehen omaisuudenhoitoratkaisuissa⁷². Objektiivisuuskriteeri merkitsee samalla rajoitusta sille, missä määrin edunvalvoja voi hoitaa päämiehen-
sä taloudellisia asioita ”kuten päämies haluaisi niitä hoidettavan”.

Huolellisuusvelvoite korostaa edunvalvojan tehtävän hoitamisen menette-
lyjä, mutta se kiinnittää huomiota myös itse päätöksentekoprosessiin ja asian
riittävään selvittämiseen ennen päätöksentekoa. Apua voidaan hakea osake-
yhtiön johdon vastuuta määrittävästä Business Judgment Rule -periaatteesta,
jonka mukaan riittävänä huolellisuutena voidaan yleensä pitää sitä, että ratkai-
sun taustaksi on hankittu tilanteen edellyttämä asianmukainen tieto, sen pe-
rusteella on tehty johdonmukainen päätös tai muu toimi, eivätkä päätöksen
tai muun toimen tekemiseen ole vaikuttaneet johdon jäsenten eturistiriidat⁷³.
HOLTL 37.1 §:n mukainen tunnollinen huolen pitäminen päämiehen oikeuksista
ja päämiehen parhaan edistämisen edellyttävät päätökseen liittyvän informaa-
tion hankkimista päämiehen ja hänen sidosryhmiensä lisäksi esimerkiksi eri
alojen asiantuntijoilta. Sellaisia voivat olla taloudelliset asiantuntijat, oikeu-
delliset asiantuntijat ja sosiaali- ja terveydenhuollon asiantuntijat. Asiantunti-
joiden apuna käyttäminen saattaa olla perusteltua myös ratkaisuvaihtoehtojen
etsimisessä ja arvioimisessa.

Huomionarvoista on, että huolellisuusvelvoite taloudellisen tehtävän yhtey-
dessä edellyttää edunvalvojalta toimia, joita ei ole holhoustoimilaissa erikseen
mainittu. Nämä toimet seuraavat taloudellisen toiminnan yleisistä lainalaisuuksista
eli järkevästä taloudellisesta toiminnasta. Tällaiseen toimintaan kuuluu
päämiehen taloudellisista velvoitteista huolehtiminen.

Ratkaisussa EOA dnro 2820/4/10 eduskunnan oikeusasiamies on todennut,
että päämiehen laskujen maksamatta jättämiselle on kyettävä esittämään
päämiehen edun näkökulmasta hyväksyttävät perusteet. Edunvalvojan talou-
dellinen tehtävä huomioiden maksujen tietoista maksamatta jättämistä ja si-
ten päämiehen velkaannuttamista ei kokonaisuutena arvioiden voitu pitää
päämiehen edun mukaisena. Asianmukaisena menettelynä pidettiin talouden
tasapainottamista ainakin puuttamalla päämiehen käyttövarojen määrään.⁷⁴

Huolelliseen edunvalvojan toimintaan voidaan katsoa kuuluvaksi muitakin ta-
vanomaisia omaisuuden hoitotehtäviä, joista edunvalvoja joutuu huolehtimaan
päämiehen edun toteutumiseksi. Edunvalvojan tulee esimerkiksi hakea päämie-

⁷¹ Välimäki 2013, s. 84. Ks. vastaavasti myös säätiölaissa HE 166/2014 vp, s. 72.

⁷² Ks. vastaavasti myös Ruotsissa SOU 2021:36, s. 259. Edunvalvoja ei kuitenkaan voi siirtää
kaikkea tehtäväänsä kuuluvaa vastuuta ulkopuoliselle. Mikäli edunvalvojan kyky, kokemus ja
ammattitaito eivät riitä päämiehen omaisuuden hoitamiseen, tulee edunvalvojan viime kädessä
luopua tehtävästään.

⁷³ Ks. osakeyhtiölaissa HE 109/2005 vp, s. 41 ja säätiölaissa HE 166/2014 vp, s. 72 ja 139.

⁷⁴ EOA dnro 2820/4/10.

helle tälle lain mukaan kuuluvat etuudet, irtisanoa päämiehelle tarpeettomat palvelut ja huolehtia päämiehen omaisuuden vakuuttamisesta.⁷⁵ Lisäksi huolelliseen toimintaan voitaneen tietyissä tilanteissa katsoa kuuluvaksi päämiehelle kuuluvien käteisvarojen tallettaminen sekä omaisuuden turmeltumisen estäminen. Huolellisen toiminnan vaatimus korostuu sellaisissa tilanteissa, joihin liittyy taloudellisia riskejä, tai kun järjestelyssä on mukana lähipiiri.

Lain esitöissä päämiehen oikeuksista huolehtimisen on katsottu tarkoittavan tavanomaisten omaisuuden hoitotehtävien lisäksi myös esimerkiksi päämiehen edun valvomista jakamattomassa kuolinpesässä, saatavien perintää ja vahingonkorvausvaatimusten esittämistä päämiehen puolesta⁷⁶. Esitöissä mainitut esimerkit liittyvät päämiehen varallisuusoikeuksiin. Urpo Kangas on kuvannut edunvalvontajärjestelmän tarkoituksena olevan täysi-ikäisen yksilön varallisuusoikeuksien täysimääräisen toteutumisen turvaaminen⁷⁷.

Vaikka päämiehen varallisuusoikeuksista huolehtimista voidaan pitää lähtökohtana edunvalvojan tehtävässä, tulee oikeuksista huolehtimisen ymmärtää koskevan myös muita kuin päämiehen varallisuusoikeuksia ja ”täysimääräisiä varallisuusoikeuksia”. Sen tulee ymmärtää koskevan esimerkiksi sosiaalietuuksien saamista. Edunvalvojan on huolehdittava päämiehen perustuslaissakin säädetystä oikeudesta sosiaaliturvaan⁷⁸. Suomen perustuslain voimassa ollessa ja Suomen sitouduttua kansainvälisiin sopimuksiin on HolTL 37.1 §:ssä tarkoitettujen oikeudet perusteltua tulkita niin, että ne sisältävät varallisuusoikeuksien lisäksi jo vanhastaan huomioon otetut sosiaaliset oikeudet mutta myös edunvalvojan velvollisuuden ottaa päätöksenteossaan huomioon päämiehen ihmissija perusoikeudet.⁷⁹ Nähdäkseni päämiehen perusoikeuksien huomioiminen ja kunnioittaminen voidaan asettaa edunvalvojan päätöksenteossa jo suoraan HolTL 37.1 §:n toisen virkkeen perusteella velvoittavaksi.

⁷⁵ Ks. etuuksista Sarja 2011, s. 149, palveluista Sarja 2016, s. 25 ja vakuutusten ottamisesta Edunvalvonnan käsikirja (2020), s. 49. Huolellisuusvelvoitteeseen liittyvästä päämiehen omaisuuden vakuuttamisesta ja sen laiminlyömisestä oli kysymys ratkaisussa EOA dnro 2748/4/10. Oikeusministeriö maksoi korvausta päämiehelle tilanteessa, jossa edunvalvoja ei ollut hankkinut mopovakuutusta. Päämies oli joutunut mopollaan onnettomuuteen, eikä puuttuvasta vakuutuksesta saatu näin ollen korvattua vahinkoja. Sarja 2016, s. 28–29.

⁷⁶ HE 146/1998 vp, s. 48. Ruotsissa päämiehen oikeuksien valvomisen katsotaan käsittävän mm. sopimusten tekemisen päämiehen puolesta, päämiehen edustamisen asunnon irtisanomisen tai myynnin yhteydessä sekä lyhennyssuunnitelmista ja vastaavista neuvottelemisen velkojien kanssa. SOU 2021:36, s. 259.

⁷⁷ Kangas 2005a, s. 152.

⁷⁸ Sarja 2016 ja EOA:n ratkaisut dnro 1782/4/07 ja dnro 2820/4/10. Ratkaisussa EOA 1039/4/16 oikeusasiamies on arvioinut sitä, millä edellytyksillä edunvalvoja voi jättää hakematta päämiehelleen toimentulotukea. Myös Ruotsissa päämiehen oikeuksien valvomiseen katsotaan sisältyvän yhteiskunnallisten etuuksien ja tukien hakeminen. SOU 2021:36, s. 260.

⁷⁹ Näin siitähän huolimatta, että holhoustoimilakia 1.4.1999 annettaessa tuskin on ajateltu saati tarkoitettu 11.6.1999 annetun Suomen perustuslain perusteella muodostuvaa päämiehen perusoikeusasemaa.

Kun HolTL 37.1 §:n ”oikeuksista huolta pitäminen” ymmärretään ihmis- ja perusoikeuksiinkin viittaavaksi, velvoite ihmis- ja perusoikeuksien kunnioittamisesta on luettavissa suoraan holhoustoimilaista. Tulkinta merkitsee lisäksi, että rikkoessaan päämiehensä ihmis- ja perusoikeuksia edunvalvoja rikkoo myös holhoustoimilakia. Tällaisessa tilanteessa edunvalvojan asemaa koskeva ratkaisu voidaan sitoa perustuslaista ja ihmisoikeussopimuksista ilmenevien säädösten ohella suoraan HolTL 37.1 §:ään. Pidän ihmis- ja perusoikeuksien tällaista sitomista holhoustoimilain ilmaukseen ”oikeuksista huolta pitäminen” hallintopäätösten ja tuomioistuinratkaisujen kannalta oikeusvarmuutta, ennakoitavuutta ja tehokkuutta luovana tulkintana. Tulkintani ei liene ristiriidassa senkään kanssa, että eduskunnan oikeusasiamies on katsonut holhoustoimilain olevan jo itsessään pitkälti perusoikeuksia toteuttavaa⁸⁰. Oikeusasiamiehen kannanoton voidaan katsoa ilmentävän ajatusta siitä, että ihmis- ja perusoikeudet on pääosin kirjoitettu holhoustoimilain systematiikkaan sisään. HolTL 37.1 §:ssä säädetyistä velvollisuuksista pitää huolta päämiehen oikeuksista voidaan johtaa myös edellä kuvaamani edunvalvojan kriittinen tehtävä.

Päämiehen oikeuksista huolehtiminen ja päämiehen parhaan edistäminen ilmentävät myös kieltoa käyttää edunvalvojan omaa päätösvaltaa tavalla, joka kävelee päämiehen päätösvallan yli tai tekee tarpeettomaksi päämiehen päätöksenteon. Otetaan esimerkiksi tilanne, jossa vuokra-asunnossa asuva, kotona huonosti toimeen tuleva päämies kieltäytyy muuttamasta palvelutaloon. Asumispaikasta päättäminen kuuluu päämiehen päätösvaltaan hänen henkilöään koskevana asiana. Vuokra-asunnon irtisanominen kuuluu sinänsä taloudelliseen tehtävään, joten edunvalvojalla olisi kelpoisuus asunnon irtisanomiseen. Näin toimiessaan edunvalvoja voisi pakottaa päämiehen muuttamaan palvelutaloon. Tällainen olisi tulkintani mukaan kuitenkin HolTL 37.1 §:n vastaista.

Huolellisuusvelvoitetta voidaan noudattaa vain lain sallimissa rajoissa. Holhoustoimilaisissa tästä ei ole erikseen säädetty, toisin kuin oli esimerkiksi vanhasa säätiölaissa (109/1930, SäätiöL), jossa 1987 annetun 10 §:n mukaan hallituksen tuli hoitaa säätiön asioita lakia ja säätiön sääntöjä noudattaen (349/1987)⁸¹. Edunvalvojan ei siis tule edistää päämiehen parasta lakia rikkoen. Marika Salo on talousoikeuden alan väitöskirjassaan kuvannut lainsäädännön muodostavan mahdolliset välineet, joilla yhtiön johto voi pyrkiä yhtiön edun edistämiseen⁸². Vastaavasti voidaan ajatella edunvalvonnassa. Päämiehen tulojen osittainen ilmoittamatta jättäminen asumistukihakemuksen yhteydessä ei ole huolellisuusvelvoitteen mukaista toimintaa, vaikka se saattaisikin *de facto* tuottaa päämiehelle taloudellista etua. Huolellisuusvelvoite käsittää myös kirjanpidollisen erilläänpitovaatimuksen eli vaatimuksen pitää omat ja päämiehen varat erillään

⁸⁰ Sarja 2021, s. 20.

⁸¹ Vrt. voimassa oleva säätiölaki (487/2015). Ks. aiheesta lisää säätiöiden osalta Maijala 2021.

⁸² Salo 2015, s. 70–71.

niin tehtävään kuuluvassa tilinpidossa kuin fyysisestikin. Holhoustoimilaissa ei ole nimenomaista asiaa koskevaa säännöstä, mutta erilläänpito vaatimuksen on ratkaisussa KKO 2006:72 katsottu seuraavan edunvalvojan tehtävästä.⁸³ Varojen erilläänpidosta on sen sijaan nimenomaisesti säädetty edunvalvontavaltuutuslain 16.3 §:ssä. Varojen erillisyyttä on pidetty tärkeänä valtuuttajan suojaamiseksi valtuutetun velkoja vastaan.⁸⁴

Omaisuuksien hoitovelvoitteen ja siihen liittyvän huolellisuusvelvoitteen laiminlyönnistä edunvalvojalle saattaa seurata HolTL 45 §:n vahingonkorvausvastuu⁸⁵. Tämä, yhdessä holhoustoimilaista luettavissa olevien huolellisuuden mittapuiden kanssa, ilmentää huolellisuusvelvoitteen taloudellista luonnetta. Huolellisuusvelvoite suojaaa päämiehen taloudellista etua, sillä huolellisuusvelvoitteen laiminlyönti aiheuttaa tavanomaisesti päämiehelle taloudellista tappiota. Edunvalvoja saattaa laiminlyödä esimerkiksi päämiehen saatavan perimisen sillä seurauksella, että saatava pääsee vanhentumaan⁸⁶. Nykyajan yhteiskunnassa huolellisuusvelvoitteen mukainen toiminta edellyttää edunvalvojalta laajaa tietämystä ja selonottoa päämiehelle kuuluvista yhteiskunnan tarjoamista taloudellisista tuista ja etuuksista. Edunvalvoja ei välttämättä ole tietoinen siitä, että kotona asuva muistisairas päämies olisi oikeutettu Kelan hoitotukeen, ja on siksi jättänyt tuen hakematta. Tietämättömyys ei vapauta edunvalvojaa mahdollisesta vahingonkorvausvastuusta⁸⁷. Mikko Sarja on osuvasti kuvannut edunvalvojan tehtävän sisältävän sen valvomisen, että päämiehelle kuuluvat oikeudet toteutuvat sekä yksityisoikeudellisissa suhteissa että yhteiskunnalta⁸⁸. Eduskunnan oikeusasiamies on antanut useita ratkaisuja, jotka koskevat edunvalvojan laiminlyöntiä hakea päämiehelle tälle kuuluvia yhteiskunnallisia etuuksia⁸⁹.

Voidaan kysyä, millä tavalla vahingonkorvausvastuulla sanktioitu huolellisuusvelvoite vaikuttaa edunvalvojan käyttäytymiseen⁹⁰. Vahingonkorvausvas-

⁸³ Tapauksessa sisarensa edunvalvojana toiminut A oli käyttänyt päämiehen varoja omiin tarkoituksiinsa. KKO katsoi edunvalvojan syyllistyneen RL 36 luvun 5 §:ssä tarkoitettuun luottamusaseman väärinkäyttöön mutta jätti hänet RL 6 luvun 12 §:ssä tarkoitetuilla perusteluilla rangais-
tukseen tuomitsematta. Ks. myös Kangas 1987, s. 198, jossa Kangas holhouslain aikaan johti omaisuuden sekoittamiskiellon omaisuuden säilyttämisperiaatetta ilmaiseksi HolhL 43.3 §:stä, joka vastaa nykyistä HolTL 39.2 §:ää.

⁸⁴ HE 52/2006 vp, s. 26.

⁸⁵ Ks. HE 146/1998 vp, s. 48.

⁸⁶ Ks. myös oikeuskanslerin 07.10.2016 antama ratkaisu OKV/1420/1/2015 asiassa, joka koski yleisen edunvalvojan myöhässä tekemää valitusta päämiehen asumisoikeusasunnon ulosmittaus-
ta koskevasta päätöksestä.

⁸⁷ Ks. esim. Kangas 1987, s. 352. Kankaan mukaan: ”Joka ottaa vastaan uskotun miehen tehtävän, on velvollinen tietämään, miten päämiehen etua parhaiten ajetaan.”

⁸⁸ Sarja 2011, s. 149.

⁸⁹ Ks. esim. EOA:n ratkaisut dnro 473/4/05 (leskeneläke), dnro 3415/4/10 (kuntoutustuki), dnro 3024/4/10 (etuuksien ajantasainen hakeminen) ja dnro 2820/4/10 (toimeentulotuen hakeminen).

⁹⁰ Vahingonkorvausvelvollisuuden uhkaan liittyvästä vahinkokäyttäytymisen estävästä tai vahinkokäyttäytymistä rajoittavasta merkityksestä ks. Norio-Timonen 2007, s. 807 ja siellä alaviitteissä

tuun pelossa edunvalvojan päätöksenteossa saattaa painottua päämiehen varojen säästäminen ja säilyttäminen päämiehen edun sijasta. Vahingonkorvausvastuulla tehostettua huolellisuusvelvoitetta voidaan kritisoida siitä, että se herkästi ohjaa edunvalvojan arvioimaan toimivaltansa rajoja nimenomaan taloudellisen riskinoton kannalta. Vahingonkorvausvastuuriskin kannalta edunvalvojan on kannattavaa perustaa kaikki päätöksensä tiukasti päämiehen taloudellisen edun toteutumiseen. Näin hän välttää riskin siitä, että hänen toimiaan arviotaisiin päämiehen omaisuuden hoitovelvoitteen ja huolellisuusvelvoitteen laiminlyöntinä, johon liittyisi uhka vahingonkorvausvastuusta. Elävässä elämässä taloudellisen hyödyn maksimointi ei kuitenkaan aina ole ihmisen kannalta paras ratkaisu, eikä sen voida katsoa vastaavan holhoustoimilain tarkoitustakaan.

Holhoustoimilain mukaisessa edunvalvonnassa on mahdollista perustella päämiehen edun mukaista ratkaisua myös muulla kuin taloudellisella edulla. Pertti Välimäki on puoltanut tietyissä tilanteissa myös muiden kuin tiukasti taloudellisten näkökohtien huomioimista esimerkiksi päämiehelle kuuluvan pienen saatavan perinnässä. Saatavan kiihkeä periminen saattaa rikkoa päämiehen ja hänen läheisensä välit ja tällä tavoin kääntyä päämiestä vastaan. Välimäki suosittaa tällaisessa tilanteessa ainakin perimistavan huolellista suunnittelua.⁹¹ Välimäen tavalla luettuna huolellisuusvelvoitteen sisältämän päämiehen parhaan edistämisen voidaan katsoa tarkoittavan myös kokonaisvaltaista päämiehen parasta, jossa päämiehen hyvinvointiin keskeisesti liittyvät sosiaaliset suhteet on kohtuullisesti huomioitu. Ratkaisutilanteessa tulee tällöin tehdä punninta taloudellisen arvon ja sosiaalisen suhteen merkittävyyden välillä. Tämä lukemistapa tuntuu luontevalta. Eri asia on, olisiko edunvalvoja edellä kuvatus kaltaisessa tilanteessa valmis kantamaan riskin siitä, että hänen toimiaan arvosteltaisiin jälkikäteen hoito- ja huolellisuusvelvoitteen laiminlyöntinä.

Taloudellista rationaalisuutta ilmentävä huolellisuusvelvoite jättää varjoonsa myös toisen päämiehen edun näkökulmasta merkittävän seikan. Taloudellinen tappio ei välttämättä ole ainoa seuraus omaisuuden hoito- ja huolellisuusvelvoitteen laiminlyönnistä. Huolellisuusvelvoitteen yhteydessä onkin syytä pohtia taloudellisen vahingon lisäksi myös muita vahinkolajeja, kuten suomalaisessa vahingonkorvausoikeudessa tyypillisesti ei-korvattavia vahinkoja.⁹² Edunvalvojan toiminnasta voi aiheutua päämiehelle aineetonta vahinkoa, kuten mielipahaa, jos edunvalvoja on esimerkiksi luovuttanut pois vailla taloudellista arvoa olevan

esitetyt keskustelijat. Ks. myös Tornberg 2012, s. 194–195. Tornberg nostaa esiin sen, että vahingonkorvausvelvollisuudesta muistuttaminen saattaa kiinnittää edunvalvojan huomion siihen, mikä on riskialtista edunvalvojan kannalta, ja siten vaikuttaa päämiehen ja edunvalvojan välisen yhteistyön onnistumiseen.

⁹¹ Välimäki 2013, s. 85.

⁹² Korvauskelpoiset vahinkolajit on perinteisesti jaettu henkilö-, esine- ja varallisuusvahinkoihin. Nykyisin myös kärsimystä voidaan pitää omana vahinkolajinaan. Kärsimys tulee lähtökohtaisesti korvattavaksi vain erikseen luetelluissa tilanteissa. Ks. Ståhlberg – Karhu 2020, s. 333–336.

mutta päämiehelle tunnetasolla merkittävän esineen. Vallitseva vahingonkorvausdoktriini ja edunvalvojan vahingonkorvausvastuuta koskeva HoTL 45.1 § eivät kovin helposti taivu mielipahan hyvittämiseen.⁹³ Tämänkaltaisessa päämiehen oikeuden loukkaamista koskevassa tilanteessa vaihtoehdoksi jää sen arviointi, tulisiko edunvalvoja vapauttaa tehtävästään luottamuspujan vuoksi.

Oikeuskirjallisuudessa on aikoinaan esitetty kritiikkiä niin sanotulle huolellisen miehen idealisoinnille. On todettu, että edunvalvojan toiminnan huolellisuus määräytyy ensisijaisesti valvontajärjestelmän tehokkuuden mukaisesti, sillä huolellisuus tulee arvioitavaksi tavanomaisesti vasta niissä tilanteissa, joissa valvontaviranomainen joutuu ottamaan asiaan kantaa.⁹⁴ Huolellisuuden arviointi voi tulla esille tilintarkastuksessa tai holhousviranomaiselle tehdyn ilmoituksen välityksellä. Nykyisin myös eduskunnan oikeusasiamies on taho, jolle edunvalvonnassa oleva tai ollut henkilö tai hänen läheisensä voivat tehdä kanteluja yleisen edunvalvojan toiminnasta. Oikeuskirjallisuudessa esitetystä kritiikistä huolimatta on korostettava, että edunvalvojan huolimaton toiminta ja edunvalvojan tosiasiallinen kiinnijäämisriski laiminlyönneistään ovat kaksi eri asiaa. Vastakritiikkinä voidaankin esittää, ettei huolellisen menettelyn idealisoitua kuvausta ole välttämättä johdonmukaista arvostella sillä perusteella, että kaikki ideaalitoiminnan laiminlyöneet edunvalvojat eivät jää kiinni toimistaan.

5.3 PÄÄMIEHEN TAHDON JA MIELIPITEEN MERKITYS EDUNVALVOJAN PÄÄTÖKSENTEOSSA

5.3.1 Yhteistoiminta edunvalvonnan lähtökohtana

5.3.1.1 *Velvollisuus tuntee päämies*

Holhustoimilaki sisältää vähänlaisesti sääntelyä edunvalvojan ja päämiehen välisestä keskinäisestä suhteesta. Holhustoimilain lähtökohtana perusmuotoisessa taloudellisessa edunvalvonnassa ovat päämiehen ja edunvalvojan rin-

⁹³ Ks. esim. Ståhlberg – Karhu 2020, s. 351, jossa todetaan, etteivät kaikki negatiiviset tunnereaktiot ole korvattavia, vaikka niissä olisi samoja piirteitä kuin kärsimyksessä. Esim. mielipaha ei ole VahL:n säännösten perusteella korvattava. HoTL 45.1 §:n mukainen korvausvelvollisuus käsittää edunvalvojalle kuuluvaa tehtävää suoritettaessa aiheutetun varallisuusvahingon sekä henkilö- ja esinevahingon. HE 146/1998 vp, s. 52. Mikko Sarjan mukaan eduskunnan oikeusasiamiehen ratkaisuissa on vuosien ajan näkynyt pyrkimys vahinkoa kärsineen henkilön laajempaan kuin vain taloudelliseen hyvittämiseen. Kysymys voi olla esim. kansallisen lain vastaisen menettelyn aiheuttaman vääryyskokemuksen hyvittämisestä viranomaisen anteeksipyynnöllä. Tarve hyvittämisen laajemmalle tulkinnalle johtuu siitä, ettei vahingonkorvauslain mukainen rajoitettu korvausvastuu tarjoa tehokasta oikeusuojakeinoa ihmis- ja perusoikeusloukkauksille. Ks. Sarja 2016, s. 5–11.

⁹⁴ Saarenpää – Mattila – Mikkola 1972, s. 105–106.

nakkaiset kelpoisuudet (HolTL 14 § ja HolTL 29.1 §). Tästä lähtökohdasta välittyvä kuva kummankin toimijan itsenäisestä toimijuudesta. Tätä kuvaa ovat omiaan korostamaan se rinnakkaisia kelpoisuuksia koskevassa luvussa 4 esiintuva seikka, ettei holhoustoimilaisissa ole esimerkiksi säänneltyä sitä, kumman tekemälle oikeustoimelle tulisi antaa etusija taloudellisissa asioissa, sekä holhoustoimilain esitöissä kuvattu rinnakkaisten oikeustoimien vaaran mahdollisuus.⁹⁵

Edunvalvojan tehtävän hoitamista sääntelevät normit ja holhoustoimilain taustaperiaatteet velvoittavat edunvalvojaa hoitamaan tehtävänsä päämieskeskeisesti⁹⁶. Päämiehen ihmis- ja perusoikeuksien kunnioittaminen, päämiehen rinnakkainen oikeustoimikelpoisuus ja HolTL 37.1 §:n ilmaisema päämiehen etujen ensisijaisuutta korostava omaisuudenhoito asettavat edunvalvojalle vaatimukset tutustua päämieheen ja olla häneen yhteydessä laajemmin kuin pelkästään edunvalvojan taloudellisen tehtävän huolelliseen hoitamiseen kuuluva päämiehen taloudellisen aseman tunteminen edellyttää⁹⁷. Edunvalvojan tehtävänhoito edellyttää edunvalvojalta tietoa päämiehen henkilökohtaisista olosuhteista, päämiehen toimintakyvystä ja päämiehen tarpeista.⁹⁸ Tulkintani mukaan edunvalvojan velvollisuus tuntea päämies sisältää HolTL 37.1 §:n henkilökohtaisuusvaatimuksen perusteella päämiehen persoonaan ja elämänsä historiaan tutustumisen.

Eduskunnan oikeusasiamies on korostanut, että jo edunvalvontaa kohtaan tunnettava luottamus edellyttää sitä, että edunvalvoja tutustuu tai edes pyrkii tutustumaan päämieheensä ainakin jollakin tasolla myös henkilökohtaisesti eikä pelkästään asiakirjojen välityksellä⁹⁹. Vastaavasti Mikko Sarja on todennut päämiehen edun toteutumisen olevan mahdollista vain, jos edunvalvojalla on mahdollisuus tutustua päämieheensä sekä hänen taustoihinsa ja asioihinsa¹⁰⁰. Päämieheen tutustumisen merkitys on huomioitu yleisten edunvalvojien toimintatavoissa. Oikeusministeriön asettaman yleisen edunvalvonnan kehittämissuositusten mukaan yleisen edunvalvojan tulee tavata

⁹⁵ Oikeustoimista edunvalvonnan aikana ks. esim. päämiehen oikeustoimista Välimäki 2013, s. 137–163, edunvalvojan kelpoisuuden ylittäen tekemistä oikeustoimista Välimäki 2013, s. 106–111 ja vajaavaltaisen tekemän oikeustoimen sitovuudesta Kaisto 2001, s. 896–902 sekä Saarnilehto – Annola 2018, s. 107–110.

⁹⁶ Ks. myös Välimäki 2013, s. 83. Välimäki liittyy päämieskeskeisen omaisuudenhoitamisen HolTL 37.1 §:ään.

⁹⁷ Esim. Urpo Kankaan Uskottu mies -teoksessa painottui vielä päämiehen taloudellisen aseman selvittäminen, ks. Kangas 1987, s. 73–74 ja 77.

⁹⁸ Holhoustoimilain esitöissä on viitattu siihen, että HolTL 37 §:n soveltaminen edellyttää edunvalvojalta hyvää tuntemusta päämiehen henkilökohtaisista olosuhteista. HE 146/1998, s. 51. Vastaava näkemys on esitetty myös ruotsalaisessa oikeuskirjallisuudessa viitaten FB 12 kap 4 §:ssä tarkoitettuun velvollisuuteen käyttää päämiehen varoja kohtuullisessa määrin hänen hyväkseen, ks. Walin – Vängby 2010a, s. 12:6.

⁹⁹ EOA dnro 3503/4/09.

¹⁰⁰ Sarja 2011, s. 154.

henkilökohtaisesti kaikki uudet päämiehet. Päämiehen tapaaminen on pääsääntönä, vaikka esimerkiksi edunvalvonta-asian yhteydessä esitetyistä asiakirjoista ilmeni, ettei päämies kykene terveydentilansa vuoksi ymmärtämään asioiden merkitystä. Mikäli edunvalvoja ei jostakin syystä tapaa päämiestä, tulee edunvalvojan esittää perustelut menettelylleen.¹⁰¹

Päämiehen tunteminen on yhteydessä päämiehen kunnioittamiseen ja hänen tarpeidensa huomioimiseen. Velvollisuus tuntee päämies ilmentää niin sanottua päämieskeskeistä näkökulmaa edunvalvontaan. Vaikka päämieskeskeisyys on perusteltu lähtökohta edunvalvontaoikeudessa holhouslain aikana vaikuttaneisiin suku-, perhe-, asiantuntija- ja edunvalvojakeskeisiin näkökulmiin nähden, myös päämieskeskeisyyteen voidaan liittää paternalistisia ja esineellisiä konnotaatioita. Päämieskeskeistä lähestymistapaa voidaan kritisoida siitä, että se ei aina jätä päämiehelle täyttä subjektiutta omassa asiassaan. Päämieskeskeisyys ei parhaalla mahdollisella tavalla ilmennä sitä vammaisyleissopimuksen perustana olevaa käsitystä, jonka mukaan ihminen on subjekti ja toimija omassa elämässään – ei ainoastaan oikeuksien haltija, passiivinen objekti tai kohde, jonka asioita edunvalvoja järjestää.

Päämieskeskeistä näkökulmaa on mahdollista viedä lähemmäksi sosiaalioikeudellisia ideoita ja kehitellä edunvalvontaa, jonka peruseriaatteet olisivat päämieslähtöisiä¹⁰². Päämieskeskeisyydessä päämies on edunvalvonnan keskipisteessä ja edunvalvonta järjestetään päämiehen tarpeista lähtien. Erona päämieslähtöiseen edunvalvontaan on, että päämieslähtöisessä edunvalvonnassa päämies nähdään oman elämänsä asiantuntijuuden kautta resurssina ja hän osallistuu alusta lähtien edunvalvonnan toteuttamisen suunnitteluun. Tällaisessa ihmislähtöisessä mallissa ihminen kohdataan ihmisarvoisena yksilönä kognitiivisista tai muista vajeistaan huolimatta. Ajatuksena on, että päämiehelle tulee antaa tietoa oikeuksistaan ja edunvalvojan roolista. Päämieslähtöisessä ajattelussa keskeistä on myös keskustelu siitä, millaisilla keinoilla edunvalvoja voi vastata päämiehen tarpeisiin ja mitkä ovat päämiehen elämässä ratkaisua vaativat asiat. Kysymys on tuen tarpeesta suhteessa edunvalvojan käytössä oleviin keinoihin.¹⁰³ Päämieslähtöinen näkökulma saattaa edunvalvonnassa

¹⁰¹ Edunvalvonnan käsikirja (2020), s. 19. Tilanne voi olla myös se, että päämies ei halua lainkaan tavata edunvalvojaansa. Koska edunvalvojalla on taloudellisen tehtävänsä ohella HoTL 42 §:n mukainen huolenpitovelvollisuus, joutuu edunvalvoja tällaisessa tilanteessa harkitsemaan yhteydenottoa esim. kotipalveluun saadakseen tarvittavaa selvitystä päämiehensä olosuhteista tehtävänsä hoitamista varten. Ks. Yleisen edunvalvonnan kehittämistyöryhmän suositus 14.4.2011, s. 5.

¹⁰² Asiakaslähtöisyys lain tausta-arvona ilmenee esim. sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetusta laista (812/2000, asiakaslaki). Asiakslain 1 §:n mukaan lain tarkoituksena on edistää asiakaslähtöisyyttä.

¹⁰³ Ks. asiakas- ja ihmislähtöisyydestä Koivunen 2017 ja asiakaslähtöisyyden kehityslinjoista sosiaalityössä: Matkaopas asiakaslähtöisten sosiaali- ja terveystalveluiden kehittämiseen (2011), s. 58–59.

vaikuttaa todellisuudesta vieraantuneelta, mutta ydinkysymys on asennoitumisesta päämiehen rooliin edunvalvonnassa.¹⁰⁴

Päämieslähdtöistä asennoitumista edunvalvonnassa voidaan katsoa ilmentävän Edunvalvonnan käsikirjassa esitetyn edunvalvontasuunnitelman. Edunvalvontasuunnitelma osaltaan toteuttaa oikeusapu- ja edunvalvontapiirien vuonna 2018 antamaa palvelulupausta ammattimaisesta, yksilöllisestä ja itsemääräämisoikeutta kunnioittavasta edunvalvonnasta ilman tarpeettomia rajoituksia. Edunvalvontasuunnitelmalla tarkoitetaan yleisen edunvalvojan ja päämiehen edunvalvonnan alkutapaamisen yhteydessä sopimia menettelytapoja asioiden hoitamisesta. Päämies saa halutessaan edunvalvontasuunnitelman kirjallisena, ja merkittävät muutokset suunnitelmaan dokumentoidaan ja ilmoitetaan päämiehelle. Edunvalvontasuunnitelma liitetään edunvalvojan holhousviranomaiselle antamaan ensimmäiseen vuositiliin.¹⁰⁵ Alkutapaaminen ja sen yhteydessä laadittava yhteinen suunnitelma vahvistavat onnistuessaan päämiehen ja edunvalvojan luottamuksellista suhdetta ja mahdollistavat hyvän yhteistyön¹⁰⁶. Huomionarvoista on, että edunvalvontasuunnitelma on ensimmäinen merkittävä päämiehen omaisuudenhoitoa koskeva sisällöllinen instrumentti holhousviranomaisen valvonnassa. Edunvalvontasuunnitelman myötä päämies on korostuneesti mukana muokkaamassa edunvalvonnan sisältöä omia tarpeitaan vastaavaksi.

Alkutapaamisessa käydyllä keskustelulla on lisäksi päämiehen itsemääräämisoikeuden kunnioittamisen kannalta pidempiaikaisia vaikutuksia. Edunvalvoja voi alkutapaamisessa tiedustella ennakolta päämiehensä näkemystä esimerkiksi tilanteeseen, jossa päämiehen omaisuutta jouduttaisiin edunvalvonnan aikana myymään. Jos päämiestä ei edunvalvonnan myöhemmässä vaiheessa enää voida kuulla, on edunvalvontasuunnitelmaan kirjattu päämiehen tahto kuitenkin edunvalvojan tiedossa ja käytettävissä edunvalvojan päätöksenteon perusteena.¹⁰⁷

5.3.1.2 *Velvollisuus yhteistoimintaan päämiehen kanssa*

Holhoustoimilain hallituksen esityksessä puhutaan edunvalvojan ja päämiehen välisestä yhteistoiminnasta erityisesti tilanteissa, joissa päämiehen toimintakelpoisuutta ei ole rajoitettu ja päämies kykenee ymmärtämään asian merkityksen. Tätä edunvalvojan ja päämiehen välistä yhteistoimintaa koskevaa kannanottoa voidaan tulkita kahdella tavalla. Toisaalta sen voi nähdä korostavan edunval-

¹⁰⁴ Päämieslähdtöisyyden voidaan nähdä olevan sopusoinnussa YK:n vammaisyleissopimuksen periaatteiden kanssa. Ks. myös Aalto 2020, s. 229–234. Johanna Aalto korostaa väitöskirjassaan oikeuden ymmärrettävyyden ja ihmislähdtöisen toimintatavan tarvetta edunvalvonnassa. Hänen mukaansa järjestelmää koskevan oikeuden tulisi toteuttaa ”ymmärrettävästi ja ihmislähdtöisesti sekä järjestelmän että yksittäisten päämiesehdokkaiden tai päämiesten asioiden tasolla”.

¹⁰⁵ Edunvalvonnan käsikirja (2020), s. 17, 19 ja 29.

¹⁰⁶ Edunvalvonnan käsikirja (2020), s. 28.

¹⁰⁷ Aalto-Heinilä – Mäki-Petäjä-Leinonen 2021, s. 232.

vojan velvollisuutta osallistaa päämiestä kuulemisen kautta päämiehen asioita koskevaan päätöksentekoon, ja toisaalta sen voi ymmärtää myös kannanotoksi päämiehen ilmaiseman kannan merkityksestä edunvalvojan päätöksenteossa.

Hallituksen esityksessä yhteistoiminnan perusteluksi esitetään se, että ”[i]lman keskinäistä kommunikaatiota riskinä olisi ristikkäisten tai päällekkäisten oikeustoimien mahdollisuus”. Pidän perustelua osin vanhentuneena ja kolmansien asemaa korostavana. Edunvalvonnassa päällekkäiset oikeustoimet lienevät erittäin harvinaisia juoksevien asioiden, valvonnan ja yksittäisten järjestelyjen, menettelyjen ja oikeustoimien määrään verrattuna. Siinäkin päällekkäisten oikeustoimien piiriin voitaneen asiallisesti lukea myös päällekkäiset hankinnat, joiden estäminen on tärkeää päämiehen taloudellisen edun kannalta. Päällekkäisissä hankinnoissa ei ole kyse kaksoisdisponoinnista vaan siitä, että esimerkiksi samaa hyödykettä hankitaan kahteen kertaan.

Nähdäkseni yhteistoimintavelvollisuutta tulee nykyisessä sääntelyympäristössä perustella päämiehen perusoikeuksien toteutumisen takaimisen vaatimuksella ja ylipäätään toimivan edunvalvontasuhteen muodostamisen tärkeydellä. Yhteistoiminta ei määrällisesti merkittävästi vaikuta päällekkäisiin oikeustoimiin vaan mahdollisiin päällekkäisiin edunvalvonnan sisäisiin päätöksentekotilanteisiin. Toimivalla yhteistoiminnalla pyritään siihen, ettei edunvalvoja tekisi sellaisia päätöksiä, jotka tarpeettomasti menevät päällekkäin päämiehen tekemien päätösten kanssa.

Oikeuskirjallisuudessa puhutaan tässä yhteydessä edunvalvojan yhteistoimintavelvollisuudesta tai -velvoitteesta¹⁰⁸. Yhteistoimintavelvoite turvaa päämiehen osallistumisoikeutta. Edunvalvojalle asetetun yhteistoimintavelvoitteen ja siitä johtuvan kuulemisvelvoitteen kautta päämies saa tosiasiallisen mahdollisuuden osallistua omien taloudellisten asioidensa hoitoon. Kyse on vastaavasta arvosta kuin prosessioikeuden termillä osallistumisoikeus, joka Mika Huovilán mukaan tarkoittaa sitä, että asianosaisella tulee olla mahdollisuus omista lähtökohdistaan merkityksellisellä tavalla osallistua prosessiin. Osallistumisoikeuteen ei vaikuta se, edistääkö osallistuminen oikean lopputuloksen saavuttamista. Itseisarvoista on, että asianosainen saa esittää käsityksensä asiasta ja että häntä myös kuunnellaan.¹⁰⁹

Mahdollisuus osallistua ja vaikuttaa omien asioidensa hoitoon on nykyisin tärkeä arvo ja eettinen periaate. Osallistumisoikeutta turvaavat artikkelit on kirjattu

¹⁰⁸ Kangas 1987, s. 80, Välimäki 2013, s. 91–92 ja Tornberg 2015, s. 398–405. Ks. myös Saarenpää 2011, s. 285, jossa puhutaan kommunikointivelvoitteesta.

¹⁰⁹ Huovila 2004, s. 805–806. Huovila määrittelee artikkelissaan ihmisarvoon, itsemääräämisoikeuteen ja yhdenvertaisuuteen pohjautuvan oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin periaatteen määritelmän seuraavasti: Asianosaisia on kohdeltava oikeudenkäynnissä 1) yhdenvertaisesti ja tasa-arvoisesti, 2) ymmärtävinä ja tuntevina yksilöinä, jotka ovat 3) kykeneviä ja oikeutettuja osallistumaan oikeudenkäyntiin omista lähtökohdistaan ja itse tekemään siinä valintoja. Vastaavasti, asianosaisia ei saa kohdella pelkästään ”juridisina toimijoina”, esim. tietolähteenä relevanttien faktojen suhteen. Lisäksi asianosainen on ”otettava vakavasti” ja häntä on kohdeltava arvostavasti. Tämä ajatus lienee nykyisin selvä, mutta vuonna 2004 se oli uudehko.

myös yleismaailmallisiin ihmisoikeussopimuksiin, kuten Yhdistyneiden Kansakuntien vammaisyleissopimukseen, lasten oikeuksien yleissopimukseen ja ihmisoikeuksien yleismaailmalliseen julistukseen.¹¹⁰ Kansallisella tasolla osallistumisoikeutta koskevia säännöksiä on nykyään useissa laissa¹¹¹. Päämiehen osallistumisoikeuden turvaaminen tukee päämiehen autonomian toteutumista¹¹². Mäki-Petäjä-Leinonen on kuvannut yhteistoimintavelvoitetta HolTL 43 §:n kuulemissäännöksineen päämiehen itsemääräämisoikeuden ilmentymänä¹¹³.

Edunvalvojan tehtävässä yhteistoiminnalla ja päämiehen kuulemisella on pitkälti vastaavat funktiot kuin kuulemisella hallinnollisessa päätöksenteossa ja prosessioikeudessa. Toisaalta kyse on oikeuden syvärakenteeseen kuuluvan kuulemisperiaatteen tausta-arvoista, ja toisaalta kysymys on kuulemisen prosessissa saavutettavista eduista.¹¹⁴ Kuulemisperiaatteen taustalla ovat ihmisarvo ja itsemääräämisoikeus. Kyse on vastavuoroisuudesta sekä oikeudesta antaa ja saada informaatiota. Oikeudenkäynnissä kuulemisella pyritään takaamaan asianosaisen oikeuksien turvaaminen, faktainformaation hankkiminen ratkaisun perusteeksi, jutun mahdollisimman perusteellinen selvittäminen, oikeusvarmuus, tuomioistuintoimintaa kohtaan tunnettavan luottamuksen lisääntyminen ja oikeudenkäynnin kustannusten minimointi, kun asianosaiset paremmin tyytyvät tuomioistuimen ratkaisuun kuin sellaisessa asiassa, jossa osapuolia ei ole kuultu.¹¹⁵ Mikäli edunvalvoja laiminlyö kuulemisvelvoitteensa, hän loukkaa päämiehen oikeutta tulla kuulluksi ja näin vaarantaa päämiehen oikeusturvan. Lisäksi tällainen päätös ei ehkä ole sisällöltään päämiehen edun mukainen, koska päätöksen kannalta tarpeellista informaatiota on jäänyt saamatta¹¹⁶.

5.3.1.3 Yhteistoimintavelvollisuutta ilmentävän HolTL 43 §:n tausta ja tulkinta

Päämiehen kuulemista koskeva säännös tuli holhouslainsäädäntöön vuoden 1983 holhouslain osittaisuudistuksen yhteydessä¹¹⁷. Tällöin säädettiin HolhL 37 §, jonka mukaan holhoojan tuli kuulla vajaavaltaista asiassa, jota vajaaval-

¹¹⁰ Vammaisyleissopimuksen 3 artikla, lasten oikeuksien yleissopimuksen 12 artikla ja YK:n ihmisoikeuksien yleismaailmallinen julistus 21 artikla (poliittinen oikeus).

¹¹¹ Ks. esim. lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta annetun lain (361/1983) 4.2 §, potilaan asemasta ja oikeuksista annettu lain (785/1992) 6 §, sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (812/2000) 8.2 § ja ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta sekä iäkkäiden sosiaali- ja terveystalvuluista annettu lain (980/2012) 13.2 §.

¹¹² Mäki-Petäjä-Leinonen 2018, s. 20–21.

¹¹³ Mäki-Petäjä-Leinonen 2003, s. 312–312.

¹¹⁴ Ks. esim. Mäenpää 2016, s. 250 ja Kuuliala 2011, s. 41.

¹¹⁵ Kuuliala 2011, s. 31 ja 41–49 sekä Virolainen – Vuorenpää 2021, s. 123–126.

¹¹⁶ Mäki-Petäjä-Leinonen 2018, s. 20–21.

¹¹⁷ Kuulemisen asettamisella pääsäännöksi tilanteissa, joissa holhottavan puolesta asioitiin tuomioistuimessa tai hänen puolestaan tehtiin merkittäviä oikeustoimia, pyrittiin holhottavan omien vaikutusmahdollisuuksien turvaamiseen. KM 1974:117, s. 15 ja 18.

taisen kannalta oli pidettävä tärkeänä. Edellytyksenä kuulemiselle oli, että vaavaltainen kykeni ymmärtämään asian tai toimenpiteen merkityksen.¹¹⁸ Holhoustoimilain säätämisen yhteydessä kuulemista koskeva säännös säilytettiin holhoustoimilain esitöiden mukaan asiallisesti ennallaan¹¹⁹. Samansisältöisyyteen viittaavasta esityölausumasta huolimatta holhoustoimilain kuulemista koskeva säännös HoTL 43 § poikkeaa hieman edeltäjästään. HoTL 43 §:ssä kuulemisen edellytykseksi on asian tärkeyden lisäksi asetettu se, että kuuleminen voi tapahtua ilman huomattavaa hankaluutta. Lainkohdassa todetaan seuraavasti:

Ennen kuin edunvalvoja tekee päätöksen tehtäviinsä kuuluvassa asiassa, hänen on tiedusteltava päämiehensä mielipidettä, jos asiaa on tämän kannalta pidettävä tärkeänä ja kuuleminen voi tapahtua ilman huomattavaa hankaluutta.

Kuuleminen ei kuitenkaan ole tarpeen, jos päämies ei kykene ymmärtämään asian merkitystä.

Jos päämies on alaikäinen, on myös hänen huoltajansa mielipidettä tiedusteltava 1 momentissa säädetyin tavoin.

Edunvalvojan tulee HoTL 43 §:n nojalla kuulla päämiestään ennen kuin hän tekee päätöksen tehtävänsä kuuluvassa asiassa. Päämiehen kuuleminen on näin ollen velvoittava osa edunvalvojan päätöksentekoprosessia tietyissä asioissa. Säännöksen tarkoituksen mukaisena ei lähtökohtaisesti voida pitää sitä, että edunvalvoja kuulee päämiestä jo valmiiksi tehdystä päätöksestä.¹²⁰ Päämiehellä tulee olla aito mahdollisuus olla osallisena taloudellisia asioitaan koskevassa päätöksenteossa. Kuulemisvelvollisuus koskee kaikkia edunvalvojia riippumatta heidän päämiehensä muodollisesta tai tosiasiallisesta toimintakelpoisuudesta. Kuulemissäännös velvoittaa edunvalvojaa näin ollen kuulemaan myös alaikäistä päämiestä, mikäli tämä kykenee ymmärtämään asian merkityksen¹²¹. Säännöksessä alaikäisen kuulemiselle ei ole asetettu alaikäraja, joten kuulemistarpeen arvioinnissa korostune se, millaisesta asiasta on kyse ja mikä on alaikäisen päämiehen kyky ymmärtää kyseessä olevan asian merkitys.¹²² Tällai-

¹¹⁸ HE 224/1982 vp, s. 32. Kuulemissäännös velvoitti myös uskottua miestä.

¹¹⁹ HE 146/1998 vp, s. 51. Kuulemista koskevaan säännökseen lisättiin kuitenkin 3 momentti, jonka mukaan alaikäisen henkilön edunvalvojan tulee kuulla alaikäisen huoltajaa.

¹²⁰ Eduskunnan oikeusasiamiehen ratkaisusta EOAK/91/2017 ilmenee, ettei edunvalvoja ollut pyrkinyt kuulemaan päämiestä ennen kuin oli tehnyt päätöksen käyttövarojen määrän alentamisesta. Edunvalvoja oli vain lähettänyt päämiehelle jälkikäteisen ilmoituksen asiasta. Tällaisen menettelyn ei voida katsoa turvaavan päämiehen vaikutusmahdollisuuksia itseään koskevassa asiassa, eikä menettely siten toteuta kuulemissäännöksen tarkoitusta.

¹²¹ HE 146/1998 vp, s. 51. Pajulampi on kuvannut alaikäisen osallisuus oikeuden täydentävän alaikäisen vajaata tai puuttuvaa oikeustoimikelpoisuutta. Pajulampi 2014, s. 278.

¹²² Myös muissa pohjoismaissa edunvalvontasäännökset sisältävät päämiehen kuulemista koskevan säännöksen. Ruotsissa päämiehen kuulemisesta on säädetty föräldrabalkenin 12 luvun 7 §:ssä. Alaikäisen päämiehen kuulemisen ikäraja on 16 vuotta. Myös Norjassa vergemålsloven 33 §:n mukaan holhoojan tulee kuulla päämiestä. Alaikäisen kuulemiselle on asetettu 12 vuoden

nen tulkinta on linjassa myös YK:n lasten oikeuksia koskevan sopimuksen ja sen tulkinnasta esitettyjen kannanottojen kanssa. Lapsen oikeuksien komitea on suosittanut Suomea poistamaan lapsen osallisuuteen liittyvät ehdottomat ikärajat.¹²³ HolTL 43.3 § velvoittaa edunvalvojan kuulemaan myös alaikäisen huoltajaa asiassa. Vaikka kuulemissäännöksessä ei asiaa nimenomaisesti mainita, tulee taloudellisiin asioihin määrätyn edunvalvojan toimia joissakin tilanteissa yhteistoiminnassa täysi-ikäiselle päämiehelle henkilöä koskeviin asioihin määrätyn edunvalvojan kanssa.

HolTL 43 § jättää edunvalvojalle harkintavaltaa sen suhteen, millaisten päätösten osalta hänen tulee kuulla päämiestä. Säännöksessä tarkoitettu kuulemisvelvoite koskee sanamuotonsa mukaisesti päämiehelle tärkeinä pidettäviä asioita. Rajaaminen tärkeisiin asioihin korostaa toisaalta päämiehen itsemääräämisoikeuden kunnioittamista, mutta se on myös perusteltua edunvalvonnan toiminnan ja tehokkuuden kannalta. Päämiehen kuuleminen kaikissa edunvalvojan tehtävään liittyvissä asioissa halvaannuttaisi edunvalvojan toiminnan. Holhoustoimilaista tai sen esitöistä ei ilmene, millaisia asioita olisi päämiehen kannalta pidettävä tärkeinä. Johtoa voidaan hakea esimerkiksi HolTL 34.1 §:n luvanvaraisten oikeustoimien listasta.¹²⁴ Näiden oikeustoimien osalta edunvalvojan tulee holhousviranomaiselle osoittamaansa lupahakemukseen liittää tieto päämiehen kannasta asiaan¹²⁵. Muiden kuin luvanvaraisten asioiden osalta asian tärkeyttä päämiehelle voidaan arvioida usealla perusteella. Asiaa voidaan tarkastella objektiiviselta kannalta eli sen mukaan, mitä yleisen elämäkokemuksen mukaan pidetään ihmiselle tärkeinä asioina. Tällainen asia voisi olla esimerkiksi auton tai lemmikkieläimen myyminen. Arvio asian tärkeydestä voi perustua myös aiotun toimen taloudelliseen merkittävyyteen tai toimen kohteen pieteettiarvoon.

Päämieskeskeisen tai -lähtöisen omaisuudenhoidon kannalta on perusteltua puoltaa kantaa, jonka mukaan asian tärkeyttä tulee arvioida päämiehen näkökulmasta. Kyse on näin ollen lähtökohtaisesti päämieskohtaisesta yksilöllisestä arvioinnista. Eduskunnan oikeusasiamies on ratkaisuihmissaan katsonut, että

ikäraja (Vgml 17 §). Tanskassa holhoojan tulee værgemålsloven 26 §:n nojalla kuulla päämiestä tehdessään päätöksiä tärkeämmistä asioissa. Alaikäisen kuulemisen raja on 15 vuotta.

¹²³ Ks. esim. Hakalehto 2016, s. 1194.

¹²⁴ Vastaavilta tulkinnallisilta haasteilta ei ole välttytty myöskään Ruotsissa. Eva Ryrstedtin mukaan ruotsalaisessa edunvalvontasääntelyssä ei ole selvää, mitä FB 12 luvun 7 §:ssä tarkoitettut kuulemista edellyttävät tärkeät asiat ovat. Ryrstedtin mukaan vuoden 1924 holhouslain (1924 års förmynderskapslag) esitöissä tärkeiden asioiden on sanottu koskevan asioita, joihin vaaditaan yliholhoojan (överförmyndare) suostumus. Ryrstedtin mukaan tärkeiden asioiden tulkinnassa tulisi kuitenkin huomioida lainvalmisteluaineiston jälkeen tapahtunut yhteiskunnallinen kehitys ja erityisesti YK:n vammaisyleissopimus. Hänen mukaansa tärkeiden asioiden kategoriaan voisivat nykyään kuulua ainakin yksilöön vaikuttavat asiat (frågor som berör den enskildes person). Ks. Ryrstedt 2016 s. 399 ja NJA II 1924, s. 360.

¹²⁵ Johtopäätös ilmenee HolTL 34.2 §:stä.

päämiehen kannalta tärkeinä pidettäviä ja siten kuulemista edellyttäviä asioita ovat muun muassa erityiseen käyttöön tarkoitettun päämiehen pankkitilin lopettaminen, toimet asunnon ja asuntoirtoaimiston suhteen, käyttövaroja koskevan maksuaikataulun muutokset ja laajamittaisen siivouksen järjestäminen¹²⁶. Toisaalta oikeusasiamies on päämiehen käyttövarojen alentamista koskevassa ratkaisussaan dnro 91/2017 viitannut siihen, että HolTL 43 §:n merkitys on esitöissä kytketty sellaisiin tilanteisiin, lähinnä oikeustoimiin, joissa päämiehellä ja edunvalvojalla on rinnakkainen kelpoisuus, jolloin käsillä on riski ristiriitaisen oikeustoimien mahdollisuudesta. Oikeusasiamies kuitenkin toistaa mainitussa ratkaisussaan jo aiemmin linjaamansa kannan siitä, että esimerkiksi käyttövaroihin liittyviä muutoksia on pidettävä päämiehen kannalta tärkeinä ja siten kuulemista lähtökohtaisesti edellyttävinä asioina.¹²⁷

Tulkinnallisena apuna päämiehelle tärkeiden asioiden määrittelyssä voidaan käyttää HolTL 37.1 §:n säännöstä. Siltä osin kuin kysymys on muutostarpeista päämiehen omien tarvetulkintojen perusteella tehdyissä suunnitelmissa tai toimissa, on perusteltua edellyttää kuulemista. Mikäli edunvalvoja päämiestä kuulematta huolellisuusvelvoitteensa nojalla esimerkiksi irtisanoo osan päämiehen lukuisista lehtitilauksopimuksista koska katsoo päämiehen taloudellisen tilanteen sitä edellyttävän, hän puuttuu merkittävässä määrin päämiehen hyvinvointia tukeviin tarpeisiin. Tällainen puuttuminen päämiehen itsensä tekemiin toimiin edellyttää kommunikointia päämiehen kanssa. Voidaan pikemminkin kysyä, mitä asiaa päämiehen kannalta ei ole yleisesti pidettävä tärkeänä, ja tämän jälkeen lähteä siitä, että objektiivisessa arvioissa syntyneen rajan ylittävät oikeustoimet voivat potentiaalisesti aina olla päämiehelle tärkeitä. Tällaisessa arvioinnissa tulisi kyseeseen lähinnä esimerkiksi juoksevien laskujen maksaminen. Vasta-argumenttina voidaan kuitenkin esittää, että edunvalvojan kuulemisvelvoitteen tulkinnallinen laajentaminen koskemaan kaikkia muita asioita kuin päämiehen juoksevien asioiden kaltaisia toimia tuottanee haasteita edunvalvontajärjestelmän käytännön toimintaan.

Kuulemisvelvoitteen merkitystä korostaa se, että HolTL 43.2 §:n mukaan kuulemisesta voidaan luopua vain silloin, kun päämies ei ymmärrä kysymyksessä olevan asian tai toimenpiteen merkitystä. Tällaisessa tilanteessa päämieheltä ei ole saatavissa sellaista informaatiota, joka on tarpeen edunvalvojan päätöksentekoa varten. Koska kuulemissäännös on keskeinen päämiehen itsemääräämisoikeuden ja osallistumisoikeuden turvaamisen kannalta, tulee kuulemisesta luopumiskynnyksen olla korkealla.

¹²⁶ Ks. esim. EOA dnro 3943/4/11, EOA dnro 973/2/10, EOA dnro 2709/4/10, EOA dnro 3026/4/08, EOA dnro 4461/4/12, EOA dnro 791/4/13 ja EOA dnro 605/2/14. Ks. myös ulosottovelkojen maksaminen päämiestä kuulematta ratkaisussa EOAK/3067/2018, jossa oikeusasiamiehen mukaan ei ilmennyt lainvastaista menettelyä eikä velvollisuuden laiminlyöntiä.

¹²⁷ EOAK/91/2017, s. 9–10.

Huomionarvoista on, ettei päämiehen ymmärryskykyä tule käsittää kaksijakoisena ”ymmärtää – ei ymmärrä” -asetelmana. Toisin sanoen kuulemisesta luopumisen edellytyksenä oleva päämiehen ei-ymmärrys ei merkitse sitä, että päämiestä tulisi kuulla vain jos hän ymmärtää asian merkityksen¹²⁸. Tällaisen tulkinnan voisi lukea Digi- ja väestötietoviraston täysi-ikäisen päämiehen taloudellisten asioiden hoitoa koskevista ohjeista. Päämiehen mielipiteen selvittämistä koskevan ohjeen mukaan ”Edunvalvojan on kysyttävä päämiehensä mielipidettä asioissa, jotka päämies itse ymmärtää”¹²⁹. Mikäli ohjetta tulkitaan vastakohtaispäätelmän (*e contrario*) mukaisesti siten, että päämiehen osoittaessa ei-ymmärtävyyttä hänen mielipidettään ei tulisi kysyä, niin ensinnäkin tapahtuu päättelyvirhe ja lisäksi johtopäätös ei vastaa YK:n vammaisyleissopimuksen henkeä eikä holhoustoimilain kuulemissäännöksen tarkoitusta. Kuulemiskynnys olisi liian korkealla. Eduskunnan oikeusasiamies on osaltaan tuonut esiin, että myös YK:n vammaisyleissopimuksessa tarkoitettu tuetun päätöksenteon malli on omiaan madaltamaan holhoustoimilaissa tarkoitettua kuulemiskynnystä¹³⁰.

Edellä esitetyn perusteella kuulemisesta voitaisiin luopua vain tilanteessa, jossa on selvää, että päämies ei ymmärrä asian merkitystä. Tällöin kuuleminen ei ole onnistunut päämiehen tilan vuoksi; päämies on esimerkiksi ollut tajuton tai ei ole tilansa vuoksi kyennyt ymmärtämään asian merkitystä.¹³¹ Tulkintavaikkeudet ymmärryskyvyssä liittyvätkin niihin tapauksiin, joissa ulkoisen tarkastelun perusteella ei pystytä päättelemään, ymmärtääkö henkilö asian vai ei¹³². Epävarmassa tilanteessa edunvalvojan täytyy selvittää kuulemisen perusedellytyksiin kuuluvaa kommunikaation mahdollisuutta tarkemmin. Kommunikaatio edellyttää tiettyjä fyysisiä ja psyykkisiä ominaisuuksia.¹³³ Kommunikaation mahdollisuuksien selvittämisessä ei tule pitäytyä vain esimerkiksi edunvalvojan määräämisasiaa varten annetussa lääkärinlausunnossa esitettyihin seikkoihin päämiehen terveydentilasta ja ymmärryksestä. Päämiehen tila on ensinnäkin saattanut muuttua lausunnon antamisen jälkeen. Toiseksi lääkärinlausunnossa esitetty ei välttämättä anna riittävää kuvaa päämiehen kyvystä

¹²⁸ Hieman vastaavasti Mäki-Petäjä-Leinonen on Jonathan Herringiin viitaten kuvannut kognitiivisilta kyvyiltään heikentyvän ihmisen voivan olla oikeudellisen toimintakyvyn rajoilla eli vain niukasti toimintakykyinen tai vain niukasti toimintakyvytön. Henkilö saattaa kuitenkin olla kykenevä tekemään päätöksen tuettuna, tai hänellä voi olla näkemyksiä asioista, jotka koskevat häntä. Mäki-Petäjä-Leinonen 2018, s. 7–8. Ks. vastaavasta teemasta myös Aalto-Heinilä – Mäki-Petäjä-Leinonen 2021, s. 239–240.

¹²⁹ Digi- ja väestötietoviraston ohjeet täysi-ikäisen päämiehen taloudellisten asioiden hoitamisesta, s. 1.

¹³⁰ EOAK/91/2017, s. 10–11.

¹³¹ Ks. vastaavasti Kuuliala 2011, s. 283–284, joka koskee kuulemisesta luopumista toimintakelpoisuuden rajoittamista koskevassa asiassa.

¹³² Kuuliala 2011, s. 273.

¹³³ Ks. kommunikaation mahdollisuudesta Saarenpää 2000, s. 188–189 ja Kuuliala 2011, s. 179.

ymmärtää kuulemisen kohteena olevan yksittäisen asian merkitystä. Määräämisasiaa varten annettavassa lääkärintlausunnossa lausutaan yleensä melko yleisellä tasolla edunvalvontaan esitetyn kyvystä hoitaa taloudellisia asioita sekä hänen kyvystään ymmärtää edunvalvojan määräämistä koskevan asian merkitys ja seuraukset hänelle itselleen¹³⁴.

Edunvalvojan tuleekin tarvittaessa hankkia ajankohtainen lääkärintlausunto, mikäli hän on epävarma päämiehen ymmärryskyvystä¹³⁵. Eduskunnan oikeusasiamies on lisäksi korostanut, ettei päämiehen ymmärryskyvyn arviointia tule jättää yksinomaan esimerkiksi lääketieteellisen arvioinnin varaan, vaan edunvalvojan tulee lähtökohtaisesti perustaa arvionsa myös omiin henkilökohtaisiin havaintoihinsa¹³⁶. Tämä tarkoittaa, että epäselvässä tilanteessa edunvalvojan tulee yrittää päämiehen kuulemista. Kuulemisen yhteydessä kenties havaitaan, ettei päämies kykene ymmärtämään kysymyksessä olevan asian merkitystä.

Kuulemisvelvollisuuden täyttämisen edellytykseksi on HoTL 43 §:ssä mainittu myös se, että kuuleminen voi tapahtua ilman huomattavaa hankaluutta. Lain esitöistä ei selviä, millaisiin tilanteisiin ilmauksella ”huomattava hankaluus” on tarkoitettu viitata. Saarenpään mukaan huomattavana hankaluutena ei voida pitää sitä, että kuuleminen aiheuttaisi edunvalvojalle lisätyötä¹³⁷. Tämä huomattavaa hankaluutta koskeva lisäedellytys lienee tarkoitettu tilanteisiin, joissa olosuhteet huomioon ottaen kuulemisen toteuttamisesta aiheutuva hankaluus muodostuu kuulemisella saavutettavia hyötyjä suuremmaksi.¹³⁸

¹³⁴ Ks. esim. Lääkärintlausunto edunvalvonta-asiassa -lomakepohja (dvv.fi > lomakkeet > lomakkeet lääkäreille > lääkärintlausunto edunvalvonta-asiassa). Lomakepohjassa lääkäri vastaa rastittamalla ”kyllä” tai ”ei” mm. seuraaviin kysymyksiin: Onko tutkittava kykenevä valvomaan etuaan ja huolehtimaan itseään ja varallisuuttaan koskevista asioista? Ymmärtääkö tutkittava edunvalvojan määräämistä koskevan asian merkityksen ja sen seuraukset itselleen?

¹³⁵ Mäki-Petäjä-Leinonen 2013, s. 302.

¹³⁶ EOAK/91/2017, s. 10–11.

¹³⁷ Saarenpää 2011, s. 285. Päämiehen ja edunvalvojan välimatkakaan voinee nykyään vain harvoin olla kuulemisen este, sillä kuuleminen voidaan toteuttaa myös esim. puhelimitse. Ks. esim. EOAK/91/2017, s. 9.

¹³⁸ Ks. esim. EOAK/91/2017, s. 9, jossa oikeusasiamies tarkasteli, olisiko kuuleminen voitu toteuttaa ilman huomattavaa hankaluutta. Selvää lienee, että HoTL 43 §:ssä hankaluus viittaa kuulemisen toteuttamiseen. Tietyissä kuulemissäännöksissä on myös huomioitu kuulemisesta mahdollisesti aiheutuva haitta kuultavalle. Euroopan neuvoston aikuisten edunvalvonnan periaatteita koskevan suosituksen 11. periaatteen 2. kohdassa on esitetty perusteet poiketa edunvalvonnan tarpeessa olevan pääsääntöisestä kuulemisesta. Kuulemisesta voidaan luopua, jos se aiheuttaisi vakavaa vaaraa edunvalvonnan tarpeessa olevan terveydelle. Edunvalvontaan esitetyn kuulemista väitöstutkimuksessaan tarkastellut Kuuliala kuitenkin korostaa, että yksilön itsemääräämisoikeyttä ja osallisuutta korostavassa tulkinnassa edunvalvontaan esitetyn kuulemisesta ei tulisi luopua ennen kuin on selvitetty mahdollisuudet kuulla häntä esim. kirjallisesti. Ks. Kuuliala 2011, s. 284–286 ja myös HE 146/1998, s. 65. Ks. lisäksi lastensuojelulain (417/2007) 20.3 §, jonka mukaan lapsen mielipide voidaan jättää lastensuojelua toteutettaessa selvittämättä, jos selvittäminen vaarantaisi lapsen terveyttä tai kehitystä.

HoITL 43 §:n osalta tulee huomioida, että kysymyksessä on menettelysäännös. Säännöksen tulkinnalla saadaan vastaus vain siihen, ketä edunvalvojan tulee kuulla (päämies ja alaikäisen huoltajat) ja missä vaiheessa edunvalvojan tulee kuulla päämiestä (ennen päätöksentekoaan). Tulkintatulos vastaa myös kysymyksiin mitkä ovat kuulemisvelvollisuuden kriteerit (päämiehen kannalta tärkeä asia, ei aiheuta huomattavaa hankaluutta) ja missä tilanteessa kuulemisesta voidaan luopua (päämies ei ymmärrä).

Onnistuneessa kuulemisessa saadaan kuitenkin informaatiota sekä päämiehen ymmärryskyvystä asian suhteen että siitä, millaisia mielipiteitä ja näkemyksiä päämiehellä on asiasta ja millaisia tunteita, mielteitä tai muistoja asia hänelle tuottaa. Nämä kaikki ovat päätöksentekoinformaatiota edunvalvojalle. Päämiehen tuntemiseen perustuvat käsitykset päämiehen elämänhistoriasta ja persoonasta antavat edunvalvojalle kontekstin, jossa kuulemisessa saatua informaatiota tulee arvioida.¹³⁹

Kuulemissäännös muodollisena instituutiona ei kata edellä tarkastellun päämiehen tuntemisvelvollisuuden alaa. Kuulemissäännöksen tarkastelu ei myöskään anna tietoa siitä, miten edunvalvojan tulisi päätöksenteossaan käyttää kuulemisessa saatua informaatiota. Kuulemissäännös ei myöskään ole reaktiotapanormi¹⁴⁰. HoITL 43 § ei velvoita edunvalvojaa toimimaan kuulemistilanteessa tietyllä tavalla. Kuulemisen toteuttamiselle joudutaan hakemaan johtoa muista oikeuslähteistä kuin lain tekstistä.

5.3.1.4 *Kuuleminen päämiehen tukemisen näkökulmasta*

HoITL 43 §:ssä säädetyn kuulemisen tavoitteena on edunvalvojan tehtävän näkökulmasta päämiehen mielipiteen tai asiaa koskevan faktainformaation selvittäminen edunvalvojan päätöksentekoa varten. Holhoustoimilaisissa ei ole säädetty siitä, miten päämiehen mielipiteen selvittäminen kuulemisen avulla tulisi toteuttaa. Edunvalvojalla onkin keskeinen rooli siinä, miten päämies tulee kuuluksi. Kuuleminen voi tapahtua monella tavalla, esimerkiksi kirjallisesti, puhelimitse tai tapaamalla päämies henkilökohtaisesti. Edunvalvojalle on näin

¹³⁹ Kansainvälisessä keskustelussa on pohdittu, mikä merkitys on päämiehen nykyisellä, mahdollisesti sairauden, vammaan tai vanhuuden muuttamalla persoonalla suhteessa hänen menneisyyteensä. Hypoteettisena esimerkkinä on käytetty mm. tunnuksellista juutalaisuutta harjoittaneen henkilön muuttamista dementoitumisensa kuluessa sianliharuokien ystäväksi. Ks. Hope – McMillan 2011, s. 2076–2077. Voidaan kysyä, tulisiko muiden tällaisessa tilanteessa kunnioittaa henkilön elämänhistorian ja aikaisemman identiteetin mukaista ns. tervettä tahtoa vai pyrkiä tyydyttämään henkilön muuttuneen persoonan mukaiset tarpeet. Ks. keskustelusta esim. Dworkin 1993, Herring 2009 ja McGee 2014. Myös Mäki-Petäjä-Leinonen on pohtinut tätä kysymystä dementoituvan henkilön tekemän oikeustoimen osalta. Ks. Mäki-Petäjä-Leinonen 2003, s. 181 ja teoreettisemmassa kontekstissa Mäki-Petäjä-Leinonen 2018, s. 4–7.

¹⁴⁰ Reaktiotapanormin perusteella on toimittava tietyllä tavalla, kun reaktionormi velvoittaa toimimaan. Makkonen 1978, s. 127.

jätetty laaja harkintavalta kuulemisen toteuttamistavan suhteen. Koska edunvalvonnassa on jo lähtökohtaisesti kyse siitä, että kuultavat päämiehet ovat toimintakyvyltään rajoittuneita, on kuulemisen toteuttamisen tavalla tärkeä merkitys sille, miten kuuleminen onnistuu ja minkälaista informaatiota edunvalvoja kuulemisen välityksellä saa.

Jotta päämies voisi muodostaa perustellun mielipiteen kuulemistilanteessa, hänen tulee saada riittävä informaatio asiasta¹⁴¹. Edunvalvojaa eivät lähtökohtaisesti sido hallinto-oikeudelliset periaatteet eivätkä kuulemiseen kohdistuvat säännökset, jotka velvoittaisivat esimerkiksi esittämään asian käsittelyyn vaikuttavat asiakirjat päämiehelle. Edunvalvojan menettelytavat hänen hoitaessaan tehtävää määräytyvät ensi sijassa holhoustoimilain säännösten perusteella, mutta Mikko Sarjan mukaan hyvän hallinnon periaatteiden voidaan katsoa soveltuvan yleisten edunvalvojien toiminnan ohjenuoriksi. Yksityisiin edunvalvojiin nähden mainitut periaatteet voisivat tulla sovellettaviksi lähinnä eettisinä normeina, vailla oikeudellista sitovuutta.¹⁴² Riittävän informaation antaminen edellyttää luonnollisesti, että päämiehelle selostetaan, mihin asiaan edunvalvoja päämiehen mielipidettä selvittää ja mihin hän toivoo päämieheltä kannanottoa. Informaatio tulee antaa sellaisessa muodossa, että päämies kykenee sen ymmärtämään. Keskivaikeasti dementoituneen tai kehitysvammaisen päämiehen kuulemista kirjallisessa muodossa tuskin voitaneen pitää asianmukaisena. Edunvalvojan tulisi siis kyetä esittämään asia päämiehelle ottamalla huomioon mahdolliset puutteet päämiehen kognitiossa.

Päämies saattaa tarvita apua informaation ymmärtämisessä ja käsittelemisessä. Siksi edunvalvojan tulee tarvittaessa järjestää kuulemisen avuksi teknisiä apuvälineitä tai esimerkiksi tulkki. Myös YK:n vammaisyleissopimuksessa tarkoitetun tuetun päätöksenteon järjestelmän kaltaisen tuen tai avun käyttäminen kuulemisessa voidaan pitää yleissopimuksessa tarkoitettuna keinona edistää päämiehen oikeuksien toteutumista kuulemisessa.¹⁴³

Asianmukaisesti toteutetulla kuulemisella on olennainen merkitys päämiehen autonomian tukemisen kannalta, kuten Maija Aalto-Heinilä ja Anna Mäki-Petäjä-Leinonen ovat tutkimuksessaan osoittaneet. He ovat yleisten edunvalvojien haastattelujen pohjalta muodostuneen aineiston analyysin pohjalta

¹⁴¹ Euroopan neuvoston aikuisten edunvalvonnan periaatteita koskevan suosituksen 9. periaate.

¹⁴² Ks. Sarja 2011, s. 154–155 ja Sarja 2007, s. 394.

¹⁴³ Näin asiaa arvioi myös eduskunnan oikeusasiamies ratkaisussa EOAK/91/2017, jossa hän vammaisyleissopimukseen viitaten katsoi päämiestä tukevana toimintatapana kuulemisessa yleisen edunvalvojan esittämän ajatuksen järjestää päämiehen tuettuun kuulemiseen tähtäävä neuvottelu, jossa mukana olisi edunvalvojan ja päämiehen lisäksi esim. palvelutalon edustaja tai päämiehelle läheinen henkilö. On myös syytä huomioda, että vaikka päämies ei välttämättä ilmaisi tahtoaan, toiveitaan tai mieltymyksiään tietyistä esim. taloudellisesta päätöksestä, hän saattaa selvästi ilmaista tahtonsa ja mieltymyksensä siitä, kehen hän luottaa. Tämä voi vaikuttaa päämiehen kuulemisessa mahdollisesti vaikuttavan tukihenkilön valintaan. Ks. Arstein-Kerslake – Flynn 2016, s. 478.

esittäneet keinoja, joita edunvalvojat käyttävät tukeakseen päämiehensä itsemääräämisoikeutta. Näitä ovat muun muassa valinnanvapauden antaminen ja neuvottelut päämiehen kanssa.¹⁴⁴

Edunvalvojan päätöksenteon valmisteluvaiheessa jo tapahtunut vaihtoehtojen kartoittaminen luo hyvän perustan varsinaiselle yhteistoimintavaiheelle. Valinnanvapauden antaminen saattaa tulla kyseeseen esimerkiksi silloin, kun päämiehen heikko taloudellinen tilanne vaatii tasapainottamista. Edunvalvoja voi kuulemisessa tuoda esiin toimintavaihtoehdot, jotka asiassa ovat päämiehen taloudellisen tilanteen kannalta mahdollisia. Näin edunvalvoja antaa päämiehelle mahdollisuuden tehdä itsenäisiä ratkaisuja ja valintoja asiassa.¹⁴⁵ Kysymys on laajemmin toimimisesta yhteistoiminnassa päämiehen kanssa. Yhteistoimintaan kuuluu luonnollisesti myös asioista neuvottelemista, jolla tarkoitetaan tavoitteellista vuorovaikutusta yhteisymmärryksen saavuttamiseksi¹⁴⁶. Aalto-Heinilä ja Mäki-Petäjä-Leinonen ovat tutkimuksessaan kuvanneet, kuinka edunvalvojan ja päämiehen välinen neuvottelu saattaa sisältää myös sen, että edunvalvoja pyrkii saamaan päämiehen ymmärtämään eri valintojen seuraukset. Edunvalvoja toimii ikään kuin tiedollisena ”kainalosauvana” ja ratkaisuun pääsemisen tukijana.¹⁴⁷ Tämä vastaa osin luvussa 3.4.2.3 esitettyä Paul Skowronin ajatusta siitä, että tukea antava henkilö voi tuoda neuvottelussa esiin käsityksiään siitä, mikä voisi olla päämiehelle hyväksi. Tulkintaprosessi eli tässä tapauksessa neuvottelu antaa päämiehelle myös mahdollisuuden muuttaa ilmaisemaansa tahtoa ja mieltymyksiään esimerkiksi jos hänelle esitetään uusia vaihtoehtoja.¹⁴⁸ Valinnanvapauden antaminen ja asioista neuvottelemine edistävät päämiehen itsemääräämisen kykyä ja ovat tärkeässä roolissa osana autonomian tukemista. Asianmukaisesti toteutettu kuuleminen voi vahvistaa myös päämiehen koettua hyvinvointia.¹⁴⁹

¹⁴⁴ Aalto-Heinilä – Mäki-Petäjä-Leinonen 2021, s. 231–241.

¹⁴⁵ Aalto-Heinilä – Mäki-Petäjä-Leinonen 2021, s. 232–233. Aalto-Heinilä ja Mäki-Petäjä-Leinonen käyttävät kuulemisesta kirjoittaessaan päämiehen valintojen yhteydessä päätös-käsitettä. Tutkimukseni koskee edunvalvojan päätöksentekoa, eikä tulkintani mukaan päämiehen kuulemisessa ilmaisemilla asioilla ole edunvalvojaa velvoittavan ”päättöksen” luonnetta. Tämän vuoksi puhuminen kuulemisen yhteydessä samaan aikaan sekä edunvalvojan ”päättöspremisseistä” että ”päämiehen päätöksistä ja valinnoista” olisi oman tutkimukseni yhteydessä mahdollisesti lukijaa sekoittavaa. Siksi olenkin puhunut ”päämiehen ratkaisuista” tilanteissa, joissa Aalto-Heinilä ja Mäki-Petäjä-Leinonen puhuvat ”päämiehen päätöksistä”. Ks. samojen käsitteiden eri merkitysisällöistä oikeustieteessä esim. Kaisto 2001, s. 1066.

¹⁴⁶ <https://blogs.helsinki.fi/kielijelppi/mita-neuvottelu-on/> (luettu 20.9.2022).

¹⁴⁷ Aalto-Heinilä – Mäki-Petäjä-Leinonen 2021, s. 233–234.

¹⁴⁸ Skowron 2019, s. 130–131.

¹⁴⁹ Aalto-Heinilä – Mäki-Petäjä-Leinonen 2021, s. 233–234 ja Mäki-Petäjä-Leinonen 2018, s. 20–21. Ks. myös Salzman 2010, s. 169 alaviitteessä 30 mainitut lähteet.

5.3.1.5 Päämiehen yhteydenpito edunvalvojaan

Edunvalvojan tehtävän ja päätöksenteon tarkastelu yksinomaan HoITL 43 §:n kuulemissäännöksen perusteella ei anna oikeanlaista kuvaa päämiehen asemasta eikä edunvalvojan käytännön työstä. Kuulemissäännöksestä välittyy kuva edunvalvojasta, joka oman harkintansa pohjalta on tekemässä päätöstä päämiehen taloudellisessa asiassa ja ennen päätöstä tiedustelee päämiehen mielipidettä kenties jo etukäteen muodostamalleen päätösehdotukselle, tarkoituksena välttää päällekkäisiä tai ristiriitaisia oikeustoimia. Päämiehen osallistuminen asioidensa hoitoon näyttäytyy tällöin alisteisena ja passiivisena – ikään kuin päämies olisi edunvalvojan yhteydenottojen ja ehdotusten varassa toimiva passiivinen tiedusteluihin vastaaja.¹⁵⁰ Tosiasiassa päämies voi olla hyvinkin aktiivinen toimija asioissaan. Hän saattaa olla jopa päivittäin yhteydessä edunvalvojaansa ja ilmaista tarpeitaan koskevaa tahtoaan tai vaatia selvitystä taloudellisesta asemastaan. Voidaan pohtia, voiko edunvalvoja jättää vastaamatta päämiehen yhteydenottoihin tai rajoittaa yhteydenpitoa. Tätä kysymystä tarkasteltiin eduskunnan oikeusasiamiehen ratkaisussa dnro 5345/2017.

Kantelussa oli kysymys edunvalvontatoimiston päämiehelle asettamasta tilapäisestä soittorajoituksesta. Edunvalvontatoimiston mukaan päämiehen runsaat päivittäiset ja sävyllään epäasialliset yhteydenotot olivat kuormittaneet edunvalvontatoimistoa. Yhteydenotot olivat koskeneet asioita, jotka päämiehelle oli jo kerrottu tai jotka eivät juurikaan liittyneet edunvalvojan tehtävän hoitamiseen. Päämiehelle asetettiin tilapäinen soittorajoitus, jonka mukaan hän sai soittaa vain kerran viikossa, maanantaisin. Ratkaisussa asiaa tarkasteltiin lähinnä HoITL 39.3 §:n päämiehen tiedonsaantioikeuden kannalta. Eduskunnan oikeusasiamies totesi hyvään edunvalvontatapaan vedoten, ettei päämiehen yhteydenpitomahdollisuutta tule rajoittaa ilman asiallisesti hyväksyttäviä perusteita. Tapauksessa ei kuitenkaan ollut tullut esiin seikkoja, joiden johdosta olisi voitu katsoa, ettei päämies ollut saanut tietoja edunvalvonnastaan holhoustoimilain ja hyvän edunvalvontatavan edellyttämällä tavalla. Kantelu ei johtanut oikeusasiamiehen toimenpiteisiin.¹⁵¹

Edunvalvojan yhteistoimintavelvollisuus, HoITL 37.1 § sekä HoITL 39.3 §:ssä säädetty päämiehen oikeus pyynnöstä saada selvitystä taloudellisesta asemastaan ja edunvalvojan toimenpiteistä merkitsevät sitä, ettei tällaisia yhteydenottoja voi ilman hyväksyttävää perustetta sivuuttaa edunvalvojan tehtävässä. Edunvalvojan käsikirjassa korostetaankin molemminpuolisen yhteydenpidon synnyttävän ja ylläpitävän päämiehen ja edunvalvojan välistä luottamuksellista

¹⁵⁰ Ks. myös Tornberg 2015, s. 404–405, jossa Tornberg kritisoi holhoustoimilain sanamuotoja siitä, että ne eivät pyri korostamaan aktiivista yhteistoimintaa vaan päämies nähdään niissä passiivisena päätöksenteon kohteena.

¹⁵¹ EOAK/5345/2017.

ta suhdetta¹⁵². Päämieheltä tulevat yhteydenotot saattavat merkitä aloitetta, joka velvoittaa edunvalvojan tehtävänsä koskevaan päätöksentekoon. Jos päämies soittaa ja kertoo jääkaappinsa rikkoutuneen, edunvalvoja joutuu arvioimaan vaihtoehtoja jääkaapin kuntoon saamiseksi. Vaihtoehtona on muun muassa jääkaapin korjaukseen tai uuden jääkaapin hankkimiseen tarvittavien varojen siirtäminen päämiehen tilille, edellyttäen, että päämies itse kykenee hoitamaan palvelun tilauksen tai hankkimaan uuden tuotteen. Mahdollista on myös, että edunvalvoja joutuu itse järjestämään mainitut toimet.

HolTL 43 §:n mukainen kuulemisvelvollisuuden täyttäminen toteuttaa edunvalvojan tehtävää hoidettaessa edunvalvojan tehtävien muodollista puolta. Pelkkä kuulemisvelvollisuuden täyttäminen ei tuo edunvalvojan päätöksentekoon kaikkea sitä sisältöä, joka ihmis- ja perusoikeuspainotteisessa edunvalvonnassa on oltava edunvalvojan premisseissä. Kuulemisessa saatava sisällöllinen informaatio on luonnollisesti osa edunvalvojan päätöksentekoperusteluja. Edunvalvojan velvollisuutena on myös kriittisesti punnita tämän aineiston merkitys. Osa lopulliseen edunvalvojan päätökseen vaikuttavasta informaatiosta tulee edellä läpi käydyistä päämiehen tuntemisesta ja edunvalvonnassa toteutetuista yhteistoimintavelvollisuuden alaisista toimenpiteistä, kuten vapaamuotoisista keskusteluista päämiehen kanssa. Vain laaja kuulemisen ulkopuolellakin tapahtuva informaationkeruu päämieheltä voi viime kädessä täyttää edunvalvojan velvollisuuden hankkia riittävä perusta päätökselleen.

5.3.2 Päämieheltä saatu informaatio edunvalvojan päätöksenteossa

5.3.2.1 Tahdon, mielipiteen ja informaation oikeudellistumisesta

Edellä tarkasteltiin edunvalvojan päätöksenteon ja tehtävän hoitamisen kannalta keskeisen informaation tunnistamista. Seuraava askel on selvittää, millainen vaikutus informaatiolle tulee antaa edunvalvojan päätöksenteossa. Oikeuskirjallisuudessa asiasta on esitetty eriäviä näkemyksiä. Erot liittyvät pääasiassa täysivaltaisen päämiehen asemaan edunvalvonnassa sekä sen tulkintaan, voiko edunvalvoja ratkaista tehtävänsä kuuluvan asian päämiehen tahdon vastaisesti. Laajemmin kysymys koskee päämiehen ilmaiseman tahdon tai toiveiden merkitystä ja painoarvoa edunvalvojan päätöksenteossa sekä edunvalvojan HolTL 29.1 §:ssä tarkoitetun laajan kelpoisuuden suhdetta päämiehen itsemääräämisoikeuteen. Kuten jäljempänä referoiduista oikeuskirjallisuuden keskusteluista huomaa, vastakkain ovat toisaalta persoonallisuusoikeudelliset näkemykset ja varallisuusoikeudelliset näkemykset ja toisaalta näkemykset perusoikeuksien asemasta laintulkinnasta.

¹⁵² Edunvalvonnan käsikirja (2020), s. 20.

Aluksi on kuitenkin syytä nostaa esiin muutamia seikkoja, jotka osaltaan ovat omiaan sekoittamaan edunvalvontaoikeudellista keskustelua päämiehen ilmaiseman tahdon merkityksestä edunvalvonnassa. Oikeuskirjallisuudessa keskustelua käydään monella tasolla ja monesta näkökulmasta. On ensinnäkin erotettavissa periaatetasoinen keskustelu, jossa pohditaan päämiehen itsemääräämisoikeuden ja suojaamisen periaatteiden keskinäistä asemaa sekä ihmis- ja perusoikeuksista lähtien käytävää keskustelua, jossa korostetaan perusoikeuksien kunnioittamista tai suojaamista. Toisaalta keskustelua käydään säännösten tasolla, jolloin tarkastellaan edunvalvojan tai päämiehen asemaa edunvalvontaoikeudellisten säännösten nojalla. Näissä keskusteluissa käytetään usein erilaisia ilmaisuja puhuttaessa siitä informaatiosta, jota päämies antaa edunvalvojalle.

Informaation sisältö voidaan ymmärtää kulloisenkin näkökulman mukaan varsin monella tavalla, ja päämieheltä saadun informaation yhteydessä käytetään erilaisia käsitteitä. Saatetaan puhua päämiehen päätöksestä, tahdonilmaisesta, ymmärtävän päämiehen tahdosta, päämiehen ilmaisemasta tahdosta, päämiehen mielipiteestä, päämiehen kannasta, päämiehen näkemyksestä tai päämiehen toiveesta. Lisäksi puhutaan itsemääräämisoikeuden kunnioittamisesta tai päämiehen tahdon kunnioittamisesta. Informaation merkityksestä keskustelussa käytetään esimerkiksi seuraavia ilmauksia: päämiehen tahto on sitova, päämiehen tahdolle tai päämieheltä saadulle informaatiolle tulee antaa merkitystä, päämiehen tahto tulee huomioida, päämiehen tahtoa tulee kunnioittaa.

Päämieheltä edunvalvojalle tuleva informaatio voidaan jakaa oikeuskirjallisuudessa käytettyjen käsitteiden avulla esimerkiksi päämiehen tahtoon ja päämiehen toiveisiin. Tahto on filosofiassa määritelty henkilön mielen kyvyksi, jonka avulla voidaan synnyttää toimintaa jonkin uskomuksen avulla¹⁵³. Yleiskielessä tahdolla on tyypillisesti kaksi merkitystä: päämäärähakuinen harkintatai vaikuttamiskyky taikka se, mitä joku tahtoo, eli halu. Samalla tavalla edunvalvontaoikeudessa tahdosta voidaan puhua niin sanotun terveen tai perustellun tahdon merkityksessä; silloin tarkoitetaan päämiehen itsemääräävyyden edellytyksenä olevaa kykyä itsenäisen harkinnan kautta muodostaa omia käsityksiään. Toisaalta tahdolla voidaan myös viitata päämiehen subjektiivisen halun kohteeseen riippumatta päämiehen ymmärryskyvystä.¹⁵⁴ Kummallakin jäsenystavalla on merkitystä edunvalvonnassa. Merkille pantavaa sinänsä on, ettei edunvalvojan tehtävää koskevassa oikeudellisessa sääntelyssä noudateta persoonallisuusosoikeudessa käytettyjä sisällöllisiä käsitteitä kuten ”tahto” tai

¹⁵³ Tieteen termipankki 30.12.2022: Filosofia:tahto. <https://tieteentermipankki.fi/wiki/Filosofia:tahto>.

¹⁵⁴ Ks. henkilön terveenä ilmaisemasta ja sairaana ollessa ilmaisemasta tahdosta esim. Mäkitäjä-Leinonen – Juva – Pirttilä 2006, s. 967–968.

”ilmaistu tahto” eikä tehdä eroa sille, tulkitaanko edunvalvojan päämieheltä saatavan informaation käsittävän päämiehen tahdon, toiveen tai mielipiteen. Päämiehen kuulemista koskevassa HolTL 43 §:ssä käytetään menettelysäännöksille tyypillistä käsitettä ”mielipide”, jolla tavanomaisesti tarkoitetaan henkilön subjektiivista näkemystä jostakin asiasta.¹⁵⁵ Kuulemissäännös vastaa tältä osin hallintolaissa (434/2003) olevaa asianosaisen kuulemista koskevaa säännöstä (HL 34 §).

Edunvalvojan varsinaista päätöksentekoa koskeva sääntely ei tee eroa sen suhteen, millä tavalla informaatio on edunvalvojalle tullut, millaista se on ollut ja millä perusteella se on hänelle tullut. Kysymys on viime kädessä edunvalvojan päätöksentekoon oikeudellisesti vaikuttavien päätöksentekoperusteiden tulkinnasta. Päämieheltä tulevan informaation osalta korostettakoon, ettei informaatiosta puhumisen tarkoituksena ole vähentää päämiehen perusoikeuksien huomioon ottamista tai päämiehen oikeuksien arvoa. Kysymys on tutkimuksessani päämiehen perusoikeuksien kirjoittamisesta edunvalvojan velvollisuuksia koskevalle kielelle.

5.3.2.2 Päämiehen tahdonilmaisun merkitys edunvalvontaoikeudessa

Tahdonilmaisuus on oikeustieteellisessä kontekstissa johdonmukaista kytkeä varallisuus oikeudelliseen tahdonilmaisuun. Varallisuus oikeudellisella tahdonilmaisulla perustetaan, muutetaan tai kumotaan oikeuksia yksityisoikeudellisissa oikeussuhteissa¹⁵⁶. Täysivaltaisen päämiehen varallisuus oikeudellinen asema ilmenee HolTL 14 §:stä, jonka mukaan edunvalvojan määrääminen ei estä päämiestä itse vallitsemasta omaisuuttaan tai tekemästä oikeustoimia. Päämiehen varallisuus oikeudelliset tahdonilmaisut voivat edunvalvontaoikeudellisessa kontekstissa saada merkitystä joko suhteessa kolmanteen tai suhteessa edunvalvojaan. Suhteessa kolmanteen merkityksellistä on kysymys siitä, voiko edunvalvonnassa oleva päämies saada tahdonilmaisuillaan aikaiseksi päteviä oikeustoimia edunvalvonnan ulkopuolisiin tahoihin. Käytännössä päämiehen tekemien oikeustoimien esteenä on tosiasiallisen oikeustoimikelpoisuuden puuttuminen sekä lisäksi mahdollisen oikeustoimikumppanin kieltäytyminen oikeustoimen tekemisestä edunvalvonnassa olevan ja holhousasioiden rekisteriin merkityn päämiehen kanssa. Tutkimuksessani ei kuitenkaan keskitytä tähän ongelmanasetteluun.

Edunvalvojan aseman kannalta kuitenkin on tärkeää huomata, että edunvalvoja ei voi jättää huomiotta sitä, miten päämies käyttää tai pyrkii käyttämään rinnakkaista oikeustoimikelpoisuuttaan. Edunvalvonnan pohjimmiltaan suojavasta tarkoituksesta seuraa, että perusmuotoiseenkin edunvalvontaan sisältyy

¹⁵⁵ Päämiehen tahtoon tosin viitataan lahjanantamista koskevassa HolTL 38.2 §:ssä.

¹⁵⁶ Kivimäki – Ylöstalo 1973, s. 238 ja Kaisto – Lohi 2013, s. 69.

edunvalvojan velvollisuus luvussa 4.5 esitetyin tavoin valvoa päämiehen etua päämiehen käyttäessä rinnakkaista oikeustoimikelpoisuuttaan.

Suhteessa edunvalvojaan päämiehen antaman tahdonilmaisun kannalta keskeinen kysymys on, voiko päämies oman rinnakkaisen oikeustoimikelpoisuutensa puitteissa varallisuus oikeudellisin tahdonilmaisuin antaa edunvalvojalle kelpoisuuden, joka tälle ei edunvalvojan määräyksestä tai laista johtuen kuulu. Asiaa sivutaan jäljempänä edunvalvojan lahjoittamiskieltoa koskevassa luvussa. Päämiehen tällaisen varallisuus oikeudellisen tahdonilmaisun vaikutuksia tulee tarkastella valtuutusta koskevien normien pohjalta¹⁵⁷. Kysymystä on vanhan holhouslain voimassa ollessa käsitelty Juha Halijoki, joka on pohtinut päämiehen mahdollisuuksia laajentaa uskotun miehen toimivaltaa. Hän ei nähnyt estettä sille, että päämies valtuutuksella laajentaisi uskotun miehen tehtäväkenttää.¹⁵⁸ Ahti Saarenpää jakaa holhous toimilain osalta samankaltaisen näkemyksen asiassa. Hänen mukaansa päämiehen itsemääräämisoikeuden näkökulmasta on perusteltua, että päämies voisi tukeutua edunvalvojan apuun laajemmin kuin edunvalvojan määräyksen alueella. Saarenpään mukaan edunvalvoja ei lähtökohtaisesti ole esteellinen vastaanottamaan tällaista toimeksiantoa, vaikka Saarenpää ymmärtääkin päämiehen valtuutettuna toimivan edunvalvojan toimivan kaksoisroolissa: edunvalvoja toimii sekä suhteessa päämieheen että suhteessa holhousviranomaiseen. Saarenpää kuitenkin kiinnittää huomiota asian arvioinnin kannalta tärkeään seikkaan: edunvalvojan velvollisuuteen käynnistää toimivaltansa tarkistus, mikäli toimivalta osoittautuu liian suppeaksi.¹⁵⁹

Oman käsitykseni mukaan edunvalvoja ei voi lakisääteisestä tehtävästään johtuen olla päämiehen varallisuus oikeudellisten oikeustoimien kohde, sopimuskumppani tai tahdonilmaisujen velvoittama. Edunvalvoja ei siis voi tehtävässään ottaa vastaan päämieheltä lahjoja eikä tehdä päämiehen kanssa oikeustoimia, eikä päämies voi tahdonilmaisuin supistaa tai laajentaa edunvalvojan tehtävän alaa. Viimekätinen kielto olla oikeustoimien kohde tai sopimuskumppani voidaan johtaa esteellisyyssäännöksistä. Muodollisesti lienee kuitenkin mahdollista, kuten Saarenpää ja Halijoki ovat esittäneet, että edunvalvoja ottaisi päämieheltään varallisuus oikeudellisen tahdonilmaisun edunvalvontasuhteen ulkopuoliseen tehtävään. Lähinnä tämä voisi tulla kyseeseen tilanteessa, jossa edunvalvoja on määrätty hoitamaan vain yksittäinen asia tai oikeustoimi. Tällöin tehtävään ei sisälly päämiehen muun omaisuuden hoitamista, eikä tehtävää merkitä holhousasioiden rekisteriin. Tällainen tilanne voisi tulla eteen lähinnä läheisedunvalvonnassa. Olettakaamme, että muistisairaana päämiehen puoliso toimii päämiehen edunvalvojana yksittäisessä päämiehen omistaman

¹⁵⁷ Helin 2001, s. 1072.

¹⁵⁸ Halijoki 1988, s. 108–109.

¹⁵⁹ Saarenpää 2000, s. 161–163.

metsän myyntiä koskevassa asiassa. Samanaikaisesti päämies voi antaa puolisolleen valtakirjan pankkitilien, yksittäisten laskujen ja vakuutusasioiden hoitamista varten.¹⁶⁰

Siltä osin kuin kysymys on perusmuotoisesta päämiehen taloudelliset asiat kattavasta edunvalvonnasta, tehtävien ulkopuolelle jäävät edunvalvojan kelpoisuuteen kuulumattomat asiat, esimerkiksi päämiehen varojen lahjoittaminen. Ei voida pitää hyväksyttävänä, että päämies voisi yksityisoikeudellisin tahdonilmaisuin puuttua viranomais määräykseen tai muuttaa laissa määrättyä edunvalvojan asemaa. Koska edunvalvoja joutuu tehtävässään valvomaan esimerkiksi päämiehensä varojenkäyttöä, oikeustoimia ja etua, johtaisi rinnakkaisten tehtävien suorittaminen välttämättä oman työn arviointiin.

5.3.2.3 Päämiehen ilmaisema tahto ja mielipide – edunvalvojaa sitova normi vai informaatiota päämiehen edusta?

Jos hylätään ajatus, että päämies voisi tahdonilmaisullaan muuttaa edunvalvojan kelpoisuutta, päästään siihen, mikä merkitys päämieheltä tulevalla informaatiolla on edunvalvojan tehtävässä ja päätöksenteossa. Keskeistä on sen ymmärtäminen, miltä osin päämieheltä tuleva informaatio on merkityksellistä edunvalvojan tehtävän hoitamisessa ja päätöksenteossa. Asiaa ei voida tarkastella yksinomaan päämiehen asemasta ja oikeuksista lähtien, vaan tulee huomioida myös edunvalvojan tehtävä ja siihen liittyvät velvollisuudet.

Päämieheltä saatu informaatio vaihtelee edunvalvojan tehtävään kuuluvista asioista muuhun päämiehen ilmaisemaan, jolla kaikella välttämättä ei ole mitään tekemistä edunvalvonta-asian kanssa. Saatu informaatio edunvalvojan päätösvaltaan kuuluvassa asiassa ei sekään välttämättä sisällä päämiehen ilmaisemaa tahtoa tai toiveita asian suhteen.¹⁶¹ Päämies saattaa myös pysytellä passiivisena välttäen kannan ottamista hänelle vaikeaan asiaan tai suhtautua asiaan aggressiivisesti.¹⁶² Edunvalvoja voi tästä huolimatta saada päämieheltä päätöksenteon kannalta merkityksellistä lisäselvitystä. Tällaisena lisäselvityksenä voidaan pitää esimerkiksi asiaan liittyviä taustatietoja, tietoa päämiehen arvoista, elämänhistoriasta ja perhesuhteista sekä keskustelussa esiin tulleita asiaan liittyviä päämiehen tunteita. Päämieheltä saatu lisäselvitys voi olla sellaista tietoa, jota edunvalvojalla ei aiemmin ole ollut. Saatu

¹⁶⁰ Kuten luvussa 4.3 on esitetty, päämies voi luonnollisesti valtuuttaa edunvalvojan henkilöään koskevassa asiassa.

¹⁶¹ Vastaavasti kuin Maija Auvinen on lapsioikeudellisessa tutkimuksessaan lapsen osalta korostanut, on tärkeää huomata, että päämiehen etu, päämiehen tahto ja päämiehen kuuleminen eivät ole sama asia. Ks. Auvinen 2006, s. 383–384.

¹⁶² Aggressiivinen suhtautuminen voi olla dementoivan sairauden, kuten Alzheimerin taudin, käytösoire, ks. dementoiviin sairauksiin liittyvien oireiden kehittämisestä Mäki-Petäjä-Leinonen – Juva – Pirttilä 2006, s. 951–952.

informaatio edistää asian selvittämistä ja päämiehen edun mukaiseen ratkaisuun päättymistä.

Oikeuskirjallisuudessa on esitetty erilaisia kantoja päämiehen tahdon ja mielipiteen merkityksestä edunvalvojan päätöksenteossa ja tehtävän hoitamisessa. Markku Helinin mukaan päämiehen mielipiteelle ei ole asetettu holhoustoimilaissa edunvalvojaa sitovaa vaikutusta. Edunvalvojalla on tämän kannan mukaan itsenäinen kelpoisuus saada aikaan muutoksia päämiehen oikeusasemassa. Helinin kannan taustalla vaikuttavat käsitykseni mukaan lainsäätäjän tahdon ja holhoustoimilain tavoitteiden kunnioittaminen sekä holhoustoimilain systematiikan huomioiminen. Päämiehen kuulemista koskeva säännös on sijoitettu Helinin jäsenyyksen mukaa edunvalvojan toimivaltaa koskevien säännösten joukkoon, mistä voidaan päätellä sen toimivan sinällään edunvalvojan toimivaltaa rajoittavana. Helin ymmärtääkin näin ollen päämiehen kannan enemmänkin informaationa edunvalvojalle, joka päämiehen kannan ja muut seikat huomioiden arvioi päämiehen edun mukaisen menettelytavan.¹⁶³

Viimeksi kuvatussa tulkinnassa vaikuttavat korostuvan edunvalvojan määräämisvalta ja päämiehen alisteinen asema edunvalvojaansa nähden¹⁶⁴. Helinin mukaan holhousoikeudessa on kysymys ihmisen suojaamisesta itsemääräämisoikeuteen puuttumalla tai tukemalla tuon oikeuden vastuullista käyttöä¹⁶⁵. Käsitykseni mukaan Helinin kannassa lähtökohtana on, että lainsäätäjällä on lainsäätämisvaiheessa huomionnut ihmis- ja perusoikeudet, ja ne konkretisoituvat lain säännöksissä.¹⁶⁶ Tällainen tulkinta saattaa vaikuttaa riittämättömältä päämiehen itsemääräämisoikeuden kannalta. Helinin tulkinnassa painottuu suojelun periaate enemmän kuin itsemääräämisoikeuden merkitykselle etusijan antavien edunvalvontaoikeuden alan tutkijoiden kannanotoissa¹⁶⁷.

Ahti Saarenpään kirjoituksissa korostuu ihmis- ja perusoikeusnäkökulma. Saarenpään mukaan ihmis- ja perusoikeuksien tärkeys vesittyä siirryttäessä holhoustoimilain säännösten tasolle. Hän nostaa päämiehen tahdon ratkaisevaan asemaan erityisesti niin sanotussa tukevassa edunvalvonnassa eli edunvalvonnassa, jossa päämiehen toimintakelpoisuutta ei ole rajoitettu holhoustoimilain 3 luvussa tarkoitettulla tavalla. Saarenpää kiinnittää erityisesti huomiota edunvalvojan kelpoisuutta koskevaan HoITL 29.1 §:ään ja siihen, että edunvalvoja voi tehdä oikeustoimia päämiehen kannan vastaisesti. Saarenpään mukaan

¹⁶³ Ks. Helin 2001, s. 1072 ja alaviite 4. Ks. myös KKO 2005:2.

¹⁶⁴ Odlöw on arvostellut ruotsalaista edunvalvontajärjestelmää siitä, että päämiehen asema saattaa jäädä passiiviseksi omien asioidensa hoidossa. Edunvalvontasäännökset tulisi Odlöwin mukaan muotoilla siten, että yksilöllä on oikeus mahdollisimman laajasti ja aktiivisesti osallistua päätöksentekoprosessiin. Odlöw 2005, s. 237–238.

¹⁶⁵ Helin 2001, s. 1070.

¹⁶⁶ Ks. Helinin perusoikeusajatteluun ja lain soveltamiseen liittyvistä käsityksistä Helin 2012, s. 11–30.

¹⁶⁷ Ks. Helin 2014, s. 482.

näkemyistä edunvalvojan yleisestä kelpoisuudesta voidaan pitää jopa perusoikeusvastaisena. Hän esittää, että ratkaistaessa päämiehen ja edunvalvojan rinnakkaisesta kelpoisuudesta johtuvaa oikeuskysymystä lopputuloksena tulisi ”perusoikeusvelvoitteisen lain tulkinnan mukaisesti olla päämiehen itsemääräämisoikeutta korostava tulkinta”.¹⁶⁸

Vastaavan sisältöinen käsitys päämiehen itsemääräämisoikeuden merkityksestä ilmenee Johanna Tornbergin kirjoituksista. Tornbergin mukaan päämiehen oman mielipiteen tulisi olla ratkaiseva tukevassa edunvalvonnassa.¹⁶⁹ Saarenpää ja Tornberg puhuvat näissä yhteyksissä ymmärtävästä päämiehestä. He pitävät perusoikeusvastaisena ratkaisussa KKO 2005:2 esitettyä näkemystä, jossa korkein oikeus totesi edunvalvojalla olevan kelpoisuus ratkaista asia päämiehen tahdon vastaisesti, vaikka päämiehen toimintakelpoisuutta ei olisikaan rajoitettu.¹⁷⁰

Saarenpään ja osin Tornberginkin kirjoituksissa esitetään käsitykseni mukaan edunvalvojan kelpoisuuden soveltamisalan supistavaa tulkintaa tilanteessa, jossa toisessa vaakakupissa on päämiehen itsemääräämisoikeus. Saarenpään ajatuksista on siis selkeästi havaittavissa perusoikeuksien tulkintavaikutusta puoltava kanta, mutta niistä ei ainakaan kovin selkeästi ilmene, miten ihmisiä ja perusoikeuksista johdetaan suoraan sovellettava normi, mikä on sen normin sisältö, miten tuo johdettu normi vaikuttaa edunvalvontaoikeudellisiin keskeisiin periaatteisiin (itsemääräämisoikeuden kunnioittamiseen ja suojaamiseen) ja miten periaatteita punnitaan. Saarenpään ajattelussa päämiehen itsemääräämisoikeus näyttäisi saavan etusijan muihin edunvalvontaoikeuden periaatteisiin, esimerkiksi päämiehen etujen suojaamiseen, nähden.¹⁷¹

Anna Mäki-Petäjä-Leinonen on tulkinnut Saarenpään kantaa edellä esitettyä loivemmin ja ymmärtänyt sen tarkoittavan merkityksen antamista päämiehen tahdolle. Mäki-Petäjä-Leinonen on tässä mielessä pitänyt Saarenpään kantaa kannatettavana päämiehen oikeustoimikelpoisuutta koskevan HolTL 14 §:n

¹⁶⁸ Saarenpää 2000, s. 161–166 ja Saarenpää 2005, s. 308–310.

¹⁶⁹ Tornberg 2012, s. 419.

¹⁷⁰ Saarenpää 2005, s. 309–310 ja Tornberg 2015, s. 8–9. Saarenpään ja Tornbergin ajatus vastannee pitkälti edunvalvojan kelpoisuuden sääntelyä ruotsalaisessa edunvalvontajärjestelmässä, jossa päämiehen mielipiteen sitovuus on sidoksissa valittuun edunvalvontamuotoon. Ruotsalaisen edunvalvontajärjestelmän lievin muoto, henkilön avuksi ja tueksi määrättävän uskotun miehen (god man) määrääminen, ei rajoita päämiehen omaa oikeustoimikelpoisuutta. Toisin kuin Suomessa, uskotun miehen tekemä oikeustoimi ei sido päämiestä, jos päämies ei ole antanut siihen suostumustaan. Vain jos päämies ei ole tilansa puolesta ollut kykenevä antamaan suostumustaan tai suostumusta ei ole muusta syystä voitu saada, voi oikeustoimi tulla päämiestä sitovaksi. Juoksevien asioiden osalta lähtökohtana on oletus päämiehen suostumuksesta, jos päämies ei ole toisin ilmoittanut (FB 11:5). Muissa edunvalvontamuodoissa eli täysi-ikäiselle määrättävän asiainhoitajan (förvaltare) ja alaikäisen lakimääräisen tai määrätyn edunvalvojan (förmyndare) toiminnassa kuuleminen on pääsääntönä (FB 12:7), mutta päämiehen kanta ei sido asiainhoitajaa (förvaltare) tai edunvalvojaa (förmyndare). Ks. Ryrstedt 2016b, s. 398 ja 401 sekä SOU 2021:36, s. 167–168 ja 258.

¹⁷¹ Saarenpää 2000, s. 161–166 ja Saarenpää 2005, s. 308–310.

näkökulmasta.¹⁷² Itse kuitenkin ymmärrän Saarenpään ja Tornbergin kannanotot edellä esitettyä vahvempina vaatimuksina antaa päämiehen tahdolle tiettyssä tilanteessa sitova merkitys edunvalvojan päätöksenteossa. Tätä perustelen sillä, että jo pelkästään HolTL 43 § velvoittaa edunvalvojan antamaan merkitystä päämiehen ilmaisemalle tahdolle tai mielipiteelle¹⁷³. Muutoinhan HolTL 43 § olisi ainoastaan tyhjä kuori.

Pertti Välimäen mukaan holhoustoimilain yleisperiaatteiden voidaan katsoa asettavan lähtökohdaksi edunvalvojan velvollisuuden noudattaa ymmärtävän päämiehen tahtoa. Jos päämiehen kanta kuitenkin johtaisi päämiehelle itselleen vahingolliseen ja päämiehen etuja vaarantavaan lopputulokseen, edunvalvoja voi päättää asiasta päämiehen kannan vastaisesti. Taustalla on ajatus tasapainosta päämiehen itsemääräämisoikeuden kunnioittamisen ja päämiehen suojaamistarpeen välillä.¹⁷⁴ Vastaavaa ajatusta ilmentävät myös aiemmin mainitut Mäki-Petäjä-Leinosen kirjoitukset. Yksilön itsemääräämisoikeuden kunnioittamisella on *prima facie* etusija. Itsemääräämisoikeutta kunnioitetaan mahdollisimman pitkälle, ja yksilöä suojataan vasta jos on tarvetta suojata.¹⁷⁵

Urpo Kankaan kirjoituksissa korostuvat päämiehen etu ratkaisukriteerinä ja päämiehen toiveiden kunnioittaminen tämän ratkaisukriteerin täsmennyksenä. Kankaan mukaan edunvalvonnassa ihmisarvo ja perusoikeudet ovat keskeisessä asemassa harkittaessa sitä, minkälaiseen sisällölliseen ratkaisuun yksittäistapauksessa on aiheellista päätyä. Kangas on suhtautunut ainakin jossakin määrin kriittisesti voimassa olevan lain systematiikkaan, jossa rajoitetaan päämiehen kelpoisuutta perusmuotoisessakin edunvalvonnassa. Kriittinen suhtautuminen näkyy hänen suhteessaan tapaukseen KKO 2005:2, jossa korkeimman oikeuden tuomion perusteluista on mahdollista lukea irrotettuna asiayhteydestä, että edunvalvoja voi tehdä päätöksiä päämiehen tahdon vastaisesti. Kangas korostaa, että edunvalvontakäytäntöjen kannalta olisi surullista, jos päämiehen aito mielipide voitaisiin tulevaisuudessa sivuuttaa viittaamalla siihen, että edunvalvojalla on kelpoisuus ratkaista asia päämiehen tahdon vastaisesti, vaikka päämiehen toimintakelpoisuutta ei olisikaan rajoitettu.¹⁷⁶

Antti Kolehmainen on tarkastellut päämiehen tahdon merkitystä suhteessa edunvalvojan kelpoisuuteen. Hän ei ole pitänyt kestäväenä tulkintaa, jonka mukaan edunvalvoja ei voisi saada aikaan sitovia oikeustoimia vastoin päämiehen tahtoa. Kantaansa hän perustelee muun muassa sillä, että päämiehen itsemääräämisoikeuden korostaminen saattaa loukata päämiehen muita perusoikeuksia. Riskinä on, että päämiehelle tärkeät oikeustoimet jäävät tekemättä

¹⁷² Mäki-Petäjä-Leinonen 2013, s. 60–61, 270 ja 301 sekä Mäki-Petäjä-Leinonen 2018, s. 20.

¹⁷³ HE 146/1998 vp, s. 51.

¹⁷⁴ Välimäki 2013, s. 19, 36 ja 40.

¹⁷⁵ Välimäki 2013, s. 19–20 ja Mäki-Petäjä-Leinonen 2003, s. 356–357.

¹⁷⁶ Kangas 2005a, s. 148–149, Kangas 2005b, s. 25–26 ja Kangas 2013, s. 199–201.

ja päämiehen perusoikeudet näin voivat vaarantua. Ellei päämiehen omaisuutta hoideta asianmukaisella tavalla, seurauksena voi olla taloudellisia menetyksiä. Tilanne voi johtaa myös muiden kuin päämiehen taloudellisten etujen vaarantumiseen. Muita mahdollisesti vaarantuvia etuja voivat Kolehmainen kirjoituksessaan käyttämien esimerkkien mukaan olla päämiehen elämänlaatu ja henkilökohtainen turvallisuus.¹⁷⁷ Kolehmainen esittämässä esimerkeissä ei nähdäkseni kuitenkaan ole kaikilta osin kyse vastaavasta ymmärtävän päämiehen tahdosta, jota esimerkiksi Saarenpää kirjoituksissaan tarkoittaa.

5.3.2.4 Päämiehen tahdon normatiivisen sitovuuden haasteista

Päämiehen perusoikeuksien ja itsemääräämisoikeuden kunnioittamisen näkökulmasta voidaan pyrkiä puoltamaan näkemystä, jonka mukaan päämiehen tahdon tulisi olla edunvalvojan päätöksentekoa määräävä silloin, kun päämiehelle on määrätty Saarenpään tarkoittama tukeva edunvalvoja ja päämies kykenee ymmärtämään kysymyksessä olevan asian merkityksen. Tämä merkitsisi sitä, että toimintakykyisen päämiehen tahdolle annetaan itsenäinen merkitys.

Ymmärtävän päämiehen tahdon sitovuuden asettaminen normatiiviseksi elementiksi holhoustoimilain mukaisessa edunvalvonnassa kohtaa kuitenkin haasteita. Aluksi tulisi määritellä, mitä ymmärtävällä päämiehellä tarkoitetaan taloudellisten asioiden yhteydessä. Jos henkilö ymmärtää asian kannalta erilaiset vaihtoehdot, osaa arvioida niiden mahdolliset seuraukset ja kykenee päättämään tarvittavan ratkaisun, häntä voidaan pitää itsemääräävänä.¹⁷⁸ Edunvalvonnan lähtökohdat huomioiden voidaan väittää, ettei edunvalvontaa ole tarkoitettu itsemääräävien henkilöiden järjestelmäksi¹⁷⁹. Edunvalvojan tehtävän tulisi lähtökohtaisesti olla rajattu koskemaan vain niitä asioita, joissa päämiehellä on suojan tarve. Tämän vuoksi edunvalvontaoikeudellisen ymmärtävän päämiehen täytyy pohjimmiltaan tarkoittaa jotakin vähemmän kuin itsemääräävä päämies.

Toki on mahdollista, että edunvalvonnassa on päämies, jonka ymmärrskyky vastaa esimerkiksi varallisuus oikeudelliselta toiminnalta edellytetyjä kriteerejä. Kysymys voi olla tilanteesta, jossa päämiehelle on oman hakemuksen

¹⁷⁷ Kolehmainen 2019, s. 300–305.

¹⁷⁸ Mäki-Petäjä-Leinonen – Juva – Pirttilä 2006, s. 945. Ks. henkilön itsemääräävyydestä myös Pietarinen 1993, s. 97. Pietarisen mukaan henkilön pitää ollakseen itsemääräävä pystyä itsenäiseen harkintaan ja toimintaan. Vastaavaan näkemykseen henkilön itsemääräävyydestä perustuu sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain 8 §. Säännöksen perustelujen mukaan itsemääräämisellä tarkoitetaan omasta elämästä määräämistä ja omaa elämää koskevien päätösten toteuttamista. Itsemääräämisoikeus edellyttää harkintakykyä itsenäisiin päätöksiin ja tekoihin niin, että ulkoisilla tekijöillä ei ole tahdonmuodostuksen estävää vaikutusta. Itsemääräävyys edellyttää lisäksi, että henkilö kykenee ymmärtämään erilaiset vaihtoehdot asiassa ja arvioimaan niiden seuraukset sekä päättämään asiassa tarvittavan ratkaisun. Ks. HE 137/1999 vp, s. 22–23.

¹⁷⁹ Tätä tukee mm. HoTL 8 §:stä ilmenevä edunvalvontakynnys.

johdosta määrätty edunvalvoja edunvalvontakynnystä aiheettoman matalasti tulkiten, tai päämiehestä, jonka toimintakyky vaihtelee esimerkiksi mielen-terveyteen liittyvän sairauden vuoksi.¹⁸⁰ Tällöin päämies kykenee sekä muodollisen että tosiasiallisen oikeustoimikelpoisuutensa puitteissa tekemään itsenäisesti oikeustoimia, mutta ongelmaksi saattaa muodostua oikeustoimikumppaneiden kieltäytyminen oikeustoimista edunvalvonnan takia. Jos ymmärtävän päämiehen tahto edunvalvojaan nähden ymmärretään sitovaksi, edunvalvojan tulisi auttaa päämiestä tekemään oikeustoimi esimerkiksi edustamalla päämiestä siinä. Päämieshän on itse tehnyt päätöksen tarpeistaan ja näin määritellyt etunsa. Konflikti saattaa kuitenkin syntyä edunvalvojan päätöksenteon oikeudellisesta ja tosiasiallisesta kehyksestä.

Päämiehen tahdon normatiivinen sitovuus ei nimittäin ole vaikeuksista sovittavissa holhoustoimilain sääntelemään järjestelmään seuraavista syistä.¹⁸¹ Ensinnäkin edunvalvoja ei voi vapautua lakisääteisestä tehtävästään tai jättää tehtävänsä hoitamatta päämiehen tahtoon tukeutuen. Toiseksi edunvalvojan kelpoisuutta koskevat holhoustoimilain säännökset asettavat rajat edunvalvojan toiminnalle. Tulkinallisesti epäselvää on, voiko edunvalvoja toimia edes omaisuuden hoitoa koskevien normien (HolTL 37–41 §) vastaisesti tukeutuen ymmärtävän päämiehen tahtoon. Helin on päämiehen ennakkoon ilmaise-man tahdon noudattamisen osalta todennut, että edunvalvoja ei voine toimia omaisuuden hoitoa koskevien säännösten vastaisesti päämiehen terveenä ilmaisemaan tahtoon vedoten¹⁸². Välimäki puolestaan on varovasti puoltanut edunvalvojan mahdollisuutta päämiehen vapaaseen tahtoon tukeutuen poiketa holhoustoimilain mukaisesta melko konservatiivisesta omaisuudenhoidosta. Välimäen mukaan poikkeaminen voisi käytännössä tarkoittaa esimerkiksi ris- kisijoituksia.¹⁸³ Holhoustoimilaisissa olevat edunvalvojan asemaa ja tehtävää koskevat säännökset määrittävät sen oikeudellisen rakenteen, jonka puitteissa edunvalvoja voi toimia.¹⁸⁴

¹⁸⁰ Vastaavasti edunvalvontakynnyksen matalasta tulkinnasta Kolehmainen 2019, s. 300–301.

¹⁸¹ Aarnio on sopimusten sovittelua tarkastellessaan todennut, että siinä yhteydessä tulee huomioida juridiset puitteet. Aarnion mukaan hyvinvointivaltiollisten kohtuullistamis- ja materiaa- listamisvaatimusten huomiomisen tulee tapahtua aina oikeusvaltiollisissa kehyksissä, mikä tarkoittaa oikeussysteemin asettamista keskiöön. Muussa tapauksessa jokainen ratkaisu muodostaa ainutkertaisen sovelluksen, jolla ei ole ennakoitavuuden kannalta merkitystä. Ääritapauksessa tämä merkitsisi, että oikeus olisi pelkkää kohtuullistamista ja sitä myöten tapauskohtaisten rat- kaisujen summa. Aarnio 2006, s. 115–116.

¹⁸² Helin 2014, s. 482.

¹⁸³ Välimäki 2013, s. 84. Vrt. osin toisin Edunvalvonnan käsikirja (2020), s. 39. Käsikirjassa on todettu, ettei edunvalvoja voi harjoittaa suuren riskin sijoitustoimintaa, vaikka päämies olisi ennen edunvalvontaa niin tehnyt.

¹⁸⁴ Holhoustoimilain esitöissä kuulemisvelvollisuus on kytketty vain päämiehen ja edunvalvojan väliseen suhteeseen eikä velvollisuuden laiminlyönti vaikuta edunvalvojan tekemän oikeustoi- men sitovuuteen. HE 146/1998 vp, s. 51 ja vastaavasti edunvalvontavaltuutetun osalta HE 52/2006 vp, s. 26. Ks. myös KKO 2005:2.

Kolmanneksi edunvalvoja on määrätty lähtökohtaisesti suojan tarpeen perusteella. Edunvalvojan tulee tehtävän hoidossa huomioida se, missä asioissa päämies tarvitsee suojaa. Päämies ei esimerkiksi välttämättä kykene itse arvioimaan omaa etuansa tahdonmuodostukseen liittyvien ongelmien vuoksi, tai hän käyttää oikeustoimikelpoisuuttaan holtittomasti ja velkaantuu perusteettomasti. Mikäli suojan tarve muuttuu edunvalvonnan aikana, tulisi edunvalvojan harkita tehtävänsä muuttamista vastaamaan tätä tarvetta.

Päämiehen tahdon kunnioittaminen edellyttää lähtökohtaisesti sitä, että päämies kykenee ymmärtämään kyseessä olevan asian merkityksen. Mikäli päämiehen ajattelu- ja päätöksentekoprosessissa ei ilmene erityisiä häiriöitä, hänen tahtoaan tulee kunnioittaa. On yksinkertaisesti hyväksyttävä se, että ihmiset elävät, toimivat ja tekevät päätöksiä omien uskomustensa ja arvojensa mukaisesti. Tämä saattaa johtaa kenen tahansa muun silmin nähtynä hyvinkin epätavallisiin ja epärationaalsiin ratkaisuihin.¹⁸⁵ Taloudellisessa edunvalvonnassa edellä esitettyä lähtökohtaa haastaa se, että asiat, joihin päämies edunvalvonnan aikana joutuu ottamaan kantaa, voivat olla hyvinkin monitahoisia ja käsitteellisiä sekä abstraktin että konkreettisen puolen. Tällaisia asioita ovat esimerkiksi järjestelyt, joihin on tarve ryhtyä päämiehen talouden tasapainottamiseksi. Moniulotteisemmat taloudelliset asiat edellyttävät yksilöltä monimutkaisia tiedollisia taitoja, jotka ovat kuitenkin alttiita esimerkiksi dementoivien sairauksien myötä tapahtuville muutoksille. Dementoivat sairaudet heikentävät henkilön päätöksentekokykyä ja kykyä rationaaliseen ajatteluun.¹⁸⁶

Olettakaamme esimerkiksi tilanne, jossa pitkäaikaishoidossa olevan muistisairaana päämiehen omistamaan osakehuoneistoon on tulossa mittava linjasaneeraus. Edunvalvojan laskelmien mukaan päämiehen varat juuri ja juuri riittäisivät sen maksamiseen, mutta päämiehelle ei sitten enää jäisi varoja omiin tarpeisiinsa ja hoitoonsa. Asunnon vuokraaminen puolestaan edellyttäisi remontointia, johon päämiehellä ei ole varoja. Päämiehen ymmärryskyky voi riittää siihen, että hän muistaa asuntonsa ja haluaa säilyttää sekä sen että siellä olevan koti-irtaimensa. Päämies ei kuitenkaan välttämättä kykene ymmärtämään, mitä asunnon säilyttäminen tarkoittaisi hänen taloudellisen asemansa

¹⁸⁵ Ks. Kangas 1991, s. 86 ja Pietarinen 1993, s. 122. Pietarinen toteaa, että kompetenssin ja inkompetenssin välinen rajanveto ei ole yksinkertaista, sillä henkilön uskomusten ja preferenssien autenttisuuden asteen arviointi on erityisen vaikeaa. Epätavalliset uskomukset voivat liittyä ajattelukykyyn liittyviin puutteisiin. Pietarinen kuvaa esimerkkinä vakavasti paranoidista henkilöä, joka tulkitsee kaiken saamansa informaation viesteinä vihamielisistä aikeista. Ks. myös Euroopan neuvoston aikuisten edunvalvonnan periaatteita koskevan suosituksen perustelut 1999, kohta 19, jossa todetaan, että itsenäisen päätöksen tulee olla vapaa ulkoisesta pakotuksesta ja sisäisestä pakotuksesta, jotka johtuvat esim. skitsofreenisistä harhaluuloista. Suosituksessa ei käytetä vaa- jaakkykyisen aikuisen kohdalla rationaalisuus-käsitettä, koska rationaalisuuteen viittaaminen saatetaan tulkita väärin ja pelkkää eksentristä tai vallitsevista normeista poikkeavaa käyttäytymistä voidaan pitää irratiionaalisenä.

¹⁸⁶ Ks. Mäki-Petäjä-Leinonen – Juva – Pirttilä 2006, s. 942.

kannalta. Päämies siis ymmärtää asian konkreettisen asumiseen ja asuntoon liittyvän puolen, mutta abstraktimpi taloudellinen puoli on hankalampi käsitellä. Päämies ei välttämättä osaa kantaa huolta taloutensa tulevaisuudesta ja varojensa riittävytydestä kattamaan esimerkiksi eteen ehkä tulevat yllättävät terveydenhoitokustannukset.

Etenevää muistisairautta, kuten Alzheimerin tautia, sairastavalla henkilöllä voi jo sairauden alkuvaiheessa olla vaikeuksia suunnitella monimutkaisempia taloudellisia asioita, vaikka hän saattaa vielä ymmärtää rahan arvon ja pystyy järkevästi käyttämään rahaa. Sairauden keskivaiheessa muun muassa laskemiskyky ja suuruusluokkien arviointi heikentyvät vahvasti, ja suurimmalla osalla sairastuneista on vaikeuksia jo yksinkertaisessa rahan käytössä.¹⁸⁷ Vaikeasti muistisairas saattaa kuitenkin kyetä ilmaisemaan tahtoaan hänelle tuttuun ja vielä muistissa olevien asioiden osalta¹⁸⁸. Taloudellisessa edunvalvonnassa päämiehen mielipiteen painoarvoon tuleekin muun ohella vaikuttaa asian laatu¹⁸⁹. Ymmärtävän päämiehen tahdon kategorisen noudattamisen sijaan on kenties perustellumpaa käydä keskustelua päämiehen tahdon ja mielipiteen painoarvosta eri tilanteissa.

Viimeksi mainittu ei tarkoita, etteikö päämiehellä olisi oikeus tehdä omia asioitaan koskevia päätöksiä. Kysymys on pikemminkin siitä, että edunvalvonnassa hänellä ei ole oikeutta saada kaikkia toiveitaan toteutumaan. Vastaavasti potilaalla on oikeus kieltäytyä hoidosta, mutta hänellä ei ole oikeutta määrätä lääkärin ratkaisuja sen suhteen, mitä hoitoja tai lääkkeitä hänelle annetaan.¹⁹⁰ Tämä ei kuitenkaan merkitse, että edunvalvoja omassa päätöksenteossään voisi perusteetta sivuuttaa päämiehen kannan. Edunvalvojan tulee käyttää päätösvaltaansa holhoustoimilain pääperiaatteiden mukaisesti, siis päämiehen kanssa yhteistoiminnassa, päämiehen kanssa neuvotellen ja päämiestä kuunnellen ja kunnioittaen sekä päämiehen kannan huomioon ottaen ja päämiehen etua tavoitteena pitäen.¹⁹¹ Päämieslähtöisessä edunvalvonnassa päämies ja edunvalvoja keskustelevat ja neuvottelevat siitä, miten asiassa olisi mahdollista saavuttaa päämiehen tarpeet tyydyttävä ratkaisu.

¹⁸⁷ Mäki-Petäjä-Leinonen – Juva – Pirttilä 2006, s. 950–953 ja kirjoittajien teoksensa alaviitteessä 37 mainitsema lähde.

¹⁸⁸ Yleisen edunvalvonnan kehittämistyöryhmän suositus 14.4.2011, s. 3–4.

¹⁸⁹ Näin myös esim. lapsioikeuden osalta Anna-Kaisa Aaltonen 2009, s. 254–255. Ks. myös oikeudellisesta toimintakyvystä ja sen menettämisestä dementoitavissa sairauksissa Mäki-Petäjä-Leinonen 2003, s. 143–146 ja Mäki-Petäjä-Leinonen – Juva – Pirttilä 2006, s. 942–970. Kirjoituksissa tuodaan esiin, ettei oikeudellinen toimintakyky ole ”kaikki tai ei mitään” -asia; dementoituva henkilö saattaa esim. kyetä tekemään sisällöltään yksinkertaisen testamentin, vaikka onkin menettänyt kyvyn tehdä mutkikkaamman oikeustoimen. Mäki-Petäjä-Leinonen on todennut, että oikeustoimen laatu ja oikeustoimen tekemiseen johtaneet seikat vaikuttavat siihen, kuinka suuret vaatimukset henkilön arvostelukyvyille asetetaan kussakin yksittäistapauksessa Mäki-Petäjä-Leinonen 2003, s. 144–145 ja siellä viitattu Kivimäki – Ylöstalo 1973, s. 142.

¹⁹⁰ Pahlman 2003, s. 214–216 ja Buchanan – Brock 1986, s. 53–54.

¹⁹¹ Välimäki 2013, s. 38.

5.3.2.5 Päämiehen suostumus itsemääräämisoikeuden kunnioittamisen takeena?

Holhoustoimilaki jättää edunvalvojalle paljon valtaa suhteessa päämiehen perusoikeuksien ja itsemääräämisoikeuden kunnioittamiseen¹⁹². Edunvalvojan toiminnan valvonnan kannalta haasteena on se, ettei edunvalvojan yhteistoiminta päämiehen kanssa tule näkyväksi holhousviranomaiselle. Edunvalvoja voi tosiasiassa hoitaa päämiehen omaisuutta objektiivisesti arvioiden asianmukaisesti mutta päämiehen mielipiteestä välittämättä. Edunvalvojan holhousviranomaiselle antamasta vuositilistä saattaa tällöin ilmetä, että päämiehen varoja on hoidettu päällisin puolin asianmukaisesti, mutta tosiasiassa edunvalvoja on voinut laiminlyödä päämiehen kuulemisen ja tämän myötä varojen käyttämisen päämiehen toiveiden mukaisiin tarpeisiin. Mikäli päämies ei alentuneen toimintakykynsä vuoksi kykene pitämään puoliaan edunvalvojaa vastaan eikä hänellä ole läheisiä häntä puolustamassa, hänen osallistumisoikeutensa jää vain periaatteen tasolle.¹⁹³

Voidaan kysyä, varmistaisiko tuetun päätöksenteon mallin mukaiseksikin ymmärretty ruotsalainen uskottu mies (god man) -edunvalvontamalli päämiehen itsemääräämisoikeuden toteutumisen edunvalvojan tehtävähoidossa. Ensi tarkastelulla vastaus vaikuttaisi olevan myönteinen. Uskotun miehen määräys ei vaikuta päämiehen oikeustoimikelpoisuuteen, ja uskotun miehen määräämiseen tarvitaan lähtökohtaisesti tuen tarpeessa olevan suostumus¹⁹⁴. Lisäksi edunvalvontaa Ruotsissa sääntelevän föräldrabalkenin (1949/381) 11 luvun 5 §:n mukaan uskottu mies tarvitsee päämiehen suostumuksen voidakseen tehdä päämiestä sitovia oikeustoimia. Uskottu mies tarvitsee näin ollen tehtävää hoitaessaan päätöksentekonsa tueksi päämiehen hyväksynnän.¹⁹⁵

Päämiehen suostumus ei kuitenkaan välttämättä ole tae itsemääräämisoikeuden toteutumisesta, kuten Eva Ryrstedt on ruotsalaista edunvalvontajärjestelmää koskevassa puheenvuorossaan tuonut esiin. Ryrstedt pitää jo itsessään haastavana saada toimimaan konstruktioita, jossa toisaalta päämies tarvitsee uskotun miehen apua mutta toisaalta lähtökohtana samanaikaisesti on päämiehen oikeus tehdä itse päätöksiä henkilöään koskevista ja taloudellisista asioista.

¹⁹² Mäki-Petäjä-Leinonen onkin osuvasti sanonut, että ”avain päämiehen itsemääräämisoikeuden kunnioittamisessa on [...] päämiehen edunvalvojalla”. Mäki-Petäjä-Leinonen 2003, s. 303.

¹⁹³ Tähän kysymykseen palataan edunvalvojan toiminnan valvontaa koskevassa 7 luvussa.

¹⁹⁴ FB 11 luku 4 § ja Prop. 1987/88:124, s. 165. Uskotun miehen tehtävää koskevan sääntelyn esitöissä tuodaan esiin, että uskotun miehen (god man) ja holhoojan (förmyndare) välille haluttiin tehdä selvä ero. Uskotulle miehelle ei haluttu antaa myöskään liian itsenäistä asemaa, jotta säilytettäisiin raja uskottu mies -instituutin (godmansinstitutet) ja edunvalvontainstituutin (förvaltarekapsinstitutet) välillä. Esitöissä korostetaan, että uskottu mies on päämiestä tukeva ja että suostumusedellytyksestä johtuen uskottu mies saa tietyssä laajuudessa saman aseman kuin valtuutettu. Prop. 1987/88:124, s. 141. Ks. myös Odlöw 2005, s. 136–137.

¹⁹⁵ Ks. esim. Fridström Montoya 2019, s. 7 ja Odlöw 2005, s. 232–233.

Uskotun miehen tarve jo itsessään kertoo henkilön kognitiivisissa kyvyissä olevista puutteista, joten suostumus voi olla muodollisesti täytetty mutta se ei välttämättä sisällä sitä, että päämies ymmärtäisi asian tai muistaisi sen seuraavana päivänä.¹⁹⁶ Toimintakyvyltään alentunut henkilö voi usein ilmaista asiasta mielipiteensä, mutta mielipide voi myös nopeasti muuttua tai henkilö voi unohtaa esimerkiksi antaneensa suostumuksen.¹⁹⁷

Ryrstedt kritisoi ruotsalaista sääntelyä myös siitä, että se muodollisesti antaa päämiehelle pitkälle menevän itsemääräämisoikeuden mutta sääntely tosiasiasa on rajoittavaa ja suostumus jää lähinnä ideologiseksi. Hän perustelee näkemystään muun muassa seuraavilla seikoilla: suostumuksen vaatiminen on osin sidoksissa tosiasialliseen oikeustoimikelpoisuuteen¹⁹⁸, suostumukselle ei ole asetettu tietoon perustuvan suostumuksen (informerat samtycke) vaatimuksia ja suostumusta ei edellytetä, jos henkilö ei ole voinut ilmaista mielipidettään asiasta tilansa vuoksi tai jos mielipidettä ei ole ollut mahdollista saada. Ryrstedt vetää kritiikkinsä yhteen toteamalla, ettei suostumuksen vaatimus sinällään ole erityisen merkittävä väline itsemääräämisoikeuden toteuttamiseen. Suostumus ei myöskään anna varmuutta siitä, että päämiehen toiveet olisi huomioitu.¹⁹⁹ Tämä haaste tulee esiin myös ruotsalaisessa edunvalvonnan sääntelyä koskevassa mietinnössä. Siinä todetaan, etteivät päämiehet välttämättä kykene vaikuttamaan edustajiensa toimintaan. Uskotut miehet (gode män) ja asiainhoitajat (förvaltare) eivät aina huomioi päätöksenteossaan päämiehen tahtoa ja tekevät päätöksiä kuuntelematta päämiestä.²⁰⁰ Ryrstedt esittää, että jos suostumuksella pyritään varmistamaan itsemääräämisoikeuden saavan aidosti merkitystä edunvalvontajärjestelmässä, tulisi suostumuksen edellytyksiltä ja perusteilta vaatia täysin erilaista muotoilua kuin nykysääntelyssä.²⁰¹

Ryrstedtin esille nostama problematiikka on tunnistettu myös Suomessa. Anneli Pohjola on suhtautunut varauksellisesti suostumus- ja sitoumuslomakkeiden hankkimiseen asiakkailta sosiaalihuoltoa koskevissa asioissa silloin,

¹⁹⁶ Ks. myös Fridström Montoya 2019, s. 7. Fridström Montoya toteaa, että käytännössä henkilöllä, joka tarvitsee uskotun miehen tukea, on usein puutteita oikeustoimikelpoisuudelta edellytettävässä päätöksentekokyvyssä. Fridström Montoyan mukaan päämiehen oikeustoimikelpoisuus rajoittuu tosiasiasa ei niinkään itse uskotun miehen määräyksen vuoksi vaan henkilön oman, alentuneen päätöksentekokyvyn takia.

¹⁹⁷ Ryrstedt 2016a, s. 197–198.

¹⁹⁸ Ryrstedt viittaa tässä yhteydessä siihen, että lain esitöissä on täsmennetty, että suostumusvaatimuksesta voidaan luopua päämiehen tilan vuoksi – ei ainoastaan silloin kun henkilö on kyvytön ilmaisemaan tahtoaan, vaan myös silloin kun hänen tilansa on sellainen, johon viitataan laissa (1924:323) tehtyjen sopimusten vaikutuksista. Ryrstedtin tulkinnan mukaan tämä tarkoittaa, ettei uskotun miehen tarvitsisi pyytää suostumusta henkilöltä, joka kärsii kyseisessä vuoden 1924 laissa tarkoitetusta mielenherveyden häiriöstä, vaikka henkilö olisikin kykenevä antamaan näkemyksensä asiasta. Ks. Ryrstedt 2016b, s. 398–399 ja Prop. 1987/88:124, s. 164.

¹⁹⁹ Ryrstedt 2016a, s. 198 ja Ryrstedt 2016b, s. 398–399.

²⁰⁰ SOU 2021:36, s. 202–203.

²⁰¹ Ryrstedt 2016a, s. 198–199. Ks. kritiikistä myös Fridström Montoya 2019, s. 8–10.

kun palveluntuottajan tarkoituksena on hankkia legitimi lupa toimia asiakkaan kanssa. Tämä ei ole Pohjolan mukaan riittävää vaan edustaa hyvin kapeasti ymmärrettyä käsitystä itsemääräämisoikeudesta.²⁰²

Suomalaisessa järjestelmässä ei ole vastaavaa edunvalvojan kelpoisuuden rajoitusta kuin ruotsalaisessa uskotun miehen edunvalvontamallissa. Päämiehen oikeuksien kunnioittaminen, edunvalvojan velvollisuus yhteistoimintaan päämiehen kanssa, taloudellisen ja henkilöön liittyvän päätöksenteon erillisuus ja selonottovelvollisuus päämiehen tarpeista johtavat kuitenkin siihen, että riittävän ymmärtävän päämiehen ilmaisema tahto antaa sisältöä sille, miten huolellisesti toimivan edunvalvojan on toimittava. Kelpoisuus on muodollinen kehys, ja ymmärtävän päämiehen tapauksessa päämiehen ratkaisut ja päämiehen ilmaisemat tarpeet määrittävät sisällöllisesti edunvalvojan ratkaisua.

Edunvalvonnassa velvollisuus ottaa päämiehen ilmaisut huomioon edunvalvojan päätöksenteossa on holhoustoimilain järjestelmässä itsemääräämisoikeuden toteutumisen taie. Tämä taie konkretisoituu, kun ilmaisut ymmärretään edunvalvojan mahdollisuuksiksi perustellusti pidättäytyä toiminnastaan. Pidän riittävän ymmärtävän päämiehen ilmaisujen vaikutusta edunvalvojan päätöksentekopremisseihin eräänlaisena *veto*-oikeuden kaltaisena ilmiönä edunvalvojan ja päämiehen välisessä yhteistoiminnassa. Edunvalvojan lakisääteinen asema kuitenkin asettaa ehtoja tällaisen konstruktion hyödyntämiselle. Koska kysymys on edunvalvojan päätöksentekopremisseistä eikä ymmärtävän päämiehen oikeudesta antaa edunvalvojalle määräyksiä, *veto*-oikeudeksi tulkittu ilmaus ei voi siirtää edunvalvojan tehtävään kuuluvaa vastuuta edunvalvojalta päämiehelle. Päämiehen ilmaisema kielto ei voi myöskään olla piilomääräys, eli *veto*-oikeus-konstruktionkin tunnistaminen säilyttää edunvalvojan itsenäisen päätöksenteon, vastuun ja sujuvan yhteistoiminnan vaatimuksen edunvalvojan ja päämiehen välillä. Ymmärtävänkin päämiehen ilmaisun tulee olla riittävän perusteltu ja riittävän rationaalinen. *Veto*-oikeuden mukaisen lopputuloksen tulee toteuttaa päämiehen oikeusturvaa, eli edunvalvojan tulee tunnistaa päämiehensä toiminnassa vapaus ulkoisilta vaikutuksilta. Kun mainitut ehdot täyttyvät, voidaan puhua päämiehen *veto*-oikeudesta ja edunvalvojalla on perusteet ottaa päämiehen ilmaisema kielto päätöksentekonsa keskeiseksi perusteeksi ja päämiehen itsemääräämisoikeuden toteutumisen takeeksi. Näin itsemääräämisoikeuttaan käyttävän päämiehen ilmaisema tahto voidaan perustellusti ottaa holhoustoimilain järjestelmässä huomioon lähes velvoittavan määräyksen kaltaisesti.²⁰³

²⁰² Pohjola 2010, s. 49.

²⁰³ Riittävän ymmärtävän päämiehen itsemääräämisoikeuteen ja hänen antamiin ilmauksiinsa perustuva *veto*-oikeudenkaltaisen konstruktio ei kuitenkaan muuta sitä voimassa olevan oikeuden tilaa, että niin päämieheltä kuin edunvalvojaltakin puuttuu kelpoisuus antaa toista velvoittavia määräyksiä. Eduskunnan oikeusasiamies on todennut, ettei kumpikaan voi antaa toiselle mää-

5.3.3 Kun päämies ei kykene enää ilmaisemaan tahtoaan tai toiveitaan

5.3.3.1 Ongelmanasettelua

Kun päämies ei enää kykene ilmaisemaan tahtoaan tai näkemyksiään edunvalvojan päätösvaltaan kuuluvassa asiassa, jää edunvalvojalle kaksi vaihtoehtoa. Edunvalvoja voi ensinnäkin hakea preferenssit päätöksentekoonsa yleisesti hyväksytystä objektiivisesta tehtävähoidosta. Tällöin päätöksenteossa ja esimerkiksi HoTL 37.1 §:n tulkinnassa päämiehen edun elementteinä painottuvat pikemminkin päämiehen varallisuus oikeuksien ja niiden suojaamiseen liittyvät elementit kuin yksilölliset päämiehen persoonaa kunnioittavat päätöksentekoelementit. Huolellisuusvelvoitetta tulkitaan tällöin pääasiassa objektiivisella mittapuulla. Jos taas edunvalvojan tehtävä ymmärretään varallisuus oikeudellista kontekstia laajemmin ja edunvalvontaoikeuden taustaperiaatteisiin suhtaudutaan vakavasti, edunvalvonta säilyttää persoonallisen leimansa, vaikka päämies ei kykenisi enää ilmaisemaan tahtoaan tai toiveitaan. Tällöin edunvalvojan päätöksenteon perusteina voidaan ottaa huomioon myös luvussa 3.4.2.2 esitellyn Strict Substituted Judgment -pätöksentekomallin mukaiset päämiehen aiemmin antamat ohjeet tai aiemmin ilmaisemat toiveet omaisuutensa hoidosta sekä Expanded Substituted Judgment -pätöksentekomallin mukaiset päämiehen aiemmat ilmaisut, toimet, arvot ja mieltymykset, joiden nojalla voidaan tehdä päätelmiä päämiehen persoonasta ja oletetusta suhtautumisesta päätettävänä olevaan asiaan. Päätöksentekoperusteisiin voidaan näin ollen ottaa mukaan valintoja päämiehen terveenä ilmaistusta tahdosta tai oletetusta tahdosta, huolimatta siitä, ettei päämies päätöksentekohetkellä ilmaise asiasta mitään.

Mäki-Petäjä-Leinonen on tarkastellut kysymystä vajaakykyisen ihmisen enakkoon ilmaiseman tahdon sekä arvojen ja elämänhistorian kunnioittamista osana ihmisen autonomiaa. Hän on Andrew McGeehen viitaten puhunut lievemmästä autonomian muodosta, joka korostaa vajaakykyisten henkilöiden kunnioittamista siinäkin tilanteessa, että he ovat menettäneet kelpoisuutensa juridisessa mielessä.²⁰⁴ Näkemys on samansuuntainen kuin aiemmin mainittu Juhani Pietarisen ajatus itsemääräämisoikeuden ulottamisesta myös inkompetentteihin henkilöihin, kuten vakavasti muistisairaisiin vanhuksiin. Tämä

räyksistä siitä, miten jokin asia tulisi hoitaa, tai kieltää toista toimimasta tietyllä tavalla. EOAK/2012/2019, s. 9. Urpo Kangas on ilmeisen samaa tarkoittaen esittänyt, ettei edunvalvoja ei voi ennakkollisesti päämiestä tekemästä oikeustoimia eikä toisaalta päämies estää edunvalvojaa toimimasta. Kangas 2013, s. 187.

²⁰⁴ Mäki-Petäjä-Leinonen 2018, 11–13 ja 21–24 sekä Andrew McGee 2014, s. 144. Ks. Muistiliiton julkaisusarja 2/2016, s. 10. Muistiliiton julkaisemassa Hyvän hoidon kriteeristö -nimisessä työkirjassa todetaan, että elämänhistorian tunteminen mahdollistaa muistisairaahan ihmisen toiveisiin ja tarpeisiin vastaamisen, identiteetin säilymisen tukemisen sekä mieluisan toiminnan järjestämisen.

edellyttää kuitenkin sitä, että henkilö on aikanaan pystynyt toimimaan kompetenttin henkilön tavoin.²⁰⁵

5.3.3.2 *Päämiehen ennakkoon antamat ohjeet tai aiemmin ilmaisemat toiveet omaisuutensa hoidosta – terveenä ilmaistu tahto*

Päämiehen ennakkoon antamat ohjeet ja määräykset asioidensa hoitamisesta voivat toimia tärkeänä informaatiolähteenä edunvalvojan päätöksenteossa. Ne antavat tietoa päämiehen terveenä ilmaisemasta tahdosta.²⁰⁶ Tällaisia ennakkoon annettuja päämiehen henkilöön liittyviä asioita koskevia kirjallisia tahdonilmaisuja ovat henkilön terveyden- tai sairaanhoitoa koskeva hoitotahto, tulevaisuuden hoivaa koskevat ohjeet sekä hautaustahto²⁰⁷.

Varsinaiset omaisuuden hoitoa koskevat etukäteen annetut määräykset lienevät testamenttia ja edunvalvontavaltuutusta lukuun ottamatta melko harvinaisia. Päämiehen hoitotahtoon liitetyissä hoivaa koskevissa ohjeissa saattaa tosin myös olla omaisuuden käyttöön liittyviä ohjeita esimerkiksi hoitopaikan valinnan osalta. Muistiliiton hoitotahtolomakkeessa on myös varattu mahdollisuus ilmaista nimenomaisesti taloudellisiin asioihin liittyviä toiveita²⁰⁸. Edunvalvonnassa huomioitavia päämiehen ennakkoon antamia ohjeita omaisuuden hoidosta voi sisältyä myös päämiehen laatimaan edunvalvontavaltuutukseen silloin kun valtuuttajalle on myöhemmin määrätty edunvalvoja.²⁰⁹ Vaikka edunvalvontavaltuutuksen vahvistaminen on ensisijainen menettely edunvalvontaan nähden, saatetaan valtuuttajalle joutua määräämään edunvalvoja esimerkiksi valtuutetun laiminlyötyä tehtävänsä tai valtuutetun kuoleman vuoksi.²¹⁰ Myös osakeyhtiöoikeudellinen osakassopimus voi sisältää päämiehen ennakkoon antamia ohjeita omaisuutensa hoidosta.²¹¹

Edunvalvoja voi huomioida tällaiset päämiehen ennakkoon ilmaisemat ohjeet tai määräykset päätöksenteossaan vain, jos ne ovat hänen tiedossaan. Eriytyistä oikeudellista suojaa nauttii päämiehen tekemä testamentti, joka on kuolemanvarainen oikeustoimi. Testamentissa testaattori määrää siitä, miten hänen

²⁰⁵ Pietarinen 1994, s. 31.

²⁰⁶ Mäki-Petäjä-Leinonen 2018, s. 21–24.

²⁰⁷ Ks. tarkemmin hoitotahdosta Mäki-Petäjä-Leinonen 2013, s. 124–146 ja hautajaismääräyksistä Mäki-Petäjä-Leinonen 2013, s. 161–170.

²⁰⁸ Hoitotahtolomake löytyy sivulta www.muistiliitto.fi > hoitotahto.

²⁰⁹ Mäki-Petäjä-Leinonen 2013, s. 306–308 ja Mäki-Petäjä-Leinonen 2018, s. 21.

²¹⁰ Valtuutus voi myös jäädä vahvistamatta siinä olevien muutovirheiden vuoksi. Tällaisessa tilanteessa valtakirjassa oleviin ohjeisiin tulee suhtautua kriittisesti, sillä muutovirheiden (esim. esteelliset todistajat) johdosta asiakirja ei välttämättä luotettavasti kerro päämiehen terveenä ilmaisemasta tahdosta.

²¹¹ Ks. osakassopimuksista Pönkä 2008, s. 90–91. Pönkä kuvaa osakassopimukseen liittyvän määräykset sopijapuolten taloudellisista oikeuksista ja velvollisuuksista suhteessa yhtiöön. Osakassopimuksessa voidaan sopia yhtiön rahoituksesta, esim. yhtiön puolesta annettavista takauksista.

omaisuutensa on kuoleman jälkeen jaettava. Vaikka testamentti saa lähtökohdaisesti merkitystä vasta testaattorin kuoleman jälkeen, testamentille annetaan merkitystä myös edunvalvonnan aikana²¹². Edunvalvojaa pyydetään jo heti tehtävän alkaessa HolTL 48 §:n tarkoittamassa omaisuusluettelossa ilmoittamaan, onko edunvalvojalla tietoa siitä, että olisi olemassa päämiehen laatima testamentti. Edunvalvojan tiedossa oleva testamentti saa merkitystä edunvalvonnessa, kun omaisuudenhoitoa koskevassa päätöksenteossa joudutaan arvioimaan päämiehen omaa kantaa asiaan²¹³. Kysymys on tällöin päämiehen terveenä ilmaisemasta omaisuuttaan koskevasta tahdosta.

Edunvalvojalla saattaa olla tieto siitä, että päämies on tehnyt testamentin, mutta edunvalvojalla ei välttämättä ole tiedossa testamentin sisältöä. Testamenttia säilytetään esimerkiksi päämiehen tallelokerossa suljetussa kirjekuoressa. Tulkinnanvaraista on, saako edunvalvoja avata tällaista kuorta. Edunvalvojalla on HolTL 89.2 §:n perusteella oikeus ilman päämiehensä suostumusta avata vain sellaisia päämiehelleen saapuneita kirjeitä tai niihin rinnastettavia suljettuja viestejä, joiden voidaan lähettäjän nimen tai muun erityisen seikan perusteella päätellä koskevan asiaa, josta edunvalvojan tulee huolehtia. Kirjeisiin rinnastetuilla suljetuilla viesteillä tarkoitetaan muun muassa sähköpostitse lähetettyjä viestejä²¹⁴. Digi- ja väestötietoviraston omaisuusluetteloa koskevassa täyttöohjeessa on ohjeistettu, ettei edunvalvoja saa ilman päämiehensä suostumusta avata päämiehen testamentin sisältämää suljettua kuorta²¹⁵. Jos edunvalvojalla on tiedossa päämiehensä tekemän testamentin sisältö, hänen tulee mahdollisuuksien mukaan kunnioittaa päämiehen viimeistä tahtoa ja toimia niin, että testamenttimääräykset voidaan aikanaan toteuttaa²¹⁶. Edunvalvoja voi näin toimien esimerkiksi välttää päämiehen testamentissa legaatiksi määrätyn kohteen realisointia.

Päämiehen ennakkoon antamalla ohjeilla tai määräyksillä ei kuitenkaan ole määräävä asemaa edunvalvonnessa. Vaikka päämiehen itsemääräämisoikeuden kunnioittaminen edellyttäisi päämiehen ennakkoon antamien ohjeiden ensisijaisuutta, voidaan esittää moraalinen vaatimus siitä, etteivät ennakkoon annetut ohjeet saa määräävää vaikutusta kaikissa tilanteissa²¹⁷. Päämiehen edun turvaaminen saattaa esimerkiksi edellyttää testamentissa tietyille taholle määrätyn

²¹² Heikkinen – Heusala – Mäkelä – Nuotio 2003, s. 31.

²¹³ Heikkinen – Heusala – Mäkelä – Nuotio 2003, s. 32.

²¹⁴ HE 146/1998 vp, s. 71 ja vastaavasti edunvalvontavaltuutetun osalta HE 52/2006 vp, s. 44.

²¹⁵ Dvv.fi > omaisuusluetteloa koskeva täyttöohje. Ohjetta voidaan pitää arvostelulle alltiina ajateltaessa tilannetta, jossa päämies ei tilansa vuoksi pysty ottamaan asiaan kantaa. Vastakkaisiksi arvoiksi asetuvat tällöin päämiehen testamenttialaisuuden säilyminen ja hänen viimeisen tahdonsa toteutuminen.

²¹⁶ Heikkinen – Heusala – Mäkelä – Nuotio 2003, s. 32.

²¹⁷ Brock – Buchanan 1986, s. 61–63.

omaisuuden myymistä²¹⁸. Kysymys on tällöin viime kädessä siitä, että päämiehen oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon katsotaan painavammaksi intressiksi kuin testamentin ilmaisema päämiehen ennakkoon antama omaisuuttaan koskeva määräys. Tätä punninnan lopputulosta voidaan perustella päämiehen intresseissä tapahtuneilla muutoksilla. Päämiehen ennakkoon antamien ohjeiden tai määräysten laatimishetkellä päämies ei ole voinut olla tietoinen tulevaisuudessa tapahtuvista muutoksista. Mitä pidempi aika on kulunut ennakkoon annetun ohjeen ja edunvalvonnassa tehtävän päätöksen välillä, sitä epävarmempi edunvalvoja voi olla siitä, että ohje tai määräys vastaisi sitä, mitä päämies sillä hetkellä haluaisi²¹⁹.

Kokonaisharkintaa puoltaa myös se, että päämiehen testamenttiin liittyy epävarmuustekijöitä. Edunvalvoja ei esimerkiksi voi olla varma siitä, että hänen tiedossaan oleva päämiehen testamentti olisi ainoa testamentti tai ettekö sitä olisi myöhemmin kumottu uudella testamentilla. Ennakkoon annetut ohjeet eivät holhoustoimilain mukaisessa edunvalvonnassa ohjaa edunvalvojan päätöksentekoa itsenäisenä standardina. Niillä on merkitystä lähinnä arvioitaessa päämiehen omaa kantaa asioihin²²⁰. Vastaava tulkinta koskee nähdäkseni myös päämiehen aiemmin ilmaisemia omaisuutensa hoitoon liittyviä toiveita, esimerkiksi edunvalvonnan alkukeskustelussa hypoteettista myyntitilannetta varten esitettyjä toiveita omaisuuden realisointijärjestyksestä.

5.3.3.3 *Päämiehen elämänhistorian ja arvojen kunnioittaminen – oletettu terve tahto*

Päämies ei useinkaan ole antanut ennakkoon ohjeita tai ilmaissut toiveita omaisuutensa hoitamisesta²²¹. Päämiehen elämänhistorian ja persoonallisuuden tunteminen auttaa tällaisessa tilanteessa arvioimaan tilannetta päämiehen lähtökohdista.²²² Vaikka päämies ei itse kykenisi osallistumaan päätöksentekoon, merkitsee hänen persoonansa, elämänhistoriansa ja arvojensa huomioiminen päätöksenteossa sitä, että päämiestä kohdellaan subjektina. Päämiehen ihmisarvon ja ihmis- ja perusoikeuksien kunnioittaminen edellyttää päämiehen arvojen

²¹⁸ Heikkinen – Heusala – Mäkelä – Nuotio 2003, s. 31–33. Tilannetta voidaan tarkastella myös testamentin peruuttamisen näkökulmasta. Kari Nuotion mukaan päämiehen erityistestamentissa määrätyn omaisuuden luovuttamista muulle kuin testamentissa mainitulle saajalle voitaisiin tiettyissä olosuhteissa pitää asiallisesti testamentin peruuttamisena. Hän korostaa, että testamentatun omaisuuden luovuttamiselle tulee olla pakottava syy, kuten elintärkeän hoidon rahoittaminen. Ks. Nuotio, Kari 2006, s. 175–176. Ks. myös PK 11:4, jonka mukaan jälkisaädöksen tarkoituksena tiettyä omaisuutta, jälkisaädös on siltä osin tehoton kuin mainittua omaisuutta ei ole jäämistössä.

²¹⁹ Whitton – Frolik 2012, s. 1505, alaviite 75.

²²⁰ Näin testamentin osalta Heikkinen – Heusala – Mäkelä – Nuotio 2003, s. 32.

²²¹ Vastaava näkemys asiasta Mäki-Petäjä-Leinonen 2018, s. 22.

²²² Ks. Eloniemi-Sulkava – Sulkava 2008, s. 121–122.

ja mieltymysten selvittämistä. Saadulla informaatiolla voi olla keskeinen merkitys päämiehen edun arvioinnissa edunvalvonnan aikana. Pelkkä päämiehen hyvään perustuva päätöksenteko kohtelee päämiestä objektina, toimenpiteiden kohteena. Sellainen näkemys ei vastaa vajaakykyisten henkilöiden asemassa tahtunutta paradigman muutosta.

Mäki-Petäjä-Leinonen on päämiehen itsemääräämisoikeuden kunnioittamiseen tukeutuen puoltanut tulkintaa, jonka mukaan silloin kun päämies ei ymmärrä asian merkitystä, tulee edunvalvojan hoitaa asiaa siten kuin päämies olisi ymmärtäessään sen halunnut hoidettavan²²³. Päämiehen oletetun tahdon huomioiminen edunvalvojan päätöksenteossa merkitsee päämiehen tahdon tulkintaa päämiehen elämänhistoriaa ja tiedettyjä arvoja hyväksi käyttäen. Mäki-Petäjä-Leinosen mukaan päätöksentekijän tulisi ratkaisuvaihtoehtoja punnitessaan etsiä vastausta kysymykseen ”Minkälaisen päätöksen vajaakykyinen henkilö itse tekisi tässä tilanteessa – mikä on hänen oletettu terve tahtonsa?”.²²⁴ Vastaavaan ajatukseen ovat sittemmin viitanneet myös Välimäki ja Tornberg²²⁵.

Viimeksi kuvattu ajatus ei kuitenkaan saa suoraan tukea holhoustoimilain säännöksistä. Holhoustoimilain säännökset vaikuttaisivat tukevan edunvalvojan objektiivista päätösmallia silloin kun päämiehen kannasta ei saada selvyyttä HoTL 43 §:n mukaisen kuulemisen avulla. Edunvalvojalle ei ole hänen tehtävänsä hoitaessaan asetettu velvoitetta kuulla asiassa muita kuin päämiestä. Tämä tarkoittaa esimerkiksi avioliitossa olevan päämiehen osalta sitä, että lain kirjaimen täyttää kuulemalla vain päämiestä²²⁶. Holhouslainsäädännön uudistamisen yhteydessä esitettiin myös vaihtoehto, jonka mukaan edunvalvojan olisi tehtävänsä tullut kuulla sekä vajaavaltaista että tämän puolisoa²²⁷. Voimassa olevan edunvalvontajärjestelmän puitteissa puolisoa kuullaan lähtökohtaisesti vain edunvalvojan määräämisasiassa, mutta ei lupa-asiassa tai omaisuuden hoitoa koskevissa asioissa.

Joissakin tilanteissa yhteistyö päämiehen läheisten kanssa edunvalvonnan aikana saattaa olla perusteltua. Oikeuskirjallisuudessa on puollettu kantaa, jonka mukaan päämiehen edun mukaisena voidaan pitää päämiehen oletetun terveen

²²³ Mäki-Petäjä-Leinonen 2003, s. 316–317. Mäki-Petäjä-Leinonen viittaa kannanotossaan myös eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen ratkaisuun dnro 1969/4/98, jossa apulaisoikeusasiamies katsoi, että edunvalvojan olisi tullut ennen päämiehen asunnon myyntiä hankkia selvitystä päämiehen oletetusta tahdosta hänen läheisiltään. Ks. myös Mäki-Petäjä-Leinonen 2018, s. 22–23.

²²⁴ Mäki-Petäjä-Leinonen 2003, s. 373 ja Mäki-Petäjä-Leinonen 2018, s. 12.

²²⁵ Välimäki 2013, s. 83–84 ja 92 ja Tornberg 2015, s. 402–403.

²²⁶ Aviopuolison suostumus vaaditaan kuitenkin silloin kun myydään vallintarajoitusten alaista omaisuutta, esim. perheen yhteisenä kotina käytetty asunto (AL 38 § ja 39 §). Ruotsalaisessa edunvalvontasääntelyssä sekä uskotun miehen (god man) että asiainhoitajan (förvaltare) tulee edunvalvonnan aikana kuulla tärkeissä asioissa päämiehen lisäksi myös hänen puolisoaan, ks. FB 12 luku 7 § ja SOU 2021:36, s. 198 ja 207–208.

²²⁷ KM 1971 A:22, s. 50.

tahdon selvittämistä yhteistyössä päämiehen läheisten kanssa.²²⁸ Mäki-Petäjä-Leinonen on kuvannut läheisten roolia tällaisessa tilanteessa siten, että läheisillä voi olla merkitystä päämiehen toiveiden, arvojen ja uskomusten edelleen välittäjänä ja tulkitsijana.²²⁹ Läheisten näkemystä päämiehen oletetusta tahdosta edunvalvoja voi tarvittaessa käyttää hyväkseen esimerkiksi arvioidessaan sitä, mikä omaisuus on HolTL 39.1 §:n mukaista päämiehelle tärkeää omaisuutta, tai sitä, miten päämies haluaisi meneteltävän koti-irtaimensa suhteen.²³⁰ Vaikka kyse ei olisi tarpeesta selvittää päämiehen oletettua tahtoa, voi päämiehen edun mukaista muutoinkin olla toimiva yhteistyö läheisten kanssa. Läheisillä saattaa perheyhteyden ansiosta olla päämiehen olosuhteista ja näkemyksistä sellaista tietoa – myös ajalta ennen edunvalvontaa –, joka voi olla hyödyksi edunvalvojan tehtävässä.²³¹

Päämiehen elämänhistorian ja arvojen kunnioittaminen voi saada merkitystä myös painoarvon antamisella päämiehen ennen edunvalvontaa tekemille taloudellisille järjestelyille. Merkityksen antamista voidaan itsemääräämisoikeuden kunnioittamisen lisäksi perustella näkemyksellä, jonka mukaan ihmisen omaisuus on osa hänen identiteettiään.²³² Yksilön omaisuuttaan koskeviin ratkaisuihin vaikuttavat muun muassa elämänkatsomus, vakaumus ja ideologiat. Toisinaan ratkaisut voivat poiketa normaaliksi ymmärretystä toiminnasta. Esimerkiksi aktiivisena luonnonsuojelijana tunnettu päämies on voinut sijoittaa varansa kohteisiin, jotka tukevat hänen ideologiaansa. Mikäli edunvalvoja ei kiinnitä tähän huomiota hoitaessaan päämiehensä omaisuutta, hän saattaa omaisuuden hoitamisesta koskevilla toimillaan tulla loukanneeksi päämiehen autonomiaa laajasti ymmärrettynä. Merkityksen antaminen edunvalvojan päätöksentekoa ohjaaville normeille edellyttää turvautumista edunvalvontajärjestelmän taustalla vaikuttaviin arvoihin.²³³

²²⁸ Välimäki 2013, s. 92, Tornberg 2015, s. 402–403, Mäki-Petäjä-Leinonen 2003, s. 316–317, Mäki-Petäjä-Leinonen 2018, s. 22–23 ja Aalto-Heinilä – Mäki-Petäjä-Leinonen 2021, s. 236–241.

²²⁹ Mäki-Petäjä-Leinonen 2018, s. 23.

²³⁰ Edunvalvonnan käsikirja (2020), s. 37–38.

²³¹ Sarja 2017, s. 23–24 ja Aalto 2020, s. 224–225.

²³² Ks. Saarenpää 2011, s. 290. Ks. myös Belk 1988, s. 139–168 ja Mittal 2006, s. 553–557. Russell Belkin mukaan omaisuus auttaa heijastamaan yksilön identiteettejä ja vahvistaa ihmisen näkemystä itsestään. Vastaavasti myös Banwari Mittal toteaa, että omaisuutta käytetään yksilön identiteetin määrittelyyn ja ilmaisuun sekä identiteetin muuntamisen välineenä. Mittal puhuu omaisuuden tulemisesta osaksi minäkäsitystä (extended self) mutta tuo esiin, ettei kaikista tuotteista kuitenkaan tule osa yksilön identiteettiä. Tuotteen liittymistä osaksi minäkäsitystä vahvistavat esim. tuotteen hankkimiseen käytetyt resurssit tai tuotteeseen kehittynyt tunneside tuotteen hankinnan ja käyttämisen jälkeen. Mittal kuvaa, kuinka esim. keräilykokoelman hankkimiseen käytetty aika, vaiva ja energia vaikuttavat siihen, että kokoelmasta tulee todennäköisesti osa henkilön identiteettiä helpommin kuin yksittäisistä hankituista esineistä. Osana minäkäsitystä pidetään usein myös esineitä, jotka liittyvät muistoihin.

²³³ Esim. ihmisarvoon viittaamalla onnistutaan suojelemaan yksilön autonomiaa vielä senkin jälkeen, kun yksilö ei ole enää tätä suojelemaa kokemassa tai vaatimassa, kuten Hanna-Maria

Omaisuu den hoitoa koskevien ratkaisujen tekeminen päämiehen elämänhistoriasta ja arvoista konstruoidun niin sanotun oletetun terveen tahdon mukaisesti vaikuttaa ensi silmäykseltä houkuttelevalta ja nykyaikaisen edunvalvontaoikeuden mukaiselta. Vaarana kuitenkin on, että läheisiltä saatuun tietoon päämiehen oletetusta tahdosta saattaa sekoittua myös muiden kuin päämiehen tahtoa. Haasteeksi muodostuukin päämiehen oletetusta tahdosta saadun tiedon luotettavuus. Tällaisen vaaran olemassaolo ei saisi automaattisesti johtaa oletukseen epäasiallisesta vaikuttamisesta, mutta edunvalvojan ei tule myöskään poissulkea tällaista vaihtoehtoa.²³⁴

Vaikeutena on kuitenkin luotettavanakin pidettävän informaation hyödyntäminen edunvalvojan päätöksenteossa. Vaikka päämiehen oletetun tahdon mukaista olisi esimerkiksi säilyttää hänen omistamansa metsäkiinteistö jälkipolvia varten, ei tästä voida varmaksi päätellä, miten päämies haluaisi meneteltävän, jos vaikkapa hänen hoitomaksunsa kohoaisivat ennakoitua korkeammiksi ja metsäkiinteistön myynnillä kyettäisiin kenties parantamaan hänen omaa elämänlaatuaan. Markku Helin on holhouslain voimassa ollessa sivunnut osin vastaavia tiedollisia haasteita. Ne liittyivät tulkintaan, että holhooja voisi toteuttaa vajaavaltaisen persoonallisuutta. Kun vajaavaltaisen ei katsota kykenevän virheettömään tahdonmuodostukseen, kuinka holhooja voisi saada tietoa siitä, miten asiassa tulisi menetellä?²³⁵

Päämiehen oletetun terveen tahdon käyttämisessä edunvalvojan päätöksenteossa ongelmana on toisaalta se, miten edunvalvoja konstruoi päätöksentekonsa faktapremissin, ja toisaalta se, millaiseen johtopäätökseen hän päätyy noudattaessaan holhoustoimilain omaisuudenhoidamista koskevia säännöksiä. Sen paremmin oletetusta kuin julki lausutustakaan päämiehen tahdosta ei tällöin suoraan johdu mitään, vaan edunvalvojan on aina muokattava näistä enemmän tai vähemmän keinotekoinen premissi päätöksentekonsa perusteeksi.²³⁶ Päämiehen oletetusta tahdosta tai ilmaistusta tahdosta muodostuu siis edunvalvojan tehtävähoidossa oikeudellinen faktapremissi, joka joko tyydyttävästi vastaa päämiehen persoonaa tai jolla ei ole riittävää vastaavuutta päämiehen

Niemi on kirjoituksessaan todennut. Niemen kirjoituksessa viitataan perustuslakivaliokunnan vainajia koskeviin lausuntoihin, joissa ihmisillä elinaikana olevia oikeuksia laajennetaan kuoleman jälkeisiin kysymyksiin ihmisarvon käsitteen avulla. Niemi mainitsee tyypillisenä esimerkkinä sen, että ihmisen elinaikaiset käsitykset liitetään vainajan kohteluun. PeL 1.2 §:n säännös ihmisarvon loukkaamattomuudesta ulottaa näin ollen vaikutuksensa laajemmalle kuin vain elossaolevien ihmisten kohteluun. Niemi 2019, s. 346. Ks. myös Saarenpää 2011, s. 264, jossa Saarenpää toteaa, että edes kuolema ei täysin katkaise ihmisen nauttimaa persoonallisuus oikeudellista suojaa.

²³⁴ Mäki-Petäjä-Leinonen 2018, s. 22–23. Ks. myös päämiehen terveenä ilmaiseman tahdon ja nykytahdon väliseen ristiriitaan liittyvästä haasteesta Mäki-Petäjä-Leinonen 2018, s. 23–24.

²³⁵ Helin 1987, s. 30.

²³⁶ Ks. todellisuuden kuvaamiseen liittyvistä haasteista Tolonen 1997, s. 300–302.

persoonan kanssa.²³⁷ Tässä prosessissa syntyvien argumenttien huolellisella punninnalla edunvalvojalla on mahdollisuus vaikuttaa päätöksensä perustelujen vakuuttavuuteen ja koko edunvalvonnan laatuun²³⁸.

5.4 PÄÄMIEHEN OMAN TOIMINNAN TUKEMINEN – OMAISUUDEN ANTAMINEN PÄÄMIEHEN VALLINTAAN

5.4.1 HolTL 38.1 §:n tarkoitus

HolTL 37.1 §:ssä tarkoitettu päämiehen oikeuksia kunnioittava päämieskeskeinen omaisuudenhoito ja vähimmän puuttumisen periaate merkitsevät sitä, ettei edunvalvojan tule omalla päätöksenteollaan ja toiminnallaan tarpeettomasti rajoittaa päämiehen toimintakelpoisuutta. Ajatus voidaan kääntää eettiseksi velvoitteeksi tukea päämiehen omaa toimintaa. Jos päämies pystyy itse toimimaan, edunvalvojan on tuettava ja autettava häntä²³⁹.

²³⁷ Kun käytetään termejä faktapremissi, säännös ja johtopäätös, viitataan oikeudellisen ratkaisun tekemiseen. Perinteisesti oikeudellisen ratkaisun teoriaa on tarkasteltu tuomioistuimen näkökulmasta. Kun oikeudellista ratkaisua on mallinnettu faktapremisseillä, säännöistä johdetuilla normipremisseillä ja johtopäätöksillä, mieleen tuleva loogisen syllogismin malli on omiaan nostattamaan voimakasta kritiikkiä. Syllogismimallin kritiikkiä olennaisempaa mielestäni on se, että ratkaisu on mahdollista jälkikäteen mallintaa premissien ja johtopäätöksen avulla, ja se, että ratkaisun premissit on muodostettu riittävän vakuuttavasti. Ks. oikeudellisen ratkaisutoiminnan mallista Virolainen – Martikainen 2003, s. 44–48. Edunvalvojan päätöksenteko ei ole viranomaisen hallintopäätös eikä lainkäyttöä, mutta sekin voidaan mallintaa oikeudellisen ratkaisun mallien avulla.

²³⁸ Käsitäkseni mukaan edunvalvoja saattaa olla taipuvainen arvioimaan päämiehensä ilmaisuja suojaranpeen näkökulmasta. Suojaranpeen korostaminen saattaa johtaa siihen, että päämiehen kuulemisessa päämiehen ilmaisut eivät edunvalvojan fakta-arvioinnissa konstruoidu faktapremissiksi. Edunvalvoja on siis perustellusti – tai vailla uskottavia perusteluita – arvioinut päämiehensä ilmaisujen merkitystä siten, ettei ilmaisuilla ole juuri merkitystä edunvalvojan päätöksenteossa. Vastaavasti edunvalvoja, joka on herkkä konstruimaan päämiehensä ilmaisuista päämiehen tahtoa ja mielipidettä, muokkaa samaansa informaatiota päätöksenteossaan siten, että päätöksentekoon on vaarana tulla edunvalvojan omaehtoisesti arvottama kuva todellisuudesta. Kumpainkaan faktapremissin muodostaminen ei ole perusteltu. Perusteltua on muodostaa faktapremissit punnitun arvon perusteella, jossa arvioissa sekä suojaranpe että päämiehen ihmis- ja perusoikeudet otetaan huomioon. Päämiehen ihmis- ja perusoikeuksilla tulee tässä arvioinnissa olla jatkuvasti edunvalvojan päätöksentekoprosessiin nähden kriittinen vaikutus, jossa päämiehen oikeuksien huomioon ottaminen lisää edunvalvojan huolellisuutta ja estää päämiehen tahdon huomioon ottamisessa ja päämiehen kuulemisessa muutoin mahdollisesti tapahtuvia laiminlyöntejä. Suojaranpe puolestaan rajaa ylitulkintaa ja päämiehelle vieraan aineksen sekoittumista faktapremisseihin. Ks. myös Tornberg 2012, s. 418, jossa Tornberg kuvaa edunvalvojen tapoja suhtautua päämiehen kanssa tapahtuvaan yhteistoimintaan. Yksi edunvalvoja pyrkii toimimaan aidosti yhteistoiminnassa päämiehensä kanssa, toinen saattaa esim. luopua päämiehen kuulemisesta liian pitkään välimatkaan vedoten.

²³⁹ Välimäki 2013, s. 83.

Holhustoimilaissa päämiehen omien toimintamahdollisuuksien tukeminen ja turvaaminen on järjestetty HolTL 14 §:n ja HolTL 37.2 §:n oikeusohjeiden lisäksi HolTL 38.1 §:ssä säädetyn tavoin edunvalvojan velvollisuudella jättää määrätty omaisuus päämiehen vallintaan. Mahdollisuus osallistua taloudelliseen toimintaan ja tehdä taloudellisia toimia koskevia päätöksiä on länsimaisen yhteiskunnan perusarvo. Mikäli päämieheltä viedään tämä mahdollisuus, se etäännyttää hänet taloudellisten asioidensa hallinnasta ja hän menettää myös mahdollisuuden olla vuorovaikutuksessa muiden taloudelliseen toimintaan liittyvien tahojen kanssa²⁴⁰.

HolTL 38.1 § sisältää päämiehen omaisuuden suojan sekä oman toiminnan tukemisen ja itsemääräämisoikeuden käytön kannalta merkittäviä oikeusohjeita, joiden oikeudellinen merkitys vaihtelee. Säännöksestä on luettavissa kolme erisisältöistä ja velvoittavuudeltaan erilaista oikeusohjetta. Ensimmäisen mukaan päämiehelle on jätettävä se omaisuus, jota hän tarvitsee henkilökohtaista käyttöönsä varten. Tämä rajoittaa edunvalvojan HolTL 37.2 §:n mukaista haltuunotto-oikeutta²⁴¹. Edunvalvoja ei siis voi ottaa haltuunsa päämiehen henkilökohtaiseen käyttöön tarkoitettua omaisuutta (henkilökohtaisen omaisuuden suoja). Toinen oikeusohje koskee päämiehelle annettavia käyttövaroja. Päämiehen vallintaan on jätettävä hänen tarpeisiinsa ja muihin olosuhteisiin nähden kohtuullisena pidettävä määrä käyttövaroja. Vaikka HolTL 31.1 §:n mukaan vain taloudellisiin asioihin määrätty edunvalvoja on oikeutettu vastaanottamaan päämiehen saatavaa koskevan suorituksen ja nostamaan varoja päämiehen tililtä, ei tämän oikeuden perusteella voida rajoittaa päämiehen oikeutta käyttövaroihin (velvollisuus antaa käyttövarat). Edellä mainittujen kahden kohdan lisäksi säännöksessä todetaan, että edunvalvoja voi jättää päämiehensä vallittavaksi muutakin tämän omaisuutta, jos se on päämiehen edun mukaista. Keskeistä on huomata, että HolTL 38.1 § turvaa erityisesti vajaanvaltaiseksi julistettun tai toimintakelpoisuudeltaan rajoitetun päämiehen oikeuksia.

5.4.2 Henkilökohtaista käyttöä varten jätettävä omaisuus

HolTL 38.1 §:ssä määritellään se omaisuus, joka edunvalvojan tulee kaikissa tapauksissa jättää päämiehelle. Ensinnäkin päämiehelle on jätettävä omaisuus, jota hän tarvitsee henkilökohtaista käyttöönsä varten. Säännöksessä määrätään siitä, mikä omaisuus päämiehelle on edunvalvojan mahdollisesta haltuunotto-oikeudesta huolimatta jätettävä. Vaikka säännös ei täysivaltaisen päämiehen osalta lisäksi määrää, on sen sisältämä oikeusohje tärkeä

²⁴⁰ Salzman 2010, s. 168. Esimerkkeinä taloudelliseen toimintaan liittyvistä tahoista Salzman mainitsee kauppiat, myyjät, pankkiirit ja jopa henkilön ystävät.

²⁴¹ HE 146/1998 vp, s. 49.

ohjenuora edunvalvojan tehtävän hoidon kannalta esimerkiksi tilanteissa, joissa päämies on passiivinen eikä kykene ottamaan kantaa omaisuutensa hoitoon ja haltuunottoon.

Tarkasteltava säännös antaa merkittävän suojan erityisesti vajaavaltaiselle. Siinä määritellään se minimiomaisuus, joka vajaavaltaisenkin osalta tulee jättää hänen käyttöönsä. Kyse on ihmisarvoisen elämän suojaamisesta. Kun leimaavat termit holhoustoimilain uudistamisen myötä korvattiin muilla termeillä, oli esitöiden mukaan samalla tärkeää kiinnittää huomiota myös siihen, etteivät edunvalvonnan käytännöt olisi leimaavia. Edunvalvonnan ei tulisi näkyä ulospäin jokapäiväisessä elämässä.²⁴² HolTL 38.1 §:n sanamuodon perusteella edunvalvojalla ei ole harkintavaltaa sen suhteen, jättääkö hän päämiehelle sen omaisuuden, jota päämies tarvitsee henkilökohtaista käyttöönsä varten. Vaikuttaisi siltä, että edes päämiehen suojaamisen tarve ei oikeuta edunvalvojaa olemaan jättämättä tällaista omaisuutta päämiehelle.

Edunvalvojan harkinta rajoittuu siihen kysymykseen, mikä omaisuus on sellaista, että päämies tarvitsee sitä henkilökohtaista käyttöönsä varten. Säännöksen suojan piiriin kuuluu tavanomaisesti ainakin koti-irtaimisto, mutta ”henkilökohtaisen käytön” voidaan ymmärtää viittaavan myös koti-irtaimistoa laajempaan omaisuuspiiriin. Kysymys voi olla arvokkaastakin omaisuudesta, kuten opiskelussa ja työssä käytettävistä välineistä, joista tavanomaisena esimerkkinä ovat puhelimet ja tietokoneet.²⁴³

Vajaavaltaisen päämiehen osalta tulkinnanvaraisuutta saattaa aiheuttaa kysymys hänen henkilökohtaiseen käyttöönsä jätetyn omaisuuden määräämisvallasta. Säännöksessä puhutaan omaisuuden jättämisestä päämiehelle. Esitöiden mukaan säännös velvoittaa jättämään sellaisen omaisuuden päämiehen ”käytettäväksi”, eikä sillä säännellä kysymystä, voiko päämies itse määrätä tästä omaisuudesta vai ei.²⁴⁴ Henkilökohtaista käyttöä varten olevaan omaisuuteen saattaa kuulua arvokastakin omaisuutta, joka edunvalvojan on jätettävä päämiehelle. Janne Kaiston mukaan oikeudellinen määräämisvalta edellyttäisi, että edunvalvojan voitaisiin katsoa jättäneen omaisuuden nimenomaan päämiehen omaan vallintaan²⁴⁵. Edunvalvojalla on mahdollisuus HolTL 38.1 §:n kolmannen oikeusohjeen mukaan jättää nimenomaisesti päämiehen vallittavaksi muutakin

²⁴² HE 146/1998 vp, s. 18–19 ja 49.

²⁴³ Tornberg tulkitsee HolTL 38.1 §:n tarkoittavan käytännössä rahavaroja. Ks. Tornberg 2015, s. 477–479. Vaikka keskeisin ja eniten huomiota saanut lienee nimenomaan HolTL 38.1 §:n käyttövaroja koskeva oikeusohje, on syytä ottaa huomioon, että säännös sisältää kolme oikeusohjetta.

²⁴⁴ HE 146/1998 vp, s. 49. HolTL 38.1 § otettiin edunvalvontaoikeudelliseen lainsäädäntöön holhouslain vuoden 1983 osittaisuudistuksen yhteydessä. Säännöksen sisältö säilytettiin muuttumattomana holhoustoimilain säätämisen yhteydessä. Ainoastaan ilmaus ”vajaavaltainen” korvattiin ”päämiehellä”. Holhouslain osittaisuudistusta koskevassa hallituksen esityksessä tosin mainittiin, että ”vajaavaltaisen henkilökohtaista käyttöä palveleva omaisuus on jätettävä vajaavaltaisen omistukseen ja hallintaan”. Ks. HE 224/1982 vp, s. 32.

²⁴⁵ Kaisto 2001, s. 852–853.

omaisuutta kuin käyttövarat, jos hän katsoo sen päämiehen edun mukaiseksi. Vajaavaltaisen asemaa koskevan HolTL 25.1 §:n mukaan vajaavaltaisella on oikeus määrätä vallintaansa jätetystä omaisuudesta.²⁴⁶

Edellä esitetty määräämisvaltaa koskeva tulkinnanvaraisuus ei luonnollisesti koske täysivaltaista päämiestä, joka pääsääntöisesti säilyttää oikeudellisen määräämisvallan omaisuuteensa edunvalvojan määräämisestä huolimatta. Kysymys tulee eteen lähinnä tilanteissa, joissa päämies on vajaavaltainen tai hänen toimintakelpoisuuttaan on rajoitettu.

5.4.3 Edunvalvojan velvollisuus antaa päämiehelle käyttövaroja

5.4.3.1 *Holhoustoimilain tarkoittamat käyttövarat*

Aiemmin on tuotu esiin se, että jo edunvalvojan määrääminen vaikuttaa päämiehen itsemääräämisoikeuteen. Luvussa 4.4.2 tarkasteltu edunvalvojan kelpoisuus määrätä päämiehen saatavista ja erityisesti pankkitileistä supistaa päämiehen kelpoisuutta ja tosiasialla estää päämiestä käyttämästä tilejään. Jos pankkitili kuuluu edunvalvojan hoidettavana olevaan omaisuuteen, tililtä voidaan suorittaa varoja vain edunvalvojalle tai hänen valtuuttamalleen²⁴⁷. Tämän edunvalvojan määräämisvallan rajoittamiseksi ja päämiehen itsemääräämisoikeuden käytön turvaamiseksi on holhoustoimilaisissa säädetty päämiehelle annettavista käyttövaroista. Holhoustoimilain 38.1 §:n mukaan päämiehen vallintaan on jätettävä hänen tarpeisiinsa ja muihin olosuhteisiin nähden kohtullisena pidettävä määrä käyttövaroja.

Käyttövaroilla voidaan yleiskielessä tarkoittaa monenlaisia asioita. Sillä voidaan tarkoittaa sitä osaa henkilön varoista, joka jää jäljelle kun tuloista ensin vähennetään verot ja tietyt säännönmukaiset menot, kuten velkojen lyhennykset ja asumiskustannukset. Etenkin yksikkömuotoisella termillä käyttövara voidaan viitata myös siihen, mikä osuus henkilön tuloista jää käytettäväksi niin sanotusti kulutukseen. Käyttövarasta puhutaan myös sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun lain (734/1992, asiakasmaksulaki) 7 c §:ssä, jossa säädetään muun muassa pitkäaikaisesta laitoshoidosta perittävän maksun perusteista. Säännöksessä määritellään minimikäyttövara, joka maksun määräytymisen jälkeen henkilölle tulee kuukausittain jäädä. Käyttövaraksi pitkäaikaisen tehostetun palveluasumisen ja pitkäaikaisen perhehoidon asiakkaalle tulee jäädä vähintään 164 euroa kuukaudessa ja pitkäaikaisen laitoshoidon asiakkaalle vähintään 110 euroa kuukaudessa (asiakasmaksulaki 7 c § 3 mom.). Holhoustoimilain mukainen käyttövara on kuitenkin oma

²⁴⁶ Ks. myös HE 146/1998 vp, s. 40.

²⁴⁷ Välimäki 2013, s. 37.

konstruktionsa, eikä se ole sidoksissa muiden lakien mukaan mahdollisesti määräytyviin käyttövaroihin²⁴⁸.

Holhoustoimilaissa käyttövaroja koskeva säännös koskee edunvalvojan ja päämiehen välistä suhdetta, mutta sen noudattamista valvoo holhousviranomaisen HolTL 56.1 §:n nojalla tilintarkastuksen yhteydessä. Tilintarkastuksessa tulee nimenomaisesti valvoa, että päämiehelle on annettu kohtuullisena pidettävät käyttövarat. HolTL 38.1 §:n sanamuoto ei jätä edunvalvojalle harkinnanvaraa sen suhteen, antaako hän päämiehelleen käyttövaroja vai ei. Käyttövarojen antamista on pidettävä edunvalvojan velvollisuutena.²⁴⁹ Sitä ei myöskään ole sidottu päämiehen oikeustoimikelpoisuuteen, joten vaikka päämiehen toimintakelpoisuutta olisi rajoitettu, edunvalvojalla on velvollisuus huolehtia päämiehen käyttövaroista²⁵⁰. Käyttövarojen toimittamisvelvollisuus edellyttää edunvalvojalta aktiivisuutta. Hyväksyttävänä toimintana ei voida pitää sitä, että edunvalvoja jäisi odottamaan käyttövaroja koskevaa pyyntöä päämieheltä tai hänen läheisiltään. Edunvalvojan pitää omatoimisesti huolehtia käyttövarojen maksamisesta. Omatoimisuutta korostaa se oikeusasiamiehen korostama lähtökohta, että päämiehillä on usein muita heikommat edellytykset valvoa ja peräänkuuluttaa omia oikeuksiaan.²⁵¹ Edunvalvojan tulee aktiivisesti pitää huolta, ettei hän tule loukanneeksi päämiehen oikeuksia tilanteessa, jossa päämies itse ei kykene huolehtimaan oikeuksiensa toteutumisesta.

Käyttövarat tulee HolTL 38.1 §:n mukaan jättää päämiehen vallintaan. Päämiehellä on näin ollen oikeudellinen määräämisvalta käyttövaroihinsa. Määräämisvalta koskee myös vajaavaltaista päämiestä, kuten HolTL 25.1 §:stä nimenomaisesti ilmenee. Edunvalvojan velvollisuudesta antaa päämiehelle varoja tämän omaan käyttöön säädettiin vasta holhouslain vuoden 1983 osittaisuudistuksen yhteydessä. HolhL 43 §:n mukaan vajaavaltaiselle oli jätettävä kohtuullinen määrä käteisvaroja.²⁵² Rautiala tulkitsi aikoinaan HolhL 43 §:ää siten, että holhotti ei saanut itsenäistä vallintaoikeutta varoihin, jotka holhooja oli antanut hänen käytettäväkseen. Tulkintaansa Rautiala perusteli sillä, että holhooja oli velvollinen valvomaan varojen käyttöä ja saattoi milloin tahansa ottaa varat

²⁴⁸ Ks. vastaavasti Edunvalvonnan käsikirja (2020), s. 31. Siinä todetaan, että vaikka erilaiset asiakasmaksujen määrittämät omaan käyttöön jäävien varojen määrät tai toimeentulotuen normit voivat vaikuttaa päämiehen käyttöön jäävien varojen määrään, ne eivät määritä käyttövarojen suuruutta. Ks. myös EOAK/3067/2018.

²⁴⁹ Näin myös Välimäki 2013, s. 79 ja EOA dnro 1422/4/11, s. 3.

²⁵⁰ HE 146/1998 vp, s. 40 ja EOA dnro 2511/2/13, s. 3.

²⁵¹ HE 146/1998 vp, s. 49 ja EOA dnro 1422/4/11, s. 3. Kuten päämiehen saamisooikeuksia koskevassa luvussa 4.4.2 on esitetty, edunvalvojan tulee heti tehtävänsä alkaessa huolehtia siitä, että päämies saa käyttövarat, sillä edunvalvojan määrääminen estää päämiestä käyttämästä pankkitilejään ilman edunvalvojan pankille tekemää HolTL 31.2 §:n mukaista ilmoitusta.

²⁵² HE 224/1982 vp, s. 32. Säännöksen yksityiskohtaisissa perusteluissa käytettiin ilmausta ”vajaavaltaiselle on jätettävä”, kun taas henkilökohtaista käyttöä palvelevan omaisuuden jättämisen osalta mainittiin, että omaisuus on jätettävä vajaavaltaisen ”omistukseen ja hallintaan”.

pois holhotiltaan, mikäli tämä käytti niitä etunsa vastaisesti.²⁵³ Kumotun säännöksen sanamuodosta ei ilmene, oliko käteisvarat tarkoitus antaa vajaavaltaisen vallintaan vai ainoastaan käytettäväksi. Tulkintani mukaan vajaavaltaiselle annettujen käyttövarojen vallinnan on jo tuolloin täytynyt sisältyä käyttövarojen antamiseen, mikä on tarkoittanut holhotin itsenäistä oikeutta käyttää varoja säännöksen nojalla. Selvää kuitenkin on, että holhouslaki sisälsi Rautialan mainitsemän valvontavelvollisuuden.

Edunvalvojan valvontavelvollisuus on sinällään säilytetty vajaavaltaisen osalta myös holhoustoimilaisissa, vaikka holhoustoimilain mukaan varat annetaan päämiehen vallintaan. Valvontavelvollisuus on tosin jonkin verran muuttunut. Edunvalvojalla on HoITL 25.2 §:n mukaan oikeus ottaa vajaavaltaisen vallintaan jättämäänsä omaisuutta hoitoonsa, mikäli vajaavaltainen käyttää vallintaoikeutta etujensa vastaisesti tai siihen on ilmeinen vaara. Pelkästään varojen epätarpeellisuuden mukainen käyttö ei oikeuta edunvalvojaa ottamaan varoja hoitoonsa, vaan perusteen tulee liittyä vajaavaltaisen tärkeiden etujen vaarantumiseen tai hyväksikäyttöön. Oikeus ottaa varoja takaisin edunvalvojan hoitoon koskee kuitenkin vain käyttövaroista mahdollisesti kertynyttä vajaavaltaisen tarpeisiin nähden liiallisena pidettävää säästöä. Edunvalvoja ei kuitenkaan voi HoITL 25.2 §:n perusteella evätä vajaavaltaiselta tälle HoITL 38.1 §:n nojalla kuuluvia käyttövaroja.²⁵⁴ Tässäkin korostuu edunvalvojan aktiivinen ja jatkuva velvollisuus käyttövarojen antamiseen riippumatta siitä, onko päämies täysivaltainen vai ei.

Eduskunnan oikeusasiamies on antanut useita juuri käyttövaroihin liittyviä ratkaisuja²⁵⁵. Ratkaisujen suuri määrä kuvastaa sitä, kuinka tärkeä asia on päämiehelle. Käyttövaroilla on merkittävä rooli siinä, ettei edunvalvonta tarpeettomasti näkyisi ulospäin ja päämies voisi nauttia omaisuudestaan. Edunvalvonnalla ei myöskään tule tarpeettomasti rajoittaa päämiehen mahdollisuuksia toimia yhteiskunnan täysivertaisena jäsenenä eri rooleissa, kuten kuluttajana.²⁵⁶ Käyttövaroilla on olennainen merkitys päämiehen elämänlaadun kannalta. Käyttövaroja antamalla edunvalvoja osaltaan tukee päämiehen itsenäistä päätöksentekoa esimerkiksi oman arjen suunnittelussa.²⁵⁷ Käyttövarat saattavat

²⁵³ Rautiala 1986, s. 67.

²⁵⁴ HE 146/1998 vp, s. 40 ja 49–50.

²⁵⁵ Ks. esim. EOA dnro 1993/4/06, EOA dnro 1422/4/11, EOA 4461/4/12, EOA dnro 151/4/13, EOA 2511/2/13, EOA dnro 91/2017 ja EOA 3067/2018.

²⁵⁶ Ks. HE 146/1998 vp, s. 40 ja 49.

²⁵⁷ Ks. esim. EOAK/91/2017, s. 7 sekä EOA dnro 4386/4/11 ja EOA dnro 2052/4/12, s. 7. Kysymys on vammaisyleissopimuksen 19 artiklassakin turvatusta oikeudesta itsenäiseen elämään ja osallisuuteen. Taloudellisia asioita hoitava edunvalvoja on kuitenkin usein vain osa laajempia sidosryhmiä, jotka toiminnallaan tukevat päämiehen elämistä ja osallisuutta yhteisössä. Arjessaan toisten ihmisten tuen ja avun varassa elävän päämiehen mahdollisuuksiin nauttia omaisuudestaan vaikuttavat myös hänestä itsestään riippumattomat seikat, kuten asumisyksikön henkilöstön resurssit ja aikataulut tarjota apua esim. kaupassakäyntiin.

hyvinkin olla ainoa omaisuus, jota edunvalvonnassa oleva päämies kykenee itsenäisesti hoitamaan ja käyttämään.

Käyttövaroilla on siten itsenäinen ja erilainen merkitys verrattuna edunvalvojan tehtävään kuuluvaan varojen käyttämiseen päämiehen tarpeisiin päämiehen menoja maksamalla. Edunvalvoja ei voi sivuuttaa käyttövarojen antamista koskevaa velvollisuutta käyttämällä päämiehen varoja muutoin päämiehen hyväksi. Eduskunnan oikeusasiamies on korostanut, että päämiehen omat toimintamahdollisuudet varallisuutensa käyttöön kaventuvat, mikäli enin osa varoista käytetään päämiehen hyväksi muutoin kuin käyttövaroina.²⁵⁸

5.4.3.2 Käyttövarojen määrän arvioinnissa huomioitavat seikat

Edunvalvojalla ei siis ole HolTL 38.1 §:n perusteella harkinnanvaraa sen suhteen, antaako hän päämiehelle käyttövaroja vai ei. Käyttövarojen määrän suhteen tällainen harkinnanvapaus sitä vastoin on edunvalvojalle osittain jätetty. HolTL 38.1 §:n mukaan käyttövarojen määrän oltava kohtuullinen suhteessa päämiehen tarpeisiin ja muihin olosuhteisiin. Lain esitöiden mukaan tässä arvioinnissa tulisi huomioida päämiehen tottumukset ja olosuhteet, joissa päämies elää²⁵⁹. Edunvalvojan käyttövarojen määrää koskeva päätös edellyttää päämiehen taloudellisen aseman tuntemisen lisäksi myös perehtymistä päämiehen elinolosuhteisiin ja tottumuksiin. Päätöksensä perusteeksi edunvalvojalla on mahdollisuus käyttää hyväkseen monenlaista informaatiota. Lain esitöissä on korostettu, että käyttövarojen määrän suhteen edunvalvojan tulee antaa suuri painoarvo päämiestä hoitavan tahon mielipiteelle²⁶⁰. Kannanotossa lienee aikanaan ajateltu vajaavaltaista laitostai perhehoidossa olevaa päämiestä. Ihmis- ja perusoikeudet huomioivan päämieskeskeisen edunvalvontakäytännön lähtökohtana tulee luonnollisesti olla päämiehen oma käsitys ja toiveet asiasta. Päämiehen tulisi nimenomaisesti olla se taho, jonka kanssa edunvalvoja ensi sijassa neuvottelee käyttövaroista²⁶¹. Näkemystä tukee edunvalvojan yhteistoimintavelvollisuus, jota HolTL 43 § viime kädessä turvaa. Mikäli päämiehen kyky ymmärtää käyttövaroja koskevan asian merkitys on alentunut, tulee edunvalvojan myös muilla keinoin selvittää päämiehen käyttövarojen tarvetta. Tässä yhteydessä lähiomaiset ja mahdollinen hoitava taho ovat tärkeässä roolissa.

Käyttövarojen määrää koskeva ilmaus ”kohtuullisena pidettävä määrä” jättää tulkinnanvaraiseksi, onko sillä tarkoitus rajata käyttövarojen määrän alarajaa

²⁵⁸ EOAK/91/2017.

²⁵⁹ HE 146/1998 vp, s. 49.

²⁶⁰ HE 146/1998 vp, s. 49. Ks. kuitenkin EOA dnro 2232/4/05, jossa kuvataan päämiestä hoitaneen sairaalan ja edunvalvojan näkemysten eroja käyttövarakysymyksessä.

²⁶¹ Näin asiasta myös Tornberg 2015, s. 458 ja Heikkinen – Heusala – Mäkelä – Nuotio 2003, s. 43–44.

vai ylärajaa. Kohtuullinenhan voisi aristoteelisesti viitata siihen, ettei päämiehelle tulisi antaa liikaa eikä liian vähän. Päämiehen itsemääräämisoikeuden kannalta tarkasteltuna olisi perustellumpaa puoltaa sitä, että kohtuullinen määrä viittaa vähimmäisarajaan. Käyttövarojen ylärajan luonnollisesti määrittää päämiehen taloudellinen tilanne. Edunvalvojan taloudellinen tehtävä ja huolellisuusvelvollisuus sekä HolTL 37.1 §:n päämiehen tarpeiden tyydyttäminen edellyttävät edunvalvojalta taloudellista suunnitelmallisuutta. Tämä tarkoittaa, että käyttövarojen määrässä tulee huomioida päämiehen senhetkisten tarpeiden lisäksi hänen tarpeensa tulevaisuudessa²⁶². Käyttövarojen enimmäismäärään vaikuttaa näin ollen toisaalta se, millaiset tulot päämiehellä on, ja toisaalta se, millaisia ovat hänen menonsa.

Päämiehen tottumukset ja elinolosuhteet ovat lähtökohtaisesti sidoksissa päämiehen tulo- ja varallisuustasoon. Edunvalvojan määrääminen saattaa joskus tosiasiallisesti merkittävästikin pienentää päämiehen omaan käyttöön jäävien varojen määrää verrattuna tilanteeseen ennen edunvalvontaa²⁶³. Ajatellaanpa vaikka päämiestä, joka ennen edunvalvontaa on elänyt niin, ettei hän ole huolehtinut taloudellisista vastuistaan. Hän on elänyt esimerkiksi yli varojensa ja näin velkaantunut. Edunvalvoja ei taloudellisen tehtävänsä ja HolTL 37.1 §:ssä säädetyn huolellisuusvelvoitteen nojalla voi perusteetta jättää huolehtimatta päämiehen veloista ja muista taloudellisista velvoitteista. Jos päämiehen taloudellinen tilanne on heikko, joutuu edunvalvoja hakemaan tasapainoa perustarpeista huolehtimisen, erääntymässä olevien tai jo erääntyneiden laskujen maksamisen ja käyttövarojen antamisen välillä²⁶⁴.

Kuten eduskunnan oikeusasiamies on todennut käyttövarojen määrää ja päämiehen kuulemista koskevassa ratkaisussaan EOAK/91/2017, käyttövarojen määrän arvioinnin ei tule kuitenkaan perustua vain taloudelliselle laskennalle. Oikeusasiamiehen mukaan käyttövarojen määrän arvioinnin perustuminen puhtaasti taloudelliselle laskennalle ei välttämättä huomioi riittävästi päämiehen olosuhteita, elämänlaatua ja tottumuksia.²⁶⁵

Tapauksessa kantelijana oleva palvelutalossa asuvan kehitysvammaisen päämiehen omaohjaaja oli pyytänyt oikeusasiamiestä tutkimaan yleisen edunvalvojan menettelyä käyttövarojen antamisessa. Edunvalvoja oli alentanut päämiehelle annettavien käyttövarojen määrää kahteen kertaan. Hän perusteli menettelyään sillä, että päämiehen menot ovat olleet viimeisen kolmen vuoden aikana tuloja suuremmat. Mikäli päämiehen varoja olisi käytetty vastaavaan tahtiin, olisi varallisuus käytetty 10 vuodessa. Käyttövarojen pienentämisellä oli pyritty päämiehen varojen riittävyteen pidemmäksi ajaksi kuin

²⁶² Ks. tulevaisuuden tarpeiden huomioimisesta. EOA dnro 904/4/04.

²⁶³ Ks. taloudellisten mahdollisuuksien heikentymisestä edunvalvonnan aikana EOA 904/4/04.

²⁶⁴ Sarja 2016, s. 22 ja AOA 3747/4/13.

²⁶⁵ EOAK/91/2017.

10 vuodeksi. Asiassa oli kuitenkin esitetty perusteita myös sille, että päämiehen terveydentila huomioiden voisi olla perusteltua käyttää päämiehen varallisuus 5–6 vuodessa.

Ratkaisussaan oikeusasiamies katsoi, ettei edunvalvoja ollut ylittänyt harkintavaltaansa käyttövarojen määrän suhteen. Oikeusasiamies toi kuitenkin samalla esiin, että vaikka edunvalvontaan kuuluu tulevaisuuden ennakoiminen, ei pelkkä ”laskennallinen lähestymistapa” välttämättä riittävästi huomioi päämiehen olosuhteita, elämänlaatua ja tottumuksia. Oikeusasiamiehen mukaan päämieskeskeisessä yksilöllisessä arvioinnissa voidaan ottaa huomioon myös ”päämiehen odotettavissa oleva toimintakykyinen elinaika”, jotta päämies voisi nauttia varallisuudestaan.

Päämiehen toimintakykyisen elinajan huomioiminen tulevaisuuden tarpeiden arvioinnissa toteuttaa HolTL 37.1 §:n taustalla olevaa ajatusta päämiehen oikeudesta nauttia omista varoistaan.²⁶⁶

5.4.3.3 *Käyttövarojen toimittamistapa, muoto ja toimittamisen tiheys*

Holhoustoimilaissa ei ole säännelty käyttövarojen toimittamistapaa, muotoa tai toimittamisen tiheyttä. Näiden kysymysten osalta edunvalvojan tulee löytää se ratkaisu, joka tapauskohtaisesti parhaiten palvelee päämiehen etua ja hyvinvointia. Edunvalvojan tulee kussakin tilanteessa pohtia, mikä on oman päämiehen kannalta tämän edun mukainen toimittamistapa ja tiheys.

Holhoustoimilaissa ei ole erikseen säännelty siitä, missä muodossa käyttövarat tulisi päämiehelle antaa. Se seikka, että käyttövarat tulee antaa päämiehen vapaasti vallittavaksi, edellyttää lähtökohtaisesti käyttövarojen toimittamista sellaiselle päämiehen pankkitilille, joka on päämiehen käytössä. Edunvalvojan ei siis tulisi käyttää kyseistä tiliä. Toinen vaihtoehto on toimittaa käyttövarat päämiehelle käteisenä.

Tavanomaisin käytäntö lienee, että päämiehelle avataan erillinen pankkitili tai, mikäli päämiehellä on edunvalvontaan tullessaan useampia pankkitilejä, jätetään käyttövarojen toimittamista varten pankkitili, joka on vain päämiehen käytössä. Tästä aiheutuu etenkin iäkkäille ihmisille ongelmia, sillä he eivät aina osaa käyttää automaattikorttia ja lähin pankkikonttori on saatettu sulkea. Tällöin haasteeksi muodostuu se, miten edunvalvoja saa toimitettua käyttövarat päämiehelle. Edunvalvojan tulee tällaisessa tilanteessa tarvittaessa pohtia muunlaisia käyttövarojen toimittamistapoja, joita voivat olla esimerkiksi tilin käyttöoikeuden antaminen päämiehen käyttövaratiliin päämiehen luotetulle läheiselle taikka hoitohenkilökunnalle. Käyttövaroja voidaan toimittaa päämiehelle myös ulkopuolisen lähettipalvelun avulla.²⁶⁷

²⁶⁶ EOAK/91/2017. Ks. myös elämänlaadusta EOA dnro 231/4/09.

²⁶⁷ Edunvalvonnan käsikirja (2020), s. 31 ja Kehittämistyöryhmän kysymykset ja vastaukset 2013–2022, s. 37–38.

Seuraavassa tarkastelen kahta eduskunnan oikeusasiamiehen antamaa ratkaisua, joissa keskeisesti oli kysymys siitä, voiko edunvalvoja rajoittaa päämiehen oikeutta vapaasti määrätä käyttövaroistaan hoidollisista tai huolenpidollisista syistä.

Ratkaisussa EOA dnro 2511/2/13 oli kysymys laitoshoidossa olevasta päämiehestä, joka käytti käyttövarat lomiensa aikana juopotteluun. Hänet oli usein löydetty kadulta rahattomana ja toimitettu toisinaan putkaan, toisinaan psykiatriseen sairaalaan. Käyttäytyminen vaaransi hänen terveydentilansa ohella myös hoitopaikan pysyvyyden, sillä hoitopaikka oli asettanut rajoitukset asiakkaidensa alkoholinkäytölle. Edunvalvoja oli pyrkinyt käyttövarojen maksua jaksottamalla parantamaan päämiehensä tilannetta. Kun tämä menettely ei ollut tuonut toivottua tulosta, edunvalvoja oli ryhtynyt maksamaan varat hoitolaitoksen tilille. Ostokset ja rahankäyttö hoidettiin siten, että päämies teki hankintoja vain yhdessä henkilökunnan kanssa. Alkoholiongelman vuoksi päämies ei saanut lainkaan varoja itsenäisesti käytettäväksi. Ratkaisussaan oikeusasiamies punnitsi toisaalta päämiehen oikeutta käyttövaroihin ja toisaalta edunvalvojan velvollisuutta järjestää päämiehen hoito ja huolenpito HolTL 42 §:n nojalla. Oikeusasiamies totesi, ettei hänellä tässä yksittäistapauksessa, joka sisälsi poikkeuksellisia piirteitä, ollut aihetta edunvalvojan toiminnan moittimiseen.²⁶⁸

Ratkaisu antaa aihetta yleisemmin pohtia, voiko edunvalvoja täyttää HolTL 38.1 §:n mukaisen velvollisuutensa käyttövarojen antamiseen siten, ettei päämies tosiasiallisesti saa varoja itsenäiseen käyttöönsä vaan varoilla ostetaan esimerkiksi hoitohenkilökunnan kanssa päämiehen tarvitsemat hyödykkeet. Tämä johtaa jatkopohdintaan, voidaanko käyttövarat antaa päämiehelle rahavarojen sijaan tavaranäköisesti siten, että edunvalvoja tai muu henkilö hoitaisi kaikki päämiehen ruoka- ja vaateostokset tämän puolesta tai päämies kävisi itse ostamassa haluamansa hyödykkeet laskulle. Tähän tematiikkaan liittyy myös seuraava ratkaisu EOA dnro 1993/4/06, jossa eduskunnan apulaisoikeusasiamies otti kantaa kysymykseen, voiko edunvalvoja antaa päämiehen käyttövarat tavaranäköisesti.

Asiassa kantelijana toiminut päämies oli pyytänyt eduskunnan oikeusasiamiestä tutkimaan hänen edunvalvojansa menettelyä asioiden hoitamisessa. Kantelijan mukaan hänen käyttöönsä ei ollut annettu lainkaan rahaa. Riidantona oli, että edunvalvoja oli järjestänyt käyttövarojen toimittamisen niin, että päämies sai käyttövarojen arvon verran tavaraa. Syy käytäntöön oli selvitysten mukaan se, että päämies käytti hänelle rahana annetut käyttövarat alkoholiin ja saattoi tähän liittyvällä käytöksellään aiheuttaa hoitopaikassa vaaraa sekä itselleen että muille. Maistraatti ei ollut puuttunut tähän käytäntöön. Ratkaisussa esitetyn mukaan käyttövarojen antaminen rahana olisi vaaranta-

²⁶⁸ EOA dnro 2511/2/13.

nut päämiehen asumisen jatkuvuuden hoitopaikassa. Tämä puolestaan olisi apulaisoikeusasiamiehen mukaan ollut ristiriidassa HoTL 42 §:ssä säädetyn huolenpitovelvollisuuden kanssa. Eduskunnan apulaisoikeusasiamies katsoi kokonaisarvioinnin perusteella, ettei asiassa ollut aihetta ryhtyä enempiin toimenpiteisiin. Ratkaisuaan hän perusteli muun muassa tilanteen poikkeuksellisuudella. Ratkaisussa todetaan kuitenkin selväsanaisesti, ettei päämiehen toimintakelpoisuutta ole hyväksyttävää rajoittaa edunvalvojan tosiasiallisin toimin; ainoastaan tuomioistuimella on toimivalta rajoittaa henkilön toimintakelpoisuutta. Apulaisoikeusasiamies kehotti ratkaisussa maistraattia ja edunvalvojaa harkitsemaan, olisiko syytä ryhtyä toimenpiteisiin edunvalvojan kelpoisuuden tarkistamiseksi. Tällä apulaisoikeusasiamies lienee tarkoittanut kysymystä päämiehen toimintakelpoisuuden rajoittamisesta.²⁶⁹

Edellä selostetuista oikeusasiamiehen ratkaisuista on varottava tekemästä sitä johtopäätöstä, että holhoustoimilain säännösten perusteella käyttövarat voitaisiin maksaa päämiehelle tavarana²⁷⁰. Eduskunnan oikeusasiamies valvoo, että tuomioistuimet ja virkamiehet noudattavat lakia. Tässä tehtävässään oikeusasiamies seuraa erityisesti ihmis- ja perusoikeuksien toteutumista. Kummassakin ratkaisussa on kokonaisarvioinnin perusteella päädytty siihen, ettei asiassa ollut aihetta edunvalvojan toiminnan moittimiseen saati jatkotoimenpiteisiin. Ratkaisuissa esiin nostettu ajatus, että päämiehen toimintakelpoisuuden rajoittaminen kuuluu tuomioistuimille eikä edunvalvojan tulisi tosiasiallisin toimin sitä rajoittaa, ei mielestäni täysin osu kohteeseensa, kun kysymys on käyttövaroista. Vaikka tuomioistuin HoTL 18.1 §:n nojalla rajoittaisi päämiehen toimintakelpoisuutta tai julistaisi hänet vajaavaltaiseksi, olisi edunvalvojalla edelleen velvollisuus antaa päämiehelle käyttövaroja²⁷¹. Käyttövaroja koskevan säännöksen taustalla voidaan nähdä useitakin perusoikeuden suojaamia arvoja. Kyse on ensinnäkin perustavaa laatua olevasta oikeudesta ihmisarvoiseen elämään, johon kuuluu myös itsemääräämisoikeus. Lisäksi kysymys on omaisuuden suojaan kuuluvasta oikeudesta nauttia omasta omaisuudestaan. Koska edunvalvojan määrääminen joka tapauksessa väistämättä rajoittaa edellä mainittuja oikeuksia, antaa käyttövaroja koskeva sääntely minimisuojan tätä puuttumista vastaan.

Itse suhtaudun kriittisesti ajatukseen, että edunvalvoja voisi toimittaa toimintakykyisen päämiehen käyttövarat päämiehelle tavarana. Jos edunvalvoja niin menettelee, hän ei toimi käyttövaroja koskevan sääntelyn mukaisesti eikä pysy taloudellisessa tehtävässään. On vaikea nähdä, mihin edunvalvoja tällöin perustaisi päätöksensä. Päämiehen käyttäytymiseen (alkoholin juomiseen) puuttuminen ei kuulu taloudellisen edunvalvojan tehtävään. Tällainen puuttuminen

²⁶⁹ EOA dnro 1993/4/06.

²⁷⁰ Ks. osin vastaavasti Edunvalvonnan käsikirja (2020), s. 32. Käsikirjassa todetaan käyttövarojen toimittamisen rahana olevan pääsääntö.

²⁷¹ Tämä ilmenee mm. HE:ssä 146/1998 vp, s. 40.

lienee ollut mahdollista vanhan holhouslain aikana, mutta ei enää päämiehen itsemääräämisoikeutta kunnioittavan holhoustoimilain nojalla, jossa laissa taloudelliset asiat ja henkilöä koskevat asiat on erotettu toisistaan. Holhoustoimilaista ei löydy normia, jonka nojalla voitaisiin poiketa käyttövarojen sääntelyä koskevasta lähtökohdasta. Kummassakin eduskunnan oikeusasiamiehen ratkaisussa on vedottu edunvalvojan HolTL 42 §:ssä säädettyyn huolenpitovelvollisuuteen. HolTL 42 § sääntelee kuitenkin järjestämisvastuuta eikä vastuuta siitä, että päämies pystyisi säilyttämään kyseisen hoitopaikan. Edellä esitetyissä tapauksissa voidaan nähdä olleen kysymys siitä, että taloudellisen edunvalvojan toimenpitein yritetään paikata huoltoaukkoa, joka syntyy siitä, ettei päämies toimi tai kykene toimimaan henkilöä koskevassa asiassa omaksi parhaakseen. Tosiasiassa tilanne johtaa siihen, että kävellään päämiehen yli ja edunvalvonta muuttuu holhoukseksi. Päätöksentekoperusteet haetaan tällöin muualta kuin taloudellisten asioiden hoitotehtävästä. Päätöksentekoperuste näyttäisi olevan haettu päämiehen sellaisesta objektiivisesta parhaasta, jota ei ole mahdollista tavoitella omaisuutta ja sen tuottoa hoitamalla.

Tilannetta voidaan arvioida eri tavalla, mikäli päämies ei terveydentilansa vuoksi kykenisi lainkaan käyttämään käyttövaroja, edes tuettuna. Tästä tullaankin siihen kysymykseen, velvoittaako käyttövaroja koskeva säännös antamaan käyttövaroja myös päämiehelle, joka niitä ei kykene käyttämään. Tavanomaisessa kielenkäytössä saatetaan puhua käyttövaroista myös niiden varojen osalta, jotka edunvalvoja toimittaa esimerkiksi päämiehen hoitopaikkaan ja henkilökunta käyttää niitä päämiehen tarpeisiin. Hoitopaikkaan toimitetuilla varoilla voidaan ostaa päämiehen elämänlaatua parantavia palveluja kuten esimerkiksi jalkahoito tai tuotteita kuten hedelmät ja makeiset.

Käyttövaroja koskevan säännöksen tarkoituksena on kuitenkin turvata päämiehen mahdollisuus nauttia vapaasti varoistaan ja edunvalvonnan näkymättömyys päämiehen arjessa²⁷². Tästä voidaan tehdä se päätelmä, että käyttövarojen toimittaminen päämiehelle edellyttää päämieheltä jonkinasteista kykyä myös käyttää varojaan²⁷³. Tätä käsitystä tukee myös se, että edunvalvojan tilivelvollisuus on rakennettu siten, ettei edunvalvojan tarvitse antaa erillistä selvitystä päämiehen vallintaan jätettyjen käyttövarojen käyttämisestä. Edunvalvoja ei ole vastuussa eikä normaalilla tavalla tilivelvollinen niistä varoista, jotka hän on jättänyt päämiehen vallittaviksi.²⁷⁴ Päämies saa siis itsenäisesti käyttää käyttövarojaan ja täten vapaasti määrätä niistä. Kyky käyttää käyttövaroja vaihtelee päämiehen

²⁷² HE 146/1998 vp, s. 49.

²⁷³ Vastaavasti Heikkinen – Heusala – Mäkelä – Nuotio 2003, s. 42. Kirjoittajat toteavat edunvalvojalla olevan velvollisuus toimittaa käyttövaroja, jos päämies kykenee niitä tosiasiallisesti käyttämään.

²⁷⁴ Välimäki 2013, s. 79 ja HE 146/1998 vp, s. 49. Vuositilistä tulee kuitenkin ilmetä päämiehelle annettujen käyttövarojen määrä.

terveydentilan mukaan. Vaikeasti kehitysvammaisenkin voi kyetä tuettuna tekemään pieniä ostoksia kaupasta. Edunvalvojan tulee käyttövarojen määrää koskevassa arvioinnissaan ottaa huomioon päämiehen terveydentila ja toimintakyky.

Hoitopaikkaan toimitettujen varojen osalta ei enää ole kysymys varsinaisista holhoustoimilain 38.1 §:ssä tarkoitetuista käyttövaroista, vaikka edunvalvoja vuosittain ne sellaiseksi merkitsisikin, mikäli päämies ei edes tuettuna kykene niitä käyttämään. Kysymys on tällöin edunvalvojan päämiehelleen HolTL 37.1 §:n ja HolTL 39.2 §:n velvoittamana tekemistä päämiehen elatukseen ja tarpeisiin liittyvistä menoista, vaikka hankinnoissa käytettäisiin apuna välikäsiä, esimerkiksi hoitohenkilökuntaa. Myös edunvalvojan vastuun kannalta tällaista tilannetta arvioidaan toisin kuin käyttövarojen osalta. Kun päämiehen itse käytämien käyttövarojen osalta edunvalvojan ei tarvitse antaa holhousviranomaiselle selvitystä siitä, mihin varat on käytetty, tulee hoitolaitokselle toimitettujen varojen osalta edunvalvojan antaa selvitys tositteineen, mikäli päämies ei pysty itse käyttämään varojaan. Käytännön edunvalvontatyössä rajanveto käyttövarojen ja päämiehen elatukseen ja tarpeisiin käytettävien varojen välillä ei kuitenkaan aina ole näin selkeä.

Käyttövarojen toimittamistiheys pitäisi jaksottaa siten, että edunvalvonta mahdollisimman vähän näkyisi päämiehen arjessa ja päämiestä kohdeltaisiin yhteiskunnan yhdenvertaisena jäsenenä. Tämä voisi puoltaa käytäntöä, jossa käyttövarat toimitettaisiin vähintään kuukausittain. Näinhän toimitaan muutoinkin tuloja, kuten palkkoja ja eläkkeitä, maksettaessa.²⁷⁵ Edunvalvoja voi sopia päämiehen kanssa tiheämmästäkin toimittamistavasta, mikäli päämiehellä on vaikeuksia saada hänelle annetut käyttövarat riittämään seuraavaan maksupäivään saakka. Eduskunnan oikeusasiamies on ratkaisuihinsa kuitenkin korostanut sitä, että sovitusta käyttövarojen toimittamispäivästä ja sovitusta toimituskerroista tulee pitää kiinni. Mikäli maksuspäivää tai muita käyttövaroihin liittyviä ehtoja on tarpeen muuttaa, edunvalvojan tulee yhteistoimintavelvoitteen nojalla neuvotella asiasta päämiehen kanssa.²⁷⁶

Käyttövarojen toimittamistiheyteen ei tule vaikuttaa päämiehen itse tililleen säästämien varojen määrän. Vaikka edunvalvoja havaitsisi, että päämiehen käyttövaratilille on jäänyt säästöön muutamana kuukautena esimerkiksi 100 euroa ja tilille näin olisi kertynyt kuukauden käyttövaroja vastaava määrä, ei edunvalvoja

²⁷⁵ Tosin toisenlaisenkin maksukäytännön puolesta on esitetty perusteita. Valtiontalouden tutkimuskeskuksen vuonna 2022 tekemän tutkimuksen mukaan etuuskien maksupäivillä on merkitystä tuensaajien kulutuskäyttäytymiseen. Tuen jakaminen useaan maksupäivään voi tutkimuksen mukaan johtaa tasaisempaan kuluttamiseen ja säästämiseen. Tutkijat ehdottavat tutkimuksessa esitettyjen tekijöiden huomioimista sosiaaliturvajärjestelmän suunnittelussa. Ks. Laamanen – Matikka – Paukkeri 2022, s. 13 ja <https://vatt.fi/-/vatt-n-tutkimus-sosiaalietuukseen-maksaminen-vain-kerran-kuussa-aiheuttaa-mittavia-kulutuspikkieja-ja-vahentaa-saastamista> [luettu 30.12.2022].

²⁷⁶ Ks. EOA dnro 4461/2012 ja EOA dnro 151/2013.

tällä perusteella voi päättää olla antamatta käyttövaroja. Tällainen menettely olisi selvästi vastoin edunvalvojan velvollisuutta toimittaa käyttövarat, vastoin yhteistoimintavelvoitetta ja vastoin päämiehen oikeutta itse nauttia varoistaan. Jos edunvalvoja päättäisi olla antamatta sovittuja käyttövaroja, hän tulisi samalla rajoittaneeksi myös päämiehen itsemääräämisoikeutta ja mahdollisuutta suunnitella arkeaan tulevaisuutta ajatellen. Päämiehellä tulee olla vastaavat oikeudet kuin muillakin säästää varojaan hankkiakseen tulevaisuudessa esimerkiksi jonkin hieman arvokkaamman hyödykkeen tai antaakseen rahalahjan varoistaan.²⁷⁷ Vajaavaltaisen päämiehen kohdalla tilannetta arvioidaan osin toisin, kuten aiemmin tuotiin esiin. Edunvalvojalla on HolTL 25.2 §:ssä määrätyin edellytyksin oikeus ottaa hoidettavakseen käyttövaroista kertynyttä säästöä.

5.4.4 Muun omaisuuden antaminen päämiehen vallintaan

HolTL 38.1 §:n kolmannen oikeusohjeen mukaan edunvalvoja voi harkintansa mukaan jättää päämiehen vallittavaksi käyttövarojen lisäksi muutakin omaisuutta. Päämiehen vallintaan voidaan säännöksen perusteella jättää minkälaatuista omaisuutta hyvänsä. Edunvalvoja voi antaa päämiehen vallittavaksi esimerkiksi isomman kertamäärän varoja, joista päämies maksaisi elinkustannuksiaan, tai tietyn tulon kuukausittaisten menojen kustantamista varten. Tällainen menettely totuttaa päämiestä itsenäiseen varojen käyttöön esimerkiksi silloin, kun hän on siirtymässä laitosasumisesta itsenäiseen asumiseen.²⁷⁸ Myös edunvalvojan ja päämiehen pohtiessa edunvalvonnan jatkumisen tarpeellisuutta voi edunvalvoja antaa kyseisen säännöksen nojalla päämiehen vallittavaksi varoja, joilla päämiehen tulee itsenäisesti huolehtia elinkustannuksistaan ja menoistaan. Tällaisen kokeilun onnistuminen yhdessä edunvalvonnan lakkauttamista puoltavan lääkärintlausunnon kanssa tukee päämiehen mahdollista hakemusta edunvalvonnan lakkauttamiseksi.²⁷⁹

HolTL 38.1 §:llä voidaan nähdä olevan yhdessä lain esitöistä ilmenevän *ration* kanssa suuri merkitys sellaisten päämiesten osalta, joiden toimintakyky sairauden vuoksi vaihtelee. Säännös mahdollistaa joustavan reagoinnin päämiehen olosuhteissa tapahtuviin muutoksiin. Kun päämiehen toimintakyky on hyvä, voi edunvalvoja antaa hänelle käyttövaroja enemmän varoja ja vastaavasti enemmän vastuuta taloudellisista asioista, mutta toimintakyvyn heikentyessä

²⁷⁷ Tilannetta tulee luonnollisesti arvioida eri tavalla, mikäli varoja kertyy säästöön siitä syystä, ettei päämies tosiasiaassa enää kykene käyttämään käyttövaroja.

²⁷⁸ HE 146/1998 vp, s. 49.

²⁷⁹ Ks. oikeuskanslerinviraston ratkaisu OKV/4/1/2019, jossa mainitaan tällainen edunvalvonnan lakkauttamiseen pyrkivä harjoittelujakso. Ratkaisussa päämiehen vallintaan annettuja eläkeläisiä tosin kutsutaan käyttövaroiksi.

voidaan sopia, että edunvalvoja hoitaa kaikki taloudelliset velvoitteet ja päämies huolehtii vain käyttövaroistaan.

Säännöksessä puhutaan mahdollisuudesta jättää päämiehensä vallittavaksi muutakin tämän omaisuutta, jos se on päämiehen edun mukaista. Täysivaltaisen päämiehen osalta lain esitöissä korostetaan, ettei HoITL 38.1 § varsinaisesti lisää päämiehen oikeuksia. Tämä on linjassa sen kanssa, että edunvalvoja ei HoITL 37.2 §:n nojalla voi ottaa täysivaltaisen päämiehen omaisuutta haltuunsa vastoin päämiehen tahtoa. Mikäli päämies edunvalvonnan aikana peruuttaa edunvalvojalle antamansa omaisuuden haltuunottoa koskevan suostumuksen, päämiehellä on periaatteessa mahdollisuus saada käyttöönsä enemmänkin omaisuutta kuin HoITL 38.1 §:ssä tarkoitetun määrän.²⁸⁰

Säännöksessä esitetty oikeusohje kohtaa kuitenkin tulkinnallisia haasteita. Systemaattisena ongelmana voidaan nähdä se, että juuri todettuja säännöksen perusteluja voidaan lukea myös siten, että täysivaltaisen päämiehen osalta edunvalvoja ei voisi rajoittaa päämiehen käyttövaroja²⁸¹. Tämä vaikuttaa ristiriitaiselta sen suhteen, että HoITL 31 §:n mukaan edunvalvojalla on kelpoisuus ottaa päämiehen pankkitilit hoitoonsa ilman päämiehen suostumusta. HoITL 38.1 §:n perusteella ei myöskään ole täysin selvää, koskeeko säännös lainkaan täysivaltaista päämiestä vai ainoastaan toimintakelpoisuudeltaan rajoitettua tai vajaavaltaista päämiestä. Säännöksessä puhutaan omaisuuden antamisesta päämiehen vallintaan, vaikka normaalimuotoisessa edunvalvonnassa omaisuus on pankkitilejä lukuun ottamatta päämiehen vallinnassa suoraan lain nojalla. Muun omaisuuden osalta normaalimuotoisessa edunvalvonnassa päämiehellä on oikeus HoITL 37.2 §:n perusteella kieltää omaisuutensa hallintaanotto. Sinällään HoITL 38.1 §:n voidaan täysivaltaisen päämiehen osalta tulkita vaikuttavan nimenomaan pankkivaroihin aiemmin esitetyllä tavalla. Säännöksen perusteluissa tosin puhutaan päämiehelle annettujen rahavarojen osalta edunvalvojan velvollisuudesta seurata, kykeneekö päämies vallitsemaan hänelle jätettyä omaisuutta etujensa mukaisesti. Kielteisessä tapauksessa viitataan siihen, että edunvalvoja voisi ottaa HoITL 25.2 §:n mukaisesti hoitoonsa mainitun omaisuuden. Viimeksi mainittu on kuitenkin mahdollista vain vajaavaltaisen päämiehen kohdalla.²⁸²

²⁸⁰ HE 146/1998 vp, s. 49.

²⁸¹ Tämän suuntaisesti asiaa on tulkinnut Tapio Leilas kirjoituksessaan Yleisen edunvalvojan havaintoja päämiehen itsemääräämisoikeudesta. Leilaksen mukaan täysivaltainen päämies voisi HoITL 37.2 §:n nojalla kieltää edunvalvojaa ottamasta haltuunsa päämiehen pankkitilejä ja saatavia ja siten rajata edunvalvojan hoidossa olevaa omaisuutta. Ks. Leilas 2019, s. 72. Tulkinnassa jää käsitykseni mukaan kuitenkin huomaamatta, että HoITL 37.2 § koskee omaisuutta, josta päämies voi vapaasti määrätä. HoITL 31 § rajoittaa päämiehen määräämisvaltaa saatavien ja pankkitilien osalta. Asiaa on tarkasteltu laajemmin luvussa 4.4.2.

²⁸² Ks. HE 146/1998 vp, s. 40 ja 49–50. Hallituksen esityksessä on ollut lähtökohtana, että omaisuuden hoitoon ja edustamiseen liittyvät kysymykset voidaan säännellä pääosin yhtäläisesti siitä riippumatta, onko päämies vajaavaltainen vai täysivaltainen edunvalvonnassa oleva henkilö. HE 146/1998 vp, s. 29.

5.5 VAROJEN KÄYTTÄMINEN PÄÄMIEHEN ELATUKSEEN JA TARPEISIIN

5.5.1 Päämiehen tarveilmaisut ja taloudelliset velvoitteet päätöksenteon perustana

Omaisuuksien hoidossa lähtökohtana on päämiehen varojen käyttäminen päämiehen hyväksi. Holhoustoimilain 39.2 §:ssä todetaan, että ”muu omaisuus, jota ei ole käytettävä elatukseen tai muihin päämiehen tarpeisiin, on sijoitettava (...)”. HolTL 39.2 §:n tulkinnassa korostuu säännöksen lukeminen yhdessä HolTL 37.1 §:n oikeusohjeen kanssa. Yhdessä nämä säännökset muodostavat sen keskeisen sanoman, johon holhouslain vuoden 1983 osittaisuudistuksella pyrittiin: päämieskeskeiseen omaisuuden hoitamiseen. Säännöstä tulee siis lukea HolTL 37.1 §:n sisältämän päämieskeskeisen omaisuudenhoitoperiaatteen lisänä. HolTL 39.2 § sisältää periaatteessa kolme osaa: se 1) täydentää ja konkretisoi HolTL 37.1 §:ssä ilmaistua päämieskeskeistä omaisuudenhoitoperiaatetta ja velvoittaa edunvalvojan huolehtimaan päämiehen varojen käytöstä päämiehen elatukseen ja muihin tämän tarpeisiin, 2) määrittää, mikä osa päämiehen omaisuudesta on niin sanottua ylijäämäomaisuutta, jota sijoittamisvelvoite koskee, ja 3) velvoittaa edunvalvojan sijoittamaan niin sanotun ylijäämäomaisuuden holhoustoimilain mukaisiin erikseen määritellyihin ehdoin. Päämiehen omaisuudesta on siis erotettava se osa, joka tulee käyttää päämiehen elatukseen ja hänen tarpeisiinsa. Säännös samalla rajoittaa luvussa 5.7 tarkemmin käsiteltävään sijoitusvelvollisuuden piiriin kuuluvaa omaisuutta.

HolTL 39.2 §:ssä puhutaan elatuksesta ja muista tarpeista. Välimäen mukaan säännöksestä käy selville, että päämiehen elatus tulee kustantaa päämiehen varoista. Mikäli tulot ja omaisuuden tuotot eivät riitä, tulee edunvalvojan varata riittävä määrä pääomia elatusta varten. Välimäen mukaan asunto- ja elinkeino-omaisuutta ei kuitenkaan tulisi realisoida elatuksen kustantamista varten, paitsi jos ei ole muuta mahdollisuutta.²⁸³ Asunto- ja elinkeino-omaisuuden korostunut säilyttämisvelvollisuus seuraa suoraan HolTL 39.1 §:stä²⁸⁴.

Päämiehen elatusta tarkoittavien säännösten tulkinnassa ei ole tarkoituksemukaista liikaa jäsentää sitä, miltä osin päämiehen menojen katsotaan kuuluvan hänen elatukseensa ja miltä osin hänen muihin tarpeisiinsa. Keskeistä on sen ymmärtäminen, että edunvalvojalla on aktiivinen velvollisuus käyttää päämiehen varoja päämiehen elatukseen ja muihin tarpeisiin. Tällaisessa päätöksenteossa eivät vaikuta samalla tavalla taloudellisen rationaalisuuden lait ja riskien välttäminen kuin tilanteessa, jossa edunvalvoja toimii päämiehensä

²⁸³ Välimäki 2013, s. 86.

²⁸⁴ Asunto- ja elinkeino-omaisuuden sekä muutoin päämiehelle tärkeän omaisuuden säilyttämistä käsitellään luvussa 5.6.

puolesta markkinoilla. Päämiehen varojen käyttämisessä esimerkiksi opiskeluaaveita edistäviin valmennuskursseihin tai itsenäiseen asumiseen ei voida edellyttää varmuutta tavoitteen toteutumisesta.²⁸⁵ Varojen käytössä on tällöin kyse päämiehen itsemääräämisoikeuden toteuttamisesta, ja siksi tämänkaltaiset edunvalvojan päätökset saattavat näkyä jopa ”tappioina” edunvalvojan tilinpidossa.

Päämieskeskeinen omaisuudenhoito ja päämiehen edun yksilöllinen arviointi johtavat siihen, ettei elatusta koskevan normin tulkintaa voida rakentaa keskimääräisen kulutuksen varaan, jolloin tilastojen mukainen keskimääräinen kulutus toimisi ohjenuorana elatukseen menevien kustannusten arvioinnissa. Mäki-Petäjä-Leinosen mukaan päämiehen henkilökohtaisten tarpeiden arviointiperusteena voidaan pitää päämiehen varallisuuden ja aikaisemman elintason lisäksi päämiehen nykyisiä tai aikaisemmin ilmaisevia toiveita ja päämiehen elämänhistoriaa.²⁸⁶ Lähtökohtana tulisi olla, että täysi-ikäinen päämies säilyttää saman elintason kuin hänellä oli ennen edunvalvontaa. Tämä ei kuitenkaan aina ole mahdollista. Päämiehen elintaso on riippuvainen päämiehen tuloista, menoista ja taloudellisista velvoitteista. Kuten jo aiemmin todettiin, päämies on voinut ennen edunvalvontaa jättää huolehtimatta taloudellisista velvoitteistaan ja näin kyennyt hetkellisesti nostamaan käytössään olevien varojen määrää. Edunvalvoja sen sijaan ei taloudellisen tehtävänsä ja vastuuasemansa vuoksi saa ilman perusteltua syytä jättää täyttämättä päämiehensä taloudellisia velvoitteita.²⁸⁷ Tällaisessa tilanteessa edunvalvojan määrääminen vaikuttaa alentavasti päämiehen elatukseen ja tarpeisiin käytettävissä olevien varojen määrään.

Varoja ei voi täysin rajoituksetta käyttää päämiehen menoihin, mikäli katsotaan, että omaisuuden hoitoa koskevien säännösten kokonaisuus asettaa edunvalvojalle velvoitteen suunnitella päämiehen taloudenhoitoa pitkällä aikavälillä. Varojen käyttämisessä joudutaan tasapainoilemaan päämiehen kulloistenkin tarpeiden ja tulevaisuuden tarpeiden välillä. Päämiehellä on oikeus elatuksen jatkuvuuteen. Mikäli päämiehellä on tiukka taloudellinen tilanne, hänen toivensa eivät välttämättä ole yhteen sovitettavissa taloudellisten mahdollisuuksien kanssa. Tätä kysymystä sivuttiin eduskunnan oikeusasiamiehen ratkaisussa dnro 2586/4/08, jossa oli pääasiallisesti kysymys päämiehen oikeudesta

²⁸⁵ Vastaavasti säätiölain esitöissä todetaan, ettei säätiöiden apuraha- ja avustuspäätöstenkään osalta edellytetä ”varmuutta avustettavan hankkeen ja sen vaikutusten toteutumisesta”. Avustukset tieteen, taiteen ja kulttuurin edistämiseksi voidaankin siis ymmärtää myös ”riskisijoituksiksi”, joiden tavoitteena on yleisen hyvän edistäminen. Ks. HE 166/2014 vp, s. 72.

²⁸⁶ Mäki-Petäjä-Leinonen 2003, s. 330, Mäki-Petäjä-Leinonen 2013, s. 300 ja Mäki-Petäjä-Leinonen 2018, s. 22. Mäki-Petäjä-Leinonen kaipaa inhimillisyyden periaatteen soveltamista edunvalvojan toiminnassa ja tarkoittaa tällä sitä, ettei edunvalvojan tule perustaa ratkaisuja omiin moraalinormeihinsa vaan tehdä ratkaisut päämiehen lähtökohdista.

²⁸⁷ Vastaavaan lopputulemaan on tullut myös eduskunnan oikeusasiamies ratkaisussa dnro 904/4/04.

käyttää asiamiestä tietojenhankinnassa mutta jossa oikeusasiamies myös otti kantaa ajokortin hankkimista koskevaan kysymykseen.

Eduskunnan oikeusasiamiehelle tehdyssä kantelussa oli muun ohella tuotu esiin tyytymättömyys siihen, ettei edunvalvoja ollut antanut päämiehelle rahaa autokoulua varten. Edunvalvoja oli perustellut menettelyään päämiehen tiukalla taloudellisella tilanteella. Ratkaisusta ilmenee, että edunvalvojan hallinnassa olevalla päämiehen tilillä olisi sinänsä ollut riittävästi varoja autokoulua varten, mutta kantelun mukaan edunvalvoja olisi todennut kyseisten varojen olleen tarkoitettuja päämiehen asuntoa varten. Eduskunnan oikeusasiamies totesi, että ajokortin hankkiminen olisi vienyt kaikki päämiehen säästöt, minkä jälkeen päämiehen taloudellisessa tilanteessa ei olisi ollut enää lainkaan liikkumavaraa. Oikeusasiamies katsoi, ettei ajokortin hankkimista koskevassa kysymyksessä ollut ilmennyt sellaista, johon oikeusasiamiehen olisi tullut puuttua.²⁸⁸

Edunvalvojan ei näin ollen katsottu ylittäneen autokoulun rahoittamista koskevassa päätöksenteossa harkintavaltansa rajoja. Edunvalvoja oli päätöksenteossaan antanut enemmän painoarvoa päämiehen asumisen suojaamiselle kuin päämiehen toiveiden mukaiselle ja sinänsä tarpeelliselle ajokortin hankkimiselle.

Vastaavanlainen punnintatilanne voi olla käsillä myös käyttövarojen antamisen ja perustarpeista huolehtimisen välillä²⁸⁹. Toisinaan taloudellinen tilanne on niin tiukka, etteivät päämiehen varat riitä edes kaikkien laskujen maksamiseen. Tällöin edunvalvoja joutuu päätöksenteossaan asettamaan maksettavat laskut tärkeysjärjestykseen. Ensisijaisena voidaan pitää päämiehen perusturvan kannalta välttämättömien, esimerkiksi asumiseen, ravintoon ja terveydenhuoltoon liittyvien, laskujen maksamista.²⁹⁰ Perusturvasta huolehtiminen suojaa päämiehen oikeutta ihmisarvoiseen elämään.

Edunvalvojan HolTL 37.1 §:n mukainen taloudellinen päätöksenteko edellyttää tietoa päämiehen henkilökohtaisista tarpeista. Tarpeita koskevaa tietoa edunvalvoja saa tehtävän hoitamisen yhteydessä esimerkiksi huolehtiessaan päämiehen laskuista, oman aktiivisen selvitysvelvollisuutensa kautta sekä eri tahoilta tulevien aloitteiden välityksellä. Aloitteita voi tulla päämieheltä itseltään, alaikäisen päämiehen huoltajalta, täysi-ikäisen päämiehen henkilöön liittyvin asioihin määrätyltä edunvalvojalta tai muilta intressitahoilta.

Yksilölliseen varojenkäyttöpäätökseen vaikuttaa myös se, onko päämies alaikäinen vai täysi-ikäinen. Täysi-ikäisen päämiehen osalta varoja tulee lähtökohdaisesti käyttää vain päämiehen omiin tarpeisiin ja menoihin. Päämiehen varojen käyttäminen toisen henkilön tarpeisiin vaikuttaa holhoustoimilain valossa

²⁸⁸ EOA dnro 2586/4/08.

²⁸⁹ Ks. esim. AOA dnro 3747/4/13.

²⁹⁰ Sarja 2016, s. 22. Ks. myös AOA dnro 2156/4/08 ja EOA dnro 1039/4/16.

edellyttävän erityistä taloudellista velvoitetta. Kiistatta tällaisena velvoitteena voidaan pitää päämiehen lakisääteistä velvollisuutta huolehtia toisen henkilön elatuksesta. Voimassa olevassa lainsäädännössä yksityisoikeudellinen elatusvelvollisuus koskee alaikäistä lasta ja aviopuolisoa²⁹¹. Edunvalvojan määrääminen ei vaikuta päämiehen elatusvelvollisuuteen lastaan tai aviopuolisoaan kohtaan. Vanhemmilla on lähtökohtaisesti elatusvastuu lapseensa siihen saakka, kun lapsi täyttää 18 vuotta. Tietyin edellytyksin elatusvastuu voi jatkua vielä lapsen täysi-ikäistymisen jälkeenkin koulutuskustannusten osalta.²⁹² Avioliittolain (234/1929) 46 §:n mukaan avioliitossa olevien puolisoitten tulee kykynsä mukaan ottaa osaa yhteiseen talouteen ja puolisoitten elatukseen²⁹³. Osallistuminen yhteiseen talouteen käsittää myös samassa taloudessa asuvien lasten elatukseen menevät kustannukset riippumatta siitä, ovatko lapset puolisoitten yhteisiä vai heistä toisen lapsia.²⁹⁴

Elatusvelvollisuuden huomioiminen on tärkeää senkin vuoksi, että aviopuolisoita käsitellään monessa laissa taloudellisena yksikkönä, mikä tarkoittaa, että puolison tulot otetaan huomioon julkisoikeudellisen etuuden määrän arvioinnissa²⁹⁵. Voimassa olevassa lainsäädännössämme puolison tulot huomioidaan muun muassa asumistukea ja toimeentulotukea laskettaessa²⁹⁶. Puolison tuloilla on vaikutusta myös laitoshoidon maksun määräytymisessä²⁹⁷.

Avioliitossa olevien kesken elatusvastuu jakautuu usein ilman erillistä sopimista ja käytännöt muuttuvat vuosien varrella elämäntilanteiden muutosten yhteydessä. Perheen elatus saattaa jäädä pääasiassa yksin toisen puolison kannettavaksi esimerkiksi vanhempainvapaiden yhteydessä. Sopimusvapautensa puitteissa toinen puoliso voi hoitaa elatusvastuutaan yli sen, mitä lain mukaan olisi tarpeen. Mikäli holhoustoimilain tulkinnassa lähdetään päämiehen edun tiukasta ja vain taloudellista etua painottavasta tulkinnasta, saattaa

²⁹¹ Ks. laki lapsen elatuksesta (704/1975) 1 luku ja 2 luku sekä avioliittolaki (234/1929) II osa 4 luku.

²⁹² Laki lapsen elatuksesta (704/1975) 3 §.

²⁹³ Ks. puolisoitten välisestä elatusvelvollisuudesta avioliiton aikana Lohi 2016, s. 311–318.

²⁹⁴ Lohi 2016, s. 317. Osallistumista yhteistalouden kustannuksiin tilanteessa, jossa samassa taloudessa asuu myös puolison lapsi, käsiteltiin Helsingin hovioikeuden 26.4.2018 (S 17/2303) antamassa yksityishenkilön velkajärjestelyn maksuohjelman vahvistamista koskevassa ratkaisussa. Ratkaisun mukaan maksuvaraa laskettaessa tuli tulojen vähennyksenä huomioida velkajärjestelyä hakevan osuus hänen aviopuolisonsa alaikäisten lasten elinkustannuksista. Hovioikeus palautti asian käräjäoikeuteen uuden maksuohjelman laatimista varten. Ennen 1.1.1988 voimaan tullutta avioliittolain uudistusta puolisoilla katsottiin olevan elatusvelvollisuus tietyin edellytyksin myös samassa taloudessa asuvaan aviopuolisonsa lapseen. Voimassa olevan avioliittolain mukaan tällaista elatusvelvollisuutta ei ole.

²⁹⁵ Huhtanen 1994, s. 54–55.

²⁹⁶ Laki yleisestä asumistuesta (938/2014) 12 § ja laki toimeentulotuesta (1412/1997) 11 §.

²⁹⁷ Laki sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista (734/1992) 7 c §:n 2 momentti ja 10 b §. Ks. myös kriittisestä suhtautumisesta puolisoitten tulojen yhdistämiseen suhteessa julkiseen valtaan Saarenpää 2015, s. 234.

edunvalvojan määrääminen johtaa perhe-elämän kunnioittamisen kannalta kohuttomaan lopputulokseen.²⁹⁸ Päämiehen taloudellisen edun mukaista ei ole osallistua perheen elatukseen ja menoihin yli laskennallisen elatusvelvollisuutensa. Lisäksi koska HolTL 37.1 §:n mukainen huolellisuusvelvoite merkitsee muun muassa varojen erillään pitämistä, jonka saatetaan tulkitta edellyttävän päämiehen ja aviopuolison yhteisten tilien eriyttämistä, saattaa toimenpide johtaa eräänlaisen epävirallisen osituksen tekemiseen. Yhteisellä pankkitilillä olevien varojen jakaminen esimerkiksi pääluvun mukaisesti ei välttämättä vastaa puolisoitten tarkoitusta tai edes tosiasiallisia omistussuhteita.

Päämiehen etujen ja hyvinvoinnin ymmärtäminen laajemmassa kontekstissa merkitsee sitä, että päämiehen varoista voi olla tietyissä tilanteissa perusteltua maksaa myös muiden henkilöiden menoja ilman taloudellista velvoitetta siltä osin kuin näillä menoilla on selkeä liityntä päämiehen etujen ja hyvinvoinnin edistämiseen²⁹⁹. Edellä esille tuodun perhe-elämän kunnioittamisen ja päämiehen etujen ja hyvinvoinnin laajan tulkinnan avulla voidaan esimerkiksi pyrkiä perustelemaan sitä, että päämiehen varoista maksetaan kaikki asumismenot, vaikka samassa taloudessa asuu päämiehen täysi-ikäinen lapsi. Usein taustalla ovat päämiehen aloittama käytäntö ja vallitsevat perheolosuhteet. Ilman tämän seikan käsittämistä ei olekaan mahdollista puhua perhe-elämän kunnioittamisesta. Pelkästään edellä esitetyllä tulkinnalla ei siis ole mahdollista perustella sitä, että täysi-ikäinen lapsi muuttaa vastikkeetta asumaan edunvalvontaan määrätyn vanhempansa luokse.

Kysymys päämiehen varojen käyttämisestä päämiehen elatukseen ja tarpeisiin saa toisenlaisen lähtökohdan, kun kyse on alaikäisestä päämiehestä. Lähtökohdaksi lapsen elatuksesta annetun lain (704/1975) 2 §:n mukaan on, että vanhemmat vastaavat lapsen elatuksesta kykynsä mukaan. Elatusvastuun laajuutta arvioitaessa otetaan huomioon myös lapsen kyky vastata itse omasta elatuksestaan. Rautiala on aikoinaan pohtinut, missä määrin alaikäisen varoja voidaan käyttää alaikäisen omaan elatukseen. Hän on päättänyt tapauskohtaiseen harkintaan mutta katsonut, että alaikäisen varoja voitaisiin käyttää lapsen omaan elatukseen ainakin tilanteissa, jossa huoltajan tai huoltajien elatuskyky on heikko ja alaikäisellä on varallisuutta. Rautiala vaikuttaa puoltaneen ennemminkin omaisuuden tuottojen käyttämistä, mutta hän ei täysin sulkenut pois mahdollisuutta käyttää myös pääomaa alaikäisen elatukseen.³⁰⁰

Rautialan tulkinnan voidaan katsoa vastaavan myös holhoustoimilain soveltamisesta esitettyjä tulkintoja alaikäisen varojen käytöstä. Oikeuskirjallisuudessa

²⁹⁸ Anu Pylkkänen on todennut, että panostaminen perheen hyväksi on yksityinen uhraus, jota ei perheen hajottua millään tavalla kompensoida. Pylkkänen 1994, s. 145. Vastaavaan tilanteeseen voidaan joutua, kun toiselle puolisolle määrätään edunvalvoja.

²⁹⁹ Asiaa käsitellään tarkemmin luvussa 6.5.

³⁰⁰ Rautiala 1986, s. 68.

on katsottu, että alaikäisen eläkkeiden voidaan katsoa yleensä menevän tavanomaisiin elinkustannuksiin. Mikäli eläkkeet ovat suuria, tulisi tavanomaiset elinkustannukset ylittävästä eläkkeiden käytöstä antaa tositteellinen selvitys holhousviranomaiselle. Alaikäisen pääomien käyttämisestä hänen omaan elatukseensa on kirjoitettu varsin vähän. Alaikäisen saaman ryhmähenkivakuutuskorvauksen osalta on hyväksytty se, ettei korvausta aina voida säilyttää koskemattomana alaikäisen täysi-ikäistymiseen saakka. Vakuutuskorvauksen käyttö tavanomaisiin elinkustannuksiin edellyttää kuitenkin sitä, että lapsen eläketulot ovat pienet eikä puuttuvaa elatusta voida saada toiselta vanhemmalta.³⁰¹ Tämä tulkinta on otettu lähtökohdaksi myös holhousviranomaisen antamassa ohjeessa alaikäisen omaisuuden hoidosta. Ohjeen mukaan muuta varallisuutta ei voida käyttää tavanomaisiin elinkustannuksiin ilman erityisiä perusteita.³⁰²

Eduskunnan oikeusasiamies on ratkaisussaan dnro 141/4/11 ottanut kantaa maistraatin harkintavaltaan lapsen perhe-eläkkeitä koskevassa asiassa. Kantelijan mukaan maistraatti oli rajoittanut perhe-eläkkeen käyttöoikeuden 500 euroon elinkustannuksista. Tapauksessa oli kysymys siitä, että maistraatin tilintarkastuksessa hyväksyttiin perhe-eläkkeiden käyttö lapsen omaan elatukseen 500 euron osalta yleispiirteisesti eli ilman tositteita varojen käytöstä. Mikäli huoltajan mielestä lapsen elinkustannukset ylittivät 500 euroa, tuli huoltajan antaa niistä luotettava selvitys. Euromääräistä rajaa oli myöhemmin nostettu 600 euroon. Maistraatti myös katsoi, että ylisuurista eläkkeistä tulisi jäädä jotakin säästöön. Maistraatin näkemyksen mukaan lapsella oli oltava täysi-ikäiseksi tultuaan oikeus nauttia edesmenneen vanhempansa jälkeen jättämästä varallisuudesta. Oikeusasiamies katsoi ratkaisussaan, ettei perhe-eläkkeiden käytölle voida asettaa ehdotonta ylärajaa pelkällä viranomaispäätöksellä ilman lain tukea. Tämä johtuu siitä, että eläkkeiden käytössä tulee huomioida kunkin lapsen tapauskohtaiset olosuhteet. Oikeusasiamiehen ratkaisusta ilmenee, ettei maistraatin sinänsä katsottu asettaneen perhe-eläkkeiden käytölle ylärajaa, vaan kyse oli siitä, missä määrin maistraatti hyväksyi yleispiirteisen selvityksen eläkkeiden käytöstä ja miltä osin edellytettiin tositteita. Euromääräisen rajan osalta kyse oli edunvalvojan työn helpottamisesta vuosittain laadinnassa. Kysymys oli tasapainottelusta päämiehen edun turvaamisen ja perhe-elämään puuttumattomuuden välillä. Oikeusasiamies toi myös esiin, ettei varojen säästämistä voida pitää itsenäiseksi koituksena. Holhousviranomaisen valvonnassa korostuu tapauskohtaisen harkinnan merkitys.³⁰³

³⁰¹ Heikkinen – Heusala – Mäkelä – Nuotio 2003, s. 184–185.

³⁰² Digi- ja väestötietoviraston ohje alaikäisen omaisuuden hoitamisesta, s. 2. Erityisenä perusteena ohjeessa mainitaan huoltajan alentunut elatuskyky sairauden, työttömyyden tai muun vastaavan syyn vuoksi.

³⁰³ Ks. myös LaVM 20/1998 vp, s. 6. Mietinnössä todetaan, että viranomaiset eivät saa unohtaa sitä, että lapsen tulot ja omaisuus on tarkoitettu käytettäväksi ensisijassa hänen elatukseensa ja vasta toissijaisesti säästettäväksi.

Kysymystä siitä, missä määrin alaikäisen varoja voidaan tai tulisi käyttää alaikäisen elinkustannuksia laajempien tarpeiden tyydyttämiseen, ei juuri ole käsitelty oikeuskirjallisuudessa. Asiaa ei voida arvioida yksin holhoustoimilain säännösten perusteella, vaan tulee huomioida myös, mitä lapsen huollosta ja elatuksesta annetussa laissa (361/1983) säädetään vanhempien oikeuksista ja velvollisuuksista lastansa kohtaan. Alaikäisten osalta perustarpeiden ylittävien tarpeiden tyydyttäminen on osin vanhempien vapaaehtoisuuden vastuulla ja perustuu myös kasvatuksellisiin näkökohtiin³⁰⁴.

5.5.2 Kun päämies ei kykene ilmaisemaan tarpeitaan (HolTL:n päätöstyhjiötilanne)

Kun taloudellisessa edunvalvonnassa oleva päämies on kyvytön päättämään asioistaan ja ilmaisemaan tarpeitaan, on vaarana, että edunvalvonnan painopiste siirtyy omaisuuden hoitamiseen ja varojen käyttäminen päämiehen tarpeisiin supistuu lähinnä perustarpeiden kustantamiseen. Päämiehen hoito on kenties järjestetty pitkäaikaisessa laitoshoidossa siten, että se kattaa hoidon lisäksi myös perustarpeita koskevan huolenpidon. Pitkäaikaiseen laitoshoitoon sisältyvät hoidon lisäksi ravinto, vaatteet, puhtaus, lääkkeet ja sosiaalista hyvinvointia edistävät palvelut³⁰⁵.

Kysymys on kuitenkin tällöin kaikille samassa hoitopaikassa tarjottavista palveluista, erotuksena yksilöllisistä palveluista, jotka tulee hankkia erikseen peruspalveluiden lisäksi. Haasteeksi muodostuu se, ettei taloudellisen edunvalvojan rooliin kuulu päättää päämiehen tarpeiden sisällöstä eikä toisaalta päämiehen hoidosta vastaava taho ole tavanomaisesti tietoinen yksittäisen päämiehen taloudellisista mahdollisuuksista hankkia laitoshoitoon kuuluvien palveluiden lisäksi yksilöllisempiä palveluita. Tämän vuoksi päämiehen hoidosta vastaava taho ei välttämättä edes tule miettineeksi – saati selvittäneeksi – millaisia yksilöllisiä palveluja päämiehelle voisi tarjota laitoshoitoon kuuluvien peruspalvelujen lisäksi. Hoitava taho voi mieltää päämiehen taloudelliset asiat korostuneesti vain päämiehen ja hänen edunvalvojansa sisäisiksi asioiksi, jota näkemystä edunvalvoja saattaa omalla toiminnallaan ja asennoitumisellaan tahtomattaan korostaa esimerkiksi kyseenalaistamalla hoitavan tahon ehdotuksia päämiehelle tehtävistä hankinnoista.³⁰⁶ Holhoustoimilain mukaisten

³⁰⁴ Kaisto – Oulasmaa 1994, s. 21.

³⁰⁵ Sosiaalihuoltolaki (1301/2014) ja stm.fi/laitoshoido.

³⁰⁶ Sosiaali- ja terveydenhuollon ulkopuoliset tekijät -työryhmän raportissa 14/2008, s. 27 on tuotu esiin, ettei päämiehen toiveiden kunnioittaminen aina toteudu käytännön edunvalvontatyössä. Raportin mukaan ”moni päämies joutuu jäämään pois retkiltä tai käyttämään vanhoja vaatteita siksi, että edunvalvoja rajoittaa hänen käyttövarojaan, samalla kun edunvalvoja miettii, mihin varat sijoitetaan parhaiten kasvamaan korkoa”.

omaisuuden hoitamisen ja edunvalvojan muiden tehtävien, kuten HolTL 42 §:n huolenpitovelvollisuuden, ja päämiehen henkilöä koskevien päätösten väliin jää eräänlainen huoltopäätösten välimaasto, jossa edunvalvojalla ei ole holhoustoimilain säännöksiin perustuvaa päätösvaltaa.

Tarkasteltava teema ei sinänsä ole uusi. Vuoden 1989 holhouslakitoimikunnan mietinnössä todettiin, ettei omaisuuden hoitamista koskevia periaatteita omaisuuden käyttämisestä päämiehen tarpeisiin ollut riittävästi sisäistetty edunvalvontakäytännössä. Holhouslakitoimikunta ei kuitenkaan nähnyt tarpeelliseksi lainsäädännön keskeisen sisällön muuttamista, koska lainsäädännön katsottiin selkeästi ilmaisevan omaisuuden hoidon lähtökohdan: omaisuuden käyttämisen päämiehen hyväksi. Ongelman hallinnassa painotettiin holhouslainsäädäntöä koskevan koulutus- ja ohjaustyön merkitystä. Lisäksi mietinnössä edelleen korostettiin, että edunvalvojan tulee yhteistyössä päämiehen hoidosta vastaavan tahon kanssa selvittää sellaiset päämiehen tarpeet, joiden tyydyttäminen edellyttää yksityisvarojen käyttöä.³⁰⁷

Holhoustoimilain 37.1 § ja 42 § velvoittavat edunvalvojaa selvittämään päämiehensä tarpeet. Tulokkaanvaraiseksi jää, voiko edunvalvoja tyytyä siihen, että päämiehen tarpeet tulevat laitoshoitoon kuuluvien palveluiden myötä tyydytetyä. Tähän on mielestäni vastattava kieltävästi. Todellisuudessa haasteeksi kuitenkin muodostuu se, kuinka saada edunvalvojan ja hoitavan tahon välinen yhteistyö sisällöllisemmäksi yhteistä tavoitetta eli päämiehen parasta palvelevaksi toiminnaksi. Valitettavasti edunvalvoja saattaa näyttäytyä hoitavalle taholle vain päämiehen laskujen maksajana, ei päämiehen elämänlaadun parantajana.

Tällaisessa tilanteessa korostuvat hoitopaikan aktiivisuus ja edunvalvojan ja hoitopaikan välisen toimivan yhteistyön tärkeys.³⁰⁸ Vaikka päämies ei kykenisi ilmaisemaan tarpeitaan, on hoitavalla taholla monenlaisia mahdollisuuksia selvittää, mitä päämies tarvitsee tai mikä voisi parantaa hänen elämänlaatuaan. Päämiestä voi viedä ostoksille tai osallistaa erilaisiin aktiviteetteihin, joiden

³⁰⁷ KM 1989:50, s. 33. Vaikka holhouslakitoimikunnan mietinnön antamisesta on kulunut jo aikaa, ei päämiehen tarpeita koskevaa selvitysvelvollisuutta ole edelleenkaan kaikilta osin sisäistetty edunvalvontakäytännössä riittävästi. Tämä kuvastuu yhteistoiminnan puutteita käsittelevästä EOA:n ratkaisusta dnro 973/2/10. Tapauksessa edunvalvoja ei ollut kuullut eikä edes yrittänyt kuulla päämiestä ennen tämän asunnon myyntiä. Oikeusasiamies käsitteli ratkaisussa myös edunvalvojan muuta yhteydenpitoa päämieheen, minkä yhteydessä oikeusasiamies totesi, että edunvalvojan ajattelu näkyi lähteneen siitä, ettei tarvetta yhteydenpidolle ole ollut, koska ei päämies eikä hoitopaikka ollut ottanut häneen yhteyttä.

³⁰⁸ Ks. EOK/791/2017, jossa oikeusasiamies pitää päämiehen etuna toimivaa yhteistyötä hoitolaitoksen ja edunvalvojan välillä. Ratkaisuselosteessa tuodaan esiin maistraatin kyseenalaistaneen edunvalvojan salassapitoa koskevan HolTL 92.2 §:n perusteella edunvalvojan menettelyn siltä osin, että edunvalvoja oli paljastanut päämiehen raha-asioita päämiestä hoitavalle taholle. Oikeusasiamies toteaa ratkaisussaan, että hoidosta vastaaville henkilöille voidaan antaa sellaisia tietoja, jotka ovat tarpeen käyttövarojen määrästä keskusteltaessa. Tätä tulkintaa hän perustelee sillä, että käyttövarojen määrän suhteen on aiheellista antaa painoarvoa hoidosta vastaavan tahon mielipiteelle.

yhteydessä hänen reaktionsa ehkä paljastavat, mistä hän nauttii.³⁰⁹ Jos päämies nauttii esimerkiksi pitkistä kävelylenkeistä tai ulkoilusta mutta hoitopaikassa ei tällaiseen riitä aikaa, päämiehen varojen käyttäminen yksityisen ulkoiluttajan palkkaamiseen toteuttaa HolTL 37.1 §:n tarkoitusta varojen käyttämisestä päämiehen hyödyksi ja tarpeisiin. Kysymykseen voi tulla myös elämänlaatua parantavan yksilöllisen hyödykkeen, vaikkapa ergonomisemman tuolin tai vuoteen, ostaminen. Myös kauniit tai helpommin puettavat vaatteet saattavat parantaa päämiehen elämänlaatua ja tuoda hänelle iloa ja helpotusta. Luonnollisesti myös päämiehen omaiset ovat tärkeässä roolissa päämiehen mieltymyksiä ja toiveita koskevan tiedon välittäjinä. Lisäksi päämiehen hoitotahdosta tai elämänlaatu-testamentista saattaa löytyä ilmaisia päämiehen toiveista ja mieltymyksistä³¹⁰.

Edunvalvojan yhteistoimintavelvollisuus onkin tältä kannalta perusteltua ymmärtää laajemmaksi kuin pelkästään päämiestä koskevaksi. Tämä voidaan johtaa HolTL 37.1 § ja 42 §:stä.

Olettakaamme, että päämies asuu hoitolaitoksessa. Hoitolaitoksessa on päätetty järjestää kesäjuhlat, mutta päämiehellä ei ole juhliin sopivia kesävaatteita. Päämies ei itse kykene ilmaisemaan tahtoaan tai toiveitaan vaatteiden hankkimisen suhteen. Hoitohenkilökunta pyytää, että edunvalvoja ostaa päämiehelleen juhlaan sopivia vaatteita. Voidaan kysyä, kuuluuko päätöksenteko juhlaan sopivista vaatteista edunvalvojan tehtävään. Vastaus lienee kielteinen. Edunvalvojan tehtävään kuuluu päättää, että päämiehen omaisuutta käytetään HolTL 37.1 § mukaisesti päämiehen tarpeiden tyydyttämiseen, hänen edukseen ja hänen parhaakseen, mutta edunvalvoja ei voi päättää päämiehen puolesta siitä, millaiset kesäjuhla-vaatteet olisivat päämiehelle mieluiset. Makuasiat ja tyylikysymykset kuuluvat henkilön itsemääräämisoikeuteen ja päämiehen huoltoon. Jos hoitolaitos ulkopuolisella asiantuntemuksellaan katsoo, että tietty kuosi on päämiehelle paras, edunvalvojalla on tällöin perusteet päättää juuri tuon tyylin ja kuosin hankkimisesta. Jos edunvalvoja on määrätty myös henkilöön liittyviin asioihin eikä päämies ilmaise itseään, päätöksen voi tehdä edunvalvoja. Niin sanotussa normaalimuotoisessa edunvalvonnassa päämiehen huollossa jää päätöstyhjiö, mikäli läheiset tai asiantuntijat eivät anna edunvalvojalle hyväksyttävää selvitystä päämiehen huoltoa koskevasta päätöksenteosta, koska se ei kuulu edunvalvojan tehtävään. Taloudellisen edunvalvojan tehtävään kuuluu ainoastaan omaisuudesta päättäminen, johon kuuluvat varojen käyttöä koskevat päätökset.

Tehtävä ja kelpoisuus toimia tällaisella alueella saatetaan johtaa esimerkiksi luvallisesta asiainhuollosta (*negotiorum gestio*), jonka mukaan kuka tahansa voi

³⁰⁹ Ks. Private Administrator’s Guide, s. 19. Australialaiseen toimintaympäristöön tarkoitettussa oppaassa esitetään myös konkreettisia esimerkkejä hankinnoista, joilla hoitolaitoksessa olevan päämiehen tarpeisiin on pyritty vastamaan. Näitä ovat mm. oma televisio huoneeseen, ylimääräiset puheterapeutin käynnit, säännölliset kukkatoimitukset ja maksettu kumppani bussikerroksille.

³¹⁰ Ks. hoitotahdosta ja elämänlaatu-testamentista Suomen muistiasiantuntijat ry:n verkkosivu (<https://sumut.fi/valineita-tyohosi/hoitotahto-ja-elamanlaatu-testamenti/>) [viitattu 29.9.2022].

huolellisesti toimien toimia toisen puolesta, jos tämä toinen ei siihen itse kykene.³¹¹ Normipohja on kuitenkin epäselvä, ja katson, että *de lege ferenda* asiaan tulisikin kiinnittää huomiota.

5.6. PÄÄMIEHELLE TÄRKEÄN OMAISUUDEN SÄILYTTÄMINEN

5.6.1 Säännöksen tausta ja sisältö

Säännös päämiehelle tärkeän omaisuuden säilyttämisestä on peräisin holhouslain osittaisuudistuksesta vuodelta 1983. Ennen osittaisuudistusta voimassa olleessa holhouslaissa oli säännös päämiehen irtaimen omaisuuden rahaksi muuttamisesta (HolhL 42 §), joka pahimmillaan merkitsi sitä, että edunvalvoja realisoi päämiehen omistamat asunto-osakkeet ja sijoitti varat paremmaksi ymmärtämäänsä kohteeseen, kuten pankkitilille tai valtion obligaatioihin.³¹² Päämiehelle tärkeän omaisuuden säilyttämistä koskeva säännös säädettiin eräänlaisena vastatoimena omaisuuden muuttamiselle käteiseksi rahaksi.³¹³ Vaikka HolhL 42 §:n voidaan katsoa painottaneen taloudellisia arvoja, voitiin säännöksellä nähdä olevan myös holhotin etuun liittyvä tarkoitus. Vaikka omaisuuden rahaksi muuttaminen helpotti holhoojan työtä, mahdollisti se myös paremmin varojen käyttämisen holhotin hyväksi.³¹⁴

Holhustoimilakiin päämiehen omaisuuden säilyttämistä koskeva säännös otettiin saman sisältöisenä kuin se oli holhouslaissa holhouslain uudistuksen jälkeen. HolTL 39.1 §:n mukaan edunvalvojan on säilytettävä omaisuus, jota päämies edunvalvonnan kestäessä tai myöhemmin tarvitsee asumista tai elinkeinon harjoittamista varten tai jolla muutoin on päämiehelle erityistä arvoa. Vaikka HolTL 39.1 § ei rajoita edunvalvojan kelpoisuutta, se kuitenkin rajaa sitä harkintavaltaa, joka edunvalvojalla on omaisuuden hoidon suhteen. Säännös ei estä omaisuuden luovuttamista tilanteessa, jossa

³¹¹ Asiaa koskeva säännös on kauppakaaren (3/1734) 18 luvun 10 §:ssä. Ks. luvallisesta asiainhuollosta (*negotiorum gestio*) Kangas 1987, s. 249–251, vanhusten osalta Mäki-Petäjä-Leinonen 2013, s. 120–122 sekä edunvalvontaan liittyen Tornberg 2015, s. 45–47 ja Saarenpää 2015, s. 242. Ks. lisäksi asiainhuoltoa koskeva ratkaisu KKO 2011:67 (ään.) ja Tapani Lohen kirjoittamat tapausta koskevat kommentit: KKO:n ratkaisut kommentein II 2011, s. 131–133.

³¹² Vastaavaa holhotin määrättyjä arvopapereita koskevaa omaisuuden arvon säilymistä suojaavaa realisointivaltiota ehdotettiin vielä holhustoimilain varhaisissa esitöissä, ks. KM 1971: A 22, s. 58. Holhouslain uudistamiskomitea korosti mietinnössään omaisuuden säilymisperiaatetta ehdottamalla, että mikäli vajaavaltaisen omaisuuteen sisältyy arvopapereita, jotka eivät ole varmoja, holhoojan tulee ne myydä niin pian kuin tämä mahdollisimman edullisesti voi tapahtua.

³¹³ Ks. HE 224/1982 vp, s. 32.

³¹⁴ Rautiala 1975, s. 69–70. Ks. myös Gadolin 1936, s. 87.

luovuttamisen tarkoitus on omaisuuden vaihtaminen asianmukaisempaan tai tarkoituksenmukaisempaan³¹⁵.

5.6.1.1 Asumista palveleva omaisuus

Asumista varten tarvittava omaisuus käsittää asunnon lisäksi myös asumista palvelevan irtaimiston, niin sanotun koti-irtaimiston. Asumiseen käytettävä omaisuus koti-irtaimistoinen lienee tavanomaisimmin se omaisuuslaji, jonka suhteen edunvalvoja joutuu tekemään arvioinnin säilyttämisestä. Säilyttämisvelvollisuuden on tulkittava koskevan myös päämiehen vuokra-asuntoon liittyvää vuokraoikeutta. Mikäli päämiehen olosuhteista on pääteltävissä, ettei hän edunvalvonnan kestäessä tai myöhemminkään tule tarvitsemaan asuntoaan asumiskäyttöön, ei HolTL 39.1 § estä asunnon luovuttamista. Asumistarpeen päättymiseen liittyvästä päämiehen olosuhdemuutoksesta seuraa edunvalvojalta tavanomaisesti aloite päätöksentekoon muuttuneiden olosuhteiden vuoksi³¹⁶. Tällaisessa tilanteessa asunnon säilyttämisen tai luovuttamisen puolesta puhuvat perusteet joudutaan kuitenkin hakemaan holhoustoimilain muista säännöksistä ja yleisperiaatteista.

Vaikka päämiehen asumiskäyttö asunnossa lakkaisikin esimerkiksi hoitolaitokseen siirtymisen vuoksi, asunnolla ja siihen liittyvällä koti-irtaimistolla säilyy yksityisyyden suojan ja päämiehen itsemääräämisoikeuden näkökulmasta korostunut merkitys. Näin asiaa on arvioinut esimerkiksi ratkaisussa dnro 973/2/10 eduskunnan oikeusasiamies³¹⁷. Edunvalvojan on myös tärkeää huomata, että asumista palvelevan, kenties ainoastaan käyttöarvoa omaavan koti-irtaimiston seassa on tavanomaisesti esineitä, joilla on päämiehelle HolTL 39.1 §:ssä tarkoitettu tavoin erityistä arvoa, kuten tunnearvoa. Tuon korostuneen henkilökohtaisen luonteen vuoksi edunvalvojan tulee harkita koti-irtaimistoon kohdistuvat toimet erittäin huolellisesti³¹⁸. Lisäksi koti-irtaimistoon saattaa esimerkiksi jakamattomien kuolinpesien tai muun syyn takia olla sekoittunut esineitä, jotka kuuluvat jollekulle muulle³¹⁹. Tällaiset esineet tulee muun koti-irtaimiston mahdollisesta luovutuksesta huolimatta edelleenkin säilyttää.

³¹⁵ Välimäki 2013, s. 85–86.

³¹⁶ Päämiehen asuntoon liittyvää päätöksentekoa tarkastellaan lähemmin luvussa 8.1.

³¹⁷ EOA dnro 973/2/10. Eduskunnan oikeusasiamies on antanut päämiehen kotiin ja koti-irtaimistoon liittyen muitakin ratkaisuja. Ratkaisut ovat koskeneet mm. päämiehen asunnossa olleen irtaimen käsittelyä, asunnon myymistä ja päämiehen kuulemista asuntoon ja koti-irtaimistoon liittyvien toimien yhteydessä. Ks. esim. ratkaisut EOAK/5522/2019, EOA dnro 3050/4/15 ja EOA dnro 2709/4/10.

³¹⁸ EOA dnro 2709/4/10.

³¹⁹ Ks. esim. ratkaisu EOA dnro 3026/4/08.

5.6.1.2 Elinkeinon harjoittamista varten tarvittava omaisuus

Elinkeinon harjoittamista varten tarvittavalla omaisuudella tarkoitetaan omaisuutta, jota päämies tarvitsee toimeentulonsa hankkimiseksi. Elinkeinotoiminnalla ei ole vakiintunutta määritelmää, ja sen merkitys saattaa vaihdella oikeudenalakohtaisesti. Esimerkiksi elinkeinotulon verotusta koskevassa laissa (360/1968, EVL) elinkeinotoiminnalla tarkoitetaan liike- ja ammattitoimintaa (EVL 1.1 §). Ammattitoiminta on usein liiketoimintaa pienimuotoisempaa, ja sille on tyypillistä, että yrittäjän ammattitaito on keskeisessä asemassa. Elinkeinotoimintaa harjoitetaan erilaisissa yhtiömuodoissa.³²⁰

Edunvalvojan määrääminen ei muodollisesti vaikuta päämiehen mahdollisuuksiin jatkaa jo ennen edunvalvontaa aloittamaansa elinkeinotoimintaa³²¹. Ennen edunvalvontaa aloitetun tai edunvalvonnan aikana elinkeinotoiminnan harjoittamiseen ryhtymisen edellytys on näin ollen päämiehen tosiasiallinen kyky harjoittaa kyseistä toimintaa. Myös vajaavaltainen voi harjoittaa elinkeinotoimintaa. Alaikäisten elinkeinonharjoittajien määrän voidaan olettaa tulevaisuudessa jopa kasvavan muun muassa internetiin liittyvien ansaintamahdollisuuksien ansiosta. Nuorten liikeideat liittyvät usein tietotekniikkaan ja erilaisiin ilmiöihin, kuten tubettamiseen, blogeihin ja tietokonepeleihin³²². Elinkeinonharjoittamiseen tarvittavaan omaisuuteen saattaa kuulua esimerkiksi vain yksittäinen tietokone, mutta yhtä hyvin siihen voi kuulua laajasti erilaista omaisuutta, kuten maatalouden harjoittamiseen tarvittavia rakennuksia, eläimiä, koneita ja laitteita. HoTL 39.1 § velvoittaa säilyttämään tällaisen omaisuuden sen laadusta riippumatta, jos on ilmeistä, että päämies tarvitsee sitä joko edunvalvonnan aikana tai sen jälkeen elinkeinotoiminnan harjoittamiseen.

5.6.1.3 Päämiehelle erityistä arvoa sisältävä omaisuus

HoTL 39.1 § sisältää edellä esitettyjen velvollisuuksien lisäksi myös velvollisuuden säilyttää päämiehelle erityistä arvoa sisältävä omaisuus. Erityinen arvo viitanee taloudellisen arvon sijasta omaisuuteen liittyviin aineettomiin arvoihin, jollaisia ovat esimerkiksi tunnearvo, kulttuuriarvo, historiallinen arvo, keräilyarvo, virkistysarvo ja esteettinen arvo. Aineettomille arvoille on yhteistä se, että niitä on hankala ja jopa mahdoton objektiivisesti mitata rahassa.³²³

³²⁰ Tieteen termipankki 30.12.2022: Oikeustiede:elinkeinotoiminta, <https://tieteentermipankki.fi/wiki/Oikeustiede:elinkeinotoiminta>.

³²¹ Poikkeuksena tästä ovat osakeyhtiölaissa (624/2006) olevat kelpoisuusehdot hallituksen jäsenen ja toimitusjohtajan tehtävään. OYL 6:10 mukaan osakeyhtiön hallituksen jäsenenä ei voi olla oikeushenkilö eikä alaikäinen tai se, jolle on määrätty edunvalvoja, jonka toimintakelpoisuutta on rajoitettu tai joka on konkurssissa (OYL 6:10). Ehtoja sovelletaan myös osakeyhtiön toimitusjohtajaan (OYL 6:19).

³²² Ks. <https://www.taloustaito.fi/nuoret-ja-raha/saitko-houkuttelevan-liikeidean-5-askelta-yrittajaksi/#240280dc> [luettu 30.12.2022].

³²³ Ståhlberg 2009, s. 579.

Holhustoimilain esitöistä on saatavissa vain niukasti perusteluja sille, kuinka laajalle omaisuuden säilyttämistä koskevan säännöksen soveltamisala ulottuu tai mitkä ovat erityisen arvon arviointikriteerit. Vuoden 1983 holhouslain uudistusta koskevassa hallituksen esityksessä nimenomaisesti mainittiin säilytysvelvollisuuden koskevan erityisesti päämiehelle tunnearvoa sisältävää omaisuutta³²⁴. Perusteluja ei muutettu tai tarkennettu holhustoimilain säätämisen yhteydessä. Vaikka esitöissä korostetaan tunnearvoa sisältävän omaisuuden säilytysvelvollisuutta, ei säännöksen soveltamisedellytyksistä ole sinällään suljettu pois muita mahdollisia omaisuuteen liittyviä aineettomia arvoja tai rajattu omaisuutta vain esimerkiksi irtaimiin esineisiin. Toisaalta säännöksen tausta huomioiden tarkoituksena voidaan ymmärtää olevan erityisesti päämiehelle kuuluvien irtainten esineiden suojaaminen sellaisilta edunvalvojan toimilta, jotka perustuisivat vain edunvalvojan käsitykseen esineen materiaalisesta arvosta.

Tunnearvo voidaan määritellä monella tavalla. Pauli Ståhlberg on ymmärtänyt irtaimiin esineisiin liittyvällä tunnearvolla esineen tuottamaa mielihyvää tai iloa ja vastaavasti esineen menettämisestä tai vahingoittumisesta seuraavaa kärsimystä, surua, mielipahaa tai harmia³²⁵. Kysymys on esineeseen liittyvästä tunteesta, joka mittaa tavaran arvoa yksittäiselle henkilölle. Tunnearvo on subjektiivinen asia, jota ulkopuolisen on vaikea päätellä ilman sitä koskevaa tietoa. Omaisuudella päämiehelle olevasta tunnearvosta voi kertoa esimerkiksi se, että hän on tehnyt siitä erityisjälkisäädöksen määräämällä kyseisen omaisuuden legaattina määrätyle taholle.

Jotkin esineet saattavat sisältää vain aineettomia arvoja ja olla taloudellisesti arvottomia, kuten perhevalokuvat, tai ne voivat sisältää aineettomien arvojen lisäksi myös taloudellista arvoa, kuten suvussa kulkeva perintötaulu³²⁶. Usein tällaisilla esineillä on liittynyt perheen historian ja kulttuuriperinnön vaalimiseen ja siirtymiseen uusille sukupolville, joka on osa ihmis- ja perusoikeuksiin kuuluvaa perhe-elämän kunnioittamista³²⁷.

Elintason nousun myötä esineisiin liitettävien aineettomien arvojen suhteellinen merkitys ihmisten elämässä on kasvanut. Aiemmin materiaalisilla arvoilla oli korostunut asema.³²⁸ Edunvalvonnan kannalta mielenkiintoinen ja haastava omaisuuslaji on lemmikkieläimet, joiden suosio on kasvanut ihmisten varallisuuden kasvun ja lisääntyneen vapaa-ajan myötä. Samalla lemmikkien asema perheessä on muuttunut ja eläimen rooli perheessä muistuttaa ihmisjäsenen asemaa. Lemmikkiin liittyvä tunnearvo saattaa olla merkittävä,

³²⁴ HE 224/1982 vp, s. 32.

³²⁵ Ståhlberg 2009, s. 582.

³²⁶ Ståhlberg 2009, s. 579.

³²⁷ EOA dnro 3026/4/08.

³²⁸ Ståhlberg 2009, s. 579.

erityisesti jos lemmikki korvaa ihmissuhdeverkostoja.³²⁹ Tunnearvoa sisältävä esine voi olla myös taloudellisesti arvokas, kuten arvoesineet tai vuosien varrella kerätty esinekokoelma. Tavatonta ei myöskään ole, että esimerkiksi harrasteautosta tai kesäpaikasta on muodostunut omistajalleen suurta tunnearvoa sisältävä esine.³³⁰

5.6.2 Omaisuuden säilyttämisestä johtuvat kustannukset

HolTL 39.1 § suojaa päämiehen asumista, elinkeinonharjoittamista ja päämiehelle tärkeitä arvoja. Tästä huolimatta joudutaan säilytettävään omaisuuteen liittyvissä kysymyksissä huomioimaan myös päämiehen taloudelliset tai muut edut. Tällainen punnintilanne voi tulla eteen, jos omaisuuden säilyttämisestä aiheutuvat kulut ovat epätasapainossa suhteessa päämiehen taloudelliseen tilanteeseen tai jos päämiehelle tärkeän edun turvaamisen vuoksi tulee tarve realisoida sellainen esine, jolla tunnearvon lisäksi on myös taloudellista arvoa. Omaisuuden säilyttäminen tarkoittaa samalla myös omaisuudesta huolehtimista. Tämä voi merkitä konkreettisten hoitotoimenpiteiden, kuten säännöllisten tarkastuskäyntien ja vakuuttamisvelvollisuuden, lisäksi myös sitä, että päämiehen varoja joudutaan käyttämään omaisuuden säilyttämisestä aiheutuviin kuluihin. Tällaisia kuluja ovat esimerkiksi varastointikulut, huoltokulut ja erilaiset vastikkeet. Omaisuuden säilyttäminen saattaa edellyttää riittävän suojattua säilyttämistä (arvokorut) tai kelvollista varastointia (museoauto), tai sen ylläpito vaatii kustannuksia (asunto, kesämökki). Omaisuuden säilyttäminen edellyttää tällöin, että päämiehellä on siihen taloudellinen mahdollisuus³³¹. Mikäli HolTL 39.1 §:ssä tarkoitettu omaisuus voidaan säilyttää päämiehen omistuksessa esi-

³²⁹ Kupsala 2011, s. 25 ja Mittal 2006, s. 557. Ks. myös koiran kuoleman korvaamista koskeva kuluttajariitalautakunnan 22.6.2004 antama ratkaisu dnro 02/36/3376, jossa arvioitiin, voidaanko harrastus- ja seuraeläimiin soveltaa kuluttajansuojalain virhesäännöksiä. Kyseisten säännösten soveltaminen olisi mahdollistanut myyjän puolelta virheen oikaisun virheettömän tavaran toimittamisena. Kysymys oli siitä, tuleeko kuluttajan hyväksyä sydänvikaan kuolleen koiranpennun osalta virheen oikaisuna uuden koiranpennun toimittaminen. Lautakunta totesi harrastus- ja seuraeläinten olevan esineitä, joihin voi liittyä tavaran kauppaan kuulumattomia tunnearvoja. Eläimestä voi tulla omistajalleen yksilö, joka ei ole korvattavissa toisella eläimellä. Kuluttajariitalautakunta totesi, että edellä esitetyn vuoksi harrastus- ja seuraeläimen kohdalla voi olla erityinen syy kieltäytyä virheen oikaisusta siten, että virheellisen eläimen tilalle annettaisiin uusi eläin.

³³⁰ Myös ulosottokaaren (705/2007, UK) 4 luvun 21.1 §:n 2 kohdassa on velallisen hyväksi säädetty erottamisesta, jonka mukaan ulosmittauksen ulkopuolelle voidaan jättää velalliselle erityistä tunnearvoa sisältävät omaisuuserät. Edellytyksenä kuitenkin on, että erottamista voidaan pitää esineen arvo huomioiden kohtuullisena.

³³¹ Eduskunnan oikeusasiamies on päämiehen kodin suursiivousta koskevassa ratkaisussa dnro 605/2/14 todennut, että mikäli päämies haluaa säilyttää kaiken irtaimen ja ymmärtää asian merkityksen, ei irtaimen säilyttämiselle ole holhouslainsäädännön nojalla sinänsä estettä. Säilyttäminen edellyttää, että päämiehellä on siihen taloudellinen mahdollisuus.

merkiksi vuokraamalla kohde, tulisi realisoinnin sijaan ensisijaisesti turvautua vuokraamiseen.

Omaisuuuden säilyttämistä koskevaa kysymystä sivuttiin Kuopion hallinto-oikeuden ratkaisussa 10.5.2013 dnro 13/0190/2, jossa asiallisesti kyse oli maistraatin lupapäätöksen täytäntöönpanosta.

Tapauksessa yleinen edunvalvoja oli pyytänyt maistraatilta lupaa myydä päämiehensä omistama kesämökkikiinteistö. Päämies oli vastustanut myyntiä ja esittänyt, että kiinteistön vuokraamista tuli edelleen jatkaa. Päämiehen vastustamisesta huolimatta maistraatti myönsi edunvalvojalle luvan kiinteistön myyntiin. Maistraatti perusteli asiaa muun muassa kiinteistön huonolla kunnolla ja päämiehen taloudellisella tilanteella. Maistraatin antamassa päätöksessä ei ollut mainittu mitään päätöksen täytäntöönpanosta, ja kiinteistö oli myyty ennen päätöksen lainvoimaiseksi tuloa. Päämies valitti asiasta hallinto-oikeuteen ja toi aiemmin esittämänsä lisäksi esiin, että hän tarvitsi kiinteistöllä sijaitsevaa rakennusta omaksi asunnokseen, koska oli menettämässä oman asuntonsa. Täytäntöönpanokysymyksen lisäksi hallinto-oikeus pohti, olisiko mökkikiinteistöä voitu käyttää päämiehen asuntona. Hallinto-oikeuden mukaan päämies ei välttämättä tarvinnut kyseistä kiinteistöä asunnokseen ja kiinteistön säilyttäminen olisi edellyttänyt huomattavia remontteja. Remonttien suorittaminen olisi vaarantanut päämiehen taloudellisen tilanteen. Lisäksi hallinto-oikeus totesi, ettei päämies ollut itse asunut kiinteistöllä yli kymmeneen vuoteen eikä kiinteistöllä ollut päämiehelle muutenkaan erityistä tunnearvoa. Hallinto-oikeus hylkäsi päämiehen valituksen ja päätyi siihen, että kiinteistön myynti oli ollut perusteltua päämiehen taloudellisen tilanteen johdosta.

Vaikka ratkaisussa taloudelliset seikat saivat suuremman painoarvon kuin esimerkiksi päämiehen ilmaisema tahto, voidaan ratkaisusta lukea, että mikäli tapauksessa olisi kyetty osoittamaan kesämökkikiinteistön erityinen tunnearvo päämiehelle, olisivat ratkaisun perusteet kenties voineet olla toisenlaiset.

5.6.3 HolTL 39.1 §:n perusoikeusmyönteinen tulkinta

Tämän tutkimuksen kannalta on olennaista korostaa sitä seikkaa, että HolTL 39.1 § edustaa nimenomaisesti muita kuin taloudellisia arvoja. Tämä käy ilmi paitsi säännöksen sisällöstä myös säännöksen taustasta ja historiasta. Säännös ilmentää sitä, ettei edunvalvonnassa esineitä tule nähdä pelkästään instrumentaalisia arvoja sisältävinä. HolTL 39.1 §:ää voidaan pitää ihmisarvoisen elämän, toimeentulon ja yksityisyyden suojaan kuuluvan itsemääräämisoikeuden kunnioittamisen ilmentymänä. Sillä on keskeinen yhteys perusoikeuksilla suojattuihin oikeushyviin, kuten asumiseen sekä perhe-elämään ja yksityisyyteen (PeL 10 § ja 19 §), sekä oikeuteen työhön ja elinkeinon harjoittamiseen (PeL

18 §). Lisäksi säännös suojaa omaisuuteen liittyviä aineettomia arvoja, minä voidaan ymmärtää olevan ilmaus päämiehen persoonan kunnioittamisesta.

Ihmis- ja perusoikeuslähtöisessä edunvalvonnassa päämiehelle tärkeän omaisuuden määrittelyssä korostuu laaja päämieslähtöinen tulkinta, jossa päämiehen tahto ja oletettu tahto saavat merkitystä. Vastaava ajatus ilmenee myös Edunvalvonnan käsikirjassa: säilytettävän omaisuuden määrittely ja menettelytavat kyseisen omaisuuden suhteen arvioidaan edunvalvonnan alkaessa yhdessä päämiehen kanssa. Jos päämies ei kykene arvioimaan asiaa tai ottamaan siihen kantaa, edunvalvoja tekee arvion käyttäen hyväkseen esimerkiksi läheisten näkemyksiä asiassa.³³² Päätelmiä voi tehdä myös päämiehen testamentista, mikäli sen sisältö on edunvalvojan tiedossa. Testamentissa saattaa olla erityismääräyksiä esimerkiksi suvussa pysyväksi tarkoitetuista esineistä, ja tällaiset määräykset viittaavat tarkoitukseen pysyttää omaisuus päämiehellä hänen elinikensä.

Huomionarvoista on, että eduskunnan apulaisoikeusasiamies on esittänyt jo 2000-luvun alussa edellä esitetyn mukaisen perusoikeuslähtöisen tulkinnan päämiehen asunnon myyntiä koskevassa ratkaisussa. Ratkaisun mukaan holhouslautakunnan olisi tullut hankkia selvitystä päämiehen oletetusta tahdosta ennen asunnon myyntiä, ja mikäli asunnolla oli päämiehelle tunnearvoa, asuntoa ei olisi tullut myydä.³³³

HoITL 39.1 § soveltamista ei tule säännöksen kenties tarkoittamin tavoin rajata vain irtaimiin esineisiin vaan tulkita laajemmin. Julkisuudessa esillä olleessa päämiehen metsän koskemattomana säilyttämistä koskeneessa tapauksessa (HS 4.12.2017) edunvalvoja päätyi lopulta ratkaisuun, jossa hän antoi enemmän painoarvoa päämiehen arvoille ja oletetulle tahdolle kuin omaisuuden hoitamiseksi objektiivisella ja taloudellisella perusteella.

Mediassa olleiden tietojen mukaan yleinen edunvalvoja oli päättänyt teettää avohakkuun päämiehensä omistamalla metsäkiinteistöllä. Päätös pohjautui julkisuudessa esitettyjen tietojen mukaan omaisuuden hoitosuunnitelmana vahvistettuun metsäsuunnitelmaan sekä metsänhoitoyhdistyksen arvioon, jonka mukaan puuston arvo alenisi, mikäli metsää ei hakattaisi. Päämiestä itseään ei voitu kuulla asiassa, mutta päämiehen sukulaiset ja naapurit toivat esiin, että päämies itse olisi halunnut säilyttää metsän ja avohakkuut sosisivat jyrkästi päämiehen tärkeimpiä arvoja vastaan sekä mitätöisivät päämiehen elämänkestoisen työn metsän hyvinvoinnin eteen. Lisäksi asiassa esitettiin, ettei päämiehen taloudellinen tilanne vaatinut hakkuun tekemistä.³³⁴

³³² Edunvalvonnan käsikirja (2020), s. 37.

³³³ EOA dnro 1969/4/98 ja Eduskunnan oikeusasiamiehen kertomus toiminnastaan vuonna 2000, s. 365–366.

³³⁴ Helsingin Sanomat 9.10.2017 ja Helsingin Sanomat 4.12.2007. Metsäsuunnitelmalla tarkoitetaan metsälain (1093/1996) 4 a §:n mukaan metsäkiinteistön metsien puuvaroja ja tilaa sekä hoitoa ja käyttöä koskevaa ajantasaista suunnitelmaa, joka on laadittu useammalle vuodelle.

Tapauksessa edunvalvojan lähtökohtana vaikuttaa olleen päämiehen taloudellisen edun mukainen päätös asiassa eli omaisuuden arvon säilyttäminen toimimalla huolellisesti asiantuntijan arvioon tukeutuen. Julkisuudessa olevista tiedoista ei selviä, missä vaiheessa edunvalvoja sai informaatiota siitä, että päämies itse olisi terveenä ollessaan halunnut säilyttää metsän. Tilanne sai osaratkaisun, kun edunvalvoja perui kaupat metsäyhtiön kanssa metsäyhtiön ilmoittama suostuvansa perumiseen ilman sopimussakkoa päämiehen sukulaisten oltua asiassa aktiivisia metsäyhtiöön nähden ³³⁵.

Edunvalvojan päätöksenteon näkökulmasta se, että omaisuus kuuluu HolTL 39.1 §:n alaisuuteen, saa merkitystä lähtökohtaisen säilyttämisvelvollisuuden lisäksi omaisuuden realisointijärjestystä koskevassa päätöksenteossa. Kun esimerkiksi päämiehen tarpeiden tyydyttäminen edellyttää hänen omaisuutensa realisoimista, tulisi ensisijaisesti pyrkiä realisoimaan sellaista omaisuutta, joka ei kuulu säilyttämisvelvollisuuden piiriin. Lähtökohtaisen säilyttämisvelvollisuuden alle kuuluvan omaisuuden osalta voitaneen myös jonkin verran poiketa omaisuuden arvon säilymiseen liittyvästä vaatimuksesta.

5.7 OMAISUUDEN SIOITTAMINEN – PELKKÄÄ TALOUDELLISTA ETUA?

5.7.1 HolTL 39.2 §:n tausta ja edunvalvonnan toimintaympäristön muutos

Edunvalvontaa koskevan lainsäädännön muutoksista huolimatta edunvalvontalainsäädännössä oli yli 100 vuoden ajan säilynyt säännös, joka velvoittaa edunvalvojan sijoittamaan päämiehensä varat. Varojen säilyttämiseen ja kartuttamiseen tähdänneessä³³⁶ holhouslaissa (34/1898) sijoittamista koskeva 43 § kuului näin:

Rahat, joita ei omaisuuden hoidossa tarvita, on holhoojan pantava korkoa kasvamaan ostamalla varmoja arvopapereita tai antamalla lainaksi vakuutusta, etupäässä kiinnitystä tai muuta panttia vastaan, taikka sijoittamalla yleisen valvonnan alaiseen rahalaitokseen.³³⁷

Metsäsuunnitelmaa voidaan luonnehtia eräänlaiseksi metsäkiinteistön toimintasuunnitelmaksi, ja se laaditaan tavanomaisesti kymmeneksi vuodeksi kerrallaan.

³³⁵ Helsingin Sanomat 4.12.2017. Päämiehen kuoltua metsä suojeltiin. Helsingin Sanomat 7.3.2020.

³³⁶ HE 224/1982 vp, s. 8 ja Saarenpää – Mattila – Mikkola 1972, s. 106 ja 113.

³³⁷ Holhouslautakunnalla oli mahdollisuus sallia muitakin varojen kartuttamiskeinoja (HolhL 43.2 §). Ks. Holhouslakiehdotus 1896, s. 55 ja Rautiala 1975, s. 73.

Sijoittamissäännöksen alaan kuuluviksi varoiksi katsottiin säännöksen mukaan ne rahat, joita ei tarvittu omaisuuden hoidossa. Periaatteellinen muutos säännökseen tehtiin vuoden 1983 holhouslain osittaisuudistuksen yhteydessä, jolloin sijoittamissäännös muutettiin kuuluvaksi näin (HolhL 43.3 §):

Muu omaisuus, jota ei ole käytettävä vajaavaltaisen elatukseen tai muutoin vajaavaltaisen tarpeisiin on sijoitettava siten, että sen säilymisestä on riittävä varmuus ja että sille saadaan kohtuullinen tuotto.

Sijoitusvelvollisuutta koskevan omaisuuden ala siis muuttui aiempaan verrattuna. Edunvalvojan tuli sijoittaa se osa päämiehen omaisuudesta, jota ei ollut käytettävä päämiehen elatukseen tai tarpeisiin. Edunvalvojan tuli ensisijaisesti huolehtia siitä, että päämiehen varat käytetään päämiehen hyväksi, ja vasta mikäli päämiehellä tämän jälkeen jäi varoja yli, edunvalvojan tuli sijoittaa varat HolhL 43.3 §:n mukaisesti. HolhL 43.3 §:ssä ei myöskään enää lueteltu varmoja sijoituskohteita vaan säädettiin ainoastaan niistä edellytyksistä, jotka valitun sijoitustavan tuli täyttää. Merkille pantavaa on, että säännöksessä puhutaan rahojen sijoittamisen sijaan muun omaisuuden sijoittamisesta. Perusteluja tälle muutokselle ei löydy hallituksen esityksestä³³⁸. Asiaan palataan tuonnempana sijoittamisvelvollisuuden piiriin kuuluvan omaisuuden tarkastelussa.

HolhL 43.3 § otettiin holhoustoimilakiin sellaisenaan sekä säännöksen asiasällön että säännöksen yksityiskohtaisempien perusteluiden osalta. Holhoustoimilaisissa sijoittamista koskee HolTL 39.2 §:

Muu omaisuus, jota ei ole käytettävä elatukseen tai muihin päämiehen tarpeisiin, on sijoitettava siten, että sen säilymisestä on riittävä varmuus ja että sille saadaan kohtuullinen tuotto.

HolTL 39.2 §:ää tulee tarkastella osana sitä normikokonaisuutta, jonka mukaan edunvalvojan tulee hoitaa tehtävänsä. HolTL 39.2 § yhdessä muiden edunvalvojan tehtävää koskevien normien kanssa vaikuttaa viime kädessä sen arviointiin, onko päämiehen omaisuutta hoidettu päämiehen edun ja holhoustoimilain säännösten mukaisesti.

HolTL 39.2 § on edellä esitetyin tavoin pysynyt melko muuttumattomana. Säännös vaikuttaa jättävän edunvalvojalle melko suuren harkintavallan eri sijoitusmahdollisuuksien suhteen. Suomessa rahoitusmarkkinat ovat viime vuosikymmenten aikana kokeneet suuren muutoksen. Markkinat ovat kehittyneet ja kasvaneet. Perinteisten pankkitalletusten rinnalle on kehittynyt uusia sijoitusmahdollisuuksia, ja digitalisaatio on muuttanut sijoitusympäristöä lisäämällä

³³⁸ Ks. HE 224/1982 vp, s. 36. Esitöissä todetaan vain lyhyesti, että säännös vajaavaltaisen muiden varojen sijoittamisesta on otettu 3 momenttiin.

myös piensijoittajille tarjolla olevien sijoitustuotteiden määrää. Samaan aikaan suomalaisten kotitalouksien varallisuus on kasvanut.³³⁹ Kiinnostusta sijoitusmuotoja ja varainhoitopalveluja kohtaan ovat lisänneet myös pankkitalletuksiin aiemmin liittyneen veroedun poistuminen ja pitkään jatkunut korkojen alhaisuus.³⁴⁰ Ei olekaan tavatonta, että edunvalvonnassa olevalla päämiehellä on edunvalvontaan tullessaan mittavakin sijoitusomaisuus, jota hän on hoitanut joko itse tai omaisuudenhoitopalveluja apuna käyttäen. Toisaalta vähävaraisen päämiehen taloudellinen tilanne voi edunvalvonnan aikana radikaalistikin muuttua päämiehen saadessa omaisuutta esimerkiksi perintönä.³⁴¹ Sijoittaminen ja säästäminen uusien sijoitustuotteiden avulla ovat tulleet osaksi lapsiperheidenkin talouselämää. Osa vanhemmista sijoittaa esimerkiksi alaikäisten lastensa lukuun lapsilleen lahjoittamiaan lapsilisiä tai lastensa saamia lahjarahoja pankkien tarjoamiin rahastoihin tai uusiin sijoitustuotteisiin, kuten osakesäästötiliin³⁴².

5.7.2 Sijoittamisvelvollisuus ja sen piiriin kuuluva omaisuus

HolTL 39.2 § on edunvalvojalle annettu normi, jota hän ei voi tehtävänsä hoitamisessa perusteetta sivuuttaa.³⁴³ Säännös velvoittaa edunvalvojan sijoittamaan omaisuuden, jota ei tarvita päämiehen elatukseen ja tarpeisiin.

HolTL 39.2 §:n ohje on toissijainen HolTL 37.1 §:ssä tarkoitettuun varojen käyttämiseen päämiehen hyödyksi ja tarpeisiin nähden. Tämä etusijajärjestys korostaa edunvalvojan päätöksenteossa päämiehen tarpeiden tyydyttämisen ensisijaisuutta päämiehen varojen sijoittamiseen nähden. Lisäksi HolTL 39.2 §:n soveltamisen ulkopuolelle jää lähtökohtaisesti myös omaisuus, joka on HolTL 39.1 §:ssä määrätty säilytettäväksi päämiehen tarpeita varten³⁴⁴. Edunvalvojan sijoittamista koskeva päätöksenteko edellyttää näin ollen sen arvioimista, jääkö

³³⁹ Ks. Kallunki – Martikainen – Niemelä 2019, s. 1–8 ja Kallunki – Martikainen – Niemelä 2002, s. 15–18.

³⁴⁰ Kallunki – Martikainen – Niemelä 2002, s. 16.

³⁴¹ Mikkilä – Mikkilä 2011, s. 214.

³⁴² Ks. esim. osakesäästötilin suosiosta myös alaikäisten sijoittamisen välineenä Taloustaito 6/20, s. 43–46.

³⁴³ Vaikka HolTL 39.2 § kiistatta koskee vain edunvalvojaa tämän tehtävässä, on säännöstä erheellisesti sovellettu myös edunvalvojan määräämisasiassa. Helsingin hovioikeuden 21.10.2015 antamassa ratkaisussa S15/1354, perusteltiin edunvalvojan määräämistä mm. sillä, ettei edunvalvontaan esitetyn henkilön varojen makuuttamista käyttötilillä ollut pidettävä HolTL 39.2 §:n nojalla asiamukaisena omaisuudenhoitona. Tarkoitus lienee ollut osoittaa, ettei kaikkien varojen säilyttäminen käyttötilillä ole taloudellisen rationaalisuuden mukaista toimintaa ja saattaa vaarantaa varojen säilymisen esim. tilanteessa, jossa pankkikortti hukkuu. Eri asia on, missä määrin taloudellisesta rationaalisuudesta poikkeava taloudenhoito voi toimia edunvalvonnan tarpeen osoittajana.

³⁴⁴ Samoin Välimäki 2008, s. 53.

päämiehelle elatuksen ja tarpeiden tyydyttämisen jälkeen sellaisia varoja, joita sijoitusvelvollisuus voisi koskea. Asian arvioinnissa edunvalvojan tulee huomioida tiedossaan olevien päämiehen tarpeiden lisäksi päämiehen mahdolliset tulevaisuuden tarpeet. Määrittelyssä on noudatettava varovaisuutta.³⁴⁵

Täysi-ikäisen päämiehen kohdalla sijoitusvelvollisuuden piiriin kuuluvan omaisuuden määrittelyssä tulee edunvalvonnan arvioidun keston ja päämiehen senhetkisten ja tulevien tarpeiden lisäksi huomioida myös päämiehen testamentin sisältö, mikäli se on edunvalvojan tiedossa.

Olettakaamme, että päämies on määrännyt testamentissaan 100 000 euron suuruisen rahalegaatin kummilapselleen. Jos edunvalvoja päättää HolTL 39.2 §:n nojalla sijoittaa päämiehen 120 000 euron suuruisista kokonaisrahavaroista 100 000 euroa esimerkiksi sijoitusasuntoon, jonka arvo ennako-odotusten vastaisesti kuitenkin laskee esimerkiksi asunnon huonon vuokrattavuuden takia, niin mainitun erityistestamenttimääräyksen täyttäminen vaikeutuisi tai kävisi mahdottomaksi.

Holhoustoimilain lähtökohtana oleva päämiehen oikeuksien kunnioittamiseen perustuva päämieslähtöinen omaisuudenhoito ja päämiehen tarpeiden tyydyttämisen ensisijaisuus sijoittamiseen nähden tekevät sijoittamista koskevan säännöksen soveltamisen lähtökohdan osin erilaiseksi kuin vanhan holhouslain aikana. Täysi-ikäisen päämiehen valitseman taloudenhoidon ja sijoitustavan muuttamiseen tulee olla päämiehen taloudenhoitoon liittyvä perusteltu syy. Jos päämies on ennen edunvalvontaa sijoittanut riskialttiisiin kohteisiin, edunvalvojan ei tarvitse ilman erityistä syytä muuttaa sijoituksia vähemmän riskipitoisiin.³⁴⁶ Pelkästään HolTL 39.2 §:n ei voida katsoa riittävän tällaiseksi perusteeksi.

Alaikäisen päämiehen osalta sijoittamisvelvollisuuden piiriin kuuluvan omaisuuden määrittely eroaa täysi-ikäisen päämiehen vastaavan omaisuuden määrittelystä siinä, että alaikäisen elatuksesta ja tarpeista vastaavat lähtökohteisesti hänen huoltajansa elatusvelvollisuutensa johdosta. Lisäksi alaikäisen päämiehen edunvalvonnan kesto on etukäteen tiedossa. Silti alaikäisenkin osalta joudutaan tekemään arvio niistä tarpeista, joista vastaamisen ei katsota kuuluvan huoltajien elatusvelvollisuuteen, ja tarvittaessa varaamaan varoja näihin tarpeisiin.

Holhouslaissa oli aikoinaan selväsanaisesti säädetty, että sijoittamisvelvollisuus koskee rahavaroja. HolTL 39.2 § ilmaus muu omaisuus johtaa pohtimaan, velvoittaako säännös edunvalvojaa huolehtimaan säännöksessä mainittujen edellytysten täyttymisestä myös päämiehen muun omaisuuden kuin

³⁴⁵ Ks. Mikkilä – Mikkilä 2011, s. 230.

³⁴⁶ Heikkinen – Heusala – Mäkelä – Nuotio 2003, s. 30 ja Yleisen edunvalvonnan kehittämistyöryhmän vastaus 15.12.2010.

rahavarojen osalta. Vastaus on nykyisin voimassaoleva sääntelyn puitteissa myönteinen ainakin siltä osin kuin kysymys on sijoitusomaisuudeksi tarkoitetusta omaisuudesta.³⁴⁷ HoTL 39.2 § *rationa* voidaan pitää omaisuuden säilymisen turvaamista. Säilymisen turvaaminen liittyy edunvalvojan yleiseen tehtävään hoitaa päämiehensä omaisuutta huolellisesti.

Holhustoimilain mukaiseen sijoittamisvelvollisuuteen liittyvään päämiehen omaisuuden säilymisen turvaamiseen sisältyy vaatimus siitä, että päämiehen omaisuus lähtökohtaisesti säilyy laadultaan ja arvoltaan. Säännökseen sisältyy holhouslain vuoden 1983 osittaisuudistusta koskevien esitöiden mukaan periaate, jonka mukaan holhoojan tulee ”pidättyä muuttamasta rahaksi vajaavaltaiselle kuuluvaa reaaliomaisuutta, joka tulee vastaisuudessa säilyttämään arvonsa”.³⁴⁸

5.7.3 Varojen sijoittamiselta edellytettävä varmuus ja tuotto

Sijoittamisella tarkoitetaan taloudellisessa toiminnassa sitä, että ottamalla riskiä markkinoilla odotetaan tulevaisuudessa riskiä vastaavaa tuottoa eli pääomalla hankitaan voittoa, tuottoa, uusia oikeuksia tai reaaliomaisuutta.³⁴⁹ Sijoittamisella pyritään vaurastumiseen tai ainakin nettovarallisuuden kasvattamiseen. Erilaisia sijoittamiskohteita ja -välineitä on nykyisin tarjolla lukematon määrä. Sijoitustarkoituksessa voidaan hankkia irtainta omaisuutta, kuten arvotauluja tai koruja, jalometalleja, asunto-osakkeita, osuuksia yhteisöistä tai muita arvopapereita, taikka tai kiinteää omaisuutta, kuten kiinteistöjä ainesosineen ja tarpeistoineen tai kiinteään omaisuuteen rinnastuvia oikeuksia, kuten eräitä luovutus- ja kiinnityskelpoisia vuokraoikeuksia. Varoja voidaan sijoittaa myös sijoituspalveluyritysten tarjoamiin tuotteisiin, julkisesti noteerattujen yhtiöiden osakkeisiin ja yksityisiin sijoitustuotteisiin.³⁵⁰ Yksityisen toimijan osalta tavanomaisimpia ja tunnetuimpia tapoja sijoittaa lienevät talletukset, rahastot ja julkisesti noteeratut pörssiosakkeet. Edunvalvojan tehtävän hoitamisen kannalta on tärkeää toisaalta selvittää, mitä HoTL 39.2 §:n mukaisella sijoittamisella tarkoitetaan, ja toisaalta selvittää, millaiset rajat holhustoimilaki sellaiselle sijoittamiselle asettaa.

Toisin kuin vanhassa holhouslain 43 §:ssä, holhustoimilain 39.2 §:ssä ei määritellä sallittuja sijoitustapoja vaan asetetaan ainoastaan edellytys, joka sijoittamisessa tulee täyttyä. Sijoittamiselta edellytetään riittävää varmuutta

³⁴⁷ Ks. myös Mikkilä – Mikkilä 2011, s. 230.

³⁴⁸ HE 224/1982 vp, s. 8. Tuolloin esimerkkinä reaaliarvonsa säilyttävästä omaisuudesta mainittiin kiinteistöt, arvopaperit, asunto-osakkeet ja arvoesineet.

³⁴⁹ Ks. esim. Kallunki – Martikainen – Niemelä 2019, s. 10–15.

³⁵⁰ Ks. erilaisista sijoituskohdeista esim. Kallunki – Martikainen – Niemelä 2019, s. 58–139. Kirjoittajat jakavat sijoitukset sijoituskohdeisiin ja sijoitusvälineisiin. Sijoituskohdeita ovat esim. osakesijoitukset, ja sijoitusvälineitä ovat rahastosijoitukset. Kallunki – Martikainen – Niemelä 2019, s. 12 ja 60–61.

omaisuuden säilymisestä ja kohtuullista tuottoa. Sanamuodon mukaan tulkittuna säilymisen riittävä varmuus voi viitata siihen, ettei päämiehen varoja saa sijoittaa epävarmoihin sijoituskohteisiin eli kohteisiin, jotka sisältävät riskin esimerkiksi pääoman menettämisestä. Tuoton kohtuullisuus tarkoittaa toisaalta sitä, että sijoituskohteelta edellytetään jonkinlaista tuottoa eli kohde ei voi olla tuottamaton. Toisaalta kohtuullisen tuoton vaatimus tarkoittaa, että varojen sijoittamisella tulee pyrkiä pikemminkin päämiehen varallisuusaseman säilymiseen kuin voittojen kartuttamiseen. Tuoton kohtuullisuusvaatimus yhdessä säilymisvarmuuden kanssa sulkee pois isolla tuotto-odotuksella varustetut risiksijoituskohteet³⁵¹. Sijoituskohteelta edellytetyt vaatimukset rajaavat näin ollen edunvalvojan sijoitustapoja.

Kangas on esittänyt, että edunvalvojan sijoitusmahdollisuuksia rajaa myös HoITL 34 §. Kankaan mukaan päämiehen omaisuuden sijoittaminen muulla tavalla kuin HoITL 34 §:ssä säädetyllä tavalla ei ole sallittua.³⁵² Tämän tulkinnan mukaan edunvalvoja voisi sijoittaa päämiehen varoja holhousviranomaisen luvalla HoITL 34.1 §:ssä mainittuihin kohteisiin ja ilman holhousviranomaisen lupaa kohteisiin, jotka HoITL 34.1 §:ssä on mainittu poikkeuksina luvanvaraisista kohteista. HoITL 34.1 §:n 13 kohdan mukaan edunvalvoja ei saa ilman holhousviranomaisen lupaa antaa rahalainaa eikä vastiketta antamalla hankkia sijoituspalvelulain (747/2012) 1 luvun 14 §:ssä tarkoitettuja rahoitusvälineitä taikka osuuksia yhteisöissä lukuun ottamatta alakohdissa a–g lueteltuja poikkeuksia luvanvaraisista kohteista. Poikkeusten mukaan lupaa ei tarvita toimeen, joka koskee

- a) varojen tallettamista Euroopan talousalueeseen kuuluvassa valtiossa toimiluvan saaneeseen luottolaitokseen;
- b) valtion, Ahvenanmaan maakunnan, kunnan tai kuntayhtymän liikkeeseen laskemien joukkovelkakirjojen hankkimista;
- c) sellaisten arvopapereiden hankkimista, joilla käydään kauppaa kaupankäynnistä rahoitusvälineillä annetun lain (748/2012) 1 luvun 2 §:ssä tarkoitettussa pörssissä, säännellyllä markkinalla tai monenkeskisessä kaupankäyntijärjestelmässä;
- d) osuuksien hankkimista Suomessa rekisteröidyssä sijoitusrahastolain (48/1999) 2 §:n 9 kohdassa mainitun sijoitusrahastodirektiivin mukaisessa sijoitusrahastossa tai sellaisessa sijoitusrahastolain 128 §:n 1 momentissa tarkoitettussa ulkomaisessa yhteissijoitusyrityksessä, joka mainitun 128 §:n 2 momentin mukaan saa markkinoida osuuksiaan Suomessa;

³⁵¹ Näin myös Heikkinen – Heusala – Mäkelä – Nuotio 2003, s. 30. Suurempi tuotto-odotus on yleensä yhteydessä myös suurempaan riskiin, ks. Kallunki – Martikainen – Niemelä 2019, s. 12 ja 61.

³⁵² Kangas 2005a, s. 151 ja ks. myös Kangas 1995, s. 860–863.

- e) osuuksien hankkimista sellaisessa vaihtoehtorahastojen hoitajista annetussa laissa (162/2014) tarkoitetussa vaihtoehtorahastossa, jonka pääomasta on sen sääntöjen mukaan aina vähintään kolme neljäsosaa sijoitettuna a, b ja c alakohdassa tarkoitettuihin talletuksiin, joukkovelkakirjoihin ja arvopapereihin ja jonka osuuksia voidaan mainitun lain 13 luvun mukaisesti tarjota ei-ammattimaisille asiakkaille;
- f) a–e alakohdassa tarkoitettuihin rahoitusvälineisiin rinnastettavien oikeusministeriön asetuksella säädettävien rahoitusvälineiden hankkimista;
- g) sellaisten osakkeiden tai osuuksien hankkimista, joiden tuottaman oikeuden pääasiallisena sisältönä on oikeus kotitaloudessa tavallisesti käytettävän hyödykkeen tai palvelun saamiseen, jos osuuteen ei liity henkilökohtaista vastuuta yhteisön veloista.

Kankaan esittämä päämiehen omaisuuden sijoittamista koskeva kannanotto ei kuitenkaan ole aivan yksiselitteinen. Kangas toisaalta tuo esiin, että edunvalvojalla on oikeus ryhtyä myös muihin kuin HolTL 34 §:ssä lueteltuihin oikeustoimiin, mutta hän sitoo tällaiset toimet kuitenkin välttämättömyyteen, joka liittyy edunvalvojan tehtävän asianmukaiseen hoitamiseen. Kangas katsoo oikeustoimen sitovuuden osalta, että jos oikeustoimi on sallittu ilman erityistä lupaa, edunvalvoja voi toimivaltansa puitteissa saada aikaan sopimussidonnaisuuden päämiehen ja tertiuksen välillä.³⁵³ Epäselväksi jää, katsooko hän, että HolTL 34 § käsittää listan toimista, joiden voidaan katsoa olevan tavanomaisia edunvalvojan sijoittaessa päämiehen omaisuutta, jolloin muunlaiset sijoitusratkaisut eivät ikään kuin kuuluisi asianmukaisesti toimivan edunvalvojan sijoittamista koskevaan keinovalikoimaan. Kankaan kannanotossa tulee huomioida, että se on esitetty sellaiseen aikaan kun voimassa olleessa HolTL 34.1 §:n 13 kohdassa puhuttiin nykyisten rahoitusvälineiden asemesta sijoituskohteista. Kankaan tulkinta saattaa perustua sille systematisoinnille, että HolTL 34.1 §:n 13 kohdan sijoituskohteet muodostavat sen joukon, joka edunvalvojalla on käytössään hänen täyttäessään HolTL 39.2 §:n mukaista velvollisuuttaan sijoittaa päämiehensä omaisuutta.

Omassa jäsenystavassani HolTL 34.1 § ei rajaa tapoja, joilla edunvalvojalla on kelpoisuus sijoittaa päämiehensä omaisuutta. HolTL 34.1 § on lainsäätäjän luettelo riskipitoisista ja päämiehen kannalta merkittävistä oikeustoimista, joiden osalta on haettava holhousviranomaisen lupa. Käsitökseni mukaan HolTL 34.1 §:n 13 kohdassa säädettyjen poikkeusten tarkoituksena on ollut selkeyttää, mitä pidetään luvanvaraisena. Asetuksella voidaan säätää, että edunvalvoja saa ilman holhousviranomaisen lupaa hankkia myös sellaisia asetuksessa

³⁵³ Kangas 2005a, s. 151.

määriteltäviä sijoituskohteita, joita ei mainita HoTL 34.1 §:n 13 kohdan alakohdissa mutta jotka rinnastuvat mainittuihin sijoituskohteisiin. Näin on haluttu varautua sijoituskohteiden nopeaan kehittymiseen ja sijoitustoiminnan kansainvälistymiseen³⁵⁴.

Edunvalvojan sijoittamisvelvollisuuden lähtökohtana on pidettävä HoTL 39.2 §:n mukaista velvollisuutta, jonka perusteella edunvalvojan on sijoitettava päämiehen elatuksen ja tarpeiden mukaisen kulutuksen ylittävä omaisuus siten, että omaisuuden säilymisestä on riittävä varmuus ja että omaisuudelle saadaan kohtuullinen tuotto. Edunvalvojalla on nähdäkseni HoTL 39.2 §:n puitteisissa laajahko harkintavalta sijoituskohteiden suhteen. Harkintavaltaa käytettäessä edunvalvojan on luonnollisesti toimittava huolellisesti, mutta HoTL 34.1 §:ää ei käsitykseni mukaan ole tarkoitettu rajoittavaksi listaksi käytössä olevista sijoituksista.³⁵⁵ Lainsäätäjä on HoTL 34.1 §:ssä kuitenkin asettanut eräänlaisen riskiluokituksen, joten luvanvaraisten oikeustoimien listaa voidaan käyttää edunvalvojan päätöksenteossa arviointiapuna listaan mahdollisesti sisältymättömistä varojen sijoittamistavoista. Edunvalvojalla ei siis ole suoranaista kieltä sijoittaa esimerkiksi markkinoille tuleviin uusimpiin sijoitustuotteisiin, mutta mahdollinen sijoitusten epäonnistuminen jää arvioitavaksi edunvalvojan yleisen huolellisuusvaatimuksen ja omaisuuden hoitamista koskevien säännösten perusteella. Lainsäätäjän tulisi ajoittain tarkistaa luvanvaraisten oikeustoimien lista, niin kuin Välimäki on huomauttanut. Yhteiskunnan muuttuessa yksittäinen luvanvaraiseksi säädetty oikeustoimityyppi saattaa menettää merkityksensä ja paineet lurasäännösten laventavaan tulkintaan kasvavat.³⁵⁶

HoTL 34.1 §:n 13 kohta poikkeuksineen lienee holhoustoimilain vaikeaselkoisimpia säännöksiä. Perusteluiksi luvanvaraisten sijoituskohteiden osalta tehtyihin lukuisiin poikkeuksiin on esitetty sitä, että luvan hakemista näiden sijoituskohteiden – muun muassa sijoitusrahasto-osuuksien ja arvopaperien, joilla käydään julkista kauppaa arvopaperipörssissä – osalta ei ole katsottu tarpeelliseksi edellyttää, koska kaupan kohteella on näissä tapauksissa selkeästi määrittyvä hinta ja koska mainittujen arvopapereiden liikkeeseenlaskijaan kohdistuva erityinen tiedonantovelvollisuus vähentää mainittuihin sijoitusmuotoihin liittyviä riskejä.³⁵⁷

Voidaanko edellä esitetystä päätellä, että kaikki HoTL 34.1 §:n 13 kohdassa esitetyt poikkeukset täyttäisivät HoTL 39.2 §:n mukaisen edellytyksen

³⁵⁴ HE 146/1998, s. 47.

³⁵⁵ Jäsenystapani vastaa Välimäen esittämää tulkintaa luvanvaraisista oikeustoimista. Välimäen mukaan luvanvaraisia ovat ainoastaan HoTL 34 §:ssä säädetty oikeustoimet. Muita toimia edunvalvoja voisi tehdä ilman holhousviranomaisen lupaa, jos oikeustoimet kuuluvat edunvalvojan yleisen kelpoisuuden piiriin. Jälkimmäiset oikeustoimet jäävät tällöin holhousviranomaisen jälkikontrollin varaan. Ks. Välimäki 2013, s. 112.

³⁵⁶ Välimäki 2013, s. 113.

³⁵⁷ HE 16/1995 vp, s. 5.

säilymisen riittävästä varmuudesta ja kohtuullisesta tuotosta? Tällaista käsitystä voidaan pitää kritiikille alttiina, sillä esimerkiksi pörssi-osakkeita ei voida pitää varmana sijoituskohteena; se on havaittu finanssikriisien yhteydessä.³⁵⁸ Ahti Saarenpää onkin kummeksunut pörssinoteerattujen osakkeiden oston ja myynnin nimenomaista jättämistä luvanvaraisuuden ulkopuolelle ja todennut, että tällaisella ratkaisulla ”pörssisijoituksiin kvartaalitaloudessa liittyvät riskit ovat lainsäätäjän myös edunvalvonnassa hyväksymiä riskejä”.³⁵⁹

Suomalaista sääntelyratkaisua pörssinoteerattujen osakkeiden osalta voidaan ymmärtää huomioimalla se, että riskiä sijoituksista ei kannata yksin päämiestä, vaan edunvalvojalla on päätösvalta ja vastuu lupamenettelystä tai sen puuttumisesta huolimatta. Pörssinoteerattujen arvopapereiden kohdalla luvan puuttuminen ei nimittäin heikennä jälkikäteistä kontrollia yhtä voimakkaasti kuin julkisen kaupankäynnin ulkopuolella olevissa sijoituskohteissa. Pörssinoteeratuissa kohteissa on jälkikäteenkin suhteellisen vaivatonta hankkia informaatio kohteen arvon kehityksestä ja tarvittaessa hyvinkin seikkaperäisesti arvioida edunvalvojan toimien asianmukaisuutta. Lisäksi pörssikaupan luonteeseen kuuluu, että transaktiot on tehtävä tapauskohtaisesti, joskus jopa sängen nopeasti, eikä tällaiseen toimintaan lupamenettely sovellu mitenkään vaivattomasti.³⁶⁰ Pörssinoteeratuissa osakkeissa riskiä erilaisille lähipiirijärjestelyille voidaan pitää myös pienempänä kuin julkisen kaupankäynnin ulkopuolella olevissa arvopapereissa.

Luvanvaraisten oikeustoimien luetteloon tehtyjen poikkeuksien voidaan kuitenkin nähdä sisältävän osin erilaisen käsityksen riskistä kuin HoTL 39.2 §:n sanamuodosta voidaan johtaa.³⁶¹ Luvanvaraisten oikeustoimien luetteloa arvioi-

³⁵⁸ Kallunki, Martikainen ja Niemelä ovat ammattimaista sijoittamista käsittelevässä kirjassaan todenneet sijoituskohteiden eroavan toisistaan ennen kaikkea riskin ja tuotto-odotusten suhteen. Sijoituskohteiden riski–tuotto-asteikolla osakesijoitusten riski ja tuotto sijoittuvat korkeammalle verrattuna muihin sijoituskohteisiin, esim. korko- ja kiinteistö-sijoituksiin. Kallunki – Martikainen – Niemelä 2019, s. 61–62.

³⁵⁹ Saarenpää 2011, s. 290.

³⁶⁰ Erityisesti vuonna 2021 tiedotusvälineissä uutisoitiin Digi- ja väestötietoviraston (DVV) luparuuhkista, joilla oli vaikutusta asunto- ja kiinteistönkauppojen toteuttamisen ohella myös perinnönjakoihin (ks. esim. <https://www.hs.fi/kotimaa/art-2000007925805.html>) [luettu 29.9.2022]. Eduskunnan vuoden 2021 kolmannessa lisätalousarviossa osoitettiin DVV:lle 2,1 miljoonan euron lisämääräraha mm. käsittelyaikaisten lyhentämiseen (<https://www.sttinfo.fi/tiedote/digi--ja-vaestotietovirasto-lisaa-asiakaspalveluhenkilökuntaansa-ja-jatkaa-palvelujensa-digitalisovimista?publisherId=3777&releaseId=69914148>) [luettu 29.9.2022]. Eduskunnan oikeusasiamiehen antamassa edunvalvonta-asioiden käsittelyaikoja koskevassa ratkaisussa EOAK/4661/2021 todetaan, ettei vuoden 2020 alussa toteutettu uudistus, jossa Väestörekisterikeskuksen, maistraattien ja Itä-Suomen aluehallintovirastossa toimineen maistraattien ohjaus- ja kehittämissyksikön tehtävät yhdistettiin uudeksi Digi- ja väestötietovirastoksi, ole onnistunut saavuttamaan esitettyjä tavoitteita resurssien tehostamiseksi esim. digitalisaatiota hyödyntäen. Oikeusasiamiehen mukaan uudistuksen toimeenpanon ongelmat ovat vaarantaneet edunvalvonnassa tai edunvalvonnan tarpeessa olevien henkilöiden etujen ja oikeusturvan asianmukaisen toteutumisen.

³⁶¹ Risto Hovi suhtautui kriittisesti vanhassa säätiölain (109/1930) 10.2 §:ssä (349/1987) sijoittamiselle asetetun varmuuden vaatimukseen, sillä hän piti sitä epärealistisena ja sijoitustoimin-

taessa luettelon perusteet eivät siis ainoastaan perustu transaktion taloudelliseen riskipitoisuuteen siten että listalla olisivat ainoastaan korkean riskin ja korkean tuotto-odotuksen tuotteet, vaan listalla on varallisuusarvoltaan potentiaalisesti keskeisiä kohteita, joiden luonteeseen soveltuu lupamenettely. Mikäli sijoituskohteita on muutoinkin kuin lupamenettelyllä läpinäkyvä edunvalvojan päätöksenteossa ja tilinpidossa – kuten pörssiosakkeilla käyty kauppa –, sijoituskohteen sisällyttämistä listalle ei välttämättä tarvitse pitää perusteltuna.

5.7.4 Mitä on pidettävä riittävänä sijoitusvelvollisuuden täyttämiseen?

Holhouslain voimassa ollessa Urpo Kangas on katsonut, että päämiehen varojen sijoittamista pankkitalletukseen oli pidettävä riittävänä sijoitussäännöksen tarkoituksen kannalta. Tukea hän on hakenut PK 12 luvun 5 §:n mukaisen käytöikeuden haltijan velvollisuudesta sijoittaa omistajan rahavarat omistajan nimiin varmallalla tavalla ja tuottavasti, jonka on KKO:n ratkaisussa 1974 II 51 tulokitta tarkoittavan pankkia.³⁶² Vastaavaa kantaa on puollettu myös 2000-luvun alussa Holhouslaki-kirjassa³⁶³. Kannan puolesta puhuu myös se, että talletustilien riskit ovat erittäin matalia. Pankkitalletusten riskiä pienentävät muun muassa talletussuoja ja pankeilta vaadittava vakavaraisuus.³⁶⁴

Edellä esitetty näkemys saattaa olla ongelmallinen suhteessa vallitsevaan korkotasoon. Pankkien talletuksille maksamat korot noudattelevat yleisiä markkinakorkoja. Korot ovat pysytelleet 2010- ja 2020-luvuilla nollassa tai olleet jopa negatiivisia³⁶⁵. Eva Gottberg-Talve on holhouslain aikana puoltanut

nan luonteen vastaisena. Hovi totesi riskien kuuluvan olennaisena elementtinä sijoitustoiminnan luonteeseen. Hovi 2005, s. 210–211. Terhi Majjala on tuonut esille sen, että sijoittamista varmas-
ti ja tuloa tuottavasti on pidetty mahdottomana. Nykyisin voimassa oleva säätiölaki ei enää korosta riskin karttamista. Majjala 2021, s. 167–168, alaviite 259 ja s. 184. Säätiön varojenhoitamista koskevat säätiölaissa (487/2015) varainhoidon ja sijoitustoiminnan säännökset (SL 1:5 ja 1:6).

Lupamenettelyssä on huomioitava, ettei holhousviranomainen voi itse ehdottaa vaihtoehtoista tapaa sijoittaa, vaan aloitteen tulee lähteä edunvalvojalta.

³⁶² Kangas 1987, s. 81. Kangas ei kuitenkaan pitänyt asianmukaisena sitä, että suurehkoja summia säilytettiin päämiehen sakkililla (vastannee nykyisiä käyttötiliä). Kankaan mukaan varat tuli sijoittaa parhaiten tuottavalle tilille tai esim. obligaatioihin. Ks. myös ratkaisu EOA dnro 1200/4/04. Ratkaisusta ilmeni, että edunvalvontatoimiston riittämättömistä voimavaroista johtuen päämiehen edun turvaamisen edellytyksenä olevassa päämiehen asioihin perehtymisessä oli ollut viiveitä. Tämä oli johtanut ongelmiin mm. päämiesten varojen sijoittamisessa. Päämiesten varoja oli pienikorkoisilla käyttötilillä, mistä aiheutui päämiehille korkotappioita.

³⁶³ Heikkinen – Heusala – Mäkelä – Nuotio 2003, s. 30.

³⁶⁴ Kallunki – Martikainen – Niemelä 2019, s. 64.

³⁶⁵ Kallunki – Martikainen – Niemelä 2019, s. 63–64 (s. 64 on kuva euriborkorkojen kehityksestä 1999–2018, kuva 3.3). Vuonna 2018 keskimääräinen talletustuotto oli helmikuussa 12 kuukauden talletukselle 0,29 %. Inflaation (0,50 %) ja lähdeveron (30 %) huomioiminen olisi kyseisenä ajankohtana edellyttänyt talletukselle 0,71 %:n vuosituottoa, jotta edes talletuksen pääoma olisi

holhousviranomaisen velvollisuutta puuttua asiaan, mikäli pankkitalletukset eivät esimerkiksi huomattavan inflaatiovahdin vuoksi täyttäisi lain edellyttämiä vaatimuksia säilymisen varmuudesta ja sijoituksen tuottavuudesta³⁶⁶. Vastava ajatus esitettiin aikoinaan holhouslainsäädännön uudistamisen yhteydessä. Komiteanmietinnön mukaan mahdollisimman suuri varmuus säilymisestä ei aina ollut edunvalvottavan edun mukainen. Esimerkkinä mainittiin nimenomaisesti se, ettei varojen säilyttäminen pankkitilillä suojaa taloudellisilta tappioilta rahan arvon heikentymisen osalta.³⁶⁷ Myös Välimäki on todennut, että päämiehen merkittävien rahavarojen makuuttaminen tuottamattomalla käyttötilillä ei täytä lain edellyttämää tuottavuusvaatimusta³⁶⁸. Aiemmin riittäviksi katsottuja sijoittamistapoja tuleekin arvioida suhteessa muuttuneeseen tilanteeseen³⁶⁹.

Myös Kangas on sittemmin puoltanut ajatusta siitä, että joissakin tilanteissa päämiehen omaisuuden realisoiminen ja sijoittaminen paremmin tuottavaan omaisuuteen saattaa olla perusteltua omaisuuden tuoton turvaamiseksi. Toisaalta Kangas tuo edunvalvojan vahingonkorvausvastuun näkökulmasta esiin, ettei edunvalvojalla ole velvollisuutta sijoittaa päämiehen omaisuutta uudestaan edunvalvonnan aikana eikä edunvalvoja näin ollen voi joutua vahingonkorvausvastuuseen esimerkiksi pörssikurssien laskun myötä tapahtuneesta omaisuuden arvon alenemisesta.³⁷⁰

Kohtuullisen tuoton vaatimuksen osalta ei ole tulkinnallisesti täysin selvää, voidaanko tuottona pitää sijoituskohteen mahdollista ajan myötä tapahtuvaa arvonnousua. Sellainen sijoituskohte voisi olla esimerkiksi rakentamaton kiinteistö, jonka oletetaan säilyttävän reaaliarvonsa mutta jolle ei muutoin ole tulossa varsinaista muuta tuottoa kuin mahdollinen arvonnousu vuosien varrella.³⁷¹ Holhousoimikunnan mietinnössä vajaavaltaisen etuna pidettiin varsinaisen korkotuoton sijaan myös omaisuuden mahdollista arvonnousua. Mietinnössä korostettiin, ettei sijoittamista koskevia periaatteita tule tulkita niin, että tavoitteena olisi vajaavaltaisen omaisuuden tehokas lisääminen.³⁷²

Vaikka HolTL 39.2 §:ssä vaikuttaa painottuvan vain päämiehen taloudellinen etu, ei sijoittaminen ole täysin irrallaan päämiehen tarpeiden tyydyttämisestä. Holhouslainsäädännön uudistamiskomitean ehdotuksessa sijoitusta koskevassa kannanotossa huomioitiin taloudellisen puolen lisäksi myös vajaavaltaisen

säilyttänyt arvonsa. Ks. <https://www.taloustaito.fi/Rahat/talletukset-vertailussa-mika-pankista-paras-korko-10-000-euroille/#240280dc> [luettu 30.12.2022].

³⁶⁶ Gottberg-Talve 1986, s. 578 alaviite 37.

³⁶⁷ KM 1974:117, s. 36–37 ja 77.

³⁶⁸ Välimäki 2013, s. 86.

³⁶⁹ Mikkilä – Mikkilä 2011, s. 232.

³⁷⁰ Kangas 2013, s. 199–200 ja 228.

³⁷¹ Vielä sata vuotta sitten ns. maaomaisuus oli sijoituskohteena varma ja arvonsa säilyttävä, mutta nykyään maaomaisuuden arvoon vaikuttavat mm. kaavoituspolitiikka sekä omaisuuden sijaintikunnan työ- ja opiskelupaikkojen määrissä tapahtuvat muutokset.

³⁷² KM 1974:177, s. 36–37 ja 77.

tarpeiden tyydyttäminen. Ehdotuksen mukaan taloudellisesti vähemmän edullisenkin sijoitus voisi olla puolustettavissa, mikäli vajaavaltainen ja hänen perheensä saivat toimeentulonsa sijoituskohteesta. Myös sellainen sijoitus, josta ei ollut välittömästi saatavissa tuottoa, kuten perusparannukset kiinteistöön, saatiin ehdotuksen mukaan katsoa vajaavaltaiselle edulliseksi.³⁷³

Sijoittamista koskeva säännös on ilmaus holhoustoimilain edustamasta konservatiivisesta omaisuudenhoidosta³⁷⁴. Näkemys pääoman säilyttämiseen pyrkivästä ja vain kohtuullista tuottoa tavoittelevasta sijoittamisesta kuvastaa holhoustoimilain taustalla vaikuttavaa ajatusta riskiä karttavasta huolellisen miehen toiminnasta³⁷⁵. Vaikka holhoustoimilaisissa tarkoitettu varojen sijoittaminen ei tarkoita samaa kuin sijoitustoiminta, jonka osalta huolellisen toiminnan kriteereitä arvioidaan rahoitusteoreettisista lähtökohdista, voidaan tästä eräissä tilanteissa poiketa. Silloin kun päämiehellä on ollut sijoittajaprofiili ja edunvalvoja jatkaa sijoitustoimintaa holhoustoimilain puitteissa, sijoittamista koskevassa huolellisuudessa voidaan huomioida päämiehen oma sijoittajaprofiili ja yleinen huolellisuus sijoitusmarkkinoilla.³⁷⁶

5.7.5 Päämiehen itsemääräämisoikeuden kunnioittaminen HolTL 39.2 §:n soveltamisessa

Edellä esitetyin perustein voidaan väittää, että HolTL 39.2 §:stä kuvastuu enemminkin omaisuuden säilyttäminen kuin sijoittaminen sanan tavanomaisessa merkityksessä. Tämä on sinänsä perusteltua, kun ottaa huomioon holhoustoimilain omaisuuden hoidon lähtökohdan, varojen käyttämisen päämiehen hyväksi. HolTL 39.2 §:n tarkastelu ja soveltaminen yksinomaan objektiivisin kriteerein, huomioimalla vain riittävä varmuus pääoman säilymisestä ja kohtuullinen tuotto, ei kaikissa tilanteissa riitä päämiehen itsemääräämisoikeutta

³⁷³ KM 1971: A 22, s. 60. Ks. myös Rautiala 1975, s. 73, jossa katsotaan kiinteistöön pantujen kustannusten osalta sijoittamiseksi sellaisten parannusten tekeminen kiinteistöön, jotka eivät kuulu hoitoon ja kunnossapitoon.

³⁷⁴ Myös Välimäki on kuvannut holhousoikeudellista omaisuudenhoitoa konservatiiviseksi. Välimäki 2013, s. 84. Kangas on vastaavaa ajatusta kenties tarkoittaen korostanut holhouslain voimassa ollessa, ettei pörssispekulaatio kuulu lain tarkoitukseen. Kangas 1987, s. 80–81. Ks. myös Hovi 2005, s. 193, jossa kuvataan säätiöiden sijoitustoiminnan olleen konservatiivista vanhan säätiölain aikaan. Säätiöt sijoittivat usein varansa arvopapereihin, mutta myös kiinteistö- ja rahastosijoittaminen oli sijoittamisvaihtoehdoissa mukana.

³⁷⁵ Vastaavanlaisiksi voidaan kuvata säätiöiden perinteistä toimintaa, ks. Wuolijoki 2019, s. 642.

³⁷⁶ Ks. myös esim. säätiölain muuttuneesta omaisuudenhoidosta Sakari Wuolijoki 2019 ja päämiehen sijoittajaprofiilin vaikutuksesta Mikkilä – Mikkilä 2011, s. 232. Tässä yhteydessä voidaan puhua huolellisesta sijoittajasta, jonka toiminnan taustalla vaikuttaa 1950-luvulla kehitetty portfolioteoria. Portfolioteorian mukaan toimiva sijoittaja määrittää riskin tason, joka on asianmukainen kyseisissä olosuhteissa, ja pienentää sijoitusten riskiä hajauttamalla sijoituksia. Ks. Kallunki – Martikainen - Niemelä 2019, s. 29–32.

kunnioittavassa päämieskeskeisessä omaisuudenhoidossa. Myös HolTL 39.2 §:n soveltamisessa tulee kunnioittaa päämiehen tahtoa ja toiveita sekä hänen aiempaa toimintaansa vastaavissa asioissa, jos se on päämiehen edun mukaista³⁷⁷.

Välimäki on esittänyt, että edunvalvoja voisi päämiehen vapaaseen tahtoon tukeutuen poiketa holhoustoimilain sääntelemästä konservatiivisesta omaisuudenhoidosta. Hänen mukaansa tämä voisi käytännössä tarkoittaa riskisijoituksia tai omaisuuden sijoittamista konservatiivisesta näkökulmasta erikoisiin kohteisiin.³⁷⁸ Tällainen näkemys ilmentää Substituted Judgment -standardin mukaista päätöksentekoa. Välimäen näkemys ei kuitenkaan kaikilta osin ole vaikeuksista sovitettavissa holhoustoimilain nojalla toimivan edunvalvojan tehtävään. Edunvalvojan velvollisuudet ja päätösvaltaa rajaava taloudellinen rationaalisuus merkitsevät sitä, ettei edunvalvoja ole päämiehen *alter ego*. HolTL 39.2 § rajaa selväsanaisesti pois ainakin omaisuuden säilymistä vaarantavat riskipitoiset sijoitukset. Tätä kantaa puoltaa lisäksi se, että HolTL 56 §:n nojalla holhousviranomaisen valvontavelvollisuuteen kuuluu vuositilin tarkastamisen yhteydessä tarkastaa, ettei edunvalvoja ole sijoittanut päämiehen omaisuutta tavalla, joka on selvästi kohtuullisen tuoton saavuttamisen periaatteen tai omaisuuden säilymisen turvaamisperiaatteen vastainen³⁷⁹.

Holhoustoimilaki ei sen sijaan vaikuta asettavan estettä sille, että edunvalvoja huomioi päämiehen tahdon ja toiveet sekä päämiehen aiemman toiminnan esimerkiksi siten, että edunvalvojan mahdollisesti tekemät sijoitusratkaisut sopivat päämiehen arvoihin ja arvomaailmaan. Tämä tarkoittaa esimerkiksi sen huomioimista, ettei sijoituskohde ole päämiehen tiedetyn vakaumuksen vastainen. Päämiehen persoona ja aiempi sijoitustoiminta voivat puoltaa esimerkiksi niin sanottua vastuullista sijoittamista. Yleisimpiä vastuullisuuskriteerejä kutsutaan ESG-kriteereiksi (environment, social, governance). Sijoittamisessa mainittujen kriteerien huomioiminen näkyy siinä, että valitaan sijoituskohteeksi yrityksiä, jotka huomioivat liiketoiminnassaan ympäristövastuun, sosiaalisen vastuun ja hyvän hallintotavan.³⁸⁰ Edunvalvoja joutuu tehtävänsä vuoksi kuitenkin

³⁷⁷ Mikkilä – Mikkilä 2011, s. 232 ja Edunvalvonnan käsikirja (2020), s. 39.

³⁷⁸ Välimäki 2013, s. 84.

³⁷⁹ HE 203/2010 vp, s. 22. Sijoituksiin liittyvä omaisuuden säilymisen turvaamista koskeva periaate ilmenee myös HolTL 53.2 §:stä, jossa säädetään vuositilin antamista koskevasta vapautuksesta ja tilikauden pidentämisestä. HolTL 53.2 §:n mukaan edunvalvojalle voidaan myöntää vapautus tilivelvollisuudesta tai tilikauden pidennys, jos omaisuuden säilyminen on turvattu sijoittamalla omaisuutta kohteeseen, josta sitä ei sijoitukseen otetun ehdon mukaan voida nostaa tai siirtää muualle ilman holhousviranomaisen suostumusta. Tällaisen ehdon käyttö tulee kyseeseen pääasiassa tilanteissa, joissa on asianmukaista säilyttää pääoma sijoituskohteessaan koko edunvalvonnan ajan. Säännöksen esitöissä esimerkkinä on mainittu tilanne, jossa muutaman vuoden kuluttua täysi-ikäiseksi tuleva henkilö on saanut vakuutuskorvauksen. Ks. HE 203/2010 vp, s. 13–14.

³⁸⁰ Ks. vastuullisesta sijoittamisesta Hyske – Lönnroth – Savilaakso – Sievänen 2012, s. 11 ja 149–150. Vastuullisuus sijoittamisessa on ollut nouseva trendi sijoitusmarkkinoilla. Vastuullisen sijoittamisen merkityksen voidaan otaksua kasvavan tulevaisuudessa, sillä EU laajentaa yritysten tilivelvollisuutta vastuullisuudesta. Suuret pörssiyritykset ovat ensimmäisiä, jotka joutuvat teke-

jokaisen sijoittamista koskevan päätöksenteon yhteydessä arvioimaan, millaisia riskejä päämiehen sijoitusratkaisut sisältävät ja mitä riskejä hän voi holhoustoimilain nojalla ottaa hoitaessaan päämiehensä taloudellisia asioita.

Lähtökohtana voidaan pitää, että edunvalvojan on hoidettava päämiehensä jo olemassa olevia sijoituksia parhaalla omaisuuden vaatimalla asiantuntemuksella tai hankittava omaisuuden hoitamiseksi tarvittavaa asiantuntija-apua. Vakiintunut tulkinta lienee, ettei päämiehen riskipitoistakaan sijoitusomaisuutta tule perusteetta muuttaa esimerkiksi vähemmän riskipitoisiin kohteisiin tai realisoida helpommin hallittavaan muotoon.³⁸¹

Holhoustoimilaki ei rajoita edunvalvojan mahdollisuuksia käyttää päämiehen asioiden hoitamisessa asiamiestä. Edunvalvoja voi käyttää asiamiestä yksittäisissä toimissa, mutta hän ei voi valtuuttaa toista henkilöä sijaansa hoitamaan koko edunvalvontatehtävää³⁸². Edunvalvojalla on näin ollen tarvittaessa mahdollisuus ja joissakin tilanteissa jopa velvollisuus käyttää päämiehen omaisuuden hoitamisessa ulkopuolista apua. Velvollisuus turvautua asiantuntijan apuun tulee kysymykseen silloin, kun edunvalvojan oma asiantuntemus ei riitä esimerkiksi päämiehen sijoitusomaisuuden hoitoon³⁸³. Tällöin huolellisuusvelvoitteen täyttäminen edellyttää palvelun ostamista ammattimaiselta palveluntarjoajalta. Varakkaiden päämiesten osalta päämiesten itsensä ennen edunvalvontaa pankin kanssa solmimat varainhoitoa koskevat sopimukset lienevät melko tavanomaisia.³⁸⁴

Edunvalvojan tehtävän ulkoistamiseen liittyy kuitenkin ongelmia. Ensinnäkin vaikka päämiehen omaisuudenhoito olisi osaksi ulkoistettu täyden valtakirjan varainhoitosopimuksella pankille, edunvalvojalla säilyy huolellisuusvelvoitteen mukainen vastuu salkunhoitajan tekemistä ratkaisuksista. Toiseksi edunvalvoja ei voi antaa asiamiehelle parempaa oikeutta kuin hänellä itsellään

mään vuoden 2024 tiedoista pakollisen kestävyysraportin vuonna 2025. Ks. EU:n direktiivi kestävyysraportoinnista (Corporate Sustainability Reporting Directive, CSRD).

³⁸¹ Ks. esim. Heikkinen – Heusala – Mäkelä – Nuotio 2003, s. 30 ja Saarenpää 2005, s. 315. Esim. päämiehen omistamien sijoitusasuntojen realisoiminen likvidiin muotoon varmasti helpottaisi edunvalvojan työtä, mutta tällaisen ratkaisun olisi vaikea nähdä olevan modernin edunvalvontalainsäädännön mukainen.

³⁸² Samoin Sarja 2011, s. 159 ja Edunvalvonnan käsikirja (2020), s. 63. Ks. vastaavasti edunvalvontavaltuutetun osalta Antila 2007, s. 105.

³⁸³ Mikäli päämiehellä on jo edunvalvonnan alkaessa sellaista omaisuutta, jonka hoitaminen edellyttää erityistä asiantuntemusta, voi edunvalvojan valinnassa olosuhteet huomioiden painottaa edunvalvojan erityinen asiantuntemus.

³⁸⁴ Varainhoitoa koskevat sopimukset voidaan jakaa ns. täyden valtakirjan omaisuudenhoitoon ja konsultatiiviseen varainhoitoon. Täyden valtakirjan omaisuudenhoidossa asiakkaan varainhoito on ulkoistettu pankille. Salkunhoitaja tekee tällöin sijoitusratkaisut sopimuksessa mainittujen ehtojen mukaisesti asiakkaalta erikseen kysymättä. Konsultatiivisessa varainhoidossa pankki antaa omaisuuden hoitoa koskevia neuvoja mutta varsinaiset sijoituspäätökset jäävät asiakkaalle. (Vakuutus- ja rahoitusneuvonnan verkkosivut: <https://www.fine.fi/naissa-asioissa-autamme/sijoitusasiat/omaisuudenhoitopalvelut.html>) [luettu 6.11.2022].

on. Mikäli salkunhoitaja sijoittaa varoja HolTL 34.1 §:n 13 kohdassa tarkoitettuihin luvanvaraisiin kohteisiin, edunvalvojan tulee hakea lupa tällaisille oikeustoimille. Holhousviranomaisen byrokraattinen hallinnollinen lupamenettely ei kuitenkaan sovi kovin hyvin yhteen dynaamisten rahoitusmarkkinoiden kanssa. Lupa-asioiden käsittelyyn kuluva aika ja lupamenettelyn keskittyminen pääasiassa vain yksittäisiin oikeustoimiin saattavat johtaa siihen, että päämiehen sijoitussalkusta karsiutuvat pois HolTL 34.1 §:n 13 kohdan mukaiset luvanvaraiset sijoituskohteet.

5.8 OMAISUUDEN HOITAMISEN SYSTEMATIikka EDUNVALVOJAN PÄÄTÖKSENTEOSSA

Taloudellisiin asioihin määrätyn edunvalvojan päätöksentekoa sääntelevien holhoustoimilain keskeisten säännösten joukko on lopulta hyvin pieni. Edunvalvojan tulee perustaa päätöksensä HolTL 37.1 §:n vaatimukseen siitä, että päämiehen omaisuus ja sen tuotto käytetään päämiehen hyödyksi ja tyydyttämään hänen henkilökohtaisia tarpeitaan sekä toimia siten, että päämiehen oikeuksista – myös ihmis- ja perusoikeuksista – pidetään huolta. Päämiehestä ja hänen omaisuudestaan edelleen johtuu, että edunvalvojan päätöksentekoon tulee aina liittyä myös arvio päämiehen tarpeiden ja elatuksen laadusta ja laajuudesta. Tällainen arvio määrittää sitä päämiehen omaisuuden ylijäämää, jonka edunvalvoja on HolTL 39.2 §:n perusteella velvollinen sijoittamaan riittävän varmalla ja tuottavalla tavalla. Tarpeidentyydytyksen, elatuksen ja sijoittamisen ulkopuolelle jää myös HolTL 39.1 §:ssä tarkoitettu päämiehelle tärkeä omaisuus. Edunvalvojan on säilytettävä se päämiehen omaisuus, jota päämies edunvalvonnan kestäessä tai myöhemmin tarvitsee asumista tai elinkeinon harjoittamista varten tai jolla muutoin on päämiehelle erityistä arvoa. Näistä säännöksistä muodostuu omaisuuden hoitamisen keskeisten normien joukko edunvalvojan päätöksenteossa. Voidaan puhua päätöksenteon oikeudellisesta viitekehystä. Edunvalvojan on jokaista päätöstään arvioidessaan kyettävä perustelemaan päätös näiden kolmen säännöksen systeemissä.

Millainen sitten on tämä kolmen säännöksen viitekehys suhteessa persoonallisuus oikeuden korostamaan itsemääräämisoikeudesta lähtevään näkökulmaan ja edunvalvonnassa korostuvaan taloudelliseen rationaalisuuteen? HolTL 37.1 §:n perusteella päämiehen henkilökohtaisten tarpeiden tyydyttämisen ja hänen elatuksensa tulee olla päämieslähtöistä. Itseään ilmaisevan päämiehen asioita hoitavan edunvalvojan tulee kunnioittaa päämiehensä käsityksiä siitä, mitkä ovat päämiehen tarpeet ja mikä on päämiehen etujen mukaista. Edunvalvojan kriittinen rooli ja suojaava funktio kohdistuvat kysymykseen, riittävätkö päämiehen varat sillä hetkellä ja tulevaisuudessa HolTL 37.1 §:n mukaiseen

käyttöön ja millaiseksi tällöin muodostuu päämiehen omaisuuden ylijäämä suhteessa päämiehen tulevaisuudennäkymiin.

Merkille pantavaa on, ettei holhoustoimilaissa tarkoitettu varojen sijoittaminen ole taloudellisesti rationaalista siinä mielessä kuin markkinarationaalisuus edellyttää. Sijoittamisen tulee olla HoTL 39.2 §:n perusteella maltillista ja konservatiivista, ja sen tulee tapahtua päämiehen elämänhistoriaa kunnioittaen ja päämiehen persoona huomioiden. Vaikka sijoittaminen sisältää päämiesneutraaleja elementtejä, saattaa päämiehen tahdon kunnioittaminen edellyttää päämiehen sijoitushistorian huomioimista ja päämiehen toiveiden kunnioittamista jatkossakin. Samalla edunvalvoja joutuu toimimaan holhoustoimilain säännösten rajoissa. Omaisuuden säilyttäminen puolestaan saattaa olla osin myös taloudellisesti tappiollista. Käsitykseni mukaan HoTL 39.1 § ja koko omaisuuden hoitamisen systeemi ilmentävät pikemminkin päämieslähtöistä omaisuuden hoitamista kuin objektiivista taloudellista rationaalisuutta.

6 Edunvalvojan päätöksenteon muu oikeudellinen viitekehys

6.1 ALTRUISTITISET OIKEUSTOIMET EDUNVALVOJAN PÄÄTÖSVALLAN RAJAAJINA – LAHJOITUSKIELTO (HOLTL 32.1 §)

6.1.1 Sopiiko altruismi taloudellisen rationaalisuuden ideaalimalliin?

Edunvalvojan päätösvalta on päämiehen päätösvaltaa kapea-alaisempi. Edunvalvojan päätösvaltan rajoittuneisuus perustuu suoraan lainsäädäntöön ja mahdollisesti myös hänet tehtävänsä määränneen viranomaisen päätökseen.¹ Holhoustoimilaissa edunvalvojan päätösvaltan rajoitus taloudellisten asioiden osalta seuraa edunvalvojan kelpoisuutta määrittävistä säännöksistä. Näitä ovat päämiehen varojen lahjoittamista (HolTL 32.1 §) ja jääviystilanteita (HolTL 32.2–4 §) sekä poissaolevan päämiehen omaisuuden luovuttamista (HolTL 33 §) koskevat säännökset. Lisäksi HolTL 34.1 §:n säännökset luvanvaraisista oikeustoimista rajoittavat edunvalvojan päätösvaltaa.

Monille vaihdantaa koskeville oikeudellisille instituutioille on ominaista vaihdannan anonyymi järjestäminen. Niin sanotussa aidossa kaupassa ostaja ja myyjä toimivat henkilöneutraalisti ja olennaista transaktiossa on, että myyjä arvostaa enemmän kaupassa vastaanottamaansa kompensatiota – tyypillisesti rahaa – kuin luovuttamaansa kaupan kohdetta. Ostaja taas pitää kaupan kohdetta itselleen arvokkaampana ja maksaa tästä myyjälle sovitun vastikkeen. Äärimmilleen kaupan anonymiteetti on viety pörssikaupassa, jossa ostaja ja myyjä eivät välttämättä kohtaakaan millään tavalla. Lahjaoikeustoimi eroaa näistä, sillä lahjassa kietoutuvat sosiaaliset ja oikeudelliset velvollisuudet poikkeuksellisen voimakkaasti yhteen. Vaikka lahjalla on ollut roolinsa varhaisessa vaihtotaloudessa, sen rooli on rahan perustuvien markkinoiden kehittymisen jälkeen muuttunut vaihdannan välineestä yhteisöllisen elämän ilmiöksi.²

Holhoustoimilain mukaisessa edunvalvonnassa edunvalvojan ymmärretään toimivan hyvin pitkälti taloudellisesti rationaalisesti ja oman päämiehensä hyötyä ja etua ajaen. Päämiehen edun ymmärtäminen lähtökohtaisesti nimenomaan

¹ Helin 2001, s. 1070 ja 1075–1082.

² Kangas 1993, s. 3 ja s. 10–12.

päämiehen taloudellisena etuna saa tukea holhoustoimen tarkoitusta koskevas-
ta HoITL 1 §:stä sekä edunvalvojan tehtävän hoitoa koskevistä säännöksistä
HoITL 29.1 § ja HoITL 37–39 §, jotka karkeasyisen tulkinnan mukaan ohjaa-
vat edunvalvojaa sijoittamaan päämiehen kulutuksen ylittävät varat varmasti ja
tuottavasti. Taloudenhoidon mittapuuna on *bonus pater familias*, niin sanottu
huolellinen mies³. Kun vielä taloudellisen rationaalisuuden ihmiskuvaksi ote-
taan taloustieteen teorioissa kehitelty, omaa voittoa ja hyötyä tavoitteleva *homo*
economicus, ei lahjainstituution liittyvä altruismi kovin hyvin sulaudu tähän
yhteyteen. Urpo Kangas on Philipp Heckiin viitaten kuvannut, kuinka voittoa
tavoittelevan egoistin on maailmankuvien erilaisuudesta johtuen vaikea ym-
märtää lahjoja antavan altruistin käyttäytymistä⁴. Edunvalvonnan järjestelmäs-
sä rationaaliset huolellisuuden ja taloudellisuuden mittapuut joutuvat kuitenkin
koetukselle, kun otetaan huomioon, että järjestelmä on pohjimmiltaan inhimil-
linen. Se on luonnollisten henkilöiden suojelemiseksi rakennettu oikeudellinen
konstruktio, jonka perimmäisenä periaatteena on päämiehen ihmisarvon ja itse-
määräämisoikeuden kunnioittaminen. Taloudellisista toimista juuri lahjaa voi-
daan pitää persoonallisimpana ja ihmisen itsemääräämisoikeuden toteuttami-
sen kannalta erityisen tärkeänä.

Mikäli lahjoittamista tarkastellaan luvussa 3.4 esitettyjen edunvalvojan pää-
töksentekomallien näkökulmasta, havaitaan, että päämiehen tahtoa ja aikai-
sempia toimintamalleja lähtökohtanaan pitävässä sijaispäätökseen perustu-
vassa mallissa (Substituted Judgment Standard) lahjoitukset voidaan perustaa
päämiehen omiin toiveisiin, arvoihin ja elämänhistoriaan. Lahjoja läheisil-
leen ennen edunvalvontaa auliisti jakaneen päämiehen edunvalvoja voisi jat-
kaa lahjoituksia päämiehen läheisille, mikäli hän päätöksenteossaan tulisi
vakuuttuneeksi siitä, että näin päämieskin olisi asiassa toiminut, jos olisi edel-
leen kompetentti siitä päättämään. Päämiehen etuun perustuvassa päätöksen-
teossa (Best Interest Standard) kysymystä lahjojen antamisesta joudutaan tar-
kastelemaan päämiehen edun ja hyödyn näkökulmasta. Voidaan kysyä, missä
määrin lahjan antamista voidaan pitää päämiehen edun mukaisena toimena.
Taloudellisen edun kannalta lahjoituksesta johtuvaa päämiehen varojen vähe-
nemistä ei voida pitää päämiehen etuna. Sen sijaan lahjoituksesta päämiehelle
koituvan ilon ja yhteisiin sosiaalisiin käytäntöihin osallistumisen tuoman yh-
teenkuuluvuuden tunteen voi vaikeuksitta nähdä edistävän päämiehen hyvin-
voinnille tärkeitä etuja, kuten itsemääräämisoikeuden toteutumista ja sosiaalis-
ten suhteiden ylläpitämistä.

³ Helin 1987, s. 29–30 ja Välimäki 2013, s. 84.

⁴ Kangas 1993, s. 25 ja Kankaan viittaama Heck, Philipp: Grundriß des Schuldrechts 1929, s. 289.

6.1.2 Lahjoituskieltosäännöksen tulkinta

Holhoustoimilaissa lahjoitusta koskeva kysymys on edunvalvojan päätösvallan näkökulmasta ratkaistu säätämällä edunvalvojalle kielto lahjoittaa päämiehen omaisuutta. HolTL 32.1 §:ssä lahjoittamiskielto on ilmaistu hyvin lyhyesti: ”Edunvalvoja ei saa lahjoittaa päämiehensä omaisuutta”, eikä siihen ole säädetty poikkeuksia tai lievennyksiä⁵. Lahjoituskieltoa voidaan sanamuotonsa mukaan tulkita kahdella tavalla. Ensimmäisen vaihtoehdon mukaan edunvalvoja ei saa tehdä päätöstä omilla preferensseillään siitä, että hän vastikkeetta luopuu päämiehen omaisuudesta kolmannen hyväksi. Tähän vaihtoehtoon eivät kuulu tilanteet, joissa riittävän ymmärtävä päämies on omilla preferensseillään ilmaissut edunvalvojalle haluavansa toteuttaa järjestelyn, jossa hänen varallisuuttaan järjestellään kolmannen hyväksi. Tällöin esimerkiksi sukupolvenvaihdokset olisivat mahdollisia siten, että edunvalvoja oman kelpoisuutensa piirissä toteuttaisi päämiehen ilmaiseman vaihtoehdon. Tämän tulkinnan mukaan päämies saa päättää lahjasta ja edunvalvoja saa sen toteuttaa. Toisen vaihtoehdon mukaan edunvalvoja ei saa tehdä päätöstä eikä edustaa päämiestään lahjassa tai lahjanluonteisessa oikeustoimessa. Kielto on voimassa riippumatta siitä, onko asiasta päättänyt riittävän ymmärtävä päämies. Edunvalvojalla ei siis ole kelpoisuutta edustaa päämiestään tällaisissa asioissa ulospäin millään perusteilla tai missään olosuhteissa.

Lahjoittamiskielto merkitsee olennaista rajoitusta edunvalvojan muutoin laajaan päätösvaltaan. Lahjoittamiskiellosta puhuminen ei itse asiassa anna aivan täsmällistä kuvaa säännöksen oikeudellisesta merkityksestä. Markku Helin on nostanut esiin, että lahjoituskielto-ilmauksen käyttäminen viittaa siihen, että HolTL 32.1 §:n mukainen säännös olisi kieltonormi, vaikka se systemaattisesti tarkasteltuna on edunvalvojan kompetenssia koskeva normi⁶. Säännöksen mukaan edunvalvojalla ei siis ole kelpoisuutta lahjoittaa päämiehen omaisuutta. Tämä merkitsee sitä, että edunvalvojan tekemä lahjoitus päämiehen omaisuudesta on tehoton.⁷ Edes täysivaltainen päämies ei voi tahdonilmaisullaan antaa edunvalvojalle kelpoisuutta sellaisessa asiassa, jossa edunvalvojalla ei kelpoisuutta ole. Tällaisen päämiehen edunvalvojalle antaman tahdonilmaisun vaikutuksia tulee arvioida valtuutusta eikä edunvalvontaa koskevien normien nojalla.⁸

Edunvalvojan päätösvaltaan lahjoituksen osalta kohdistuvan rajoituksen olennaisuus ei tule koko laajuudessaan esille niin kauan kuin lahjoittaminen

⁵ Edunvalvontavaltuutuksesta annetun lain (648/2007) 18 §:ssä on vastaavansisältöinen edunvalvontavaltuutettua koskeva lahjoituskielto. Säännöksen perusteluissa on tuotu esiin, että lahjoituskielto vastaa HolTL 32.1 §:n lahjoituskieltoa. Ks. HE 52/2006 vp, s. 27.

⁶ Helin 2001, s. 1078. Helinin mukaan tätä osoittaa holhoustoimilain vuoden 1983 uudistuksen perustelujen lisäksi myös se, että säännös on sijoitettu edunvalvojan edustusta koskevien säännösten joukkoon.

⁷ Välimäki 2013, s. 96.

⁸ Helin 2001, s. 1072.

ymmärretään suppeasti oikeustoimena, jossa edunvalvoja antaa päämiehen omaisuutta koskevan lahjатаhdonilmaisun lahjansaajalle ja lahjansaaja ottaa lahjan vastaan ja näin saadaan aikaan päämiehen varallisuutta vähentävä omistusoikeuden tai muun varallisuusarvoisen edun vaihdos. Näin lahjoitus saatetaan ymmärtää tavallisessa kielenkäytössä. Edunvalvojan kelpoisuuden rajoituksen olennaisuus tulee ymmärrettäväksi vasta kun selvitetään, miten edunvalvojan kelpoisuutta koskevaa säännöstä tulisi tulkita kelpoisuuden laajuuden osalta.

Holhoustoimilakia koskevasta hallituksen esityksestä ilmenee, että edunvalvojaa koskeva lahjoituskielto on ehdoton. Ehdottomuutta korostaa, ettei edunvalvojalle ole haluttu antaa kelpoisuutta edes tavanomaisten lahjojen antamiseen päämiehen varoista.⁹ Merkitystä ei myöskään ole sillä, millä perusteella oikeustoimeen on ryhdytty. Näin ollen edunvalvojalla ei lahjoituskieillon osalta ole harkintavaltaa edes päämiehen perheen tai tulevien sukupolvien eduksi esimerkiksi jäämistösuunnitelmien avulla. Välimäen mukaan säännöksen taustalla vaikuttaa päämiehen varojen säilyttämisen ja hänen etujensa mukaisen järkevän taloudenhoidon periaate.¹⁰ Lahjoituskieillon ehdottomuutta ilmentää myös se, ettei siitä voida poiketa edes holhousviranomaisen luvalla¹¹.

Koska holhoustoimilakia koskevasta hallituksen esityksestä on löydettävissä vain vähäisessä määrin apua lahjoituskieillon tulkintaan, voidaan asiassa käännyä aikaisemman oikeustilan puoleen. Holhousjärjestelmä toimi pitkään ilman varsinaista säännöstä edunvalvojan lahjoituskieillosta. Viime vuosisadalla oikeustieteilijät olivatkin erimielisiä siitä, oliko holhoojalla kelpoisuutta päämiehen omaisuuden lahjoittamiseen¹². Korkein oikeus linjasi asiaa vuonna 1971 antamallaan ratkaisulla. Siinä kanne oikeustoimen mitättömäksi julistamisesta hylättiin tilanteessa, jossa holhoojana toiminut vaimo oli lahjoittanut hänen ja puolisonsa yhteisesti omistamat osakkeet. Korkein oikeus katsoi, etteivät holhouslain 42 § ja 43 § rajoittaneet holhoojan kelpoisuutta lahjoituksen tekemiseen.¹³ Lahjoituskieltoa koskeva säännös HolhL 33 § tuli holhouslakiin vasta vuoden 1983 osittaisuudistuksen yhteydessä. Lahjoituskieillon laajuuteen ei erikseen otettu kantaa osittaisuudistusta koskevassa hallituksen esityksessä. HolhL 33 §:n sisältö oli asiallisesti sama kuin voimassa olevan HolTL 32.1 §:n. Lahjoituskieillon laajuutta koskeva kannanotto löytyy vasta varhaisemmista

⁹ HE 146/1998 vp, s. 44–45.

¹⁰ Välimäki 2013, s. 96.

¹¹ Saarenpää 2005, s. 315. Ks. myös KKO 1999:24, jossa korkein oikeus katsoi, ettei holhousviranomaisen luvan myöntämistä koskeva päätös korjaa holhoojan edustusvallan puuttumisesta johtuvaa pätemättömyyttä.

¹² Helin 1987, s. 20–31. Kirjoituksessa mainitut oikeustieteilijät ovat Julius Grotenfelt, Y. J. Hakulinen, A. W. Gadolin ja Aulis Aarnio.

¹³ KKO 1971 I 3. Ratkaisu oli äänestysratkaisu (ään. 11– (9+2)), jossa presidentin ääni ratkaisi tasatilanteessa lopputuloksen. Ks. myös Saarenpää 2005, s. 315.

esitöistä. Vuoden 1974 holhoustoimikunnan mietinnössä esitetyn mukaan edunvalvojan lahjoituskieltoa tuli tulkita laajasti siten, että se käsittää vastikkeettomien oikeustoimien lisäksi myös muiden taloudellista arvoa sisältävien etuuk-sien siirron pois vajaavaltaisen omistuksesta ja määräysvallasta.¹⁴

Viimeksi mainittu tulkinta on sittemmin vakiintunut myös oikeuskirjallisuudessa¹⁵. Lahjoituskiellon alaisuuteen katsotaan kuuluvan myös sellaiset toimet, joilla esimerkiksi päämiehen omaisuuden käyttöoikeus luovutetaan vastikkeetta toiselle¹⁶. Oikeustoimen lahjanluonteisuutta arvioidaan oikeustoimen sisäl-lön perusteella. Vastikkeeton hallintaoikeudesta luopuminen päämiehen puolesta näyttäytyy päällisin puolin lahjoituskiellon alaan kuuluvana, mutta jos hallintaoikeudella ei ole päämiehelle todellista taloudellista arvoa tai jos arvo on jopa negatiivinen, voi edunvalvoja harkintansa mukaan luopua kyseisestä oikeudesta vastikkeetta¹⁷. Sama sisällöllinen edellytys koskee myös ylivelkai-sia kuolinpesiä, joista luopuminen edellyttää lisäksi HolTL 34.1 §:n 7 kohdan perusteella holhousviranomaisen luvan tullakseen päämiestä sitovaksi¹⁸.

Tulkinnan haasteina ovat alivastikkeelliset oikeustoimet. Ne liittyvät tavan-omaisesti läheissuhteisiin. Kauppahinta sukulaisten ja tuttavien välisissä oi-keustoimissa muodostuu usein alhaisemmaksi kuin myytäessä kohde markkinoilla¹⁹. Voidaan pohtia, tulisiko edunvalvojan tekemä oikeustoimi tulkita tehottomaksi HolTL 32.1 §:n perusteella, jos kyseisessä tilanteessa oikeus-toimi ei ole ollut vastikkeeton mutta sitä pidetään alivastikkeellisena. Helinin mukaan vastikkeellinenkin luovutus voidaan katsoa tehottomaksi, mikäli saatu vastike on arvoltaan niin vähäinen, että ”oikeustoimi on keskeiseltä sisällöltään lahjanluonteinen”²⁰. Kolehmainen puolestaan on tulkinnut, ettei edunvalvoja voi tehdä puhtaita lahjoituksia eikä päämiehensä omaisuutta koskevia vajaavastikkeellisia kauppoja²¹. Kari Nuotion mukaan edunvalvojan lahjoittamista koskevan kompetenssin puuttumisen vuoksi holhousviranomaisen tulisi jättää vastikkeettomia oikeustoimia sisältävät lupahakemukset kokonaan tutkimatta holhousviranomaisen toimivaltaan kuulumattomina. Alihintaisia dispoiteja

¹⁴ KM 1974:117, s. 63. Lahjoittamiskieltoa koskevan säännöksen ottamista uuteen holhouslain-säädäntöön oli jo ennen vuoden 1974 holhoustoimikuntaa puoltanut holhouslainsäädännön uudistamista varten perustettu vuoden 1971 uudistamiskomitea, mutta vain holhoustoimikunta otti kantaa lahjoituskiellon tulkintaan. KM 1971: A 22, s. 70.

¹⁵ Näin esim. Helin 2001, s. 1078, Välimäki 2013, s. 96 ja Kolehmainen 2010 s. 266–267.

¹⁶ Ks. Helin 1987, s. 25. Helin on holhouslain voimassa ollessa maininnut esimerkkinä holhotin asunnon luovuttamisen korvauksetta ulkopuolisen käyttöön. Helinin mukaan lahjoituskielto kat-taa reaali- ja lahjanlupaukset.

¹⁷ Ks. samoin Holhoustoimen kehittämistyöryhmän kannanotot, kannanotto kysymykseen 3/21.3.2012.

¹⁸ Helin 1987, s. 27 ja Helin 2001, s. 1078.

¹⁹ Kangas 1993, s. 290–291.

²⁰ Helin 2001, s. 1078.

²¹ Kolehmainen 2010a, s. 265. Kolehmainen on perustellut kantaansa sillä, ettei lahjoituskielto jous-ta tulkinnallisesti.

koskevat hakemukset voidaan Nuotion mukaan tutkia, mutta niillä on riski tulla hyläytyksi.²²

Helin on toisessa yhteydessä, holhouselain vielä ollessa voimassa, katsonut lahjoittamiseen liittyvän tehottomuuden kytkeytyvän lahjoittamistarkoitukseen ja omaisuuden vähentämistarkoitukseen. Tehottomuus ulottuu Helinin mukaan myös sellaisiin lahjoituksiin, joiden motiivina on omaisuussuhteiden järjestyly kuoleman varalta. Helin toteaa, ettei holhoojalle ole annettu oikeutta luopua vajaanvaltaisen taloudellisten etujen valvomisesta perheen kokonaisetujen tai seuraavan polven taloudellisten intressien hyväksi. Vajaanvaltaisen oikeusturvapäätökset asetuvat muiden pyrkimysten esteeksi. Rajatilanteena Helin pitää syytinkiä, jossa kauppahinnat sovitaan tavallisesti alhaiseksi muun muassa sen vuoksi että ostaja olisi myöhemmin saanut osan kiinteistöstä perintönä. Vaikka lahjoituskielto rajoittaa merkittävästi holhoojan kelpoisuutta tehdä syytinkikauppoja, kuitenkin vain selvästi alihintaiset syytinkiluovutukset ovat Helinin tulkinnan mukaan mitättömiä. Vastikkeen kohtuullisuus on arvioitava kaupan tekohetken tilanteen mukaan.²³

Lahjakäsitteen ala vaihtelee suuresti sen mukaan, minkä säännöksen perusteella oikeustoimea arvioidaan. Huomionarvoista edunvalvontaoikeuden alalla on, että lahjan tunnusmerkistön täyttymistä arvioidaan varallisuus oikeudellisista lähtökohdista. Tämä eroaa esimerkiksi vero-oikeudellisesta lahjan määrittelystä sekä eräistä konkurssioikeudellisten säännösten lahjoitusta koskevista normeista. Lahjaverotuksessa kauppa arvioidaan perintö- ja lahjaverolain (378/1940) 18.3 §:n nojalla lahjanluonteiseksi, mikäli vastikkeeksi on sovittu enintään kolme neljänestä (75 %) omaisuuden käyvästä arvosta. Lahjaksi katsotaan tällöin käyvän arvon ja sovitun kauppahinnan välinen erotus. Vastavaa 75 %:n sääntöä ei kuitenkaan voida soveltaa holhoustoimilain lahjoitusta koskevaan sääntelyyn. Takaisinsaannista konkurssipesään annetun lain 6 §:n (758/1991, TakSL) mukainen lahjoitus puolestaan voi tulla kysymykseen ilman minkäänlaista varallisuus oikeudellista lahjoitusta tarkoittavaa oikeustoimea. TakSL:a sovellettaessa lahjaksi saatetaan katsoa myös oikeustoimi, jonka taustalla ei ole lahjoittamisen tarkoitusta. Lahjanluonteisuuden tulkinta muodostuu TakSL:n soveltamistilanteissa luovutuksensaajan näkökulmasta ankarammaksi kuin arvioitaessa asiaa HolTL 32.1 §:n kannalta. Lahjaa ei voida tyhjentävästi määrittellä yhdenkään edellä mainitun säännöksen varassa, eikä tällainen pyrkimys ole edes perusteltu.²⁴

²² Nuotio, Kari 2006, s. 178.

²³ Helin 1987, s. 25–26. Käsitteiseni mukaan jos edunvalvoja myy omaisuutta tietämättään alihintaan, kysymys ei liene HolTL 32 §:ssä tarkoitettua lahjasta, mutta edunvalvojalle voi silti syntyä korvausvastuu omaisuuden huonon hoidon johdosta.

²⁴ Ks. myös Kolehmainen 2010a, s. 266. Kolehmainen toteaa lahjan tarkoittavan eri asioita siviilioikeudessa ja vero-oikeudessa mutta pitää kuitenkin tulkinnanvaraisena sitä, tarkoittaako lahja samaa siviilioikeuden eri osa-alueilla.

Lahjoituskielto ei siis kaikissa tapauksissa merkitse alivastikkeellisen oikeustoimen tehottomuutta. Voidaanko tällä perusteella ajatella, että edunvalvojalla olisi tietty liikkumavara käyvän hinnan ja lahjan välimaastossa? Tätä ajatusta vastaan näyttäisivät asettuvan holhoustoimilain taustalla vaikuttava omaisuuden suojaamisen periaate, taloudellisen rationaalisuuden vaatimus sekä päämiehen edun ensisijaisuus edunvalvojan päätöksenteossa. Näistä lähtökohdista on vaikea nähdä, millä tavalla käypää hintaa alempi hinta voisi olla päämiehen edun mukainen. Edunvalvojan päämiehen omaisuutta koskevien luovutustoi-
mien lähtökohtana tulee olla vapailla markkinoilla luotu käypä hinta.

6.1.3 Päämiehen itsemääräämisoikeus ja lahja

Lahjoituskiellon ehdottomuus ja kiellon soveltamisalan laaja tulkinta on toisinaan koettu ongelmalliseksi päämiehen itsemääräämisoikeuden kannalta. Tämä on havaittu esimerkiksi tilanteessa, jossa henkilö on vielä terveenä ollessaan aloittanut perintösuunnittelun. Edunvalvojan määrääminen katkaisee tällaisen suunnittelun, mikäli päämies ei sitä itse kykene saattamaan loppuun.²⁵ Myös alivastikkeellisiin oikeustoimiin liittyvät kysymykset saattavat vaikuttaa ongelmallisilta erityisesti niin sanotun yleisen oikeustajun kannalta. Olettakaamme esimerkiksi tilanne, jossa edunvalvonnassa olevan päämiehen opiskeleva lapsi haluaisi vuokrata vanhemmaltaan yhden tämän sijoitusasunnoista opintojensa ajaksi. Tiukasti päämiehen taloudelliseen etuun sidottu ja lahjoittamiskiellon alainen edunvalvoja voi tehdä vuokrasopimuksen lähtökohtaisesti vain markkinahintaisesta vuokrasta. Mikäli päämies itse kykenisi oikeustoimen tekemiseen, voidaan olettaa, että hän tyytyisi markkinahintaa alhaisempaan, esimerkiksi ainoastaan vastikemenot kattavaan, vuokranmäärään opiskelevaa lasta tukeakseen.

Lahjoituskielto voi synnyttää epäoikeudenmukaisuuskokemuksia myös tilanteissa, joissa ei ole kysymys isoista taloudellisista intresseistä. Itse asiassa pienen taloudellisen intressin lahjoihin voi liittyä suurempia tunteita, sillä kyse on usein ollut toistuvasta tavasta eli perheen tai lähiyhteisön käytännöstä. Tällaisena voidaan pitää esimerkiksi tavanomaisten merkkipäivälahjojen antamista. Valtaosassa suomalaisia kotitalouksia on tapana huomioida läheisiä raha- tai esinelahjalla merkki- tai juhlapäivinä. Kukapa voisi olla huomaamatta, että Suomessa esimerkiksi valmistujaiset, häät ja joulu ovat juhliä, joihin liittyy lahjalla muistaminen²⁶. Edunvalvojan määrääminen voi kuitenkin merkittävästi muuttaa tilannetta. Vaikka päämiehellä todistettavasti olisi ollut ennen edunvalvontaa tapana antaa lähiomaisille merkkipäivälahjoja, ei lahjoitusten

²⁵ Helin 2001, s. 1079–1080.

²⁶ Käytäntöjen voidaan osaltaan nähdä ilmentävän perhearvoja, joita Markku Helinin mukaan ovat solidaarisuus, epäitsekkyyys ja läheisten auttaminen. Helin 2017, s. 906.

jatkaminen edunvalvojan tekemänä ole lähtökohtaisesti HolTL 32.1 §:n nojalla mahdollista²⁷. Ruotsissa asiasta on tältä osin säädetty toisin. Föräldrabalkenin 14 luvun 12 §:n mukaan edunvalvoja ei saa lahjoittaa päämiehen omaisuutta, paitsi jos kyseessä ovat henkilökohtaiset lahjat, joiden arvo ei ole epäsuhteessa päämiehen taloudelliseen asemaan.²⁸

Suomalaisessa edunvalvontajärjestelmässä lahjoittaminen on mahdollista vain päämiehen itsensä tekemänä. Vajaavaltaisen päämiehen osalta itsemääräämisoikeuden toteutuminen lahjoittamista koskevassa asiassa on järjestetty HolTL 24 §:n ja HolTL 38.2 §:n avulla. Vajaavaltaisella on HolTL 24.1 §:n mukaan kelpoisuus tehdä oikeustoimia, jotka ovat tavanomaisia ja merkitykseltään vähäisiä. Säännöksen nojalla vajaavaltaisella on kelpoisuus antaa myös tavanomaisena pidettävä lahja, mutta hänellä ei välttämättä ole vallinnassaan lahjoitusta vastaavaa määrää varoja. Tämän johdosta HolTL 38.2 §:ssä veloitetaan edunvalvoja varmistamaan se, että päämies voi tahtoessaan antaa olosuhteisiin nähden tavanomaisena ja taloudelliselta merkitykseltään vähäisenä pidettävän lahjan. Tämä tarkoittaa esimerkiksi lahjoitettavien varojen tai lahjan hankkimiseksi tarvittavien varojen antamista päämiehelle.²⁹

HolTL 38.2 §:stä ei helposti ymmärrä sen suojaavan nimenomaan vajaavaltaista päämiestä. Säännöksessä puhutaan yleisesti vain päämiehestä. Se ei rajoita täysivaltaisen päämiehen oikeustoimikelpoisuutta antaa lahjoja. Muutoin HolTL 38.2 § rajoittaisi merkittävästi päämiehen itsemääräämisoikeutta. Holhousvoimilain esitöissä asia on ilmaistu mutkikkaasti. HolTL 38.2 §:n tarkemmissa perusteissa puhutaan edelleen vain päämiehistä mutta viitataan HolTL 32.1 §:n perusteluihin, joissa puhutaan vajaavaltaisista päämiehistä. HolTL 38.2 §:n tarkoitus on varmistaa, että vajaavaltainen, jonka osalta omaisuus on pääasiassa edunvalvojan vallinnassa, saa tavanomaiseen lahjoitukseen tarvittavat varat käyttöönsä.³⁰ Säännöksellä toteutetaan näin ollen nimenomaan vajaavaltaisen päämiehen itsemääräämisoikeutta ja perusoikeuksia, mutta samalla säännös veloitaa edunvalvojaa huolehtimaan täysivaltaisenkin päämiehensä tahdon toteutumisesta tavanomaisten ja taloudelliselta merkitykseltään vähäisten lahjojen osalta.³¹

²⁷ Holhouslainsäädännön uudistamiskomitea 1971 esitti mietinnössään, että ehdotettuun lahjoituskieltoon olisi säädetty kaksi poikkeusta. Toinen olisi koskenut edunvalvojan mahdollisuutta antaa tavanomaisia lahjoja, joiden arvo ei olisi epäsuhteessa vajaavaltaisen asemaan, ja toinen mahdollisuutta antaa avustus vajaavaltaisen omisille tai muutoin läheisille henkilöille. Ks. KM 1971: A 22, s. 70.

²⁸ Ks. FB 14:12 §: En förordnad förmyndare, god man eller förvaltare får inte ge bort den enskildes egendom, om det inte är fråga om personliga presenter vars värde inte står i missförhållande till den enskildes ekonomiska villkor.

²⁹ HE 146/1998 vp, s. 44–45 ja 50.

³⁰ HE 146/1998 vp, s. 44–45 ja 50.

³¹ Säännöstä voidaan pitää marginaalisesta käytännön taloudellisesta painoarvostaan huolimatta periaatteellisesti merkityksellisenä. Tämä selittyy sillä, että HolTL 32.1 §:n mukainen lahjoituskielto ei merkitse lahjaoikeustoimien täydellistä kieltoa edunvalvontajärjestelmässä. HolTL 38.2 § yhdessä HolTL 32.1 §:n kanssa merkitsee, ettei edunvalvoja voi omaan päätöksentekoonsa

On tärkeää huomata, että tavanomaisen ja merkitykseltään vähäisen lahjan edellytys ei rajoita muodollisesti täysivaltaista päämiestä itseään. HolTL 14 §:n mukaan edunvalvojan määrääminen ei rajoita päämiehen oikeustoimikelpoisuutta. Näin ollen päämiehellä on tosiasiallisen oikeustoimikelpoisuutensa rajoissa mahdollisuus edunvalvonnasta huolimatta lahjoittaa omaisuuttaan. Tähän päämiehellä on myös tosiasiallinen mahdollisuus sen omaisuuden osalta, joka on hänen itsensä hallussa. Mikäli päämies haluaisi antaa tavanomaista suuremman rahalahjan, hänen lahjoitustahtonsa ja edunvalvojan HolTL 31 §:n mukainen tilien määräämisoikeus törmäisivät toisiinsa³². Saarenpään mukaan edunvalvojan tulisi pyrkiä toteuttamaan ymmärtävän päämiehen tahto merkittävänsäkin rahalahjan ollessa kyseessä³³. Tämä onkin perusteltua, sillä muussa tapauksessa rahalahja olisi eri asemassa kuin muun omaisuuden lahjoittaminen³⁴. Lisäksi riittävän ymmärtävä päämies voisi saada saman oikeusvaikutuksen aikaan tekemällä lahjanlupauslain (625/1945) 1 §:ssä tarkoitetun lahjanlupauksen rahalahjasta, jonka perusteella lahjansaaja voisi esittää edunvalvojalle vaatimuksen lahjoituksen täyttämistä.

Ideaalimaailmassa ymmärtävän päämiehen lahjoitustahto ei tuota ongelmia. Reaalimaailmassa ongelma ei ole niinkään sääntöjen kuin faktojen tasolla. Ymmärtävänsäkin päämiehen osalta ymmärtämisen taso ja kohde voivat vaihdella. Käytännön edunvalvontatilanteissa lienee mahdotonta saada päiväkohtaisista varmuutta päämiehen tosiasiallisesta oikeustoimikelpoisuudesta ja ymmärtämisestä. Päämiehen rinnakkainen oikeustoimikelpoisuus ei poista edunvalvojalta vastuuta ja velvollisuutta huolehtia päämiehensä edun toteutumisesta. Tämä tarkoittaa lahjoitustilanteessa sitä, että edunvalvojan tulee selvittää, ymmärtääkö päämies lahjoituksen merkityksen, ja varmistua myös siitä, ettei päämiehen tahdonmuodostukseen ole asiattomasti vaikutettu³⁵. Oma haasteensa on se, miten edunvalvoja voi saada tiedon siitä, että päämies on ymmärtävä aikomansa lahjoituksen suhteen ja millaista ymmärrystä lahjoitus edellyttää. Lahjaoikeustoimen tehdäkseen päämiehen tulisi olla itse aloitteellinen asiassa sekä ymmärtää oikeustoimen merkitys ja toimen merkitys hänen omaan taloudelliseen asemaansa. Lisäksi päämiehen tulisi vielä itse toteuttaa oikeustoimi

perustuen toteuttaa varallisuus oikeudellisesti sitovaa lahjaa päämiehensä omistamasta omaisuudesta. HolTL 38.2 § kuitenkin avaa periaatteellisesti tärkeällä tavalla päämiehen tahdon ja edunvalvojan tehtävänkäsittelyn välisen yhteyden, joka ei muutoin välttämättä sisältyisi formaaliin edustustilanteeseen taikka edunvalvontajärjestelmän sisään kirjoitettuihin päämiehen ja edunvalvojan itsenäisiin rinnakkaisiin oikeustoimikelpoisuuksiin.

³² Heikkinen – Heusala – Mäkelä – Nuotio 2003, s. 93. Kirjoittajat ovat käsitelleet kyseistä asiaa päämiehen lahjoitustahdon ja HolTL 31 §:n välisenä kollisiona ja puoltaneet sitä, että edunvalvojan tulisi lähtökohtaisesti antaa asian ymmärtävälle päämiehelle varat lahjoitusta varten. Kirjoittajat korostavat, että edunvalvojan tulee toisaalta myös pitää huolta päämiehen varojen riittämisestä elämiseen.

³³ Saarenpää 2005a, s. 316.

³⁴ Heikkinen – Heusala – Mäkelä – Nuotio 2003, s. 93.

³⁵ Heikkinen – Heusala – Mäkelä – Nuotio 2003, s. 91–92.

esimerkiksi antamalla asiassa tehokas tahdonilmaisu. Mikäli edunvalvoja ei pidä lahjoitusta päämiehen edun mukaisena, hänen tulisi ilmoittaa asiasta holhousviranomaiselle mahdollista toimintakelpoisuuden rajoittamista varten³⁶. Lahjaoikeustoimen problematiikka ei näy ratkeavan vertailemalla ideaalimaailman systeemejä ja reaali maailman havaintoja.

Lahjan antamiseen liittyvä altruistinen toiminta voidaan ymmärtää osaksi päämiehen identiteettiä. Holhousvoimilain ajatuksena on, ettei edunvalvonta tarpeettomasti näkyisi ulospäin tai vaikuttaisi päämiehen perhe-elämään³⁷. Tätä edellyttää perustuslailla turvattu perhe-elämän suoja. Edellä on käsitelty merkkipäivälahjaan liittyvää problematiikkaa edunvalvonnan kannalta. Eduskunnan oikeusasiamies on antanut ratkaisun dnro 3202/4/08, joka koski päämiehen ennen edunvalvontaa aloittamaa merkkipäivälahjojen antamiskäytäntöä.

Tapauksessa maistraatti oli vuositilien tarkastamisen yhteydessä havainnut, että päämiehen tililtä oli tehty rahasiirtoja lähisukulaisille. Edunvalvoja oli kantelussa esitetyn mukaan perustanut rahasiirrot päämiehen lahjoitustahtoon. Maistraatti oli vaatinut edunvalvojaa palauttamaan päämiehelleen varat, jotka edunvalvoja oli siirtänyt päämiehen läheisille. Perusteena oli, ettei asiassa voitu varmistua siitä, että lahjat olisi annettu päämiehen tahdosta ja päämies olisi ymmärtänyt asian. Eduskunnan oikeusasiamies ei ratkaisussaan nähnyt perusteita sille, että maistraatin toiminnassa olisi ollut moitittavaa. Ratkaisun perusteluissa on kuitenkin Saarenpään viitaten tuotu esiin mahdollisuus ymmärtää läheisten ja muiden päämiehelle tärkeiden tahojen muistaminen niin tärkeäksi päämiehen identiteetin kannalta, että hänen voitaisiin olettaa haluavan jatkaa jo aloitettua lahjoituskäytäntöä senkin jälkeen, kun hän ei enää itse voisi ilmaista asiassa kantaansa.³⁸ Ratkaisussa viitattiin siis edunvalvontaoikeuteen nykyisin kiistatta kuuluvaan päämiehen aiemman toiminnan kunnioittamiseen, joka puoltaisi päämiehen jo aloittaman lahjoituskäytännön jatkamista.

Holhousviranomaisten käytäntöjen eroja kuvaa osin se, että ratkaisussa AOA 2402/4/05 oli kysymys vastaavanlaisista tavanomaisista merkkipäivälahjoista, mutta holhousviranomaisen suhtautui kyseisiin lahjoihin sallivammin.³⁹

³⁶ Saarenpää 2005a, s. 316.

³⁷ Ks. HE 146/1998 vp, s. 49, Edunvalvonnan käsikirja (2020), s. 31, Tornberg 2012, s. 241, Välimäki 2008, s. 67–68 ja perhe-elämän kunnioittamisesta EOA dnro 3202/4/08, s. 5.

³⁸ EOA dnro 3202/4/08. Saarenpää on puoltanut päämiestä kunnioittavana päämiehen itsensä kiistatta aloittaman lahjoituskäytännön jatkamista senkin jälkeen, kun päämies ei enää kykene ilmaisemaan kantaansa. Saarenpää 2005a, s. 315 alaviite 32. Hieman vastaavasti myös Antti Kolehmainen on pohtinut vaihtoehtona pistemäiselle ajattelulle, jossa keskitytään päämiehen oikeustoimen tekemishetken tahdon arvioimiseen, ajattelun laajentamista lineaariseen päätteilyyn, jossa päämiehen tahdon suuntautuminen pyritään päättelemään päämiehen aiemman toiminnan perusteella. Kolehmainen 2010a, s. 276–277.

³⁹ Kyseiset ratkaisut on annettu ennen vuotta 2020, kun holhousviranomaisen tehtäviä hoitivat paikallisesti toimivat maistraatit. Voitaneen olettaa, että holhousviranomaisen käytännöt edunval-

Tapauksessa läheisedunvalvoja oli ostanut itselleen lahjoja päämiehenä olleiden puolisonsa varoilla. Päämies ei ollut pyytänyt varoja lahjojen ostamiseen tai ostanut niitä itse. Tässä tapauksessa maistraatti oli hyväksynyt tehdyt lahjoitukset edunvalvojan antaman, päämiehen lahjoitustahtoa koskevan uskottavan kertomuksen ja lahjojen tavanomaisuuden perusteella. Apulaisoikeusasiamies ei katsonut maistraatin ylittäneen harkintavaltaansa. Ratkaisussaan apulaisoikeusasiamies otti huomioon omaisedunvalvontaan liittyvät erityispiirteet sekä perhe-elämän erityisen suojan. Tämän johdosta apulaisoikeusasiamiehellä ei ollut perusteita kyseenalaistaa maistraatin harkintaa sillä osin kuin maistraatti oli katsonut edunvalvojan toimineen asiassa päämiehensä tahdon ja edun mukaisesti.⁴⁰

Kummassakin tapauksessa tieto päämiehen lahjoitustahdosta tuli päämiehen läheiseltä. Tällöin joudutaan kriittisesti punnitsemaan, onko kyse päämiehen aidon tahdon ilmaisemisesta vai sekoittuuko asiaan esimerkiksi muiden henkilöiden etujen ajamista. Aalto-Heinilän ja Mäki-Petäjä-Leinosen mukaan päämiehen autonomian edistämisyrittämyksiä tukee se, jos läheisten ilmoittama päämiehen tahto on linjassa päämiehen aiempien arvostusten ja toimintatapojen kanssa. Tämän arviointi kuitenkin edellyttää edunvalvojalta jonkinasteista päämiehen ja hänen elämänhistoriansa tuntemista.⁴¹

6.2 ESTEELLISENÄ TEHDYT PÄÄTÖKSET JA OIKEUSTOIMET

6.2.1 Statukseen tai intressien ristiriitaan perustuva esteellisyys

Edunvalvontaoikeudessa esteellisyyttä koskevalla sääntelyllä voidaan nähdä kaksi tavoitetta. Toisaalta sääntelyllä pyritään suojaamaan päämiestä edunvalvojan kelpoisuutta rajoittamalla, ja toisaalta pyritään suojaamaan yleistä luottamusta toisen asioita hoitavan edunvalvojan puolueettomuuteen⁴². Jo vanhaan

vonta-asioissa ovat nykyisin yhtenäisempiä kuin aiemmin, sillä holhousviranomaisen tehtäviä on 1.1.2020 alkaen hoitanut valtakunnallisesti toimiva Digi- ja väestötietovirasto.

⁴⁰ Eduskunnan oikeusasiamiehen kertomus vuodelta 2007, s. 195–196 ja AOA 2402/4/05.

⁴¹ Aalto-Heinilä – Mäki-Petäjä-Leinonen 2021, s. 237–239.

⁴² Eduskunnan oikeusasiamies on ratkaisussa dnro 2247/4/08, joka koski maistraatin toimia edunvalvojan esteellisyyteen liittyen, todennut esteellisyyden sääntelyn tarkoituksena olevan menettelyn tosiasiallisen asianmukaisuuden varmistamisen ohella myös sen, että menettely vaikuttaa myös ulkopuolisen silmin luotettavalta ja puolueettomalta. Oikeusasiamiehen mukaan ”jos edunvalvoja, joka on oikeissa ostaa päämiehensä asunnon, itse hankkii arvion asunnon arvosta, laatii tai laadituttaa kauppakirjaluonnoksen ja hyväksyy sen omalta osaltaan sekä tämän aineiston perusteella vielä itse hakee lupaa oikeustoimeen, menettely ei ulkopuolisin silmin herätä luottamusta, vaikei prosessi tosiasiallisesti lähemmässä tarkastelussa olisikaan lopputulokseltaan päämiehen edun vastainen.”

holhouslakiin sisältyivät säännökset uskotun miehen määräämisestä ”kun sattuu asia, jossa holhunalaisen etu on tahi saattaa joutua vastoin holhoojan etua, taikka kun holhooja on sairauden tahi muusta syystä estetty holhunalaista edustamasta” (HolhL 65 §). Holhoustoimilaisissa edunvalvojan esteellisyytilanteet voidaan jakaa statukseen perustuvaan esteellisyyteen ja intressien ristiriitaan perustuvaan esteellisyyteen.

Statukseen perustuvalla esteellisyydellä tarkoitetaan päämiehen näkökulmasta katsottuna oikeustoimen vastapuolen statukseen liittyvää edunvalvojan jääviyttä.⁴³ Ennakkokysymyksenä tulee näin ollen selvittää, onko oikeustoimen toinen osapuoli myötä- vai vastapuolen asemassa. Lähtökohtana ovat tällöin kyseiseen oikeustoimityyppiin tavanomaisesti sisältyvät vastapuoliasettelmat. Vasta tämän jälkeen tulee arvioitavaksi varsinainen esteellisyyksymys.⁴⁴

Voimassa olevasta holhoustoimilaisesta ilmenee se sukulais- ja läheispiiri, jonka ollessa päämiehen vastapuolena oikeustoimessa edunvalvoja katsotaan esteelliseksi edustamaan päämiestä asiassa. Statukseen perustuvaa esteellisyyttä koskeva säännös on jaettu kahteen osaan sen mukaan, onko kyseessä lakimääräinen edunvalvoja vai määrätty edunvalvoja. Kaikkia edunvalvoja koskee HolTL 32.2 §, jonka mukaan edunvalvoja ei saa edustaa päämiestä, mikäli vastapuolena on edunvalvoja itse, edunvalvojan puoliso tai lapsi tai joku jota edunvalvoja edustaa. Tämän itsekontrahtointikiellon lisäksi muuta edunvalvojaa kuin alaikäisen lapsensa huoltajana olevaa vanhempaa koskee myös HolTL 32.3 §, jonka mukaan edunvalvoja ei saa edustaa päämiestä, jos vastapuolena on:

- 1) edunvalvojan lapsen puoliso taikka edunvalvojan puolison lapsi tai tämän puoliso;
- 2) edunvalvojan tai hänen puolisonsa lapsenlapsi, sisarus, vanhempi tai isovanhempi taikka tällaisen henkilön puoliso; tai
- 3) edunvalvojan sisaruksen lapsi tai vanhemman sisarus.

Luettelosta havaitaan laajaksi niiden henkilöiden piiri, jotka päämiehen vastapuolena merkitsevät edunvalvojan jääviyttä. HolTL 32.2–3 §:ssä puolisoilla tarkoitetaan aviopuolisoita ja yhteisessä taloudessa avioliitonomaisissa olosuh-

⁴³ Statukseen perustuvaa holhoustoimilain esteellisyyssäätelyä täsmettiin vuonna 2007 (649/2007). Aiemmin laissa ollut ilmaus ”läheinen henkilö” korvattiin täsmennetyllä luettelolla niistä tahoista, joiden ollessa päämiehen vastapuolena edunvalvoja olisi esteellinen edustamaan päämiestä. Ilmauksen ”läheinen henkilö” katsottiin jättävän liian tulkinnanvaraiseksi kysymyksen siitä, onko esteellisyyssperuste olemassa. Näin ollen ilmaus sisälsi riskin siitä, että edunvalvojan tekemä oikeustoimi saatettaisiin jälkikäteen katsoa päämiestä sitomattomaksi sellaisen edunvalvojan esteellisyyteen liittyvän seikan perusteella, jota edunvalvojan olisi itse ollut vaikea havaita. Ks. HE 52/2006 vp, s. 10 ja 52.

⁴⁴ Välimäki 2013, s. 98–99.

teissa tai muussa parisuhteessa eläviä (HolTL 32.4 §). Sukulaisiin rinnastetaan myös vastaavat puolisukulaiset (HolTL 32.4 §).

Alaikäisen osalta huoltajana toimiva vanhempi voi edustaa lasta esimerkiksi tilanteessa, jossa isovanhemmat lahjoittavat lapselle omaisuutta. Lainsäätäjä on katsonut, että vaikka oikeustoimessa on tällöin vastapuolena edunvalvojan lähisukulainen, ei alaikäisen etu vaarannu ottaen huomioon alaikäisten läheinen suhde vanhempiinsa ja etujen yhteisyys.⁴⁵ Tämä koskee kuitenkin vain statukseen perustuvaa niin sanottua muodollista esteellisyyttä. Mikäli oikeustoimessa alaikäisen ja huoltajana toimivan vanhemman edut muusta syystä saattavat joutua ristiriitaan, tulee tilanteeseen sovellettavaksi HolTL 32.5 §:n mukainen esteellisyyssäännös. Huoltajat katsotaan esteelliseksi esimerkiksi edellä kuvatussa tilanteessa, mikäli heille annetaan käyttöoikeus alaikäiselle lahjoitettuun omaisuuteen.

Kysymys edunvalvojan statukseen perustuvasta esteellisyydestä ratkaistaan siis muodollisesti kahdella perusteella: vastapuoliasemalla ja statuksella. Vastapuoliaseman määrittäminen ei kaikissa tilanteissa ole aivan yksiselitteistä. Vakiintuneesti katsotaan, että päämies ja edunvalvoja ollessaan saman kuolinpesän osakkaina ovat vastapuolia esimerkiksi kuolinpesän perinnönjaossa⁴⁶. Sen sijaan kuolinpesään kuuluvan omaisuuden myymisessä vastapuoliasemaa ei lähtökohtaisesti katsota olevan, mikäli omaisuus myydään ulkopuoliselle.

Erityiskysymyksensä esteellisyystilanteissa muodostavat yhteisomistussuhteet – sekä niiden perustaminen omaisuutta ostamalla päämiehen ja edunvalvojan yhteiseen lukuun että niiden purkaminen omaisuutta luovuttamalla. Kangas on holhouslain aikana tulkinnut, ettei vajaavaltaiselle ole tarpeen erikseen määrätä uskottua miestä silloin kun holhooja yhdessä vajaavaltaisen kanssa ostaa kiinteää omaisuutta rahoittaen kaupan osaksi omilla ja osaksi vajaavaltaisen varoilla⁴⁷. Pelkästään se seikka, että kyse ei ole vastapuoliasemasta, ei tyhjennä eturistiriidan mahdollisuutta⁴⁸. Perustellusti voidaan kysyä, kuinka objektiivisesti esimerkiksi alaikäisen huoltaja kykenee arvioimaan yhteisen kiinteistön oston tarpeellisuutta alaikäisen kannalta tilanteessa, jossa huoltaja itse on tehnyt omalta osaltaan ostopäätöksen ja kenties tarvitsee hanketta varten toisen rahoittajan. Oikeustoimen alaikäisen edun mukaisuuden arvioinnissa painavat kuitenkin myös muun muassa ostettavasta kohteesta aiheutuvat vastuut ja velvoitteet tulevaisuudessa, pääoman säilyminen ja yhteisomistussuhteeseen liittyvät kysymykset.⁴⁹

⁴⁵ HE 52/2006 vp, s. 47–48.

⁴⁶ Perinnönjakoa koskee kuitenkin poikkeussääntö sisarusten osalta. Jos sisaruksilla on yhteinen edunvalvoja, tällä on kelpoisuus edustaa sisaruksia perinnönjaossa silloin kun sisarusten edut eivät ole ristiriidassa keskenään (HolTL 32.2 §).

⁴⁷ Kangas 1987, s. 200.

⁴⁸ Välimäki 2013, s. 99.

⁴⁹ Yhteisesti omistetun omaisuuden osalta tulee myös huomioida, että yhteisomistussuhde heikentää täysi-ikäiseksi tulleen päämiehen mahdollisuuksia nauttia rajoituksetta omasta omaisuudesta.

Edellä kuvattua tilannetta voidaan ja tulee tarkastella statukseen perustuvan esteellisyysyden lisäksi myös intressien ristiriidan näkökulmasta. HolTL 32.5 §:n mukaan edunvalvoja ei saa edustaa päämiestään myöskään silloin, kun edunvalvojan ja hänen päämiehensä edut saattavat muusta kuin 2 tai 3 momentissa mainitusta syystä joutua asiassa ristiriitaan keskenään. Holhousviranomainen voisi edellä kuvatussa yhteisomistussuhteeseen liittyvässä kysymyksessä katsoa huoltajan esteelliseksi HolTL 32.5 §:n perusteella. Huomionarvoista on, että esteellisyysyden muodostaa tilanne, jossa on vaarana eturistiriita, eli kysymys on eturistiriidasta *in abstracto*⁵⁰.

Esteellisyysäännökset koskevat kaikkia edunvalvoja, niin yksityisiä kuin yleisiäkin. Yleisiä edunvalvoja koskevat holhoustoimilain esteellisyysäännösten lisäksi laissa valtion oikeusapu- ja edunvalvontapiireistä (477/2016) säädettyt esteellisyysäännökset⁵¹. Esteellisääntelyn tarkoituksena on muun muassa turvata se, että päämiehen etua ajettaessa päämies saa kaiken hyödyn edunvalvojan toimista siinä missä edunvalvojan kompensatio tehtävästä määräytyy pelkästään HolTL 44 §:n mukaisena edunvalvojan palkkiona, korvauksena tarpeellisista kuluista ja mahdollisena erityiskorvauksena. Edunvalvoja ei saa hyötyä tehtävästään muutoin. Edunvalvojaa itseään edun adressaattina koskee esteellisyys.⁵²

6.2.2 Esteellisyysyden oikeusvaikutukset ja torjuminen

Esteellisenä tehty oikeustoimi ei ole päämiestä sitova (HolTL 36.1 §). Tehty oikeustoimi saattaa hyvinkin kiistatta olla päämiehen edun mukainen, mutta edunvalvojan esteellisyysyden vuoksi se on pätemätön. Kysymys edunvalvojan esteellisyysydestä voi tulla arvioitavaksi ja ratkaistavaksi monenlaisissa tilanteissa. Edunvalvoja voi joko itse havaita esteellisyysyensä tai todeta sen holhous-

⁵⁰ Välimäki 2013, s. 102.

⁵¹ Lain 17.1 §:n mukaan yleinen edunvalvoja on esteellinen edustamaan päämiestä, jos hän on itse edustanut vastapuolta samassa tai muussa sellaisessa asiassa, jossa tietoon tulleilla seikoilla voi olla merkitystä asiassa. Yleinen edunvalvoja voi edustaa päämiestään, vaikka vastapuolta edustaa toinen saman palvelun tuottajan palveluksessa oleva yleinen edunvalvoja. Saman lain 17.2 §:ssä säädetään, että yleisiin edunvalvojiin sovelletaan lisäksi holhoustoimilain mukaisia olevia edunvalvojan esteellisyysyttä koskevia säännöksiä.

⁵² Ks. esim. tilintarkastuslautakunnan päätös PRH/1581/10000/2018. Tapauksessa oli kysymys mm. siitä, tuliko tilintarkastajan raportoida sisäisen valvonnan puutteista osakeyhtiön johdolle ja seurata korjaustoimien toteutusta. Omaisuuden hallinnointiin ja sijoitustoimintaan keskittyneen osakeyhtiön ainoan osakkeenomistajan edunvalvojana oli toiminut henkilö, joka oli toiminut useita vuosia myös kyseisen osakeyhtiön hallituksen ainoana varsinaisena jäsenenä. Edunvalvoja oli suorittanut itsekontrahoinnin luonteisesti lähipiiritoimia. Tilintarkastuslautakunta totesi, että osakeyhtiön hallintoa oli hoidettu edunvalvojan toimikaudella ilman sisäistä valvontaa. Omistajan edunvalvojana toimineen henkilön useiden roolien vuoksi yhtiön hallinnossa oli ollut merkittävä intressiristiriita.

viranomaiselta saadun neuvonnan yhteydessä. Esteellisyys saattaa tulla ilmi myös holhousviranomaisen valvonnassa lupa-asian käsittelyn tai tilintarkastuksen yhteydessä. Lisäksi esteellisyysepäily voi tulla holhousviranomaisen tietoon esimerkiksi päämiehen läheiseltä tulleen ilmoituksen perusteella. Eduskunnan oikeusasiamiehen ratkaisussa dnro 2247/4/08 on korostettu, että edunvalvojan esteellisyyteen puuttuminen on osa holhousviranomaiselle kuuluvaa päämiehen edun turvaamisvelvoitetta⁵³. Esteellisyysoongelma ratkaistaan luopumalla aiotusta toimesta, jos siihen ei ole vielä ehditty ryhtyä, tai hakemalla edunvalvojan sijaista.

Holhousviranomaisella ja tuomioistuimella on rinnakkainen toimivalta määrätä edunvalvojan sijainen (HolTL 11.1 § ja 12.3 §). Edunvalvojan sijainen on mahdollista määrätä myös muulla perusteella kuin HolTL 32 §:n 2–4 momentissa mainituissa jääviystilanteissa. Mikäli edunvalvoja on esimerkiksi sairauden vuoksi tilapäisesti estynyt hoitamasta tehtäväänsä, hänelle voidaan määrätä sijainen. Holhousviranomaisen toimivalta sijaisen määräämistä koskevassa asiassa on rajoitettu vain tilanteeseen, jossa edunvalvoja itse hakee sijaisen määräämistä. Tämä on linjassa sen suhteen, että holhousviranomaisen toimivalta käsittää pääsääntöisesti vain riidattomien asioiden ratkaisemisen. Tuomioistuimessa hakijalegitimaatio sijaisen määräämistä koskevassa asiassa on sama kuin edunvalvojaa määrättäessä, eli edunvalvojan sijaista voi hakea edunvalvojan ja holhousviranomaisen lisäksi päämies tai tämän vanhempi, aviopuoliso, lapsi tai muu läheinen (HolTL 11.2 § ja HolTL 72.1 §).⁵⁴

Edunvalvojan sijaiseksi voidaan määrätä yksityinen henkilö tai yleinen edunvalvoja. Merkille pantavaa on, kuten jäljempänä esitetään, että esteellinen edunvalvoja käytännössä itse järjestää itselleen sijaiseksi sopivan henkilön, esittää tämän määräämistä ja esittää tälle yksityiskohdat aiotusta oikeustoimesta. Kustannussyistä edunvalvojan sijaiseksi esitettäneen tavanomaisemmin yksityishenkilöä kuin esimerkiksi lakimieskoulutuksen saanutta henkilöä. Edunvalvojan sijaiseksi ehdotettu henkilö on usein edunvalvojan tai päämiehen lähipiiriin kuuluva henkilö, vaikkapa kaukaisempi sukulainen, tuttava tai työkaveri. Sijaisen sopivuus tehtävään jää viime kädessä holhousviranomaisen tai tuomioistuimen harkintaan. Koska sijaiseen sovelletaan mitä edunvalvojasta on holhustoimilaisissa määrätty (HolTL 11.2 §), huomioidaan sopivuuden arvioinnissa

⁵³ Velvollisuus puuttua esteellisyyteen ilmenee myös HolTL 56 §:ssä tarkoitetussa holhousviranomaisen velvollisuudessa tarkastaa edunvalvojan antama tili hyvän tarkastustavan edellyttämässä laajuudessa. Hyvään tarkastustapaan katsotaan muun ohella kuuluvan sen tarkastaminen, ettei edunvalvoja ole tehnyt oikeustoimia, joissa hän on selvästi esteellinen. Päämiehen etua tilintarkastuksessa tarkastellaan luvussa 7.3.

⁵⁴ Alaikäisen osalta asian voi HolTL 72.2 §:n mukaan panna huoltajan ohella vireille myös hyvinvointialue. Jos sijaista tarvitaan ositusta ja perinnönjakoa varten, voi hakijana HolTL 72.3 §:n nojalla toimia myös pesänjakaja.

sijaiseksi esitetyn taito ja kokemus sekä tehtävän laatu ja laajuus (HolTL 5 §).⁵⁵ Vaatimus sijaiseksi esitetyn taidosta ja kokemuksesta korostuu vaativammissa oikeustoimissa, kuten perinnönjaoissa.

Esteellisyydestä johtuva oikeustoimen pätemättömyys voi eräissä tapauksissa korjautua hyväksymisen perusteella. Vajaavaltainen päämies voi itse hyväksyä tehdyn oikeustoimen HolTL 26.2 §:n perusteella tultuaan täysivaltaiseksi.⁵⁶ Nähdäkseni edunvalvonnan aikana tapahtuvaa päämiehen hyväksyntää ei voida pitää pätemättömyyttä korjaavana. Edunvalvonnan aikana tai päämiehen ollessa alaikäinen hyväksyjänä voi olla vain edunvalvojan sijainen tai päämiehelle määrätty uusi edunvalvoja⁵⁷. Tämä johtuu näkemykseni mukaan siitä, että edunvalvonnan aikana päämiehen pätemättömyyttä korjaavat toimet suhteessa edunvalvojaan ovat yksityisnormein tapahtuvia. Edunvalvojan tehtävä puolestaan on viranomaisen määräykseen perustuva. Päämies ei tästä syystä voi oman kelpoisuutensa puitteissa annetuilla yksityisnormeillaan korjata edunvalvojan lakiin perustuvassa asemassa olevia puutteita.⁵⁸ Vaikka esteellisyydestä johtuva oikeustoimen pätemättömyys on korjauskelpoista, on huomioitava, ettei edes holhousviranomaisen oikeustoimelle myöntämä lupa korjaa esteellisyydestä johtuvaa pätemättömyyttä⁵⁹.

Kriittikkiä voidaan esittää holhoustoimilain järjestelmässä sitä kohtaan, ettei edunvalvojan esteellisyystilanteissa tarkastelua välttämättä uloteta edunvalvojan päätöksentekoon asti. Jos edunvalvoja on esteellinen, esteellisyys koskee tosiasiaa sekä päätöksentekoa tietystä transaktiosta (esim. omaisuuden myymisestä) että itse oikeustoimen tekemistä ja transaktion käytännön toteuttamista. Kun edunvalvoja havaitsee transaktion tarpeen, hän käytännössä tekee päätöksen transaktiosta ja rakentaa tarkoituksenmukaisen lopputuloksen ja suunnittelee toteutuksen. Kun tällaisessa ketjussa syntyy esteellisyys – kun edunvalvoja tai hänen lähipiiriinsä kuuluva taho onkin oikeustoimen osapuoli tai hyötyy oikeustoimesta –, holhoustoimilain järjestelmässä ja edunvalvontakäytännössä haetaan sijaisen määräämistä. Ongelmallisena voidaan nyt pitää sitä, että

⁵⁵ Sijaiseen sovelletaan muutoinkin, mitä edunvalvojasta säädetään holhoustoimilaisissa (HolTL 11.2 §). Tämä tarkoittaa, että sijaisen tulee tehtävässään huomioida päämiehen etu ja holhoustoimilain säännökset mm. päämiehen kuulemisesta ja luvanvaraisista oikeustoimista. Sijaiseen sovelletaan myös HolTL 45 §:n mukaisia määräyksiä edunvalvojan vahingonkorvausvastuusta.

⁵⁶ Ks. Välimäki 2013, s. 110. Välimäki ei vaikuta erottelevan vajaavaltaiseksi julistetun ja alaikäisen asemaa täysi-ikäisen perusmuotoiseen edunvalvontaan määrätyn asemasta. Käsitykseni mukaan HolTL 26.2 § on säädetty sanamuotonsa puolesta koskemaan ainoastaan vajaavaltaista päämiestä.

⁵⁷ Ks. myös Helin 2001, s. 1077 alaviite 11, jossa todetaan, että edunvalvojan kelpoisuuden puutteen aiheuttama pätemättömyys voidaan korjata määräämällä toinen edunvalvoja, joka harkintansa perusteella voi hyväksyä kelpoisuutensa ylittäneen edunvalvojan toimenpiteet.

⁵⁸ Tulkintani vastannee Helinin näkemystä, jonka mukaan edes täysivaltainen päämies ei voi tahdonilmaisella antaa edunvalvojalle kelpoisuutta, jota tällä ei ole. Helin 2001, s. 1078.

⁵⁹ Ks. KKO 1999:24.

edunvalvoja itse hakee (HolTL 12.3 §) ja hankkii transaktiota varten sijaisen, ja sijainen usein on hänen lähipiiristään. Tällöin sijainen lähtee käytännössä tehtävänsä sellaisen hakemuksen perusteella, jonka alkuperäinen liikkeelle paneva päätös on tosiasiaassa tapahtunut esteellisesti. Teoriassa edunvalvojan sijaisen tulisi kyetä arvioimaan aiottu toimi ainoastaan päämiehen edun kannalta ja, todetessaan koko järjestelyn päämiehen edun vastaiseksi tai päämiestä hyödyttämättömäksi, tekemään tarvittaessa kielteinen päätös. Näin ei kuitenkaan käytännössä aina tapahdu, eikä järjestelmä tällaiseen välttämättä edes kannusta tai ohjaa. Valitettavasti tilanne toisinaan saattaa olla se, että edunvalvojan sijainen toimii käytännössä edunvalvojan kumileimasimena ymmärtämättä tehtävänsä syvempää merkitystä.⁶⁰

Vastauksena edellä esitettyyn kritiikkiin voidaan osin nähdä se, että edunvalvojan sijaisen määräämisvaiheessa holhousviranomaisen tai käräjäoikeuden tulee HolTL 32.2–5 §:ssä säännellyn esteellisyysperusteen olemassaolon lisäksi varmistua siitä, että sijaisen määrääminen on päämiehen edun mukaista ottaen huomioon aiottu oikeustoimi, toimenpide tai järjestely. Tämä seikka ei kovin selkeästi ilmene holhousvoimilaista. Heikki Mattila on holhouslain aikana esittänyt, että määrättäessä uskottu mies holhoojan ja holhotin eturistiriitatilannetta varten on holhoojan esitettävä jo uskotun miehen määräämisvaiheessa erityisiä syitä määräämiselle⁶¹. Mattila esittää, että vaikka oikeustoimeen ryhtyminen on yleensä asianosaisten vapaassa harkinnassa, holhoojan ja holhotin välillä tarve oikeustoimeen ryhtymiselle on poikkeusluonteinen ja sitä voidaan helposti väärinkäyttää.⁶² Myös Halijoki on katsonut, että jo eturistiriitatilannetta koskevan uskotun miehen määräämisvaiheessa hakijan tulee esittää oikeustoimelle päämiehen kannalta hyväksyttävä syy. Oikeustoimen edullisuus päämiehen kannalta sitä vastoin tulee arvioitavaksi vasta siinä vaiheessa, kun uskottu mies pyytää lupaa oikeustoimelle.⁶³ Saarenpään mukaan sijainen tulee jättää määräämättä, jos sijaihakemuksen yhteydessä käy ilmi, ettei hakemuksessa tarkoitettu toimi ole päämiehen edun mukainen.⁶⁴ Esitetyn lisäksi holhousviranomaisella on mahdollisuus vaikuttaa edunvalvojan sijaisen käsitykseen tehtävän luonteesta ja tehtävään liittyvästä vastuusta ohjeistamalla sijaista

⁶⁰ Ks. vastaavasti myös Rautiala 1986, s. 122, jossa korostetaan uskotun miehen huolellista valintaa eturistiriitatilanteissa, sillä Rautialan mukaan uskotun miehen ja holhoojan toimiminen ”yksissä tuumin” voi helposti tuottaa vahinkoa päämiehelle.

⁶¹ Samankaltainen sääntely on omaksuttu eräissä isyyden kumoamistilanteissa. Ks. IsyySL 49.1 §, jossa ”painavan syyn” arviointi tehdään jo edunvalvojaa määrättäessä eikä sitä jätetä prosessin myöhempisiin vaiheisiin.

⁶² Saarenpää – Mattila – Mikkola 1972, s. 170–171.

⁶³ Halijoki 1988, s. 153–158. Tulee tosin huomioda, etteivät kaikki sijaisen tekemät toimet ole luvanvaraisia. Tällöin toimen päämiehen edun mukaisuus tulee arvioitavaksi holhousviranomaisen jälkivalvonnassa eli tilintarkastuksessa.

⁶⁴ Saarenpää 2011, s. 288. Saarenpää viittaa kannanotossaan isyyden kumoamista koskevaan enakkoratkaisuun KKO 2002:13.

jo määräämisvaiheessa. Edunvalvojan sijaisen tulisi erityisesti ymmärtää oman asemansa erillisuus suhteessa sijaistamaansa edunvalvojaan ja sijaisen velvollisuus valvoa nimenomaisesti päämiehensä etua.

6.3 EDUNVALVOJAN PÄÄTÖSVALTAAN KOHDISTUVIA MUITA RAJOITUKSIA

6.3.1 Lupasääntely edunvalvojan päätöksenteon rajoituksena

Holhustoimilaissa edunvalvojan kelpoisuutta on rajoitettu laissa erikseen lueteltujen oikeustoimien osalta. Holhustoimilain 34.1 §:n mukaan edunvalvojalta ei ole oikeutta ilman holhousviranomaisen lupaa päämiehensä puolesta tehdä säännöksessä tarkemmin lueteltuja oikeustoimia. Holhustoimilain esitöiden mukaan lupasääntelyn tarkoituksena on pyrkiä ennalta vähentämään vaaraa, joka päämiehen eduille voi aiheutua yleisen elämäkokemuksen mukaan keskimääräisesti merkittävänä tai riskialttiina pidettävistä oikeustoimista⁶⁵. Säännöstä voidaan pitää päämiehen edun kannalta merkittävänä kahdelta kannalta katsottuna. Toisaalta säännös rajoittaa edunvalvojan oikeutta tehdä tiettyjä oikeustoimia⁶⁶, toisaalta oikeustoimen päämiehen edun mukaisuutta tulee edunvalvojan lisäksi harkitsemaan holhousviranomaisen.

Luvanvaraiset oikeustoimet on säännöksessä lueteltu lähinnä oikeustoimityypeittäin. Luvanvaraisten oikeustoimien lista on pysynyt peruseriaatteiltaan melko muuttumattomana vuodesta 1898 lähtien. Ahti Saarenpää onkin osuvasti todennut luvanvaraisten oikeustoimien luettelon olevan ”ensisijassa intertekstuaalinen eli kertymä aikaisemman lain ja aikaisempien lainvalmisteluvaiheiden vastaavista luetteloista”⁶⁷.

Jos hyväksymme oikeustoimityypittäisen HolTL 34.1 §:n systematisoinnin lähtökohdaksi tarkastelulle, luettelon voidaan ajatella sisältävän päämiehen kannalta riskipitoisia oikeustoimia. Tällaisina voidaan pitää vaikkapa lainanottoa ja päämiehen omaisuuden vakuuskäyttöä. Luettelo sisältää myös omaisuuseriä,

⁶⁵ HE 146/1998 vp, s. 45.

⁶⁶ Yleisen varallisuus oikeuden kannalta voidaan lähteä siitä, että kelpoisuuden ylittäen tehdyt oikeustoimet eivät sido. Tällaista vaikutusta ei kuitenkaan voida liittää HolTL 34.1 §:n rikkomiseen ja ilman lupaa suoritettuihin oikeustoimiin suhteessa kaikkiin osapuoliin. HolTL 34.1 §:n rikkomisen tilanteissa edunvalvontajärjestelmässä on käytössä ns. jälkilupajärjestelmä (HolTL 36.2 §). Oikeustoimi, jonka edunvalvoja on tehnyt ilman tarvittavaa holhousviranomaisen lupaa, ei sido päämiestä. Erillinen oikeuskysymys on, missä määrin edunvalvoja ja se, johon oikeustoimi on kohdistunut, voivat vedota luvan puuttumiseen. Sopijapuolen oikeudesta vetäytyä sopimuksesta on voimassa, mitä HolTL 27.2 § säädetään. Tepora on puhunut HolTL 34.1 §:n yhteydessä edunvalvojaa koskevasta määräämisvallan rajoituksesta. Tepora 2008, s. 54.

⁶⁷ Saarenpää 2005a, s. 327.

joiden arvo voi olla merkittävä ja joiden muuttaminen likvidiin muotoon heikentää omaisuuden valvontaa omaisuuden säilymisen kannalta. Esimerkkinä voidaan mainita päämiehen omistama kiinteistö tai asunto-osake. Toisaalta oikeustoimen kuulumisesta luvanvaraisiin toimiin ei voi tehdä vastakohtaispäätelmää muiden oikeustoimien riskittömyydestä, sillä luvanvaraisuuden ulkopuolelle jäävä sijoituskohde voi joskus sisältää enemmän riskiä kuin luvanvarainen sijoitus⁶⁸. Esimerkiksi pörssissä noteeratut osakkeet kuuluvat luvanvaraisten oikeustoimien ulkopuolelle. Luvanvaraisten toimien luettelo käsittää lisäksi omaisuuseriä, joiden voidaan ajatella olevan päämiehelle merkittäviä henkilökohtaisella tasolla, tästä esimerkkinä kotina käytetty asunto taikka kesämökki. Seuraavassa on esitetty lista HolTL 34.1 §:n mukaisista luvanvaraisista oikeustoimista. Edunvalvojalla ei ole oikeutta ilman holhousviranomaisen lupaa päämiehensä puolesta:

- 1) luovuttaa tai vastiketta antamalla hankkia kiinteää omaisuutta tai sellaista maanvuokra- tai muuta käyttöoikeutta rakennuksineen, joka voidaan maanomistajaa kuulematta siirtää kolmannelle,⁶⁹
- 2) luovuttaa pantiksi omaisuutta tai muulla tavoin perustaa siihen panttioikeutta,⁷⁰
- 3) luovuttaa kiinteää tai muuta 1 kohdassa tarkoitettua omaisuutta toisen käytettäväksi pitemmäksi ajaksi kuin viideksi vuodeksi tai pitemmäksi ajaksi kuin vuodeksi täysi-ikäisyyden alkamisesta,
- 4) ottaa muuta lainaa kuin valtion takaamaa opintolainaa taikka sitoutua vekselivastuuseen tai vastuuseen toisen velasta,
- 5) ryhtyä harjoittamaan elinkeinoa päämiehensä lukuun,
- 6) tehdä sopimusta avoimen yhtiön tai kommandiittiyhtiön perustamisesta taikka tällaiseen yhtiöön liittymisestä,⁷¹
- 7) luopua perinnöstä tai luovuttaa päämiehensä perintöosuutta,
- 8) tehdä sopimusta kuolinpesän yhteishallinnosta,
- 9) tehdä sopimusta omaisuuden osituksesta tai erottelusta taikka perinnönjaosta, joka toimitetaan ilman perintökaaren (40/1965) 23 luvussa tarkoitettua pesänjakajaa,
- 10) luovuttaa tai vastiketta antamalla hankkia asumisoikeusasunnoista annettussa laissa (650/1990) tarkoitettua asumisoikeutta taikka osakkeita tai

⁶⁸ Mikkilä – Mikkilä 2011, s. 235 ja Välimäki 2013, s. 112–113.

⁶⁹ Edunvalvoja ei tarvitse lupaa puhtaisiin päämiehelle annettaviin kiinteistölahjoihin, mutta yhdenkin euron tai tämän arvoisen luontoissuorituksen tekeminen vaatii holhousviranomaisen luvan. Edunvalvojan harkittavaksi siis jää, onko päämiehen edun mukaista ottaa päämiehensä puolesta vastaan ilman vastiketta ja näin ollen ”puhtaana lahjana” esim. raskaasti saastunutta maapohjaa, josta omistajalleen tai haltijalleen saattaa koitua merkittäviä kustannuksia.

⁷⁰ Ks. säännöksen soveltamisesta ja tulkinnasta esim. Lohi 2000, s. 466–471.

⁷¹ Kuten edellä, mutta henkilöyhtiöissä keskeinen riski on vastuunalaisen yhtiömiehen velkavastuu.

osuuksia, jotka oikeuttavat hallitsemaan huoneistoa tai muuta osaa rakennuksesta tai kiinteistöstä, lukuun ottamatta 13 kohdan g alakohdassa tarkoitettuja osakkeita tai osuuksia,

- 11) luovuttaa 10 kohdassa tarkoitettua asumisoikeuden, osakkeiden tai osuuksien nojalla hallittua huoneistoa tai muuta osaa rakennuksesta tai kiinteistöstä määräaikaisella sopimuksella toisen käytettäväksi pitemmäksi ajaksi kuin viideksi vuodeksi tai pitemmäksi ajaksi kuin vuodeksi täysi-ikäisyyden alkamisesta,
- 12) myydä tai myytäväksi hakkauttaa metsää, ottaa myytäväksi kiveä, soraa, hiekkaa, savea, turvetta tai multaa päämiehen maalta tai luovuttaa oikeutta sen ottamiseen, jollei se tapahdu holhousviranomaisen hyväksymän omaisuuden hoitosuunnitelman mukaisesti,
- 13) antaa rahalainaa tai vastiketta antamalla hankkia sijoituspalvelulain (747/2012) 1 luvun 14 §:ssä tarkoitettuja rahoitusvälineitä taikka osuuksia yhteisöissä lukuun ottamatta säännöksen a–g kohdissa mainittuja poikkeuksia⁷².

Auki kirjoitettu lista on varsin pitkä ja oikeustoimikohtainen (kasuistinen), ja se on rakennettu osin poikkeuksien varaan. Ensimmäinen poikkeus on HolTL 34.3 §:ssä säädely tilanne, joka koskee liikkeen tai elinkeinon harjoittamista koskevaa HolTL 34.1 §:n 5 ja 6 kohtaa. Mikäli holhousviranomaisen on myöntänyt edunvalvojalle luvan liikkeen tai elinkeinon harjoittamiseen päämiehen sä puolesta, sisältää lupa myös kelpoisuuden ryhtyä niihin oikeustoimiin, joita liikkeen tai elinkeinon harjoittaminen ”luonteensa mukaisesti vaatii”. Mikäli oikeustoimen ei katsota olevan toiminnalle luonteenmukaista, tulee edunvalvojan hakea sille holhousviranomaisen lupa HolTL 34.1 §:n mukaisesti. Lupaharkinnassa tulee ottaa huomioon, että liiketoimintaa koskevan luvan oikeusvaikutukset ovat kauaskantoisia.⁷³ Haasteena voidaan pitää sitä, että päämiehen edunvalvonta jää pitkälti jälkivalvonnan varaan. Vuositilejä tarkastavilla virkamiehillä saattaa olla haastava työ selvittää tilikauden aikana tehdyt oikeustoimet ja niiden mahdollinen kuuluminen liikkeen harjoittamisen luonteeseen. Näitä vaikeuksia lisää sen, että tilejä tarkastavat henkilöt ovat usein muita kuin lakimiehen koulutuksen saaneita henkilöitä.

Toinen poikkeus luvanvaraisuudesta liittyy 34.1 §:n 12 kohdassa tarkoitettua metsän myyntiä ja maa-aineksen ottamista koskeviin toimiin. Mikäli holhousviranomaisen on edellä mainitun omaisuuden osalta vahvistanut HolTL 40 §:ssä tarkoitettua omaisuuden hoitosuunnitelman, ei edunvalvoja tarvitse lupaa 34.1 §:n 12 kohdan mukaisille toimille. Hoitosuunnitelmassa voidaan määritellä esimerkiksi irrotettavan aineksen määrä sekä alue, jolta ainesta saadaan

⁷² Ks. mainituista poikkeuksista tarkemmin luku 5.7.

⁷³ HE 146/1998 vp, s. 47 ja Välimäki 2013, s. 123.

ottaa.⁷⁴ Kolmantena poikkeuksena luvantarpeesta on 34.1 §:n 13 kohdan alakohdissa a–g esitetyt tapaukset.

Edunvalvojan huolellisuusvastuun kannalta mielenkiintoinen kysymys seuraa luvan hakemisen ajankohdasta. HolTL 34 §:ssä tai 35 §:ssä ei nimenomaisesti mainita, tuleeko lupa oikeustoimeen tai toimenpiteeseen hakea ennen toimeen ryhtymistä vai sen jälkeen. Oikeuskirjallisuudessa on katsottu, että voimassa olevan sääntelyn nojalla edunvalvoja voi hakea luvan joko ennen oikeustoimen tekemistä tai oikeustoimen tekemisen jälkeen⁷⁵. Mikäli edunvalvoja hakee holhousviranomaisen jälkikäiteishyväksyntää jo tehdylle oikeustoimelle, hän ottaa riskin siitä, että olosuhteiden muuttumisen myötä oikeustoimea ei enää voida pitää päämiehen edun mukaisena. Tällainen tilanne oli esillä Rovaniemen hallinto-oikeuden ratkaisussa, joka koski lupaa arvopapereiden hankkimiseen⁷⁶:

Maistraatti oli tiintarkastuksen yhteydessä havainnut, ettei edunvalvoja ollut hakenut lupaa päämiehensä puolesta tekemälleen oikeustoimelle, jolla edunvalvoja oli hankkinut 200 kappaletta Telia Abp:n osaketta. Edunvalvoja haki maistraatin kehotuksesta oikeustoimen jälkikäiteistä hyväksymistä ja liitti hakemukseen päämiehensä suostumuksen. Maistraatti hylkäsi hakemuksen, sillä osakkeiden arvo oli päätöksentekohetkeen mennessä pudonnut noin kolmannekseen alkuperäisestä. Sijoituksen ei edellä esitetyn vuoksi katsottu turvanneen omaisuuden säilymistä eikä kohtuullista tuottoa, joten oikeustoimea ei pidetty päämiehen edun mukaisena. Hallinto-oikeus pysytti maistraatin ratkaisun asiassa todeten maistraatin voivan lupaharkinnassaan ottaa huomioon myös oikeustoimen tekemisen jälkeen ilmenneet asiaan vaikuttavat seikat.

Tapauksessa holhousviranomaisen arvioi päämiehen edun mukaisuutta lupasian käsittelyn ajankohdan mukaan. Tämä tarkoittaa viime kädessä sitä, että holhousviranomaisen lupamenettelyssä ei arvioida edunvalvojan päätöksenteon asianmukaisuutta päätöksentekohetkellä, vaan pääpaino lupaharkinnassa on päämiehen oikeuksien suojaamisessa. Oikeustoimen päämiehen edun mukaisuuden arviointihetki on näin ollen luvan ratkaisuhetki. Mikko Sarja onkin korostanut, että edunvalvojalla tulee olla vahvat perusteet olettaa holhousviranomaisen myöntävän luvan, jos hän ryhtyy oikeustoimeen ennen holhousviranomaisen luvan saamista. Sarja on eduskunnan oikeusasiamiehen ratkaisuun AOA dnro 674/4/03 viitaten pitänyt päämiehen edun mukaisena luvan hakemista etukäteen.⁷⁷ Käytännössä pääosa luvista haetaan nykyisin etukäteen⁷⁸.

⁷⁴ HE 146/1998 vp, s. 46.

⁷⁵ Välimäki 2013, s. 128, Kangas 2013, s. 212 ja Sarja 2012, s. 6.

⁷⁶ Rovaniemen HAO, annettu 6.9.2002, dnro 00361/02/5900, taltio 02/0413/1.

⁷⁷ Sarja 2011, s. 151, Sarja 2012, s. 6 ja AOA dnro 674/4/03. Ks. myös Eduskunnan oikeusasiamiehen kertomus vuodelta 2004, s. 240–241.

⁷⁸ Vrt. Saarenpää – Mattila – Mikkola 1972, s. 112, josta ilmenee holhouslain aikaisen käytännön olleen päinvastainen. Kirjoittajien mukaan käytäntö mahdollisti viranomaiselle paremmat edellytykset tutkia oikeustoimeen liittyviä seikkoja.

6.3.2 Lahjakirjassa tai testamentissa annetut ohjeet

Siviilioikeudellisten yleisten oppien mukaan testamentintekijä tai lahjanantaja voi liittää testamenttiin tai lahjaan omaisuuden hoitoa koskevia ehtoja, jotka lähtökohtaisesti sitovat lahjan- tai testamentinsaajaa. Poikkeuksena tästä ovat ehdot, jotka voidaan katsoa lain tai hyvän tavan vastaisiksi⁷⁹. Lisäksi oikeuskirjallisuudessa on katsottu, ettei testamentissa voi pätevällä tavalla määrätä omasta hoidosta tai muiden henkilöiden huollosta, koska testamentti katsotaan varallisuutta koskeväksi tahdonilmaisukseksi⁸⁰.

Testamenttiin tai lahjaan liitetyt omaisuuden hoitoa koskevat ehdot menevät tietyissä tilanteissa holhoustoimilain säännösten edelle⁸¹. HolTL 41.1 §:n mukaan, jos joku antaessaan toiselle omaisuutta lahjana tai testamentilla on samalla määrännyt omaisuuden hoitamisesta, näitä määräyksiä tulee noudattaa tämän luvun säännösten estämättä. Mikäli siis alaikäisellä tai täysi-ikäisellä päämiehellä on tai hän edunvalvonnan aikana saa sellaista lahjana tai testamentilla saatua omaisuutta, johon antaja on liittänyt omaisuuden hoitoa koskevia ehtoja, syrjäyttävät nämä ehdot tietyt holhoustoimilain säännökset.

Säännöksessä tarkoitettu ”tämän luvun” viittaa holhoustoimilain 5 lukuun, joka koskee yleisesti edunvalvojan asemaa ja tehtäviä. Tulkinnanvaraiseksi jää, mitkä säännökset testamenttiin tai lahjaan liitetyillä ehdoilla on mahdollista syrjäyttää. Mikäli ehdoilla on mahdollista syrjäyttää kaikki HolTL 5 luvun säännökset, tämä koskisi myös edunvalvojan kelpoisuutta rajoittavia säännöksiä, kuten lahjoitusta (HolTL 32.1 §) ja luvanvaraisia oikeustoimia (HolTL 34.1 §). Vanhan holhouslain aikaan tilannetta tulkittiin siten, että testamentissa tai lahjakirjassa saatettiin pätevästi määrätä, ettei holhoojan tai uskotun miehen tarvitse esimerkiksi hakea omaisuuden myyntiin holhousviranomaisen lupaa.⁸² Rautiala perusteli tätä kannanottoaan muun muassa sillä, että vastikkeettomaan

⁷⁹ HE 146/1998 vp, s. 50. Hyvän tavan vastaisena ehtona voidaan pitää esim. sitoutumista rikolliseen toimintaan, sitoumusta olla ikuisesti tietyn uskontokunnan jäsen tai sitoumusta pysyä naimattomana. Ks. hyvistä tavasta ja sen vastaisuudesta esim. Kivimäki – Ylöstalo 1973 s. 392–395. Hyvän tavan vastaisuudesta puhuttaessa on kuitenkin huomioitava, että asian arviointi muuttuu yhteiskunnan muuttuessa. Ratkaisussa KHO 1994-A-8 korkein hallinto-oikeus on arvioinut yhdistyksen tarkoituksen hyvien tapojen vastaiseksi. Ratkaisussaan KHO 2014:1 korkein hallinto-oikeus kuitenkin totesi, että kun yhdistyslain hyvien tapojen vastaisuutta koskevaa säännöstä tulkittiin perusoikeusmyönteisesti ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännön valossa, yhdistyksen sääntöjen mukainen toiminnan tarkoitus ei muodostanut riittävän painavaa yhteiskunnallista perustetta rekisteröinnin epäämiseen. Molemmat ratkaisut koskivat yhdistystä, jonka tarkoituksena oli mm. vaikuttaa lainsäädäntöön siten, että kannabiksen käyttö, hallussapito ja viljely omaan käyttöön tulevat sallituksi täysi-ikäisille.

⁸⁰ Aarnio – Kangas 2008, s. 254.

⁸¹ Välimäki 2013, s. 87.

⁸² Rautiala 1975, s. 53 ja Kangas 1987, s. 248.

omaisuuden luovutukseen oli mahdollista ottaa ehtoja, jotka eivät olisi mahdollisia vastikkeellisissa luovutuksissa.⁸³

Huolimatta siitä, että voimassa oleva HolTL 41 § vastaa sisällöltään holhouslaissa ollutta säännöstä (HolhL 45 §), tulkitaan säännöstä osin toisin. Oikeuskirjallisuudessa on esitetty, että ainoastaan HolTL 5 luvun omaisuuden hoitoa koskevat säännökset (HolTL 37–41 §) voidaan pätevästi syrjäyttää testamenttiin tai lahjaan liitettyllä ehdolla.⁸⁴ Aarnio ja Kangas perustelevat tällaista tulkintaa sillä, että vain dispositiivisiksi katsotut holhoustoimilain säännökset on mahdollista syrjäyttää testamenttiin tai lahjaan liitettyllä ehdolla. Heidän mukaansa dispositiivisia ovat HolTL 37–41 §:t ja muut holhoustoimilain säännökset ovat indispositiivisia. Testaattori tai lahjanantaja ei näin ollen voi antaa määräyksiä seikoista, jotka vapauttaisivat edunvalvojan laissa asetetuista velvollisuuksistaan.⁸⁵ Vaikka edellä esitetty tulkinta yleisesti hyväksytäänkin, vaille perusteita jää, miksi lainsäätäjä on halunnut HolTL 41.1 §:ssä viitata koko HolTL 5 lukuun omaisuuden hoitoa koskevien säännösten (HolTL 37–41 §) sijasta.

Testamenttiin tai lahjaan liitetty ehdot omaisuuden hoidosta voivat karkean jaotuksen mukaan koskea sitä, että 1) omaisuus tulee muun kuin saajansa lakimääräisen tai määrätyn edunvalvojan hoidettavaksi, tai sitä, 2) miten omaisuutta tulee käyttää tai hoitaa. Ensimmäisessä tapauksessa ehdon pätevyys jää tuomioistuimen harkintaan. HolTL 10.1 §:n 4 kohdan mukaan tuomioistuimen on määrättävä edunvalvoja, jos lahjakirjassa tai testamentissa on määrätty, että saajalle tuleva omaisuus on uskottava muun henkilön kuin saajan edunvalvojan hoidettavaksi, ja edunvalvojan määrääminen hoitamaan saatua omaisuutta on saajan edun mukaista. Tuomioistuin ei siten ole sidottu lahjakirjassa tai testamentissa esitettyyn määräykseen. Tuomioistuin määrää erityisen edunvalvojan vain, mikäli se arvioi tulevan omaisuuden hoidon tällä tavoin päämiehen edun mukaiseksi.⁸⁶

Sen sijaan omaisuuden hoitoa koskevia testamentin tai lahjakirjan määräyksiä ei voi oma-aloitteisesti jättää noudattamatta. Edunvalvojan on mahdollista HolTL 41.2 §:n perusteella pyytää tuomioistuimelta, että omaisuutta hoitetaan jatkossa testamenttiin tai lahjaan liitettyjen ehtojen sijaan holhoustoimilain säännösten mukaisesti. Edellytyksenä on, että muuttuneiden olosuhteiden tai muun syyn vuoksi antajan tarkoitusta ei voida toteuttaa.⁸⁷ Oikeustieteessä tällaisessa tilanteessa voidaan puhua permutaatiosta eli olojen muuttumista

⁸³ Rautiala 1975, s. 53.

⁸⁴ Aarnio – Kangas 2015, s. 285–287 ja Välimäki 2013, s. 87–88. HolTL 41 §:n perusteluissa viitataan esimerkinomaisesti testamenttiin tai lahjakirjaan sisältyviin omaisuuden hoitoa ja käyttämistä koskeviin ehtoihin. Ks. HE 146/1998 vp, s. 50.

⁸⁵ Aarnio – Kangas 2015, s. 286.

⁸⁶ HE 146/1998 vp, s. 32. Ks. myös omaisuuden määräämisestä muun kuin edunvalvojan hoidettavaksi Aarnio – Kangas 2015, s. 282–287 ja Kaisto 2001, s. 887–890.

⁸⁷ Ks. HE 146/1998 vp, s. 50.

koskevasta opista⁸⁸. Antajan tarkoitus ei välttämättä ole yhtenevä holhoustoimilain mukaisen päämiehen edun kanssa. Pelkästään se seikka, että määräysten mukainen hoitotapa on ristiriidassa päämiehen edun kanssa, ei välttämättä ole yksinään riittävä peruste omaisuuden hallinnon siirtämisestä holhoustoimilain mukaiseen hallintoon⁸⁹.

Permutaatiovalta on HolTL 41.2 §:n mukaan vain yleisellä tuomioistuimella. Edunvalvojalla itsellään tai esimerkiksi hallintotuomioistuimella ei ole toimivaltaa päättää omaisuuden hoitamisesta toisin kuin antaja on testamentissa tai lahjakirjassa määrännyt. Tästä toimivaltaajaosta oli kyse Helsingin hallinto-oikeuden 2.3.2004 antamassa ratkaisussa, jossa yleisen edunvalvojan valitus päämiehen asunnon myyntiä koskevassa asiassa hylättiin⁹⁰.

Tapauksessa yleinen edunvalvoja oli pyytänyt holhousviranomaiselta lupaa myydä päämiehensä X:n asunto hakemuksessa esitetyin ehdoin. Holhousviranomainen ei ollut myöntänyt myynnille lupaa. Asiassa esitettiin, että asunto kuului X:n isän kuolinpesään, jonka ainoa osakas oli X. Testamentissaan X:n isä oli määrännyt, että asunto tuli säilyttää X:n käytössä koko tämän eliniän. Testamentissa oli lisäksi määräys, jonka mukaan testamentin määräykset jäivät X:n omaan harkintaan, mikäli hän paranee ja hänen oikeustoimikelpoisuutensa palautuu. Yleinen edunvalvoja perusteli asunnon myyntiä muun muassa sillä, että X oli vakavasti sairas ja pysyvissä laitoshoidossa eikä pystynyt asuntoa itse käyttämään. Asunnon tyhjiään pitämisestä aiheutui päämiehelle kuluja ja asunnon vuokraamisesta edunvalvojalle ylimääräistä työtä, eikä asunto sijoituskohteena ollut yleisen edunvalvojan mukaan hyvä kohde verrattuna muihin sijoitustuotteisiin. Hallinto-oikeus hylkäsi yleisen edunvalvojan valituksen. Ratkaisua perusteltiin sillä, että holhousviranomaisen tulee päämiehen etua luvanvaraisen oikeustoimen osalta arvioidessaan ottaa huomioon HolTL 37–41 §:n määräykset. Edunvalvoja ei ollut esittänyt, että tuomioistuin olisi päättänyt omaisuuden hoidosta toisin kuin testamentissa oli määrätty. X ei myöskään itse kyennyt ottamaan asiaan kantaa, eikä hän ollut kykenevä päättämään asiasta.

HolTL 41 §:ssä säädetystä seuraa, ettei edunvalvoja voi tehtävässään lähteä liikkeelle vain listaamalla päämiehellä edunvalvonnan alkaessa olevan omaisuuden. Jotta HolTL 41 § ei jäisi käytännössä vaille merkitystä, on edunvalvo-

⁸⁸ Permutaatiokysymyksiä esiintyy siviilioikeudessa erityisesti säätiöoikeudessa ja sopimusoi-
keudessa, ks. Halila 2015, s. 35.

⁸⁹ Vrt. osin toisin Aarnio – Kangas 2015, s. 289, jonka mukaan ”mitä enemmän testamenttiin si-
sältyy määräyksiä, jotka ovat ristiriidassa päämiehen omaisuuden suojaa koskevien holhoustoi-
mioikeudellisten määräysten kanssa, sitä ilmeisempää on, että päämiehen etu vaatii omaisuuden
hallinnon siirtämistä holhoustoimilain mukaiseen hallintoon”. Saarenpää puolestaan korostaa,
että lahjanantajan tai testaattorin antamia määräyksiä omaisuuden hoidosta on noudatettava. Saa-
renpään mukaan niiden toteutumisen yhteydessä ei enää arvioida päämiehen etua vaan sitä,
toteutuuko antajan tarkoitus. Saarenpää 2005a, s. 323.

⁹⁰ Helsingin HAO, 2.3.2004, dnro 02897/03/5900.

jan mahdollisuuksien mukaan selvitettävä myös päämiehen omaisuuden saannot. Vastaava haaste tulee eteen ositusta ja perinnönjakoa koskevissa asioissa. Ositettavaan ja jaettavaan omaisuuteen saattaa sisältyä omaisuutta, joka on saantokirjassa määrätty esimerkiksi avio-oikeuden ulkopuolelle kuuluvaksi. Mikäli omaisuuden saantojen selvittäminen tehdään huolimattomasti, päämiehen edun valvominen jää puolitehen.

6.3.3 Poissaolevan tai tulevan omistajan omaisuuden luovutusrajoitus

Holhoustoimilain 33 §:ssä säädetään edunvalvojan kelpoisuutta koskevasta rajoituksesta. Rajoitus koskee edunvalvojaa, joka on määrätty HoTL 10.1 §:n 1–3 kohtien mukaisesti valvomaan poissa olevan henkilön tai tulevan omistajan etua ja oikeutta. Määrääminen tulee kyseeseen seuraavissa tilanteissa:

- 1) kuolleelta on jäänyt perintö eikä perillistä tai testamentin saajaa tai hänen olinpaikkaansa tiedetä taikka jos perillinen tai testamentin saaja ei voi muuten valvoa oikeuttaan;
- 2) muutoin on tarpeen, että poissa olevan oikeutta valvotaan tai hänen omaisuuttaan hoidetaan; tai
- 3) tulevasta tapahtumasta riippuu, kenelle omaisuus menee, tai joku saa omaisuuden omistusoikeuksin haltuunsa vasta tulevaisuudessa ja edustaja on tarpeen valvomaan tulevan omistajan oikeutta tai hoitamaan omaisuutta hänen lukuunsa.

Kaikissa mainituissa kohdissa korostuu edunvalvojan määräämisen tarpeellisuus. Tämä vastaa lähtökohdiltaan sitä edunvalvojan määräämistä koskevassa HoTL 8.1 §:ssä olevaa edellytystä, että edunvalvonnan tarpeessa olevan asiat vaativat hoitoa. Edunvalvojaa ei näin ollen tule määrätä esimerkiksi ainoastaan sen vuoksi, että poissa olevan henkilön olinpaikkaa ei tiedetä. Poissa olemisen lisäksi edellytetään, että on tarpeellista valvoa kyseisen henkilön oikeutta tai hoitaa hänen omaisuuttaan.

HoTL 10 §:ää asiallisesti vastaava säännös oli ollut jo vuoden 1898 holhouslaissa. Merkittävänä erona on kuitenkin se, että holhouslaissa edustajan määrääminen oli lähtökohtaisesti toissijainen omaisuuden tallettamiseen nähden. HolhL 68 §:n (1965/43) mukaan uskottu mies tuli määrätä 1) ja 3) kohdissa kuvatuissa tilanteissa, jollei ollut soveliaampaa panna omaisuus talteen. HoTL 10 §:ään vastaavaa edellytystä ei otettu, sillä lain säätämisvaiheessa katsottiin, ettei omaisuuden tallettamista varten ole olemassa sellaista järjestelmää, joka riittäisi turvaamaan poissa olevan henkilön tai tulevan omistajan

edut. Edun valvominen nimittäin usein edellyttää, että omaisuudella on hoitaja, jolla on tarvittaessa mahdollisuus tehdä omaisuutta koskevia päätöksiä.⁹¹

HolTL 33.1 §:n mukaan poissa olevalle määrätty edunvalvoja ei saa myydä poissa olevan omaisuutta ennen kuin kolme vuotta on kulunut siitä, kun oli viimeksi tietoa poissa olevasta. Edunvalvoja saa myydä omaisuutta aikaisemminkin, jos myyminen on tarpeen velan maksamiseksi, pesän selvittämiseksi, omaisuuden turmeltumisen estämiseksi tai muusta vastaavasta syystä. Säännöksessä tarkoitettu myyntikielto voidaan ymmärtää edunvalvojan kelpoisuuden rajoitukseksi.⁹² Poissa olevalle määrätyn edunvalvojan tehtävässä korostuu aluksi omaisuuden säilyttäminen siinä muodossa kuin omaisuus edunvalvojan määräämishetkellä on. Kun aikaa on kulunut, laajenee edunvalvojan edustusvalta omaisuuden osalta.⁹³ Tulevan omistajan oikeutta valvomaan määrättyä edunvalvojaa koskee tämän valvontaan uskotun omaisuuden osalta lähtökohteisesti myös myyntikielto, mutta ajan kulumisen ei itsessään poista rajoitusta. Omaisuuden myyminen on kuitenkin sallittua, jos se on tarpeen jostakin edellä mainitusta syystä.⁹⁴

Poissa olevalle tai tulevalle omistajalle määrättyllä edunvalvojalla ei myöskään HolTL 33.2. §:n mukaan ole kelpoisuutta estää perillisen tai testamentin-saajan oikeuden vanhentumista. Edunvalvoja saa edustaa päämiestään ainoastaan asiassa, joka koskee testamentin tiedoksiantamista tai moittimista. Tämä tarkoittaa, että perintöoikeudellinen vanhentumisaika kuluu riippumatta siitä, onko poissa olevalle määrätty edunvalvoja vai ei⁹⁵.

6.4 OMAISUUDEN HOITOSUUNNITELMA (HOLTL 40 §)

Omaisuuden hoitosuunnitelmaa kaavailtiin keskeiseksi edunvalvojan ennakoivien valvonnan välineeksi holhouslainsäädäntöä uudistettaessa. Holhousoimikunnan mietinnössä vuodelta 1974 omaisuuden hoitosuunnitelmaa esitettiin laadittavaksi kaikissa niissä holhouksissa, joissa omaisuuden määrä ei ollut vähäinen. Holhouslakitoimikunta katsoi kuitenkin vuoden 1989 mietinnössään, että edunvalvojalle tulee jättää tietty harkinnanvapaus siitä, kuinka hän päämie-

⁹¹ HE 146/1998 vp, s. 32. Nykyään aluehallintovirastoon on mahdollista tehdä talletuksia, joista niin kutsutun maksutalletuslain 281/1931 (Laki rahan, arvo-osuuksien, arvopaperien tai asiakirjain tallettamisesta velan maksuna tai vapautumiseksi muusta suoritusvelvollisuudesta) 1 §:n mukainen talletus tulee kysymykseen poissaolotilanteissa. Tallettaa voi rahaa, arvopapereita tai asiakirjoja. Talletuksen rationa on kuitenkin ennemmin suoritusvelvollisuudesta vapautuminen kuin poissa olevan etujen valvominen.

⁹² Ks. Helin 2001, s. 1081–1082 ja Välimäki 2013, s. 94.

⁹³ Ks. Rautiala 1986, s. 119–120.

⁹⁴ Ks. Helin 2001, s. 1081.

⁹⁵ Gadolin 1936, s. 120–121.

hensä omaisuutta hoitaa, ja hoitosuunnitelman laatimisen tarve tuli näin ollen jättää viime kädessä holhousviranomaisen arvioitavaksi.⁹⁶

Voimassa olevan HolTL 40 §:n mukaan holhousviranomainen voi määrätä, että edunvalvoja laatii hoitosuunnitelman päämiehen omaisuuden hoidon ja käytön ohjeeksi ja esittää suunnitelman holhousviranomaisen hyväksyttäväksi. Säännöksen tarkoituksena on parantaa holhousviranomaisen mahdollisuuksia valvoa, että edunvalvoja hoitaa päämiehensä omaisuutta suunnitelmallisesti ja pitkäjänteisesti⁹⁷. Hoitosuunnitelmalla voidaan näin ehkäistä edunvalvojan osaamattomuudesta ja toiminnan suunnittelemattomuudesta päämiehen omaisuudelle aiheutuvia vahinkoja⁹⁸. Säännöksen *ratiossa* korostuu päämiehen omaisuuden suoja.

Hoitosuunnitelman vaatimisen edellytykseksi on HolTL 40 §:ssä säädetty, että hoitosuunnitelmaa on ”omaisuuden laatu ja määrä sekä muut seikat” huomioiden pidettävä tarpeellisena. Omaisuuksien laatu ja määrä viittaavat säännöksen perustelujen mukaan omaisuuden vaikeahoitaisuuteen ja huomattavaan määrään.⁹⁹ Paitsi vaikeahoitoisen ja riskialttiin omaisuuden kyseessä ollen hoitosuunnitelman laatiminen saattaa olla perusteltua myös silloin kun edunvalvojana toimii päämiehen läheinen ja on ilmeisenä vaarana, että päämiehen ja edunvalvojan varallisuudet sekoittuvat. Tarve vaatia omaisuuden hoitosuunnitelmaa voi tulla esiin esimerkiksi tilintarkastuksen yhteydessä, jos havaitaan päämiehen omaisuuden kuluvan niin sanotusti löyhäperusteisesti. Hoitosuunnitelma voidaan laatia koskemaan päämiehen koko omaisuutta tai vain tiettyä omaisuutta.¹⁰⁰

Tulkinnanvaraista on, voiko edunvalvoja itse olla hoitosuunnitelman laatimisessa aloitteellinen. Koska kysymyksessä on holhousviranomaisen ennakkolaisen valvonnan väline, vaikuttaisi aloitevallan antaminen vain holhousviranomaisen käsiin perustellulta. Esitöissä aloitevaltaan ei oteta suoraan kantaa. Säännöksen yksityiskohtaisissa perusteluissa mainitaan vain, että aloite suunnitelman muuttamiseen tai täydentämiseen voi tulla joko edunvalvojalta tai

⁹⁶ KM 1974:117, s. 36 ja 78, KM 1989:50, s. II, 36, 114 ja 120–122 sekä HE 16/1995 vp, s. 2.

⁹⁷ HE 16/1995 vp, s. 6–7.

⁹⁸ Oksanen 2009b, s. 13.

⁹⁹ HE 146/1998 vp, s. 50–51. Omaisuuksien vaikeahoitaisuus voi olla seurausta myös edunvalvojan taidoissa ja kokemuksessa olevista puutteista. HE 16/1995, s. 6–7. Tähän seikkaan tulee kuitenkin HolTL 5 §:n perusteella kiinnittää huomiota lähtökohtaisesti jo edunvalvojaa määrättäessä. Tilanne on kuitenkin toinen, jos kyse on alaikäisen lakimääräisistä edunvalvojista, joita ei erikseen määrätä tehtävään. Toisinaan edunvalvojan tehtävä voi edunvalvojasta riippumattomista syistä laajentua aivan toisenlaiseksi kuin se edunvalvojaa määrättäessä tai lakimääräisen edunvalvonnan alkaessa vaikutti olevan. Edunvalvojat eivät voi etukäteen varautua päämiehelle esim. perintösaannon myötä tulevan omaisuuden vaikeahoitaisuuteen.

¹⁰⁰ Saarenpää 2011, s. 292 ja Heikkinen – Heusala – Mäkelä – Nuotio 2003, s. 34–35. Ks. myös esimerkkejä muista tilanteista, jotka voidaan ottaa huomioon arvioitaessa tarvetta määrätä omaisuuden hoitosuunnitelma laadittavaksi: Heikkinen – Heusala – Mäkelä – Nuotio 2003, s. 34.

holhousviranomaiselta. Välimäen käsityksen mukaan myös edunvalvoja voi olla aloitteellinen jo hoitosuunnitelman laatimisvaiheessa¹⁰¹. Tämä tulkinta vastaa nykyistä käytäntöä. Kun aloite suunnitelman laatimisesta tulee edunvalvojalta, ei holhousviranomainen tee asiasta erillistä määräämispäätöstä. Holhousviranomaisen tehtäväksi jää tällöin suunnitelman hyväksymisestä päättäminen.¹⁰²

Tulipa aloite laatimiseen sitten holhousviranomaiselta tai edunvalvojalta, varsinaisen hoitosuunnitelman laatiminen on edunvalvojan tehtävänä¹⁰³. Holhousviranomainen voi valvoa, neuvoa ja auttaa edunvalvojaa, mutta päämiehen eduista huolehtiminen ja aktiivinen omaisuudenhoitaminen on lähtökohtaisesti vain edunvalvojan tehtävä¹⁰⁴. Hoitosuunnitelman laatimisesta tulee huomioida, mitä HolTL 37–39 §:ssä säädetään päämiehen omaisuuden hoitamisesta. Hoitosuunnitelmassa voidaan esimerkiksi antaa täsmälliset ohjeet päämiehen käteisvarojen ja arvopapereiden säilytyksestä tai määritellä yksityiskohtaisemmin, millä tavoin omaisuutta tulee käyttää päämiehen hyväksi.¹⁰⁵

Jotta edunvalvoja voisi laatia HolTL 37–39 §:t huomioon ottavan hoitosuunnitelman, hänen on lähtökohtaisesti tullut kuulla päämiestään asiasta. Jos päämiestä ei voida kuulla, tulevat edunvalvojan omaisuuden hoitoa koskevassa päätöksenteossa noudatettaviksi toisaalta taloudellisesti rationaalinen omaisuudenhoito ja toisaalta itsemääräämisoikeuden kunnioittamisesta johdettu päämiehen persoonan, elämänhistorian ja arvot käsittävän niin sanotun oletetun terveen tahdon huomioiminen¹⁰⁶. Toisinaan nämä päätöksentekoperusteet johdattavat keskenään erilaisiin ratkaisuihin, kuten aiemmin luvussa 5.6.3 tarkastellussa päämiehen metsän myyntiä koskevassa tapauksessa.

Omaisuuden hoitosuunnitelma on ohjeellinen, eikä sen rikkomista ole sanktioitu¹⁰⁷. Tornberg on kuvannut hoitosuunnitelmaa edunvalvojan toiminnan suunnittelun välineeksi, jonka avulla edunvalvoja kykenee hahmottamaan ja suunnittelemaan omaisuuden hoidon päämiehen edun mukaiseksi. Tornberg linkittää omaisuuden hoitosuunnitelman laatimisen edunvalvonnan alkuun, jossa vaiheessa edunvalvoja on muutoinkin velvollinen selvittämään päämiehen omaisuutta holhousviranomaiselle annettavaa omaisuusluetteloa varten sekä yhteistoiminnan toteuttamiseksi keskustelemaan omaisuuden hoitoa koskevista

¹⁰¹ Välimäki 2013, s. 88.

¹⁰² Heikkinen – Heusala – Mäkelä – Nuotio 2003, s. 35.

¹⁰³ HE 146/1998 vp, s. 50.

¹⁰⁴ Oksanen 2009b, s. 11.

¹⁰⁵ HE 146/1998 vp, s. 50–51. Urpo Kangas kirjoitti jo vuonna 1995 hoitosuunnitelman käyttämismahdollisuuksista ennakkollisen valvonnan välineenä. Kankaan mukaan holhouslautakunta voisi esim. perinnönjakoa koskevan jakosuostumuksensa yhteyteen liittää holhoojalle tai uskotulle miehelle tarkoitetun veloitteen perinnöksi tulevia varoja koskevan hoitosuunnitelman esittämisestä holhouslautakunnalle. Kangas 1995, s. 885.

¹⁰⁶ Oletettua tervettä tahtoa on tarkasteltu luvussa 5.3.3.3.

¹⁰⁷ HE 146/1998 vp, s. 50 ja Välimäki 2013, s. 88.

kysymyksistä päämiehen kanssa.¹⁰⁸ Hoitosuunnitelman käyttö on kuitenkin myöhemmin todettavin tavoin jäänyt vähäiseksi ennakkolisessa valvonnassa. Huomionarvoista on, että yleisen edunvalvonnan aloitustoimiin on tullut luvussa 5.3.1 tarkemmin kuvattu edunvalvontasuunnitelma¹⁰⁹. Tämä päämiehen ja edunvalvojan yhdessä laatima suunnitelma vastaa sinällään osin hoitosuunnitelmaa, sillä siihen kirjataan, miten päämiehen asioita tullaan edunvalvonnan aikana hoitamaan.¹¹⁰

Omaisuu-den hoitosuunnitelmalla on sen ohjeellisuudesta huolimatta oikeudellista merkitystä holhousviranomaisen valvontatyössä. Hoitosuunnitelma tulee ensinnäkin huomioida HolTL 35 §:n mukaan lupaharkinnassa päämiehen etua arvioitaessa. Toiseksi holhousviranomaisen tulee tilintarkastuksessa kiinnittää huomiota siihen, onko edunvalvoja tehnyt jotain sellaista, mikä on selvästi omaisuuden hoito- tai käyttösuunnitelman vastaista¹¹¹. Mikäli edunvalvoja poikkeaa hoitosuunnitelmasta, holhousviranomaisen tulee kiinnittää edunvalvojan toimintaan tarkempaa huomiota. Hoitosuunnitelmasta poikkeaminen saattaa olla osoitus siitä, ettei päämiehen omaisuutta ole hoidettu huolellisesti¹¹². Toisaalta poikkeaminen voi perustua siihenkin, että hoitosuunnitelmassa tarkoitettua toimenpidettä koskevalla päätöksentekohetkellä edunvalvoja on saanut lisäpremissenä arvioida toimen päämiehen edun mukaisuutta¹¹³. Edunvalvojalla on velvollisuus arvioida päämiehen etua kussakin tapauksessa erikseen.

Lainsäätäjän tarkoitus tehdä hoitosuunnitelmasta merkittävä ennakkolisen valvonnan väline ei ole kaikilta osin toteutunut¹¹⁴. Käytännössä hoitosuunnitelmien merkitys valvonnan välineenä on vähäinen. Vahvistettujen omaisuuden hoitosuunnitelmien määrä on melko alhainen, ja vahvistetut suunnitelmat

¹⁰⁸ Tornberg 2015, s. 472.

¹⁰⁹ Ks. Edunvalvonnan käsikirja (2020), s. 17 ja 19.

¹¹⁰ Voidaan pohtia, tulisiko edunvalvontasuunnitelman olla osa kaikkia täysi-ikäisten edunvalvontoja. Yleisten edunvalvojen toiminnan ohjaamista kyseisellä dokumentilla voidaan perustella sillä, etteivät yleiset edunvalvojat tunne päämiehiään henkilökohtaisesti eikä heillä ole ensi käden tietoa päämiestensä tilannekohtaisista tarpeista. Läheisedunvalvojen voidaan lähtökohtaisesti olettaa tuntevan päämiehensä ja hänen tilanteensa.

¹¹¹ HE 203/2010 vp, s. 22.

¹¹² Ks. HE 146/1998 vp, s. 50. Hallituksen esityksen mukaan perusteeton poikkeaminen hoitosuunnitelmasta saattaa olla osoituksena sellaisesta edunvalvojan huolimattomuudesta, josta on seurauksena vahingonkorvausvastuu.

¹¹³ Tällainen vaikuttaa olleen tilanne luvussa 5.6.3 mainitussa metsänhakuuta koskevassa tapauksessa. Päämiehen metsään oli jo vahvistettu metsäsuunnitelma HolTL 40 §:ssä tarkoitettuna omaisuuden hoitosuunnitelmana, mutta metsäsuunnitelmassa esitetty avohakkuu jätettiin viime kädessä tekemättä.

¹¹⁴ Ks. vastaavasti Oksanen 2009b, s. 13. Anne Oksanen teki samankaltaisen huomion jo vuonna 2009 edunvalvojen valvontaa Norjassa, Ruotsissa ja Tanskassa koskevassa selvitystyössään. Hän toteaa selvityksessä, ettei omaisuuden hoitosuunnitelmaa liene käytännössä käytetty siinä määrin kuin sille voisi olla käyttöä.

koskevat pääsääntöisesti päämiehen omistaman metsän hoitoa erikseen laaditun metsäsuunnitelman mukaisesti.¹¹⁵ Metsäomaisuuden hoitoa koskevien suunnitelmien dominoivuus omaisuuden hoitosuunnitelmien määrässä johtuneet siitä, että edunvalvoja on HolTL 34.1 §:n 12 kohdan mukaisesti metsää ja maa-aineksen irrottamista ja luovuttamista koskevien luvanvaraisten oikeustoimien osalta vapautettu luvan hakemisesta, mikäli kyseiset oikeustoimet tapahtuvat holhousviranomaisen hyväksymän hoitosuunnitelman mukaisesti. Hoitosuunnitelman vahvistaminen merkitsee myös taloudellista säästöä päämiehelle, sillä hoitosuunnitelman vahvistaminen maksaa saman verran kuin yksi lupapäätös¹¹⁶. Esitetyn perusteella voidaan todeta, etteivät käytäntö ja lainsäätäjän tarkoitus kohtaa. Lainsäätäjän tarkoittamasta holhousviranomaisen aloitteesta lähtöisin olevasta lähtökohtaisesti päämiehen koko omaisuutta koskevasta holhousviranomaisen ennakollisen valvonnan välineestä on tullut edunvalvojan aloitteesta annettava, päämiehen yksittäistä omaisuutta koskeva, edunvalvojan työtä helpottava ja päämiehen kustannuksia säästävä hallintopäätös.¹¹⁷

6.5 PÄÄMIEHEN LÄHEISTEN EDUT JA EDUNVALVOJAN PÄÄTÖKSENTEKO

6.5.1 Päämies ja läheiset

Holhustoimilaissa edunvalvojan päätöksenteon keskeinen tavoite on päämiehen oman yksilöllisen edun toteutuminen. Edunvalvojan tehtävänä ei ole muiden tahojen etujen valvominen¹¹⁸. Kuten aiemmin on jo tuotu esiin, omaisuuden hoitoa koskevaa HolTL 37.1 §:ää tulkitaan siten, että kaikkinaisen omaisuudesta saatavan hyödyn tulee koitua päämiehen hyväksi, ei esimerkiksi päämiehen läheisten tai suvun hyväksi¹¹⁹. Päämiehen etu edunvalvojan ratkaisua ohjaavana periaatteena merkitsee lähtökohtaisesti sitä, ettei edunvalvojan päätöksenteosaan tarvitse huomioida muitten etua. Henkilön etuun perustuvaan lähestymis-

¹¹⁵ Vuonna 2020 omaisuuden hoitosuunnitelmia vahvistettiin 99 kappaletta, ja ne kaikki olivat metsäsuunnitelman vahvistamisia omaisuuden hoitosuunnitelmana. Vuonna 2021 vahvistettiin 71 metsäsuunnitelmaa omaisuuden hoitosuunnitelmana ja kaksi muuhun omaisuuteen kuin metsään kohdistuvaa omaisuuden hoitosuunnitelmaa. (DVV:n vastaus tietopyyntöön 20.9.2022.)

¹¹⁶ Lupapäätöksen ja omaisuuden hoitosuunnitelman vahvistamista koskevan päätöksen hinta on vuonna 2022 ollut 184 euroa. (Valtiovarainministeriön asetus Digi- ja väestötietoviraston suoritteiden maksuista vuonna 2022 16.12.2021/1136, liite 1.)

¹¹⁷ Ks. omaisuuden hoitosuunnitelmasta tarkemmin Heikkinen – Heusala – Mäkelä – Nuotio 2003, s. 34–37, Välimäki 2013, s. 88–89 ja Tornberg 2015, s. 471–473.

¹¹⁸ Heikkinen – Heusala – Mäkelä – Nuotio 2003, s. 29.

¹¹⁹ Välimäki 2013, s. 83–84.

tapaan onkin kohdistettu kritiikkiä muun ohella siitä syystä, että se tarkastelee henkilöä atomistisena yksikkönä, vailla siteitä lähipiiriin¹²⁰.

Edunvalvonta koskettaa myös päämiehen läheisiä¹²¹. Päämiehen läheisten asemaa edunvalvonnassa voidaan tarkastella läheisten oman aseman tai päämiehen aseman kautta. Toisaalta kyse on siitä, että suojataan päämiehen ja hänen läheistensä perustuslain 10.1 §:ssä ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen (EIS) 8 artiklassa tarkoitettua oikeutta nauttia perhe-elämästä.¹²² Toisaalta kyse voi olla myös läheisten perustuslaillisesta omaisuudensuojasta tai arkisemmalla tasolla luottamuksesta päämiehen ennen edunvalvontaa tekemien järjestelyjen pysyvyyteen. Läheisten asema ei tyhjenny vain perhe-elämän suojaan liittyviin kysymyksiin, vaan kyseeseen voivat tulla esimerkiksi omaisuuden suojaan kuuluvat asiat. Aviopuoliset omistavat usein yhdessä omaisuutta, ja tyyppillistä ovat esimerkiksi yhteiset pankkitilit, etenkin iäkkäämmillä pariskunnilla. Edunvalvonnassa olevan päämiehen ja hänen läheisiinsä kuuluvan henkilön yhdessä omistamaa omaisuutta ei edunvalvonnan alkaessa enää voida käyttää vieraan velan vakuutena, jos järjestelystä ei koidu hyötyä päämiehelle. Myös ennen edunvalvontaa tehdyt taloudelliset järjestelyt kytkettyvät usein läheisiin ja lähipiiriin: päämiehen omaisuutta saattaa olla vakuutena lasten asuntolainoissa, ja täysi-ikäinen päämies on myös saattanut ennen edunvalvontaa avustaa läheistensä taloudellisesti ilman tarkempaa sopimusta avustamisen kestosta tai oikeudellisesta merkityksestä. Lainkaan tavatonta ei ole, että nuorempi sukupolvi on saanut ennen edunvalvontaa vastikkeetta käyttää päämiehen omistamaa omaisuutta, kuten sijoitusmielessä hankittua kakkos-asuntoa tai perheen kesämökkiä.

Voidaan pohtia, missä määrin edunvalvojan tulisi muun muassa päämiehen itsemääräämisoikeuden kunnioittaminen ja perhe-elämän suoja huomioiden arvioida päätöksensä vaikutukset päämiehen läheisiin. Tornbergin mukaan edunvalvonnassa tulisi huolehtia myös päämiehen läheisten oikeuksien toteutumisesta siinä määrin kuin se on päämiehen edun näkökulmasta mahdollista¹²³. Edellä esitetty lähtökohta edellyttää edunvalvojalta vähintäänkin niiden tilanteiden tunnistamista, joissa edunvalvojan päätöksenteko voi vaikuttaa läheisten etuihin tai oikeuksiin.

¹²⁰ Ks. esim. Herring – Foster 2012, s. 480–498.

¹²¹ Tornberg 2015, s. 16.

¹²² Ks. Mäki-Petäjä-Leinonen 2006, s. 165–166 ja Tornberg 2012, s. 228–231. Perustuslaissa perhe-elämän suoja ei nimenomaisesti mainita, mutta sen katsotaan sisältyvän PeL 10 §:ssä turvatun yksityiselämän suojan piiriin. Ks. HE 309/1993 vp, s. 53.

¹²³ Tornberg 2015, s. 16.

6.5.2 Päämiehen läheisten asema edunvalvojan määräämisasiassa

Edunvalvonnassa olevan päämiehen läheisten henkilöiden piiri ja merkitys päämiehen elämässä vaihtelevat päämieskohtaisesti. Alaikäisen päämiehen läheisinä voidaan oletusarvoisesti pitää hänen huoltajiaan ja mahdollisia sisarusiaan. Täysi-ikäisen päämiehen kohdalla läheisyys voi perustua muun ohella avioliittoon, rekisteröityyn parisuhteeseen, yhdessä asumiseen, sukulaisuuteen tai ystävyyteen. Aina ei läheinen taho ole luonnollinen henkilö. Päämiehelle läheinen voi olla esimerkiksi uskonnollinen yhteisö tai muu yhdistys. Tilanne voi myös olla se, ettei päämiehellä ole lainkaan läheisiä.

Mikko Sarja on päämiehen läheisten merkitystä edunvalvonnassa tarkastelevassa artikkelissa nostanut esiin tapauksen, jossa edunvalvonnassa olleen päämiehen ainoana läheisenä voitiin pitää viranomaista, yleistä edunvalvojaa tai sosiaalitoimistoa¹²⁴. Ihmisten välinen läheisyys ja yhteistoiminta perustuvat moniin lähtökohtiin, jotka voivat saada tai olla saamatta oikeudellista merkitystä. Lainsäädännössä lähipiirille ja läheisille on annettu merkitystä useissa laeissa¹²⁵. Sarja on osuvasti kiteyttänyt läheisyyden voivan olla sekä etu että rasite. Läheisyyttä voidaan pitää etuna silloin kun se on edellytyksenä jonkin hyödyn saamiselle, ja rasitteena silloin kun se on este toiminnalle tai hyödyn saamiselle.¹²⁶

Edunvalvontaan esitetyn läheisten piiriä selvitetään tavanomaisesti edunvalvojan määräämistä koskevan asian yhteydessä. Tämä perustuu toisaalta siihen, että holhoustoimilaissa edunvalvontaan esitetyn läheisille on annettu hakijalegitimaatio edunvalvonta-asian vireillepanoon, edunvalvojan tehtävän muuttamiseen ja lakkauttamiseen (HolTL 72.1 § ja 81.1 §), ja toisaalta siihen, että tiettyjä edunvalvontaan esitetyn henkilön läheisiä tulee tai voidaan kuulua edunvalvonta-asian käsittelyn yhteydessä (HolTL 73 § ja 78 §). Hakijalegitimaatio HolTL 72.1 §:n perusteella on holhousviranomaisen, edunvalvojan ja edunvalvontaan esitetyn lisäksi edunvalvontaan esitetyn henkilön vanhemmalla, aviopuolisolla, lapsella tai muulla läheisellä. Säännöksen perustelujen mukaan kysymys siitä, ketä voidaan pitää laissa tarkoitettuna läheisenä, on ratkaistava kussakin tapauksessa erikseen¹²⁷. Mainituilla tahoilla,

¹²⁴ Sarja 2017, s. 1–2.

¹²⁵ Esim. oikeudenkäymiskaaren (4/1734) 13 luvun 3 §:ään (441/2001) on otettu läheisen määritelmä, jota sovelletaan tuomarin esteellisyyskysymyksissä. Takaisinsaannista konkurssipesään annetun lain (758/1991) 3 §:ssä on myös läheisyyden määritelmä. Vuoden 1978 osakeyhtiölaissa oli lähipiirimääritelmä lain 1 luvun 4 §:ssä vuodesta 1997 aina lain kumoamiseen nykyisin voimassa olevalla vuoden 2006 OYL:lla. Osakeyhtiölaissa ei ollut lähipiirimääritelmää vuosina 2006–2019; lähipiiri oli määritelty kansainvälisen kirjanpitostandardin IAS:n 24 artiklassa. Lähipiirin määritelmä otettiin jälleen osakeyhtiölain 1 luvun 11 §:ään vuonna 2019.

¹²⁶ Sarja 2017, s. 3–4.

¹²⁷ HE 146/1998 vp, s. 64.

joilla on oikeus panna edunvalvojan määräämistä tai toimintakelpoisuuden rajoittamista koskeva asia vireille, on myös oikeus hakea muutosta asiassa (HolTL 80 §).

Edunvalvonta-asian tullessa vireille edellä mainitun hakijalegitimaation kautta määrittyvä läheispiiri supistuu, kun kyse on kuulemisesta edunvalvonta-asiassa. Holhoustoimilain puhevaltaa koskevista säännöksistä ei seuraa oikeus tulla kuulluksi edunvalvojan määräämistä koskevassa asiassa.¹²⁸ Läheisten kuulemisen taustalla vaikuttaa Euroopan neuvoston aikuisten edunvalvonnan periaatteita koskevan suosituksen 10. periaate, jonka mukaan suojelutoimenpidettä suoritettaessa vajaakykyisen perheenjäsenien tai muiden läheisten kanssa tulee neuvotella siinä määrin kuin se asian laatuun nähden on järkevää ja mahdollista. Suosituksessa on kuitenkin jätetty kansallisen sääntelyn varaan kysymykset kuultavien läheisten piiristä sekä kuulemismenettelystä ja kuulemisen vaikutuksista.¹²⁹ HolTL 73 §:ssä säädetään edunvalvontaan esitetyn kuulemisen lisäksi myös hänen puolisonsa kuulemisesta tai, alaikäisen ollessa kyseessä, hänen huoltajiansa kuulemisesta. HolTL 78 §:n nojalla myös edunvalvontaan esitetyn muita kuin edellä mainittuja läheisiä voidaan kuulla asian selvittämiseksi. Selvittäminen voi muun ohella koskea edunvalvontaan esitetyn edunvalvonnan tarpeen selvittämistä tai edunvalvojaksi ehdotetun henkilön sopivuuden arviointia.¹³⁰ On kuitenkin huomioitava, että kyseinen säännös ei velvoita tuomioistuinta kuulemaan muita läheisiä.

Määräämisasiassa puolison ja mahdollisesti muiden läheisten kuulemisella on useita funktioita. Funktiot liittyvät muun muassa asianosaisten oikeuksien turvaamiseen, faktainformaation hankkimiseen ja asian selvittämiseen.¹³¹ Edunvalvojan määräämisasian tavoitteena on löytää päämiehen edun kannalta optimaalisin ratkaisu, ja kuulemisessa saadaan tietoa seikoista, jotka vaikuttavat toisaalta edunvalvonnan tarpeen arviointiin ja toisaalta puolison tai läheisten halukkuuteen ryhtyä edunvalvojan tehtävään. Läheisten kuulemisella voidaan prosessioikeudellisen kontradiktorisen periaatteen lisäksi nähdä olevan kysymys myös perhe-elämän suojaamiseen liittyvästä asiasta. Edunvalvontaoikeudellisesti läheisten kuuleminen liittyy päämiehen edun arvioimiseen. Lisäksi yleisen edunvalvonnan toissijaisuus puoltaa läheisten kuulemistä.

¹²⁸ Sarja 2017, s. 11 ja Kuuliala 2011, s. 149.

¹²⁹ Euroopan neuvoston aikuisten edunvalvonnan periaatteita koskevan suosituksen perustelut 1999, kohta 50.

¹³⁰ Ks. Kuuliala 2011, s. 148–149.

¹³¹ Kuuliala 2011, s. 37–45 ja 147–149.

6.5.3 Holhustoimilain sääntely päämiehen läheisten asemasta edunvalvonnan aikana

Kuten edellä on esitetty, edunvalvonnasta päätettäessä edunvalvontaan esitetyn läheisillä on jonkinasteinen rooli asiassa – joko vireillepanovallan, lakisäänteisen kuulemismenettelyn tai asian selvittämistressin johdosta¹³². Edunvalvonnan aikana päämiehen läheisten rooli vaikuttaa säännösten kaaventuvaan olemattomiin, sillä edunvalvojan ja päämiehen läheisten suhteesta ei ole nimenomaisia säännöksiä holhustoimilainissa.

Edunvalvojan määräämisen ei tulisi lähtökohtaisesti vaikuttaa päämiehen perusoikeuksilla suojattuihin oikeushyviin. Tämä merkitsee myös, että päämiehen perhe-elämä nauttii suojaa edunvalvonnasta huolimatta.¹³³ Vaikka holhustoimilainissa ei ole edunvalvojaa velvoittavaa säännöstä yhteydenpidosta päämiehen läheisiin, voidaan hyvän hallinnon ja perhe-elämän kunnioittamisen katsoa edellyttävän esimerkiksi sitä, että edunvalvonnasta ilmoitetaan päämiehen läheisille¹³⁴. Edunvalvonnan alkaessa edunvalvojalla ei kaikissa tapauksissa ole selvyyttä siitä, ketkä ovat päämiehen läheisiä. Läheisten piiri saattaa ilmetä edunvalvojan määräämisasian yhteydessä esitetyistä asiakirjoista ja selvityksistä, mutta näin ei aina ole asian laita. Edunvalvojalla ei sinällään katsota olevan erityistä velvollisuutta selvittää päämiehen omaisia tai läheisiä, mutta tieto läheisistä hyödyttää käytännön toimien asianmukaista hoitamista.¹³⁵ Tällainen hyöty liittyy esimerkiksi päämiehen kuoleman johdosta päättyvään edunvalvojan tehtävän asianmukaiseen loppuunsaattamiseen. Kun edunvalvonta päättyy päämiehen kuolemaan, edunvalvojan tulee luovuttaa hoidossaan oleva omaisuus kuolinpesän osakkaiden yhteishallintoon tai, jos tämä ei ole mahdollista, perintökaaren 18 luvun 3 §:ssä tarkoitettulle osakkaalle (HolTL 59 §). Omaisten selvittäminen jo edunvalvonnan aikana helpottaa ja jouduttaa omaisuuden luovuttamista osakkaille päämiehen kuoleman jälkeen. Pitkäkestoisissa edunvalvonnoissa tulee huomioda, että omaisia koskeva selvitys voi luonnollisesti vanhentua.¹³⁶

Täysi-ikäisen päämiehen edunvalvojalle ei ole holhustoimilainissa asetettu velvoitetta kuulla tehtävänsä hoitaessaan muuta tahoa kuin päämiestään HolTL 43 §:n mukaisesti. Alaikäisen päämiehen osalta tilanne on toisenlainen. Alaikäiselle määrätyn edunvalvojan tulee pitää yhteyttä myös alaikäisen huoltajaan.

¹³² Ks. läheisten rooleista edunvalvonnassa tarkemmin Sarja 2017.

¹³³ Sarja 2017, s. 5.

¹³⁴ EOA dnro 1429/2/00. Ks. myös Edunvalvonnan käsikirja (2020), s. 52, jossa ohjeeksi on otettu, että edunvalvonnan alkamisesta ilmoitetaan päämiehen asioita aikaisemmin hoitaneille omaisille tai läheisille.

¹³⁵ Ks. Sarja 2017, s. 17–18.

¹³⁶ Ks. Oikeusministeriön yleisen edunvalvonnan kehittämistyöryhmä kannanotto 28.10.2009 sekä Edunvalvojen valvonnan ajanmukaistaminen, Mietintöjä ja lausuntoja 4/2010, s. 25.

Hänen tulee tiedustella alaikäisen päämiehensä mielipiteen lisäksi myös hänen huoltajansa mielipidettä, mikäli asiaa on pidettävä päämiehen kannalta tärkeänä ja kuuleminen voi tapahtua ilman huomattavaa hankaluutta (HolTL 43.3 §).¹³⁷

Oikeuskirjallisuudessa kuulemista ei ole kuitenkaan haluttu rajata kaikissa tilanteissa vain HolTL 43 §:n mukaisesti päämieheen. Saarenpää katsoo hyvään edunvalvontakäytäntöön kuuluvan, että päämiehen perillistahoa ja muita läheisiä kuullaan ryhdyttäessä merkittävän omaisuuden realisointiin¹³⁸. Välimäki puoltaa päämiehen läheisten kuulemista esimerkiksi tilanteessa, jossa oikeustoimella voi olla vaikutusta perhe-elämän suojan piiriin kuuluviin seikkoihin. Kuulemista voivat puoltaa myös käytännölliset syyt vastaisten riitojen välttämiseksi.¹³⁹ Päämiehen tahdon ja mielipiteen merkitystä edunvalvojan päätöksenteossa käsittelevässä luvussa 5.3 tuotiin esiin myös seikkoja, joiden perusteella edunvalvojan toimivaa yhteistyötä päämiehen läheisten kanssa voidaan pitää päämiehen edun mukaisena. On kuitenkin syytä huomioda, ettei päämiehen läheisillä tai muillakaan ulkopuolisilla tahoilla ole valitusoikeutta holhousviranomaisen lupapäätöksestä¹⁴⁰.

Edunvalvonnan aikana täysi-ikäisen päämiehen läheisillä ei ole oikeutta saada tietoja päämiehen asioiden hoitamisesta. Päämiehen taloudellisia asioita koskevien tietojen ilmaisemista ulkopuolisille rajoittaa edunvalvojan HolTL 92.2 §:ssä oleva salassapitovelvollisuus. Päämies itse voi nimenomaisesti kieltää tai antaa luvan häntä koskevien tietojen antamiseen. Salassapitovelvollisuuden ei kuitenkaan ole tulkittu estävän päämiehen asioista keskustelemista päämiehen läheisten kanssa esimerkiksi tilanteessa, jossa läheisillä jo on selvä kuva päämiehen taloudellisista asioista. Jos päämies ei kykene enää ottamaan kantaa asioiden hoitoon eikä hänen aiemmasta kannastaan ole tietoa, jää edunvalvojan vastuulle harkita, millä tarkkuudella hän voi keskustella päämiehen asioista päämiehen omaisten ja läheisten kanssa. Tässä harkinnassa edunvalvojan tulee kunnioittaa päämiehen oikeutta sekä perheyhteyteen että yksityisyyteen ja tätä taustaa vasten arvioida, millainen menettely asiassa vastaisi parhaiten päämiehen etua.¹⁴¹

¹³⁷ Ks. HE 146/1998 vp, s. 51.

¹³⁸ Saarenpää 2005, s. 315.

¹³⁹ Välimäki 2013, s. 92.

¹⁴⁰ Korkein hallinto-oikeus katsoi ratkaisussaan KHO 26.9.2012/2551, ettei maistraatin HolTL 35 §:n nojalla edunvalvojalle myöntämä lupa myydä edunvalvonnassa olevan henkilön omistamat asunto-osakkeet kohdistunut edunvalvonnassa olevan henkilön tyttäreen eikä välittömästi vaikuttanut hänen oikeuteensa, velvollisuuteensa tai etuunsa hallintolainkäyttölain 6 §:n 1 momentissa tarkoitettulla tavalla. Tyttärellä ei näin ollut oikeutta valittaa maistraatin päätöksestä, jolla lupa oli myönnetty. Ks. myös Turun HaO 28.11.2002, dnro 01814/02/5900, taltio 02/0680/2, jossa vastaavin perusteluin hallinto-oikeus katsoi, ettei päämiehen omistamassa asunnossa vuokralaisena olevalla henkilöllä ollut valitusoikeutta holhousviranomaisen edunvalvojalle antamasta asunnon myyntiä koskevasta lupapäätöksestä.

¹⁴¹ Edunvalvonnan käsikirja (2020), s. 52. Myös Ruotsissa on pohdittu, tulisiko päämiehen omaisilla olla aikaisempaa laajempi oikeus tietojensaantiin. Edunvalvontaa koskevassa mietinnössä ei kuitenkaan esitetty oikeuksien lisäämistä omaisille. SOU 2021:36, s. 215–216.

Kuten aiemmin on esitetty, holhouslain uudistuksen myötä perheen ja suvun vaikutusvalta ja merkitys edunvalvonnassa ovat normitasolla vähentyneet lähes olemattomiin. Päämiehen oman yksilöllisen edun nouseminen edunvalvonta-oikeudelliseksi arvo- ja ratkaisulähtökohdaksi on luonnollisesti merkinnyt perheen aseman heikentymistä.

6.5.4 Päämiehen läheisten etujen huomioiminen edunvalvojan päätöksenteossa

Luvussa 3.4.2.2 esiteltiin yhdysvaltalaisten oikeustieteilijöiden Lawrence A. Frolikin ja Linda S. Whittonin kuvaamia edustajan päätösmalleja, joita käytetään tässä luvussa apuna tarkasteltaessa läheisten etujen huomioimista holhoustoimilain mukaisessa edunvalvojan päätöksenteossa. Henkilön etuun pohjautuva päätöksentekomalli voi ilmentää tiukasti henkilön etuun pohjautuvaa mallia (Strict Best Interest), jolloin edustajan päätöksenteossa huomioidaan päätöksen hyödyt ja haitat vain vajaakykyiselle henkilölle itselleen. Päätöksenteossa ei anneta niinkään merkitystä sille, mitä vajaakykyinen itse haluaisi tehtävän, vaan keskeistä on objektiivinen arvio siitä, mikä kyseisessä tilanteessa olisi järkevää.¹⁴² Tämän mallin mukaan toimittaessa päämiehelle hyötyä tuottavaa päätöstä voidaan pitää päämiehen edun mukaisena, vaikka päätöksestä aiheutuisi haittaa päämiehen läheisille.

Henkilön etuun laajemmin suhtautuva päätöksentekomalli (Expanded Best Interest) hyväksyy päätösharkintaan myös vajaakykyisen läheisille päätöksestä aiheutuvien seurausten huomioimisen. Tässä päätöksentekomallissa hyväksytään sellaisten tahojen intressien huomioiminen, joiden tiedetään olevan vajaakykyiselle tärkeitä. Kyse voi olla läheisistä ihmisistä tai organisaatioista.¹⁴³ Päätöksentekomallin mukaisessa päätösharkinnassa ei kuitenkaan voida välttyä haastavilta kysymyksiltä, esimerkiksi kenen edut päätöksenteossa voidaan huomioida ja millainen painoarvo niille voidaan antaa. Kriittikinä tätä päätöksentekomallia kohtaan on esitetty riski väärinkäytöksistä. Jos edustajan sallitaan huomioida päätöksenteon vaikutukset myös vajaakykyisen läheisiin, se saattaa olla ensimmäinen askel niin sanotulle slippery slopeille, joka viime kädessä voi johtaa vajaakykyisen hyväksikäyttöön.¹⁴⁴

Frolik ja Whitton esittävät läheisten edun huomioon ottavasta päätöksestä esimerkin, jossa dementoituneen äitinsä edustajana toimiva sairaanhoitajatyttö suunnittelee jäävänsä virkavapaalle voidakseen huolehtia äitinsä hoidosta kokopäiväisesti, koska äiti ei pärjää enää yksin kotona. Tyttö haluaisi käyttää osan äitinsä rahoista muuntaakseen omasta asunnostaan yhden

¹⁴² Frolik – Whitton 2012b, s. 756–757.

¹⁴³ Frolik – Whitton 2012b, s. 755–756.

¹⁴⁴ Frolik – Whitton 2012a, s. 1513.

huoneen makuuhuoneeksi ja kylpyhuoneeksi äitinsä käyttöön. Tämä tytär kuitenkin pelkää sisartensa väittävän, että hän käyttää äitinsä rahoja omaksi hyödykseen. Vaikka äidin varojen käyttöä koskevasta päätöksestä koituisi etua myös tyttärelle, päätös mahdollistaisi dementoituneen äidin hoidon läheisen toimesta laitoshoidon sijaan. Kuvatussa tilanteessa varojen käyttöä koskeva päätös voitaisiin Whittonin ja Frolikin mukaan hyväksyä henkilön etuun laajemmin suhtautuvan päätöksentekomallin (Expanded Best Interest) mukaisessa viitekehyksessä.¹⁴⁵

Keskeistä on kuitenkin huomata, että äskeisessä esimerkissä pääasiallisesti on kyse päämiehen edusta; varojen käytöllä tyydytetään päämiehen tarpeita ja edistetään hänen hyvinvointiaan. Vastaaventyypinen esimerkki päämiehen varojen käyttöä koskevasta päätöksestä, josta hyötyä koituu myös muulle kuin päämiehelle, on tilanne, jossa laitoshoidossa olevan päämiehen lomamatka mahdollistetaan maksamalla hänen varoistaan myös avustajaksi lähtevän perheenjäsenen tai omahoitajan matka.¹⁴⁶

Holhoustoimilain mukaisessa edunvalvonnassa edunvalvojan tehtävänä on valvoa päämiehen etua, ei päämiehen läheisten etua¹⁴⁷. Holhoustoimilaisissa tarkoitettuna päämiehen edun voidaan ymmärtää olevan individualistinen peruste, joka lähtökohtaisesti velvoittaa huomioimaan vain yksittäisen päämiehen edun. Selvää on, että edunvalvonnassa olevan päämiehen omaisuuden hoidon ensisijainen tavoite on varmistaa päämiehen omien henkilökohtaisten tarpeiden tyydyttäminen ja omaisuuden käyttäminen päämiehen hyödyksi. Henkilön edun laajemmin ymmärtävä päätöksentekomalli ei kuitenkaan vaikuta lähtökohtaisesti sisältävän ristiriitaa holhoustoimilain taustalla vaikuttavan Euroopan neuvoston aikuisten edunvalvonnan periaatteita koskevassa suosituksessa tarkoitettuna päämiehen etujen ja hyvinvoinnin ensisijaisuuden periaatteen kanssa. Päämiehen etujen ja hyvinvoinnin ensisijaisuutta koskevan 8. periaatteen perusteluissa todetaan, että vajaakykyisten etujen ensisijaisuudesta huolimatta päätöksenteossa huomioitavaksi voivat tulla muidenkin henkilöiden edut, esimerkiksi päämiehestä huolehtivien edut. Perusteluissa kuitenkin korostetaan, että päätöksenteossa painotuksen täytyy edellä esitetystä huolimatta olla päämiehen edun puolella.¹⁴⁸

¹⁴⁵ Frolik – Whitton 2012a, s. 1513–1514.

¹⁴⁶ Ks. myös EOAK/1008/2019, joka koskee kehitysvammaisen henkilön matkojen ja vapaa-ajan toiminnan mahdollistamista. Oikeusasiamies totesi tapauksen arvioinnin yhteydessä pitävänsä itsemääräämisoikeuden näkökulmasta ongelmallisena kategorista kieltoa siitä, ettei kehitysvammaisen henkilö saisi halutessaan korvata ohjaajien kuluja. Ongelmallisena oikeusasiamies piti kuitenkin sitä, että asukkaiden matkoja kategorisesti rajoitetaan asumisyksikössä sillä perusteella, etteivät kaikki asukkaat yksilöllisen varallisuustilanteensa vuoksi pääsisi matkalle. Asumisyksikössä asuvien varallisuustasoiltaan vaihtelevien kehitysvammaisten henkilöiden tulee oikeusasiamiehen mukaan voida käyttää varojaan haluamallaan tavalla.

¹⁴⁷ Välimäki 2013, s. 85.

¹⁴⁸ Euroopan neuvoston aikuisten edunvalvonnan periaatteita koskevan suosituksen perustelut 1999, kohta 43.

Ahti Saarenpää on kritisoinut tiukkaan taloudelliseen etuun sitoutuvaa tulkintaa päämiehen edusta. Hänen mukaansa tällainen tulkinta sivuuttaa kokonaan sen tosiasian, että edunvalvonta tulee ymmärtää taloudellisten asioiden lisäksi päämiehen itsemääräämisoikeuteen ja hyvinvointiin liittyvänä asiana.¹⁴⁹ Kun otetaan huomioon, että hyvinvointiin kuuluvat hyvinvointiteorioiden perusteella keskeisesti myös sosiaaliset suhteet, joudutaan kysymään, ovatko toisaalta taloudellisiin seikkoihin ja toisaalta yksin päämiehelle koituvat edut lopulta päämiehen etua parhaalla mahdollisella tavalla edistäviä lähtökohtia.

Eduskunnan oikeusasiamies on viitannut ratkaisussaan dnro 231/4/09 elämänlaadun ylläpitämiseen päämiehen etuna. Tapauksessa päämies oli velkaantunut sen vuoksi, että edunvalvoja ei ollut rajoittanut päämiehelle kauppa-asioiden hoitoa varten avatulle ruokatilille kohdistuvaa osto-oikeutta. Oikeusasiamies katsoi edunvalvojan menettelyn vähintäänkin edesauttaneen päämiehen edun vastaisena pidettävää päämiehen velkaantumista mutta otti toisaalta huomioon sen, että edunvalvonnan tulisi mahdollisimman vähän vaikuttaa päämiehen arkeen. Oikeusasiamies huomioi sen, että kyseisillä varoilla tehdyt arkielämään liittyvät ostot olivat päämiehen itsensä tekemiä, ja ne olivat koituneet sekä päämiehen että tämän tyttären hyödyksi. Päämiehen elämänlaadun ylläpitämisen näkökulmasta asiaa voitiin siis tarkastella jossain määrin toisin kuin edellä.¹⁵⁰

Jonathan Herring ja Charles Foster kritisoivatkin käsitteitä henkilön etu ja hyvinvointi muun ohella siitä syystä, että niitä käytettäessä vajaakykyinen hahmottuu helposti atomistisena yksikkönä, vailla siteitä lähipiiriin¹⁵¹. Heidän mielestään vajaakykyisen etua ja hyvinvointia ei tulisi tarkastella ympäristöstä eristettynä. Heidän mukaansa hyvinvoinnin olennainen osa on kytköksissä välittäviin läheissuhteisiin. Vajaakykyisen edun ja hyvinvoinnin ymmärtäminen kokonaisvaltaisemmin saattaa siten edellyttää myös sellaisia päätöksiä, jotka lähtökohtaisesti hyödyttävät muita ihmisiä.¹⁵²

Herringin ja Fosterin mukaan lääkintäoikeuden ja perheoikeuden alalla toimivat lakimiehet kokevat usein haastaviksi tapaukset, joissa asia on mahdollista ratkaista seuraavien päätösten mukaisesti:

1. Päätös, joka hyödyttää vajaakykyistä vain vähän mutta aiheuttaa merkittävää haittaa perheelle tai huolenpitäjille, ja
2. päätös, joka hieman vahingoittaa vajaakykyistä mutta josta koituu suuri hyöty perheelle tai huolenpitäjille.

¹⁴⁹ Saarenpää 2005, s. 323.

¹⁵⁰ EOA dnro 231/4/09.

¹⁵¹ Herring – Foster 2012, s. 480–498.

¹⁵² Herring – Foster 2012, s. 480–482.

Herring ja Foster toteavat ensi katsomalla vaikuttavan siltä, että vajaakykyisen etu tässä puoltaa ensimmäistä päätösvaihtoehtoa ja poissulkee toisen päätösvaihtoehdon. Tällöin vajaakykyisen perheen ja huolenpitäjien näkemykset voidaan huomioida vain siltä osin kuin ne liittyvät vajaakykyisen etuihin. Herringin ja Fosterin mukaan vajaakykyisen etua ei tulisi kuitenkaan ymmärtää kapeasti edellä kuvatuin tavoin. Ihmisen hyvinvointia voidaan tarkastella kunnolla vain, kun otetaan huomioon myös se ihmissuhteiden verkosto, jonka sisällä ihminen elää.¹⁵³ Herring ja Foster liittävät henkilön läheissuhteisiin kuuluvaksi myös velvoitteet läheisiä kohtaan. Jos läheissuhteisiin kuuluvia eettisiä velvoitteita ei kunnioiteta, läheissuhteet voivat vahingoittua.¹⁵⁴ Päämiehen edut ja hyvinvointi tulisi näin ollen ymmärtää relationaalisessa kontekstissa ja tietoisena kaikista relevanteista vastuista. Herring ja Foster kyseenalaistavatkin oletuksen, jonka mukaan henkilön edun tai hyvinvoinnin mukaan toimittaessa olisi huomioitava vain kyseistä henkilöä koskevat asiat ja päätöksen vaikutus vain tähän henkilöön itseensä.¹⁵⁵

Kun Herringin ja Fosterin osoittamalla tavalla päämiehen velvollisuudet, hyveet ja altruismi ymmärretään osana päämiehen etuun ja hyvinvointiin liittyviä elementtejä, olisi mahdollista pitää päämiehen edun mukaisena ratkaisuna myös yllä olevan toisen kohdan mukaista omaisuuden hoitamista.

Olettakaamme, että päämiehen omistama kiinteistö on ennen edunvalvontaa pantattu päämiehen lapsen asuntolainan vakuudeksi. Edunvalvonnan aikana lapsi haluaa pitää lainan maksamisesta vuoden pituisen lyhennysvapaan esimerkiksi lomautuksen tai opiskelujen vuoksi. Lyhennysvapaa edellyttää tavanomaisesti pantinantajan tai hänen edunvalvojansa suostumusta. Jos lyhennysvapaaseen liittyy laina-ehtojen muutos pantinantajan vahingoksi esimerkiksi laina-ajan pidentymisenä, tarvitaan lyhennysvapaaseen edunvalvonnassa olevan pantinantajan osalta myös holhousviranomaisen lupa. Päämiehen taloudellisen edun näkökulmasta mainittua lyhennysvapaata ei voida pitää päämiehen edun mukaisena, sillä laina-ajan pidentyessä päämiehen kiinteistö on pidempään sidottuna vakuuskäytössä.¹⁵⁶ Päämiehen eduille koituisi lyhennysvapaan myötä näin ollen hieman vahinkoa. Lyhennysvapaan mahdollistaminen hyödyttäisi sen sijaan suuresti päämiehen tytärtä. Jotta myönteisen päätöksen voisi perustella päämiehen edulla, tulisi suomalaisessa järjestelmässä argumentoida HolTL 37.1 §:n mukaisella päämiehen hyödyllä ja tarpeella mutta samalla ottaa huomioon päämiehen varojen riittävyys

¹⁵³ Herring – Foster 2012, s. 480–482.

¹⁵⁴ Herring – Foster 2012, s. 495.

¹⁵⁵ Herring – Foster 2012, s. 480–482. Herringin ja Fosterin esittämässä päätösvaihtoehtoissa on kysymys klassisista taloustieteen hyvinvointiteorioista Pareto-tehokkuudesta ja Kaldor–Hicks-tehokkuudesta. Ks. tehokkuudesta, taloustieteellisestä oikeudenmukaisuuskäsityksestä ja hyvinvoinnin maksimoinnista esim. Timonen 1997, s. 80–90.

¹⁵⁶ Vastikkeetonta vakuudenantoa voidaan arvioida vakuuden asettajan lahjanluonteisena oikeustoimena suhteessa rahoituksen saajaan eli velalliseen. Ks. pantista ja lahjaoikeustoimesta takaisinsaannissa Tammi-Salminen 2015, s. 376–378.

sillä hetkellä ja tulevaisuudessa. Tilanne lähestyy kuitenkin lahjoittamisen tai lahjanluonteisen oikeustoimen käsilläoloa, jolloin joudutaan välttämättä pohtimaan myös edunvalvojan kelpoisuuden riittävyttä mainitun kaltaiseen järjestelyyn.

Vastaavasti tilanteessa, jossa laitoshoidossa olevan päämiehen puoliso asuu puolisoiden yhteisesti omistamassa asunnossa, voidaan mahdollisen asunnon vaihdon yhteydessä joutua huomioimaan seikkoja, jotka hyödyttävät päämiehen puolisoa; esimerkkinä asunnon sijainti ja varustetaso. Oikeuskirjallisuudesta voidaan lisäksi mainita Pertti Välimäen esille nostama esimerkki päämiehen ja tämän läheisen välisestä velkasuhteesta, jossa riskinä on päämiehen ja hänelle tärkeän henkilön sosiaalisten siteiden katkeamiseen johtava päämiehen pikkuvelan säälimätön periminen tuolta läheiseltä. Välimäki puoltaa tällaisessa tilanteessa ainakin perimistavan huolellista valintaa.¹⁵⁷

Vajaakykyisen tahdosta ja toiveista lähtevissä päätöksentekomalleissa (Strict Substituted Judgment ja Expanded Substituted Judgment) läheisten edun huomioiminen ei ole sidoksissa vajaakykyisen etuun. Läheisten etu voi tulla päätöksentekoperusteeksi vajaakykyisen ilmaiseman senhetkisen tahdon tai hänen aiemmin ilmaisemansa tahdon myötä. Laajemmin vajaakykyisen tahtoon suhtautuva malli hyväksyy päätöksentekoon myös vajaakykyisen mieltymyksistä ja arvoista tehdyt kohtuulliset päätelmät vajaakykyisen tahdosta.

Päämiehen edun kokonaisvaltainen arviointi, jossa päämiehen itsemääräämisoikeus ja hyvinvointi otetaan huomioon, edellyttää vähintäänkin päämiehen sosiaalisen kontekstin ja sosiaalisen vastuun huomioimista. Päätöksenteossa voidaan tällöin huomioida ratkaisun vaikutukset esimerkiksi sellaisten päämiehelle läheisten henkilöiden etuihin, joiden taloudelliset intressit ovat sidoksissa päämieheen. Päätöstä voidaan perustella päämiehen tahdon kunnioittamisella erityisesti silloin, kun tilanne liittyy hänen itsensä aloittamaan järjestelyyn. Ratkaisua voidaan perustella myös päämiehen saamalla muulla edulla kuten sosiaalisissa suhteissa toimimisesta koituvalla mielihyvällä, niissä suhteissa pysymisen merkityksellä päämiehelle ja sosiaalisista verkoistoista tulevalle turvallisuuden tunteella. Holhoustoimilain mukaisessa edunvalvonnassa tällaisella sosiaalisen edun takaisinkytkennällä on kuitenkin korkeat kriteerit. Jos päätöksestä aiheutuu taloudellista vahinkoa päämiehelle ilman välittömästi päämiehen käyttöön tulevia tavaroita ja palveluja, päätöksen tulee olla perusteltavissa päämiehen edulla hänen itsemääräämisoikeutensa, elämänsähistoriansa ja persoonansa kautta.

¹⁵⁷ Välimäki 2013, s. 85.

7 Edunvalvojan toiminnan valvonta ja holhoustoimilain säännösten rikkomisen seuraamukset – painottuuko valvonnassa vain taloudellinen etu?

7.1 YLEISKUVA HOLHOUSVIRANOMAISEN VALVONNASTA

Edunvalvonnan muututtua omaisuuden hoitamisesta päämieskeskeiseksi tai jopa päämieslähtöiseksi, päämiehen perusoikeudet huomioon ottavaksi, voidaan edunvalvojan tehtävän valvonnalta odottaa vastaavien vaatimusten huomioimista. Valvonnan tulisi kohdistua edunvalvojan lakisääteisten velvollisuuksien noudattamisen ohella myös edunvalvojan ja päämiehen välisen yhteistoiminnan toimivuuteen.

Holhoustoimilain 6 luku sisältää säännökset edunvalvojan toiminnan valvonnasta. Holhousviranomaisen valvoo, että edunvalvojan toiminta on lain ja päämiehen edun mukaista¹. Hallintoviranomaisena holhousviranomaisen on velvollinen noudattamaan edunvalvontaa koskevien asioiden käsittelyssä hallintolaissa (434/2003) säädettyjä hyvän hallinnon periaatteita ja toissijaisesti myös soveltamaan hallintolakia (HolTL 85.2 §). Hallintolaki toimii usein menettelyohjeiltaan puutteellisen erityislain täydentäjänä.²

Holhousviranomaisen valvontatehtävä on jatkuvaa valvontaa, mutta se kohdistuu eri tavoilla edunvalvonnan eri vaiheissa, ja valvontamenettelyt poikkeavat toisistaan. Valvontatehtävä on korostuneessa asemassa vuosi- ja päätöstilien tarkastuksessa, lupa-asioissa ja edunvalvojien määräämis- ja vaihtamisasioissa. Valvonta voi tapauskohtaisesti myös perustua päämiehen tai ulkopuolisen tekemään ilmoitukseen, joka velvoittaa viranomaisen harkitsemaan reagoimista annettuihin tietoihin³. Päämies itse ja ulkopuoliset voivat esittää holhousviran-

¹ Välimäki 2013, s. 163. Päämiehen edun valvomisvelvollisuutta ilmentää esim. HolTL 58 §, joka velvoittaa päämiehen edun turvaamiseen määräämällä toinen edunvalvoja huolehtimaan toimenpiteestä, jonka varsinainen edunvalvoja on laiminlyönyt.

² Ks. HL 5.1 §. Vrt. Niemivuo – Keravuori-Rusanen – Kuusikko 2010, s. 113, jossa kirjoittajat pitävät oikeuspoliittiselta kannalta ja oikeusjärjestelmän yhtenäisyyden kannalta perusteltuna lähtökohtana, että perussäännökset ovat hallintolaissa ja erityislain säännökset täydentävät niitä.

³ Ks. esim. EOA dnro 4386/4/11 ja EOA dnro 2052/4/12, s. 11, joissa todetaan holhousviranomaisen valvovan edunvalvojan toimintaa tilivalvonnan lisäksi myös päämiehen yhteydenottojen perusteella.

omaiselle huolensa siitä, että edunvalvoja ei hoida asioita päämiehen parhaaksi, tai esimerkiksi ehdotuksensa siitä, että edunvalvoja tulee vaihtaa⁴. Tällöin holhousviranomainen ryhtyy kesken tilikauden selvittämään päämiehen asioiden hoitoa ja on oikeutettu saamaan edunvalvojalta ja salassapitosäännösten estämättä muun muassa pankeilta päämiehen taloudellisiin asioihin liittyvät tiedot (HolTL 90 §). Jos edunvalvojan havaitaan laiminlyöneen tehtäviään tai hoitaneen niitä päämiehen edun vastaisesti, on holhousviranomaisella käytössään eriaisteisia keinoja puuttua hänen toimintaansa.

Tapauskohtaisten ilmoitusten lisäksi holhoustoimilaki rakentuu siis lakisäästeisten kontrollimekanismien varaan. Keskeisiä ovat holhoustoimilain lupasäännökset (34 §) ja tilintarkastussäännökset (50–56 a §). Koska käsillä oleva tutkimus käsittelee edunvalvojan päätöksentekoa, käsittely rajataan edunvalvojan tehtävän aikaiseen kontrolliin, jota ovat lupakontrolli ja tilintarkastus. Seuraavassa tarkastellaan, millä tavalla päämiehen etua arvioidaan ja tulkitaan lupaharkinnassa ja tilintarkastuksessa.

7.2 PÄÄMIEHEN ETU HOLHOUSVIRANOMAISEN LUPAHARKINNASSA

Luvussa 6.3.1 käsiteltiin HolTL 34.1 §:ssä lueteltuja luvanvaraisia oikeustoimia. Niissä edunvalvojan päätöksenteko ja toimeenpano eivät yksin riitä päämiestä sitovan oikeustoimen aikaansaamiseen. Oikeustoimen tai toimenpiteen sitovuus edellyttää edunvalvojan päätöksenteon lisäksi holhousviranomaisen lupaa. Holhoustoimilain lupasääntelyllä pyritään valvomaan päämiehen etua. Sarja on kuvannut lupasääntelyn taustalla olevan intressin liittyvän päämiehen yksityisen edun suojaamiseen. Samalla lupa toimii holhousviranomaisen velvollisuutena olevan edunvalvojien valvonnan välineenä.⁵

Lupa-asioiden käsittely on pääasiassa hallintomenettelyä, jossa holhoustoimilakia täydentävänä säädöksenä tulee noudatettavaksi hallintolaki. Valitukset lupa-asioissa annetuista päätöksistä käsitellään hallintotuomioistuimissa. Toisaalta osa edunvalvonta-asioista käsitellään yleisissä tuomioistuimissa. Välimäki on todennut, että vaarana tällaisessa kahtaalle sijoittuvassa toimivaltajaossa voivat olla linjojen eroavaisuudet.⁶ Tilanne voi olla esimerkiksi se, että kun esteellinen edunvalvoja suunnittelee ryhtyvänsä luvanvaraiseen oikeustoimeen päämiehensä puolesta, saattaa holhousviranomainen antaa kielteisen päätöksen lupa-asian käsittelyn edellytyksenä olevaan edunvalvojan sijaisen määräämistä koskevaan hakemukseen. Päätöksestä valitetaan tällöin

⁴ EOAK/6205/2017 ja EOAK/1435/2018.

⁵ Sarja 2012, s. 6–7.

⁶ Välimäki 2013, s. 111–112.

käräjäoikeuteen, ja käräjäoikeus joutuu ottamaan kantaa siihen, voidaanko sijaisen määräämistä pitää päämiehen edun mukaisena aiottu oikeustoimi huomioiden⁷. Jos asiassa ei olisi tullut tarvetta hakea edunvalvojan sijaista, olisi valitus mahdollisesta hylätyistä lupapäätöksestä tehty hallinto-oikeuteen.⁸

Holhousviranomaisen luvan myöntämisen aineellisoikeudellisena perusteena on ainoastaan päämiehen edun mukaisuus. HolTL 35 §:n mukaan holhousviranomaisen voi myöntää HolTL 34 §:ssä tarkoitettua lupaa, jos oikeustoimi tai toimenpide, johon lupaa haetaan, on päämiehen edun mukainen.⁹ Tällöin on säännöksessä todettuna mukaan otettava huomioon, mitä HolTL 37–41 §:ssä säädetään omaisuuden hoitamisesta. Holhousviranomaisen siis harkitsee oikeustoimen tai toimenpiteen päämiehen edun mukaisuutta lähikohtaisesti samojen säännösten nojalla, jotka koskevat edunvalvojan tehtävän hoitamista ja päätöksentekoa. Erona edunvalvojan toimintaan on, että holhousviranomaisen saa hakemuksen muodossa edunvalvojan päätösharkinnan lopputuloksen. Lupahakemuksesta ei välttämättä ilmene kaikkia niitä vaihteita ja kaikkien niiden vaihtoehtoisten toimintatapojen punnintaa, jotka ovat edeltäneet lupahakemusta. Jos päämies vastustaa hakemuksessa tarkoitettua oikeustoimea tai toimenpidettä, edunvalvojan perustelut nousevat luonnollisesti korostetumpaan asemaan. Tällaisessa tilanteessa edunvalvojan on tärkeää tuoda esiin myös se, millaisia vaihtoehtoisia toimintatapoja hän on asiassa pohtinut.

Holhousviranomaisen lupaharkinnassa on pääosin kysymys hallinnollisesta toiminnasta. Sarja on kuvannut holhousviranomaisen harkintavallassa olevan piirteitä sekä tarkoituksenmukaisuusharkinnasta eli vapaasta harkinnasta että oikeusharkinnasta eli sidotusta harkinnasta. Harkinta ei ole täysin vapaata, sillä HolTL 35 §:ssä on säädetty ratkaisun lopputuloksesta; sen tulee olla päämiehen edun mukainen. Vaikka HolTL 35 §:ssä on esitetty kriteerejä, joita lupaharkinnassa tulee päämiehen etua arvioitaessa ottaa huomioon, ei kyse kuitenkaan ole niin täsmällisesti määritellyistä kriteereistä, että lupaharkintaa voitaisiin pitää puhtaasti oikeusharkintana eli sidottuna harkintana.¹⁰ Nykyaikaisessa hallinnossa erityisesti väljäsisältöisten normien soveltamisessa päätöksentekijän harkintavallan voidaan kuvata olevan edellä esitetyn kaksijakoisuuden sijaan laajuudeltaan ja vapausasteltaan vaihteleva¹¹.

⁷ Kysymystä käsiteltiin tarkemmin luvussa 6.2.2.

⁸ Ks. vastaavasta kahtaalle sijoittuvasta toimivaltajaosta Nuotio 2006, s. 170. Nuotio tuo esiin, että pesänjakajan ositusta ja perinnönjakoa koskevaan ratkaisuun haetaan muutosta käräjäoikeudelta, kun taas holhousviranomaisen ositusta ja perinnönjakoa koskevasta luvasta muutosta haetaan hallintotuomioistuimelta.

⁹ Kangas kuvaa HolTL 35 §:n edellytystä luvan myöntämiselle ankaraksi, sillä lupa on heti hylättävä, jos aiottu oikeustoimi on päämiehen edun vastainen. Kangas 2013, s. 201.

¹⁰ Sarja 2012, s. 7–8.

¹¹ Mäenpää 2016, s. 299.

Holhousviranomaiselle jää suhteellisen laaja harkintavalta sen suhteen, katsooko se hakemuksen kohteena olevan oikeustoimen tai toimenpiteen olevan siinä määrin päämiehen edun mukainen, että lupa voidaan myöntää. Vaikka luvan myöntämisen edellytykset perustuvat pitkälti samoihin säännöksiin, joiden nojalla edunvalvojakin tehtävänsä hoitaa, holhousviranomaisen lupaharkintaa ohjaavat lisäksi muutkin normit. Holhousviranomaisella on julkisen vallan edustajana velvollisuus PeL 22 §:n nojalla edistää perusoikeuksia. Lisäksi koska lupamenettely on hallintomenettelyä, tulevat lupa-asioiden käsittelyssä noudatettavaksi holhoustoimilain säännösten lisäksi myös hallintolaki ja hyvän hallinnon periaatteet.

HolTL 35 § ohjaa holhousviranomaista arvioimaan päämiehen etua lupaharkinnassaan kahdesta näkökulmasta. Ensiksi kysymys on edun suunnasta eli siitä, kenen hyväksi oikeustoimesta tai toimenpiteestä koituva etu ja hyöty tulee. Toiseksi arvioitavaksi tulee edun sisältö eli se, millaista tai mitä etua luvan myöntäminen edellyttää. Tämä ei sinänsä eroa edunvalvojan päätösvallan käyttämisestä koskevasta päätösharkinnasta. Kuten aiemmissa luvuissa on tuotu esiin, päämiehen etu ymmärretään nykyisin vakiintuneesti päämiehen omaksi yksilölliseksi eduksi, erotuksena esimerkiksi sukulaisten tai läheisten edusta¹². Oikeustoimesta tai toimenpiteestä koituvan edun tai hyödyn täytyy näin ollen koitua päämiehen hyväksi ja edistää päämiehen etuja ja hyvinvointia. Näkemys vastaa pitkälti luvussa 3.4.2.2 kuvattua tiukasti vajaakykyisen omaan etuun sidottua päätöksentekomallia. Tulkinnanvarainen on sen sijaan kysymys siitä, voidaanko holhoustoimilain puitteissa pitää päämiehen edun mukaisena oikeustoimea tai toimenpidettä, jonka hyöty koituu osaksi tai kokonaan esimerkiksi päämiehen läheisille.

Päämiehen edun sisällöllistä puolta lainsäätäjä ei ole jättänyt täysin holhousviranomaisen oman harkinnan varaan, vaan se on täsmentänyt päämiehen edun mukaisuuden harkintakriteereiksi HolTL 37–41 §:n ohjeet omaisuuden hoitamisesta. Välimäki on kiteyttänyt edellä kuvatut harkintakriteerit seuraaviksi periaatteiksi: päämiehen henkilökohtaisten tarpeiden huomioon ottamisen periaate (HolTL 37 §), päämiehelle tärkeän omaisuuden säilyttämisen periaate (HolTL 39.1 §) ja kohtuullisen tuoton hankkimisen periaate (HolTL 39.2 §). Hän on kuitenkin korostanut, etteivät nämä periaatteet useinkaan yksin ole riittäviä antamaan päämiehen edulle merkityssisältöä. Oikeustoimien laajasta kirjosta ja vaihtelevasta luonteesta johtuen lupaharkinnassa joudutaan turvautumaan myös yleisempiin näkökohtiin annettaessa merkityssisältöä päämiehen edulle ja sen harkintakriteereille.¹³ Huomionarvoista on, etteivät HolTL 37–41 § välttämättä ole päämiehen edun ainoita harkintakriteereitä. Holhoustoimilain

¹² Ks. HE 224/1982 vp, s. 32, Kangas 2005a, s. 153, Välimäki 2013, s. 125 ja Tornberg 2012, s. 419.

¹³ Välimäki 2013, s. 125.

esitöissä todetaan, että lupaharkinnassa tulee päämiehen edun mukaisuutta arvioitaessa huomioida erityisesti 37–41 §.¹⁴ Tämän voidaan tulkita tarkoittavan, että HolTL 37–41 §:llä on erityinen painoarvo asiassa mutta pois suljettua ei ole myös muiden kriteerien huomioiminen.

Välimäen mukaan päämiehen yksilöllinen etu ja HolTL 37–41 §:n perusteella hahmotellut periaatteet viittaavat siihen, että holhoustoimilain mukaisessa päämiehen edussa on kyse taloudellisista näkökohdista. Välimäen omia sanoja käyttäen ”päämiehen etu on päämiehen yksilöllisten taloudellisten etujen painottamista”. Tämän näkemyksen mukaan päämiehen edussa painottuu taloudellisen egoismin periaate, jonka voidaan väittää kaventavan päämiehen persoonallisuutta.¹⁵ Tämä ei kuitenkaan ole koko totuus. Kuten luvussa 5 on tuotu esiin, eri päätöksentekotilanteissa päätöksentekokriteereiksi nousevat ja painottuvat erilaiset päämiehen edun elementit. Tämä ilmenee seuraavista lupaharkinnassa HolTL 37–41 §:n perusteella konstruoitavista huomioon otettavista seikoista.

- Tuottaako aiottu toimi päämiehelle etua ja hyötyä?
- Estääkö tai heikentääkö aiottu oikeustoimi omaisuuden käyttämistä päämiehen hyödyksi? Esimerkkinä voidaan mainita tilanne, jossa pian täysi-ikäiseksi tulevan päämiehen omistama asunto vuokrattaisiin pitkällä määräaikaikaisella vuokrasopimuksella.
- Kuuluuko omaisuus edunvalvojan vai päämiehen vallintaan HolTL 14 §, HolTL 25 §, HolTL 29.1 § ja HolTL 38 § huomioiden?
- Kuuluuko omaisuus HolTL 39.1 §:ssä tarkoitetun säilyttämisvelvollisuuden piiriin?
- Miten aiottu oikeustoimi tai toimenpide vaikuttaa päämiehen nykyisten ja tulevien henkilökohtaisten tarpeiden tyydyttämiseen ja elatukseen?
- Sijoittamisen osalta tulee arvioida, jääkö edellä esitetty kohta huomioiden varoja sijoitettavaksi. Voidaanko sijoitettavien varojen osalta taata riittävä varmuus varojen säilymisestä ja kohtuullinen tuotto?
- Noudattaako aiottu oikeustoimi tai toimenpide mahdollisesti vahvistettua omaisuuden hoitosuunnitelmaa? Päämiehen etu on lähtökohtaisesti arvioitu jo omaisuuden hoitosuunnitelmaa vahvistettaessa, joten suunnitelmasta poikkeamiselle tulee esittää perusteet.
- Mikäli päämiehen testamentissa on määräyksiä oikeustoimen kohteena olevan omaisuuden osalta, tulee arvioida oikeustoimen vaikutus testamenttimääräysten toteuttamiseen.
- Jos oikeustoimen tai toimenpiteen kohteena on lahjana tai testamentilla saatu omaisuus, tulee huomioida mahdolliset saantokirjassa annetut määräykset omaisuuden hoitamisesta.

¹⁴ HE 146/1998 vp, s. 46.

¹⁵ Välimäki 2013, s. 125.

Kun edellä esitetystä huomataan, että HolTL 37–41 §:n harkintakriteereissä itessään eivät painotu taloudelliset arvot, voidaan pohtia, mihin ajatus päämiehen taloudellisen edun korostumisesta sitten perustuu. Vastaus löytyy kahtaalta. Edunvalvojan tehtävän ja HolTL 37–41 §:n taustalla vaikuttaa taloudellinen rationaalisuus, jota korostaa edunvalvojan huolellisuusvelvoite. Kysymys on siitä suunnitelmallisuudesta, jolla päämiehen varat saadaan tulevaisuudessaakin riittämään päämiehen tarpeiden tyydyttämiseen. Vaikka holhoustoimilain mukaisen omaisuuden hoidon tarkoituksen ei nykyisin voida katsoa tähtäävän omaisuuden säilyttämiseen, turvataan edelleenkin omaisuuden hoitamisella päämiehen varojen säilyminen mutta nykyisin päämiehen intressissä eli päämiehen hyvinvoinnin turvaamiseksi. Toinen taloudellisuutta korostava elementti on HolTL 37.1 §:n tulkinta huomioiden HolTL 32.1 §:n lahjoituskielto, joka ohjaa päämiehen omaisuuden luovutukset markkinahintaisiksi¹⁶. Näistä taloudellisuutta korostavista näkökohdista huolimatta lupajärjestelmässä on kuitenkin kysymys yksittäisen oikeustoimen arvomääräisen edunvalvonnan ohella ennen kaikkea siitä, että holhousviranomaisella on mahdollisuus valvoa, ettei päämiehelle eri syistä tärkeää omaisuutta luovuteta holhoustoimilain tavoitteiden vastaisesti esimerkiksi edunvalvojan työn helpottamiseksi tai ettei päämiehen varallisuudesta tule ainoastaan tuottavan sijoittamisen välinettä¹⁷.

Päämiehen etu joustavana normina jättää harkintaa ohjaavista kriteereistä huolimatta paljon sijaa tulkinnalle¹⁸. Vaikka holhousviranomaisen lupaharkinnan lopputulos on kaksiarvoinen, eli oikeustoimi tai toimenpide perustellusti joko katsotaan tai ei katsota päämiehen edun mukaiseksi, on viime kädessä kysymys siitä, minkä verran päämiehen edun mukaisuutta luvan myöntäminen edellyttää. Edunvalvojan tulee lupahakemuksessaan esittää ne seikat, joiden perusteella hän katsoo oikeustoimen olevan päämiehen edun mukainen. Perusteluissa voivat

¹⁶ Eduskunnan apulaisoikeusasiamies katsoi ratkaisussaan 783/4/04 yleisen edunvalvojan tekemän kiinteistökaupan päämiehen edun vastaiseksi. Tapauksessa yleinen edunvalvoja oli hakenut maistraatilta lupaa kiinteistökauppaan päämiehen kiinteistöistä saadun ostotarjouksen perusteella. Lupahakemuksen jättämisen jälkeen toinen ostajaehdokas oli jättänyt kiinteistöistä tarjouksia, jotka ylittivät lupahakemuksen perusteena olleen kauppahinnan. Yleinen edunvalvoja pitäytyi hakemuksessaan ja maistraatti myönsi edunvalvojalle luvan kiinteistöjen kauppaan hakemuksen mukaisesti. Yleinen edunvalvoja katsoi oikeusasiamiehelle antamassaan selvityksessä, ettei hänellä olisi ollut mahdollisuutta vetäytyä oikeustoimesta maistraatin lupakäsittelyn aikana. Eduskunnan apulaisoikeusmies sen sijaan totesi, ettei edunvalvoja ole sidottu tarjoukseen, jonka hän on saanut ja jonka pohjalta hän on hakenut maistraatin lupaa, ja perusteli kantaansa sillä, että kiinteistöjen kauppa ei ole pätevä niin kauan kuin maistraatin lupaa ei ole. Apulaisoikeusasiamiehen mukaan edunvalvoja olisi näin ollen voinut ottaa vastaan korkeammat tarjoukset kiinteistöistä tai vähintään tiedustella päämiehensä kantaa tarjouksiin sekä tarvittaessa peruuttaa aiemman hakemuksensa ja tehdä korkeampien tarjousten perusteella maistraatille uuden hakemuksen. Koska edunvalvoja ei ollut näin menetellyt, apulaisoikeusasiamies katsoi hänen menetelleen päämiehensä edun ja siten HolTL 37.1 §:n ja päämiehen kuulemiseen velvoittavan HolTL 43.1 §:n vastaisesti.

¹⁷ Saarenpää 2011, s. 290.

¹⁸ Sarja 2012, s. 8.

painottua erilaiset edut, kuten taloudelliset edut, päämiehen hoitoon tai laajemmin hyvinvointiin liittyvät seikat tai päämiehen toiveet omaisuuden hoidon suhteen. Mikäli holhousviranomainen katsoo, että hakemus ei sisällä asian ratkaisemiseksi tarvittavia tietoja tai selvityksiä, tulee holhousviranomaisen hallintolain (434/2003) 31 §:n nojalla pyytää edunvalvojalta lisäselvityksiä ja tarvittaessa hankkia niitä oma-aloitteisestikin¹⁹. Lisätietona tai -selvityksenä saatetaan pyytää esimerkiksi tarkempia perusteluja oikeustoimen tai järjestelyn päämiehen edun mukaisuudesta, selvitystä päämiehen kuulemisesta tai kuulematta jättämisestä sekä esimerkiksi kiinteistön luovutuksen tai hankinnan osalta kohteen arvoon mahdollisesti vaikuttavasta alueen kaavoitustilanteesta.

Oman haasteensa holhousviranomaiselle asettaa se, että lupa-asiat tulee käsitellä joutuisasti. Lupa-asioiden käsittelyajoista ei ole säännöksiä holhousvoimilaissa, mutta hallintolain 23 §:stä seuraa velvollisuus käsitellä hakemus viivytyksettä.²⁰ Säännös turvaa perustuslain 21 §:ssä säädettyä jokaiselle kuuluvaa oikeutta saada asiansa viranomaisessa käsiteltyä asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä. Käsittelyn viivytyksettömyyttä voidaan pitää oikeusturvan ja hyvän hallinnon takeena²¹. Eduskunnan oikeusasiamies on antanut useita edunvalvonta-asioiden käsittelyaikoja koskevia ratkaisuja, joissa hän on korostanut käsittelyn viivytyksettömyyden merkitystä²². Hän on perustellut käsittelyn viivytyksettömyyden tärkeyttä muun muassa sillä, että edunvalvonta-asiat ovat varsin perusoikeusherkkiä asioita ja voivat vaikuttaa päämiehen lisäksi myös muiden asemaan. Esimerkiksi lupa-asialla voi olla vaikutusta oikeustoimen toisen osapuolen tai kuolinpesän osakkaan asemaan.²³

¹⁹ Lisäselvitysten pyytämistä rajaa kuitenkin suhteellisuusperiaate – selvityksiä kerätään vain siinä määrin kuin on välttämätöntä asian selvittämiseksi. Niemivuo – Keravuori–Rusanen – Kuusikko 2010, s. 221.

²⁰ Suomen Lakimiesliitto katsoi holhouslakityöryhmän mietinnöstä antamassaan lausunnossa, että mietinnössä ehdotettuun HolTL 34 §:ään olisi tullut lisätä säännös lupa-asioiden kiireellisestä käsittelystä. Ks. Holhouslainsäädännön uudistaminen: tiivistelmä lausunnoista 1998, s. 22. Laissa asetettua vaatimusta kiireellisestä käsittelystä saattaa kuitenkin käytännössä olla mahdollonta toteuttaa esim. viranomaisen käytettävissä olevista resursseista johtuen. Ks. esim. Digi- ja väestötietoviraston käsittelyaikoja koskeva ratkaisu EOAK/4661/2021. Apulaisoikeusasiamiehen antamasta kiireellisten asioiden käsittelyä hallinto-oikeuksissa koskevasta ratkaisusta EOAK/8164/2020 ilmenee, että kiireelliseksi säätäminen ei ratkaise puutteellisen resursoinnin aiheuttamia viivästyksiä hallinto-oikeuksissa. Yli puolet kaikista hallinto-oikeuksiin saapuvista asioista on eri laeissa säädetty käsiteltäväksi kiireellisinä.

²¹ Ks. Väätänen 2011, s. 83–86.

²² Ks. eduskunnan oikeusasiamiehen antamia ratkaisuja käsittelyn viipymisestä esim. EOAK/2346/2017, EOA 30.11.2018 D ja EOAK/2374/2018. Oikeusasiamiehelle on vuosina 2020–2022 tehty useita kanteluja edunvalvonta-asioiden käsittelyn viipymisestä. Ks. EOAK/6828/2021, s. 2–3. Oikeusasiamies on ottanut omasta aloitteestaan tutkittavaksi holhousviranomaisena toimivan Digi- ja väestötietoviraston käsittelyajat edunvalvonta-asioissa ja todennut, että asianmukaisen ja viivytyksettömän käsittelyn vaatimukset eivät ole toteutuneet. EOAK/4661/2021.

²³ EOA dnro 882/4/05, s. 2 ja EOAK/2827/2020, s. 4.

Hallintoasian käsittelyssä tulisikin pyrkiä sitä ripeämpään käsittelyyn, mitä suurempi merkitys ratkaisulla on asianosaisen elämän kannalta²⁴. Julkisoikeudessa on 2000-luvulla omaksuttu sanastoa yksityissektorin puolelta, esimerkiksi termit asiakas, kustannustehokkuus, tulosvastuu ja tuottavuus. Tämä on merkinnyt muun muassa palveluperiaatteen painottamista ja asiakaslähtöisyyttä myös hallinto-oikeuden alalla.²⁵ Valvontaviranomaisena toimivan holhousviranomaisen näkökulmasta asiakaslähtöisyydestä puhuminen saattaa kuitenkin hämärtää valvontaviranomaisen roolia. Jos edunvalvoja mielletään lupa-asiaassa asiakkaaksi, jonka oikeusturvasta viranomaisen tulee pitää huolta kiinnittäen huomiota esimerkiksi lupa-asian ripeään käsittelyyn, saattaa viime kädessä unohtua HolTL 46 §:ssä holhousviranomaiselle määrätty rooli edunvalvojan toiminnan valvojana. Lupa-asian käsittely ei ole yksittäinen hallinnon palvelun tuote vaan osa holhousviranomaisen tehtävän ydintä: päämiehen edun valvomista ja turvaamista.²⁶

HolTL 34.2 §:n mukaan holhousviranomaisen on varattava päämiehelle tilaisuus tulla kuulluksi lupaa koskevaa asiaa ratkaistaessa, jos päämiehen mielipide ei luotettavasti ilmene hakemusasiakirjoista tai jos kuuleminen muutoin on tarpeen päämiehen edun vuoksi tai asian selvittämiseksi. HolTL 34.2 §:ssä säädetty holhousviranomaisen kuulemisvelvollisuus ei vapauta edunvalvojaa HolTL 43 §:n mukaisesta kuulemisesta²⁷. Holhousviranomaiselle päämiehen kanta lupa-asiaan ilmenee pääsääntöisesti edunvalvojan täyttämästä

²⁴ Ks. HE 72/2002 vp, s. 73–75 ja HE 50/2013 vp, s. 8–9.

²⁵ Ks. Väätänen 2011, s. 556 ja Tornberg 2012, s. 67–70.

²⁶ Tämänkaltainen ongelma tulee esiin eduskunnan oikeusasiamiehen ratkaisusta EOAK/3717/2016. Tapauksessa kantelija oli pyytänyt tutkimaan maistraatin menettelyä perinnönjakoa koskevan lupa-asian käsittelyssä. Kantelija ei pitänyt asianmukaisena sitä, että maistraatti oli kytkenyt lupa-asian käsittelyn edunvalvojan toiminnan muuhun valvontaan, koska tämä menettely mm. viivytti lupa-asian käsittelyä. Maistraatin vastauksesta ilmeni, että lupa-asian ratkaisemiselle hakemuksen perusteella ei sinällään ollut estettä. Maistraatti oli kuitenkin pitänyt päämiehen edun mukaisena edunvalvojan muun toiminnan tarkastamista ennen luvan myöntämistä. Oikeusasiamies totesi, ettei hänellä ollut oikeudellisia perusteita puuttua siihen, että lupa-asian ratkaiseminen oli kytketty edunvalvojan toiminnan muuhun tarkastamiseen. Oman näkemykseni mukaan edunvalvojan muun toiminnan tarkastaminen on perusteltua lupa-asian yhteydessä. Mikäli valvova viranomainen eriyttää lupa-asian käsittelyn muusta valvonnasta, vaarana on, että myönnetty lupa ja luvan mukainen oikeustoimi vaarantavat päämiehen aseman. Edunvalvontakäytännössä on ilmennyt tilanteita, joissa luvanvaraisista oikeustoimista saadut varat on käytetty päämiehen taloudenpidon sijasta lähimpiin hyväksi. Tällaista riskiä on mahdollista hallita arvioimalla edunvalvojan toimia kokonaisuutena lupa-asian yhteydessä.

²⁷ Välimäki 2013, s. 129–130. Päämiehen kuulemismenettelyä lupa-asian yhteydessä selkiytettiin 1.5.2011 voimaan tulleella holhoustoimilain muutoksella (122/2011). Holhousviranomaisen arvioi saatavilla olevien selvitysten perusteella, onko päämiestä tarpeen kuulla suoraan asiassa. Holhoustoimilain 34 §:n 2 momenttiin tehtyä muutosta pidettiin tarpeellisena hallintolain (434/2003) 35 §:ssä säädettyjen kuulemisvelvoitteen arvioinnin edellytysten selkiyttämiseksi. Uudistuksen tarkoituksena oli myös välttää päämiehen kaksinkertainen kuuleminen silloin, kun päämiehen mielipide asiassa oli jo tullut luotettavalla tavalla selvitettyksi. Ks. HE 203/2010 vp, s. 19.

lupahakemuslomakkeesta, jossa päämiehen mielipiteelle on erikseen varattu tila²⁸. Lomakkeessa päämiehen mielipide annetaan suostumusmuodossa: päämies rastittaa joko kohdan ”Annan suostumukseni edellä kuvattuun oikeustoimeen” tai kohdan ”En anna suostumustani edellä kuvattuun oikeustoimeen, koska...” ja vahvistaa asian allekirjoituksellaan. Lomakkeessa siis on varattu kielteisen kannan osalta tila perusteluille. Jos edunvalvoja katsoo, ettei päämiestä voida kuulla asiassa, hänen tulee antaa asiasta selvitys ja tarvittaessa liittää hakemusasikirjoihin lääkärintlausunto²⁹.

Lupamenettelyssä päämiehen kuulemisella pyritään päämiehen kannan selvittämisen lisäksi tarvittaessa saamaan lisätietoa oikeustoimen tai järjestelyn päämiehen edun mukaisuudesta taikka lisäselvitystä vireillä olevaan lupa-asiaan. Sarjan käyttämän esimerkin mukaan päämiehen kuulemisella voi olla merkitystä tilanteessa, jossa päämiehellä olisi useita vaihtoehtoisia myyntiin soveltuvia kiinteistöjä. Kuulemisella voitaisiin selvittää, mikä kiinteistöistä olisi sellainen, jota päämies ei tunnesyistä haluaisi luovuttaa pois.³⁰

Päämiehen kuuleminen lupa-asiaassa tapahtuu pääsääntöisesti hakijan eli edunvalvojan tai edunvalvojan sijaisen suorittamana kuulemisena HolTL 43 §:n velvoittamana. Tällaista hakijan suorittamaa kuulemistä voidaan pitää arvostelulle alttiina. Kuulemisesta saatava informaatio ja päämiehen kanta asiaan voivat olla riippuvaisia esimerkiksi siitä, miten edunvalvoja esittää asian päämiehelle.³¹ Holhoustoimilain lupa-asioissa valittu kuulemisratkaisu jättää edellä esitetyn perustein varaa kritiikille, mutta kyseinen ratkaisu on kuitenkin perusteltavissa tehokkuusnäkökohdilla. Mikäli kaikissa lupa-asioissa turvauttaisiin hallinto-oikeudelliseen kuulemisprosessiin, lupa-asioiden käsittelyajat pidentyisivät.

Holhoustoimilaisissa ei ole säädetty päämiehen kannan merkityksestä holhousviranomaisen lupaharkinnassa. Sarjan mukaan päämiehen kuulemisen kautta saatu informaatio on hallintolain näkökulmasta yksi osa asian ratkaisun kannalta merkityksellistä selvittelyaineistoa. Tällä perusteella holhousviranomaisen ei Sarjan mukaan ole hallintolain näkökulmasta lähtökohtaisesti

²⁸ Ks. Digi- ja väestötietoviraston verkkosivuilta lupahakemus (<https://dvv.fi/documents/16079645/21339863/Lupahakemus>) [luettu 30.12.2022].

²⁹ HE 203/2010 vp, s. 19 ja Välimäki 2013, s. 130.

³⁰ Sarja 2012, s. 21–22.

³¹ Vastaavaan asiaan on kiinnittänyt huomiota myös Mikko Sarja. Hän on Mäenpähän viitaten todennut, että hakijan suorittamaa kuulemistä voidaan problematisoida, sillä se ei anna takeita kuulemisen menettelyllisestä asianmukaisuudesta. Sarja 2012, s. 18 ja Mäenpää 1985, s. 348. Hakijakuulemistä puoltavaan kantaan on suhtauduttu kriittisesti esim. ympäristöoikeudellisissa asioissa. Perustuslakivaliokunta on esittänyt, ettei hakijan suorittama kuuleminen (jossa kuultavana esim. naapurikiinteistöjen omistajat) voi korvata kunnan viralliskuulemistä. Perusteena on tuotu esiin, että kyseisessä asiassa hakijaa eivät sido hallinto-oikeudelliset periaatteet, joten kuultavat eivät välttämättä ole saaneet kaikkea selvitystä ja informaatiota asiasta. Ks. PeVL 5/2005 vp.

sidottu päämiehen esittämään mielipiteeseen.³² Tämä merkitsee myös sitä, että vaikka päämies olisi antanut suostumuksensa oikeustoimeen tai järjestelyyn, johon edunvalvoja hakee lupaa, ei holhousviranomaisen ole pakko myöntää lupaa³³. Päätöstä tällaisessa tilanteessa voi perustella esimerkiksi taloudellisen edun määrällä ja edun koitumisella muun kuin päämiehen hyödyksi, hyödykkeen ja vastikkeen välisellä epäsuhteella sekä esitettyjen selvitysten luotettavuudella.

Sarja on hyvää holhousoikeudellista lupamenettelyä koskevassa artikkelissaan kiteyttänyt päämiehen edun saavan konkreettisen sisältönsä holhousoimilain kokonaisuudesta ja sitä koskevasta ratkaisukäytännöstä³⁴. Oikeuskäytännön arvioinnin kannalta haasteena on oikeuskäytännön vähäisyys. Korkein hallinto-oikeus on holhousoimilain voimassa ollessa harvakseltaan antanut luvanvaraisiin oikeustoimiin liittyviä ratkaisuja. Ne ovat liittyneet muun muassa lupapäätöstä koskevaan valitusoikeuteen (KHO 2020:103, KHO 26.9.2012/2551 ja KHO 30.9.2009/2398), asunto-osakkeiden myymiseen (KHO 9.11.2007/2884) sekä perhe- ja jäämistöoikeudellisiin luvanvaraisiin oikeustoimiin, kuten ositukseen ja perinnönjakoon (KHO 2006:1 ja KHO 2012:106) ja perinnöstä luopumiseen (KHO 2003:7).

Ratkaisussa KHO 9.11.2007/2884 korkein hallinto-oikeus hylkäsi päämiehen valituksen ja katsoi, että päämiehen omistaman sijoitusasuntona käytetyn asunnon myyminen oli päämiehen edun mukaista. KHO totesi, että päämiehen oli katsottava tarvitsevan asunnon myynnistä saatavia varoja elantomenoihinsa. Asiassa esitetyn selvityksen mukaan päämiehen eläke- ja vuokratulot olivat useamman vuoden aikana olleet riittämättömiä kattamaan hänen elantomenonsa ja muut tarpeelliset menonsa.

Ratkaisussa KHO 2006:1 korkein hallinto-oikeus katsoi, että päämiehen oloissa hänen etunsa mukaista ei ollut sellaisen ositus sopimuksen tekeminen, jolla edunvalvoja päämiehensä puolesta vastikkeetta kokonaan luopuisi päämiehelle kuuluvasta oikeudesta tasinkoon.

Ratkaisussa KHO 2012:106 korkein hallinto-oikeus katsoi, ettei ositusta ja perinnönjakoa koskeva sopimus ollut lesken asemassa olleen päämiehen edun vastainen ja palautti asian maistraatille uudelleen käsiteltäväksi. Tapauksessa päämiehen ja kuolinpesän osakkaiden omistama kiinteistö oli myyty maistraatin luvalla. Kiinteistöllä olevaa rakennusta oli perittävän kuollessa käytetty puolisoiden yhteisenä kotina. Kiinteistön myymisen jälkeen edunvalvoja oli hakenut lupaa ositukselle ja perinnönjaolle. Maistraatti hylkäsi hakemuksen. Se ei pitänyt aiottua ositusta ja perinnönjakoa päämiehen edun mukaisena, koska siinä ei esitetty päämiehelle korvausta PK 3:1a:n

³² Sarja 2012, s. 22.

³³ Ks. vastaavasti myös uskotun miehen osalta Kangas 1987, s. 116. Kangas tosin toteaa, että päämiehen yhtyminen uskotun miehen lupahakemukseen on vain vähäinen indisio luvan myöntämisen suuntaan.

³⁴ Sarja 2012, s. 12.

mukaisesta hallintaoikeudesta luopumisesta. Myös hallinto-oikeus hylkäsi edunvalvojan valituksen asiassa viitaten lahjoituskieltoon. KHO katsoi, etteivät päämiehen asumisen turvaamiseen liittyvät seikat tai holhoustoimilain lahjoituskielto antaneet tapauksen olosuhteissa perusteita pitää ositusta ja perinnönjakoa koskevaa sopimusta päämiehen edun vastaisena. KHO palautti asian maistraattiin uudelleen käsiteltäväksi.

Ratkaisussa KHO 2003:7 korkein hallinto-oikeus hylkäsi edunvalvojan hakemuksen päämiehen puolesta tapahtuvaan perinnöstä luopumiseen perittävän kuoltua. Perinnöstä luopumista ei katsottu päämiehen edun mukaiseksi, sillä luopuminen olisi heikentänyt päämiehen taloudellista asemaa.³⁵ Saarenpää on kritisoinut päätöksen perusteluja päämiehen itsemääräämisoikeuden kannalta. Hänen mukaansa päämiehen etu ei saisi olla vain ahtaasti päämiehen varallisuusaseman kasvua suojaavaa ja velkojien edut huomioivaa.³⁶

Päämiehen etua lupa-asioissa ei tarvitse arvioida vain taloudellisista näkökohdista käsin. Merkitystä voidaan antaa myös sille, miten päämies haluaa kyseisessä tilanteessa tehtävän.³⁷ Lisäksi päämiehen kanta voi saada merkitystä edellä esitettyjen harkintakriteerien painottumisessa. Päämiehen etua arvioitaessa keskeistä on kunkin päämiehen yksittäisten olosuhteiden huomioiminen. Tämä ei kuitenkaan tarkoita, etteikö tiettyjen päämiehen edun tulkintojen voitaisi katsoa soveltuvan useampiinkin päämiehiin.³⁸

7.3 PÄÄMIEHEN ETU TILINTARKASTUKSESSA

7.3.1 Yleistä tilintarkastuksesta

Edunvalvojen antamien omaisuusluetteloiden sekä vuosi- ja päätöstilien tarkastaminen ovat keskeisiä holhousviranomaisen valvontakeinoja. Tarkastamisen kohteista ilmenevät tositteellisesti päämiehen tulot, menot ja omaisuus sekä näissä tapahtuneet muutokset. Edunvalvojan ei tehtävänsä aikana välttämättä kohdistu muita valvontatoimia kuin vuosittainen tilintarkastus. Edunvalvojan velvollisuutena on kolmen kuukauden sisällä tehtävänsä alkamisesta antaa holhousviranomaiselle omaisuusluettelo, josta ilmenee päämiehen taloudelli-

³⁵ Ks. päätöksen tarkastelusta Saarenpää 2011, s. 291, Välimäki 2013, s. 117 ja Kolehmainen 2010a, s. 275–276.

³⁶ Saarenpää 2005, s. 323. Tosin Kolehmainen on kiinnittänyt huomiota siihen, että tapauksessa päämies oli kehitysvammainen. Tällöin päämiehen tahdon suojaaminen ei ole Kolehmaisella mahdollista samalla tavalla kuin sellaisen henkilön kohdalla, joka on aiemmin kyennyt ilmaisemaan tervettä tahtoaan. Ks. Kolehmainen 2010a, s. 276, alaviite 64.

³⁷ Sarja 2012, s. 12–13. Ks. myös Sarjan viittaama ratkaisu AOA dnro 914/4/07.

³⁸ Sarja 2012, s. 12–13.

nen asema edunvalvonnan alkamispäivänä (HolTL 48 §)³⁹. Edunvalvojan määrittämispäivästä alkaa myös edunvalvojan velvollisuus pitää kirjaa päämiehensä varoista ja veloista sekä tilikauden tapahtumista (HolTL 50.1 §). Edunvalvojan velvollisuutena on lisäksi lähtökohtaisesti vuosittain antaa holhousviranomaiselle vuositilin muodossa selvitys siitä, kuinka hän on hoitanut päämiehensä taloudellisia asioita (51 §)⁴⁰.

Holhousviranomainen tarkastaa jokaisen edunvalvojan antaman vuositilin sekä edunvalvonnan päättyessä päätöstiliksi kutsutun viimeisen tilin. Tiliin merkittyjen tietojen avulla holhousviranomaisen tulee pystyä valvomaan, miten edunvalvoja on hoitanut päämiehensä asioita ja onko edunvalvoja noudattanut mahdollisesti vahvistettua omaisuuden hoitosuunnitelmaa. Edunvalvojan antaman tilin on annettava riittävä ja oikea kuva päämiehen taloudellisesta asemasta. Keskeinen tavoite tilintarkastuksessa on varmistua päämiehen olemassa olevan omaisuuden säilymisestä.⁴¹ Päämiehen edun ja oikeusturvan kannalta huomionarvoista on, että tilivalvonta on jälkikäteistä valvontaa ja kohdistuu näin ollen menneisiin taloudellisiin tapahtumiin.

Tilintarkastus on massamenettelyä, jossa reagoidaan vain olennaisiin puutteellisuuksiin, kuten omaisuuden selvittämättömään vähenemiseen. Tärkeää tarkastuksessa olisi löytää ilmeisimmät virheet ja puutteet.⁴² Tilintarkastukseen hallintotehtävänä liittyy myös tehokkuuden vaatimus. Siltä toisin sanoen edellytetään ripeyttä ja tuloksellisuutta⁴³. Vuonna 2011 voimaan tulleella lainmuutoksella holhousviranomaisen valvontavelvollisuutta täsmennettiin ja osittain kevennettiin. Perusteet olivat valtionaloudellisia, ja muutoksilla pyrittiin osin holhousviranomaisen työmäärän hallitsemiseen.⁴⁴ Muutos korosti entisestään tilintarkastusta summaarisena massatoimintana. Oikeuskirjallisuudessa valvonnan keventämiseen on suhtauduttu kriittisesti⁴⁵. Välimäki on todennut koko edunvalvontajärjestelmän uskottavuuden kannalta olevan haitallista, kun kontrolliin perustuvasta järjestelmästä vähennetään kontrollia. Välimäen sanoin ”kontrollin vähentäjät eivät ole edunvalvonnan eivätkä päämiehen asialla”.⁴⁶

³⁹ Omaisuusluettelomakkeessa pyydetään taloudellisen tilanteen lisäksi tietoja myös päämiehen asumisesta ja siihen liittyvistä järjestelyistä sekä päämiehen terveydentilasta ja toimintakyvystä. Ks. omaisuusluettelomake > dvv.fi/omaisuusluettelo-edunvalvonnan-alkaessa [luettu 30.12.2022].

⁴⁰ Vuosi- ja päätöstilistä tulee HolTL 55 §:n mukaan käydä ilmi päämiehen varat ja velat tilikauden alussa ja lopussa sekä niissä tilikauden aikana tapahtuneet muutokset, tilikauden aikana päämiehen puolesta tehdyt tärkeimmät oikeustoimet ja muut vastaavat toimenpiteet, joihin edunvalvoja on tilikauden aikana ryhtynyt omaisuutta hoitaessaan, sekä omaisuus, jonka edunvalvoja on tilikauden aikana antanut päämiehen vallittavaksi. Edunvalvojan tulee liittää tiliin tarvittavat tositteet.

⁴¹ Heikkinen – Heusala – Mäkelä – Nuotio 2003, s. 110–112 ja 215.

⁴² Heikkinen – Heusala – Mäkelä – Nuotio 2003, s. 132 ja HE 203/2010 vp, s. 7–8.

⁴³ Ks. hallintotehtävien suorittamisesta Mäenpää 2016, s. 167–168.

⁴⁴ HE 203/2010 vp, s. 4–8 ja Välimäki 2013, s. 167.

⁴⁵ Ks. Välimäki 2013, s. 163–164, Tornberg 2012, s. 72–73 ja Tornberg 2015, s. 572–573.

⁴⁶ Välimäki 2013, s. 164.

Lainmuutoksen jälkeen holhousviranomaisen valvontatoimena suorittama tilintarkastus jakautuu kahteen muotoon: hyvän tarkastustavan mukaiseen tilintarkastukseen (HolTL 56.1 §) ja yleispiirteiseen tilintarkastukseen (HolTL 56.2§).⁴⁷

HolTL 56.1 §:n mukaan holhousviranomaisen tulee viipymättä hyvän tarkastustavan edellyttämässä laajuudessa tarkastaa, miten päämiehen omaisuutta on hoidettu, onko päämiehelle annettu kohtuullisena pidettävät käyttövarat, onko edunvalvojan palkkio suuruusluokaltaan perusteltu ja onko tili oikein laadittu.

Hyvä tarkastustapa on sinänsä käsitteenä avoin ja vaatii tarkempaa määrittelyä. Hyvän tarkastustavan mukainen laajuus viittaa lakimuutosta koskevien esitöiden mukaan ensinnäkin siihen, ettei holhousviranomaisen tarkastusvelvollisuus ole rajaton. Esitöissä hyvän tarkastustavan tarkempi sisältö jätetään vastaisuudessa holhoustoimen käytäntöjen kehittämistyössä täsmentyväksi, mutta samalla tuodaan esiin, minkä seikkojen tarkastamisen ainakin on katsottava kuuluvan hyvän tarkastustavan mukaiseen tilintarkastukseen. Näitä seikkoja ovat seuraavat:

- Varallisuus on pidetty erillään edunvalvojan varoista.
- Tilissä olevat tiedot päämiehen varoista ja veloista vastaavat saldotodistuksissa, tiliotteissa tai omaisuusluetteloissa olevia tietoja.
- Edunvalvoja ei ole tehnyt kiellettyjä lahjoituksia.
- Luvanvaraiselle oikeustoimelle on haettu holhousviranomaisen luvat.
- Oikeustoimia ei ole tehty ehdoin, jotka ovat päämiehelle selvästi epäedullisia.
- Edunvalvoja ei ole tehnyt oikeustoimia, joissa hän on selvästi ollut esteellinen.
- Edunvalvoja ei ole sijoittanut päämiehen omaisuutta tavalla, joka on selvästi kohtuullisen tuoton saavuttamisen periaatteen tai omaisuuden säilymisen turvaamisperiaatteen vastainen.
- Päämiehelle on annettu kohtuulliset käyttövarat.
- Edunvalvoja ei ole tehnyt sellaista, mikä on selvästi omaisuuden hoito- tai käyttösuunnitelman vastaista.
- Päämiehen varallisuudessa ei ole tapahtunut selittämättömiä muutoksia edelliseen tiliin verrattuna.
- Tukien hakemisessa päämiehelle ei ole ilmeisiä laiminlyöntejä.
- Edunvalvojan palkkion suuruusluokka on oikea.
- Tositteiden tarkastaminen riittävässä laajuudessa.⁴⁸

⁴⁷ Ks. myös Välimäki 2013, s. 175–177.

⁴⁸ HE 203/2010 vp, s. 22. Ks. myös Sarja 2011, s. 158, jossa hyvän tilintarkastustavan ulottuvuudet on muunnettu edunvalvojan velvoiteiksi.

Holhousviranomainen voi tarkastaa edunvalvojan antaman tilin hyvän tilintarkastustavan mukaista laajuutta yleispiirteisemmin. Myös yleispiirteisen tarkastuksen sisällön täsmentäminen on jätetty holhoustoimen käytäntöjen kehittämistyön varaan. HolTL 56.2 §:n mukaan yleispiirteemmän tarkastuksen edellytyksenä on, että omaisuuden määrän tai laadun tai muiden seikkojen perusteella voidaan päätellä, ettei päämiehen etu vaarannu tarkastuksen yleispiirteisyyden takia.⁴⁹ Jotta holhousviranomainen voisi tehdä arvion yleispiirteisen tarkastuksen sisältämistä riskeistä, sen tulee olla hyvin perehtynyt päämiehen tilanteeseen. Tältä kannalta on perusteltua, että edunvalvojan antama ensimmäinen vuositili on aina tarkastettava hyvän tarkastustavan mukaisessa laajuudessa (HolTL 56.2 §).

7.3.2 Millaista päämiehen etua tilintarkastuksen keinoin valvotaan?

Tilintarkastuksen avulla tapahtuva holhousviranomaisen valvonta kohdistuu edellä kuvatuin tavoin pääasiassa taloudellisiin seikkoihin. Holhousviranomainen saa kuitenkin edunvalvojan antamasta holhoustilistä tietoa päämiehen taloudellisen aseman lisäksi myös päämiehen muista olosuhteista. Edunvalvojan tulee täysi-ikäisen päämiehen omaisuuden hoitoa koskevassa vuosi- ja päätöstilissä esittää selvitystä muun muassa päämiehen tilikauden aikaisesta terveydentilasta ja toimintakyvystä, päämiehen asumisesta ja siihen liittyvistä järjestelyistä sekä päämiehen käyttövaratarpeesta ja siihen liittyvästä käytännöstä⁵⁰. Oikeuskirjallisuudessa tällaisten päämiehen muiden kuin taloudellisten seikkojen selvittämisen on katsottu muistuttavan jossain määrin yritysten tilinpäätöksen yhteydessä esitettävää toimintakertomusta. Holhoustilää ei tulisi nähdä yksinomaan taloudellisia seikkoja koskevana asiakirjana vaan pikemminkin päämiehen edunvalvonnallista kokonaistilannetta kuvaavana informaatiojärjestelmänä.⁵¹

Viimeksi todetusta huolimatta voidaan perustellusti väittää, että holhous-toimilain mukaisessa tilintarkastuksessa pääpaino on sen valvomisessa, että omaisuus säilyy päämiehen omistuksessa ja keskeiset muutokset omaisuudessa on dokumentoitu luotettavasti.⁵² Tilintarkastukseen perustuvassa holhousviranomaisen valvonnassa korostuu päämiehen omaisuutta suojaava ja taloudellisia väärinkäytöksiä estävä funktio. Tämä pohjaa osaltaan siihen, että edunvalvojalle on päämiehen omaisuuden hoitamisen suhteen jätetty verraten

⁴⁹ HE 203/2010 vp, s. 23.

⁵⁰ Dvv.fi > vuositili edunvalvonnan aikana > vuositilin täyttöohje (täysi-ikäinen päämies).

⁵¹ Heikkinen – Heusala – Mäkelä – Nuotio 2003, s. 110 ja Tornberg 2015, s. 666.

⁵² Vastaavasti esim. Heikkinen – Heusala – Mäkelä – Nuotio 2003, s. 112.

laaja harkintavalta. Holhousviranomainen ei voi antaa edunvalvojalle sitovia määräyksiä esimerkiksi siitä, millaisiin kustannuksiin päämiehen varoja on käytettävä⁵³.

Päämiehen itsemääräämisoikeuden toteutuminen huomioidaan tilintarkastuksessa pääosin käyttövarojen antamista koskevalla valvonnalla⁵⁴. Tilintarkastuksen keinoin ei sen sijaan saada tietoa siitä, missä määrin edunvalvoja on hoitanut tehtävänsä yhteistoiminnassa päämiehen kanssa tai vähintään edes HoITL 43 §:n mukaisen kuulemisveloitteensa täyttäen. Myöskään päämiehen toiveet, mieltymykset ja arvot huomioiva omaisuuden hoito ei välttämättä välity holhoustilin antamasta informaatiosta. Itse asiassa päämiehen omaisuuden suoja painottavan tilintarkastuksen voidaan väittää kätkeytyksi jopa suosivan sellaista edunvalvojaa, joka hoitaa tehtävänsä päämiehen varojen säästäminen ohjenuoranaan, verrattuna edunvalvojan, joka aktiivisesti pyrkii edistämään päämiehen hyvinvointia päämiehen varoja siihen käyttäen.⁵⁵

Myöskään tilikauden aikana tehtyjen oikeustoimien sisällölliset perusteet eivät ilmene vuositilistä. Merkittävien oikeustoimien osalta tiliin tulee toki liittää sopimusasiakirjat ja selvitys oikeustoimen ehdoista, mutta oikeustoimeen ryhtymisen perustelut jäävät suurelta osin edunvalvojan päänsisäiseksi asiaksi. Edes päämiehen mahdollinen vastustava suhtautuminen oikeustoimeen ei ilmene tilistä, ellei kyse ole ollut holhousviranomaisen luvan edellyttämästä oikeustoitimesta, jossa päämiehen kannan selvittää viime kädessä holhousviranomainen.

Edellä esitetty johtaa erityisesti persoonallisuusoikeuden näkökulmasta kysymään, tulisiko tilintarkastuksessa tavalla tai toisella pyrkiä varmistumaan siitä, että päämiehen tahto ja toiveet ja hänen henkilökohtaiset tarpeensa ja hyvinvointinsa todella tulevat huomioon otetuiksi edunvalvojan päätöksenteossa. Saarenpää ja Tornberg ovat esittäneet tietotilinpäätösten ottamista osaksi edunvalvojan tekemää tiliä. Tietotilinpäätöksellä tarkoitetaan tietosuojavaltuutetun

⁵³ Ks. esim. Rovaniemen hallinto-oikeuden ratkaisu 24.9.2003, dnro 00182/03/5900. Hallinto-oikeus hylkäsi päämiehen tyttären maistraatin ratkaisusta tekemän valituksen. Tytär oli vaatinut, että maistraatti määräisi hänen äitinsä edunvalvojana toimivan yleisen edunvalvojan maksamaan tyttären päämiehen luona tekemien vierailujen kustannukset. Hallinto-oikeus hylkäsi valituksen ja totesi mm., ettei maistraatti voi määrätä edunvalvojaa lahjoittamaan päämiehen varoja eikä määrätä, millaisia menoja edunvalvojan tulee maksaa.

⁵⁴ Lisäksi tilintarkastuksessa saatua informaatiota päämiehen tilanteesta käytetään hyväksi HoITL 17 §:ssä tarkoitettujen edunvalvonnan jatkumisen tarpeellisuutta koskevien määräaikaisselvitysten yhteydessä.

⁵⁵ Ratkaisussa EOA dnro 3903/2/12 oikeusasiamies katsoi, että ongelmat päämiehen ja edunvalvojan välisessä yhteistoiminnassa voivat olla peruste arvioida edunvalvojan sopivuutta, vaikka taloudelliset asiat olisikin vuositilin tarkastuksen mukaan hoidettu asianmukaisesti. Oikeusasiamiehelle oli hänen asiaa selvittäessään jäänyt vahva vaikutelma, että holhousviranomainen oli keskitynyt toimenpiteiden arvioinnissa vuositilien asianmukaisuuteen. Oikeusasiamies piti tällaista menettelyä kritiikille alttiina, koska vuositilien asianmukaisuus ei anna tietoa yhteistoiminnan toimivuudesta. Ks. ratkaisusta myös Eduskunnan oikeusasiamiehen kertomus vuodelta 2013, s. 255–256.

toimiston mukaan raporttia, joka antaa kokonaiskuvan yksittäisen organisaation tietojenkäsittelyn tilasta. Tornbergin mukaan tietotilinpäätöksen avulla voitaisiin tuoda esille muun muassa se, miten edunvalvoja on huolehtinut päämiehen tietojen säilyttämisestä ja suojaamisesta ja yhteistoimintavelvoitteen noudattamisesta.⁵⁶

Tällaiseen tavoitteeseen ei ole mahdollista päästä, jos edunvalvoja ei tilikauden aikana lainkaan ole merkinnyt ylös päätöksentekoaan, päätöksentekonsa perusteita ja päivämääriä eikä päämiehen kuulemisesta tehtyjä muistiinpanoja. Käsitykseni mukaan olisi mahdollista edellyttää, että edunvalvoja edes yleispiirteisesti kirjaisi päätöksensä ja päätöksentekonsa perusteet. Edunvalvonnan käsikirjassa tällainen toimintatapa on osin huomioitu korostamalla päämiehen kuulemiseen ja mielipiteiden selvittämiseen liittyvien toimien dokumentoimisen tärkeyttä.⁵⁷ Näin toimien edunvalvojan olisi mahdollista myös jälkikäteen selvittää päätöksentekonsa perusteita sitä vaativalle.

Holhousviranomaisen selvittämisvelvollisuus ei kuitenkaan voi olla rajaton, eikä holhoustilintarkastus ole sitova kannanotto edunvalvojan ja päämiehen välisistä taloudellisista velvoitteista⁵⁸. Edunvalvojalla on laaja harkintavaltta omaisuudenhoidon suhteen, ja hänellä on väistämättä myös enemmän tietoa päämiehen olosuhteista kuin holhousviranomaisella. Holhousviranomaisen valvontakeinot ovat pääasiassa taloudellisiin seikkoihin perustuvia. Ilman päämiehen omaa tai ulkopuolisen ilmoitusta holhousviranomaisen on vaikea kiinnittää huomiota muihin kuin taloudellisiin seikkoihin. Holhousviranomaisen valvonta onkin viime kädessä edunvalvojan toimintaan kohdistuvaa valvontaa, jolla suojataan pääasiassa päämiehen taloudellisia etuja.

Holhousviranomaisena toimivassa Digi- ja väestötietovirastossa kehitetään systemaattisesti toimintamalleja ja työn tekemisen tapoja prosessien kehittämiseksi sekä toiminnan digitalisoimiseksi ja tehostamiseksi. Syksyllä 2021 on tuotantoon otettu sähköinen tilintarkastus yleisten edunvalvojen tilien osalta⁵⁹. Tietotekniikan nykyistä parempi hyödyntäminen korostuu tuottavuuden parantamisen keinona. Tämä on sinällään linjassa sen suhteen, että valtion tuottavuusohjelmassa tarkoitettujen tuottavuushyötyjen saavuttamisen on katsottu edellyttävän toiminnan tehostamista ja tietotekniikan hyödyntämistä⁶⁰. Siirtyminen sähköiseen tilintarkastukseen ei kuitenkaan välttämättä tule edistämään edellä kuvattuja edunvalvonnan sisällöllisiä vaatimuksia.

⁵⁶ Saarenpää 2012, s. 283 ja Tornberg 2015, s. 666–667.

⁵⁷ Edunvalvonnan käsikirja (2020), s. 18.

⁵⁸ HE 203/2010 vp, s. 7–8 ja 22.

⁵⁹ Ks. vastaus kirjalliseen kysymykseen KKV 101/2021 vp.

⁶⁰ HE 203/2010 vp, s. 5.

7.4 EDUNVALVOJAN TEHTÄVÄN LAIMINLYÖNNIN SEURAAMUKSET

7.4.1 Holhousviranomaisen keinovalikoima

Holhousviranomaisella on käytettävissään useita erilaisia ja vaikutuksiltaan eriasteisia valvontakeinoja, joilla se voi reagoida edunvalvojan puutteelliseen toimintaan. Näitä keinoja ovat edunvalvojalle annettavat ohjeet ja neuvot (HL 8 §), pakkokeinojen käyttäminen (HolTL 57 §), toisen edunvalvojan määrääminen (HolTL 58 §) ja edunvalvojan vapauttaminen tehtävästään (HolTL 16 §). Edunvalvojan tehtävään liittyvästä laiminlyönnistä saattaa lisäksi seurata vahingonkorvausvastuu edunvalvojalle (HolTL 45 §). Holhousviranomaisen toimien tulee olla hyvän hallintoon kuuluvan suhteellisuusperiaatteen mukaisesti oikeassa suhteessa tavoiteltavaan päämäärään. Käytettävän keinon valinta riippuu edunvalvojan laiminlyönnin asteesta ja vakavuudesta. Edunvalvojaa kehoitetaan ensisijaisesti ohjein ja neuvoin korjaamaan puutteet toiminnassaan.⁶¹

Holhousviranomaisen rooliin edunvalvojien valvojana kuuluu palveluperiaatteen mukainen neuvontavelvollisuus (HL 7 § ja 8 §). Siksi on luonnollista, että tilintarkastuksen yhteydessä holhousviranomainen toteuttaa neuvontavelvollisuuttaan tiliin liitetyin ohjeistuksin vastaisen varalle. Tarkastustehtävän luonteeseen kuuluu, että holhousviranomainen voi antaa tarkastustehtävää suorittaessaan edunvalvojalle huomautuksia, muistutuksia ja oikaisukehotuksia⁶².

Voimassa olevassa holhoustoimilaissa ei säännellä tarkemmin vuosittain tarkastuksessa havaittuihin puutteisiin liittyviä toimenpiteitä. Oikeuskirjallisuudessa edunvalvojan antamaan tiliin liittyvät puutteellisuudet jaetaan lieviin ja vakaviin. Lievä puutteellisuus ei estä tilintarkastuksen loppuun saattamista, mutta vakavan puutteellisuuden ilmetessä tilintarkastus keskeytetään ja edunvalvojaa kuullaan varaamalla hänelle tilaisuus esittää selvitystä kyseessä olevasta asiasta. Lievänä puutteellisuutena voidaan pitää esimerkiksi määrältään vähäisen tuoton tahatonta ilmoittamista tai virheellisiä päämiehen

⁶¹ Heikkinen – Heusala – Mäkelä – Nuotio 2003, s. 215 ja Välimäki 2013, s. 169. Viitatuissa lähteissä puhutaan erityisesti tilintarkastuksessa havaittuihin puutteisiin reagoimisesta, mutta valvontakeinojen valinnassa yleisestikin tulevat noudatettavaksi samat periaatteet.

⁶² Ks. Helsingin HAO 2.10.2002, dnro 01217/02/5900. Tilintarkastuksessa keinot tilivelvollisen ohjaamiseksi ja tilivelvollisen toimintaan puuttumiseksi ovat sinänsä pysyneet vastaavina kuin ne keinot, jotka holhouslautakunnalla olivat käytössä vanhan holhouslain aikana: muistutus, oikaisu, uhkasakko ja moitekanne. Mikäli vuosittain oli muistutettavaa, oli holhoojalle annettava tilaisuus selityksen antamiseen. Mikäli selitys oli tyydyttävä, lautakunta ei ryhtynyt toimenpiteisiin. Muistutus tuli kuitenkin HolhL 54.3 §:n mukaan merkitä vuosittain. Mikäli holhoojan antama selitys ei tyydyttänyt lautakuntaa, saattoi lautakunta määrätä holhoojan oikaisemaan vuosittain tai ottamaan muistutuksen huomioon seuraavassa vuosittain. Lautakunnalla oli mahdollisuus myös uhkasakoin tehostaa vaatimusta edellä mainitun velvollisuuden täyttämiseksi. Ks. Rautiala 1986, s. 97–99.

omaisuuden arvostamisperusteita. Vakavana puutteellisuutena pidetään muun muassa sitä, ettei päämiehelle ole annettu käyttövaroja eikä tilistä ilmene tähän perusteita, tai että omaisuuden omistussuhteet on ilmoitettu virheellisesti. Jos puutteellisuus on lievää, holhousviranomainen voi liittää tarkastettuun tiliin ohjeen tai huomautuksen vastaisen varalle.⁶³ Jos holhousviranomainen havaitsee vakavan puutteellisuuden, se joutuu harkitsemaan tarkemmin jatkotoimiaan. Sen tulee tällöin arvioida edunvalvojalta saamansa ja muutoin hankkimansa selvityksen nojalla, voidaanko asia jättää huomautuksen varaan vai onko syytä ryhtyä muihin menettelyihin, esimerkiksi toisen edunvalvojan määräämiseen (HolTL 58 §) tai edunvalvojan vapauttamiseen tehtävästään (HolTL 16 §).

Holhousviranomaisen keinovalikoimassa oli aiemmin myös mahdollisuus puuttua edunvalvojan palkkioon silloin, kun edunvalvoja ei ollut hoitanut tehtävänsä asianmukaisesti. Edunvalvojalla on HolTL 44.2 §:n nojalla oikeus saada päämiehensä varoista korvaus tarpeellisista kuluistaan sekä tehtävänsä laatuun ja laajuuteen ja päämiehen varoihin nähden kohtuullinen palkkio. Palkkion suuruudesta määrätään tarkemmin 1.1.2013 voimaan tulleella valtioneuvoston asetuksella⁶⁴. Tätä ennen edunvalvojan palkkiosta annettiin tarkempia ohjeita oikeusministeriön vuosittain antamassa palkkio-ohjeessa. Palkkio-ohjeen 6 §:n mukaan holhousviranomaisella oli mahdollisuus olla hyväksymättä palkkio-ohjeen mukaisesti laskettua edunvalvojan palkkiota, mikäli palkkion suuruus oli edunvalvojan työmäärään tai tehtävän laajuuteen nähden kohtuuttoman suuri tai jos oli ilmeistä, ettei edunvalvoja ollut hoitanut tehtävänsä asianmukaisesti⁶⁵. Laiminlyönnin vakavuudesta riippuen palkkiota voitiin joko alentaa tai palkkio voitiin evätä kokonaan. Tämä sanktionluonteinen seuraus saattoi tulla kyseeseen esimerkiksi tilanteessa, jossa edunvalvojan toiminta oli aiheuttanut päämiehelle vahinkoa lisämaksuina tai viivästyskorkoina.⁶⁶

Valtioneuvoston palkkioasetusta koskeva esitysluonnos sisälsi oikeusministeriön palkkio-ohjeen 6 §:ää vastanneen säännöksen edunvalvojan palkkion kohtuullistamisesta⁶⁷. Eduskunnan oikeusasiamies kuitenkin omassa palkkioasetusta koskevassa lausunnossaan katsoi holhousviranomaisen roolin palkkion kohtuullistajana ongelmalliseksi perusoikeuksien kannalta. Kohtuullistamisella holhousviranomainen puuttuu edunvalvojan etuihin ja oikeuksiin, joka on

⁶³ Heikkinen – Heusala – Mäkelä – Nuotio 2003, s. 217–220.

⁶⁴ Valtioneuvoston asetus edunvalvojan palkkion suuruudesta 29.11.2012/696.

⁶⁵ Oikeusministeriön 14.12.2001 antama ohje 3927/33/2001 edunvalvojan palkkion määräytymisen perusteista 6 §.

⁶⁶ Heikkinen – Heusala – Mäkelä – Nuotio 2003, s. 208. Ks. myös EOA dnro 2253/4/02, jossa edunvalvonnan asianmukaisuutta koskevien väitteiden osalta todetaan, ettei päämiehen laskujen hoitamatta jäämistä resurssipulan vuoksi voida lähtökohtaisesti pitää hyväksyttävänä, ”vaikka mahdolliset viivästyskorkoseuraamukset ja puhelinlinjan uudelleen avaamisesta aiheutuvat ylimääräiset kustannukset onkin mahdollista ottaa huomioon edunvalvontapalkkion alennuksena”.

⁶⁷ OM 38/2012, s. 34 ja 46 (esitysluonnoksen 8 §).

julkisen vallan käyttöä ja josta sellaisena tulisi PeL 2.3 §:n ja 80.1 §:n mukaan säätää lailla.⁶⁸ Edunvalvojan tehtävän laiminlyöntiin liittyvää kohtuullistamismahdollisuutta ei tullut annettuun valtioneuvoston palkkioasetukseen. Edunvalvojan palkkion kohtuullistamisesta ei myöskään toistaiseksi ole annettu lain taseisia säännöksiä.

Oikeuskäytännössä on katsottu, etteivät holhousviranomaisen suorittama vuositilin tarkastus ja sen yhteydessä annetut kehotukset sisällä valituskelpoisia hallintopäätöksiä⁶⁹. Holhousviranomaisen tilintarkastuksessa esittämät muistutukset ja muut kannanotot on katsottu oikeudellisesti sitomattomiksi tilitilivollisen ohjaamiseen tarkoitetuiksi kannanotoiksi⁷⁰. Tämä ei kuitenkaan merkitse sitä, että holhousviranomaisen kannanotot olisivat vailla vaikutusta. Kannanottojen tarkoitus on ohjata edunvalvojaa hoitamaan tehtävänsä päämiehen edun mukaisesti. Jos edunvalvoja toistuvasti laiminlöisi holhousviranomaisen kannanottojen huomioimisen, esiin nousisi toisaalta huoli edunvalvojan kykenevyydestä tehdä yhteistyötä valvovan viranomaisen kanssa ja toisaalta huoli edunvalvojan kyvystä huolehtia päämiehensä edusta ja valvoa sitä. Joka tapauksessa kannanotot jäävät tarkastettuihin vuositileihin ja tieto kannanotoista annetaan päätöstilin tarkastamisen yhteydessä sille, jolla on oikeus vastaanottaa omaisuus (HolTL 60.1 §). Tällainen henkilö on edunvalvojan tehtävän päättymisen perusteesta riippuen joko edunvalvonnassa ollut henkilö itse taikka hänen oikeudenomistajansa tai päämiehelle määrätty uusi edunvalvoja⁷¹.

7.4.2 Edunvalvojan tehtävään puuttuvat toimenpiteet

Edunvalvojan toimintaan saattaa toisinaan liittyä niin vakavia puutteellisuuksia, ettei niihin reagoinnissa voida pitäytyä hallintolaissa holhousviranomaiselle säädetyissä menettelytavoissa, kuten edunvalvojalle annetuissa ohjeissa ja neuvoissa. Tällaisessa tilanteessa holhousviranomaisen on turvaututtava holhoustoimilain sääntelemiin muihin keinoihin, jotka ovat toisen edunvalvojan määrääminen (HolTL 58 §) ja edunvalvojan vapauttaminen tehtävästään (HolTL 16 §). Nämä edunvalvojan tehtävään puuttuvat keinot omaisuuden hoidon laiminlyönnin seuraamuksina voivat tulla käytettäväksi missä edunvalvonnan vaiheessa tahansa⁷². Toisen edunvalvojan määrääminen tai edunvalvojan vapauttaminen eivät siten ole sidoksissa edunvalvonnan toiminnan kontrol-

⁶⁸ OM 66/2012, s. 21.

⁶⁹ Ks. KHO 2004:44. Tätä ennen asiasta oli alioikeustasolla annettu keskenään ristiriitaisia ratkaisuja, kuten Helsingin HAO 20.2.2002, dnro 01036/01/5900 ja Helsingin HAO 2.10.2002, dnro 01217/02/5900.

⁷⁰ Ks. esim. Helsingin HAO 2.10.2002, dnro 01217/02/5900.

⁷¹ HE 146/1998 vp, s. 58.

⁷² Heikkinen – Heusala – Mäkelä – Nuotio 2003, s. 221.

lointikeinoina ymmärrettyihin lupakontrolliin ja vuositilikontrolliin. Toki vakava puutteellisuus vuositilissä saattaa indikoida myös puutetta edunvalvojan toiminnassa. Edunvalvoja on voinut vaikkapa jättää liittämättä vuositiliin osan päämiehen pankkitilin tiliotteista, koska niistä tosiasiaassa ilmenisi merkittävän suuruinen ja perusteeton tiliveloitus.

Epäkohdat ja puutteet edunvalvojan toiminnassa voivat tulla holhousviranomaisen tietoon muutoinkin kuin tilintarkastuksen tai lupa-asian käsittelyn yhteydessä. Päämies itse tai päämiehen asioiden hoitamisesta huolestunut ulkopuolinen taho voi tehdä holhousviranomaiselle pyynnön selvittää edunvalvojan toimintaa.⁷³ Tällainen selvityspyyntö voi tulla esimerkiksi päämiehen läheiseltä tai päämiestä hoitavalta laitokselta sen perusteella, että päämiehen hoitomaksujen maksaminen on laiminlyöty tai päämiehelle ei ole toimitettu käyttövaroja.

Edunvalvojan toimintaan liittyvät merkittävät puutteellisuudet edellyttävät usein nopeaa reagointia päämiehen edun turvaamiseksi. HolTL 58 §:n nojalla päämiehelle voidaan hänen etunsa turvaamiseksi määrätä toinen edunvalvoja. Päämiehen aiempaa edunvalvojaa ei tällöin vapauteta tehtävästään, vaan hänen rinnalleen määrätään toinen edunvalvoja erikseen määrättyllä tehtävällä. Säännöksen perusteluissa on esimerkkinä mainittu tilanne, jossa päämiehen etu edellyttäisi osituksen toimittamista kuolinpesässä ja edunvalvoja ei ryhdy toimiin, ja tilanne, jossa edunvalvojaa vastaan joudutaan ajamaan kannetta edunvalvonnan aikana.⁷⁴ HolTL 58 §:n soveltamisala käytännössä jää kuitenkin varsin marginaaliseksi. Kyseinen säännös tulee sovellettavaksi vain tilanteessa, jossa edunvalvojan laiminlyönti ei ylitä kynnystä hänen vapauttamisekseen kaikista tehtävistään. Säännöksen soveltaminen lieneekin perustelluinta alaikäisen lakimääräisten edunvalvojen kohdalla.

Vakavissa edunvalvojan toiminnassa ilmenevissä puutteellisuuksissa ja päämiehen omaisuuden hoidon laiminlyönneissä edunvalvoja voidaan HolTL 16.1 §:n perusteella kokonaan vapauttaa tehtävästään.⁷⁵ Arkikielessä tällaisessa tilanteessa saatetaan puhua edunvalvojan vaihtamisesta, mutta se ei normitasolla anna täsmällistä kuvaa asiasta. Normitasolla kysymys on HolTL 16.1 §:ssä säädellystä edunvalvojan vapauttamisesta tehtävästään ja HolTL 8 §:n mukaisesta uuden edunvalvojan määräämisestä. Uuden edunvalvojan tehtävä käsittää tällöin niin sanotun perustehtävän lisäksi velvollisuuden selvittää aiemman edunvalvojan laiminlyönnit ja ryhtyä tarpeellisiin toimenpiteisiin päämiehen edun turvaamiseksi ja toteuttamiseksi.

Toimivalta edunvalvojan vapauttamiseksi tehtävästään HolTL 16.1 §:n nojalla kuuluu tuomioistuimelle. Edellytyksenä vapauttamiselle on, että edunvalvoja

⁷³ Sama koskee myös edunvalvontavaltuutetun toimintaa. Ks. kantelu edunvalvojan toiminnasta <https://dvv.fi/edunvalvonnan-toiminnan-valvonta>.

⁷⁴ HE 146/1998 vp, s. 57.

⁷⁵ Holhouslain 57 §:ssä käytettiin ilmausta holhoojan erottaminen.

osoittautuu tehtäväänsä kykenemättömäksi tai sopimattomaksi tai vapauttamiseen on muu erityinen syy.⁷⁶ Holhoustoimilaissa edunvalvojan vapauttamisen edellytysten arviointi on haluttu jättää tuomioistuimen harkinnan varaan⁷⁷. Edunvalvojan vapauttaminen on sidottu kykenemättömyyteen, sopimattomuuteen tai muuhun erityiseen syyhyn. Kykenemättömyys edunvalvojan tehtävään voi johtua esimerkiksi edunvalvojan sairaudesta tai vastaavasta syystä⁷⁸. Tavatonta ei ole, että puolisonsa edunvalvojana pitkään toimineen henkilön oma terveydentila heikkenee ikääntymisen myötä niin, ettei hän enää kykene asianmukaisesti hoitamaan edunvalvojan tehtävää siihen liittyvine velvoitteineen.

Sopimattomuus edunvalvojan tehtävässä toimimiseen voi tulla arvioitavaksi monenlaisissa tilanteissa. Mäki-Petäjä-Leinosen mukaan edunvalvojan sopimattomuutta tehtäväänsä voi osoittaa esimerkiksi se, että edunvalvoja on hoitanut päämiehensä omaisuutta pyrkien sen säilyttämiseen ennemminkin perillisten etujen vuoksi kuin päämiehen etuja ajaen, tai että edunvalvoja huolimattomuuttaan päästää päämiehen saatavat vanhentumaan tai ei valvo päämiehensä etuja jäämistöasioissa. Selvää on, että päämiestään taloudellisesti hyväksikäyttävä edunvalvoja on sopimaton tehtäväänsä. Mäki-Petäjä-Leinonen pitää edunvalvojan sopivuuden uudelleen arviointia perusteltuna myös, jos edunvalvoja säännönmukaisesti ei noudata päämiehensä tahtoa tilanteissa, joissa niin tulisi tehdä.⁷⁹ Edellä esitettyjen tilanteiden perusteella edunvalvojan sopivuus voi tulla arvioitavaksi, jos edunvalvoja 1) hoitaa asioita muiden kuin päämiehensä etuja silmällä pitäen, 2) toimii tehtävässään huolimattomasti, 3) toimii rikoslain tunnusmerkistön täyttävällä tavalla tai 4) jos edunvalvojan ja päämiehen yhteistyössä on vakavia ongelmia.

Vakiintuneena käsityksenä voidaan pitää, että edunvalvoja tulee vapauttaa tehtävästä, mikäli ilmenee, että hän käyttää päämiestä taloudellisesti hyväksikäyttäväksi. Taloudellinen hyväksikäyttö ei tyhjenny vain yhdenlaiseen tekemuotoon, vaan se käsittää joukon rikoslaissa olevia teonkuvauksia. Hyväksikäyttö voi ilmetä päämiehen varojen kavaltamisen lisäksi myös monin muin tavoin, kuten päämiehen omaisuuden myymisenä tai käyttämisenä omaan lukuun sekä

⁷⁶ Ennen holhouslain osittaisuudistusta voimassa olleessa holhouslaissa vapauttamisen edellytykset oli sidottu yksittäisiin ja osin päällekkäisiin perusteisiin. Perusteet olivat samat, jotka koskivat holhoojaksi määräämisen esteitä. Sellaisia olivat mm. vanhuus, kykenemättömyys, köyhyys ja velkaisuus sekä ajattelemattomuus elämässä tai taloudenhoidossa. HE 224/1982 vp, s. 9 ja HolhL 28 §.

⁷⁷ HE 224/1982 vp, s. 9. Edunvalvojan sopivuus tehtävässään jatkamiseen ei kaikissa tapauksissa tule lainkaan tuomioistuimen arvioitavaksi. Jos edunvalvoja itse pyytää vapauttamistaan tehtävästä, tuomioistuimen tulee vapauttaa hänet HoITL 16.2 §:n nojalla. Tämä ei kuitenkaan koske alaikäisen huoltajana toimivaa vanhempaa, jonka vapauttamiseen edunvalvojan tehtävästä edellytetään mainitun lainkohdan mukaan erityistä syytä.

⁷⁸ Tornberg 2015, s. 308.

⁷⁹ Mäki-Petäjä-Leinonen 2013 ja Mäki-Petäjä-Leinonen – Karvonon-Kälkäjä 2017, s. 301–303.

esimerkiksi maksu- tai velkavastuun aiheuttamisena päämiehelle.⁸⁰ Mediasa esiin nousseet taloudellisen hyväksikäytön tilanteet edunvalvonnassa ovat tyypillisesti olleet päämiehen varojen kavaltamisia⁸¹. Myös päämiehen asioiden toistuvaa huolimattonta hoitoa päämiehelle taloudellista vahinkoa aiheuttaen voidaan pitää osoituksena edunvalvojan sopimattomuudesta tehtävänsä hoitoon.

Kynnys edunvalvojan vapauttamiseen voi olla korkeahko silloin kun kysymys ei ole selkeästä päämiehen varojen väärinkäytöstä tai vahingon aiheuttamisesta huolimattomalla toiminnalla. Turun hovioikeus katsoi 7.12.2012 antamassaan ratkaisussa, ettei edunvalvojan vapauttamiseen ollut riittäviä perusteita tilanteessa, jossa edunvalvojan katsottiin toimineen holhustoimilain vastaisesti eikä hän ollut hakenut holhousviranomaisen lupaa tekemälleen luvanvaraiselle oikeustoimelle. Edunvalvoja oli lainannut päämiehensä varoja ilman holhousviranomaisen lupaa ja käyttänyt niitä päämiehen osin omistaman kiinteistön rakennus- ja muutostöihin. Hovioikeus katsoi, ettei edunvalvoja ollut vaarantanut päämiehen etua, eikä asiassa ollut kysymys varsinaisesta varojen väärinkäytöstä.⁸²

Sopimattomuus edunvalvojan tehtävään voi tulla arvioitavaksi myös muiden kuin suoraan päämiehen taloudelliseen etuun liittyvien seikkojen perusteella. Edunvalvojan kykenevyys yhteistoimintaan päämiehen kanssa huomioidaan silloin, kun arvioidaan edunvalvojaksi ehdotetun sopivuutta tehtävään tai harkitaan edunvalvojan vapauttamista tehtävästään⁸³. Edunvalvojan sopivuuden tai sopimattomuuden arvioinnissa pitääkin huomioida tehtävien asianmukainen hoitaminen laajemmassa kontekstissa kuin vain päämiehen taloudellisten asioiden hyvän hoidon osalta. Huomioitavaksi voi tulla HolTL 42 §:n mukaisten tavoitteiden toteutuminen edunvalvojan tehtävässä⁸⁴. Lisäksi

⁸⁰ Ks. Ikääntyneeseen henkilöön kohdistuvan taloudellisen hyväksikäytön tunnistaminen ja torjunta, s. 5.

⁸¹ ”Edunvalvojana toiminut mies kavalsi ädiltään liki 63 000 euroa” (<https://www.is.fi/tampereenseutu/art-2000006099515.html>) [luettu 29.9.2022], ”Edunvalvoja kavalsi yli 10 000 euroa Sotkamossa” (<https://www.kainuunsanomat.fi/artikkeli/edunvalvoja-kavalsi-yli-10-000-euroa-sotkamossa-188447225/>) [luettu 29.9.2022], ”Edunvalvojana toiminut mies kavalsi itselleen 80 000 euroa iäkkään pariskunnan rahoja Oulussa” (<https://www.kaleva.fi/edunvalvojana-toiminut-mies-kavalsi-itselleen-80-0/4326874>) [luettu 29.9.2022], ”Edunvalvojaksi määrätty sukulainen kavalsi vanhuksen rahoja” (<https://www.savonsanomat.fi/paikalliset/4363193>) [luettu 29.9.2022], ”Edunvalvoja lypsi iäkkäältä porilaisnaiselta yli 200 000 euroa – tuomittiin törkeästä kavalluksesta ehdolliseen vankeuteen” (<https://www.satakunnankansa.fi/satakunta/art-2000007175591.html>) [luettu 29.9.2022].

⁸² Turun HO 7.12.2012, S 12/293.

⁸³ HE 146/1998 vp, s. 30 ja 51. Ks. myös EOA dnro 3903/2/12, jossa oikeusasiamies on todennut, että vaikka päämiehen taloudelliset asiat olisivat kunnossa, ongelmat päämiehen ja edunvalvojan välisessä yhteistoiminnassa ja epäluottamus heidän välillään voivat olla peruste arvioida edunvalvojan sopivuutta tehtävänsä.

⁸⁴ Tornberg 2015, s. 308.

arvioinnissa voidaan ottaa huomioon edunvalvojan kykenevyys yhteistoimintaan päämiehelle tärkeiden tahojen kanssa. Helsingin hovioikeuden 2.10.2015 antamassa ratkaisussa ei muutettu käräjäoikeuden ratkaisua, jossa oli katsottu, että edunvalvojan sopimattomuutta osoitti edunvalvojan käytös ja suhtautuminen päämiestä hoitavaan tahoon. Asiassa esitetyn mukaan edunvalvoja ei ollut kyennyt toimimaan yhteistyössä hänen päämiestään hoitavien henkilöiden kanssa.⁸⁵

Edunvalvoja voidaan vapauttaa tehtävästään myös muusta erityisestä syystä.⁸⁶ Holhoustoimilain 16 §:n perusteluissa kuitenkin ei ole täsmennetty tämän kriteerin sisältöä. Korkein oikeus on ratkaisussa KKO 2015:31 todennut, että erityinen syy edunvalvojan tehtävästään vapauttamiseen on käsillä tilanteessa, jossa edunvalvojan tehtävä on osoittautunut edunvalvojan kykyihin ja voimavaroihin nähden niin vaativaksi, ettei se tule päämiehen edun kannalta asianmukaisesti hoidetuksi.⁸⁷

Itä-Suomen hovioikeuden 25.02.2014 antamassa ratkaisussa katsottiin päämiehen pyynnön edunvalvojana toimineen pojan vaihtamiseksi yleiseen edunvalvojaan luottamuspujan vuoksi olevan ”muu erityinen syy” edunvalvojan vapauttamiseen. Asian arviointiin saattoi päämiehen oman pyynnön lisäksi vaikuttaa se, että uudeksi edunvalvojaksi ehdotettiin yleistä edunvalvojaa. Yleisellä edunvalvojalla katsotaan vakiintuneesti olevan tehtävän hoitamiseen vaadittava asiantuntemus, ja hänen voidaan olettaa riippumattomasti ajavan päämiehen etua.⁸⁸

Edunvalvonnan suojaava lähtökohta huomioiden tulee kuitenkin korostaa, ettei pelkästään päämiehen oma pyyntö edunvalvojan vaihtamiseksi välttämättä ole riittävä peruste vaihtaa edunvalvoja, vaan asiassa tulee arvioida päämiehen etua myös muiden asiassa vaikuttavien seikkojen perusteella.

Kouvolan hovioikeuden 4.12.2003 antamassa ratkaisussa oli kysymys siitä, että päämies esitti yleisen edunvalvojan vapauttamista ja yksityisen edunvalvojan määräämistä tilalle. Perusteena pyynnölle oli, että päämies pelkäsi oman tahtonsa jäävän toteutumatta erityisesti kiinteää omaisuutta koskevassa päätöksenteossa. Lisäksi hän piti esittämänsä yksityistä edunvalvojaa luotettavana. Hovioikeuden mukaan ottaen huomioon edunvalvojan määräämiseen ja toimintakelpoisuuden rajoittamiseen johtaneet hyväksikäytön uhkaan liittyneet syyt, edunvalvojan sopivuuden arvioinnissa painottuivat erityisesti asiantuntevuus ja riippumattomuus. Hovioikeus ei muuttanut käräjäoikeuden päätöstä, jonka mukaan yleistä edunvalvojaa ei ollut pidettävä kykenemättö-

⁸⁵ Helsingin HO 2.10.2015, dnro S 15/957.

⁸⁶ Käytännössä määrällisesti suurin ryhmä edunvalvojan vaihtamisia muun erityisen syyn vuoksi on yleisten edunvalvojien vaihtaminen toiseen siksi että päämiehen asuinpaikka on vaihtunut.

⁸⁷ KKO 2015:31, kohta 19.

⁸⁸ Itä-Suomen HO 25.2.2014, dnro S 14/11.

mänä tai sopimattomana toimimaan edunvalvojan tehtävässä eikä hänen vapauttamiselleen ollut osoitettavissa muutakaan syytä.⁸⁹

Edunvalvojan vapauttamista voivat HolTL 72.1 §:n ja HolTL 81 §:n mukaan hakea samat tahot, joilla on legitimaatio hakea edunvalvojan määräämistä. Tarkoitettuja tahoja ovat muun muassa holhousviranomainen, päämies, edunvalvoja ja päämiehen läheiset. Käytännössä hakijana laiminlyöntitilanteissa on pääasiassa holhousviranomainen, sillä holhousviranomaisella on mahdollisuus saada tietoa asiasta ja hankkia vielä tarvittavaa lisäselvitystä.

Kiireellisissä tilanteissa tuomioistuimella on mahdollisuus antaa asiassa asianosaisia kuulematta HolTL 79 §:n mukainen väliaikais määräys. Vaikka HolTL 79 §:ssä mainitaan vain edunvalvojan määrääminen ja toimintakelpoisuuden rajoittaminen, sovelletaan säännöstä HolTL 81 §:ssä olevan viittauksen mukaan myös tilanteisiin, jotka koskevat edunvalvojan vapauttamista tehtävästään. Edunvalvojan vapauttamista ja uuden määräämistä on joka tapauksessa noudatettava HolTL 83 §:n nojalla heti päätöksen antamisen jälkeen, siis ilman lainvoimaa.

7.4.3 Edunvalvojan vahingonkorvausvastuu päämiehelle

Edunvalvojan toimista saattaa aiheutua päämiehelle monenlaista vahinkoa. Holhoustoimilaisissa edunvalvojan vahingonkorvausvastuuta ei ole jätetty yleisen vahingonkorvausta koskevan säännösten eli vahingonkorvauslain (412/1974, VahL) varaan, vaan holhoustoimilakiin on otettu erillinen erityissäännös asiasta. HolTL 45 §:n mukaan edunvalvoja on velvollinen korvaamaan vahingon, jonka hän on tehtävänsä hoitaessaan tahallisesti tai huolimattomuudesta aiheuttanut päämiehelleen. Säännöstä sovelletaan sekä yksityisiin että yleisiin edunvalvojiin.⁹⁰ Vahingonkorvausvastuu koskee siis kaikkia edunvalvojia, eikä vastuuseen vaikuta esimerkiksi se, onko edunvalvonta merkitty holhousasioiden rekisteriin. Päämiehen oikeutta saada vahingonkorvausta ei myöskään lähtökohtaisesti poista se seikka, että holhousviranomainen on tarkastanut edunvalvojan vuosi- ja päätöstilit huomautuksetta. Holhoustoimilaki ei sisällä vastuuvapaussääntelyä, niin kuin esimerkiksi osakeyhtiölaki sisältää.⁹¹

⁸⁹ Kouvolan HO 4.12.2003 dnro H 03/742, nro 1361.

⁹⁰ Yleisen edunvalvojan korvausvastuuta koskeva asema tosin eroaa hieman yksityisen edunvalvojan asemasta. Kun kysymys on yleisen edunvalvojan aiheuttamasta vahingosta, sovelletaan korvausvastuuseen HolTL 45.1 §:n lisäksi VahL 3 ja 4 luvun säännöksiä. Huomioitavaksi tulevat tällöin mm. säännökset isännänvastuusta. Ks. Sarja 2016, s. 3–4.

⁹¹ Välimäki 2013, s. 187. Ks. myös OYL 5 luvun 3 §:n 2 momentin 3 kohta ja 22 luvun 6 §:n 2 momentti ja 7 §:n 3 momentti.

Mikko Sarja on yleisessä edunvalvonnassa aiheutettujen vahinkojen hyvittämisestä käsittelevää artikkeliaan varten käynyt läpi Valtiokonttorin antamia ratkaisuja, jotka koskivat yleisessä edunvalvonnassa aiheutuneiden vahinkojen korvaamista. Hän luokitteli ratkaisut kyseisestä aineistosta tekemiensä havaintojen pohjalta seuraaviin neljään pääryhmään: 1) etuuskien hakematta jäämisestä tai hakemisen viivästyemisestä aiheutuneet vahingot, 2) laskujen maksamiseen liittyneistä virheistä aiheutuneet vahingot, 3) tarpeettomien palveluiden ylläpitämisestä aiheutuneet vahingot ja 4) muista syistä aiheutuneet vahingot.⁹² Valtaosassa korvausvastuuseen liittyvissä tapauksissa vaikuttaa olleen kysymys edunvalvojan juoksevaan tehtävänhoitoon liittyvistä seikoista. Kun otetaan huomioon päämiesten suuri määrä yleisessä edunvalvonnassa, Sarja pitää korvattavien virheiden määrää jopa yllättävän vähäisenä. Hän kuitenkin toteaa virheiden merkitsevän sitä, että tapauskohtainen päämiehen etu ei ole aina toteutunut edunvalvonnassa.⁹³

Vahingonkorvausvastuun arviointiin sovelletaan yleisiä vahingonkorvausoikeuden periaatteita. Korvausvastuun perusteina siis ovat tuottamus, korvattavan vahingon syntyminen ja aiheutuneen vahingon syy-yhteys edunvalvojan menettelyyn. Edunvalvojan tuottamusta arvioitaessa huomioidaan HolTL 37–44 §:ssä säädettyjen edunvalvojan velvollisuuksien ohella mahdollisesti myös alan vakiintuneet tavat.⁹⁴ Edunvalvojan vahingonkorvausvastuuta arvioitiin seuraavassa Turun hovioikeuden 24.9.2018 antamassa päätöksessä dnro 17/1744:

Tapauksessa oli kyse edunvalvojan vahingonkorvausvastuun arvioimisesta tilanteesta, jossa edesmenneen päämiehen oikeudenomistajat esittivät edunvalvojan aiheuttaneen vahinkoa päämiehen hoitomuodon valinnalla. Oikeudenomistajat esittivät, että kaupungin osoittamassa hoitopaikassa päämiehen hoitokulut olisivat olleet keskimäärin 1 153,36 euroa kuukaudessa, kun taas edunvalvojan päämiehen kotiin järjestämän yksityisen kotihoidon hintana oli noin 5 700 euroa kuukaudessa. Vahingonkorvausvaatimuksena esitettiin näiden kulujen erotusta 13 kuukauden ajalta. Käräjäoikeus oli hylännyt kanteen katsoen muun muassa, että päämiehen tahto oli ollut asua kotona. Käräjäoikeuden mukaan edunvalvojan järjestämä kotihoito oli edistänyt päämiehen parasta ja omaisuutta oli käytetty tyydyttämään päämiehen henkilökohtaisia tarpeita. Edunvalvojan ei katsottu toimineen huolellisuusvelvoitteensa vastaisesti. Hovioikeus ei muuttanut käräjäoikeuden päätöstä mutta totesi edunvalvojan rikkoneen HolTL 43.1 §:n mukaista kuulemisvelvoitetta, koska hän ei ollut keskustellut päämiehensä kanssa tämän asumiseen liittyvistä huomattavista kustannuksista.⁹⁵

⁹² Sarja 2016, s. 2–35. Ratkaisuja oli yhteensä 140.

⁹³ Sarja 2016, s. 32.

⁹⁴ Välimäki 2013, s. 186.

⁹⁵ Turun hovioikeus 24.9.2018, tuomio nro 749, dnro 17/1744.

Tapaus on hyvä esimerkki edunvalvontaoikeudellisesta omaisuudenhoidosta, jota ei voi arvioida ainoastaan taloudellisia lukuja vertaamalla. Se kuvaa hyvin myös edunvalvojan päätöksenteon monimutkaista luonnetta ja siinä huomioitavien etujen välistä punnintaa.

8 Esimerkkejä edunvalvojan päätöksenteosta

8.1 PITKÄAIKAISESSA LAITOSHOIDOSSA OLEVAN PÄÄMIEHEN ASUNTOON LIITTYVÄT PÄÄTÖKSET

Täysi-ikäisen päämiehen edunvalvoja joutuu tehtäväänsä hoitaessaan usein tekemään ratkaisuja päämiehen asuntoon ja asumiseen liittyvissä kysymyksissä.¹ Vaikka ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta ja iäkkäiden sosiaali- ja terveyspalveluista annetun lain (980/2012, vanhuspalvelulaki) 14 §:n mukaan iäkkään henkilön pitkäaikainen hoito ja huolenpito tulee lähtökohtaisesti järjestää hänen kotiinsa annettavilla ja muilla sosiaali- ja terveydenhuollon avopalveluilla, saattaa edunvalvonnan aikana tulla eteen tilanne, jossa päämiehen hoito joudutaan järjestämään pitkäaikaisena laitoshoidona.² Edunvalvojan päätöksenteko koskee tällöin kysymystä, mitä asunnolle tulee tehdä edunvalvojan hoidettavana olevana taloudellisena asiana (HoITL 1 §, HoITL 29 §). Täytyykö asunto esimerkiksi myydä ja varat sijoittaa, koska asuntoa ei enää käytetä päämiehen tarpeisiin (HoITL 37.1 §, HoITL 39.1 § ja HoITL 39.2 §)? Joudutaan pohtimaan, millaisten vaihtoehtojen välillä edunvalvojan on ratkaisujaan arvioitava, ja erityisesti millaiset ovat ratkaisujen oikeudelliset perusteet.

Päätöksentekohaasteita virittävät erityisesti päämiehen ja edunvalvojan päätösvallan jakautuminen, asumiseen liittyvä perusoikeuksien suoja ja asumiseen liittyvät yksityisyys ja kotirauha.³ Asunnon hankinta on monelle taloudellisesti merkittävin hankinta elämässä, ja asuntoon liittyy taloudellisen arvon ohella paljon muitakin arvoja, erityisesti kun asuntoa käytetään kotina. On esitetty, että koti merkitsee eniten nimenomaan ikääntyneille ihmisille. Koti edustaa

¹ Tätä väittämää perustele luonnollisesti se, että Suomessa kaikilla päämiehillä lähtökohtaisesti on koti. Edunvalvonnan varallisuuspainotteinen näkökulma soveltuu asumisratkaisujen pohdintaan lisäksi siitä syystä, että enemmistö suomalaisista asuu omistusasunnoissa. Ks. Tilastokeskuksen asuminen tilastotietoja <https://www.stat.fi/til/asu.html> [luettu 30.12.2022].

² Ks. laitoshoidon sääntelystä sosiaalihuoltolaki (1301/2014), erityisesti sen laitospalveluja koskeva 22 §. Sosiaalihuollon laitospalveluilla tarkoitetaan hoidon ja kuntouttavan toiminnan järjestämistä. Laitospalveluja voidaan järjestää lyhytaikaisesti tai pitkäaikaisesti. Pitkäaikainen laitoshoito tulee kysymykseen silloin, kun henkilön tarvitsemaa ympärivuorokautista hoitoa ei voida järjestää hänen kotonaan tai palveluasunnossa. Pitkäaikainen hoito ja huolenpito voidaan toteuttaa laitoksessa vain, jos se on henkilön terveyden tai turvallisuuden kannalta perusteltua taikka jos siihen on muu, laissa erikseen säädetty peruste. Pitkäaikaista laitoshoidoa annetaan vanhainkodeissa ja terveyskeskusten vuodeosastoilla sekä erilaisissa hoiva- ja hoitokodeissa. Ks. Iäkkäiden laitoshoidon perusteet 2017, s. 12 ja <https://stm.fi/laitoshoito> [luettu 30.12.2022].

³ Sarjan mukaan silloin kun edunvalvoja hakee maistraatilta lupaa päämiehen oman kodin myymiseen liikutaan aivan yksityiselämän ja yksityisyyden suojan ytimessä. Sarja 2016, s. 38.

ihmiselle muun muassa kokemusta vapaudesta, itsemääräämisestä ja itsenäisestä elämästä.⁴ Kotiin liittyy rakkaita paikkoja ja muistoja eletystä elämästä. Kotina käytetyssä asunnossa on usein tärkeää irtainta omaisuutta, jonka kohtalo seuraa asunnon kohtaloa. Asunnon merkitystä kuvastavat eduskunnan oikeusasiamiehen antamat useat ratkaisut juuri asumiseen ja asumisirtaimistoon liittyvistä kysymyksistä⁵.

Asuntoon ja asumiseen liittyvät kysymykset voivat kytkeytyä myös päämiehen hoidon järjestämiseen, etenkin kun kyseessä on jo iäkäs päämies. Tämä liittynyt tuo taloudelliseen tehtävään määrätyn edunvalvojan päätöksentekoon HolTL 42 §:n mukaisen huolenpitovelvollisuuden säännöksessä mainituin päätöksentekoelementein päämiehen hoidon ja huolenpidon järjestämisestä. Tämä yhteys ilmenee aiemmin tarkastellusta Turun hovioikeuden 24.9.2018 antamasta ratkaisusta, jossa oli kysymys edunvalvojan vahingonkorvausvastuuta koskevasta asiasta.

Edunvalvonnassa olleen edesmenneen päämiehen kuolinpesän osakkaat olivat katsoneet edunvalvojan aiheuttaneen päämiehelle vahinkoa tilanteessa, jossa päämiehen säästöt oli käytetty hoidon järjestämiseksi päämiehen kotiin. Päämies oli asunut kotonaan kaupungin kotisairaanhoidon turvin, kunnes kaupunki oli todennut, ettei päämies enää pärjäisi kotonaan edes ulkopuolisen avun turvin. Kaupunki oli tarjonnut päämiehelle kolmea vaihtoehtoista hoitopaikkaa. Päämiehen oma tahto oli kuitenkin ollut kotona asuminen. Edunvalvoja oli määrätty vain taloudellisia asioita varten, joten päämiehellä oli itsenäinen päätösvalta henkilöään koskevissa asioissa. Tapauksessa päämiehen säästöt käytettiin hoidon järjestämiseksi päämiehen kotiin.⁶

Tapaus kuvastaa sitä, että asianmukaisen kustannusharkinnan ja kuulemisvelvollisuuden täyttämisen kautta edunvalvojan perusteltu päätös saattaa olla hoitopalvelun tilaaminen päämiehen kotiin ja päämiehen omaisuuden ja tulojen käyttäminen laskujen maksamiseen. Jos päämies ei ilmaise tahtoaan asua tuestusti kotona kustannuksista huolimatta vaan on siirtymässä tai siirtynyt pitkäaikaiseen laitoshoitoon, edunvalvojan tehtäväksi jää hoitoon siirtymisestä aiheutuvien kustannusten seuranta. Tällöin edunvalvoja joutuu lisäksi arvioimaan, miten toimia päämiehen asunnon suhteen⁷. Lähtökohtana voidaan pitää HolTL

⁴ Ks. Koskinen 2004, s. 72.

⁵ EOA dnro 2709/4/10, EOA dnro 3026/4/08 ja EOA dnro 973/2/10.

⁶ Turun HO 24.9.2018, tuomio Nro 749, dnro 17/1744

⁷ Ks. myös Saarenpää 2015, s. 278 ja Aalto-Heinilä – Mäki-Petäjä-Leinonen 2021, s. 233. Aina asunto ei kuitenkaan jää päämiehen laitoshoitoon siirtymisen vuoksi tyhjilleen, sillä asunnossa voi asua vaikkapa päämiehen täysi-ikäinen lapsi tai muu läheinen henkilö. Tällaisessa tapauksessa on otettava huomioon päämiehen ihmisoikeuksien kunnioittamisen periaate, joka velvoittaa kunnioittamaan myös päämiehen perhe-elämän suojaa. Edunvalvojan ei tule toimillaan loukata päämiehen perhe-elämää eikä tarpeettomasti puuttua siihen. Ks. YK:n ihmisoikeuksien yleismaailmallinen julistus ja Euroopan ihmisoikeussopimus (63/1999).

39.1 § huomioiden asunnon säilyttämistä. Säilyttämisvelvollisuus on kuitenkin sidottu omaisuuden käyttötarkoitukseen eli päämiehen asumistarpeeseen. HolTL 39.1 §:n mukaan edunvalvojan on säilytettävä omaisuus, jota päämies edunvalvonnan kestäessä tai myöhemmin tarvitsee asumista varten. Edunvalvojan ei siis tule myydä asuntoa, ellei kysymyksessä ole asunnon vaihtaminen päämiehen tarpeita ja etua paremmin palvelemaan asuntoon tai jos päämiehen asuminen on muutoin järjestetty tarkoituksenmukaisemmalla tavalla⁸. Asunnon vaihtaminen voi osoittautua tarpeelliseksi, kun päämiehen terveydentila edellyttää esteettömyyttä ja vanhan asunnon sijainti esimerkiksi hissittömän talon kolmannessa kerroksessa ei mahdollista tarpeellisten muutostöiden tekemistä. Myös päämiehen heikko taloudellinen tilanne voi johtaa siihen, ettei vanhaa asuntoa ole mahdollista remontoida päämiehen tarpeisiin. Tarkoituksenmukaisempaa on tällöin etsiä asunto, jossa mahdolliset muutostyöt on jo tehty. Vaihtoehtona voi olla myös asunnon hankkiminen palvelutalosta.

Päämiehen siirtyessä laitoshoidon joudutaan kysymään, katsotaanko asunnon enää kuuluvan HolTL 39.1 §:n soveltamisalaan. Jos laitoshoido vaikuttaa pitkäaikaiselta ja on selvää, ettei päämies enää palaa kotiinsa, voidaan asumisen katsoa olevan järjestetty muulla tavoin eikä päämies näin ollen tarvitse aiemmin kotina käyttämänsä asuntoa asumista varten. Tällaisessa tilanteessa voidaan katsoa, että yhteys asumistarkoitukseen on katkennut.⁹

Jos esitetty lähtökohta hyväksytään, joudutaan seuraavaksi pohtimaan, tuleeko asunto kuitenkin säilyttää jollakin muulla kuin HolTL 39.1 §:ssä mainitulla perusteella vai tuleeko asunnosta luopua. On syytä huomioida, että edunvalvoja ei välttämättä miellä tekevänsä aktiivista päätöstä esimerkiksi asunnon säilyttämisestä vaan pysyttää päämiehen omaisuuden suhteen *status quon* maksamalla asunnon yhtiövastikkeet päämiehen varoista niin pitkään kuin päämiehen taloudellinen tilanne sen mahdollistaa. Kenties vasta taloudellisen tilanteen vaatiessa tasapainottamista edunvalvoja havahtuu siihen, että asunnon osalta edellytetään toimenpiteitä.

Ahti Saarenpää on pitänyt asunnon säilyttämistä ensisijaisena toimintamallina tilanteessa, jossa päämies varsin todennäköisesti ei enää palaa laitoshoidosta, vaikka asunnon säilyttäminen ei olisi tuottavin vaihtoehto¹⁰. Kannanotossa jää epäselväksi, vertaako Saarenpää asunnon säilyttämistä vuokraamalla ja vuokraamisen tuottavuutta siihen tilanteeseen, että asunto myytäisiin ja varat sijoitettaisiin toiseen kohteeseen, vai puoltaako hän asunnon säilyttämistä siinäkin tapauksessa, että asuntoa ei esimerkiksi vuokrattaisi. Saarenpään näkemys perustunee siihen, että omaisuuden hoitoa koskevista 37 §:stä ja 39 §:stä on luettavissa paitsi omaisuuden hoitaminen päämiehen tarpeita tyydyttäen

⁸ Välimäki 2013, s. 85–86.

⁹ Ks. myös asunnon myymisen tarpeellisuudesta Mäki-Petäjä-Leinonen 2003, s. 327.

¹⁰ Saarenpää 2005a, s. 315.

myös omaisuuden säilyttämistä painottava elementti. Lähtökohtana voidaan pitää, ettei edunvalvojan tulisi tarpeettomasti tai perusteetta muuttaa päämiehen omaisuusrakennetta. Mutta kuten Saarenpää on todennut, asunnon tyhjiillään säilyttäminen saattaa osoittautua päämiehen taloudellisen edun vastaiseksi. Tällöin vastakkain ovat asuntoon liittyvät tunnearvot ja taloudellisten arvojen optimointi.¹¹

Asunnon säilyttämisen puolesta puhuvat päätöksentekoperusteet liittyvät pääasiallisesti päämiehen itsemääräämisoikeuden kunnioittamiseen ja päämiehen tarpeisiin. Itsemääräämisoikeuden kunnioittamiseen liittyviä perusteita ovat muun muassa päämiehen tahto tai toive asunnon säilyttämisestä ja päämiehen tekemien omaisuusjärjestelyjen kunnioittaminen. Päämiehen tekemien omaisuusjärjestelyjen kunnioittamista voi puoltaa myös se, että näin toimimalla päämiehen testamenttimääräykset voidaan aikanaan toteuttaa. Päämiehen tarpeisiin liittyvään perusteeseen voidaan hakea tukea HoTL 37.1 §:n tulkinalla, jossa päämiehen tarpeet ja hyöty ymmärretään laajasti päämiehen hyvinvointiin liittyvinä. Huolimatta siitä, että päämies on pitkäaikaisessa laitoshoidossa, hänen hyvinvointiaan saattavat tukea säännölliset käynnit omassa kodissa. Vaikka päämies ei enää tarvitsisi kotia asumiseensa, voi siellä käyminen esimerkiksi muutaman kerran kuukaudessa vaikuttaa myönteisesti hänen henkiseen terveydentilaansa. Tällaisen perusteen käsilläolo on omiaan puoltamaan asunnon säilyttämistä ainakin jonkin aikaa laitoshoidon siirtymisen jälkeen. Edunvalvojan tiedossa oleva päämiehen asuntoa koskeva testamenttimääräyskin on huomioitava asuntoa koskevissa toimissa.

Asunnon säilyttämistä koskevassa päätöksenteossa on kuitenkin huomioitava myös taloudellinen puoli. Omaisuuden hoidon kannalta tulee arvioida, ovatko asuntoon pannut kustannukset päämiehen tarpeiden ja hyötyjen kannalta perusteltuja. Läheisedunvalvojana toimivalla tai toisella puolella Suomea asuvilla päämiehen läheisillä saattaa olla intressi säilyttää asunto voidakseen käyttää sitä yöpymiseen esimerkiksi vieraillessaan päämiehen luona hoitolaitoksessa. Myös päämiehen irtaimiston säilyttäminen voi taloudellisessa mielessä olla edullisempaa päämiehen asunnossa kuin vuokrattavassa varastossa. Lisäksi edunvalvojan tehtävään kuuluva taloudellinen suunnitelmallisuus edellyttää päämiehen taloudellisen tilanteen seuraamista ja tarvittaessa tilanteen tasapainottamista.

Taloudellisesta tehtävästä ja HoTL 37.1 §:stä voidaan johtaa edunvalvojalle velvollisuus muuttuneessa tilanteessa (olosuhteiden muutoksesta johtuva aloite päätöksentekoon) huolellisesti selvittää ja arvioida, miten päätös pitkäaikaisesta laitoshoidosta ja siihen liittyvät taloudelliset velvoitteet vaikuttavat päämiehen taloudelliseen asemaan ja hänen tarpeidensa tyydyttämiseen.

¹¹ Saarenpää 2011, s. 289.

Selvittämisvelvollisuus voi tulla eteen kiireelliselläkin aikataululla esimerkiksi silloin, kun päämiehellä ei ole lainkaan likvidejä varoja. Kiireellisyys johtuu siitä, että pitkäaikaisen laitoshoidon asiakasmaksu määräytyy pääasiassa päämiehen tulojen perusteella: maksu on korkeintaan 85 % nettokuukausituloista käyttövaraksi jäävän osuuden ollessa vähintään 110 euroa, ja asiakasmaksussa huomioidaan päämiehen vakituisena asuntona käyttämän asunnon kulut ainoastaan lyhyen aikaa.¹² Tämän jälkeen asunnosta aiheutuvia kuluja ei huomioida.

Mikäli asuntoa säilytetään muulla perusteella kuin päämiehen omien tarpeiden tyydyttämistä varten, voidaan pohtia, katsotaanko asunnon siirtyvän päämiehen asumista tai muita tarpeita palvelevasta omaisuudesta päämiehen omaisuuden sijoittamista koskevan HolTL 39.2 §:n soveltamisen piiriin. Edunvalvojan taloudellisen tehtävän näkökulmasta on perusteltua katsoa, että asunnon säilyttämistä perusteetta pitkäaikaisesti tyhjillään ei voida pitää rationaalisen taloudenhoidon eikä HolTL 39.2 §:n mukaisen kohtuullisen tuoton hankkimisen periaatteen mukaisena. Vuokraamista koskevassa päätöksenteossa kohtuullisen tuoton hankkimisen periaatteen ohella tulee kuitenkin huomioida päämiehen itsemääräämisoikeuden kunnioittamisen periaate. Tämä tuo edunvalvojan päätöksentekoon elementin, joka sisältää muun kuin taloudellisen edun. Jos päämies vastustaa asunnon vuokraamista tai ilmaisee siitä aiheutuvan hänelle mielipahaa, edunvalvoja joutuu päätöksenteossaan punnitsemaan päämiehen taloudellista etua ja päämiehelle koituvaa muuta etua.¹³ Muuna etuna voisi tällaisessa tilanteessa pitää päämiehen hyvinvointiin liittyvää kokemusta sen johdosta, että hänen asuntonsa ei ole toisen käytössä eikä päämies koe asiassa mielipahaa.¹⁴ Nähdäkseni päämiehen kotina käyttämää asuntoa ei tulisi pitää sijoittamisvelvollisuuden alaisena yksin sillä perusteella, ettei sitä

¹² Asiakasmaksulaki (734/1992) 7 c §. Mikäli laitoshoidossa oleva on avioliitossa ja suurempituloinen kuin puolisonsa, saa pitkäaikaisen laitoshoidon maksu olla enintään 42,5 % puolisoien yhteenlasketuista nettotuloista. Kotina käytetystä asunnosta aiheutuvat menot huomioidaan asiakasmaksulain 10 c §:n nojalla siten, että pitkäaikaisen laitoshoidon asiakkaan tuloista vähennetään asiakkaan todelliset asumismenot. Esim. omistusasunnon osalta asumismenot huomioidaan kuuden kuukauden ajalta.

¹³ Voidaan pohtia, onko päämiehen kotina käytetyn asunnon vuokraamista pidettävä HolTL 43 §:ssä tarkoitettua kuulemista edellyttävänä päämiehelle tärkeänä asiana. Kantani mukaan näin on, sillä asunnon mahdollisen vuokraamisen esikysymys liittyy päämiehen koti-irtaimiston käsittelyyn. Koti-irtaimiston käsittelyyn liittyvän edunvalvojan ja päämiehen välisen yhteistyön painottaminen ilmenee myös eduskunnan oikeusasiamiehen ratkaisukäytännössä. Ks. esim. EOA dnro 3026/4/08.

¹⁴ Ks. myös EOA dnro 1260/3/12. Ratkaisussa mainittiin edunvalvonnan palveluntuottajan valvonnan osalta esimerkkinä tilanne, jossa päämiehen koti oli oikeusaputoimiston yleisessä edunvalvonnassa kyetty säilyttämään mahdollisimman pitkään, mutta palveluntuottajan vaihduttua edunvalvojaksi päämiehen koti oli pian myyty. Samassa yhteydessä nostettiin esiin huoli siitä, vaikka joissakin tapauksissa päämies saattaisi haluta asuntonsa pidettävän koskemattomana, voi edunvalvojan intressissä olla palkkion suurenemisen myötä antaa päämiehen koti vuokralle. EOA dnro 1260/3/12, s. 6.

päämiehen pitkäaikaishoidon vuoksi enää käytetä hänen kotinaan. Asunnon voidaan selkeästi katsoa kuuluvan edunvalvojan sijoitusvelvollisuuden piiriin vasta kun omaisuuserän arviointiin ei ole enää sovellettavissa muita arvoja.¹⁵

Asunnon vuokraamista on joka tapauksessa pidettävä yhtenä edunvalvojan käytettävissä olevana keinona, joka saattaa mahdollistaa asunnon säilyttämisen. Vuokraamisella saadaan tavanomaisesti katettua asunnosta aiheutuvat kulut ja mahdollisesti kohtuullista tuottoakin. Edunvalvojalla on HolTL 29.1 §:n perusteella kelpoisuus vuokrata hoidettavana olevaan omaisuuteen kuuluva päämiehen asunto. Tätä kelpoisuutta tosin on rajoitettu määräaikaisten vuokrasopimusten osalta¹⁶. Vuokrasuhteen ehtoja ja vuokran määrää arviotaessa tulee huomioida holhoustoimilain tarkoitus ja omaisuuden hoitoa koskevat säännökset.

Jos holhoustoimilain mukainen edunvalvonta ymmärretään päämiehen taloudellisten etujen valvontana ja HolTL 32.1 §:n mukaisen lahjoituskiellon katsotaan totaalisesti estävän päämiehen omaisuuden alivastikkeellisen käytön, painottuvat päämiehen edun arvioinnissa taloudelliset näkökohdat.¹⁷ Esitetyt seikat huomioiden vuokran määrän osalta lähtökohtana tulisi olla markkinahintainen vuokra. Edunvalvojan tulee holhousviranomaiselle perustella markkinahintaa alhaisempi vuokran määrä viimeistään vuositilin yhteydessä. Markkinahintaa alhaisempaan vuokran määrään voi olla perusteena päämiehen irtaimiston säilyttäminen vuokrattavassa asunnossa, asunnon huono kunto, vuokralaisen asunnossa tekemät kunnostustyöt tai muut vastaavat seikat.¹⁸ Mikäli vuokrasuhteeseen sisältyy edellä esitettyjä tavanomaisesta poikkeavia ehtoja, tulee edunvalvojan kuitenkin ensin huolellisesti varmistua järjestelyn päämiehen edun mukaisuudesta ja selvittää esimerkiksi vakuutusturvan kattavuus.

Edunvalvoja esittää toisinaan vuositilissä tai asunnon myyntiä koskevassa lupahakemuksessa vuokraamisajatuksesta luovutun siksi että vuokraaminen ei edunvalvojan mukaan olisi pitkäaikaishoidossa olevan päämiehen kannalta taloudellisesti kannattavaa ottaen huomioon laitoshoitomaksun määräytymisen

¹⁵ Ratkaisussa EOA dnro 3678/4/12 oikeusasiamies arvioi tilannetta, jossa edunvalvoja ei ollut realisoinut päämiehelle perintönä tullutta asuntoa kahteen vuoteen, vaikka mm. päämies oli perinnön saatuaan itse niin toivonut. Asuntoa ei myöskään ollut vuokrattu. Maistraatti oli ohjannut johtavaa yleistä edunvalvojaa kiinnittämään huomiota realisointien hoitamiseen kohtuullisessa ajassa. Oikeusasiamies katsoi mainitun ohjauksen riittäväksi toimenpiteeksi, koska asiassa ei ollut aihetta epäillä realisoinnin viipymisestä aiheutuneen vahinkoa päämiehelle. Ks. Eduskunnan oikeusasiamiehen kertomus vuodelta 2013, s. 256.

¹⁶ Edunvalvoja tarvitsee yli viiden vuoden pituisen määräaikaisten vuokrasopimuksen solmimiseen HolTL 34.1 §:n 11 kohdan perusteella holhousviranomaisen luvan. Sama koskee alaikäisen edunvalvojana toimivaa henkilöä, mikäli hän on aikeissa solmia määräaikaisten vuokrasopimuksen pitemmäksi ajaksi kuin vuodeksi päämiehen täysi-ikäisyyden alkamisesta. Toistaiseksi voimassa olevan vuokrasopimuksen edunvalvoja siis voi solmia ilman holhousviranomaisen lupaa.

¹⁷ Välimäki puhuu taloudellisen egoismin periaatteesta, jolla hän tarkoittaa, että päämiehen edussa painottuvat päämiehen yksilölliset taloudelliset edut. Välimäki 2013, s. 124–125.

¹⁸ Ks. myös Heikkinen – Heusala – Mäkelä – Nuotio 2003, s. 91.

perusteet ja vuokratuotoista maksettava vero. Tällainen perustelu ei ole kuitenkaan täysin kestävä. Pitkäaikaishoidosta perittävä maksu on enintään 85 % henkilön kuukausitulosta. Kuukausitulona huomioidaan asiakasmaksulain 10 b §:n 2 momentin mukaan pääomasta ja muusta omaisuudesta saatavat nettotulot, kuten korko-, osinko- ja vuokratulot. Nettotulo tarkoittaa, että vuokratuotosta vähennetään ensin yhtiövastike ja pääomaverot ja vasta sen jälkeen jäävästä nettotulosta huomioidaan maksimissaan 85 % laitoshoidomaksun määrässä. Näin laskettuna asunnon vuokraaminen vaikuttaisi olevan päämiehen taloudellisen edun mukaista. Vuokraamisella saadaan asuntoon liittyvät juoksevat kulut katettua, ja laitoshoidomaksunkin jälkeen jää nettovuokratuotosta päämiehelle kohtuullinen tuotto.¹⁹

Käytännössä edunvalvoja saattaa mieltää asunnon vuokraamisen liian työlääksi saavutettavaan taloudelliseen nettohyötyyn nähden. Asunnon vuokraamisessa haasteeksi voi muodostua sopivan ja luotettavan vuokralaisen löytäminen. Kun edunvalvojana toimii päämiehelle läheinen henkilö, hän saattaa luotettavan vuokralaisen löytääkseen kääntyä oman lähipiirinsä puoleen. Mikäli ajateltu vuokralainen on edunvalvoja itse tai HolTL 32 §:n 2–3 momenteissa mainittu läheinen, edunvalvoja on esteellinen edustamaan päämiestä vuokraamista koskevassa asiassa²⁰. Tällaisessa tilanteessa edunvalvojan tulee hakea holhousviranomaiselta tai tuomioistuimelta edunvalvojan sijaisen määräämistä vuokraamista koskevaan asiaan. Tehtävään määrätty sijainen harkitsee vuokrasuhteen ehdot päämiehen edun kannalta, mukaan lukien vuokralaisen maksukyky ja vuokranmäärä, ja tarvittaessa solmii vuokrasopimuksen päämiehen edustajana.²¹

¹⁹ Tapauskohtaiset olosuhteet voivat kuitenkin kääntää taloudellisen hyödyn miinuksien puolelle. Jos päämies haluaa pitkäaikaiseen laitoshoitoon siirtymisestään huolimatta säilyttää kaiken asunnossaan olevan irtaimiston, joutuu edunvalvoja ottamaan vuokraamista koskevissa taloudellisissa laskelmissaan huomioon myös irtaimen säilyttämisestä aiheutuvat kustannukset, kuten mahdollisen varastotilan vuokratulot.

²⁰ Tällainen tilanne oli käsillä eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen ratkaisussa EOA dnro 1517/4/04, jossa yleinen edunvalvoja oli vuokrannut päämiehen omakotitalon omalle tyttärelleen ja tämän aviopuolisolle. Ratkaisussa yleisen edunvalvojan todettiin menetelleen lainvastaisesti vuokratessaan esteellisenä päämiehen kiinteistön oman tyttärensä perheelle. Myös ratkaisussa EOA dnro 2247/4/08 kantelun taustana oli tilanne, jossa yksityinen edunvalvoja oli mm. luovuttanut päämiehen omistamat asunnot omien lastensa käyttöön. Ratkaisussa edunvalvojan toimintaan ei kuitenkaan voitu ottaa kantaa, koska kyse oli yksityisestä edunvalvojasta ja koska kantelu koski holhousviranomaisen ja henkikirjoittajan menettelyä edunvalvojan valvontaa koskevassa asiassa.

²¹ Huomionarvoista on, että päämiehen asuminen voi olla järjestetty muullakin tavoin kuin omistusoikeuden kautta. Tämä tarkoittaa, että päämiehen asuminen voi kiinteistön tai asunto-osakkeiden omistusoikeuden lisäksi perustua mm. rajoitettuun esineoikeuteen, kuten vuokraoikeuteen kiinteistöön tai asunto-osakkeisiin, PK 3:1a:han perustuvaan asumisoikeuteen tai testamenttiin perustuvaan käyttöoikeuteen. HolTL 39.1 §:n mukaista päämiehen asumisen turvaavaa omaisuuden säilyttämisvaatimusta ei näin ollen arvioida omaisuuden taloudellisen arvon tai omaisuuden esineoikeudellisen luokituksen mukaan, vaan ainoastaan omaisuuden käyttötarkoituksen mukaan.

Asunnon vuokraaminen jättää edunvalvojalle harkintavaltaa. Pieneksi jäävä nettohyöty vuokraamisesta tai luotettavan vuokralaisen löytämisen haaste eivät kuitenkaan yksinään ole riittäviä perusteita myydä asunto vuokraamisen avulla tapahtuvan säilyttämisen sijasta. Päämiehen asunnon vuokraamista tulisi harkita myymisen sijasta erityisesti jos asiassa on säilyttämisen puolesta puhuvia perusteita. Vuokraamista ei tule ymmärtää ainoastaan sijoittamiskontekstissa, vaan sillä voi nähdä olevan merkitystä myös omaisuuden hoitamisen ja päämiehelle kenties tärkeän omaisuuden säilyttämisen kannalta. Asunnon myymiselle tuleekin holhoustoimilain omaisuuden hoitamista koskevat säännökset huomioiden esittää painavimmat perusteet. Monesti edunvalvoja saa asunnon myyntiin päämiehen suostumuksen, joka yhdessä muiden perustelujen kanssa katsotaan tavanomaisesti riittäväksi myyntiluvan myöntämiselle.²² Päämiehen suostumus asunnon myyntiin ikään kuin alentaa muilta perusteluilta edellytettävää painoarvoa.

Oikeusasiamiehen ratkaisuisissa korostetaan päämiehen itsemääräämisoikeuden ja vaikutusmahdollisuuksien turvaamista omana kotina käytetyn asunnon myyntiä koskevassa päätöksenteossa. Omana kotina käytetyn asunnon myyntiä on pidettävä päämiehelle merkittävänä asiana niin itsemääräämisoikeuden kuin perustuslaissa turvatus yksityisyyden suojankin näkökulmasta.²³ Päämiehen asuntoa koskeva päätöksenteko edellyttää lähtökohtaisesti päämiehen mielipiteen selvittämistä HoTL 43 §:n nojalla. Mielipiteen selvittämisestä ei tule luopua esimerkiksi sen perusteella, että edunvalvonta-asian yhteydessä esitetty lääkärinlausunto joltakin osin kyseenalaistaisi päämiehen ymmärryskyvyn. Kynnys kuulemiseen asunnon myymistä ja myymisen tarpeellisuutta koskevassa asiassa on syytä pitää matalana.²⁴ Päämiehen ymmärryskyvyn mukaan kuuleminen voi parhaimmillaan muodostua vastavuoroiseksi vuorovaikutustilanteeksi, jossa päämies ja edunvalvoja yhdessä pohtivat toimintavaihtoehtoja asunnon suhteen.

Jos päämies kuulemisessa ilmaisee vastustavansa asunnon myyntiä tai ilmaisee siitä aiheutuvan hänelle mielipahaa, edunvalvojan velvollisuudeksi tulee päätöksenteossaan punnita päämiehen taloudellisen edun ja muun päämiehelle koituvan edun ja haitan välistä suhdetta. Päämiehen ilmaisemaa kantaa voidaan tarkastella myös omaisuuden haltuunoton kannalta; on kysyttävä, missä kysymyksissä päämiehen ilmaisema tahto rajoittaa edunvalvojan päätöksentekoa asunnon suhteen. Kysymys on siis siitä, katsotaanko päämiehen myyntiä vastustavan kannan voivan sisältää HoTL 37.2 §:n tarkoittaman haltuunoton

²² Ks. AOA dnro 914/4/07 ja Sarja 2016, s. 12, joissa todetaan, ettei päämiehen etua arvioitaessa merkitystä ole yksinomaan sillä, onko jonkin oikeustoimen tekemiseen taloudellista välttämättömyyttä. Merkitystä tulee antaa myös päämiehen tahdolle.

²³ Ks. esim. EOA dnro 973/2/10 ja EOA 2709/4/10.

²⁴ EOA dnro 973/2/10 ja EOA 2709/4/10. Ks. myös Aalto-Heinilä – Mäki-Petäjä-Leinonen 2021, s. 233.

kiellon, ja jos tällainen tulkinta hyväksytään, voidaanko haltuunoton kiellon katsoa koskevan koti-irtaimen lisäksi myös asunto-osakkeita. Tapio Leilas on esittänyt tähän problematiikkaan elävästä edunvalvontakäytännöstä esimerkin, jossa ymmärryskykyinen päämies oli kieltänyt yleistä edunvalvojaa ottamasta asuntoa haltuun, ei ollut antanut avaimia edunvalvojalle, oli kieltänyt edunvalvojaa menemästä asuntoon ja kieltänyt häntä myymästä sitä. Edunvalvoja piti kuitenkin asunnon myyntiä tarpeellisenä ja ilmoitti toimintakelpoisuuden rajoittamisen tarpeesta holhousviranomaiselle. Holhousviranomaisena oli Leilakseen mukaan ilmoittanut, ettei se tulisi puoltamaan toimintakelpoisuuden rajoitusta, koska edunvalvoja ”voisi ottaa asunnon haltuunsa, hoitaa irtaimiston jonnekin ja lopulta myydä asunnon maistraatin luvalla”.²⁵

Holhousviranomaisen näkemyksestä kuvastuu melko muodollinen käsitys edunvalvonnasta. Holhousviranomaisena vaikuttaa arvioineen asiaa vain edunvalvojan kelpoisuuden näkökulmasta, eikä se välttämättä ole kiinnittänyt huomiota edunvalvojan päätöksentekopremisseihin. Holhousviranomaisen kannanotto vaikuttaa ymmärrettävältä, jos sitä tarkastelee edunvalvontajärjestelmän näkökulmasta. Toimintakelpoisuuden rajoittaminen on perusmuotoiseen edunvalvontaan nähden toissijainen järjestely. Henkilön toimintakelpoisuutta ei tule rajoittaa, jos hänen etunsa saadaan turvattua lievemmin keinoin, kuten perusmuotoisen edunvalvonnan avulla.²⁶ Holhousviranomaisen kannanoton taustalla on saattanut olla käsitys siitä, etteivät toimintakelpoisuuden rajoittamisen edellytykset tule kyseisessä tapauksessa täyttymään. Selvää on, että edunvalvojalla on ollut lakiin perustuva kelpoisuus asunnon myymiseen.

Jos kiinnitetään huomiota vain edunvalvojan kelpoisuuteen, jäävät kokonaan huomioimatta päämiehen ja edunvalvojan välisen suhteen kannalta olennaiset holhoustoimilain säännökset HolTL 37–43 §, jotka sääntelevät sitä, miten edunvalvojan tulee käyttää kelpoisuuttaan toimiakseen päämiehen kannalta moitteettomasti. Edunvalvojan päätöksenteon sisällöllisestä näkökulmasta arvioituna edellä olleesta lyhyestä tapausesimerkistä ei käy ilmi, millä tavalla tapauksessa on huomioitu edunvalvojan päätöksenteon välttämättömät välivaiheet, joilla pyritään huomioimaan päämiehen oikeuksien toteutuminen. Tällaisena välivaiheena on pidettävä esimerkiksi eri vaihtoehtojen kartoittamista, erityisesti kun

²⁵ Leilas 2019, s. 74–75.

²⁶ HolTL 18 § ja HE 146/1998 vp, s. 1. Ratkaisussa KKO 2005:2 korkein oikeus totesi, että toimintakelpoisuuden rajoittamisen edellytyksenä oleva päämiehen etujen vaarantuminen voi lähinnä tulla kyseeseen silloin, kun päämies toimii aktiivisesti. Joissakin tilanteissa päämiehen passiivisuus tai yhteistyöhaluttomuus voi kuitenkin seurauksiltaan olla aktiiviseen toimintaan verrattavaa. Ks. myös Kouvolan hovioikeuden 15.7.2005 antama ratkaisu H 04/1262. Hovioikeus ei pitänyt riittävänä perusteena päämiehen toimintakelpoisuuden rajoittamiselle sitä, että edunvalvojalla ja päämiehellä oli ristiriitaiset näkemykset päämiehen omistaman kiinteistön myynnistä. Hovioikeus katsoi, että edunvalvojalla oli kelpoisuus viime kädessä ratkaista asia päämiehensä tahdon vastaisesti holhousviranomaisen myötävaikutuksella.

tapauksesta esitettyjen tietojen mukaan kysymyksessä on ollut tahtoansa ilmaiseva ymmärtävä päämies. Tällaisessa tilanteessa edunvalvojan on kyettävä perustelemaan, miksi asunnon myyminen on ollut välttämätöntä päämiehen olosuhteiden kannalta.²⁷

Jos päämiehen alentunut ymmärryskyky vaikeuttaa vastavuoroista vuorovaiikutusta, tulee edunvalvojan pyrkiä esittämään asia tavalla, joka mahdollistaisi päämiehen osallistumisen päätöksentekoon. Keinoja ovat asian pilkkominen osiin sekä vaihtoehtojen ja niihin liittyvien seuraamusten esittäminen. Kuulemisen lopputuloksena voi olla päämiehen kanta tai se edunvalvojan omiin havaintoihin perustuva johtopäätös, ettei päämies kykene ymmärtämään asian merkitystä. Joka tapauksessa kuulemisessa on voinut tulla esiin seikkoja, jotka vaikuttavat edunvalvojan päätöksentekoon. Tällainen seikka voi olla esimerkiksi päämiehen ilmaisema tunne, joka voi kertoa vahvasta emotionaalisesta siteestä asuntoon ja asumisirtaimistoon. Edunvalvontaan liittyvistä kuulemistilanteista päämiehen omana kotina käyttämää asuntoa koskevat kuulemistilanteet lienevät tyypillisesti sellaisia, että kuulemisessa päämies ilmaisee vähintäänkin tunnetta kotiaan kohtaan.

Mikäli päämies ei kykene enää ottamaan kantaa asuntoonsa liittyviin kysymyksiin eikä edunvalvojalla ole tiedossaan päämiehen aikaisemmin ilmaisemaa tahtoa asiassa, tulee edunvalvojan arvioida asia itsenäisesti ja parhaan harkintansa mukaan²⁸. Edunvalvoja voi katsoa myynnin aiheelliseksi, koska asunto on päämiehelle tarpeeton. Tarpeettomuutta perustelevat tavanomaisesti asumiskäytön päättyminen ja päämiehen kykenemättömyys käydä asunnolla. Nämä seikat viittaavat siihen, että asunnon osalta on katkennut side päämiehen henkilökohtaiseen käyttöön. Päämiehen elämänhistoriaa ja persoonaa kunnioittavassa omaisuudenhoidossa edunvalvoja voi harkintansa mukaan olla yhteydessä päämiehen läheisiin tarkoituksena selvittää, onko päämies ennen edunvalvontaa ilmaissut tahtoaan tai toiveitaan asunnon osalta. Edunvalvojan tiedossa olevan päämiehen testamentin määräykset asunnosta luonnollisesti tulee huomioida päätösharkinnassa.

Jos päämiehen ilmaisema tahto, elämänhistoria, persoona tai testamentti puoltaa asunnon säilyttämistä, asunnon myynti edellyttää lähtökohtaisesti päämiehen tarpeisiin liittyviä perusteita. Asunnon myynti asunnon säilyttämisen sijasta voi tulla aiheelliseksi esimerkiksi päämiehen perustarpeiden tai hoidon

²⁷ Asunnon myyntiä koskevassa asiassa päämiehen edun arvioinnissa voi vaikutusta olla sillä, millaiseksi päämiehen ja edunvalvojan työnjako on HoTL 37.2 §:n nojalla muodostunut – esim. kenen hallussa asunnon osakekirjat ovat. Ks. esim. EOA dnro 5137/4/15, jossa edunvalvoja oli myynyt päämiehen asunnon mutta ei ollut selvittänyt asunnon osakekirjojen olemassaoloa tai säilytyspaikkaa. Kaupat peruttiin, ja päämiehelle tuli asiassa 11 000 euron lisäkustannukset. Oikeusasiamies ei tutkinut tapausta, sillä kantelu oli luonteeltaan vahingonkorvausoikeudellinen. Kantelija ohjattiin kääntymään Valtiokonttorin puoleen. Ks. tapauksesta myös Sarja 2016, s. 30.

²⁸ EOA dnro 2709/4/10, s. 3.

turvaamiseksi. Ratkaisu voi tällöin perustua siihen, että myyminen on välttämättömää talouden tasapainottamiseksi, kun otetaan huomioon päämiehen henkilökohtaiset olosuhteet, kuten elinikäodotus. Toisaalta asunnon myyminen voi olla välttämättömää välittömästäkin päämiehen henkilökohtaisten kuluja aiheuttavien tarpeiden tyydyttämiseksi.

Kun päämiehen asuminen on perustunut PK 3:1a:n mukaiseen lesken asumis-suojaan tai PK 12 luvun mukaiseen testamenttiin perustuvaan käyttöoikeuteen, tulee edunvalvojan huomioida holhoustoimilain säännösten lisäksi myös perintökaassa olevat luovutusrajoitukset ja omaisuuden hoitamista koskevat säännökset. Eloonjäänyt puoliso saa pitää jakamattomana hallinnassaan puolisoiden yhteisenä kotina käytetyn tai muun jäämistöön kuuluvan, eloonjääneen puolison kodiksi sopivan asunnon rintaperillisen jakovaatimuksen ja testamentinsaajan oikeuden estämättä, jollei kodiksi sopivaa asuntoa sisälly eloonjääneen puolison varallisuuteen (PK 3:1a 2 mom.). Eloonjääneen puolison oikeuteen pitää omaisuutta hallinnassaan sovelletaan PK 12 luvun testamenttiin perustuvaa käyttöoikeutta koskevia säännöksiä. Testamentin nojalla käyttöoikeuden omaisuuteen saaneella on oikeus hallita omaisuutta ja saada sen tuotto. Käyttöoikeutta ei kuitenkaan voi luovuttaa toiselle (PK 12:3 ja 12:4). Kun PK 3:1a:n mukaisen lesken asumis-suojan tai PK 12 luvun mukaisen testamenttiin perustuvan käyttöoikeuden nojalla asuntoa hallinnut päämies siirtyy pysyvästi laitoshoittoon, tulee edunvalvojan huomioida, ettei päämiehen hallintaoikeus asuntoon lakkaa. Päämiehellä katsotaan tällöin olevan oikeus omissa nimissään vuokrata asunto ja nauttia siitä vuokratuotto.²⁹ Hallintaoikeudella katsotaan siis olevan lähtökohtaisesti varallisuus-oikeudellista arvoa, josta edunvalvoja ei päämiehensä puolesta voi HolTL 32.1 §:n lahjoituskielto huomioiden luopua ilman korvausta.

Päämiehen kotinaan käyttämä asunto on monella tapaa erityislaatuinen omaisuserä edunvalvojan päätöksenteon kannalta. Omaan kotiin liittyvät suu-rehkot taloudelliset intressit, onhan asuntoon tyypillisesti sidottuna merkittävä määrä varoja. Kotiin liittyy väistämättä myös paljon tunteita ja muistoja, erityisesti jos päämies on asunut siinä kauan. Tunteet ja muistot ovat osin kytkeytyneet myös koti-irtaimistoon, jonka kohtalo tulee aina ratkaistavaksi asuntoa koskevassa päätöksenteossa. Kuten edellä on esitetty, päämiehen kotina käytämä asunto nauttii erityistä suojaa edunvalvonnassa. Päämiehen kotina käyttämää asuntoa koskevassa päätöksenteossa päämiehen taloudellisen edun ohella tulevat huomioitaviksi myös muut päämiehen edut. Harkinnassa korostuu edunvalvojan velvollisuus päämiehen taloudellisia asioita hoitaessaan arvioida eri vaihtoehtojen seuraukset ennen kuin hän tekee ratkaisun tietyn holhoustoimilain asiaan soveltuvalta näyttävän säännöksen perusteella. Vaikka asuntoa päämiehen pysyväksi tarkoitetun laitoshoidon vuoksi ei enää tarvita hänen

²⁹ Lohi 2014, s. 421–425 sekä siellä s. 421 alaviitteessä 39 mainitut lähteet. Ks. myös KHO 2012:106.

elatuksensa tai muihin hänen tarpeisiinsa, tämä ei suoraan johda siihen, että asunnosta ja sen arvosta muodostuisi omaisuutta, joka edunvalvojan olisi sijoitettava HoITL 39.2 §:n perusteella.

8.2 EDUNVALVOJAN ROOLIN RAJALLISUUS – RAIVAUSIIVOUKSESTA PÄÄTTÄMINEN

Toimintakyvyltään heikentynyt päämies saattaa asua huonosti hoidetussa asunnossa. Asunnon asumiskäyttöön vaikuttavaan siivottomuuteen liittyy yleensä mielenterveys- ja päihdeongelmia tai neurologisia sairauksia, kuten muistisairauksia.³⁰ Tällaiset tilanteet elävät usein hyvinkin pitkään ilman että niihin kukaan puuttuu, ellei asunnosta aiheudu haju- tai tuholaiSHaittoja. Usein tilanne havaitaan esimerkiksi linjasaneerauksen yhteydessä, kun asukas ei kykene tai suostu siirtämään tavaroitaan pois remontin tieltä. Ongelma voi tulla esiin myös siinä vaiheessa, kun asukas joutuu terveydentilansa vuoksi sairaalaan arviointihoitajaksolle, jossa vanhuspalvelulain (980/2012) nojalla arvioidaan esimerkiksi ympärivuorokautisen hoidon tarvetta. Arviointijakson tuloksena saattaa olla, että henkilö voi jatkaa asumista kotonaan mutta tarvitsee siihen kotihoidon apua. Kotiuttamisen edellytyksenä voidaan pitää asunnon siivousta, jolla turvataan henkilön mahdollisuus asua kotonaan ja kotihoidon onnistuminen. Esimerkin kaltaisessa tilanteessa pelkkä tavanomainen siivous asunnossa ei välttämättä riitä vaan tarvitaan niin sanottua raivaussiivousta, jossa osa tavaroista säilötään muualle kuin asuntoon taikka hävitetään.³¹

Raivaussiivousta koskevat kysymykset eivät ole vieraita edunvalvonnassa. Itsemääräämisoikeuden kannalta voidaan pitää perusteltuna sitä, että ihmisellä on oikeus elää siivottomassa kodissa. Jos kuitenkin asunnon siivottomuus liittyy siihen, ettei henkilö enää itse kykene huolehtimaan asumisolosuhteistaan tai ymmärrä niihin liittyviä vaaroja, joudutaan pohtimaan sopivia tapoja puuttua tilanteeseen. Tulkinnalliset haasteet ovat hyvin samankaltaisia kuin muutoinkin asumiseen liittyvissä kysymyksissä, tapahtuuhan raivaussiivous päämiehen kotirauhan piirissä suojatussa asunnossa ja kohdistuu irtaimeen, joka lähtökohtaisesti on päämiehen hallussa. Lisäksi asiaan liittyvät keskeisesti edunvalvojan kelpoisuuden ja päätösvalan rajat sekä päämiehen ja edunvalvojan päätösvalan jakautuminen.

³⁰ <https://yle.fi/uutiset/3-9401176> [luettu 12.10.2022] ja Valviran ohje asuntojen siivottomuustapauksissa 2011, s. 3.

³¹ Ks. Helsingin Uutiset 23.4.2018, jossa Helsingin kaupungin sairaala-, kuntoutus- ja hoivapalveluiden vs. johtaja Arja Peiponen kertoo Helsingin kaupungin tarjoavan raivaussiivouksen asiakkaalle, jos koti on niin epäsiistissä kunnossa, ettei esim. kotiutus sairaalasta onnistu. Peiposen mukaan raivaussiivouksia tehdään ”jatkuvasti”. Ks. myös Valviran ohje asuntojen siivottomuustapauksissa 2011, s. 5–6.

Raivaussiivouksen tarkoituksena on asunnon haltijan tai jopa sivullisten, kuten samassa rakennuksessa asuvien, turvallisuuden takaaminen. Päämiehen asunnon siivoamisessa on kysymys myös omaisuuden pelastamisesta. Lähtökohtana on, että huolellisen miehen periaatteeseen kuuluu omaisuuden pelastusvelvollisuus. Raivaussiivoukspalvelun tilaaminen voidaan ymmärtää myös HolTL 39.1 §:ssä tarkoitettua omaisuuden säilyttämiseen liittyväksi toimenpiteeksi. Raivaussiivouksen avulla päämiehen omaisuus yritetään säilyttää sitä varten, että päämies edunvalvonnan kestäessä tai myöhemmin tarvitsee ja voi käyttää omaisuuttaan asumista tai elinkeinon harjoittamista varten. Raivaussiivouksella voidaan myös pelastaa omaisuutta, jolla on muutoin päämiehelle erityistä arvoa. Omaisuuden suojaamisen voidaan joka tapauksessa katsoa edunvalvojan yleiseen tehtävään kuuluvaksi. Tuleehan jokaisen huolellisen toimijan suojella vastuulleen uskottua omaisuutta ja toimia yleisen huolellisuusvelvoitteen mukaisesti.

Nähdäkseni edunvalvoja ei kuitenkaan voi pelastaa päämiehen kotoa irtainta pelkästään huolellisen miehen oikeuksiin perustuen silloin, kun päämies vastustaa siivoamista. Raivaussiivouksesta tekee edunvalvojan tehtäväkentässä erityistapauksen se, että sen toteuttaminen vaikuttaa väistämättä päämiehen henkilöön liittyviin asioihin ja päämiehen perusoikeuksiin kuten kotirauhaan. Perustuslain 10.1 §:n mukaan jokaisen yksityiselämä, kunnia ja kotirauha on turvattu. Vastaavasti Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklan mukaan jokaisella on oikeus nauttia yksityis- ja perhe-elämäänsä, kotiinsa ja kirjeenvaihtoonsa kohdistuvaa kunnioitusta.³² Kotirauhan ydinalueena on henkilön asunto. Kun päämies ei suostu yhteistyöhön siivousta koskevassa asiassa, voidaan tilanteessa erotella kaksi erilaista tapausta. Ensimmäisessä edunvalvoja joutuu harkitsemaan, käyttääkö hän asemaansa siten, että hän päästää mahdollisesti hallussaan olevilla päämiehen asunnon avaimilla siivoojat asuntoon tekemään suursiivousta ja samalla mahdollisesti hävittämään päämiehen henkilökohtaisia irtaimia esineitä – myös jäte on esine –, vai pidättäytyykö edunvalvoja tästä toimenpiteestä ja tyytyy ainoastaan arvioimaan päämiehelleen koituvaa laskua koko prosessista. Jälkimmäisessä tapauksessa asuntoon siis mennään esimerkiksi pelastusviranomaisten tai terveydensuojeluviranomaisten valtuuksilla.

Olettakaamme tilanne, jossa edunvalvoja on määrätty hoitamaan iäkkään psykiatrista sairautta sairastavan täysi-ikäisen päämiehen taloudellisia asioita. Päämies on vuosikymmenien aikana kerännyt kotinsa täyteen tavaraa. Koti on niin täynnä tavaraa ja jätteitä, että huoneiston tavanomainen asumiskäyttö vaikeutuu ja päämies voi kulkea huoneesta toiseen vain kapeita väyliä pitkin.

³² EIS 8 artiklan mukaan viranomaiset eivät saa puuttua tämän oikeuden käyttämiseen, paitsi silloin kun laki sen sallii ja se on demokraattisessa yhteiskunnassa välttämätöntä kansallisen ja yleisen turvallisuuden tai maan taloudellisen hyvinvoinnin vuoksi, tai epäjärjestyksen ja rikollisuuden estämiseksi, terveyden tai moraalisen suojaamiseksi, tai muiden henkilöiden oikeuksien ja vapauksien turvaamiseksi.

Niin sanottu käytännöllinen järki näyttäisi tässä puoltavan sitä, että edunvalvoja tavoittelisi tilannetta, jossa päämiehen asuminen saavuttaisi yleisen siisteyden tason. Tilanteen arvioimiseen vaikuttaa se, että asumisyhteisöllä on yleensä intressi puuttua asunnon siivottomuuteen. Intressi on olemassa erityisesti silloin kun tilanteeseen liittyy haju-, tuhlais- tai palokuormahaittoja. Esille saattaa nousta myös asumisturvallisuutta ja eläinsuojeluasioita koskevia näkökohtia. Vuokranantaja voi irtisanoa vuokrasopimuksen, ja asunto-osakeyhtiölain 8 luvun 2 §:n edellytysten täytyessä yhtiö voi ottaa huoneiston hallintaansa.³³ Jos päämies suostuu yhteistoimintaan edunvalvojan kanssa, ei lie netettävä sille, että edunvalvoja tilaa holhoustoimilain mukaisen päätösvaltansa puitteissa raivaussiivouksen. Ongelmalliseksi tilanne muuttuu, jos päämies vastustaa raivaussiivousta. Tulkinnanvaraista tällöin on, missä määrin edunvalvoja voi toimia päämiehensä vastustuksesta huolimatta ja missä määrin hänen tulee niin toimia. Voidaan kysyä, kuuluuko edunvalvojan tehtävään pelastaa päämiehen omaisuutta päämiehen vastustuksesta huolimatta tai pelastaa päämies mahdollisilta deliktiperusteisilta vahingonkorvausvaatimuksilta.

Ei siis ole täysin selvää, millä perusteella edunvalvojalla on oikeus toteuttaa raivaussiivous päämiehensä asunnossa, jos päämies sitä vastustaa. Ensin tulee selvittää, kuuluuko raivaussiivouspalvelun järjestäminen edunvalvojan päätösvaltaan. Arviointiin vaikuttaa se, katsotaanko kysymyksessä olevan taloudellinen vai henkilöön liittyvä asia. Raivaussiivouspalvelu sisältää palvelun tilaamisen sekä tavaroiden järjestämisen, säilyttämisen ja hävittämisen, ja lisäksi palveluntarjoajan työsuorituksen laadun arvioinnin ja kulujen maksamisen. Raivaussiivouspalvelu vaikuttaisi sisältävän sekä henkilöä koskevan että taloudellisen ulottuvuuden. Tällä perusteella taloudellisiin asioihin määrätty edunvalvoja voi kelpoisuutensa puitteissa tilata raivaussiivouksen, mutta itse asunnon siivoaminen kuuluu henkilöä koskeviin asioihin, joissa edunvalvojalla ei ole lähtökohtaisesti päätösvaltaa. Tilaamista edeltää edunvalvojan päätösharkinta siitä, onko kulujen synnyttäminen asiassa lainkaan päämiehen edun mukaista. Edunvalvoja arvioi tällöin, toteuttaako raivaussiivous päämiehen tarpeiden tyydyttämistä ja koituuko se päämiehen hyödyksi (HolTL 37.1 §). Tämän arvioimiseen vaikuttaa päämiehen halukkuus yhteistyöhön asiassa. Vaikuttaisi siltä, että siivouspalvelun järjestäminen päämiehen kotiin edellyttää sekä päämiehen että edunvalvojan myötävaikutusta.

Tulkinnanvaraista on myös, voiko edunvalvoja siivoamistarkoituksessa menä itse tai päästää siivoajan päämiehen asuntoon ilman päämiehen suostumusta tai päämiehen vastustaessa asiaa. Eduskunnan oikeusasiamies on antanut kaksi edunvalvontaan liittyvää asunnon siivousta koskevaa ratkaisua.

³³ Ks. KKO 2022:61, jossa korkein oikeus katsoi vuokranantajalla olleen oikeus purkaa vuokrasopimus asunnon siivottomuuden perusteella.

Ratkaisussa dnro 3050/4/15 eduskunnan oikeusasiamies katsoi, että vaikka päämiehen asuntoon meneminen ilman ymmärtävän päämiehen suostumusta merkitsee puuttumista päämiehen yksityisyyteen ja kotirauhan ytimeen, ei edunvalvoja ylittänyt kelpoisuuttaan, kun siivoamisen järjestämiseen oli hyväksyttävä syy. Hyväksyttävänä syynä oikeusasiamies piti isännöitsijän ilmoitusta asunnon siivoustarpeesta ja sitä, että sairaalan henkilökunta piti päämiehen kotilomien edellytyksenä asunnon siivoamista. Oikeusasiamies perusteli kantaansa HolTL 42 §:stä ilmenevällä edunvalvojan yleisellä huolenpitovelvollisuudella ja päämiehen edun toteuttamisvelvollisuudella. Edunvalvojan olisi kuitenkin tullut kuulla päämiestä ennen siivoukseen ryhtymistä.³⁴

Ratkaisussa 605/2/14 tilanne oli edelliseen verrattuna hieman toisenlainen, sillä suursiivous tehtiin palotarkastuksen johdosta ja pelastusviranomaisen velvoittamana. Siivoaminen oli myös asetettu edellytykseksi päämiehen sairaalasta kotiuttamiselle. Lääkärintlausunnossa esitetyn mukaan päämies ei ollut halunnut järjestää siivousta kotiinsa. Eduskunnan oikeusasiamiehen mukaan asiassa ei sinänsä ollut palotarkastuspöytäkirjojen ja lääkärintlausunnon lopputuloksiin nähden aihetta epäillä ”edunvalvojan lainvastaista menettelyä, velvollisuuden laiminlyöntiä eikä harkittavallan väärinkäyttöä, sikäli kuin hän oli yleisen huolenpitovelvollisuutensa ja päämiehen edun toteuttamisvelvoitteensa puitteissa ryhtynyt toimenpiteisiin päämiehensä asumisolojen suhteen”. Edunvalvojalle syntyi tilanteessa velvollisuus tarvittavin toimenpitein suojella päämiehensä omaisuutta. Oikeusasiamies kiinnitti kuitenkin huomiota siihen, ettei edunvalvoja ollut tiedustellut päämiehensä mielipidettä asunnon suursiivoukseen. Hän korosti tällaisessakin tilanteessa päämiehen kuulemisen merkitystä ja katsoi edunvalvojan laiminlyöneen HolTL 43 §:ssä säädetyn kuulemis- ja yhteistoimintavelvollisuutensa.³⁵

Käsitykseni mukaan edellä esitetyt ratkaisut kuvaavat edunvalvojan roolin äärimmäisiä reuna-alueita. Ratkaisuissa ei juuri pohdittu mikä merkitys on sillä, että päämiehellä säilyy taloudellisesta edunvalvonnasta huolimatta päätösvalta henkilöönä liittyvissä asioissa ja että päämiehen koti-irtaimisto on päämiehen hallussa olevaa omaisuutta.

Riittävän ymmärtävän päämiehen vastustaessa asuntoon menemistä normaaliuotoiseen edunvalvontaan määrättyllä edunvalvojalla ei nähdäkseni ole kelpoisuutta mennä päämiehen yksin hallinnoimaan asuntoon tai päästää palveluntarjoajia suorittamaan raivaussiivousta. Tällaista valtaa ei ole edes henkilöön liittyvään tehtävään määrättyllä edunvalvojalla, koska henkilöä koskeviin asioihin määrätty edunvalvoja päättää asioista vasta kun päämies ei enää kykene ymmärtämään päätöksen merkitystä. Huomionarvoista on, että tilanteessa vaadittua ymmärryksen tasoa ei ole oikeuslähteissä avattu. Edellä avatut ratkaisut kertovat *in casu*, ettei eduskunnan oikeusasiamies ole katsonut tapausten

³⁴ EOA dnro 3050/4/15, s. 4.

³⁵ EOA dnro 605/2/14, s. 5.

olosuhteissa edunvalvojan toimineen moitittavasti. Ratkaisuissa ei ole kuitenkaan kirjoitettu esille sitä seikkaa, että edunvalvojalla ei näyttäisi olevan tehtävänsä puitteissa oikeutta päästää ketään päämiehensä kotirauhan suojaan kuuluvaan asuntoon ilman edunvalvojalle annettua suostumusta asiassa. Tilannetta voidaan arvioida toisin, jos päämies on asiassa passiivinen.

Edunvalvojalla ei nähdäkseen ole tosiasiallista mahdollisuutta toteuttaa raivaussiivousta normaalimuotoisessa edunvalvonnassa, mikäli päämies sitä vastustaa. Tällöin asiasta päättäminen ei kuulu edunvalvojan tehtävään. HolTL 42 §:n mukainen huolenpitovelvollisuus koskee vireillepano-, selonotto- ja valvontavelvollisuutta mutta ei perusta edunvalvojalle päätösvaltaa päämiehen henkilöä koskeviin asioihin. Huolenpitovelvollisuuden nojalla edunvalvoja voi esimerkiksi saattaa vireille päämiehensä asuntoon liittyvän mahdollisen terveyshaitan selvittämisen prosessin³⁶.

Huolenpitovelvollisuutta koskevan säännöksen perusteluissa on todettu, että silloin kun edunvalvojalla ei ole määräykseen perustuvaa kelpoisuutta edustaa päämiestänsä asiassa, hänen pitää saada toimenpiteelle päämiehen suostumus taikka tuomioistuimen päätös siitä, että hän voi edustaa päämiestänsä myöskin sellaisessa tämän henkilöä koskevassa asiassa, jonka merkitystä päämies ei kykene ymmärtämään³⁷. Jos raivaussiivouksen tekeminen päämiehen kotirauhan piiriin kuuluvassa asunnossa katsotaan perusluonteeltaan henkilöä koskevaksi asiaksi, joka samalla synnyttää merkittäviä taloudellisia velvoitteita, tulisi asia päätösvalan käytön kannalta jakaa henkilöoikeudelliseen osaan ja varallisuus-oikeudelliseen osaan³⁸. Näin jäsennettynä edunvalvojan järjestämän raivaussiivouksen järjestäminen edellyttäisi päämiehen myötävaikutusta.

Vastustavan päämiehen tilanteessa raivaussiivouksen toteuttaminen edellyttää käsitykseni mukaan laissa säädettyä oikeutta mennä asuntoon. Perusoikeutena suojattua kotirauhaa voidaan rajoittaa esimerkiksi viranomaisten tarkastusoikeuksilla³⁹. Esimerkiksi pelastusviranomaisen saa suorittaa pelastuslain (379/2011) 80 §:ssä tarkoitettuja palotarkastuksia ja tämän valvontatehtävän nojalla mennä kotirauhan suojaan kuuluviin tiloihin⁴⁰. Pelastuslain 81 §:n nojalla pelastusviranomaiset voivat antaa erityisiä korjausmääräyksiä, joiden tarkoituksena on muun muassa palovaaran ehkäiseminen. Asuntoon liittyen muun muassa asunto-osakeyhtiön hallituksen jäsenellä ja isännöitsijällä on asunto-osakeyhtiölain 8 luvun 1 §:n mukaan oikeus päästä osakehuoneistoon, kun se on tarpeen esimerkiksi huoneiston kunnan ja hoidon valvomiseksi.

³⁶ Ks. asunnon terveyshaitan selvittämisen prosessin vireillepanosta Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto Valvira I Ohje 7/2020 s. 9.

³⁷ HE 146/1998 vp, s. 51.

³⁸ Ks. päätösvalan jakautumisesta Helin 2001, s. 1085.

³⁹ Esim. pakkokeinolaissa (806/2011) säädetty kotietsintä.

⁴⁰ HE 257/2010 vp, s. 102–103 ja PeVL 31/1998 vp, s. 2.

Mikäli viranomainen antaa veloitteen päämiehen asunnon siivoamiseen, voidaan edunvalvojalle katsoa syntyvän velvollisuus ryhtyä toimiin päämiehen omaisuuden suojaamiseksi. Edunvalvojan tehtävänä on valvoa päämiehen sitä etua toimenpiteessä ja sen kustannusten osalta. Tällöin edunvalvoja voisi käsitäkseni mukaan laillisen asianhoidon suomin valtuuksin esimerkiksi avata lukkoja, mikäli viranomainen muutoin murtaisi lukot tai tunkeutuisi asuntoon muilla päämiehen omaisuudelle vielä vahingollisemmilla keinoilla. Tulkinnanvaraista on, millaisella edunvalvojan määräyksellä edunvalvoja voisi itse järjestää päämiehen asunnon raivaussiivouksen päämiehen vastustaessa asiaa. Yksi vaihtoehto on, että päämiehen toimintakelpoisuutta rajoitetaan tuomioistuimen määräyksellä päämiehen asunnon ja siihen kuuluvan irtaimen osalta. Tämä ei kuitenkaan vaikuta päämiehen kelpoisuuteen määrätä henkilöään koskevista asioista. Toinen vaihtoehto on, että päämiehen toimintakelpoisuutta rajoitetaan asunnon ja irtaimen osalta ja edunvalvojalle annetaan määräys henkilöön liittyviin asioihin, jotka koskevat kotirauhan piirissä olevia päätöksiä. Jälkimmäisessä vaihtoehdossa edunvalvojan kelpoisuus päätöksentekotilanteessa edellyttää luonnollisesti sitä, että päämies ei päätöksentekohetkellä kykene ymmärtämään henkilöönsä liittyvän asian merkitystä.

8.3 PÄÄMIEHEN VAKAUMUKSEEN PERUSTUVAT SUORITUKSET

8.3.1 Uskonnolliset yhdyskunnat ja maksut

Seuraavassa tarkastellaan uskonnollisiin yhdyskuntiin kuulumiseen liittyviä suorituksia edunvalvonnan aikana. Keskeisenä on kysymys siitä, millä perusteella edunvalvoja voi jatkaa päämiehensä jo ennen edunvalvontaa aloittamien maksusuoritusten jatkamista, ja toisaalta siitä, millä perusteella edunvalvoja voi lopettaa tällaisten suoritusten maksamisen.

Valtaosa Suomessa vakinaisesti asuvista henkilöistä kuuluu johonkin uskonnolliseen yhdyskuntaan. Uskonnonvapauslaissa (453/2003, UskVapL) uskonnollisella yhdyskunnalla tarkoitetaan evankelis-luterilaista kirkkoa, ortodoksisista kirkkokuntaa sekä uskonnonvapauslain nojalla rekisteröityä uskonnollista yhdyskuntaa (UskVapL 2 §). Vuoden 2021 lopulla Suomen evankelis-luterilaisiin seurakuntiin kuului noin 3,7 miljoonaa jäsentä (lähes 67 % väestöstä) ja Suomen ortodoksiseen kirkkoon noin 55 000 jäsentä (n. 1 % väestöstä)⁴¹. Rekisteröidyllä uskonnollisella yhdyskunnalla tarkoitetaan yksityisoikeudellista

⁴¹ <https://www.kirkontilastot.fi/viz?id=213> ja <https://www.ort.fi/keskusrekisteri/tilastot> [luettu 30.12.2022].

yhteisöä, jonka asema perustuu uskonnonvapauslaissa säädettyyn uskonnollisen yhdyskunnan rekisteröintiä koskevaan sääntelyyn. Suomessa suurimpia rekisteröityjä uskonnollisia yhdyskuntia vuoden 2019 lopussa olivat Jehovan todistajat, Suomen Vapaakirkko, Katolinen kirkko Suomessa, Suomen Helluntaikirkko, Myöhempien Aikojen Pyhien Jeesuksen Kristuksen Kirkko ja Suomen Adventtikirkko. Rekisteröityihin uskonnollisiin yhdyskuntiin kuului vuonna 2019 noin 1,7 % väestöstä.⁴²

Jäsenyys uskonnollisessa yhdyskunnassa tai yhteisössä tuo mukanaan myös taloudellisia velvoitteita. Velvoite voi perustua joko suoraan lainsäädäntöön, uskonnollisen yhdyskunnan yhdyskuntajärjestykseen tai yhdistyksen sääntöihin, tai velvoitteesta on määrätty uskonnon omissa opinkappaleissa. Viimeksi mainitussa tapauksessa oikeusjärjestyksemme ei lähde siitä, että kysymys olisi varallisuus oikeudellisesta velvoitteesta. Suoraan lakiin perustuvia velvoitteita ovat evankelis-luterilaisen kirkon ja ortodoksisen kirkkokunnan saama kirkollisvero. Jäsenmaksu voi perustua rekisteröidyn uskonnollisen yhdyskunnan sääntöihin tai yhdistysmuodossa toimivan yhteisön sääntöihin. Uskonnollisiin opinkappaleisiin perustuvat esimerkiksi katolisen kirkon jäsenmaksu, vanha-testamentilliset kymmenykset ja islamilaisten almuvero. Näin hankituilla varoilla uskonnolliset yhteisöt rahoittavat toimintansa. Lisäksi uskonnolliset yhteisöt saavat varoja lahjoituksilla ja testamentteilla.⁴³

Evankelis-luterilaisen kirkon ja ortodoksisen kirkkokunnan rahoitus perustuu verotusoikeuteen. Suomessa evankelis-luterilainen kirkko ja ortodoksinen

⁴² <https://uskonnot.fi/raportit/> [luettu 30.12.2022]. Henkilön uskonnollista vakaumusta ei kuitenkaan voi päätellä siitä, kuuluuko hän johonkin mainituista uskonnollisista yhdyskunnista. Suomalaisista noin 24 % ei kuulu mihinkään niistä. Tähän joukkoon kuuluu vakaumuksellisesti uskonnottomien lisäksi suurin osa muslimeista, osa helluntailaisista, katolisia ja suurin osa buddhalaisista, mutta myös muiden uskontoperinteiden edustajia. Ilman rekisteröidyn uskonnollisen yhdyskunnan asemaa toimivat uskonnolliset yhteisöt toimivat usein tavallisina rekisteröityinä tai ei-rekisteröityinä yhdistyksinä. Karkeasti jaoteltuna uskonnollisen vakaumuksen omaava henkilö kuuluu johonkin seuraavista uskonnollisista yhteisöistä: 1) evankelis-luterilainen kirkko, 2) ortodoksinen kirkkokunta, 3) rekisteröidyt uskonnolliset yhdyskunnat, 4) ilman rekisteröidyn uskonnollisen yhdyskunnan asemaa toimivat yhteisöt. Vaikka evankelis-luterilaisella kirkolla on valta-asema, sen jäsenmäärä on ollut tasaisesti laskusuuntainen. Esim. vuonna 1920 evankelis-luterilaiseen kirkkoon kuului noin 99 % Suomen kansalaisista, mutta vuoden 2022 alussa tämä osuus oli enää 66,5 %. Ks. Suomen väkiluku joulukuun 31. päivänä 1920, s. 30–32 ja <https://evl.fi/tietoa-kirkosta/tilastotietoa> [viitattu 6.11.2022].

⁴³ Jokaisella on mahdollisuus päättää kuulumisestaan uskonnolliseen yhdyskuntaan tai muuhun uskonnolliseen yhteisöön. Uskonnonvapauslain 3 §:n mukaan jokaisella on oikeus päättää uskonnollisesta asemastaan liittymällä sellaiseen uskonnolliseen yhdyskuntaan, joka hyväksyy hänet jäsenekseen, tai eroamalla siitä. Lapsen osalta huoltajat päättävät uskonnollisesta asemasta (UskVapL 3.2 §). Viisitoista vuotta täyttänyt lapsi voi huoltajien kirjallisella suostumuksella itse liittyä uskonnolliseen yhdyskuntaan tai erota siitä. Kaksitoista vuotta täyttänyt voidaan liittää uskonnolliseen yhdyskuntaan tai ilmoittaa eronneeksi siitä vain omalla kirjallisella suostumuksellaan (UskVapL 3.3 §). Tieto jäsenyydestä uskonnonvapauslaissa tarkoitettussa uskonnollisessa yhdyskunnassa merkitään väestötietojärjestelmästä ja Digi- ja väestötietoviraston varmennepalveluista annetun lain (661/2009) 13.1 §:n 19 kohdan mukaan väestötietojärjestelmään.

kirkkokunta ovat erityisasemassa muihin uskonnollisiin yhteisöihin nähden. Niille on lainsäädännöllä annettu julkisoikeudellinen asema ja eräitä etuoikeuksia muihin uskonnollisiin yhteisöihin nähden, esimerkkinä verotusoikeus. Kirkollisveron maksuvelvollisuus on yhteydessä kunnallisveron maksamiseen. Mikäli evankelis-luterilaiseen kirkkoon tai ortodoksiseseen kirkkoon kuuluva jäsen maksaa kunnallisveroa, hän on velvollinen myös kirkollisveron maksamiseen. Kirkollisveron määrä vaihtelee 1–2,2 %:n välillä, ja se lasketaan kunnallisverotuksessa verotetuista tuloista.⁴⁴ Kirkollisveroa maksetaan pääasiassa palkasta, eläkkeestä, palkkaan rinnastettavista tuloista sekä niistä sosiaalietuuksista, jotka ovat verotettavaa tuloa.

Evankelis-luterilaisen kirkon jäsenen maksuvelvollisuus perustuu kirkkolain (1054/1993) 15 luvun 2 §:ään, jossa on säädetty jokaisen evankelis-luterilaisen seurakunnan jäsenen velvollisuudesta maksaa kirkollisveroa seurakunnalle. Ortodoksisesta kirkkokunnasta annetun lain (985/2006) 77 §:n ja 79 §:n mukaan seurakunnan jäsenen tulee osallistua niiden tulojen hankintaan, joita tarvitaan seurakunnan tehtävien toteuttamiseen. Nämä tulot kootaan kirkollisverona, ja kirkollisveron suorittamiseen osallistuvat kunnallisverotuksessa verotettujen tulojen mukaan kaikki seurakunnan alueen kunnissa verovuonna asuvat kirkkoon kuuluvat henkilöt.

Koska vain evankelis-luterilainen kirkko ja ortodoksinen kirkkokunta saavat rahoituksensa verotuloilla, muut uskonnolliset yhdyskunnat ja yhteisöt joutuvat hankkimaan rahoituksensa muilla keinoilla. Rekisteröityyn uskonnolliseen yhdyskuntaan tai muuhun uskonnolliseen yhteisöön kuuluvalta voidaan edellyttää jäsenmaksun maksamista. Jäsenen velvollisuudesta maksaa rekisteröidylle uskonnolliselle yhdyskunnalle jäsenmaksuja ja muita maksuja tulee olla maininta uskonnonvapauslaissa tarkoitetussa yhdyskuntajärjestyksessä (UskVapL 10.1 § 7 kohta). Vastaavasti yhdistysmuodossa toimivan uskonnollisen yhteisön säännöissä tulee yhdistyslain (503/1989) 8 §:n mukaan olla maininta jäsenen velvollisuudesta maksaa jäsenmaksua tai muita maksuja.

Huomionarvoista on, että monellakaan suurimpiin rekisteröityihin uskonnollisiin yhdyskuntiin kuuluvalla yhdyskunnalla ei ole yhdyskuntajärjestyksessään mainintaa jäsenen velvollisuudesta maksaa jäsenmaksuja tai muita maksuja taikka yhdyskuntajärjestyksessä on nimenomainen maininta siitä, ettei tällaista velvollisuutta ole.⁴⁵ Lienee niin, etteivät uskonnolliset yhteisöt ja yhdyskunnat halua profiloida jäsenmaksuaan jäsenyyteen liittyväksi velvollisuudeksi vaan

⁴⁴ Ks. Niskakangas – Viitala – Hokkanen 2020, s. 55.

⁴⁵ Ks. esim. Suomen Helluntaikirkon yhdyskuntajärjestys 22 §, Jehovan todistajien yhdyskuntajärjestys 7 §, Suomen Vapaakirkon yhdyskuntajärjestys 5 § ja Suomen Adventtikirkon yhdyskuntajärjestys 7 §. Katolisen kirkon Helsingin hiippakunnassa sen sijaan on jäsenmaksu, jonka suuruus on 1,5 % vuosiansioista, edellyttäen että vuosiansiot ovat vähintään 15 000 euroa. Ks. Katolinen kirkko Suomessa yhdyskuntajärjestys 7 § ja <https://katolinen.fi/jasenmaksu/> [luettu 29.9.2022].

pyrkivät esittämään rahasuoritukset maksajien omaan halukkuuteen perustuvaksi rahoitukseksi ja uskonnollisina sakramenteina⁴⁶. Jäsenyyteen perustuvan velvollisuuden laiminlyöminen johtaisi velkaantumiseen yhteisöä kohtaan ja mahdollisesti jäsenyyden lakkaamiseen. Uskonnollisen yhdyskunnan tai yhteisön jäsenen tuskin kohdistetaan oikeudellisia perimistöimiiä, ja jäseniä tuskin erotetaan maksamattomien jäsenmaksujen vuoksi. Uskonnolliset yhdyskunnat ja yhteisöt pyrkivät varmistamaan suoritusten saantinsa muilla keinoilla.

Monissa edellä mainittujen uskonnollisten yhdyskuntien yhdyskuntajärjestyksessä on maininta siitä, että yhdyskunnan toiminta rahoitetaan vapaaehtoisin lahjoituksin. Esimerkiksi Suomen Adventtikirkon yhdyskuntajärjestyksen 7 §:ssä mainitaan, että jäsenet tukevat uskonnollisen yhdyskunnan toimintaa vapaaehtoisin kymmenyksin ja lahjoin.⁴⁷ Myös Myöhempien Aikojen Pyhien Jeesuksen Kristuksen Kirkko mainitsee internetsivuillaan toimintansa rahoituksen perustuvan jäsenten maksamiin kymmenykseen⁴⁸. Kymmenysten maksamisen velvoittavuus on johdettu Vanhasta testamentista. Maksuvelvollisuuden osalta on viitattu muun muassa seuraavan jakeeseen: ”Tuokaa täydet kymmenykset aarrekkamioon, jotta temppelissäni olisi ruokaa. Koetelkaa minua tällä tavoin, sanoo Herra Sebaot. Silloin saatte nähdä, että minä avaan taivaan ikkunat ja vuodatan teille sateen runsaan siunauksen.” (Mal. 3:10.)⁴⁹

Samoihin Lähi-idän seudun kertomuksiin perustuvassa islamin uskossa kymmenysten sijasta noudatetaan uskovien velvollisuutta maksaa almuveroa. Almuvero eli zakat (”puhdistautuminen”) on yksi viidestä islamin uskon

⁴⁶ Esim. Jehovan todistajien internetsivuilla todetaan, että kymmenysten tai kolehtien keräämisen sijaan Jehovan todistajat jäljittelevät varhaiskristittyjä ja tukevat evankelioimistyötä kahdella tavalla: osallistumalla siihen itse palkatta ja antamalla vapaaehtoisia lahjoituksia. Sivustolla todetaan, että edellä mainitulla tavalla toimimalla Jehovan todistajat noudattavat kristityille annettua Raamatun ohjetta: ”Tehköön kukin niin kuin hän on sydämessään päättänyt, ei vastahakoisesti eikä pakosta, sillä Jumala rakastaa iloista antajaa.” (2. Korinttolaiskirje 9:7.). <https://www.jw.org/fi/jehovan-todistajat/usein-kysytyt-kysymykset/ker%C3%A4%C3%A4v%C3%A4tk%C3%B6-jehovan-todistajat-kymmenykset-%C3%A4/> [luettu 30.1.2023].

⁴⁷ Ks. myös Jehovan todistajien yhdyskuntajärjestys 7 §, jossa mainitaan jäsenten antamat vapaaehtoiset lahjoitukset.

⁴⁸ <https://uutiset.jeesuksenkristuksenkirkko.org/artikkelit/kymmenykset>. [luettu 29.9.2022]. Ks. lisäksi Östman 2017, s. 145.

⁴⁹ Kymmenysten maksaminen liittyy kirkollisveron historiaan. Ensimmäinen varsinaista kirkollisveroa koskeva säännös säädettiin vuonna 1922 papiston palkkausta koskevan lain yhteyteen. Samassa yhteydessä veronmaksuvelvollisuus kytkettiin maanomistuksen sijasta kunnallisverotukseen. Tätä ennen käytössä oli ns. kymmenysjärjestelmä, joka tunnetaan jo ajanlaskun alkua ajoilta. Varhaisen kirkollisen kymmenysjärjestelmän tarkoituksena oli turvata papiston toimeentulo ja kirkon talouden tukeminen. Keski-Euroopassa kymmenykset vakiintuivat 1200-luvulla. Niiden maksaminen sidottiin myös uskonnolliseen velvollisuuteen. Kymmenyksiä ei maksettu kirkolle vaan suoraan Jumalalle. Maksamatta jättäminen saattoi aiheuttaa Jumalan lähettämiä vit-sauksia. Suomessa säännöllinen kymmenykseen perustuva kirkollisverotus kattoi koko maan Pähkinäsaaren rauhan (1323) jälkeen. Kirkon kymmenykseen perustuva verotus vakiintuikin ennen maallista verotusta. Välimäki H. 2002, s. 23–27, 36–39 ja 266–267.

peruspilarista. Almuveroa maksetaan periaatteessa kerran vuodessa, yksityiskohtaisten sääntöjen mukaan.⁵⁰ Almuveron maksaminen on uskonnollinen velvollisuus, joka sitoo täysi-ikäisiä ja täysivaltaisia muslimeita sukupuolesta riippumatta. Almuveron maksamisen lisäksi muslimeja kehoitetaan antamaan vapaaehtoisia almuja (Sadaqa), mutta niiden maksaminen ei poista almuveron maksamisen velvollisuutta.⁵¹ Myös esimerkiksi buddhalaiset ja hindut liittävät lahjoitusten antamisen osaksi uskonnollista rituaalia ja se koetaan uskonnollisena velvollisuutena⁵².

Uskontoon liittyviin suorituksiin suhtaudutaan eri tavoin. Vaikka vero on veronsaajan lakiin perustuva oikeus saada verovelvolliselta suorituksia ja suoritus voidaan panna täytäntöön myös pakolla, myös veroihin suhtaudutaan eri tavoilla. Osa verovelvollisista kokee verot välttämättömiksi ja jopa hyödyllisiksi, osa mieltää veronkannon puuttumiseksi heidän yksityisyyteensä tavalla, jonka tulisi olla vaikutukseltaan mahdollisimman pieni. Koska sääntöihin kirjoitettu- ja velvoittavia jäsenmaksuja ei liene käytössä, niiden merkitystä uskontokuntien varojenkeräämisessä on mahdotonta arvioida. Vapaaehtoiset jäsenmaksut, almut ja lahjoitukset mielletään todennäköisesti sekä vapaaehtoisina että velvoittavina suorituksina. Olennaisena erona tavanomaisiin kulutushyödykkeistä ja palveluista suoritettaviin maksuihin pidän kuitenkin uskontokunnille meneviin maksuihin liittyvää yhteisöllistä luonnetta ja liityntää uskonnon harjoittamiseen. Koska eräissä suurissa maailmanuskunnoissa, kuten esimerkiksi islamissa, maksuja perustellaan uskonnollisilla opinkappaleilla, voidaan olettaa, että ainakin osalle uskovista maksuihin myös liittyy kokemus uskonnollisten määräysten noudattamisesta. Vähintäänkin kysymyksessä lienee moraalinen tai sosiaalinen velvollisuus.

8.3.2 Uskonto osana ihmisen henkilöä koskevaa päätöksentekoa

Edunvalvontaoikeudessa päämiehen asioita koskeva päätöksenteko jaetaan päämiehen taloutta koskevaan päätöksentekoon ja päämiehen henkilöä koskevaan päätöksentekoon⁵³. Uskonnolliseen yhdyskuntaan liittyminen, siihen kuuluminen ja siitä eroaminen ovat ihmisen henkilöä koskevia asioita, joiden osalta päätösvalta kuuluu edunvalvonnassa vain päämiehelle itselleen.⁵⁴ Taloudellisen edunvalvojan päätösvaltaan kyseiset asiat eivät siis kuulu. Edunvalvojan päätös-

⁵⁰ Hämeen-Anttila 2004, s. 124–125. Almuveron määränä pidetään joissakin lähteissä 2,5 % henkilön varallisuudesta, ks. esim. Muslimit terveydenhuollon asiakkaina, s. 14.

⁵¹ Hämeen-Anttila 2004, s. 109 ja 127–129.

⁵² Ks. Eck 2013, s. 368–374.

⁵³ Päätösvalan jakautumista on käsitelty tarkemmin luvussa 4.3.

⁵⁴ Sama koskee yhdistykseen liittymistä ja niistä eroamista. Ks. myös EOA dnro 1723/2/13, jossa oli kysymys päämiehen yhdistymisvapauden toteutumisesta.

valtaa on rajoitettu myös päämiehen henkilöä koskevien asioiden osalta. Vaikka edunvalvoja olisi määrätty edustamaan päämiestä tämän henkilöä koskevissa asioissa, on eräät henkilöön liittyvät kysymykset korostuneen henkilökohtaisina suljettu pois edunvalvojan päätösvallasta (HolTL 29.3 §). Säännös perustuu periaatteeseen, jonka mukaan kukaan ei voi edustaa toista asiassa, joka on luonteeltaan korostetun henkilökohtainen⁵⁵. Uskonnolliseen yhdyskuntaan kuulumista ei ole nimenomaisesti mainittu holhoustoimilaissa tai sen esitöissä korostuneen henkilökohtaisena asiana, mutta sen voidaan henkilökohtaisuutensa puolesta katsoa rinnastuvan hallituksen esityksessä lueteltuihin toimiin, kuten testamentin tekemiseen ja peruuttamiseen, isyyden tunnustamiseen sekä erään poikkeuksin myös avioeron hakemiseen⁵⁶.

Uskontoa on hankala määritellä täsmällisesti, ja määritelmiä onkin lukuisia⁵⁷. Yhteistä eri uskonnoille on niiden liittyminen johonkin yliluonnolliseen. Monille uskonto on osa identiteettiä ja vaikuttaa ihmisen toimintaan ja valintoihin⁵⁸. Identiteetillä tarkoitetaan ihmisen yksilöllistä käsitystä itsestään, joka muodostuu esimerkiksi ihmisen edustamasta kulttuurista, yhteiskunnallisesta asemasta ja hänen katsomuksistaan ja vakaumuksestaan.⁵⁹ Keskeinen vakaumusasia on ihmisen käsitys omasta uskostaan, uskonnollisuudestaan ja jäsenyydestä uskonnollisissa yhteisöissä. Vaikka valtaosa suomalaista on jonkin uskonnollisen yhdyskunnan jäsen, ei se välttämättä merkitse, että juuri uskonnollinen vakaumus olisi osa heidän identiteettiään. Toisaalta uskonnollinen vakaumus saattaa olla vahvastikin osa ihmisen identiteettiä. Uskonnollinen identiteetti voi myös muuttua elämän aikana.

Ihmisen suhde uskontoon ei yleensä katkea ihmisen ikääntyessä tai toimintakyvyn heiketessä. Uskonnolliseen yhteisöön kuulumisen ja uskonnon harjoittaminen jatkuvat ihmisen kuolemaan saakka ja osin tämän jälkeenkin. Tämä jatkuvuus on huomioitu myös osassa voimassa olevaa lainsäädäntöämme. Uskonnon merkitys osana henkilön identiteettiä ja hyvinvointia on huomioitu muun muassa vanhuspalvelulaissa (980/2012). Sen 14.2 §:ssä säädetään pitkäaikaisen hoidon ja huolenpidon toteuttamista ohjaavista periaatteista.

⁵⁵ HE 146/1998 vp, s. 42.

⁵⁶ Ks. HE 146/1998 vp, s. 42–43.

⁵⁷ Laitila 2015, s. 7–13. Teuvo Laitila jakaa uskonnon määritelmät neljään päätyyppiin: ontologisiin, toiminnallisiin, kulttuurisiin sekä ajattelun tai tiedon ensisijaisuutta korostaviin määritelmiin. Esimerkkinä kulttuurisesta määritelmästä voidaan mainita amerikkalaisen kulttuuriantropologin Clifford Geertzin (1926–2006) ajatus, jonka mukaan uskonto on olemassaolon yleisiä lainalaisuuksia kuvaava symbolijärjestelmä ja ihmiselle keino kokea oma toimintansa kosmisesti merkitykselliseksi. Pyhät symbolit antavat niihin uskoville selityksen maailmasta ja ohjelman oikeasta ihmiselämästä. Ks. Laitila 2015, s. 11 ja Geertz 1986, s. 92–93.

⁵⁸ Luonnollisesti voidaan ajatella myös uskonnottomuuden tai muun maailmankatsomuksen olevan osa ihmisen identiteettiä.

⁵⁹ Ks. tieteen termipankki, ihmistieteet: identiteetti. (<https://tieteentermipankki.fi/wiki/Ihmistieteet:identiteetti>) [luettu 29.9.2022].

Säännöksen mukaan pitkäaikaista hoitoa ja huolenpitoa turvaavat sosiaali- ja terveyspalvelut on toteutettava niin, että iäkäs henkilö voi kokea elämänsä turvalliseksi, merkitykselliseksi ja arvokkaaksi ja että hän voi ylläpitää sosiaalista vuorovaikutusta sekä osallistua mielekkääseen, hyvinvointia, terveyttä ja toimintakykyä edistävään ja ylläpitävään toimintaan. Iäkkäille avio- ja avopuolisoille on järjestettävä mahdollisuus asua yhdessä. Säännöksen perusteluissa on nimenomaisesti mainittu, että iäkkään henkilön mahdollisuus osallistua oman vakaumuksensa mukaiseen hengelliseen toimintaan ylläpitää henkilön sosiaalista vuorovaikutusta ja edistää hyvinvointia⁶⁰.

Lisäksi esimerkiksi ortodoksisen kirkon sakramentteihin kuuluu sairaanvoitelu, joka voidaan toimittaa kenelle tahansa kirkon jäsenelle mutta myös elämän loppuvaiheessa, siis kuoleville.⁶¹ Vaikka henkilö olisi tajuton, rukoushetki tai sairaanvoitelutoimitus voidaan pitää esimerkiksi omaisten pyynnöstä⁶². Suomessa pidetään potilaan vakaumuksen kunnioittamista kuolevan potilaan saattohoidon lähtökohtana yhdessä potilaan tarpeiden ja toiveiden tyydyttämisen kanssa. Vakaumuksen kunnioittamisella tarkoitetaan hengellisten tarpeiden tyydyttämistä ja ihmisen oikeutta oman uskontokuntansa mukaiseen hengelliseen tukeen. Hengelliset tarpeet selvitetään saattohoitosuhteen alussa. Saattohoidossa huomioidaan eri kirkkojen ja uskonnollisten ryhmien tavat hoitaa kuolevaa tai vainajaa. Tähän liittyen tärkeää on, että esimerkiksi pappi voidaan kutsua paikalle vuorokaudenajasta riippumatta.⁶³

Kuoleman jälkeenkin vainajan vakaumus tulee kunnioitetuksi muun muassa hautaustoimilaisissa (457/2003) olevien säännösten perusteella. Hautaustoimilain tarkoituksena on edistää uskonnon ja omantunnon vapauden käytännön toteutumista hautaustoimessa ja turvata vainajan muiston kunnioittaminen. Uskonnollisilla ryhmillä tulee olla mahdollisuus noudattaa hautaamisessa oman uskontonsa mukaisia tapoja ja sääntöjä.⁶⁴ Myös määräykset hautarauhas- ta ja vainajan kunnioittamisesta vahvistavat tätä jatkuvuutta.

Edunvalvontaoikeudellinen sääntely sijoittuu täysi-ikäisen ihmisen osalta pääosin toimintakyvyn heikentymisen ja kuoleman väliseen ajanjaksoon. Henkilöä koskeviin asioihin määrätty edunvalvoja saattaa näin joutua ottamaan kantaa myös esimerkiksi siihen, millä tavalla päämiehen vakaumus tulisi huomioida päämiehen hoitoon liittyvissä kysymyksissä.

⁶⁰ HE 160/2012 vp, s. 43–44.

⁶¹ <https://www.ort.fi/tutustu-ortodoksiseen-kirkkoon/sakramentit-eli-mysteerit> [luettu 29.9.2022].

⁶² <https://evl.fi/sanasto/-/glossary/word/%C3%96ljyll%C3%A4+voitelemine> [luettu 29.9.2022]. Ks. myös islamin uskoon liittyvien rituaalipesujen huomioimisesta terveydenhuollossa Muslimit terveydenhuollon asiakkaina 2021, s. 14, 26–27, 34 ja 39.

⁶³ Hyvä saattohoito Suomessa 2010, s. 17–18 ja 31.

⁶⁴ Ojanen – Scheinin 2011, s. 436–437.

Uskonnon merkityksestä ja huomioimisesta osana vajaakykyisen ihmisen hoivaa on pohtinut muun muassa Jonathan Herring omista kirjoituksissaan. Hän on kirjoittanut tapauksesta, jossa kyse oli onnettomuudessa vakavasti loukkaantuneen islaminuskoisen naisen hoitopaikan valinnasta. Vaihtoehtoina olivat omaisten antama kotihoito tai hoito sairaalassa. Omaisten mukaan koti olisi paras hoitopaikka, sillä siellä islaminuskoiset omaiset voisivat hoitaa naista huomioiden tämän uskonnollisen vakaumuksen ja siihen liittyvät tavat. Vastapuoli asiassa esitti, ettei perheeseen, uskontoon tai muuhun vastaavaan liittyvää olosuhdetta tulisi tässä lainkaan huomioida, koska henkilö itse ei enää ymmärrä asian merkitystä. Asian ratkaisut puheenjohtaja asettui omaisten kannalle. Hän totesi uskovansa, että jokainen haluaa itseään hoidettavan ihmisarvoa ja uskonnollista vakaumusta kunnioittaen. Herringin mukaan ratkaisu osoittaa, että siinä on tunnustettu islamin uskon olevan keskeinen osa kyseisen henkilön identiteettiä. Vaikka henkilö menettäisi toimintakykynsä, hän ei menetä jäsenyyttään perheessä tai yhteisössä.⁶⁵

Kun siirrytään hoivaa koskevista pohdinnoista taloudenpidon puolelle, kysymys kuuluu: Voiko edunvalvoja huomioida päämiehensä uskonnollisen vakaumuksen päämiehen taloutta koskevissa päätöksissään, ja tuleeko hänen huomioida se?

8.3.3 Uskonnolliselle yhteisölle tehtävät suoritukset ja päämiehen etu

8.3.3.1 *Kirkollisverojen suhde muille uskonnollisille yhteisöille maksettuihin suorituksiin – edunvalvonnan kiperä kysymys?*

Kuten edellä on tuotu esiin, uskonnollisen yhteisön jäsen voi mieltää yhteisölle tekemänsä rahasuorituksen pakollisena verona, jäsenmaksuna yhteisön toimintaan kuulumisesta, uskonnollisena sakramenttina tai osana uskonnon harjoittamista, uskonnollisen yhteisön taloudellisena tukemisena tai lahjoituksena. Edunvalvojan määrääminen ei lähtökohtaisesti vaikuta uskonnollisen yhdyskunnan jäsenenä olevan päämiehen mahdollisuuksiin jatkaa halutessaan maksumuutosten tekemistä yhdyskunnalle. HoTL 14 §:n nojalla päämiehellä säilyy edunvalvojaan nähden rinnakkainen kelpoisuus oikeustoimien tekemiseen. Tosin – kuten luvussa 4.4.2 on tuotu esiin – päämiehen saatavia ja pankkitilejä koskeva HoTL 31 § antaa edunvalvojalle eräänlaisen etulyönti- tai valta-aseman päämiehen pankkivaroihin. Tätä asemaa heikentää HoTL 38 §:ssä edunvalvojalle säädetty velvollisuus antaa päämiehen vallintaan päämiehen tarpeisiin nähden kohtuulliset käyttövarat ja tarvittaessa muitakin varoja. Käyttövarojen kohtuullisen määrän osalta lain esitöissä on nimenomaisesti koros-

⁶⁵ Foster – Herring 2015, s. 57–58.

tettu päämiehen elinolosuhteiden ja tottumusten huomioimista⁶⁶. Päämies voi käyttää vallinnassaan olevia varoja haluamallaan tavalla, myös lahjoittaa niitä. Käyttövarojen käyttö edellyttää kuitenkin riittävää toimintakykyä, johon sisältyy muun muassa riittävä päätöksentekokyky.

Tilanteen arviointi muuttuu haastavammaksi kun kysymys on päämiehestä, jonka toimintakyky on heikentynyt siihen pisteeseen, ettei hän enää kykene itsenäisiin päätöksiin eikä osallistumaan asioidensa käsittelyyn. Tällöin kokonaisvastuu kaikista päämiehen taloudellisista asioista on edunvalvojalta. Holhoustoimilaissa ei säännellä yksityiskohtaisesti sitä, millaiset maksut ja menot edunvalvojan tulee päämiehensä puolesta hoitaa. Edunvalvojan toimintaa ohjaavat edunvalvontaoikeudellisten periaatteiden, kuten itsemääräämisoikeuden kunnioittamisen ja päämiehen suojaamisen periaatteen, lisäksi omaisuuden hoitamisen pääperiaatteet eli päämiehen hyödyn ja tarpeiden mukainen omaisuuden hoito, huolellisuus ja niin sanotun ylijäämäomaisuuden sijoittamisvelvoite. Edunvalvojan huolellisuusvelvollisuuteen voidaan katsoa kuuluvan esimerkiksi päämiehelle tarpeettomien sopimusten irtisanominen⁶⁷. Tämä tarkoittaa esimerkiksi sitä, että mikäli päämies terveydentilansa vuoksi ei enää kykene lukemaan sanomalehteä, tulee edunvalvojan harkita lehtitilauksen tarpeellisuutta ja tilauksen irtisanomista.

Olettakaamme että päämies, jolla on uskonnollinen vakaumus, on ennen edunvalvontaa säännöllisesti maksanut suorituksia uskonnolliselle yhdyskunnalle. Voidaan kysyä, miten tällaisia suorituksia tulisi arvioida holhoustoimilain ja edunvalvontaan liittyvien muiden säännösten näkökulmasta. Tulisiko edunvalvojan pyrkiä jatkamaan suoritusten tekemistä vai lopettaa jatkunut käytäntö?

Evankelis-luterilaiseen kirkkoon tai ortodoksiseen kirkkoyhteisöön kuuluvan päämiehen osalta holhoustoimilain mukainen edunvalvonta ei vaikuta päämiehen kirkollisveroa koskevaan maksuvelvollisuuteen. Kirkollisveroa maksetaan seurakunnalle, ja se lasketaan seurakunnalle annetun tuloveroprosentin mukaan⁶⁸. Edunvalvonnassa olevan päämiehen osalta tämä tarkoittaa, että verotuksessa kirkollisvero lasketaan osaksi muuta henkilöverotusta ja näin saadun ennakonpidätysprosentin mukaisesti palkan- tai eläkkeenmaksaja pidättää ennakonpidätyksen, joka tarkoittaa sitä ennakoitua veroa, joka henkilön tulee kyseisenä vuonna maksaa. Edunvalvoja ei näin ollen voi lähtökohtaisesti vaikuttaa tähän lakisääteiseen veronmaksuvelvollisuuteen. Sinänsä tulee

⁶⁶ HE 146/1998 vp, s. 49.

⁶⁷ Sarja 2016, s. 25–26.

⁶⁸ Verohallinnon verotusmenettelystä annetun lain (1558/1995) 91 a §:n 3 momentin nojalla, sellaisena kuin se on laissa 520/2010, antama luettelo varainhoitovuodeksi 2017 vahvistetuista kuntien, evankelis-luterilaisen kirkon ja ortodoksisen kirkkokunnan seurakuntien tuloveroprosenteista (Dnro A72/200/2016). Seurakuntien tuloveroprosentit ovat vuonna 2017 olleet Helsingissä 1,0 (ev.-lut.) ja 1,8 (ortod.) ja esim. Ähtärissä 1,8 (ev.-lut.) ja 2,1 (ortod.).

kuitenkin huomioida, että kirkollisveron maksaminen perustuu evankelis-luterilaisen seurakunnan tai ortodoksisen kirkkokunnan jäsenyyteen, joka on vapaaehtoinen.⁶⁹

Edellä esitetyn pohjalta voidaan leikitellä ajatuksella, että erityisesti päämiehen taloudellista etua ajava edunvalvoja voisi väittää päämiehensä taloudellisen hyödyn kannalta olevan perusteltua erota uskontokunnasta, jonka jäsenyyteen kuuluu vero tai pakollinen jäsenmaksu. Tällaisen ajatuskulun mukaista olisi niin ikään väittää, ettei päämiehelle ole esimerkiksi hänen menetettyään ymmärryksensä mitään hyötyä seurakunnan jäsenyydestä, koska hän ei voi enää käydä uskonnollisissa tilaisuuksissa tai muutoinkaan nauttia seurakunnan jäsenyydestä. Säästyneet varat edunvalvoja voisi sitten käyttää päämiehen senhetkiseen hyvinvointiin ja hoivaan. Tämänkaltainen perustelu on tuskin vakuuttava taloudellista etua laajemmassa oikeudellisessa perustelukontekstissa. Kuten edellä on esitetty, taloudelliseen tehtävään määrättyllä edunvalvojalla ei edes ole kelpoisuutta edustaa päämiestään uskonnollisesta yhteisöstä eroamiseen liittyvässä asiassa. Tällaista kelpoisuutta ei liene myöskään henkilöä koskeviin asioihin määrättyllä edunvalvojalla HolTL 29.3 §:ssä säädetyn edunvalvojan edustusvallan rajoituksen perusteella.

Kun hyväksytään ajatus kirkollisveron maksamisesta vielä senkin jälkeen, kun päämies ei enää asiaa ymmärrä, voidaan kysyä, tulisiko muille uskonnollisille yhteisöille maksettuihin suorituksiin suhtautua muulla tavalla. Tulisiko asia ratkaista vain sen kysymyksen perusteella, mille uskonnolliselle yhteisölle valtio on antanut erioikeuden verottaa?

Oman haasteensa ongelman arviointiin tuo se, ettei siihen ole juuri saatavissa muissa lähteissä ilmaistuja kantoja tai esimerkiksi tuomioistuimien ratkaisuja. Raimo Siltala kysyy, onko voimassa olevan lain sisältö vielä lainkaan määriteltävissä, jos tuomioistuimet tai muut institutionaaliset lainsoveltajat eivät ole ottaneet siihen kantaa. Siltala itse vastaa kysymykseen myöntävästi ja lisää, että tällöin voimassa olevan lain sisältö on johdettavissa senkaltaisten oikeuslähdeopillisten ja argumentaatioteoreettisten premissien avulla, jotka tuomarit ja muut institutionaaliset lainsoveltajat todennäköisesti hyväksyisivät vastaisen oikeudellisen ratkaisun teon perustaksi. Siltalan mukaan merkittävään asemaan nousee tällöin vallitseva lainsäädäntöideologia eli lainsäädännön taustalla vaikuttavat yhteiskunnalliset arvo- tai tavoiteperusteet, joita lainvalmisteluaineisto ilmentää. Sama pätee Siltalan mukaan myös niin sanottuihin kiperiin tapauksiin, joissa oikeussäntöjen riittämättömyyden tai keskinäisten

⁶⁹ Huomionarvoista on, että verovelvollisuus saattaa jatkua vielä henkilön kuoleman jälkeen. Evankelis-luterilaisten seurakuntien jäsenten velvollisuudesta suorittaa veroa seurakunnalle annetun lain (1013/2012) 1.1 §:n 2 kohdan mukaan myös seurakunnan jäsenenä kuollessaan olleen henkilön kuolinpesä on velvollinen suorittamaan kirkollisveroa, jos kuolinpesällä on kunnallisverotuksessa verotettavia tuloja.

ristiriitaisuuksien vuoksi joudutaan turvautumaan oikeusperiaatteiden punnintaan voimassa olevan oikeuden sisällön selvittämiseksi.⁷⁰

8.3.3.2 *Lahjoituskielto*

Jos tarkastellaan juridisesti muita uskonnollisille yhteisöille tehtäviä suorituksia kuin kirkollisveroa ja yhdyskuntasäännöissä mainittua ”pakollista jäsenmaksua”, vaikuttaa siltä, että kysymys olisi lahjakonstruktion alaan kuuluvista järjestelyistä. Maksaminen perustuu vapaaehtoisuuteen, ainakin näennäisesti. Suoritukset eivät ole perimiskelpoisia, eikä niiden maksamiselle vaikuta löytyvän juridisesti sitovaa velvoitetta. Tällaisia suorituksia ei huomioida esimerkiksi toimeentulotuen määrää laskettaessa, toisin kuin kirkollisvero. Lain toimeentulotuesta 11.1 §:n mukaan tuloina toimeentulotuen määräytymisessä otetaan huomioon henkilön ja perheenjäsenten käytettävissä olevat tulot. Tämä tarkoittaa käytännössä nettotuloja,⁷¹ eli tuloista lasketaan muiden lakisäästeisten tulonsiirtojen (kuten kunnallisveron, ammattiyhdistysjäsenmaksujen ja muiden vastaavien suoritusten) lisäksi pois kirkollisvero mutta ei esimerkiksi uskonnollisen yhdyskunnan tai muun uskonnollisen yhteisön jäsenmaksua. Tämä johtaa muun muassa siihen, että kirkollisveroa maksavien toimeentulotuen asiakkaiden puolesta maksetaan käytännössä uskonnolliseen vakaukukseen liittyvät maksut, kun taas muihin yhteisöihin kuuluvien tulee kattaa vastaavat maksut saamastaan toimeentulotuesta. Myös palkasta ulosmitattava suoritus lasketaan vasta verojen vähentämisen jälkeen. Vaikka esimerkiksi vanhatestamentillisten kymmenysten maksamisen huomioiminen ulosotossa tuntuisi vieraalta suomalaisesta perspektiivistä, asia ei ole ollut vieras muualla maailmassa.

Yhdysvalloissa 1990-luvun alussa käytiin keskustelua siitä, tulisiko kymmenysten maksaminen ja muut vastaavat uskonnolliset lahjoitukset huomioida maksukyvyttömyystilanteissa arvioitaessa velallisen maksukykyä – siis katsottaisiinko kymmenykset velallisen välttämättömiksi menoiksi (necessary) vai ylellisyysmenoiksi (luxury). Puoltavan kannan mukaan kymmenykset tuli katsoa välttämättömiksi menoiksi. Tätä kantaa puolsivat velallisen hengellinen hyvinvointi ja perustuslaissa suojattu uskonnon harjoittamisen vapaus. Kongressi säati vuonna 1998 The Religious Liberty and Charitable Donation Protection Act of 1998:n, jolla asia vahvistettiin. Vuonna 2005 The Bankruptcy Abuse Prevention and Consumer Protection Act of 2005 muutti voimassa olleen US Bankruptcy Coden säännöksiä siten, että tietyissä tilanteissa kymmenysten maksaminen ei enää ollut mahdollista. Kongressi reagoi kuitenkin asiaan välittömästi säätämällä vuonna 2006 The Religious Liberty and

⁷⁰ Siltala 2003, s. 66–67.

⁷¹ Ks. <https://www.kela.fi/toimeentulotuki-miten-tulot-ja-varat-vaikuttavat> [luettu 6.11.2022].

Charitable Donation Clarification Act of 2006:n, jolla vahvistettiin, että maksukyvyttömyystilanteessa oli mahdollista jatkaa kuukausittaisia uskonnollisia hyväntekeväisyysuorituksia ja kymmenysten maksamista kohtuulliseen määrään saakka. Asian arvoinnissa tuli huomioida, että käytäntö oli ollut jatkuvaa ja sillä oli liittymänsä uskonnon harjoittamiseen.⁷²

Kun pohditaan, millaisia toimia edunvalvoja voimassa olevan holhoustoimilain mukaan joko saa tai ei saa tehdä päämiehensä puolesta, on selkeintä aloittaa tarkastelu holhoustoimilain säätämästä edunvalvojan kelpoisuuden rajoituksesta. Rajoituksia on kaksi. Toinen koskee päämiehen varojen lahjoittamista (HolTL 32.1 §) ja edunvalvojan jäävyttä (HolTL 32.2-4 §) ja toinen edustamista eräissä sellaisissa asioissa, jotka on katsottu korostuneen henkilökohtaisiksi (HolTL 29.3 §).

Luvussa 6.1 on käsitelty HolTL 32.1 §:ssä säädettyä lahjoittamiskieltoa. Edunvalvojalla ei kyseisen säännöksen nojalla ole kelpoisuutta lahjoittaa päämiehen varoja. Lahjoituskieltoa tulkitaan laajasti siten, että se käsittää vastikkeettomien oikeustoimien lisäksi myös muiden taloudellista arvoa sisältävien etuuskien siirron pois päämiehen omistuksesta ja määräysvallasta⁷³. Lahjoituskieillon vastaisesti tehty luovutus katsotaan tehottomaksi⁷⁴.

Holhoustoimilaissa lahjoittamisen mahdollisuus on jätetty päämiehelle itselleen. Kompetenssinsa puitteissa päämies voi toteuttaa persoonallisuuttaan vaikkapa vähentämällä varallisuuttaan esimerkiksi hyväntekeväisyyttä harjoittamalla. Päämiehen ymmärryskyvyn heikentyminen saattaa johtaa jossakin vaiheessa sen kysymyksen eteen, muuttuuko persoona toteuttava varallisuuden vähentäminen omaisuuden hukkaamiseksi.⁷⁵ Holhoustoimilaissa lahjoittamisen mahdollisuus on turvattu myös vajaavaltaiselle päämiehelle. Tämä tosin koskee ainoastaan tavanomaisia ja taloudelliselta merkitykseltään vähäisiä lahjoja. HolTL 38.2 §:n velvoittamana edunvalvojan tulee huolehtia siitä, että tiettyihin lahjoituksiin halukkaan päämiehen tarkoitus voi toteutua. Mikäli päämies ei kykene enää ymmärtämään asiaa, lahjan antaminen ei enää ole mahdollista. Esitöiden mukaan tällaisessa tilanteessa lahjoitusten sallimiseen ”ei vajaavaltaisen edun kannalta ole tarvetta”⁷⁶. Säännös ilmentää ajatusta siitä, että lahjoituksia ei voi enää toteuttaa, kun lahjanantaja ei ymmärrä asian merkitystä eikä voi nauttia lahjoituksista esimerkiksi tuntemalla iloa lahjan antamisesta. Kun päämies on menettänyt kognitiivisen kapasiteettinsa, hänen omaisuuden suojastaan vaikuttaa tulevan keskeinen päämäärä.⁷⁷

⁷² Price – Rahdert 1993, s. 880–881 ja 934 sekä Cohen 2006.

⁷³ KM 1971: A 22, s. 70 ja KM 1974:117, s. 63.

⁷⁴ Välimäki 2013, s. 96.

⁷⁵ Helin 1987, s. 30.

⁷⁶ HE 146/1998 vp, s. 45.

⁷⁷ Kriittikinä voidaan kuitenkin esittää, että vaikka itsemääräämisoikeuden kunnioittamisella ei välttämättä voida enää perustella inkompetentin henkilön toiveiden huomioimista, voidaan pää-

Prima facie vaikuttaisi siltä, että muut uskonnollisille yhteisöille tehtävät maksut kuin kirkollisvero kuuluisivat lahjoituksina edunvalvojan kelpoisuuden ulkopuolelle. Uskonnollisille yhteisöille menevistä suorituksista ainoastaan säännöissä määrättyllä jäsenmaksulla on varallisuusoikeudellista velvoittavuutta. Vaikka uskonnonvapauslain 10 §:ssä on maininta velvollisuudesta maksaa jäsenmaksua, tiettävästi jäsenmaksuvelvollisuutta ei uskonnollisten yhteisöjen yhdyskuntajärjestyksissä juurikaan käytetä. Mikäli muut taloudelliset suoritukset kuin kirkollisvero katsottaisiin lahjaksi, niiden maksaminen olisi edunvalvojan kelpoisuuden ulkopuolella. Lahjakonstruktion alla edunvalvojan toimimisvelvollisuuteen tuskin edes voi vaikuttaa se, että edunvalvoja kokisi päämiehen vakaumuksen mukaisten suoritusten tekemisen moraalisesti velvoittavaksi. Lahjakonstruktion alaisuudessa edunvalvoja yksinkertaisesti ylittää kelpoisuutensa, jos hän päämiehen puolesta suorittaa uskonnollisen yhteisön yhdyskuntajärjestyksen ulkopuolista jäsenmaksua, Vanhaan testamenttiin perustuvia kymmenyksiä, islamilaista almuveroa, juutalaisen seurakuntien jäsenmaksua tai mitä tahansa muuta uskonnolliseen vakaumukseen perustuvaa suoritusta.

Ennen kuin lahjakonstruktioita uskonnollisten suoritusten yhteydessä kritisoidaan muista oikeuslähteistä, lahjatulkintaa voidaan tarkastella suhteessa muihin eduskuntalain taseisiin konstruktioihin.

8.3.3.3 *Valtuutus*

Päämies on voinut järjestää asioidensa hoidon ja siten ilmaista tahtonsa asioiden hoidosta ennen edunvalvontaa myös valtuutuksella. Edunvalvojan määrääminen ei lähtökohtaisesti lakkauta päämiehen ennen edunvalvontaa antamaa valtuutusta. Edunvalvoja voi antaa valtuutuksen olla voimassa, mikäli se on päämiehen edun mukaista.⁷⁸ Valtuutuksen kestoa määrittävät valtuutuksessa nimenomaiset aikarajoitukset, valtuutustoimeksiannon sisältö sekä oikeussäännöt ja -periaatteet, kuten valtuutusten peruuttavuus ja se, ettei ikuisiksi ja peruuttamattomiksi määrätuille valtuutuksille anneta oikeussuojaa.⁷⁹

Vaikka HoTL 32.1 §:n tulkinnassa lahjan käsite on ymmärrettävä laajasti, sen piiriin ei kuulu sellainen päämiehen varallisuuden väheneminen, joka ei perustu edunvalvojan tahdonilmaisuuksiin⁸⁰. Tällainen tilanne saattaa olla käsitteellisesti esimerkiksi kun päämies on itse valtuutustahdonilmaisuin määrännyt lahjoittamisesta.

miehen oletetun tahdon huomioiminen perustella ihmisarvon kunnioittamisen periaatteella. Ks. Herring 2009, s. 64–65 ja 91–92.

⁷⁸ Helin 2001, s. 1080. Valtuutusta koskevien periaatteiden mukaisesti valtuutussuhde on kuitenkin aina yksipuolisesti ja ilman eri perusteluja katkaistavissa.

⁷⁹ Ks. esim. Saarnilehto 2005, s. 96–100 ja valtuutuksen peruuttamattomuudesta esim. osakeyhtiölain esityöt HE 109/2005 vp, s. 68.

⁸⁰ Helin 2001, s. 1079.

Määrällisesti yleisimmät päämiehen ennen edunvalvontaa tekemät valtuutukset liittynevät pankkitoimintaan, tarkemmin sanottuna laskujen maksamiseen ja varojen siirtämiseen. Suomi siirtyi vuonna 2014 yhtenäiseen euromaksualueeseen (SEPA), ja samassa yhteydessä aiemmin käytössä olleen suoraveloituspalvelun tilalle tulivat suoramaksu ja e-lasku. Verkkopankittoman asiakkaan maksutavaksi tarkoitettu suoramaksu muistuttaa maksajan kannalta aiemmin käytössä ollutta suoraveloitusta, jossa asiakas antoi suoraveloitusvaltakirjan laskuttajalle esimerkiksi käyttämänsä pankin kautta.⁸¹ Mikäli päämies on ennen edunvalvontaa järjestänyt maksusuoritukset uskonnolliselle yhteisölle esimerkiksi suoramaksuina tai toistuvana maksuna verkkopankissa, voidaan tilanne rinnastaa päämiehen antamaan valtuutukseen.

Pankkioikeudellisessa oikeuskirjallisuudessa on toisinaan pyritty esittämään pankkikäytännössä esiintyvät oikeudelliset konstruktiot pitkälle erillään niin sanotuista perinteisistä oikeudellisista konstruktioista⁸². Mika Hemmon ja Sakari Wuolijoen mukaan esimerkiksi maksusta ja varojen siirtämisestä puhumisella ei pidä antaa harhaanjohtavaa kuvaa siitä, että menettelyyn tilisiirtojen yhteydessä sisältyisi esimerkiksi aineellisten esineiden fyysistä siirtämistä. Vaikka oikeuskirjallisuudessa tilisiirrossa on nähty piirteitä saamisen siirrosta, sijaissuorituksesta, novaatiosta ja valtuutuksesta, ei tilisiirron oikeusvaikutuksia tulisi kirjoittajien mukaan arvioida mainittujen ilmiöiden avulla. Hemmo ja Wuolijoki toteavat, että ”tilisiirto merkitsee ainoastaan elektronisessa muodossa olevan informaation siirtoa ja tilikirjausten muutoksia”.⁸³ Hemmon ja Wuolijoen pankkioikeudellisesta korostuksesta huolimatta voitaneen katsoa, että edunvalvontaoikeudellisissa yhteyksissä pankille annettuja toimeksiantoja on perusteltua tarkastella valtuutusta koskevien oikeusohjeiden perusteella.

Vaikka tilannetta ei arvioidaisi valtuutuksena, päämiehen tekemiä maksujärjestelyjä voidaan pitää osoituksena päämiehen tahdosta. Kun edunvalvoja harkitsee käytännön jatkamista, hänellä on tukenaan päämiehen ennen edunvalvontaa antama tahdonilmaisu. Koska edunvalvojan tulee edunvalvonnan aikanaakin kuunnella ja kuulla päämiestä, voidaan tästä Helinin mukaan päätellä edunvalvojalla olevan erityinen aihe suhtautua kunnioittavasti päämiehen ennen edunvalvontaa oikeustoimikykyisenä antamiin tahdonilmaisiin. Helinin mukaan näin ajateltuna vahingonkorvauskanne sillä perusteella, että edunvalvoja on olemalla peruuttamatta valtuutusta sallinut päämiehensä varojen vähenemisen, olisi perusteeton.⁸⁴

⁸¹ Hemmo – Wuolijoki 2013, s. 671 ja 706. Suoramaksu edellyttää tilisopimusta ja suoramaksupalvelusta tehtyä sopimusta pankin kanssa. E-laskulla tarkoitetaan sähköisessä muodossa olevaa laskua, joka toimitetaan asiakkaan verkkopankkiin. Asiakas voi vahvistaa kunkin maksutoimeksiannon erikseen tai sopia pankin kanssa e-laskun automaattisesta maksamisesta.

⁸² Hemmo – Wuolijoki 2013, s. 672.

⁸³ Hemmo – Wuolijoki 2013, s. 672 ja alaviite 8.

⁸⁴ Helin 2001, s. 1080.

Haasteeksi muodostuu se, että suoramaksun tai toistuvan maksun kyseessä ollessa edunvalvoja ei voi olla varma siitä, kuinka pitkäksi aikaa päämies on halunnut maksukäytännön jatkuvan. Kuten edellä esimerkiksi ortodoksisesta sairaanhoittoa koskevasta sakramentista ja hautaamista koskevista normeista havaitsimme, uskonnollista vakaumusta koskevat toimet ymmärretään usein elinikäisiksi ja jopa vainajaa koskeviksi. Edunvalvonnan aikana edunvalvojalle tulee aloitteita arvioida päämiehen taloudellista tilannetta esimerkiksi päämiehen olosuhteiden muuttumisen vuoksi, jolloin edunvalvoja joutuu arvioimaan, onko päämiehen aloittama käytäntö enää päämiehen edun mukainen.

8.3.3.4 *Lahjanlupaus*

Päämiehen ennakkoon ilmaisema tahto varallisuutensa käytöstä voi olla annettu osana kirjallista asiakirjaa, kuten hoitotahtoa. Hoitotahtolla tarkoitetaan henkilön antamaa tahdonilmaisua siitä, kuinka hänen hoitonsa tulisi järjestää, ellei hän enää itse kykene tekemään hoitopäätöksiä⁸⁵. Vaikka hoitotahto alun perin on tarkoitettu potilaan lääketieteellistä hoitoa varten, siihen sisältyy toisinaan myös hoitoa ja hoivaa koskevia toiveita. Näillä toiveilla voi olla liityntöjä hoitotahdon laatineen henkilön taloudellisiin asioihin, tai ne voivat sisältää nimenomaisia varojen käyttöä koskevia toiveita.⁸⁶ Hoitotahdossa on mahdollista esittää toive, että sen laatijaa hoidetaan yksityisessä hoitolaitoksessa ja hänelle tarjotaan laadukasta konjakkia päivittäin, tai muita vastaavia toiveita, jotka edellyttävät hoitotahdon esittäneen henkilön varojen käyttöä. Tällaisilla yksilöllisillä hoivatoiveilla elämänarvot ja tärkeät asiat tulevat huomioiduksi silloinkin, kun henkilö ei itse kykene niistä päättämään. Olettakaamme, että edunvalvonnassa oleva päämies on terveenä ollessaan tehnyt hoitotahdon, jossa hän on ilmaissut tahtonsa kuukausittaisten kymmenysten maksamiseen tietylle uskonnolliselle yhdyskunnalle esimerkiksi seuraavassa muodossa: ”Sitoudun antamaan kymmenyksen tuloistani uskonnolliselle yhdyskunnalle X. Lahjoitusteni täyttämistä tulee jatkaa, vaikka en enää kykenisi itse hoitamaan taloudellisia asioitani”.

Voidaanko tämänkaltaista hoitotahdossa annettua tahdonilmaisua pitää lahjanlupauksena? Arvioinnilla on merkitystä, sillä lahjansaajalla on oikeus vaatia suoritusta ja vastaavasti edunvalvojalla on velvollisuus toimeenpanna päämiestänsä sitova lahjanlupaus. Kirjallinen lahjanlupaus sitoo lahjanlupauslain (625/1947, *LahjaL*) 1 §:n 1 momentin mukaan antajaansa vain, jos se on annettu velkakirjassa tai muussa asiakirjassa, joka on annettu lahjansaajalle. Laissa

⁸⁵ Mäki-Petäjä-Leinonen 2013, s. 138–139. Hoitotahto on potilaslain 6.3 §:ssä nimenomaisesti mainittu seikkana, joka potilaan puolesta hoitoratkaisua tekevän henkilön tulee huomioida, ja hoitotahto on mainittu myös kiireellistä hoitoa koskevassa 8 §:ssä. Ks. hoitotahdon merkityksensä terveyden- ja sairaanhoidossa Lohiniva-Kerkelä 2014, s. 163–166.

⁸⁶ Ks. esim. Muistiliitto > hoitotahto.

ei ole velkakirjaa koskevia vaatimuksia. Urpo Kankaan mukaan asiaa voidaan arvioida velkakirjalain (622/1947) minimiedellytysten mukaan, jolloin asiakirjasta olisi minimissään ilmittävä ”lupauksen saaja, nimetty tai haltija, lahjoitettavaksi tarkoitettu irtain ja lupauksen antaja”.⁸⁷ Nämä edellytykset saattaisivat täyttyä edellä esitetyssä muodossa annetussa tahdonilmaisussa.

Hoitotahdon säilyttäminen jää tavanomaisesti testamentin säilyttämisen tavoin hoitotahdon laatijan vastuulle. Hoitotahtoa voidaan pitää laatijan kotona muiden asiakirjojen seassa, se voidaan tallettaa pankin tallelokeroon tai antaa hoitotahdossa nimetyn sijaispäättäjän haltuun. Mikäli edellä kuvatun kaltaisen lahjanlupauksen sisältävä hoitotahto jäisi sen laatijan haltuun, ei lahjanlupaus sitoisi antajaansa LahjaL 1.1 §:n perusteella. Lahjanlupauksen sisältävä asiakirja tulee luovuttaa lahjanlupauksen saajalle, jotta lupaus kävisi antajaansa sitovaksi⁸⁸. Jos esimerkkitalanteessamme hoitotahdon laatija olisi antanut kappaleen hoitotahdostaan myös nimeämälleen uskonnolliselle yhdyskunnalle, lahjansaajalla lienee oikeus vaatia sitovan lahjanlupauksen täyttämistä. Lahjanlupauslakia tulee lisäksi ilmeisesti tulkita siten, että se ei rajoitu ainoastaan kertaluonteisiin lahjoituksiin vaan koskee myös kestovelkasuhteita.⁸⁹ Jos kysymys on päämiestä sitovasta lahjanlupauksesta, lienee edunvalvojan velvollisuutena tällöin toimia siten, että lahjoitus voidaan täyttää myös edunvalvonnan aikana.

8.3.4 Vaihtoehtoinen tulkinta – uskonnon ja vakaumuksen huomioiminen osana päämiehen hyötyä ja tarpeita

Jos uskonnolliselle yhteisölle tehtävä suoritus käsitetään lahjaksi, vaikuttaisi edellä esitetyn perusteella siltä, että mahdollisuudet kunnioittaa päämiehen itsemääräämisoikeutta ja tahtoa tällaisten suoritusten maksamisen jatkamisesta jäisivät riippumaan siitä, missä muodossa päämies on ennen edunvalvontaa asiansa hoitanut. Mikäli hän on järjestänyt asiansa valtuutukseen rinnastettavin tavoin pankkinsa kanssa tai LahjaL:n mukaisella lahjanlupauksella, edunvalvoja voi harkintansa mukaan antaa päämiehen aloittaman ja toteuttaman käytännön jatkoa. Pysyttelemällä passiivisena edunvalvoja voi näin ollen kunnioittaa päämiehen terveenä ilmaisemaa tahtoa. Jos taas päämies on itse kuukausittain siirtänyt erikseen määrittelemänsä summan uskonnollisen yhteisön tilille tai henkilökohtaisesti vienyt rahat yhteisön toimitiloihin, edellyttäisi käytännön jatkaminen edunvalvojalta aktiivisia toimia. Tilanne, jossa edunvalvoja itse

⁸⁷ Kangas 1993, s. 81. OikTL 7 §:ssä säädetyt tarjouksen peruuttamista koskevat edellytykset soveltuvat lahjanlupauksen oikeusvaikutusten arviointiin. Ks. myös Halila – Hemmo 2008, s. 44–45.

⁸⁸ Kangas 1993, s. 82.

⁸⁹ Ks. Kangas 1993, s. 90.

kuukausittain siirtäisi päämiehen varoja ilman oikeudellisesti sitovaa perustetta uskonnollisen yhteisön tilille, vaikuttaa ongelmalliselta edunvalvojan kelpoisuuden kannalta arvioituna.

Päämiehen itsemääräämisoikeuden ja tahdon kunnioittamisen näkökulmasta merkitystä ei pitäisi olla sillä, missä muodossa päämies on ennen edunvalvontaa tehnyt suoritukset uskonnolliselle yhdyskunnalle. Oikeuskirjallisuudessa on esitetty, että silloin kun päämies ei pysty enää ottamaan asiaansa kantaa tai ymmärrä asian merkitystä, tulee edunvalvojan selvittää, miten päämies terveenä ollessaan hoiti asioitaan taikka miten hän toivoi niitä hoidettavan tai oletettavasti tahtoi asioitaan hoitaa.⁹⁰ Miksi tämä periaatteellinen lähtökohta näyttää kuitenkin joutuvan ristiriitaan uskonnon harjoittamiseen liitettävien taloudellisten suoritusten kanssa? Vastaus liittyy holhoustoimilain taustalla olevaan päätöksentekomalliin, jossa edunvalvoja ja päämies toimivat lähtökohtaisesti rinnakkain ja jossa edunvalvojan päätöksentekoa ohjaa viime kädessä päämiehen etu. Vaikka päämiehen edun arvioimisessa voidaan ja tuleekin huomioida päämiehen tahto ja toiveet, ei edunvalvoja holhoustoimilain puitteissa toimi suoranaisesti asettuen päämiehen asemaan. Suomalaiseen edunvalvontasääntelyyn ei myöskään kovin hyvin istu malli, jossa päämiehen persoonallisuutta toteutetaan hänen varoiltaan tilanteessa, jossa päämies itse ei enää kykene ottamaan asiaan kantaa saati nauttimaan persoonallisuutensa toteuttamisesta. Kun päämies ei enää kykene ottamaan taloudellisiin asioihinsa kantaa, siirrytään suomalaisessa edunvalvontasääntelyssä pitkälti objektiiviseen päämiehen edun mukaiseen omaisuuden hoitamiseen. Tähän lähtökohtaan ei päämiehen varojen pois lahjoittaminen sovi. Kuten Välimäki on todennut, lahjoituskiellon taustalla on päämiehen varojen säilyttämisen ja päämiehen etujen mukaisen järkevän taloudenhoidon periaate⁹¹.

Suomalaisessa edunvalvontajärjestelmässä uskonnollisille yhteisöille ilman oikeudellista perustetta tehtäviin suorituksiin vaikuttava lahjoituskielto perustuu päämiehen omaisuuden suojan ohella siihen, ettei päämiehen katsota enää voivan kokea lahjoittamisen iloa.⁹² Tällainen tulkinta irrottaa päämiehen sosiaalisista suhteistaan. Ihmisen arvot ja identiteetti ovat kuitenkin sidoksissa näihin suhteisiin, myös uskontoon. Sosiaalisilla suhteilla, identiteetillä ja uskonnolla on keskeinen rooli ihmisen tarpeiden tyydyttämisessä.

⁹⁰ Mäki-Petäjä-Leinonen 2003, s. 317 ja Välimäki 2013, s. 84.

⁹¹ Välimäki 2013, s. 95.

⁹² Vrt. esim. Kanadassa Ontarion alueella voimassa oleva holhousääntely (The Substitute Decisions Act, 1992), jossa hyväksytään taloudellisissa asioissa toimivan sijaispäättäjän (guardian) tekemät lahjoitukset hyväntekeväisyyteen, jos päämiehen tahto voidaan osoittaa valtakirjasta tai jos on näyttöä siitä, että henkilö on toiminut vastaavalla tavalla täysivaltaisena ollessaan. Laissa on kuitenkin erikseen määrätty rajat, joiden puitteissa päämiehen varoja voidaan tällaisiin tarkoituksiin lahjoittaa. Rajana on 20 % vuosituloista tai valtakirjassa määrätty arvo. Ks. Legal Capacity, Decision-making and Guardianship 2017, s. 95 ja Duties and Powers of a Guardian of Property, s. 6.

Edellä esitetty herättää pohtimaan, voisiko uskonnolliselle yhteisölle tehtävät suoritukset lahjoituskonstruktion sijaan katsoa kuuluvaksi HolTL 37.1 §:n tarkoittamiin päämiehen tarpeisiin kuuluviin menoihin. Kuten aiemmin on tuotu esiin, HolTL 37.1 §:ssä tarkoitetut tarpeet ja hyöty tulisi ymmärtää laajasti päämiehen hyvinvointiin liittyvinä. Abraham Maslow (1908–1970) lisäsi myöhemmin vuosinaan tarvehierarkiaansa kuudennen portaan, joka liittyi itsensä ylittämiseen. Tähän kuuluu yhteyden saaminen johonkin omaa itseä suurempaan, ja keinona siinä saattoi olla esimerkiksi henkisyys tai hengellisyys.⁹³ Ronald Dworkin puolestaan on ihmisen intressien osalta puhunut kriittisistä intresseistä ja kokemusperäisistä intresseistä. Edelliset tekevät ihmisestä yksilön ja elämästä elämisen arvoisen, jälkimmäiset ovat niitä, jotka tuottavat nautintoa mutta eivät suoraan liity elämäntavoitteisiin⁹⁴. Uskonnon ja siihen liittyvän hengellisyyden voidaan katsoa kuuluvan henkilön kriittisiin intresseihin, joihin tulisi suhtautua kunnioittavasti vaikka henkilön toimintakyky heikkenisi tai katoaisi kokonaan.

Uskontoon liittyvien asioiden ymmärtäminen kuuluvaksi lahjoituskonstruktion sijasta päämiehen tarpeiden tyydyttämisen alaisuuteen näyttäisi osaltaan olevan täysin perusteltua. Jos uskonnon harjoittaminen nähdään osaksi tai kokonaan päämiehen hyötyä ja hänen henkilökohtaisia tarpeitaan toteuttavana toimintana, uskonnollisten jäsenmaksujen, kymmenysten ja almujen suorittaminen on mahdollista arvioida HolTL 32.1 §:n mukaisen lahjoituskiellon sijasta HolTL 37.1 §:n mukaisena päämiehen omaisuuden hoitamisena. HolTL 37.1 §:n mukaan edunvalvojan on hoidettava päämiehensä omaisuutta sillä tavoin, että omaisuus ja sen tuotto voidaan käyttää päämiehen hyödyksi ja tyydyttämään hänen henkilökohtaisia tarpeitaan. Tässä tehtävässään edunvalvojan tulee tunnollisesti pitää huolta päämiehen oikeuksista ja edistää hänen parastaan.

Tällaisenkaan systematisoinnin puitteissa varojen käyttö ei olisi vailla sääntelystä muutoin johtuvia rajoituksia. Keskeisenä periaatteena vaikuttaisi edelleen esimerkiksi holhoustoimilain taustalla oleva suojaamisen periaate. Vaikka suoritukset voitaisiin tulkita päämiehen tarpeisiin ja hyötyyn liittyvinä, edunvalvojan vastuulle jää tilannekohtainen harkinta (HolTL 37.1 §). Päämiehen omaa konkreettista hyvinvointia voitaneen pitää tarvehierarkiaankin perustuvilla argumenteilla tärkeämpänä kuin hänen omaisuutensa käyttämistä uskonnollisen vakaumuksen mukaisiin suorituksiin. Näin edunvalvojan harkittavaksi tulisi esimerkiksi vapaaehtoisten jäsenmaksujen, kymmenysten ja almujen maksamisen lopettaminen tilanteessa, jossa suoritukset uhkaavat päämiehen taloudellista turvallisuutta tai keskeisempien tarpeiden ja hyötyjen toteutumista. Tällainen punninta ei liene myöskään ristiriidassa uskonnollisten sakramenttien kanssa. Esimerkiksi islamin uskossa uskonnolliset velvollisuudet, kuten

⁹³ Ks. Maslow 1971.

⁹⁴ Dworkin 1993, s. 224.

almuveron suorittaminen, sitovat vain täysi-ikäisiä ja täysivaltaisia ihmisiä. Täysivaltaisenkin ihmisen osalta velvollisuuden suorittaminen on riippuvainen henkilön kyvystä, eli suorittamista ei vaadita vajaakykyiseltä eikä henkilöltä, jonka taloudellisten tai muiden edellytysten ulottumattomissa se on.⁹⁵

Historiallisesti uskonnonvapaus perusoikeutena on turvannut erityisesti luterilaisen uskon erityisasemaa, mutta vuoden 1919 Hallitusmuodon säätämisen yhteydessä siirryttiin kaikkia uskontoja koskevaan uskonnonvapauteen⁹⁶. Hallituksen esityksen mukaan säännös käsittää sekä uskonnolliset että muut maailman- tai elämäkatsomukset⁹⁷. Uskonnon ja omantunnon vapauteen liittyy myös PeL 6.2 §:ssä julkiselle vallalle säädetty kielto asettaa ketään ilman hyväksyttävää syytä eri asemaan esimerkiksi uskonnon, vakaumuksen tai mielipiteen perusteella. Tämä merkitsee sitä, että ”julkisen vallan tulee kohdella tasapuolisesti kaikkia uskonnollisia yhdyskuntia tai maailmankatsomuksellisia suuntauksia”.⁹⁸ Yksilön oikeus aktiivisesti toimia vakaumuksensa mukaisesti on ydinalueeltaan osa uskonnon tai muun vakaumuksen harjoittamista tai ilmaisemista. Oikeus saattaa ilmetä myös muissa kuin uskonnon harjoittamiseen tai vakaumuksen ilmaisemiseen nimenomaisesti liittyvissä toiminnoissa.⁹⁹

Arvioinnit HoTL 32.1 ja 37.1 §:n välisestä etusijasta tapahtuvat edunvalvontasääntelyn eduskuntalain tasoisten säännösten systematiikassa. Markku Helin on puoltanut perusoikeuksilla argumentoinnista puhuessaan kantaa, jossa oikeudenalan omille systematisoinneille ja periaatteille annetaan painoarvoa ennen kuin ihmis- ja perusoikeustasolta ryhdytään tekemään suoria sovelluksia¹⁰⁰. Pekka Länsineva puolestaan on todennut, että eri oikeusprosessien yhteydessä ei ole enää oikeutettua torjua ihmis- ja perusoikeuksien normatiivista merkitystä vetoamalla kategorisesti siihen, ettei niillä ole merkitystä yksityisoikeudellisissa oikeussuhteissa. Ei ole kuitenkaan olennaista, että ihmis- ja perusoikeussäännöksiin pelkästään viitataan, vaan olennaista on, miten näitä säännöksiä ratkaisujen perusteluissa käytetään. Käytön tarve taas riippuu lainsäädännön tilasta eli siitä, kuinka kattavasti ihmis- ja perusoikeudet on otettu lainsäädännössä huomioon.¹⁰¹

Holhoustoimilain järjestelmää arvioitaessa onkin huomionarvoista, että voimassa oleva laki on viimeisimpiä säädöksiä, joiden perusoikeuksiin puuttuvia osia ei ole arvioitu perustuslakivaliokunnassa ennen lain voimaan saattamista.

⁹⁵ Hämeen-Anttila 2017, s. 236.

⁹⁶ Ojanen – Scheinin 2011, s. 413.

⁹⁷ HE 309/1993 vp, s. 55.

⁹⁸ Ojanen – Scheinin 2011, s. 415 ja HE 309/1993 vp, s. 55.

⁹⁹ Ojanen – Scheinin 2011, s. 438. Ajatuksenvapauden vastaiseksi katsotaan oikeudellinen tai tosiasiallinen pakko, jolla henkilöä pyritään painostamaan tietyn uskontokunnan jäseneksi tai eroamaan tietystä uskontokunnasta.

¹⁰⁰ Helin 2012, s. 4–5.

¹⁰¹ Länsineva 2011, s. 465–466.

Huomionarvoista on myös, että juuri nykyisin voimassa oleva perustuslakimme toi keskeisen muutoksen oikeusjärjestelmässämme vaikuttavaan oikeuslähteoppiin. Perustuslain määräys voi syrjäyttää voimassa olevankin eduskuntalain säännöksen, jos säännöksen soveltaminen käsiteltävänä olevassa asiassa olisi ilmeisessä ristiriidassa perustuslain kanssa. Niinpä relevanteiksi HolTL 32.1 §:n lahjoituskiellon haastaviksi ihmis- ja perusoikeusnormeiksi voidaan esittää ajatuksen, omantunnon ja uskonnon vapautta koskevat Euroopan ihmisoikeussopimuksen 9 artikla, KP-sopimuksen 18 artikla ja YK:n vammaisyleisopimuksen 18 artikla sekä uskonnon ja omantunnon suojaa koskeva perustuslain 11 §.¹⁰² Perustuslain 11 §:n mukaan jokaisella on uskonnon ja omantunnon vapaus, johon sisältyy oikeus tunnustaa ja harjoittaa uskontoa, oikeus ilmaista vakaumus ja oikeus kuulua tai olla kuulumatta uskonnolliseen yhdyskuntaan. Jos jäsenmaksujen maksaminen, kymmenysten suorittaminen ja almuvero katsotaan uskonnon tunnustamiseksi ja harjoittamiseksi, tämä tulkinta puoltaisi perustuslain nojalla näkemystä, jonka mukaan edunvalvojan tulisi jatkaa päämiehensä käytäntöjä ainakin niin pitkään kuin se on mahdollista päämiehen toimeentulon ja omaisuuden suojan vaarantumatta.

8.3.5 Vertailua muihin päämiehen aatteisiin ja vakaumukseen liittyviin suorituksiin

Haasteena nykyisessä edunvalvonnassa ei ole pelkästään uskonnolliseen vakaumukseen liittyvien varojenkäyttötilanteiden arviointi, vaan sama problematiikka tulee arvioitavaksi myös muiden ihmisen vakaumukseen ja identiteettiin liittyvien suoritusten kohdalla. Perinteisesti suomalaisessa yhteiskunnassa tällaista vakaumusta on osoittanut kuuluminen aatteellisiin yhdistyksiin, joissa – toisin kuin uskonnollisissa yhdyskunnissa usein – säännöissä tyypillisesti määrätään jäsenmaksuvelvollisuudesta. Perinteiden rinnalle on kuitenkin myös Suomessa tullut varojen lahjoittaminen aatteellisiin ja yhteiskunnallisiin tarkoituksiin, jotka kuvastavat lahjoittajan vakaumusta ja identiteettiä.¹⁰³ Tällaisten käytäntöjen muodostumista ovat myös varoja saavat tahot tehostaneet sillä, että

¹⁰² Ihmisoikeuskomitean yleisen tulkintakannanoton mukaan KP-sopimuksen 18(1) artiklan mukainen oikeus tunnustaa omavalintaista uskoa käsittää oikeuden valita uskontonsa tai uskonsa, samoin kuin oikeuden säilyttää uskontonsa, uskonsa tai ei-uskonnollisen vakaumuksensa. Ojanen – Scheinin 2011, s. 420.

¹⁰³ Nykyisin jopa yksittäiset henkilöt ovat omaksuneet vanhatestamentillista kymmenysjärjestelmää vastaavan lahjoittamistavan osaksi identiteettinsä ilmaisemista. Esim. helsinkiläinen toimitusjohtaja ja ympäristövaikuttaja Leo Stranius on kertonut lahjoittavansa kuukausittain 10 % nettotuloistaan hyväntekeväisyyteen (<https://leostranius.fi/2015/04/leo-stranius-lupaa-lahjoittaa-30-000-e/> [luettu 29.9.2022]) ja (<https://yle.fi/aihe/artikkeli/2019/09/17/ymparistovaikuttaja-leo-stranius-tekee-kaikkensa-maapallon-puolesta-vaikka>) [luettu 22.9.2022].

ne ovat muuttaneet tapaansa hankkia jäseniä ja lahjoituksia. Aikaisemman passiivisemman varainkeruun sijasta kansalaisjärjestöt hyödyntävät muun muassa aktiivista face-to-face-markkinointia julkisilla paikoilla ja tarjoavat kertalahjoitusmahdollisuuksien ohella pitkäkestoisia kuukausilahjoitus- tai kummitoimintajärjestelyjä.¹⁰⁴ Harvinaista ei siis ole, että edunvalvonnassa oleva päämies toimii kuukausilahjoittajana yhdelle tai useammalle järjestölle¹⁰⁵. Pääosin kuukausilahjoitettavat summat lienevät kuitenkin verrattain pieniä.

8.4 EDUNVALVOJAN PÄÄTÖKSENTEKO JA PÄÄTÖKSENTEKOMALLIT

Olen edellä osoittanut, että uskonnolliseen vakaumukseen perustuvat suoritukset eivät ole täysin vaikeuksista yhteensovittavissa suomalaisen järjestelmään. Suomalaisessa edunvalvontajärjestelmässä lahjoituskiellolla ja taloudellisella edulla perustellut ratkaisut eivät välttämättä toteuta päämiehen tahtoa, oletettua tahtoa, hyvinvointia tai vakaumusta. Lahjoituskiellosta ja tiukasta taloudellisesta edusta poikkeavat ratkaisut soveltuvat paremmin niin sanottuun sijaispäätöksenteon malliin (Substituted Judgment) kuin vajaakykyisen edun malliin (Best Interest). Jos näitä malleja halutaan käyttää edunvalvojan päätöksenteon ymmärtämisen apuvälineinä, katson perustelluksi pitää suomalaisesta järjestelmästä mallien hybridinä. Tähän hybridikuvaan tulee sisällyttää myös YK:n vammaisyleissopimuksen mukainen päämiehen tahtoon ja mieltymyksiin perustuva malli (Will and Preferences). Suomalaisessa järjestelmässä itsemääräämisoikeuden sekä päämiehen ihmis- ja perusoikeuksien kunnioittaminen on keskeinen lähtökohta, ja tämä velvoittaa ottamaan huomioon päämiehen tahdon ja päämiehen oletettuun tahtoon liittyvät elementit. Kolmannen mallin ottaminen mukaan suomalaisen järjestelmän tarkasteluun ei ole mahdotonta, mutta se asettaa haasteen. Ihmisoikeussopimuksen viesti on selvä: kaikesta puolestapäätttämisestä tulisi luopua. Kuten seuraavassa tulen osoittamaan, kolmannestakin mallista on nähtävissä piirteitä voimassa olevassa sääntely-ympäristöstämme.

¹⁰⁴ Ensimmäisenä kansalaisjärjestöistä Suomessa tällaiseen varainhankintaan suuressa mittakaavassa siirtyi Greenpeace (<https://www.hs.fi/kotimaa/art-2000006156268.html>) [luettu 22.9.2022].

¹⁰⁵ Esim. Taloustutkimuksen vuonna 2021 Vastuullinen lahjoittaminen ry:n toimeksiannosta toteuttamassa kyselytutkimuksessa todettiin, että noin 73 % suomalaisista tekee lahjoituksia tavalta tai toisella. Keskeisenä havaintona olivat myös säännöllisten lahjoittajien määrän kasvu edellisen kyselytutkimuksen ajankohtaan (2017) verrattuna (20 %:sta 26 %:iin) sekä usealle järjestölle lahjoittavien määrän lisääntyminen. Lahjoittajatutkimus 2021.

9 Tutkimustulokset

9.1 EDUNVALVOJAN PÄÄTÖKSENTEON OIKEUDELLINEN VIITEKEHYS

Tutkimuksessani on kysytty, millainen on holhustoimilain nojalla tehtäväänsä hoitavan edunvalvojan päätöksenteon oikeudellinen viitekehys. Toisin sanottuna tutkimuksessani on asetettu tavoitteeksi selvittää, millaisia ovat oikeudelliset normit, joiden puitteissa edunvalvojan tulee tehtävänsä hoitaa ja päätöksensä tehdä, ja mikä on näiden normien systemaattinen sisältö. Näin esitettyä edunvalvojan päätöksenteon oikeudellinen viitekehys on holhustoimilain systemin alakäsite eli viitekehys, joka koskee nimenomaisesti jokaista edunvalvojan päätöksentekotilannetta.

Tutkimuksessani olen tullut siihen tulokseen, että ihmis- ja perusoikeuksien sekä holhustoimilain säännösten perusteella edunvalvojan päätöksenteon oikeudellinen viitekehys velvoittaa edunvalvojaa arvioimaan jokaista yksittäistä päätöksentekotilannetta vaiheittaisesti. Edunvalvojan päätöksenteosta voidaan holhustoimilain perusteella osoittaa vaiheet, joiden tulisi aina olla arvioituina ennen kuin edunvalvoja on tehnyt perustellun päätöksensä. Väitettä tukee se havainto, että yksikään eduskunnan oikeusasiamiehen käsiteltävänä ollut tapaus tai tämän tutkimuksen esimerkkijakson tilanne ei ratkea parhain mahdollisin perustein edunvalvojan päätöksenteon viitekehyksessä tarkastelemalla pelkästään päätöksentekotilanteeseen *prima facie* soveltuvaksi ajateltavaa holhustoimilain yksittäistä säännöstä tai päämiehen ihmis- ja perusoikeuksilla turvattua asemaa.

Erottelen edunvalvojan päätöksenteossa valmisteluvaiheen, yhteistoimintavaiheen, operatiivisen vaiheen ja valvonta- eli kontrollivaiheen. Vaikka vaiheet on esitetty aikajärjestyksessä, ne eivät ole täydellisesti erotettavissa toisistaan.

Valmisteluvaihe

Valmisteluvaiheella tarkoitetaan tässä jokaiseen päätöksentekotilanteeseen väistämättä liittyviä esivaiheita. Ne voivat olla aineellisia esimerkiksi yksilöllisen informaation hankkimisen merkityksessä. Valmisteluvaiheeseen edunvalvonnassa liittyvät erityisesti päätöksentekoon ryhtymiseen, päätöksentekovaltuuksien rajoihin ja päämiehen tilanteeseen liittyvät arviot.

Edunvalvojan tehtävän jokaisessa päätöksentekotilanteessa on toimintaan johtavan aloitteen arviointi ja analysointi. Tutkimukseni perusteella

edunvalvoja ei voi ryhtyä toimiin sellaisen aloitteen perusteella, joka perustuu edunvalvojan omiin preferensseihin. Aloitteen tulee aina nousta edunvalvontapäätöksestä, suoraan laista, hoidettavana olevasta omaisuudesta, päämieheltä itseltään, päämiehen olosuhteissa tapahtuvasta muutoksesta, päämiehen lähipiiristä tai esimerkiksi päämiehen saamien hoito- tai sosiaalipalvelujen kautta. Edunvalvojan tehtävänä on arvioida aloitteet holhoustoimilain viitekehyksessä ja kriittisesti.

Aloitteiden luonne muuttuu edunvalvonnan aikana. Tehtävän alkaessa edunvalvojan on varmistettava, että määräyksen perusteluista ja itse määräyksestä ilmenevät aloitteet tulevat hänen toiminnassaan huomioituiksi. Esimerkiksi kun edunvalvonta on määrätty päämiehen heikentyneen kognition perusteella ja päämiehen taloudelliset asiat eivät ole tulleet asianmukaisesti hoidetuiksi muulla tavoin (HolTL 8.1 §), edunvalvojan on usein keskityttävä päämiehen talouden kuntoon saattamiseen. Kun tämän aloitteen mukaiset vaatimukset on toteutettu, edunvalvojan on tehtävässään keskityttävä päämiehen juokseviin asioihin. Samalla edunvalvonnan keskiöön nousevat päämiehen henkilökohtaisiin hyötyihin ja tarpeisiin liittyvät asiat.

Aloitteen arvioimisen lisäksi päätöksenteon valmisteluvaiheeseen liittyvät päämiehen edunvalvonnan tarpeen arviointi ja edunvalvojan saaman tuomioistuimen tai holhousviranomaisen määräyksen ja sen perustelujen huomioon ottaminen. Edunvalvojan päätöksenteon valmistelun tulee olla eri tavalla orientoitunutta sen mukaan, tarvitseeko päämies edunvalvontaa esimerkiksi poissaolonsa, alentuneen kognitionsa, läheisten taholta tulevan hyväksikäyttöriskin vai omista toimistaan johtuvan varallisuuden hukkaantumisen vuoksi.

Edunvalvojan päätöksentekoon liittyvänä muuttujana tulee huomioida päämiehen elämäntilanne ja elämänvaihe. Päämiehen elämänvaiheen ja tilannekohtaisten olosuhteiden arvioinnin kulloisessakin tilanteessa voidaan katsoa kuuluvan edunvalvojan päätöksenteon valmisteluvaiheeseen. Elämäntilanteen ja elämänvaiheen huomioimisessa ilmeinen jakolinja on jako alaikäisiin päämiehiin ja täysi-ikäisiin päämiehiin. Alaikäisellä olleen edunvalvojan tehtävä päättyy lähtökohtaisesti päämiehen täysi-ikäiseksi tulemiseen. Täysi-ikäisen päämiehen kohdalla edunvalvojan tehtävä päättyy hyvinvointivaltiossa kovin usein päämiehen kuolemaan. Keskeinen edunvalvojan päätöksentekotilanteeseen vaikuttava kysymys on se, ovatko päämiehen elämäntilanne ja elämänvaihe potentiaalisissa muutoksessa – kehittymässä päämiehen elämänhistoria ja persoona huomioon ottaen tiettyä elämänvaihetta kohden – vai onko päämiehen elämäntilanteessa ja tulevissa elämänvaiheissa odotettavissa vain vähäisessä määrin muutoksia. Jos päämiehen elämässä on odotettavissa potentiaalisia muutoksia, kuten on ilmeistä edunvalvonnan lakkaamisessa täysi-ikäiseksi tulemisen tapauksessa, on luonnollista, että edunvalvoja ottaa muutoskehityksen huomioon päätöstään valmistellessaan. Jos taas päämiehen olosuhteissa on

odotettavissa vain vähän muutoksia, edunvalvojan päätösvalmistelua voidaan luonnehtia konservatiiviseksi.

Myös päämiehen varallisuusaseman arviointi kulloisessakin päätöksentekotilanteessa ohjaa edunvalvojan päätöksentekoa valmisteluvaiheessa. Kysymystä voidaan lähestyä maanläheisesti edunvalvojan taloudellisen tehtävän näkökulmasta mutta myös liittämällä päämiehen varallisuusasema päämiehen tosiasialliseen vapauteen. Edunvalvojan tulee päätöksenteon valmisteluvaiheessa arvioida päämiehen varojen riittävyys ja suunnitella päätöksensä siten, että edunvalvonnan tavoitteet voidaan toteuttaa sillä hetkellä ja tulevaisuudessa. Päämiehen tosiasiallisen vapauden huomioon ottaminen tarkoittaa, ettei edunvalvoja voi ottaa toimimismahdollisuudekseen sellaista vaihtoehtoa, johon päämiehellä ei ole taloudellisia edellytyksiä.¹

Edunvalvojan päätöksenteon valmisteluvaiheen olennainen osa on muodollisen kuulemistarpeen arvioinnin ohella myös päämiehen elämänhistorian ja persoonan huomioon ottaminen. Tulkintani mukaan ihmis- ja perusoikeuksien ja holhoustoimilain kokonaisuus asettaa edunvalvojalle velvoitteen päämiehen tuntemiseen siten, että edunvalvojalla on mahdollisuus ottaa päämiehen elämänhistoria ja persoona mukaan jokaisen päätöksensä premisseihin. Muodollinen kuuleminen puolestaan edustaa itseisarvoa. Pelkästään kuulemisen järjestäminen toteuttaa päämiehen ihmis- ja perusoikeuksia. Kuulemisen merkitys edunvalvojan päätöksenteossa on kuitenkin tämän muodollisen itseisarvon ohella sisällöllinen. Edunvalvojan on kuulemisessa ja päämiehen tuntemisessa, päämiehen elämänhistoria ja persoona huomioiden, pyrittävä saamaan päätöksentekonsa perusteeksi mahdollisimman tarkka kuva päämiehen omista preferensseistä.

Valmisteluvaihe saattaa edellä olevalla tavalla esitettynä vaikuttaa kaavamaiselta. Katson kuitenkin, että valmisteluvaiheen perusteella seuraa eräänlainen välivelvoite ennen seuraavia päätöksentekovaiheita. Tämä välivaihe on edunvalvojan velvollisuus vaihtoehtojen etsimiseen ja kartoittamiseen. Koska edunvalvojan päätöksenteon preferenssit eivät voi olla edunvalvojan omia preferenssejä mutta päätöspremissien valinnasta vastaa aina edunvalvoja itse, päätöspremissit ovat sitä perustellumpia, mitä harkitummin ne on etsitty päämiehen persoonaa ja elämänhistoriaa toteuttavien vaihtoehtojen joukosta. Iskulauseen-omaisesti ilmaisten: preferenssit ovat aina päämiehen puolella ja premisseistä vastaa edunvalvoja. Jotta päästään parhaaseen mahdolliseen lopputulokseen,

¹ Tutkimuksessa on käsitelty edunvalvojan taloudellisessa tehtävässään tekemien toimien tosiasiallista vaikutusta päämiehen henkilöön liittyviin päätöksiin. Edunvalvojan ottaessa huomioon päämiehen omaisuudesta johtuvat toimintavapauksien rajat kysymys ei ole päämiehen henkilöön liittyvästä päätöksenteosta, päämiehen puolesta päättämisestä tai ”päämiehen yli kävelemisestä”. Kysymys on siitä, että silloin kun aloite edunvalvojan päätöksentekoon on päämiehen oma, hänen henkilöönään liittyvä päätös, tämä päätös pysyy tosiasiallisesta rajoituksesta eli taloudellisten toimintamahdollisuuksien puuttumisesta huolimatta.

edunvalvojan on etsittävä tämän vaatimuksen täyttävät ratkaisut kulloinkin käsi-
sillä olevista vaihtoehdoista.

Yhteistoimintavaihe

Kutsun tässä tutkimuksessa yhteistoimintavaiheeksi edunvalvojan päätöksenteon sitä vaihetta, jossa edunvalvoja syntyneiden aloitteiden ja läpikäymiensä vaihtoehtojen perusteella arvioi tavoitellun päämäärän toteuttamista päämiehen ja edunvalvojan toimien suunnittelun näkökulmasta. Yhteistoimintavaiheen keskeiset kysymykset ovat nämä kolme: hoitaako edunvalvoja prosessin yksin, tekeekö asiat päämies itse vai päätyykö edunvalvoja ratkaisuun, jossa edunvalvoja katsoo parhaaksi pyrkiä tavoiteltuun päämäärään päämiehen ja edunvalvojan yhteistoiminnalla, päämiestään tukemalla ja päämiestään valvomalla.

Yhteistoimintavaiheen lähtökohtana on kysymys siitä, pidättäytyykö edunvalvoja päätöksentekoon ohjaavasta aloitteesta huolimatta omaisuuden hoitotoimenpiteistä, edustamisesta ja oikeustoimista sekä kuulemista laajemmasta yhteistoiminnasta päämiehensä kanssa². Pidättäytyminen merkitsee käytännössä sitä, että päämies käyttää omaa kelpoisuuttaan. Tällöin edunvalvojan tulee arvioida esimerkiksi päämiehen käyttövarojen riittävyttä päämiehen tosiasiallisten vapauksien turvaamiseksi. Edunvalvojan tulee myös arvioida varojen riittävyttä päämiehen tulevien tarpeiden turvaamiseksi, tarvittaessa valvoa päämiehen toimintaa markkinoilla ja läheisten kanssa sekä suojata päämiestä hyväksikäytöltä.

Holhoustoimilaisissa ei ole erityisen selkeästi esitetty, millainen on edunvalvojan päätöksenteko silloin kun ihmis- ja perusoikeudellistuvan laintulkinnan puitteissa päädytään lopputulokseen, jossa sekä edunvalvoja että päämies osallistuvat asetetun päämäärän tavoittelemiseen. Niin sanotulle yhteistoiminnalle on lain esitöissä annettu sisällöllistä merkitystä vain kuulemismenettelyn yhteydessä. Hallituksen esityksessä on todettu ainoastaan, että päämiehen mielipiteen tiedusteleminen ennen edunvalvojan päätöksentekoa korostaa edunvalvojan ja päämiehen välisen yhteistoiminnan merkitystä. Katson kuitenkin holhoustoimilain systemaattisen tarkastelun perusteella, että yhteistoiminta kuuluu edunvalvojan päätöksentekovaiheisiin laajemmin kuin hallituksen esityksen niukoista ilmaisuista voisi päätellä. Holhoustoimilain puitteissa tosin jää

² Pidättäytyminen voi perustua myös siihen, että edunvalvoja toteaa toimenpiteen, menettelyn tai järjestelyn olevan sellainen, ettei se kuulu lainkaan edunvalvojan tehtävään. Tällainen tilanne olisi vaikkapa esimerkkijaksossani esittämäni päämiehen asunnon lukon avaaminen taloudellisiin asioihin määrätyn edunvalvojan tapauksessa, kun lukkoa on pyydetty avattavaksi terveyshaitan selvittämisprosessissa havaittujen seikkojen perusteella. Tällaisen tarkastukseen tarvitaan päämiehen lupa, eikä sen antaminen kuulu taloudelliseen asioihin määrätyn edunvalvojan tehtävään. Ks. myös viranomaisen oikeudesta tahdonvastaiseen asunnon tarkastukseen terveyshaitan selvittämiseksi silloin, kun asukas ei anna siihen lupaa: Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto Valvira I Ohje 7/2020 s. 14–15.

avoimeksi, missä määrin yhteistoiminta voi tarkoittaa kuulemisen lisäksi tilanteen niin salliessa toimenpiteiden jakamista päämiehen ja edunvalvojan välillä. Selvää lienee, ettei edunvalvoja voi delegoida päämiehelleen omaa vastuutaan eikä vapautua vastuusta sillä perusteella, että päämies tosiasiansa on suorittanut yhteistoiminnan puitteissa tietyn toimenpiteen.

Vaikka olen nimennyt päätöksentekovaiheen yhteistoimintavaiheeksi, edunvalvontatilanteiden realiteeteistä johtuu, että määrällisesti suuressa osassa päätöksentekotilanteita edunvalvoja päätyy suorittamaan vaadittavat toimet kokonaan itse.

Operatiivinen vaihe

Operatiivinen vaihe seuraa edunvalvojan sisäistä päätöksentekoa ja edustaa vaihetta, johon liittyvät oikeudelliset kysymykset nostetaan tyypillisesti esille varallisuus oikeudellisissa tarkasteluissa. Operatiivisessa vaiheessa tapahtuu kanssakäyminen markkinoilla eli varallisuus oikeudellisella perinteisellä kielellä ilmaistuna kolmansien kanssa. Operatiivisessa vaiheessa tehdään oikeustoimia sekä luovutetaan ja vastaanotetaan varallisuusarvoisia objekteja.

Operatiivinen vaihe voi olla kyseessä toisaalta pelkästään päämiehen yksin edustaessa itseään markkinoilla kolmansiin nähden tai toisaalta edunvalvojan toimiessa vailla päämiehen konkreettista mukanaoloa. Operatiivinen vaihe voi olla myös negatiivinen. Negatiivinen lopputulos johtaa siihen, ettei sen paremmin päämies kuin edunvalvojakaan tee toimia päämiehen omaisuuden suhteen.

Valvonta- ja kontrollivaihe

Olivatpa edellä kuvatut edunvalvojan päätöksenteon vaiheet johtaneet omaisuuden hoitotoimenpiteisiin tai eivät, seuraa aina edunvalvojan oma kriittinen tarkastelu siitä, onko edunvalvojan määräys ylipäätään tarpeellinen tai tarkoituksenmukainen. Mikäli määräys ei päämiehen suojantarpeeseen nähden ole riittävä, edunvalvojan on ryhdyttävä toimiin päämiehen toimintakelpoisuuden rajoittamiseksi³. Vastaavasti edunvalvojan määräyksen ollessa liian laaja edunvalvojan tulee ensisijaisesti neuvotella päämiehensä kanssa siitä, millaisin toimin edunvalvojan tehtävä olisi muutettavissa vastaamaan päämiehen tarpeita. Tilanteeseen liittyy myös edunvalvojan mahdollisuus ryhtyä toimiin tietojen antamiseksi edunvalvontaviranomaiselle tehtävän supistamiseksi tai kokonaan lakkauttamiseksi.⁴ Mikäli edunvalvonta katsotaan tarpeettomaksi esimerkiksi

³ Vajaavaltaiseksi julistamiset ovat erittäin harvinaisia, ja kynnys tällaisiin toimiin on erittäin korkea.

⁴ Holhousviranomaisen velvollisuutena on tarkkailla, ettei kukaan olisi edunvalvonnassa tarpeettomasti. Holhousviranomainen saa tietoa päämiehen tilanteesta mm. tilivalvonnan yhteydes-

ymmärtävän päämiehen ollessa vailla harkintatilanteeseen ja tulevaisuuteen suuntautuvaa suojan tarvetta, lakkaavat edunvalvojan määräys, tehtävät ja vastuu kuitenkin vasta tehtävän päättymiseen. Tehtävän päättymisen johdosta seuraavaa vielä velvollisuus antaa päätöstili.

Edunvalvojan on aina arvioitava, millaisia vaikutuksia hänen päätöksensä pysyä passiivisena aiheuttaa. Sama koskee päätöksiä, joiden perusteella edunvalvoja tukee ja mahdollistaa päämiehen omaa toimintaa. Myös edunvalvojan ja päämiehen välisen yhteistoiminnan vaikutukset tulee huomioida. Edunvalvojan tulee lisäksi arvioida, millaisia seurauksia hänen itsensä, ilman päämieheltä tulevaa informaatiota, tekemillä toimilla on päämiehen tilanteeseen. Arvio tulee siis tehdä myös ei-ilmaisevan päämiehen omaisuuden hoitoon liittyvien päätösten yhteydessä.

Edunvalvojan tehtävään kuuluvat dokumentointi ja tilitykset. Tunnettua on, että edunvalvoja on vuosi- ja päätöstilivelvollinen. Vähemmälle huomiolle on jäänyt, että tilinpito ei ole mahdollista ilman sekä kirjanpitositteita että hallintoaineistoa. Edunvalvonnassa on vanhastaan lähdetty siitä, että edunvalvojan on pidettävä kirjanpitoa soveltavin osin niiden säännösten ja periaatteiden puitteissa, jotka soveltuvat liikekirjanpitoon⁵. Edunvalvojan on pidettävä edellä esitetyistä toimista dokumentointia, jolla tilikauden toimet voidaan esittää vuosi- ja päätöstileissä. Tutkimukseni perusteella pidän tärkeänä, että edunvalvoja kiinnittää tällöin huomiota myös päätösperusteluihinsa. Vuositilien ja päätöstilien pohjana ovat syntyneitä menoja, suoritettuja maksuja, palvelujen ja tavaroiden vastaanottamista sekä tehtyjä sijoituksia todentavat tositteet. Tositteiden esittämisen lisäksi edunvalvojan toiminnan arvioimisen kannalta olisi perusteltua, että edunvalvoja pitää esimerkiksi päiväkirjaa siitä, millaisia tapahtumia edunvalvonnassa on ollut. Tällaisten merkintöjen keskeisenä sisältönä tulisi olla, millaisin perustein edunvalvoja on tehnyt päätöksiä. Näin muodostuvan aineiston perusteella edunvalvoja voisi aina tarvittaessa muistiinpanojensa tai muiden tositteiden avulla osoittaa, millaiseen päättelyyn hänen toimintansa on tilikaudella perustunut.

Edellä kuvattujen vaiheiden perusteella edunvalvojan päätöksentekoa arvioidessa ei ole näkemykseni mukaan kysyttävä, oliko tarkastelun kohteena oleva päätös holhousvoimilain omaisuuden hoitamista koskevan yksittäisen säännöksen mukainen. On tarkasteltava sitä, millaisin vaihe in edunvalvoja on edennyt kohti ratkaisuaan. Muussa tapauksessa on vaarana, että arvio kohdistuu ainoastaan siihen, onko edunvalvojan suorittamista omaisuuden hoitotoimista

sä sekä holhousviranomaiselle tulevien ilmoitusten tai muiden yhteydenottojen perusteella. HE 203/2010 vp, s. 6.

⁵ Heikkinen – Heusala – Mäkelä – Nuotio 2003, s. 113, Välimäki 2013, s. 167 ja Tornberg 2015, s. 645–650.

tai niiden laiminlyömisestä aiheutunut vahinkoa päämiehelle.⁶ Vaiheittaisuuden huomioiminen merkitsee tutkimukseni perusteella päämieslähtöisyyden taetta ja toteutumista tapauksissa, joissa päämiehellä on toimintakykynsä puolesta mahdollisuus toimia aloitteen tekijänä tai vähintäänkin toimijana edunvalvojan päätöksentekoprosessissa. Vaiheittaisuuden arvioiminen tuo esille myös sen, onko edunvalvoja suorittanut perusteltua päätösharkintaa ja lopulta lainkaan tehnyt päätöstä vastuullaan olevassa asiassa.

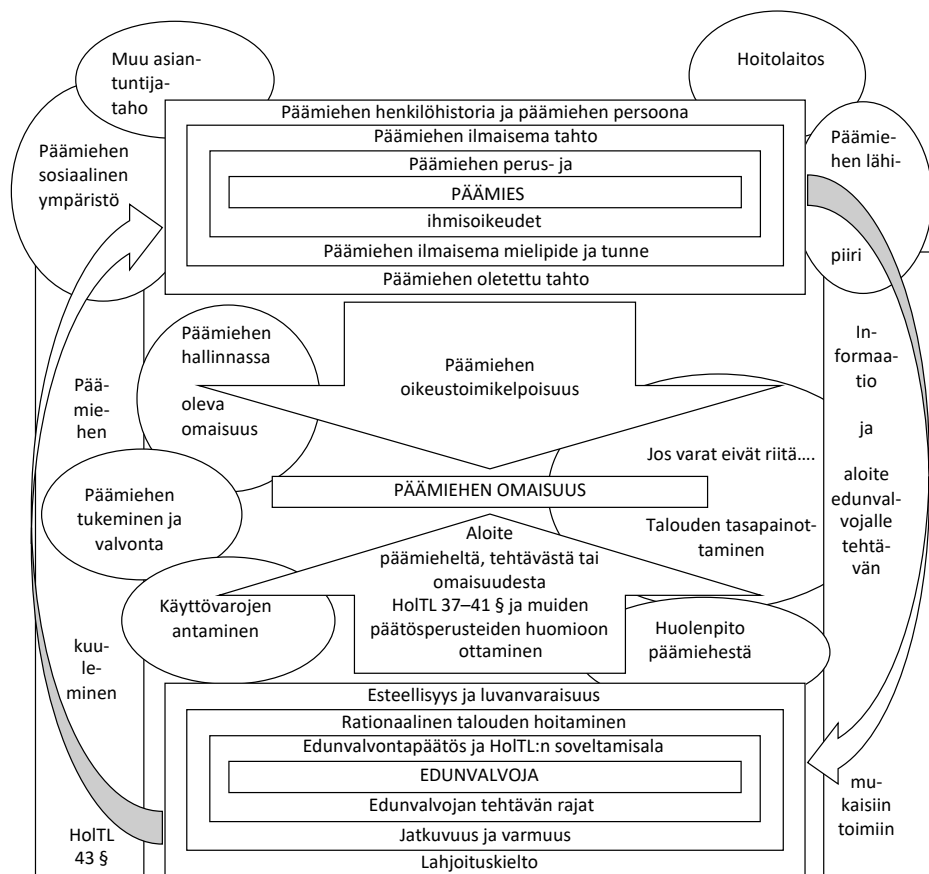
9.2 EDUNVALVOJAN LUOTTAMUSASEMAN JA PÄÄMIEHEN IHMIS- JA PERUSOIKEUKSILLA TURVATUN ASEMAN VÄLINEN SUHDE

Tässä tutkimuksessa on kysytty, millainen on edunvalvojan luottamusaseman ja päämiehen ihmis- ja perusoikeuksilla turvatun aseman välinen suhde.⁷ Vaikka perusoikeuksia on jo pitkään painotettu holhoustoimilakia tulkittaessa ja systematisoitaessa, tutkimuksessani olen paikantanut päämiehen ihmis- ja perusoikeuksilla turvatusta asemasta lähtevät edunvalvontaoikeudelliset tarkastelut erityisesti persoonallisuus oikeudelliseksi näkökulmaksi nimettyyn keskusteluun⁸. Persoonallisuus oikeudessa lähtökohtana on itsemääräämisoikeus. Tässä tutkimuksessa olen lainopillisen tutkimustavan mukaisesti pitänyt perusteltuna lähteä liikkeelle osapuolten oikeuksista ja velvollisuuksista. Kuvioon 1 olen koonnut edunvalvojan luottamusasemaan ja päämiehen ihmis- ja perusoikeuksilla turvattuun asemaan liittyviä konstruktioita ja käsitteitä.

⁶ Ratkaisussa EOA dnro 3678/4/12 päämiehen perinnöksi saamaa asuntoa ei ollut realisoitu. Edunvalvontaviranomainen oli kiinnittänyt huomiota realisoinnin ajoittamiseen. Ratkaisussa tuotiin esille, että tapauksessa päämiehelle ei ollut aiheutunut vahinkoa. Ratkaisun perusteella epäselväksi jää, oliko edunvalvoja ryhtynyt toimenpiteisiin asuntoa koskeneen aloitteen ilmaannuttua. Tapauksessa päämies oli itse antanut aloitteen asuntonsa myymiseksi. Tapausselosteesta ei käy ilmi, mikä merkitys on ollut edunvalvojan ja päämiehen yhteistoiminnalla tai sen puuttumisella. Vahinkotapahtuma, jollaista tapauksessa ei todettu olleen käsillä, on lopulta jälkiseikka, joka saattaa olla täysin sattumanvarainen.

⁷ Edunvalvojan asemaa voidaan laajasti kutsua luottamusasemaksi. Edunvalvoja voidaan tuomita luottamusaseman väärinkäytöstä rangaistukseen. Ks. esim. KKO 2006:72.

⁸ Vaikka Saarenpää, Mattila ja Mikkola eivät lähesty tuolloin (1972) voimassa ollutta holhouselakia nykyisin käytössä olevilla perusoikeuskäsitteillä, heidän kritiikkinsä yhteiskunnallista kontrollia ja epädemokraattisia käytäntöjä kohtaan voidaan paikantaa muun muassa keskusteluun, joka Suomessa on johtanut perusoikeusajatteluna tunnettuun oikeustutkimukseen. Saarenpää – Mattila – Mikkola 1972, s. 17–21. Vuoden 1983 uudistuksen jälkeisissä keskusteluissa holhouselain yhteydessä puhuttiin nimenomaan perusoikeuksista: Kangas 1987, s. 9 ja Kangas 1997, s. 95. Persoonallisuus oikeuden systematiikkaa on tutkinut Ahti Saarenpää. Persoonallisuus oikeudellisessä keskustelussa perusoikeuksien rinnalla puhutaan myös ihmisoikeuksien vaikutuksesta käytännön oikeuselämässä. Ks. Saarenpää 2011, s. 240–261.



Kuvio 1. Päämiehen ja edunvalvojan välinen suhde.

Perusoikeusajattelussa painottuvat ihmis- ja perusoikeudet sellaisina kuin ne ovat niin sanottujen ensimmäisen ja toisen aallon myötä saaneet Suomessa jalansijaa⁹. Ihmis- ja perusoikeuspainottuneessa persoonallisuus oikeudessa itsemääräämisoikeus on keskeinen lähtökohta¹⁰. Edunvalvontaoikeuden näkökulmasta on kuitenkin huomionarvoista, etteivät edunvalvontaoikeudelliset

⁹ Ks. ihmis- ja perusoikeuksien vaikutuksesta Suomessa esim. Nieminen 2013, s. 29–37 ja Silta-la 2010, s. 287–288.

¹⁰ Ks. Saarenpää 2015, s. 216 ja 223–238. Kun persoonallisuus oikeuden yleisten oppien rakentaminen lähtee itsemääräämisoikeudesta, keskeisiksi muodostuvat Saarenpään mukaan seuraavat periaatteet ja käsitteet: yksilön kunnioittaminen, oikeus yksilöllisyyteen, identiteetti ja kontrollisidonnaisuus.

säännökset juuri aseta oikeuksia ja velvollisuuksia päämiehelle. Nimenomaisesti päämiehen asemaa koskee holhoustoimilaissa niukka joukko säännöksiä. HolTL 14 §:n mukaan edunvalvojan määrääminen ei estä päämiestä itse vallitsemasta omaisuuttaan tai tekemästä oikeustoimia, jollei laissa toisin säädetä. Säännös on toteava. HolTL 39.3 §:n perusteella edunvalvojalla on päämiehen pyynnöstä velvollisuus selvittää päämiehelle tämän taloudellista asemaa sekä toimenpiteitä, joihin edunvalvoja on ryhtynyt omaisuutta hoitaessaan. HolTL 88 §:n mukaan edunvalvonnassa olevalla on oikeus saada tieto holhousviranomaisen asiakirjoissa olevista häntä itseään koskevista tiedoista siten kuin viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa (621/1999) säädetään. Edunvalvonnassa olleen kuoltua hänen oikeudenomistajallaan on oikeus saada ne tiedot, jotka olisi tullut antaa edunvalvonnassa olevalle itselleen. Tällaiset oikeudet lienee mahdollista johtaa myös ilman holhoustoimilain nimenomaista säännöstä. HolTL 24 §:n mukaan puolestaan vajaavaltainen voi tehdä oikeustoimia, jotka ovat olosuhteisiin nähden tavanomaisia ja merkitykseltään vähäisiä. Tämän säännöksen voidaan sanoa perustavan vajaavaltaiselle päämiehelle sellaisia oikeuksia, joita hänellä ei pelkästään yleisten oppien varassa olisi. Sama koskee HolTL 25.1 §:n perusteella syntyviä oikeuksia. Lainkohdan mukaan vajaavaltaisella on oikeus määrätä siitä, minkä hän on vajaavaltaisuuden aikana omalla työllään ansainnut, ja siitä, minkä edunvalvoja on lain 38 §:n mukaisesti antanut hänen vallittavakseen. Vajaavaltaisella on oikeus määrätä myös edellä mainitun omaisuuden tuotosta sekä siitä, mikä on tullut tällaisen omaisuuden sijaan.

Persoonaalisuus oikeuden ja myös ongelmakeskeisen lainopin näkökulmasta päämiehen oikeudet ja velvollisuudet edunvalvonnassa voidaan johtaa voimassa olevan holhoustoimilain niukoista säännöksistä, edunvalvontaoikeudellisista periaatteista ja nimenomaisen säädöksen ulkopuolelta esimerkiksi päämiehen ihmis- ja perusoikeuksista. Lähestyttäessä edunvalvontaoikeutta edunvalvojan oikeusaseman suunnasta väistämätön huomio on, että sääntely asettaa velvollisuuksia juuri edunvalvojalle ja edunvalvojan asemaa tulee ihmis- ja perusoikeusnäkökulmasta sekä holhoustoimilain velvoittamana arvioida holhoustoimilain nimenomaisia tilanteeseen soveltuvia säännöksiä tulkitsemalla ja systematisoimalla. Käsitykseni mukaan juuri tähän velvoittaa käsitys voimassa olevasta oikeudesta demokraattisesti säädettynä normijärjestelmänä.¹¹

Koska päämiehen oikeusasemasta säädetään niukasti holhoustoimilaissa, päämiehen oikeusasemaa voidaan pitää tältä osin tulkinnallisesti avoimempänä kuin edunvalvojan luottamusasemaa päämiehen taloudellisten asioiden hoitajana. Voidaan todeta, että päämiehen aseman tarkastelua on Suomessa

¹¹ Ks. Siltala 2003, s. 228 ja Syrjänen 2008, s. 196–200. Perusoikeustaustaisten periaatteiden uhkasta demokratialle ja vallanjoille ks. Tuori 2007, s. 270.

laajentanut erityisesti pluralistinen tarkastelutapa.¹² Tutkimukseni perusteella ihmis- ja perusoikeuspainotteisella päämiehen oikeusaseman tarkastelulla on pystytty nostamaan esille koko joukko kysymyksiä, jotka osin tulevat edunvalvojan päätöksentekoharkinnan piiriin mutta osin ovat edunvalvojan oikeuksien ja velvollisuuksien ulkopuolella.

Tutkimuksessani olen esittänyt, että päämiehen oikeusaseman persoonallisuusoikeudellisesta tarkastelusta ei tulisi tehdä suoraan päätelmiä siitä, millaiset ovat edunvalvojan päätöksentekotilanne ja edunvalvojan velvollisuus tehdä päätöksiä tehtävänsä kuuluviin asioissa. Tutkimukseni perusteella useisiin päämiehen ihmis- ja perusoikeusasemaan liittyviin vaatimuksiin vastataan parhaalla mahdollisella tavalla jopa siten, että edunvalvoja katsoo käsillä olevat päätöksentekotilanteet luottamusasemaansa ja kelpoisuuteensa kuulumattomiksi. Edelleen edunvalvojalla voi tällaisissa tilanteissa olla vain osavastuita taikka tilanne voi johtaa siihen, että edunvalvoja ratkaisee asian holhoustoimilain velvoittamana.

Edunvalvojan luottamusasema voidaan tällöin nähdä edunvalvojan tehtävään liittyvien velvollisuuksien täyttäjänä ja päämiehen oikeuksia toteuttavana. Kun tarkasteltavana ovat päämiehen aseman sijasta edunvalvojan oikeudet ja velvollisuudet, ensimmäiseksi johtopäätökseksi muodostuu, että holhoustoimilakia voidaan pitää edunvalvojasäädöksenä, jota edunvalvojan päätöksentekoa arvioitaessa tulee tulkita perustuslain vaatimalla tavalla siten, että tulkinta tuottaa velvollisuuksia edunvalvojalle.

Vaikka sekä holhoustoimilaki että perustuslaki on annettu samana vuonna 1999, perustuslain merkitys ei näy holhoustoimilain kielessä ja systematiikassa tavalla, jota nykyisin saatetaan edellyttää. Nykyinen keskustelu, laintulkinta ja sovelletulle oikeudelle asetetut vaatimukset menevät kirjoitettuja perusoikeuksia pidemmälle, ja holhoustoimilain ja perustuslain suomalaisen systeemin rinnalle saatetaan usein vaatia ihmisoikeuksien huomioon ottamista tai jopa suoraa soveltamista.

Kun holhoustoimilakia tarkastellaan edunvalvojakeskeisesti, seuraa toinen johtopäätös. Tutkimuksen perusteella päämiehen ihmis- ja perusoikeuksista johdetuilla odotuksilla ei ole suoraa sovellettavuutta edunvalvojan päätöksenteossa. Edunvalvoja ei voi toteuttaa päämiehen tarpeita, toiveita, käskyjä tai määräyksiä suoraan sillä perusteella, että päämiehellä on tiettyyn asiantilaan nähden ihmistai perusoikeus. Päämiehen ihmis- ja perusoikeudet tulee edunvalvojan päätöksenteossa ottaa päätöspremisseiksi. Edunvalvojan päätöksenteko on itsenäistä.

¹² Ks. esim. Mäki-Petäjä-Leinonen 2003, s. 6. Urpo Kangas esitti ongelmakeskeiseksi lainopiksi kutsumansa tutkimusotteen väitöskirjassaan Lesken oikeudellinen asema. Kangas 1982, s. 383–387 ja ks. myös Kangas 1997, s. 98.

Edunvalvontapäätöksellä turvataan päämiehen ihmis- ja perusoikeuksien, kuten omaisuudensuojan, toteutumista, mutta samalla edunvalvojan määrääminen väistämättä vaikuttaa rajoittavasti päämiehen ihmis- ja perusoikeuksiin, kuten itsemääräämisoikeuteen. Olennaista on, että päämiehen ihmis- ja perusoikeuksien mahdollisimman täydellisen toteuttamisen mekanismi ei tällöin ole varallisuus oikeudellinen itsemääräämisoikeus. Edunvalvontatapauksissa on tyypillistä, että juuri päämiehen tosiasiallinen toimintakyky markkinoilla on heikentynyt. Puutetta ei korjaa se, että päämiehellä katsotaan olevan ihmis- ja perusoikeusperusteilla laaja itsemääräämisoikeus kaikessa edunvalvontaan liittyvässä. Päämiehen oikeusaseman ja edunvalvojan velvollisuuksien sekoittaminen olisi ristiriidassa demokraattisesti asetettujen holhoustoimilain säännösten kanssa. Päämiehen toimintakyvyn puutteita ja hänen ihmis- ja perusoikeuksien sa toteutumista turvaavat edunvalvojalta vaadittavat päämiehen kunnioittaminen ja päämieheltä saadun informaation ottaminen päätöspremissiksi.

Mielestäni huomionarvoista on, ettei päämiehen itsemääräämisoikeuden merkityksen ylikorostaminen ja päämiehen ilmaiseman tahdon katsominen painavaksi päätöspremissiksi edes johda tosiasiallisesti poikkeaviin lopputuloksiin edunvalvojan päätöksenteossa. Olennainen ero on kuitenkin siinä, että ensimmäinen perustuu tulkintani mukaan virheelliseen käsitykseen edunvalvojan asemasta, kun taas jälkimmäinen edustaa käsitykseni mukaan ihmis- ja perusoikeudet asianmukaisesti huomioon ottavaa holhoustoimilain tulkintaa.

Kolmas johtopäätös on, että vaikka ihmis- ja perusoikeuksien merkityksen kasvu Suomessa ja erityisesti Suomen ratifioima YK:n yleissopimus vammaisten henkilöiden oikeuksista (27/2016) asettavat vaatimuksia tarkastella suomalaisia edunvalvontalainsäädäntöä kriittisesti, yhtä tärkeää on huomata holhoustoimilain jo nyt tarjoavan kehityksen tulkinnoille ja soveltamistilanteille, jotka ovat sopusoinnussa ihmis- ja perusoikeuksissa asetettujen tavoitteiden kanssa ja toteuttavat niitä.¹³ Edunvalvojan päätöksenteko voi olla voimassa olevan lainsäädäntömme puitteissa edunvalvojan velvollisuudet holhoustoimilain mukaisesti toteuttavaa ja avointa, päämiehen oikeuksia kunnioittavaa ja vastuullista. Voimassa olevan oikeuden ihmis- ja perusoikeudellinen tarkastelu ei siis väistämättä johda tulkintatuloksiin, joissa suomalainen edunvalvoja, edunvalvontaviranomainen, tuomioistuin tai ylin laillisuusvalvoja joutuisi arvioimaan ja ratkaisemaan päämiehen oikeusaseman perusteella edunvalvojan päätök-

¹³ Myös Maija Aalto-Heinilä ja Anna Mäki-Petäjä-Leinonen ovat katsooneet, että holhoustoimilakia on mahdollista tulkita ja soveltaa vammaisyleissopimuksen tarkoittamalla päämiehen itsemääräämisoikeutta tukevalla tavalla. Aalto-Heinilä – Mäki-Petäjä-Leinonen 2021, s. 219. Ks. myös Mäki-Petäjä-Leinonen 2018, s. 27–28 ja Mäki-Petäjä-Leinonen 2022.

sentekoa koskevia holhustoimilain säännöksiä *contra legem* -sovelluksilla¹⁴. Suomalaisen edunvalvontaoikeuden tulkinta ja soveltaminen edellyttävät luonnollisesti ihmis- ja perusoikeussääntelyn tuntemusta mutta ennen kaikkea holhustoimilain säännösten muodostaman kokonaisuuden eli koko edunvalvontaoikeudellisen päätöksenteon viitekehyksen tuntemista. Vasta holhustoimilain systeemin tuntemus voi johtaa edunvalvojan päätöksenteossa päämiehen ihmis- ja perusoikeuksia kunnioittaviin päätöksiin tinkimättä edunvalvojan päätöksenteon vastuusta ja laadusta.

9.3 MUU KUIN TALOUDELLINEN ETU EDUNVALVOJAN PÄÄTÖKSENTEOSSA

Kolmas tutkimuskysymykseni oli, missä määrin edunvalvoja voi ottaa päätöksenteossaan huomioon muun kuin päämiehen taloudellisen edun. Vanhastaan on esitetty, että holhustoimilain omaisuuden hoitamista koskevista säännöksistä kuvastuu taloudellisesti rationaalinen omaisuuden hoito. Vaikka säännösten esitettäisiinkin antavan tällaisen kuvan, järjestelmä voidaan nykyisessä oikeuslähdeympäristössä hahmottaa myös toisin. Persoonallisuus oikeudellisen keskustelun, ihmis- ja perusoikeuksien merkityksen korostumisen ja kansainvälisten sopimusten viestin perusteella edunvalvojan päätöksenteko voidaan nähdä päämieslähtöisenä toimintana. On kuitenkin huomioitava, että tällaisella näkemyksellä ei itsessään ole normatiivista merkitystä. Kuvauksella on normatiivista merkitystä vasta kun se perustellusti vaikuttaa holhustoimilain säännösten tulkintaan. Tällainen perusteltu vaikutus saattaa muodostua, kun uusi kuvaus tarjoaa mahdollisuuden nähdä aikaisemmat johtopäätökset kriittisessä valossa. Katsonkin, että juuri tässä piilee edunvalvontaoikeudellisessa keskustelussa esille tullut anti laintulkinnalle ja juridisen merkityssisällön antamiselle.

Tutkimuksessani nousee esille kaksi johtopäätöstä taloudellisesta edusta edunvalvojan päätöksentekopremissinä. Ensimmäinen johtopäätös on, että edunvalvojan päätöksenteon perustelut koostuvat ensisijaisesti muista kuin taloudellisista premisseistä. Toinen johtopäätös on, että edunvalvojan päätöksenteossa voidaan huomioida myös muun henkilön kuin päämiehen etu, mutta tällöin päämiehelle koituville hyödyille ja hänen tarpeidensa tyydyttämiselle sekä päämiehen omaisuuden suojalle tulee asettaa korostuneet vaatimukset.

Ensin esitetyn johtopäätöksen keskiössä ovat päämieslähtöisen edunvalvonnan idea ja HolTL 37.1 §:n tulkinta. Olen edellä tuonut esille, että 1) säännös velvoittaa edunvalvojan tekemään päätöksensä siten, että hyöty koituu aina päämiehen suuntaan kaikki seikat huomioon ottaen optimoidusti eikä

¹⁴ Ks. *contra legem* -tilanteista esim. Aarnio 2006, s. 319–325.

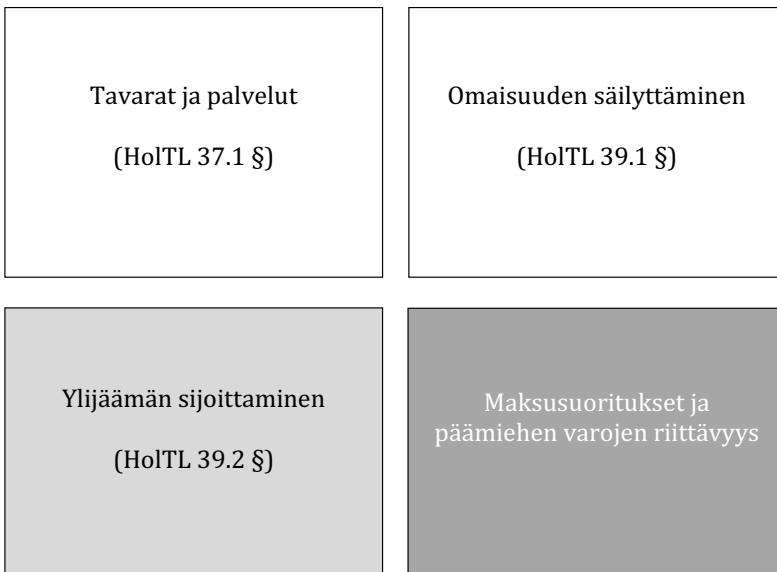
päätöksenteossa saa olla peiteltyjä tavoitteita, 2) edunvalvoja on velvollinen tekemään päätöksensä huomioiden päämiehen elämänhistorian, persoonan ja päämiehen ilmaiseman tahdon päätöksentekopremissinään siten, että juuri päämiehen persoonalliset tarpeet tulevat tyydytetyiksi, 3) edunvalvoja on velvollinen ottamaan päätöksenteossa huomioon sekä päämiehen oikeudet laajasti että päämiehen ihmis- ja perusoikeudet suoraan HolTL 37.1 §:n nojalla, ja 4) edunvalvoja on velvollinen edistämään päämiehen parasta siten, että päämiehen paras toteutuu mahdollisimman hyvin päämiehen persoonaa kunnioittavalla tavalla olematta kuitenkaan ristiriidassa edunvalvonnan muiden tavoitteiden kanssa.

Itseenä ilmaisevan päämiehen tapauksessa preferenssit päätökseen liittyviin valintoihin tulevat päämieheltä. Edunvalvojan on tällöin arvioitava päämiehen omaisuuden riittävyttä ja päämiehen suojantarvetta. Selvää puolestaan on, että riittävyys- ja suojaamisharkinta ovat taloudellista harkintaa sitä silmällä pitäen, pystytäänkö itseään ilmaisevan päämiehen tarpeet ja toiveet tyydyttämään sillä hetkellä ja tulevaisuudessa. Kun päämies ei enää ilmaise itseään (ei-ilmaiseva päämies), edunvalvojan tehtävä muuttuu. Päätöspremisseistä jäävät pois päämieheltä tulevat aloitteet ja päämiehen kulloisetkin päätöspreferenssit. Holhoustoimilain järjestelmässä näyttäisi tällöin painottuvan oikeudellinen viitekehys, jossa edunvalvojan velvollisuutena olisi enää hoitaa päämiehensä omaisuutta taloudellisen rationaalisuuden puitteissa. Nykyisessä oikeuslähdeympäristössä voidaan kuitenkin puoltaa kantaa, jonka mukaan päämiehen elämänhistoriaa ja persoonaa kunnioittavia päätöksiä voidaan tuolloin edelleen tehdä. Edunvalvojan päätöspremissien informaatio perustuu tällöin esimerkiksi kirjallisiin lähteisiin tai riittävän luotettaviin lähteisiin siitä, millaisin toimin päämiehen elämänhistoriaa ja persoonaa kunnioitetaan edunvalvojan päätöksenteossa.

Kun päämiehen tarpeet ja elatus on turvattu, osa päämiehen omaisuudesta on säilytettävä (HolTL 39.1 §) ja päämiehen omaisuudesta saattaa jäädä ylijäämää, joka on sijoitettava (HolTL 39.2 §). Säilyttäminen saattaa olla taloudellista tappiota tuottavaa, kun taloudellista etua arvioidaan liiketaloudellisilla perusteilla, ellei säilytettävälle omaisuudelle ole koitumassa arvonnousua markkinoilla. Vasta tarpeiden tyydyttämisen, omaisuuden käyttämisen elatuksen ja omaisuuden säilyttämisen jälkeen jäävän ylijäämän kohdalla edunvalvojan päätöksenteossa ensisijaiseksi päätöspremissiksi muodostuu taloudellinen etu. Tällöinkään taloudellinen etu ei ole puhtaasti liiketaloudellista tai vapaasti voittoa tavoittelevaa vaan säilytettävää ja kohtuullista. Tulee huomioda, että edunvalvonnassa päämiehen preferenssien mukainen tarpeiden tyydyttäminen toteutetaan päämiehen omaisuuden avulla ja edunvalvojan ollessa vastuussa omaisuuden hoitamisesta. Sama koskee päämiehen elatuksen järjestämistä. Edunvalvoja on vastuussa myös elatuksen järjestämisestä ja päämiehen koko omaisuuden hoitamisesta. Puhtaimmaksi taloudellisen rationaalisuuden

saarekkeeksi olisi tällöin perusteltua katsoa päämiehelle hankituista tavaroista ja palveluista suoritettavat vastikkeet. Edunvalvojan velvollisuutena ei ole suhtautua moralisoivasti siihen, mitä päämiehelle hankitaan, vaan huolehtia, että lopputuloksiin päästään markkinaehtoisia vastikkeita suorittamalla.

Kuvion 2 nelikenttään olen koontanut kolmeen osioon edunvalvojan keskeiset tehtävät: HolTL 37.1 § mukaisen tavaroiden ja palveluiden hankkimisen, HolTL 39.1 §:n mukaisen omaisuuden säilyttämisen ja HolTL 39.2 §:n mukaisen ylijäämän sijoittamisen. Näissä tehtävissä edunvalvojan päätöspremissi on ensisijaisesti muu kuin taloudellinen rationaalisuus. Kolmen osion yhteyteen olen liittänyt tulkintani mukaan ainoat edunvalvojan päätöksenteossa puhtaasti taloudellisen rationaalisuuteen perustuvat alueet: päämiehen menojen perusteella suoritettavat maksut ja päämiehen varojen riittävyyden arviointi. Edunvalvojan on aina arvioitava maksamiensa vastikkeiden suhdetta päämiehen saamiin tavaroihin ja palveluihin taloudellisen rationaalisuuden näkökulmasta. Edunvalvojan on tehtävänsä ajan arvioitava päämiehen varojen riittävyyttä ja suhteutettava oma toimintansa tähän arviointiin.



Kuvio 2. Päämiehen etu ja taloudellinen rationaalisuus.

Omaisuu­den hoitami­nen on viime kädessä toimimista kulutusyhteiskunnassa¹⁵. Edunvalvoja ei pyri päätöksenteossaan edunvalvojan toimintaa keskeisesti sääntelevän HolTL 37.1 §:n velvoittamana tuottamaan päämiehelleen voittoa, tekemään liiketaloudellisia päätöksiä tai kerryttämään päämiehelle taloudellista etua vaan toimimaan siten, että päämiehen henkilökohtaiseen elämä­vaiheeseen, menneisyyteen ja tulevaisuuteen soveltuva kulutustaso säilyy ja hän voi parhaalla mahdollisella tavalla vaikuttaa asiaan itse. Kulutusta ei saa toteuttaa edunvalvojan preferensseillä vaan päämiehen preferensseillä. Näin myös hankittujen palvelujen ja hyödykkeiden kannalta katsottuna edunvalvojan päätöksenteko voidaan HolTL 37.1 §:n perusteella nähdä päämieslähtöisenä. Päämieslähtöisyydestä ei kuitenkaan seuraa, että edunvalvojan päätökset tulisi tehdä päämiehen ilmaiseman tahdon velvoittamina. Päämieslähtöisesti saatu informaatio on edelleen edunvalvojan päätöspremissi, eikä se ole tehtävän sisällön määräävä normi. Edunvalvojaa velvoittavat edelleen edunvalvojan määräys ja lain säännökset. Päämieslähtöisyyden merkitys näkyy siinä, ettei edunvalvojalla tai objektiivisella arvioinnilla ole sijaa päämiehen preferenssien kritisoinnissa. Edunvalvojan päätöksenteosta puuttuvat tällöin päämiehen valintoihin kohdistuvat arvoarvostelmat.

Kuinka sitten tulisi suhtautua tilanteeseen, jossa päämiehen todelliset tai oletetut preferenssit tuottavat hyötyä päämiehen läheisille tai täysin ulkopuolisille mutta jossa esitetään, että päämiehelle koituu järjestelystä muuta kuin taloudellista hyötyä tai että järjestely ei vaikuta millään tavalla päämiehen olosuhteisiin? Myönteistä suhtautumista voidaan pyrkiä perustelevaan sillä, että altruistiset järjestelyt ovat sallittuja edunvalvonnan ulkopuolella oleville ja niiden tulisi olla mahdollisuuksien mukaan myös edunvalvonnassa olevien ulottuvilla.

Tilanteessa, jossa muu kuin taloudellinen etu koituu vain päämiehelle itselleen, edunvalvojan päätöksenteon normiperusteeksi riittää HolTL 37.1 §. Tällöin kuitenkin luovutetun vastikkeen tulee olla taloudellisesti rationaalisessa suhteessa päämiehen saamaan tavarahan tai palveluun. Jos järjestelystä tällöinkin sattuu aiheutumaan etua lähipiirille tai ulkopuoliselle, ei tämä seikka luonnollisestikaan estä edunvalvojan päätöksentekoa vaan muille koitunut hyöty jää merkityksettömäksi ulkoisvaikutukseksi.

Vaikka päämies ei enää itse kykenisi ilmaisemaan itseään taikka kokemaansa iloa tai mielihyvää, hänelle koituvaa muuta kuin taloudellista etua voidaan perustella hänen elämä­historiallaan ja persoonallaan eli päämiehen kunnioittamisella. Tällainen tapahtumienkulku on ollut käsillä esimerkiksi edellä läpikäydessä päämiehen omistaman metsän suojelutapauksessa. Silloin kun etu koituu vain päämiehelle itselleen, voi muu kuin taloudellinen etu olla lähtökohtaisesti

¹⁵ Ks. oikeustieteessä esitetyistä havainnoista esineiden muuttumisesta kulutushyödykkeiksi Mikkola 1979, s. 18–23.

tyypiltään mitä tahansa. Muun kuin taloudellisen edun sisällöstä saadaan johtoa hyvinvointiteorioiden kategorioista.

Kun päämiehen omaisuuteen liittyvä edunvalvojan päätös tuottaa taloudellista hyötyä muulle kuin päämiehelle tai kun siitä koituu taloudellista hyötyä muulle kuin päämiehelle eikä päätöstä voida perustella pelkästään HoTL 37.1 §:n mukaisin perusteluin, tilannetta joudutaan arvioimaan holhoustoimilain lahjoituskielto säännöksen ja edunvalvojan taloudellisen tehtävän kontekstissa. Vakiintunut kanta ja suoraan lakiin perustuva normi on, että edunvalvoja ei voi omasta aloitteestaan tai läheisten aloitteesta lahjoittaa päämiehensä omaisuutta tai edes luovuttaa sitä lahjanluonteisesti. Vaikka edunvalvoja itse koki lahjan tai lahjanluonteisen oikeustoimen tuottavan HoTL 37.1 §:n mukaisista tarpeidentyydytyksestä tai muuta säännöksen sanamuodossa perusteltua etua päämiehelle, huomionarvoista on, että oikeustoimen ulkopuolinen osapuoli on velvollinen arvioimaan tilannetta HoTL 32.1 §:n lahjoituskieillon perusteella. Lahjoituskielto vaikuttaa myös kolmansien asemaan.

Myönteistä tulkintaa muille kuin päämiehelle itselleen koituvan edun huomioon ottamisessa saattaa tukea se, että kysymyksessä on päämiehen itsensä toimintakykyisenä aloittama käytäntö. Tällöin edunvalvojan päätöksenteko koskee ainoastaan kysymystä siitä, katsooko edunvalvoja käytännön päämiehen edun mukaiseksi ja salliiko edunvalvoja käytännön jatkumisen vai pyrkiikö hän perustellusti lopettamaan sen.

Edunvalvojan mahdollisuuksiin tulkita holhoustoimilain säännöksiä päämieheltä lähtöisesti vaikuttaa myös holhoustoimen tarkoitus päämiehen taloudellisten etujen suojaajana. Tälle on annettu merkitystä ennakkotapauksessa KHO 2003:7, jossa päämiehen varallisuusaseman heikkeneminen muodosti korkeimman hallinto-oikeuden mukaan ehdottoman esteen tapauksessa tavoitellulle järjestelylle.

Edelleen muulle kuin päämiehelle koituvan edun huomioon ottaminen aiheuttaa epäilyksiä siinä mielessä, että tällainen tulkinta mahdollistaisi lainsäätäjän asettamien siviilioikeudellisten konstruktioiden kiertämisen. Koska muun edun tuottaminen läheisille tai ulkopuolisille on oikeusjärjestyksessä mahdollistettu toimintakuntoiselle päämiehelle itselleen siviilioikeudellisin keinoin, kuten edunvalvontavaltuutuksella, valtuutuksella, lahjanlupauksella ja testamentilla, päätelmänä on, ettei edunvalvoja voi paikata tällaisten mahdollisuuksien käyttämättä jättämisestä koituvia oletettuja puutteita. Saman mahdollisuuden lainsäätäjä on varannut päämiehelle edunvalvonnan aikana. Päämiehellä on tosiasiallisen oikeustoimikelpoisuutensa puitteissa mahdollisuus toteuttaa myös altruistisia päämääriä. Edunvalvoja ei siis voi paikata päämiehen toimintakuntoisena tekemättä jättämiä päätöksiä, mutta hän voi painavin perustein jatkaa päämiehen aloittamia käytäntöjä niitä katkaisematta.

Vastaus kysymykseen jää käsitykseni mukaan sangen kapea-alaiseksi ja reunaehdoiltaan tiukaksi. Sallivaa tulkintaa puoltavalle kannalle on löydettävissä

perusteluja taloudellisista hyvinvointiteorioista, kansainvälisestä edunvalvontakeskustelusta, suomalaisesta edunvalvontakäytännöstä ja oikeuskirjallisuudesta. Päämiehen ihmis- ja perusoikeuksien näkökulmasta tapahtunut edunvalvojan päätöksenteon normiperustan tarkastelu ei kuitenkaan tuota perusteita sille, että edunvalvojalla olisi mahdollisuus sivuuttaa päämiehen suojaksi asetettuja normeja.

Jotta läheisille tai ulkopuolisille koituvaa taloudellista etua voitaisiin pitää edunvalvojan päätöksen asianmukaisena perusteluna, päämiehen varallisuudessa saa tapahtua vain pieniä vaarantumisia ja vähentymisiä. Muu päämiehen läheisille tai ulkopuolisille koituva etu voidaan ottaa edunvalvojan päätöksenteossa huomioon päätöspremissinä, mutta sellaisessa tilanteessa, jossa järjestystä ei ole odotettavissa konkreettista etua päämiehelle, tulee riittäville päätösperusteluille asettaa erittäin korkeat vaatimukset.

The Best Interests of the Ward in the Guardian's Decision-Making

This dissertation examines the decision-making of a guardian assigned to a ward who has reached the age of majority. It is limited to mainly concern the guardian appointed for financial matters. It examines the content of the provisions of the current Guardianship Services Act (442/1999) regarding the management of the guardian's task through various domestic legal interpretation perspectives and international guardianship models with a fundamental rights-focused approach. This dissertation is a legal and legislative study.

The three key research questions are the following: What is the relationship between the status of a guardian regulated by the Guardianship Services Act and the status of a ward protected by human and fundamental rights? What is the legal reference framework for the decision-making of a guardian performing his duties under the Guardianship Services Act? To what extent can the guardian take into account the financial interest of someone other than the ward in their decision-making?

Based on legislative history, two important developments in guardianship system are the transition from kin-centeredness to ward-centeredness and the change from the protection of the ward's wealth to the more general protection of well-being. This dissertation further states that the growing importance of human and fundamental rights in Finland and especially the United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities ratified by Finland (27/2016) make it necessary to critically review Finnish guardianship legislation. Furthermore, this dissertation will justify how the Guardianship Services Act already provides a framework for interpretations and application situations that can be seen as consistent with the goals set in human and fundamental rights. It also shows that the guardian's decision-making should be seen as ward-oriented in the current legal source environment.

This dissertation shows that, based on human and fundamental rights and the norms of the Guardianship Services Act, the guardian's decision-making legal framework obliges the guardian to assess each individual decision-making situation step by step. It further claims that examining the decision-making step by step opens up the legal bases of the guardian's decision-making in the best possible way.

The provisions of the Guardianship Services Act can be interpreted as obliging the guardian to decide on managing the ward's property based on the ward's

ABSTRACT

financial interest. This dissertation points out that the norms governing decision-making mainly concern other than financial interest. Appropriate consideration of the guardian's decision-making standards requires the guardian to take into account the ward's personal needs and individual benefits. The interest of a person other than the ward can also be taken into account in the guardian's decision-making. However, in this case, the benefits to the ward and the satisfaction of needs as well as the protection of the ward's property must be emphasized.

Lähteet

KIRJALLISUUSLÄHTEET

- Aalto, Johanna (2020). Arvotodellisuus – Tutkimus päämiehen asemasta holhoustoimen järjestelmässä. Lapin yliopisto 2020.
- Aalto-Heinilä, Maija – Mäki-Petäjä-Leinonen, Anna (2021). Päämiehen itsemääräämisoikeuden tukeminen: filosofisesta ideaalista käytännön edunvalvontatyön tarkasteluun. Teoksessa *Modernit perhesuhteet ja oikeus* (toim. Katja Weckström, Matti Ilmari Niemi, Anna Mäki-Petäjä-Leinonen ja Joonas Huuhtanen). Alma Talent 2021.
- Aarnio, Aulis (1986). *Lain ja kohtuuden tähden*. Werner Söderström 1986.
- Aarnio, Aulis (1989). *Laintulkinnan teoria. Yleisen oikeustieteen oppikirja*. WSOY 1989.
- Aarnio, Aulis (2006). *Tulkinnan taito – ajatuksia oikeudesta, oikeustieteestä ja yhteiskunnasta*. Talentum Media 2006.
- Aarnio, Aulis (2011). *Luentoja lainopillisen tutkimuksen teoriasta*. Helsingin yliopiston oikeus-tieteellinen tiedekunta 2011.
- Aarnio, Aulis – Kangas, Urpo (2016). *Suomen jäämistöoikeus I. 6., uudistettu painos*. Talentum Pro 2016.
- Aarnio, Aulis – Kangas, Urpo (2008). *Suomen jäämistöoikeus II. 4., uudistettu laitos*. Talentum 2008.
- Aarnio, Aulis – Kangas, Urpo (2015). *Suomen jäämistöoikeus II. 5., uudistettu painos*. Talentum 2015.
- Alexy, Robert (1985). *Theorie der Grundrechte*. Baden-Baden 1985.
- Allardt, Erik (1976). *Hyvinvoinnin ulottuvuuksia*. Söderström 1976.
- Alvesalo-Kuusi, Anne – Kumpula, Anne (2021). *Oikeussosiologia, oikeustiede ja lainoppi*. Teoksessa *Empiirinen oikeustutkimus* (toim. Kati Nieminen ja Noora Lähteenmäki). Gaudeamus 2021.
- Antila, Tuomo (2007). *Edunvalvontavaltuus*. WSOYpro 2007.
- Anttila, Seppo (2009). *Psyykinen ja oikeudellinen toimintakyky ja edunvalvonta*. Turun yliopisto, oikeustieteellinen tiedekunta 2009.
- Arstein-Kerslake, Anna – Flynn, Eilíonóir (2016). The General Comment on Article 12 of the Convention on the Rights of Persons with Disabilities: a roadmap for equality before the law. *International Journal of Human Rights*, 20 (2016), s. 471–490. (DOI: 10.1080/13642987.2015.1107052) [luettu 12.7.2022].
- Auvinen, Maija (2006). *Huoltoriidat tuomioistuimissa: sosiaalitoimi selvittäjänä, sovittelijana, asiantuntijana*. Suomalainen Lakimiesyhdistys 2006.
- Belk, Russell W. (1988). Possessions and the Extended Self. *Journal of Consumer Research*, Volume 15, Issue 2, September 1988, s. 139–168. (<https://doi.org/10.1086/209154>) [luettu 12.10.2022].
- de Bhailís, Clíona – Flynn, Eilíonóir (2017). Recognising legal capacity: commentary and analysis of Article 12 CRPD. *International Journal of Law in Context*, 13,1 (2017), s. 6–21. (doi:10.1017/S174455231600046X) [luettu 30.9.2022].
- Björne, Lars (1979). *Oikeusjärjestelmän kehityksestä*. Suomalainen Lakimiesyhdistys 1979.

- Björne, Lars (1986). Oikeusjärjestelmän kehityksestä. 2. uudistettu painos. Lakimiesliiton kustannus 1986.
- Broström, Linus (2007). The Substituted Judgment Standard. Studies on the Ethics of Surrogate Decision Making. Department of Medical Ethics, Lund University 2007.
- Buchanan, Allen – Brock, Dan W. (1986). Deciding for Others. The *Milbank Quarterly*, 1986, Vol. 64, Supplement 2: Medical Decision Making for the Demented and Dying (1986), s. 17–94. (<https://doi.org/10.2307/3349960>) [luettu 15.9.2022].
- Carney, Terry – Then, Shih-Ning – Bigby, Christine – Wiesel, Ilan – Douglas, Jacinta – Smith, Elizabeth (2019). Realising “will, preferences and rights”: reconciling differences on best practice support for decision-making? *Griffith Law Review*, 28:4, s. 357–379. (<https://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/10383441.2019.1690741?needAccess=true>) [luettu 18.5.2022].
- Del Villar, Katrine (2015). Should Supported Decision-Making Replace Substituted Decision-Making? *The Convention on the Rights of Persons with Disabilities and Coercive Treatment under Queensland’s Mental Health Act 2000*, *Laws* 2015, 4, 173–200; doi:10.3390/laws4020173 [luettu 30.9.2022].
- Donnelly, Mary (2016). Best Interests in the Mental Capacity Act: Time to say Goodbye. *Medical Law Review*, Vol. 24, No. 3, August 2016, s. 318–332.
- Dworkin, Ronald (1993). *Life’s Dominion: An Argument about Abortion, Euthanasia, and Individual Freedom*. Harper Collins London 1993.
- Eck, Diana L. (2013). The Religious Gift: Hindu, Buddhist, and Jain Perspectives on Dana. *Social Research*, SUMMER 2013, Vol. 80, No. 2, Giving: Caring for the Needs of Strangers, s. 359–379.
- Eloniemi-Sulkava, Ulla – Sulkava, Raimo (2008). Muistisairaiden ihmisten käytösoireet: hoidon haaste. Teoksessa *Geriatrics. Arvioinnista kuntoutukseen* (toim. Sirpa Hartikainen, Eija Lönnroos ja Seija Rusanen). Edita 2008.
- Ervasti, Kaius – Mäki-Petäjä-Leinonen, Anna (2021): Ikääntyvien ihmisten perheoikeudelliset ongelmat ja oikeudensaantimahdollisuudet. *Defensor Legis* 3/2021, s. 628–640.
- Fleming, Robert B. – Morgan, Rebecca C. (2012). Standards for Financial Decision-Making: Legal, Ethical and Practical Issues. *Utah Law Review* N:o 3 2012, s. 1275–1328.
- Foster, Charles – Herring, Jonathan (2015). *Altruism, Welfare and the Law*. Springer Cham 2015. (<https://doi.org/10.1007/978-3-319-21605-8>) [luettu 12.10.2022].
- Fridström Montoya, Thérèse (2019). *Supported Decision-Making in Swedish Law – Is the “Good Man” a Good or Bad Guy in Light of the CRPD*. Psychiatrie Verlag. Köln 2019.
- Frolik, Lawrence A. (2002). Promoting Judicial Acceptance and Use of Limited Guardianship. *Stetson Law Review*, Vol. 31. 2002, s. 735–755.
- Frolik, Lawrence A. (2007). Is a Guardian the Alter Ego of the Ward? *37 Stetson Law Review* 53 (2007). (https://scholarship.law.pitt.edu/fac_articles/249) [luettu 12.10.2022].
- Frolik, Lawrence A. – Whitton, Linda S. (2012a). Surrogate Decision-Making Standards for Guardians: Theory and Reality, *2012 Utah Law Review* 2012, s. 1491–1540.
- Frolik, Lawrence A. – Whitton, Linda S. (2012b). UPC Substituted Judgment/ Best Interest Standard for Guardian Decisions: A Proposal for Reform. *University of Michigan Journal of Law Reform* (2012). Volume 45. Issue 4, s. 739–760.
- Gadolin, A. W. (1936). *Suomen holhousoikeuden pääpiirteet*. Söderström 1936.
- Geertz, Clifford (1986). Uskonto kulttuurijärjestelmänä (suomennettu). Teoksessa *Uskonto, kulttuuri ja yhteiskunta. Kirjoituksia uskontososiologian alalta* (toim. Juha Pentikäinen). 2., uudistettu painos. Gaudeamus 1986.
- Giertz, Lottie (2018). Guardianship for Adults with Intellectual Disabilities: Accountant, Advocate or “Family” Member? *Scandinavian Journal of Disability Research*, Vol 20/2018, s. 256–265.

- Gottberg-Talve, Eva (1986). Eräitä näkökohtia lapselle suoritettavasta kertakaikkisesta elatusavusta, ositussopimuksesta ja osituksesta. *Lakimies* 4–5/1986, s. 561–584.
- Gottberg, Eva (1995). Perheoikeus ja heikomman suoja. Teoksessa *Heikomman suojasta* (toim. Ari Saarnilehto). Turun yliopisto 1995.
- Hakalehto-Wainio, Suvianna (2011). Lasten oikeudet lapsen oikeuksien sopimuksessa. *Defensor Legis* N:o 4/2011, s. 510–525.
- Halijoki, Juha (1988). Uskottu mies ja edunvalvonta. Lakimiesliiton kustannus 1988.
- Halila, Heikki (2015). Yhdistysten rahastot. *Liikejuridiikka* 2/2015, s. 8–52.
- Halila, Heikki – Huttunen, Allan (1994). *Bulvaani*. Teoksessa *Encyclopædia Iuridica Fennica*. Suomalainen Lakimiesyhdistys 1994.
- Hallberg, Pekka (2011). Perusoikeusjärjestelmä. Teoksessa *Perusoikeudet*. 2., uudistettu painos. Werner Söderström lakitieto WSLT 2011.
- Hannikainen, Lauri (2014). Ihmisoikeudet sodissa ja kriiseissä. Teoksessa *Ihmisoikeuksien käsikirja* (toim. Timo Koivurova ja Elina Pirjatanniemi). Tietosanoma 2014.
- Hautamäki, Antti (1996). Individualismi on humanismia. Teoksessa *Yksilö modernin murroksessa* (Hautamäki, Antti – Lagerspetz, Eerik – Sihvola, Juha – Siltala, Juha – Tarkki, Jarmo). Gaudeamus 1996.
- Heikkinen, Ari – Heusala, Aila – Mäkelä, Soja – Nuotio, Kari (2003). *Holhoustili*. WSOY lakitieto 2003.
- Heinonen, Tuuli – Lavapuro, Juha (2012). Suomen oikeuden eurooppalaistuminen ja valtiosääntöistymisen 1990–2012. Teoksessa *Oikeuskulttuurin eurooppalaistuminen. Ihmisoikeuksien murroksesta kansainväliseen vuorovaikutukseen*. Suomalainen Lakimiesyhdistys 2012.
- Helin, Markku (1984). Lapsen huolto. Teoksessa *Lapsioikeuden pääpiirteet* (toim. Mattila, Heikki). Toinen painos. *Juridica* 1984.
- Helin, Markku (1987). Holhottavalle kuuluvan varallisuuden lahjoittamiskiellosta. Teoksessa *Oppilaiden kirja* (toim. Markku Helin – Urpo Kangas). Yliopistopaino 1987.
- Helin, Markku (1988). Lainoppi ja metafysiikka. Suomalainen Lakimiesyhdistys 1988.
- Helin, Markku (1996). Perheoikeus – nykynäkymiä ja tulevaisuudenkuvia. *Lakimies* 7/1996, s. 983–1002.
- Helin, Markku (2001). Edunvalvojan päätösvalan rajoista. *Lakimies* 6–7/2001, s. 1070–1088.
- Helin, Markku (2004). Perheoikeuden siveellinen luonne. *Lakimies* 7–8/2004, s. 1244–1266.
- Helin, Markku (2012). Perusoikeuksilla argumentoinnista. Teoksessa *Varallisuus, vakuudet ja velkojat: juhlahulkaisu Jarmo Tuomisto 1952–9/6–2012* (toim. Tero Iire ja Martti Kairinen). Turun yliopisto, oikeustieteellinen tiedekunta 2012.
- Helin, Markku (2013). Edunvalvojan päätösvalta päämiehen henkilöä koskevassa asiassa. *Oikeustieto* 3/2013, s. 4–5.
- Helin, Markku (2014). Kirja-arvostelu teoksesta Mäki-Petäjä-Leinonen, Anna: Ikääntymisen ennakointi. Vanhuuteen varautumisen keinot. *Lakimies* 3/2014, s. 478–483.
- Helin, Markku (2016). Kirja-arvostelu teoksesta Tornberg, Johanna ja Kuuliala, Matti: Suomen edunvalvontaoikeus. *Lakimies* 6/2016, s. 1016–1018.
- Helin, Markku (2017). Siviilioikeuden tutkimusmenetelmät itsenäisessä Suomessa – matka käsitelainopista mihin? *Lakimies* 7–8/2017, s. 894–907.
- Helin, Markku (2020). Suomen kansainvälinen perhe- ja perintöoikeus. 2., uudistettu painos. Alma Talent 2020.
- Helin, Markku (2022). Yhtenäinen vai pirstoutuva oikeus. *Lakimies* 1/2022, s. 147–154.
- Hemmer, Ragnar (1954). Suomen oikeushistorian oppikirja II. Hyvinkää 1954.
- Hemmer, Ragnar (1967). Suomen oikeushistorian oppikirja III. 2., muuttamaton painos. Lainopillisen ylioppilastiedekunnan kustannustoimikunta 1967.
- Hemmo, Mika (2003). *Sopimus-oikeus I*. 2., uudistettu painos. Talentum 2003.

- Herring, Jonathan (2009). *Older People in Law and Society*. Oxford University Press 2009.
- Herring, Jonathan – Foster, Charles (2012). Welfare means relationality, virtue and altruism. *Legal Studies*, Vol. 32 No. 3, September 2012, s. 480–498.
- Hietala, Jyri – Lahtinen, Markus – Mäki-Fränti, Petri – Pakarinen, Sami (2011). Omaisuus ja hoiva. Eri omaisuuslajit vanhuusajan hoivan rahoittamisessa. PTT raportteja 232. Helsinki 2011.
- Hope, Tony – McMillan, John (2011). Advance decisions, chronic mental illness, and everyday care. *The art of medicine*. Volume 377, Issue 9783, s. 2076–2077. (DOI:[https://doi.org/10.1016/S0140-6736\(11\)60909-4](https://doi.org/10.1016/S0140-6736(11)60909-4)) [luettu 30.12.2022].
- Hovi, Risto (2005). *Säätiövarallisuuden suoja*. Talentum 2005.
- Hovila, Maarit (2015). Alaikäisen velallisen perusoikeussuojan turvaaminen. *Oikeus* 3/2015, s. 281–299.
- Hovila, Maarit (2016). Alaikäinen ulosottovelallisenä – toimiiko edunvalvontaoikeudellinen suoja? *Janus* vol. 24 (2) 2016, s. 139–155.
- Huhtanen, Raija (1994). *Julkisen elatus*. Teoksessa *Mistä jääkaappi täytyy? – Yksityisen ja julkisen elatuksen ongelmia*. Helsingin yliopisto, yksityisoikeuden laitos 1994.
- Huovila, Mika (2003). *Periaatteet ja perustelut*. Tutkimus kärjäoikeuden tuomion faktaperusteista prosessuaalisten periaatteiden valossa arvioituna. Suomalainen Lakimiesyhdistys 2003.
- Husa, Jaakko – Pohjolainen, Teuvo (2008). *Julkisen vallan oikeudelliset perusteet – johdatus julkisoikeuteen*. 2., uudistettu painos. Talentum 2008.
- Hyrskke, Anna – Lönnroth, Magdalena – Savilaakso, Antti – Sievänen, Riikka (2012). *Vastuullinen sijoittaminen*. Finva 2012.
- Hämeen-Anttila, Jaakko (2004). *Islamin käsikirja*. Otava 2004.
- Hämeen-Anttila, Jaakko (2017). *Uusi islamin käsikirja*. Kustannusosakeyhtiö Otava 2017.
- Kaisto, Janne (2001). *Sopimusvapaus, laki ja maksusuoja: Varallisuus oikeudellinen tutkimus yksityisautonomiasta systemaattisena ja aineellisena lähtökohdana etenkin hyvässä uskossa tehdyn suorituksen velvoitteesta vapauttavaa vaikutusta silmällä pitäen*. Kauppakaari 2001.
- Kaisto, Janne – Lohi, Tapani (2013). *Johdatus varallisuus oikeuteen*. 2., uudistettu painos. Talentum 2013.
- Kaisto, Janne – Oulasmaa, Petri (1994). *Lapsen elatus: elatusavun vahvistaminen ja muuttaminen*. Lakimiesliiton kustannus 1994.
- Kalliomaa-Puha, Laura – Mäki-Petäjä-Leinonen, Anna (2002). *Muuttuva vanhuus ja vanhusten oikeudet*. Teoksessa *Oikeuden tuolla puolen*. Kauppakaari 2002.
- Kallunki, Juha-Pekka – Martikainen, Minna – Niemelä, Jaakko (2002). *Ammattimainen sijoittaminen*. Kauppakaari 2002.
- Kallunki, Juha-Pekka – Martikainen, Minna – Niemelä, Jaakko (2019). *Ammattimainen sijoittaminen*. 8., uudistettu painos. Alma Talent 2019.
- Kangas, Urpo (1982). *Lesken oikeudellinen asema*. Oikeusdogmaattinen tutkimus lesken sosiaaliturvan laajuudesta. Suomalainen Lakimiesyhdistys 1982.
- Kangas, Urpo (1987). *Uskottu mies holhousoikeuden järjestelmässä*. *Juridica* 1987.
- Kangas, Urpo (1991). *Mielenterveys, holhous ja yksilön oikeusturva*. Teoksessa *Mielisairaan sosiaalinen asema (toim. Jyrki Salo ja Ilkka Taipale)*. Kellokosken sairaala 1991.
- Kangas, Urpo (1993). *Lahja*. Lakimiesliiton kustannus 1993.
- Kangas, Urpo (1995). *Holhousviranomaisen lupa, pesänselvitys ja perinnönjako*. *Defensor Legis* 1995 N:o 11–12, s. 859–885.
- Kangas, Urpo (1997). *Minun metodini*. Teoksessa *Minun metodini (toim. Juha Häyhä)*. Werner Söderström lakitieto 1997.
- Kangas, Urpo (2005a). *Päämiehen etu, edunvalvojan etu ja tertius*. Teoksessa *Juhlajulkaisu Esko Hoppu 1935 – 15/1 – 2005 (toim. Heikki Halila, Mika Hemmo ja Lena Sisula-Tulokas)*. Suomalainen Lakimiesyhdistys 2005.

- Kangas, Urpo (2005b). Teoksessa KKO:n ratkaisut kommentein I 2005 (Toim. Pekka Timonen). Talentum 2005.
- Kangas, Urpo (2013). Perhe- ja jäämistöoikeuden perusteet. Talentum 2013.
- Kangas, Urpo (2015). Testamentin tekijän taivuttelu testamentin moiteperusteena. *Defensor Legis* N:o 2/2015, s. 264–280.
- Karapuu, Heikki (2011). Perusoikeuksien käsite ja luokittelu. Teoksessa *Perusoikeudet*. 2., uudistettu painos. Werner Söderström lakitieto WSLT 2011.
- Karjalainen, Katja (2016). Ikääntyminen, liikkuvuus ja kansainvälinen yksityisoikeus Euroopassa. Vertaileva tutkimus rajat ylittävistä ongelmista sekä edunvalvonnasta Suomessa ja Espanjassa. Suomalainen lakimiesyhdistys 2016.
- Karjalainen, Katja – Linnanmäki, Kirsikka – Mikkilä, Tanja – Mustasaari, Sanna – Mäki-Petäjä-Leinonen, Anna (2018). Lainopillinen ja yhteiskuntatieteellisesti painottunut tutkimus – yhtä perhettä. *Lakimies* 6/2018, s. 727–734.
- Kekkonen, Jukka (1986). Merkantilismista liberalismiin. Teoksessa *Oikeudellisen sääntelyn kehityslinjoja* (Kekkonen, Jukka – Korpijaakko, Kaisa – Ylikangas, Heikki). Gaudeamus 1986.
- Kivimäki, T. M. – Ylöstalo, Matti (1973). Suomen siviilioikeuden oppikirja. Yleinen osa. 3. uudistettu painos. WSOY 1973.
- Kohn, Nina A. – Blumenthal, Jeremy A. – Campbell, Amy T. (2013). Supported Decision-Making: A Viable Alternative to Guardianship? *Penn State Law Review*, Vol 117 No. 4, 2013.
- Koivunen, Kirsi (2017). Asiakas- tai ihmislähtöisyys – tasavertaisuutta ja vastavuoroisuutta ammattilaisten ja palvelun käyttäjien kanssa. ePooki. Oulun ammattikorkeakoulun tutkimus- ja kehitystyön julkaisut 62. (<http://urn.fi/urn:isbn:978-951-597-141-8>) [luettu 12.10.2022].
- Kolehmainen, Antti (2010a). Edunvalvonta, lahja ja jäämistösuunnittelu. *Defensor Legis* 3/2010, s. 264–279.
- Kolehmainen, Antti (2010b). Edunvalvontavaltuus, lahja ja lahjansaajan asema. *Defensor Legis* 3/2010, s. 280–293.
- Kolehmainen, Antti (2014). Syntynyt tai siitetty. Keinohedelmötetyn lapsen oikeudesta perintöön. *Oikeustiede – Jurisprudentia XLVII:2014*, s. 65–117.
- Kolehmainen, Antti (2019). Edunvalvojan edustusvalta ja päämiehen itsemääräämisoikeus. *Lakimies* 3–4/2019, s. 289–312.
- Kontkanen, Erkki (2011). Pankkitoiminnan käsikirja. 3. uudistettu painos. Finanssi- ja vakuutus-kustannus Finva 2011.
- Kopelman, Loretta M. (2007). The Best Interests Standard for Incompetent or Incapacitated Persons of All Ages. *The Journal of Law, Medicine & Ethics*, 35(1), 187–196. (<https://doi.org/10.1111/j.1748-720X.2007.00123.x>) [luettu 30.9.2022].
- Korpela, Sini (1999). Holhouksesta edunvalvontaan – Helsingin kaupungin holhouslautakunta 1855–1999. Helsingin kaupunginmuseo 1999.
- Koskinen, Simo (2004). Ikääntyneiden voimavarat. Teoksessa *Ikääntyminen voimavarana. Tulevaisuusselonteon liiteraportti 5*. Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 33/2004.
- Kotkas, Toomas (2014). Viranomaisharkinnan oikeudelliset rajat. Teoksessa *Harkittua – Avauksia sosiaaliturvan harkintavallan tutkimukseen* (toim. Laura Kalliomaa-Puha, Toomas Kotkas ja Marketta Rajavaara). Kelan tutkimusosasto 2014.
- Kotkas, Toomas – Kalliomaa-Puha, Laura (2014). ”Maalaisjärjellä ja asiakkaalle eduksi”. *Harkinta Kelan etuusratkaisijoiden näkökulmasta*. Teoksessa *Harkittua – Avauksia sosiaaliturvan harkintavallan tutkimukseen* (toim. Laura Kalliomaa-Puha, Toomas Kotkas ja Marketta Rajavaara). Kelan tutkimusosasto 2014.
- Kupsala, Saara (2011). Eläinten aseman muuntuminen Suomessa. Yhteiskuntatieteellinen selvitys maa- ja metsätalousministeriölle eläinsuojelulain kokonaisuudistusta varten. 26.10.2008.

- Kuuliala, Matti (2011). Edunvalvontaan esitetyn kuuleminen alioikeudessa. Suomalainen Lakimiesyhdistys 2011.
- Laamanen, Jani-Petri – Matikka, Tuomas – Paukkeri, Tuuli (2022). Once or Twice a Month? The Impact of Payment Frequency on Spending Behavior. VATT Working Papers 147. Helsinki 2022.
- Lagerspetz, Eerik (1993). Itsemäärääminen ja valta. Teoksessa Itsemääräämisoikeus (toim. Veikko Launis ja Juha Räikkä). Turun yliopisto 1993.
- Lagerspetz, Eerik (2011). Hyvinvoinnin filosofia. Teoksessa Hyvinvointi – suomalaisen yhteiskunnan perusta (toim. Juho Saari). Gaudeamus 2011.
- Laitila, Teuvo (2015). Ihmisen jumalat – johdatus uskontotieteeseen. 4. painos. Aducate Reports and Books, No 1. University of Eastern Finland 2015.
- Launis, Veikko (2018). Ihmisarvo. Vastapaino 2018.
- Lavapuro, Juha (2010). Uusi perustuslakikontrolli. Suomalainen Lakimiesyhdistys 2010.
- Lavapuro, Juha (2011). Mitä uutta on uudessa perustuslakikontrollissa. Lakimies 4/2011, s. 783–787.
- Leilas, Tapio (2019). Yleisen edunvalvojan havaintoja päämiehen itsemääräämisoikeudesta. Defensor Legis N:o 1/2019, s. 69–76.
- Lohi, Tapani (2000). Edunvalvojan panttausvalta ja maakaaren voimaanpanolain 19.1 §. Defensor Legis N:o 3/2000, s. 465–474.
- Lohi, Tapani (2014). Lesken asumissuojan ongelmakohtia. Teoksessa Vanhuus ja oikeus. Lakimiesliiton kustannus 2014, s. 391–425.
- Lohi, Tapani (2016). Aviovarallisuus oikeus. Talentum Pro 2016.
- Lohiniva-Kerkelä, Mirva (2014). Iäkkään potilaan asema ja oikeudet terveyden- ja sairaanhoidossa. Teoksessa Vanhuus ja oikeus. Lakimiesliiton kustannus 2014, s. 145–172.
- Lämsä, Pekka (2011). Perus- ja ihmisoikeudet yksityisten välisissä oikeusriidoissa. Defensor Legis N:o 4/2011, s. 456–466.
- McGee, Andrew (2014). Best interests determinations and substituted judgement: personhood and precedent autonomy. Teoksessa The Law and Ethics of Dementia (toim. Charles Foster, Jonathan Herring ja Israel Doron). Hart Publishing 2014, s. 135–147.
- Majjala, Terhi (2021). Huolellisuusvelvollisuus säätiössä. Alma Talent 2021.
- Makkonen, Kaarle (1978). Luentoja yleisestä oikeustieteestä. Helsingin yliopisto 1978.
- Maslow, Abraham (1943). A Theory of Human Motivation. Psychological Review. 1943. Vol. 50.
- Mattila, Heikki E. S. (2002). Vertaileva oikeuslingvistiikka. Kauppakaari Lakimiesliiton Kustannus 2002.
- Mattila, Heikki E. S. (2017). Vertaileva oikeuslingvistiikka. Toinen, uudistettu painos. Alma Talent 2017.
- Mikkola, Matti (1979). Työttömyysturvan ehtoista. Suomalainen Lakimiesyhdistys 1979.
- Mikkola, Matti (2015). Ajatuksia argumentaatioteoriasta. Lakimies 5/2015, s. 689–700.
- Mikkola, Tuulikki (2003). Trust. Oikeusvertaileva tutkimus. Kansainvälisen talusoikeuden instituutti 2003.
- Mittal, Banwari (2006). I, me and mine – how products become consumers' extended selves. Journal of Consumer Behaviour, Vol 5, s. 550–562 (<https://doi.org/10.1002/cb.202>) [luettu 12.10.2022].
- Mononen, Marko (2001). Sopimusoikeuden materiaalisuudesta. Helsingin yliopisto 2001.
- Muttalainen, Vesa (2004). Sosiaalipolitiikkaa ylivelkaantuneille. Janus vol. 12 (1) 2004, s. 49–63.
- Mäenpää, Olli (2016). Hallintolaki ja hyvän hallinnon takeet. 5., uudistettu painos. Edita 2016.
- Mähönen, Jukka – Villa, Seppo (2006). Osakeyhtiö I – Yleiset opit. WSOYpro 2006.
- Mähönen, Jukka – Villa, Seppo (2019). Osakeyhtiö III – Corporate governance. 3., uudistettu painos. Alma Talent 2019.

- Mäki-Petäjä-Leinonen, Anna (2003). Dementoituvan henkilön oikeudellinen asema. Suomalainen Lakimiesyhdistys 2003.
- Mäki-Petäjä-Leinonen, Anna (2013). Ikääntymisen ennakointi – Vanhuuteen varautumisen keino. Talentum 2013.
- Mäki-Petäjä-Leinonen, Anna (2018). Päämies rationaalisena toimijana – teoriaa ja käytäntöä edunvalvonnassa olevan ihmisen itsemääräämisoikeudesta. *Lakimies* 1/2018, s. 3–28.
- Mäki-Petäjä-Leinonen, Anna (2022). *Autonomy of a Person under Guardianship: Self-determination in the Theory and Practice of Guardianship Law in Finland*. Teoksessa *Supporting Legal Capacity in Socio-Legal Context* (toim. Mary Donnelly, Rosie Harding ja Ezgi Taşcıoğlu). Hart Publishing 2022.
- Mäki-Petäjä-Leinonen, Anna – Juva, Kati – Pirttilä, Tuula (2006). Dementoituvan ihmisen oikeudellinen toimintakyky ja sen lääketieteellinen arviointi. *Lakimies* 6/2006, s. 942–970.
- Määttä, Tapio (2015). Metodinen pluralismi oikeustieteessä – ympäristöoikeudellisen tutkimuksen suuntaukset ja menetelmät. Edilex 2015.
- Määttä, Tapio (2016). Yleislain kunnioittamisen periaate lainvalmistelussa ja lainsoveltamisessa. Teoksessa *Oikeustieteiden moniottelija Matti Tolvanen 60 vuotta* (toim. Altti Mieho). Edita 2016.
- Niemelä, Pauli (2011). Sosiaalityö hyvinvointietiikan toteuttajana. Teoksessa *Sosiaalityön arvot ja etiikka* (toim. Aini Pehkonen ja Marja Väänänen-Fomin). PS-kustannus 2011.
- Niemi, Hanna-Maria (2019). Ihmisarvo perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännössä. Teoksessa *Lakimies* 3–4/2019, s. 337–362.
- Nieminen, Liisa (2013). *Perus- ja ihmisoikeudet ja perhe*. Talentum Media 2013.
- Niemivuo, Matti – Keravuori-Rusanen, Marietta – Kuusikko, Kirsi (2010). *Hallintolaki. Toinen uudistettu laitos*. WSOYpro 2010.
- Niskakangas, Heikki – Viitala, Tomi – Hokkanen, Marja (2020). *Johdatus Suomen verojärjestelmään*. 4., uudistettu painos. Alma Talent 2020.
- Norio-Timonen, Jaana (2007). Toiselle aiheutettujen vahinkojen korvaaminen, vahingontorjunta ja moraalinen uhkapeli. *Lakimies* 6/2007, s. 807–829.
- Nuotio, Kari (2006). Havainnot holhousviranomaisen lupa-asiassa. Teoksessa *Syntymästä kuolemaan, oikeudesta informaatioon*. Ahti Saarenpää 60 vuotta (toim. Aulis Aarnio, Urpo Kangas, Rauno Korhonen, Heikki E. S. Mattila ja Tuulikki Mikkola). Suomalainen Lakimiesyhdistys 2006.
- Nuotio, Kimmo (2005). Oikeuslähteet, ”supernormistot” ja ratkaisujen perustelu. Teoksessa *Oikeus – kulttuuria ja teoriaa*. Juhlakirja Hannu Tolonen 2005 (toim. Jyrki Tala ja Kauko Wikström). Turun yliopisto, oikeustieteellinen tiedekunta 2005.
- Nuotio, Kimmo (2020). Oikeuslähteoppiä suomalaisen tapaan. *Lakimies* 7–8/2020, s. 1236–1249.
- Odlöw, Torbjörn (2005). *Ställföretädare för vuxna. Kamrer eller handledare?* Jure Stockholm 2005.
- Oksanen, Anne (2009a). Oikeustapauskommentti ratkaisusta KKO 2009:7. *Oikeustieto* 3/2009, s. 5–9.
- Ojanen, Tuomas (2003). *Perusoikeudet ja ihmisoikeudet Suomessa*. Helsingin yliopiston oikeustieteellinen tiedekunta 2003.
- Ojanen, Tuomas (2008). Perustuslain 106 §:n etusijasäännös – toimivuuden ja muutostarpeiden arviointi. *Perustuslaki 2008 -työryhmän muistio, liite 3*. Työryhmämietintö 2008:8. Oikeusministeriö. Helsinki 2008.
- Ojanen, Tuomas – Scheinin, Martti (2011). *Uskonnon ja omantunnon vapaus*. Teoksessa *Perusoikeudet*. 2., uudistettu painos. Werner Söderström lakitieto WSLT 2011.
- Pahlman, Irma (2003). *Potilaan itsemääräämisoikeus*. Edita 2003.

- Pajulammi, Henna (2014). Lapsi, oikeus ja osallisuus. Talentum 2014.
- Peltonen, Anja (2011). Peruspankkipalveluiden käsite ja kuluttajan etu. Teoksessa Lainvalmistelu, tutkimus, yhteiskunta: Jyrki Talan juhlaKirja (toim. Kaijus Ervasti, Anna Hyvärinen ja Auri Pakarinen). Turun yliopisto, oikeustieteellinen tiedekunta 2011.
- Perttola, Laura (2017). Asiakkaan etu vanhuspalveluja koskeissa soveltamisohjeissa. Oikeus 1/2017, s. 8–34.
- Pietarinen, Juhani (1993). Itsemääräämisen periaate. Teoksessa Itsemääräämisoikeus (toim. Veikko Launis ja Juha Räikkä). Turun yliopisto 1993.
- Pietarinen, Juhani (1994). Itsemäärääminen ja itsemääräämisoikeus. Teoksessa Oikeus itsemääräämiseen (Pietarinen, Juhani – Launis, Veikko – Räikkä, Juha – Lagerspetz, Eerik – Rauhala, Marjo – Oksanen, Markku). Painatuskeskus 1994, s. 15–47.
- Pirjatanniemi, Elina (2014). Vammaisten henkilöiden ihmisoikeudet. Teoksessa Ihmisoikeuksien käsikirja (toim. Timo Koivurova ja Elina Pirjatanniemi). Tietosanoma 2014.
- Pohjanheimo, Esa (2005). Pysyvää ja eriytyvää: arvomuutoksia Suomessa 1970-luvulta nykypäivään. Teoksessa Arvot, moraali ja yhteiskunta (toim. Pirttilä-Backman Anna-Maija – Ahokas, Marja – Myyry, Liisa – Lähteenoja, Susanna). Gaudeamus 2005.
- Pohjola, Anneli (2010). Asiakas sosiaalityön subjektina. Teoksessa Asiakkuus sosiaalityössä (toim. Merja Laitinen ja Anneli Pohjola). Gaudeamus 2010.
- Price, Ronald R. – Rahdert, Mark C. (1993). Distributing the First Fruits: Statutory and Constitutional Implications of Tithing in Bankruptcy. US Davis Law Review, Vol 26 No 4 1993, s. 853–934.
- Pylkkänen, Anu (1991a). Avioliiton historia – Sukujen sopimuksesta kahden kauppaan. Teoksessa Suomen oikeushistorian pääpiirteet : sukuvallasta moderniin oikeuteen (toim. Pia Letto-Vanamo). Gaudeamus 1991.
- Pylkkänen, Anu (1991b). Holhouksen historiaa – Edusmiehisyydestä huoltoon. Teoksessa Suomen oikeushistorian pääpiirteet : sukuvallasta moderniin oikeuteen (toim. Pia Letto-Vanamo). Gaudeamus 1991.
- Pylkkänen, Anu (1994). Puolison elatus sukupuolittuneena oikeudellisena ilmiönä. Teoksessa Mistä jääkaappi täyttyy? Yksityisen ja julkisen elatuksen ongelmia. Helsingin yliopisto, yksityisoikeuden laitos 1994.
- Pönkä, Ville (2008). Osakassopimuksen tavoitteet ja voimassaolon hallinta. Edita Publishing 2008.
- Pönkä, Ville (2012). Yhdenvertaisuus osakeyhtiössä. Sanoma Pro 2012.
- Pöyhönen, Juha (1988). Sopimusoikeuden järjestelmä ja sopimusten sovittelu. Suomalainen Lakimiesyhdistys 1988.
- Pöyhönen, Juha (2000). Uusi varallisuus oikeus. Lakimiesliiton kustannus 2000.
- Rautiala, Martti (1952). Holhousoikeus. WSOY 1952.
- Rautiala Martti (1975). Holhousoikeus. 3. lyhennetty ja tarkistettu painos. Suomen Lakimiesliiton Kustannus 1975.
- Rautiala, Martti (1986). Holhousoikeus. 6. tarkistettu ja täydennetty painos. Suomen Lakimiesliiton Kustannus 1986.
- Renko, Elina (2016). Kuka kontrolloi alkoholinkäyttöä? – Laadullinen tutkimus sosiaalityön asiakkaiden ja ammattilaisten asennoitumisesta alkoholinkäytön kontrolliin. Teoksessa Sosiaalilääketieteellinen aikakauslehti 2016: 53, s. 58–70.
- Roiko-Jokela, Heikki (2006). Suvun vallasta edunvalvontaan – suomalaisen holhousjärjestelmän kehitys keskiajalta 2000-luvulle. Minerva 2006.
- Rosen, Michael (2012). Dignity: Its History and Meaning. Harvard University Press 2012.
- Ryrstedt, Eva (2016a). Dementia äldre personer; Vem ska bestämma? JFT 1–2/2016, s. 179–208.

- Ryrstedt, Eva (2016b). Ställföreträdare och självbestämmande. JFT 4/2016, s. 395–416.
- Saarenpää, Ahti – Mattila, Heikki – Mikkola, Matti (1972). Holhous – yhteiskunnallinen ongelma. Luentoja holhousoikeudesta yhteiskunnallisen kontrollin osana. Tammi 1972.
- Saarenpää, Ahti (1997). Potilas, oikeus, ihminen – näkökohtia itsemääräämisoikeutemme suojusta. Teoksessa Juhlajulkaisu Aulis Aarnio 1937 – 14/5 – 1997 (toim. Urpo Kangas ja Pekka Timonen). Suomalainen Lakimiesyhdistys 1997.
- Saarenpää, Ahti (2000). Holhouksesta edunvalvontaan. Pohjois-Suomen tuomarikoulun julkaisu- ja 1–2/2000, s. 141–196.
- Saarenpää, Ahti (2005a). Edunvalvonta, jäämistö ja jäämistösuunnittelun mahdollisuudet. Teoksessa Juhlajulkaisu Juhani Wirilander 1935–30/11–2005. Suomalainen Lakimiesyhdistys 2005, s. 305–328.
- Saarenpää, Ahti (2005b). Ihmiskäsitys ja laki. Teoksessa Kansainvälistyvä oikeus – Juhlakirja professori Kari Hakapää. Lapin yliopisto 2005.
- Saarenpää, Ahti (2008). Oikeuden valtie ja arkipäivän perusoikeudet. Teoksessa Oikeus kansainvälisessä maailmassa. Ilkka Saraviidan juhlakirja. Edita 2008.
- Saarenpää, Ahti (2009). Henkilö- ja persoonallisuus-oikeus. Teoksessa Oikeusjärjestys. Osa I. 6. täydennetty painos. Lapin yliopisto 2009.
- Saarenpää, Ahti (2010). Kansalainen, yksilö kaiken oikeudellisen keskipisteenä. Teoksessa Asiakkuus sosiaalityössä (toim. Merja Laitinen ja Anneli Pohjola). Gaudeamus 2010.
- Saarenpää, Ahti (2011). Henkilö- ja persoonallisuus-oikeus. Teoksessa Oikeusjärjestys. Osa I. 7. täydennetty painos. Lapin yliopisto 2011.
- Saarenpää, Ahti (2012). Henkilö- ja persoonallisuus-oikeus. Teoksessa Oikeusjärjestys. Osa I. 8. täydennetty painos. Lapin yliopisto 2012.
- Saarenpää, Ahti (2015). Henkilö- ja persoonallisuus-oikeus. Teoksessa Oikeus tänään. Osa II. Kolmas, uudistettu painos. Lapin yliopisto 2015.
- Saarenpää, Ahti (2021). Näkymiä vanhuusoikeuteen. Teoksessa Modernit perhesuhteet ja oikeus (toim. Katja Weckström, Matti-Ilmari Niemi, Anna Mäki-Petäjä-Leinonen ja Joonas Huuhtanen). Alma Talent 2021.
- Saarnilehto, Ari – Annola, Vesa (2018). Sopimusoikeuden perusteet. 8., uudistettu painos. Alma Talent 2018.
- Salo, Marika (2015). Hyvä liiketoimintapäätös ja johdon vastuu. Talentum 2015.
- Salzman, Leslie (2010). Rethinking Guardianship (Again): Substituted Decision Making as a Violation of the Integration Mandate of Title II of the Americans with Disabilities Act. *University of Colorado Law Review* vol 81, 2010.
- Sarja, Mikko (2007). Perusoikeudet edunvalvonnan laillisuusvalvonnassa. *Lakimies* 3/2007, s. 374–396.
- Sarja, Mikko (2008). Yksityisyys ja julkisuus holhoustoimessa. *Defensor Legis* 5/2008, s. 792–820.
- Sarja, Mikko (2011). Hyvä edunvalvontatapa holhoustoimessa. *Defensor Legis* 2/2011, s. 133–162.
- Sarja, Mikko (2012). Hyvä holhousoikeudellinen lupamenettely. *Edilex* 2012/22.
- Sarja, Mikko (2016). Yleisessä edunvalvonnassa päämiehelle aiheutettujen vahinkojen hyvittäminen. *Edilex* 2016/22.
- Sarja, Mikko (2017). Edunvalvonta ja läheiset. *Edilex* 2017/28.
- Sarja, Mikko (2021). Yleinen edunvalvonta eduskunnan oikeusasiamiehen laillisuusvalvonnassa – Havaintoja perusoikeuksista ja kanteluteemoista. *Edilex* 2021/14.
- Scheinin, Martin (1991). Ihmisoikeudet Suomen oikeudessa. Valtiosääntöoikeudellinen tutkimus kansainvälisten ihmisoikeussopimusten valtiosisäisestä voimassaolosta sekä ihmisoikeus- ja perusoikeusnormien sovellettavuudesta Suomen oikeusjärjestyksessä. Suomalainen Lakimiesyhdistys 1991.

- Siltala, Raimo (2002). Oikeustieteen tutkijan itseymmärryksestä. *Lakimies* 1/2002, s. 95–100.
- Siltala, Raimo (2003). Oikeustieteen tieteenteoria. Suomalainen Lakimiesyhdistys 2003.
- Siltala, Raimo (2004). Oikeudellinen tulkintateoria. Suomalainen Lakimiesyhdistys 2004.
- Siltala, Raimo (2010). Oikeudellisen ajattelun perusteet. Turun yliopisto 2010.
- Siltala, Raimo (2019). ”... Ei luonnollisella järjellä vaan keinotekoisella juridisellä järjellä ja oikeudellisella arvostelmalla”. *Normit ja konstruktiot oikeudellisessa päätelyssä*. Oikeustiede – Jurisprudentia LII:2019, s. 249–308.
- Sirviö, Heidi – Romakkaniemi, Marjo – Lindh, Jari – Laitinen, Jari (2015). Sosiaalityöntekijän harkintavallan käyttö ehkäisevän toimeentulotuen päätöksenteossa. *Janus* vol 23 (3) 2015, s. 247–264.
- Sivula, Sirkka (2010). Tuettu päätöksenteko ratkaisuna oikeusturvan ongelmiin. Julkaisussa Pääseekö asiakas oikeuksiinsa (toim. Marja Pajukoski). Sosiaali- ja terveydenhuollon ulkopuoliset tekijät -työryhmä. Raportti III. 19/2010.
- Skowron, Paul (2019). Giving substance to “the best interpretation of will and preferences”. *International Journal of Law and Psychiatry* 2019 Jan-Feb; 62: 125–134.
- Ståhlberg, Pauli (2009). Irtaimiin liittyvien tunnearvojen korvaamisesta. *Defensor Legis* 4/2009, s. 579–586.
- Ståhlberg, Pauli – Karhu, Juha (2020). Suomen vahingonkorvausoikeus. 7., uudistettu painos. Alma Talent 2020.
- Sumner, Leonard Wayne (1996). *Welfare, Happiness and Ethics*. Oxford 1996.
- Syrjänen, Jussi (2008). Oikeudellisen ratkaisun perusteista. Suomalainen Lakimiesyhdistys 2008.
- Syrjänen, Jussi (2012). Tuomarin harkinnan rajat – irti legalismin taakasta. *Oikeustiede – Jurisprudentia* XLV:2012, s. 335–391.
- Szmukler, George (2017). The UN Convention on Rights of Persons with Disabilities: “Rights, will and preferences” in relation to mental health disabilities. *International Journal of Law and Psychiatry* 54 (2017), s. 90–97.
- Tala, Jyrki (2006). Katsaus oikeudellisen sääntelyn uusiin muotoihin. Teoksessa *Oikeussosiologiaa ja kriminologiaa*. Juhlajulkaisu Ahti Laitinen 1946 – 24/4 – 2006 (toim. Timo Ahonen). Turun yliopisto 2006.
- Tepora, Jarno (2003). Johdatus esineoikeuteen. Helsingin yliopiston oikeustieteellinen tiedekunta 2003.
- Tepora, Jarno (2008). Johdatus esineoikeuden perusteisiin. Helsingin yliopiston oikeustieteellinen tiedekunta 2008.
- Tilse, Cheryl – Wilson, Jill – Setterlund, Deborah (2009). *Personhood, financial decision-making and dementia: An Australian perspective*. Teoksessa *Decision-making, Personhood, and Dementia: Exploring the Interface*. United States 2009.
- Timonen, Pekka (1997). Määräysvalta, hinta ja markkinavoima. Julkisesti noteeratun yrityksen määräysvallan siirtymisen oikeudellinen sääntely. *Lakimiesliiton kustannus* 1997.
- Tolonen, Juha (1997). Oikeustiede tieteenä. Teoksessa *Minun metodini* (toim. Juha Häyhä). Werner Söderström lakitieto 1997.
- Tornberg, Johanna (2012). *Edunvalvonta, itsemääräämisoikeus ja oikeudellinen laatu*. Lapin yliopistokustannus 2012.
- Tornberg, Johanna (2015). Teoksessa *Suomen edunvalvontaoikeus* (Tornberg, Johanna – Kuuliala, Matti). Talentum 2015. Tornberg s. 3–148 ja 341–736.
- Tuori, Kaarlo (2004). Oikeudenalajaotus – strategista valtapeliä ja normatiivista argumentaatiota. *Lakimies* 7–8/2004, s. 1196–1224.
- Tuori, Kaarlo (2007). *Oikeuden ratio ja voluntas*. Talentum Media 2007.
- Tuori, Kaarlo – Kotkas, Toomas (2016). *Sosiaalioikeus*. 5., uudistettu painos. Talentum Pro 2016.

- Tuori, Kaius (2007a). Johdatus roomalaiseen oikeuteen. Helsingin yliopiston oikeustieteellinen tiedekunta 2007.
- Tuori, Kaius (2007b). Lakimieslatinan käsikirja (toim. Kalle Kärkkäinen). Edita 2007.
- Tuunainen, Pekka (2014). Vajaakykyisyys, avioliitto ja avioero. Teoksessa Vanhuus ja oikeus. Lakimiesliiton kustannus 2014, s. 353–390.
- Uusitalo, Susanne (2011). Tahdonheikkous ja hyvinvointi. Teoksessa Hyvinvointi – suomalaisen yhteiskunnan perusta (toim. Juho Saari). Gaudeamus 2011.
- Vaarama, Marja – Mukkila, Susanna – Hannikainen-Ingman, Katri (2014). Suomalaisten elämänlaatu nuoruudesta vanhuuteen. Teoksessa Suomalaisten hyvinvointi 2014 (toim. Marja Vaarama, Sakari Karvonen, Laura Kestilä, Pasi Moisio ja Anu Muuri). Terveyden ja hyvinvoinnin laitos. Tampere 2014.
- Viljanen, Mika (2005). Ihmisen identiteetti ja tuottamusarviointi. Lakimies 3/2005, s. 426–451.
- Viljanen, Veli-Pekka (2011). Perusoikeuksien soveltamisala. Teoksessa Perusoikeudet. 2., uudistettu painos. Werner Söderström lakitieto WSLT 2011.
- Virolainen, Jyrki – Martikainen, Petri (2003). Pro & contra – tuomion perustelemisen keskeisiä kysymyksiä. Talentum 2003.
- Virolainen, Jyrki – Martikainen, Petri (2010). Tuomion perusteleväminen. Talentum 2010.
- Virolainen, Jyrki – Vuorenpää, Mikko (2021). Johdatus prosessioikeuteen. Teoksessa Prosessioikeus. 6., uudistettu painos. Alma Talent 2021.
- Välimäki, Hannu (2002). Kymmenyksistä kirkollisveroon. Kirkollisverotus Suomen evankelisluterilaisessa kirkossa reformaatiosta nykypäivään. Suomen kirkkohistoriallinen seura 2002.
- Välimäki, Pertti (2001). Holhoustoimen pääpiirteet. WSLT 2001.
- Välimäki, Pertti (2013). Edunvalvontaoikeus. Sanoma Pro 2013.
- Väätänen, Ulla (2011). Oikein ja joutuisasti. Joutuisuus hyvän hallinnon ja oikeusturvan takeena hallintotoiminnassa. Lakimiesliiton kustannus 2011.
- Walin, Gösta – Vängby, Staffan (2010a). Föralsdrabalken. En kommentar, del I. Norstedts Juridik 2010.
- Walin, Gösta – Vängby, Staffan (2010b). Föralsdrabalken. En kommentar, del II. Norstedts Juridik 2010.
- Wilhelmsson, Thomas (1997). Vieteriukkoteoria EY-oikeudessa. Teoksessa Juhlajulkaisu Aulis Aarnio 1937 – 14/5 – 1997. Oikeustiede – Jurisprudentia XXX. Suomalainen Lakimiesyhdistys 1997.
- Wilhelmsson, Thomas (2000). Yksityisoikeuden uudet mahdollisuudet. Teoksessa Pieniä kertomuksia hyvinvointivaltion siviilioikeudesta. Werner Söderström Lakitieto 2000.
- Wilhelmsson, Thomas (2004). Yleiset opit ja pienet kertomukset ennakoitavuuden ja yhdenvertaisuuden näkökulmasta. Lakimies 2/2004, s. 199–227.
- Wright, Georg Henrik von (1987). Tiede ja ihmisjärki: suunnistusyritys. Otava 1987.
- Wuolijoki, Sakari – Hemmo, Mika (2013). Pankkioikeus. Talentum 2013.
- Ylikangas, Heikki (1978). Oikeus historiallisena ilmiönä. Suomen Lakimiesliiton Kustannus 1978.
- Ylikangas, Heikki (1986). Vuoden 1734 lain syntytausta. Teoksessa Oikeudellisen sääntelyn kehityslinjoja (Kekkonen, Jukka – Korpijaakko, Kaisa – Ylikangas, Heikki). Gaudeamus 1986.
- Ylikangas, Heikki (1988). Miksi oikeus muuttuu – laki ja oikeus historiallisen kehityksen osana. Neljäs painos. WSOY 1988.
- Zitting, Simo – Rautiala, Martti (1982). Esineoikeuden oppikirja. Suomen Lakimiesliiton Kustannus 1982.
- Östman, Kim (2017). Mormonit suomalaisessa yhteiskunnassa. Teoksessa Monien uskontojen ja katsomusten Suomi (toim. Ruth Illman, Kimmo Ketola, Riitta Latvio ja Jussi Sohlberg), s. 138–147. Kirkon tutkimuskeskuksen verkkojulkaisuja 48. (<http://urn.fi/URN:NBN:fife2020102788518>) [luettu 12.10.2022].

VIRALLISLUONTEISET LÄHTEET

- Avuttomuus lainsäädännössä. Sosiaali- ja terveydenhuollon ulkopuoliset tekijät -työryhmä. Raportti I. Stakesin raportteja 14/2008.
- Committee on the Rights of Persons with Disabilities. General comment No. 1 (2014). Article 12: Equal recognition before the law.
- Council of Europe: Commissioner for Human Rights, Who gets to decide? Right to legal capacity for persons with intellectual and psychosocial disabilities, April 2012, available at: <https://www.refworld.org/docid/50f7e2572.html> [luettu 30.9.2022].
- Council of Europe, Committee of Ministers. Explanatory Memorandum. Recommendation Rec(1999)4 on principles concerning the legal protection of incapable adults. (<https://rm.coe.int/09000016805e302a>) [luettu 30.9.2022] (Euroopan neuvoston aikuisten edunvalvonnan periaatteita koskevan suosituksen perustelut 1999).
- Council of Europe, Recommendation No. R (99) 4 of the Committee of Ministers to Member States on Principles Concerning the Legal Protection of Incapable Adults. Verkkojulkaisu ([https://www.coe.int/t/dg3/healthbioethic/texts_and_documents/Rec\(99\)4E.pdf](https://www.coe.int/t/dg3/healthbioethic/texts_and_documents/Rec(99)4E.pdf)) [viitattu 30.9.2022] (Euroopan neuvoston aikuisten edunvalvonnan periaatteita koskeva suositus).
- Council of Europe, Recommendation CM/Rec(2009)11 of the Committee of Ministers to Member States on Principles Concerning Continuing Powers of Attorney and Advance Directives for Incapacity. Verkkojulkaisu (<https://rm.coe.int/168070965f>) [luettu 30.9.2022] (Euroopan neuvoston suositus edunvalvontavaltuutusta ja hoitotohtoa koskevista periaatteista).
- Edunvalvonnan käsikirja. Yleisen edunvalvonnan kehittämistyöryhmän suositukset. Oikeusministeriön julkaisuja, Selvityksiä ja ohjeita 2020:7.
- Edunvalvonnan käsikirja. Yleisen edunvalvonnan kehittämistyöryhmän suositukset. Oikeusministeriön julkaisuja, Selvityksiä ja ohjeita 2016:32. Verkkojulkaisu (https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/75339/OMSO_32_2016_Kasikirja.pdf?sequence=1) [viitattu 12.10.2022].
- Eduskunnan oikeusasiamiehen kertomus toiminnastaan vuonna 2000.
- Eduskunnan oikeusasiamiehen kertomus vuodelta 2004. K 9/2005 vp.
- Eduskunnan oikeusasiamiehen kertomus vuodelta 2007. K 5/2008 vp.
- Eduskunnan oikeusasiamiehen kertomus vuodelta 2013. K 2/2014 vp.
- Eduskunnan oikeusasiamiehen kertomus vuodelta 2017. K 16/2018 vp.
- HE 224/1982 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta ja holhouslain muuttamisesta sekä niihin liittyvien lakien muuttamisesta.
- HE 309/1993 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle perustuslakien perusoikeussäännösten muuttamisesta.
- HE 16/1995 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi holhouslain ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta.
- HE 146/1998 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle holhouslainsäädännön uudistamiseksi.
- HE 137/1999 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista sekä sosiaalihuoltolain muuttamisesta ja eräiksi niihin liittyviksi laeiksi.
- HE 72/2002 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle hallintolaiksi ja laiksi hallintolainkäyttölain muuttamisesta.
- HE 109/2005 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle uudeksi osakeyhtiölainsäädännöksi.
- HE 52/2006 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi edunvalvontavaltuutuksesta sekä holhoustoimesta annetun lain ja eräiden muiden lakien muuttamisesta.
- HE 45/2008 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi holhoustoimen edunvalvontapalveluiden järjestämisestä sekä holhoustoimesta annetun lain 8 §:n ja valtion oikeusaputoimistoista annetun lain 6 §:n muuttamisesta.

- HE 61/2010 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle aikuisten kansainvälisestä suojelusta tehdyn yleissopimuksen hyväksymisestä ja laeiksi sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta ja sopimuksen soveltamisesta sekä eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta.
- HE 203/2010 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi holhoustoimesta annetun lain ja holhoustoimen edunvalvontapalveluiden järjestämisestä annetun lain 5 §:n muuttamisesta.
- HE 257/2010 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle pelastuslaiksi ja laiksi meripelastuslain 23 §:n muuttamisesta.
- HE 160/2012 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemista sekä iäkkäiden sosiaali- ja terveyspalveluista sekä laiksi terveydenhuoltolain 20 §:n kumoamisesta.
- HE 50/2013 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi hallintolain muuttamisesta.
- HE 166/2014 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle säätölaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi.
- HE 284/2014 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle vammaisten henkilöiden oikeuksista tehdyn yleissopimuksen ja sen valinnaisen pöytäkirjan hyväksymisestä sekä laeiksi yleissopimuksen ja sen valinnaisen pöytäkirjan lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta ja eduskunnan oikeusasiamiehestä annetun lain muuttamisesta.
- HE 123/2016 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi luottolaitostoiminnasta annetun lain muuttamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi.
- Holhouslainsäädännön uudistaminen : tiivistelmä lausunnoista. Eija Siitari-Vanne – Désirée Söderlund. Oikeusministeriö. Helsinki 1998.
- Holhouslainsäädännön uudistamistyöryhmän ehdotus. Oikeusministeriön lainvalmisteluosaston julkaisu 4/1981.
- Holhoustoimen kehittämistyöryhmän kannanotot. Päivitetty 18.11.2015. Verkkopublication (https://oikeus.fi/oikeusapu/material/attachments/oikeus_oikeusapu/oikeusapu/edunvalvontajaholhous/holhoustoimenkehittamistyoryhma/OTiHCUfZv/Holhoustoimen_kehittamistyoryhman_kannanotot_verkko_18112015.pdf) [luettu 30.12.2022].
- Iäkkäiden laitoshoidon perusteet. Iäkkäiden pitkäaikaisen laitoshoidon perusteiden alatyöryhmän muistio. Valtakunnallisen hoidon saatavuuden ja yhtenäisen hoidon perusteiden työryhmä. Sosiaali- ja terveysministeriö. Helsinki 2017.
- Komiteanmietintö 1971:A 122. Ehdotus holhouslainsäädännön uudistamiseksi.
- Komiteanmietintö 1974:117. Holhous, huolto ja uskottu mies. Holhoustoimikunnan mietintö.
- Komiteanmietintö 1989:50. Holhouslakitoimikunnan mietintö.
- Lainvalmistelukunnan ehdotukset holhouslaiksi ja julistukseksi, joka sisältää erinäisiä määräyksiä holhouksien vaarinnasta, ynnä perustelut. Helsinki 1896. (Holhouslakiehdotus 1896).
- LA 14/2016 vp. Lakialoite laiksi edunvalvontavaltuutuksesta annetun lain 3 ja 21 §:n muuttamisesta.
- Lausuntopyyntö dnro VN/21072/2021. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi oikeuspalveluvirastosta ja siihen liittyviksi laeiksi.
- LaVM 5/1995 vp. Lakivaliokunnan mietintö hallituksen esityksestä laeiksi holhouslain ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta.
- LaVM 20/1998 vp. Lakivaliokunnan mietintö hallituksen esityksestä laeiksi holhouslainsäädännön uudistamiseksi.
- LaVM 29/2006 vp. Lakivaliokunnan mietintö hallituksen esityksestä laeiksi edunvalvontavaltuutuksesta sekä holhoustoimesta annetun lain ja eräiden muiden lakien muuttamisesta.
- OM 21/2009. Oksanen, Anne: Edunvalvojen toiminnan valvonta Norjassa, Ruotsissa ja Tanskassa. Oikeusministeriön selvityksiä ja lausuntoja 2009:21. (Oksanen 2009b).
- OM 38/2012. Edunvalvojan palkkio. Asetusehdotus. Mietintöjä ja lausuntoja 38/2012. Oikeusministeriö.

- OM 66/2012. Edunvalvojan palkkio. Lausuntotiivistelmä. Mietintöjä ja lausuntoja 66/2012. Oikeusministeriö.
- OM 45/2015. Edunvalvonnan ostopalvelujen valvonta ja kehittäminen. Mietintöjä ja lausuntoja. 45/2016. Oikeusministeriö.
- Perusoikeustyöryhmä 1992. Mietintö. Oikeusministeriön lainvalmisteluosaston julkaisu 2/1993. Helsinki 1993.
- PeVM 25/1994 vp. Perustuslakivaliokunnan mietintö n:o 25 hallituksen esityksestä perustuslakien perusoikeussäännösten muuttamisesta.
- PeVL 5/2005 vp. Perustuslakivaliokunnan lausunto 5/2005 vp. Hallituksen esitys laiksi maaineslain muuttamisesta.
- SOU 2021:36. Gode män och förvaltare – en översyn. Betänkande av ställföreträdarutredningen. Statens offentliga utredningar. Stockholm 2021.
- Tilintarkastajien tutkimus ja valvonta -työryhmän raportti. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 48/2012.
- Vammaisten henkilöiden oikeuksista tehdyn yleissopimuksen ja sen valinnaisen pöytäkirjan voimaansaattamista valmistelleen työryhmän mietintö, 2013. Ulkoasiainministeriö.
- Vastaus kirjalliseen kysymykseen KKV 101/2021 vp. Vastaus kirjalliseen kysymykseen edunvalvontaa koskevien asioiden resursoinnista.
- Yleisen edunvalvonnan kehittämistyöryhmälle tulleet kysymykset ja työryhmän vastaukset 2013–2022. VN 1394/2019. Verkkojulkaisu (https://oikeus.fi/material/collections/20230113110053/HpOpy1E2F/Yleisen_edunvalvonnan_kehittamistyoryhma_kysymykset_ja_vastaukset_2013-2022.pdf) [luettu 30.12.2022] (Kehittämistyöryhmän kysymykset ja vastaukset 2013–2022).
- Yleisen edunvalvonnan kehittämistyöryhmän suositus 14.4.2011. OM 2/33/2010. Oikeusministeriö.
- Edunvalvontatehtävän lakkaaminen ja päätöstoimet päämiehen kuollessa – yleisen edunvalvonnan kehittämistyöryhmän kannanotto 28.10.2009.

MUUT

- Bankfrågor för ställföreträdare för barn och vuxna. Svenska Bankföreningen, Svenska Fondhandlareföreningen och Sveriges Kommuner och Regioner. Publicerad april 2020, utgåva 4.
- Cohen, Noam (2006). Lost in the Fine Print, Protection for Tithing. The New York Times. Nov. 12, 2006. (<https://www.nytimes.com/2006/11/13/us/lost-in-the-fine-print-protection-for-tithing.html>) [luettu 12.10.2022].
- Digi- ja väestötietoviraston ohje alaikäisen omaisuuden hoitamisesta. Alaikäisen omaisuuden hoitaminen ja huoltajan tehtävät edunvalvojana. Verkkojulkaisu (<https://dvv.fi/documents/16079645/21339859/Alaik%C3%A4isen+omaisuuden+hoito-ohjeet.pdf/833707bf-1ca0-6374-8f1d-0401b7f0badb/Alaik%C3%A4isen+omaisuuden+hoito-ohjeet.pdf?t=1610696539772>) [luettu 12.4.2022].
- Digi- ja väestötietoviraston ohjeet täysi-ikäisen päämiehen taloudellisten asioiden hoitamisesta. Verkkojulkaisu (<https://dvv.fi/documents/16079645/21339859/Ohjeet+edunvalvojille++t%C3%A4ysi-ik%C3%A4inen+p%C3%A4%C3%A4mies#:~:text=Edunvalvojan%20on%20hoidettava%20p%C3%A4%C3%A4miehen%20omaisuutta,on%20sijoitettava%20turvallisesti%20ja%20tuottavasti>) [luettu 11.10.2022].
- Duties and Powers of a Guardian of Property The Office of the Public Guardian and Trustee, Verkkojulkaisu (https://www.publications.gov.on.ca/store/20170501121/Free_Download_Files/300633.pdf) [luettu 30.12.2022].

- Hyvän hoidon kriteeristö. Työkirja työyhteisöille muistisairaiden ihmisten hyvän hoidon ja elämänlaadun kehittämiseen ja arviointiin. Muistiliiton julkaisusarja 2/2016.
- Hyvä saattohoito Suomessa. Asiantuntijakuulemiseen perustuvat saattohoitosuositukset. Sosiaali- ja terveysministeriö. Helsinki 2010.
- Ikääntyneeseen henkilöön kohdistuvan taloudellisen hyväksikäytön tunnistaminen ja torjunta. Opas rahalaitoksille ja maistraateille. Suvanto ry.
- Lahjoittajatutkimus 2021. Raportti. Vastuullinen Lahjoittaminen ry (VaLa). Katja Mikkonen, Taloustutkimus. Verkkojulkaisu (https://www.vala.fi/uploads/I4DgUTQr/KOOSTE_LahjoittajatutkimusVaLa_2701_2022.pdf) [luettu 22.9.2022].
- Legal Capacity, Decision-making and Guardianship. Final Report. March 2017. Law Commission of Ontario.
- Lupahakemus. Verkkojulkaisu (<https://dvv.fi/documents/16079645/21339863/Lupahakemus>) [viitattu 12.10.2022].
- Lääkärinlausunto edunvalvonta-asiassa -lomakepohja. Verkkojulkaisu (<https://dvv.fi/documents/16079645/21272403/L%C3%A4%C3%A4k%C3%A4rinlausunto+edunvalvonta-asiassa.pdf/3824739d-9ccf-dd81-90e0-9b1bb79ca347/L%C3%A4%C3%A4k%C3%A4rinlausunto+edunvalvonta-asiassa.pdf?version=1.4&t=16165914226939>) [viitattu 12.10.2022].
- Lääkärinlausunto kyvystä tehdä oikeustoimi -lomakepohja. Verkkojulkaisu (<https://dvv.fi/documents/16079645/21272403/L%C3%A4%C3%A4k%C3%A4rinlausunto+kyvyst%C3%A4+tehd%C3%A4+oikeustoimi.pdf/85b918a3-8296-bd15-d67e-e007364ca933/L%C3%A4%C3%A4k%C3%A4rinlausunto+kyvyst%C3%A4+tehd%C3%A4+oikeustoimi.pdf?version=1.4&t=1623391285695>) [viitattu 12.10.2022].
- Maanmittauslaitos (2018). Inskrivningshandbok 27.11.2018. Verkkojulkaisu (https://www.maanmittauslaitos.fi/sites/maanmittauslaitos.fi/files/attachments/2018/11/Inskrivningshandboken_20181127.pdf) [viitattu 28.3.2023].
- Maanmittauslaitos (2022). Kirjaamisenettelyn käsikirja 16.2.2022. Verkkojulkaisu (https://www.maanmittauslaitos.fi/sites/maanmittauslaitos.fi/files/attachments/2022/09/Kirjaamisenettelyn_k%C3%A4sikirja_16.02.2022.pdf) [viitattu 11.10.2022].
- Matkaopas asiakaslähtöisten sosiaali- ja terveyspalveluiden kehittämiseen (2011). Virtanen, Petri – Suoheimo, Maria – Lamminmäki, Sara – Ahonen, Päivi – Suokas, Markku. Tekesin katsaus 281/2011. Helsinki 2011.
- Muslimit terveydenhuollon asiakkaina. Helsingin yliopiston teologinen tiedekunta. Helsinki 2021.
- Omaisuusluetteloa koskeva täyttöohje. Verkkojulkaisu (<https://dvv.fi/documents/16079645/18733929/Omaisuusluettelon+t%C3%A4ytt%C3%B6hje+t%C3%A4ysi-ik%C3%A4inen+p%C3%A4%C3%A4mies.pdf/1187b1d2-233b-d5ff-6800-a4d7125d8824/Omaisuusluettelon+t%C3%A4ytt%C3%B6hje+t%C3%A4ysi-ik%C3%A4inen+p%C3%A4%C3%A4mies.pdf?t=1629454668738#:~:text=2%20P%C3%A4%C3%A4mies%20Ilmoita%20p%C3%A4%C3%A4miehesi%20nimi,3%20Edunvalvoja%20Ilmoita%20omat%20tietosi.&text=Ilmoita%2C%20mit%C3%A4%20el%C3%A4kkeit%C3%A4%20tai%20etuuksia,ett%C3%A4%20haet%20t%C3%A4m%C3%A4n%20etuuden%20tarkistamista.>) [viitattu 12.10.2022].
- Perustuslain 106 §:n etusijäsäännös ja ilmeisen ristiriidan vaatimus – onko aika kypsä muutokselle? Ihmisoikeuskeskuksen julkaisu 5/2021.
- Private Administrator’s Guide. Government of Western Australia, Department of Justice. Public Trustee www.publictrustee.wa.gov.au. [luettu 18.11.2021].
- Sosiaali- ja terveysministeriö: Pitkäaikainen laitoshoido. (stm.fi/laitoshoido) [luettu 19.8.2021].
- Täysi-ikäisen edunvalvonta ja pankki-, vakuutus- ja sijoitusasioiden hoito-opas (2022). Vakuutus- ja rahoitusneuvonta. FINE 2022.

Valviran ohje asuntojen siivottomuustapauksissa. Ohje viranomaisille 3/2011. Dnro 43/02.07.01/2010.

Vuositilin täyttöohje. Verkkajulkaisu (<https://dvv.fi/documents/16079645/18733929/Ohje+taysi-ikaiset+vuosi-+ja+paatostili+suomi.docx.pdf/f25c26ba-2b9b-0dce-f067-4c47fb9f0a45/Ohje+taysi-ikaiset+vuosi-+ja+paatostili+suomi.docx.pdf/Ohje+taysi-ikaiset+vuosi-+ja+paatostili+suomi.docx.pdf?t=1616678394777>) [viitattu 11.10.2022].

TILASTOT

Digi- ja väestötietoviraston avoin data. Verkkajulkaisu (<https://dvv.fi/maistraattirekisterien-avoin-tieto>)

- edunvalvontojen määrä
- toimintakelpoisuudeltaan rajoitetut

Suomen virallinen tilasto (SVT): Väestö ja yhteiskunta. Lapsiperheet ja lasten määrä. Helsinki: Tilastokeskus [viitattu 23.9.2022] Saantitapa: https://www.tilastokeskus.fi/tup/suoluk/suoluk_vaesto.html#lapsiperheet-lasten-maara

Suomen virallinen tilasto (SVT): Väestöennuste [verkkajulkaisu].ISSN=1798-5137. 2021, Liite-
taulukko 1. Väkiluku ja väestöllinen huoltosuhde vuoden 2030 lopussa eri vuosina laadituissa
ennusteissa. Helsinki: Tilastokeskus [viitattu: 23.9.2022].Saantitapa: http://www.stat.fi/til/vaenn/2021/vaenn_2021_2021-09-30_tau_001_fi.html

Suomen virallinen tilasto (SVT): Väestöennuste [verkkajulkaisu].ISSN=1798-5137. 2015, Liite-
taulukko 1. Väestö ikäryhmittäin koko maa 1900–2060 (vuodet 2020–2060: ennuste). Hel-
sinki: Tilastokeskus [viitattu: 23.9.2022].Saantitapa: http://www.stat.fi/til/vaenn/2015/vaenn_2015_2015-10-30_tau_001_fi.html

Suomen virallinen tilasto SVT VI : 56 : 2. Suomen väkiluku joulukuun 31. päivänä 1920 (seura-
kuntakirjojen mukaan): 2: Ryhmitys sukupuolen, iän, siviilisäädyn, uskontokunnan, sivistys-
kannan ja syntymäpaikan mukaan ynnä poissaolevan väestön jaoitus olinpaikan mukaan. Hel-
sinki 1923.

Oikeuskäytäntö ja laillisuusvalvojen ratkaisut

Korkein hallinto-oikeus

KHO 1994-A-8	312
KHO 2002:11	164
KHO 2003:7	340, 341, 410
KHO 2004:44	349
KHO 2006:1	340
KHO 9.11.2007/2884	340
KHO 2008:25	71
KHO 30.9.2009/2398	340
KHO 2012:106	340, 367
KHO 26.9.2012/2551	325, 340
KHO 2014:1	312
KHO 2020:103	340

Korkein oikeus

KKO 1971 I 3	294
KKO 1984 II 95	71
KKO 1997:126	116
KKO 1999:24	294, 306
KKO 2002:13	307
KKO 2004:44	114, 116
KKO 2005:2	108, 226, 227, 228, 230, 365
KKO 2006:72	124, 204, 401
KKO 2009:7	110
KKO 2011:67	267
KKO 2012:11	71
KKO 2015:31	119, 353
KKO 2022:10	121
KKO 2022:61	370

Hallinto-oikeudet

Helsingin HAO, 20.2.2002, dnro 01036/01/5900	349
Helsingin HAO, 2.10.2002, dnro 01217/02/5900	347, 349
Helsingin HAO, 2.3.2004, dnro 02897/03/5900	314
Kuopion HAO, 10.5.2013, dnro 13/0190/2	272
Rovaniemen HAO, 6.9.2002, dnro 00361/02/5900	311
Rovaniemen HAO, 24.9.2003, dnro 00182/03/5900	345
Turun HAO, 28.11.2002, dnro 01814/02/5900	325

Hovioikeudet

Itä-Suomen HO 25.2.2014, dnro S 14/11	353
Itä-Suomen HO 21.5.2015, dnro S 15/158	105
Itä-Suomen HO 29.11.2018, dnro S 18/865	117
Helsingin HO 2.10.2015, dnro S 15/957	353
Helsingin HO 21.10.2015, dnro S 15/1354	276
Helsingin HO 27.10.2015, dnro S 15/1166	111
Helsingin HO 22.12.2015, dnro S 15/892	116
Helsingin HO 26.4.2018, dnro S 17/2303	261
Kouvolan HO 4.12.2003, dnro H 03/742	353–354
Kouvolan HO 15.7.2005, dnro H 04/1262	365
Rovaniemen HO 10.10.2018, dnro S 18/657	115
Turun HO 7.12.2012, dnro S 12/293	352
Turun HO 6.4.2016, dnro S 15/2140	117
Turun HO 24.9.2018, dnro S 17/1744	355, 358
Turun HO 19.11.2018, dnro S 18/1155	117
Turun HO 6.3.2019, dnro S 18/1210	115
Turun HO 22.10.2019, dnro S 19/385	117
Vaasan HO 2.5.2019, dnro S 18/794	115

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies ja oikeusasiamies

AOA dnro 674/4/03	311
AOA dnro 2402/4/05	300–301
AOA dnro 914/4/07	341, 364
AOA dnro 2156/4/08	260
AOA dnro 3747/4/13	250, 260
EOA dnro 1969/4/98	240, 273
EOA dnro 1429/2/00	324
EOA dnro 2253/4/02	175, 179, 348
EOA dnro 904/4/04	193, 250, 259
EOA dnro 1200/4/04	120, 121, 122, 283
EOA dnro 1517/4/04	363
EOA dnro 882/4/05	337
EOA dnro 2232/4/05	249
EOA dnro 1993/4/06	248, 252–253
EOA dnro 1782/4/07	202
EOA dnro 2247/4/08	301, 305, 363
EOA dnro 2586/4/08	199, 259–260
EOA dnro 3026/4/08	214, 268, 270, 358, 361
EOA dnro 3202/4/08	300
EOA dnro 231/4/09	251, 328
EOA dnro 3503/4/09	207
EOA dnro 973/2/10	214, 265, 268, 358, 364
EOA dnro 2709/4/10	214, 268, 358, 364, 366
EOA dnro 2748/4/10	202
EOA dnro 2820/4/10	193, 201, 202
EOA dnro 141/4/11	263

EOA dnro 1422/4/11	247, 248
EOA dnro 3943/4/11	158, 214
EOA dnro 4386/4/11	248, 331
EOA dnro 1260/3/12	172, 361
EOA dnro 2052/4/12	248, 331
EOA dnro 3678/4/12	401
EOA dnro 3903/2/12	345, 352
EOA dnro 4461/4/12	214, 248, 251
EOA dnro 151/2013	248, 255
EOA dnro 791/4/13	214
EOA dnro 1723/2/13	377
EOA dnro 2451/4/13	175–176, 193
EOA dnro 2511/2/13	247, 248, 252
EOA dnro 2617/2/13	162
EOA dnro 605/2/14	214, 271, 371
EOA dnro 3050/4/15	268, 371
EOA dnro 5137/4/15	366
EOA dnro 1039/4/16	202, 260
EOAK/3717/2016	338
EOAK/91/2017	193, 212, 214, 215, 216, 218, 248, 249, 250–251
EOAK/791/2017	265
EOAK/540/2017	139, 140
EOAK/2346/2017	337
EOAK/5345/2017	220
EOAK/6205/2017	332
EOA 30.11.2018 D	337
EOAK/1435/2018	332
EOAK/2374/2018	337
EOAK/3067/2018	214, 247, 248
EOAK/1008/2019	327
EOAK/2065/2019	160, 161–162, 163, 174
EOAK/5522/2019	268
EOAK/2827/2020	337
EOAK/8164/2020	337
EOAK/4661/2021	282, 337
EOAK/6828/2021	337

Valtioneuvoston oikeuskansleri

OKV/1420/1/2015	204
OKV/4/1/2019	256

Viranomaispäätökset ja muut päätökset

FINE–014313 (2019)	141
Kuluttajariitalautakunta 22.6.2004, dnro 02/36/3376	271
PRH/1581/10000/2018	304

Lyhenteet

AKL	laki avoimesta yhtiöstä ja kommandiittiyhtiöstä (389/1988)
AOA	eduskunnan apulaisoikeusasiamies
AOYL	asunto-osakeyhtiölaki (1599/2009)
EAL	laki eläkkeensaajan asumistuesta (571/2007)
EN	Euroopan neuvosto
EOA	eduskunnan oikeusasiamies
EU	Euroopan unioni
EV	eduskunnan vastaus
EVVL	laki edunvalvontavaltuutuksesta (648/2007)
FB	föräldrabalk (1949:381)
HE	hallituksen esitys
HL	hallintolaki (434/2003)
HO	hovioikeus
HolhL	holhouslaki (34/1898)
HolTL	holhoustoimilaki (442/1999)
LA	lakialoite
LahjaL	lahjanlupauslaki (625/1947)
LHL	laki lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta (361/1983)
KAEL	kansaneläkelaki (568/2007)
KEKL	laki kansaneläkelaitoksen kuntoutusetuuksista ja kuntoutusrahaetuuksista (566/2005)
KHO	korkein hallinto-oikeus
KKO	korkein oikeus
KM	komiteanmietintö
KP	YK:n kansalaisyhteisöoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus, SopS 7–8/1976
LaVM	lakivaliokunnan mietintö
LVE	laki vammaisuuksista (570/2007)
OikTL	laki varallisuus oikeudellisista oikeustoimista (228/1929)
OYL	osakeyhtiölaki (624/2006)
PeVL	perustuslakivaliokunnan lausunto
PeL	Suomen perustuslaki (731/1999)
RL	rikoslaki (39/1889)

LYHENTEET

SairVakL	sairausvakuutuslaki (1224/2004)
SL	säätiölaki (487/2015)
SOU	Statens offentliga utredningar
SäätiöL	säätiölaki (109/1930)
TakSL	laki takaisinsaannista konkurssipesään (758/1991)
TPL	laki vammaisten henkilöiden tulkkaukspalvelusta (133/2010)
TTL	tilintarkastuslaki (1141/2015)
UK	ulosottokaari (705/2007)
UskVapL	uskonnonvapauslaki (453/2003)
VahL	vahingonkorvauslaki (412/1974)
YhdL	yhdistyslaki (503/1989)
YhdenvertL	yhdenvertaisuuslaki (1325/2014)
YK	Yhdistyneet Kansakunnat

Asiahakemisto

A

alaikäinen

- bulvaanina 116
- kuuleminen 212–213
- päämiehenä 1, 116, 119, 139, 141, 212–213, 262–264, 277, 302–303, 322, 324–325, 350, 362

alivastikkeellinen oikeustoimi 295–296, 297, 362

almuvero 376–377, 385, 391

aloite päätöksentekoon 7, 268, 360, 395–396, 397, 401, 402, 410

alter ego 286

Alzheimerin tauti 225, 232

arvopaperi 23, 25, 31, 32, 150, 274, 278, 279–280, 281, 282, 311, 316, 318

asiamies 260, 287

asiantuntevuusperiaate 114–115

asuinpaikka 2, 119, 139, 353

asunto

- koti-irtaimisto 154, 214, 245, 268, 361, 367, 371
- myyminen 314, 340, 364–365, 401
- vuokraaminen 361–363, 367

asunto-osake 29, 30, 32, 41, 267, 278, 309, 325, 340, 363, 365, 370, 372

ateriapalvelu 139

avioliitto

- elatusvastuu 261
- korostetusti henkilökohtaisena asiana 141
- laitoshoitomaksu 361
- läheisyys 322
- puolison etujen huomioiminen 330
- puolison kuuleminen edunvalvonnan aikana 240
- vaikutus esteellisyyteen 302

B

blogi 139

bonus pater familias 40, 88, 186, 187, 200, 292

Business Judgment Rule 201

D

dementia 77, 96

Digi- ja väestötietovirasto 3, 37, 346

dokumentointi 346, 400

E

edunvalvoja

- harkintavalta 5, 7, 19, 32, 41, 175, 184, 190, 194, 213, 218, 245, 251, 260, 267, 275, 281, 294, 346, 364, 371
- kelpoisuus 4, 64, 130–131, 135–136, 152, 181, 207, 221, 362
- kohtuullisena mukauttajana 104
- kriittisyys omaa tehtävänsä kohtaan 120, 135, 155, 179–180, 203, 224, 399
- laaja tehtävämuotoilu 128
- määräämisen edellytykset 108–110
- määräämisen oikeusvaikutukset 106
- oikeushenkilö edunvalvojana 113–114
- oman työn arviointi 225
- onnistunut henkilövalinta 115
- ostopalveluna hankitut edunvalvontapalveluiden tuottajat 113, 114, 119
- palkkio 123, 343, 348–349
- päätöksenteon vaiheittaisuus 194, 365–366, 395–401
- rajattu tehtävä 106
- sijainen 305–307
- sopivuus tehtävään 112–117
- tehtävän aktiivinen luonne 121, 122, 191–192, 193, 247, 248, 258, 345
- tehtävän lakkaaminen 117–120
- tilivelvollisuus 18, 128, 254, 400
- toissijainen päätösvalta henkilöä koskeissa asioissa 140
- vapauttaminen tehtävästään 350–354
- vastuu ks. vahingonkorvausvastuu
- yhteistyökyvyttömyys päämiehen intressitahojen kanssa 115, 353, 349
- yhteistyön ongelmat päämiehen kanssa 143, 351, 352

edunvalvonta-asia
 – hakijalegitimaatio 322–323
 – käsittelyaika 133, 134, 282, 337
 edunvalvontakynnys 108–109, 111, 170, 230
 edunvalvontapäätös
 – edunvalvontaa koskevan ratkaisun oikeusvoima 111
 – huomioiminen päätöksenteossa 121, 193, 396
 – päätöslauselma 124
 edunvalvontasuunnitelma 209, 319
 edunvalvontavaltuus 36, 40, 43, 49–50, 168, 189, 204, 237, 293, 410
 edunvalvontavelvollisuus 120–121, 153
 eduskunnan oikeusasiamies 7, 34, 121, 139, 161–162, 174, 175, 193, 201, 202, 204, 206, 207, 212, 213–214, 215, 216, 218, 220, 235, 247, 248, 249, 250–251, 252–253, 255, 259–260, 263, 265, 268, 271, 273, 282, 300–301, 305, 311, 327, 328, 336, 337, 338, 345, 348, 352, 358, 361, 362, 363, 364, 366, 371
 elatus 26, 30, 141, 191, 192, 255, 258–264, 288, 335, 368, 407
 elinaika 242, 251
 elinkeinon harjoittaminen 310
 elämäkatsomus 241, 391
 emotionaalinen hyvinvointi 198–199, 366
 ESG 286
 esteellisyys
 – asunnon vuokraamisessa 363
 – intresseihin perustuva 303
 – oikeusvaikutukset 304
 – statukseen perustuva 302–303
 – sääntelyn tavoitteet 301
 – torjuminen 305
 esteettinen arvo 269
 Euroopan ihmisoikeussopimus 12, 31, 34, 67, 321, 369, 392
 Euroopan neuvoston aikuisten edunvalvonnan periaatteita koskeva suositus 57, 58–59, 73, 87, 95, 176, 191, 195, 216, 231, 323, 327

H

harrastus 139, 199, 271
 hautaustahto 237
 heikomman suojaaminen 43, 102
 henkivakuutus 141, 263
 historiallinen arvo 269

hoitosuunnitelma ks. omaisuuden hoitosuunnitelma
 hoitotahto 80, 190, 237, 266, 387–388
 hoivaohjeet 190, 237
 holhousasioiden rekisteri 2, 112, 128–129, 133, 137, 152, 163, 188, 224, 354
 holhouslautakunta 21, 22, 23, 31, 32, 34, 273, 318, 347
 holhoustoimi 3, 6, 15, 34–35, 46, 49, 56, 61, 96, 98, 110, 126, 178, 410
 holhousviranomainen
 – harkintavalta 31, 183, 263, 301, 333–334
 – neuvontavelvollisuus 347
 – valvontatehtävä 3, 331–332
 huolellisuusvelvoite 18, 19, 22, 26, 120, 177, 182, 183, 187–189, 200–206, 207, 214, 235, 236, 250, 262, 278, 281, 287, 311, 319, 336, 355, 362, 369, 381
 huolenpitovelvollisuus päämiehestä 144–146, 182, 189–190, 252, 371–372
 huoltoaukko 180, 254
 hyvinvointi 65, 66, 91, 185, 192, 194–200, 205, 214, 219, 251, 327, 328–329, 330, 334, 337, 345, 360, 361, 378, 382, 383, 390, 393
 hyvinvointiteoriat 194–200, 328, 329, 410, 411
 hyvän tavan vastaisuus 312

I

ihmisarvo
 – ihmisarvoisen elämän suojaaminen 196, 199, 245, 260, 272
 – kunnioittaminen 12, 58–60, 62, 65, 73, 76, 88, 93, 96, 97, 98, 195, 208, 211, 228, 239, 380
 – käsite 12, 242
 – perusoikeutena 74
 immunitetti 63, 137
 islam 374, 376–377, 379, 380, 390
 isyys
 – kumoaminen 307
 – tunnustaminen 141, 378
 – tunnustamisen hyväksyminen 141
 itsemääräämisoikeus
 – henkilöä koskevissa kysymyksissä 138, 141
 – itsemääräämisoikeuden ja suojaamisen periaatteen kollisio 65, 95–96, 178–179, 228–229, 272, 340

- itsemääräämisoikeuden kunnioittamisen periaate 62, 89
- määritelmä 63–64
- perusoikeutena 63, 74
- taloudellisissa asioissa 136–137

J

järjestely kuoleman varalta 296

K

- kasvatus 139, 264
 kauppapalvelu 139
 Kelan etuus 110, 127, 161
 keräilyarvo 241, 269
 kiello-oikeus 152, 166
 kiinteistön myynti 22, 23, 129, 131, 165, 175, 272, 309, 336, 337, 339, 340, 365
 kirkollisvero 375, 381–382, 383
 kollisio 137–138, 214, 220
 kotihoito 358
 koti-irtaimisto ks. asunto
 kotipalvelu 139, 143, 208
 koulutus 112, 113, 139, 261
 kulttuuriarvo 269
 kuolinpesä
 - edunvalvojan esteellisyys kuolinpesän asioissa 303
 - edunvalvojan kelpoisuus edustaa päämiestä pesänselvityksessä 132
 - luvanvaraiset oikeustoimet 309
 - päämiehen edun valvominen kuolinpesässä 24, 35, 189, 202
 - rajattujen edunvalvojan määräysten haasteet 131–132, 134
 - velvollisuus suorittaa kirkollisveroa 382
 - ylivelkaisuus 295
- kuuleminen
 - edunvalvojan määräämisasiassa 109–110
 - funktio 211
 - huomattava hankaluus 216–217
 - kuulemisesta luopuminen 214–215
 - kuulemisperiaate 211
 - lupa-asiassa 338–339
 - taloudellisten asioiden hoitamisessa 211–217
 - toteuttaminen 217–219
- kuusiportainen edunvalvonta 107–108
 kymmenykset 376, 383–384, 387, 390, 392

käyttövarat

- käsite 246–247
- käyttövarat tavarana 252–254
- käyttövaroihin liittyvät muutokset 201, 212, 214
- merkitys päämiehelle 248–249, 254
- määrän arviointi 249–250, 254
- osana järkevän taloudenpidon ihannetta 183
- päämiehen kuuleminen 212, 214, 250–251
- rajoittaminen 249, 252
- taloudellinen liikkumavara 175, 250
- toimittaminen päämiehelle 255
- vajaavaltaisen käyttövarat 248
- vallinta 247–248
- velvollisuus antaa käyttövaroja 244, 247, 256

L**lahja**

- lahja takaisinsaannissa 296
 - lahjakirjassa annetut määräykset 313
 - lahjanluontoisuus 293, 295, 296, 329, 330, 410
 - lahjanlupaus 295, 299, 387–388, 410
 - päämiehen itsemääräämisoikeus 297–301
- lahjoituskielto 26, 28, 42, 183, 293–297, 336, 341, 362, 367, 384, 389, 390, 392, 393, 410
 laitoshoito 246, 252, 261, 264, 314, 327, 330, 357–368
 laitosvalta 24, 44
 lakimääräinen edunvalvoja 1, 103, 105, 112, 124, 117, 302, 313, 317, 350
 lapseksiottaminen 141
 lehtitilaus 214, 381
 lesken asumissuoja 367
 lojaliteettivelvoite 200
 luottamusaseman väärinkäyttö 124, 204, 401
 luvanvarainen oikeustoimi
 - jälkihyväksyntä 311
 - käsittelyn viivytyksettömyys 337–338
 - lupamenettely 194, 282, 283, 288, 311, 334, 339, 340
 - lupapäätös 272, 320, 325, 333, 340
 - lupasääntelyn tarkoitus 308, 332
 - lupavalvonnan kontrollifunktio 332
 - päämiehen kuuleminen 338–339

läheiset

- asema edunvalvojan määräämisasiassa 322–323
- asema edunvalvonnan aikana 324–326
- edunvalvojan yhteistyö läheisten kanssa 240–241
- etujen huomioinen 326–330, 334, 406, 409–411

läheisyysperiaate 114–115, 117

lääkärintlausunto 134, 215–216, 256, 339, 364

M

maistraatti ks. holhousviranomainen

markkinahinta 297, 336, 362

Maximum Preservation of Capacity 106

metsäsuunnitelma 273–274, 320

mielipaha 205, 270, 361, 364

muistisairaus 77, 78, 199, 232, 236, 368

muutto ulkomaille 143–144

N

negotiorum gestio 266–267

nelivuotisselvitys 176, 179, 345

nimi 84, 138, 142, 238

O

odotuskoulu 104

oikeudenalajaottelu 51–53

oikeustoimikelpoisuus

- edunvalvojan määräämisen vaikutukset 34, 42, 76–77, 136–137
- käytön valvominen 172–176
- tosiasiallinen oikeustoimikelpoisuus 98, 103, 223, 234, 299, 410

omaisuuden hoitosuunnitelma

- käyttö ennakkolisessa valvonnassa 319
- laatimisessa huomioitavat asiat 318
- metsäsuunnitelma omaisuuden hoitosuunnitelmana 320
- oikeudellinen merkitys valvonnassa 319
- sääntelyn tarkoitus 317
- vaatimisen edellytykset 317

omaisuuden tallettaminen 315–316

omaisuuden vakuuttaminen 202, 271

omaisuuden ylijäämä 258, 381, 407, 408

omaisuusluettelo 3, 122, 149, 150, 228, 318, 341–342, 343

osakassopimus 237

ositussopimus 340

P

pankkitili

- käyttöoikeus 155, 159–160
- lopettaminen 214
- verkkopankkitunnukset 159, 161–162

panntaus 133, 309, 329

passi 138, 139, 143

paternalismi 43, 64, 65, 80, 84, 88, 90, 197, 208

perhe-elämän kunnioittaminen 300–301, 321, 358, 369

perhevalokuva 270

perinnönjako 340

perinnöstä luopuminen 341

perintösuunnittelu 297

permutaatio 313–314

perusoikeudet

- edunvalvonnassa merkitykselliset perusoikeudet 74
- horisontaalivaikutus 69, 72–73
- perusoikeusmyönteinen laintulkinta 70
- suora sovellettavuus 71–72
- vertikaalivaikutus 68, 69

poissaoleva 315

päämiehen etu

- edunvalvojan sijaisen määräämisasiassa 307–308
- lupaharkinnassa 311, 333–337
- muu kuin taloudellinen etu 7–8, 198–200, 330, 361, 406–411
- periaatteena 60–62
- tilintarkastuksessa 344–345

päämieskeskeisyys 188, 207, 208, 213, 249, 251, 258, 331

päämieslähtöisyys 56, 194, 208–209, 232, 273, 277, 289, 331, 401, 406, 409

päätöksentekomallit

- Best Interest 87–88, 92, 393
- Expanded Best Interest 91, 326, 327
- Expanded Substituted Judgment 90–91, 236, 330
- Hybrid Substituted Judgment / Best Interest 91
- Strict Substituted Judgment 90, 236, 330
- Substituted Judgment 88–89, 92, 94, 286, 393
- Will and Preferences 92–95, 393

päätöstili 7, 36, 331, 342, 344, 349, 354, 400

päätöstyhjiö 264–267

pörssiosake 41, 278, 282

R

rahalaina 36, 279, 310
 raivaussiivous 368–373
 remontti 138, 231, 272, 359, 368
 riippumattomuusperiaate 115
 riskipitoiset oikeustoimet 308–309
 riskisijoitus 286

S

saatavien periminen 189, 204, 205, 330
 saattohoito 379
 salassapitovelvollisuus 38, 130, 265, 325
 salkunhoitaja 287, 288
 seitsemportainen edunvalvonta 107
 siivouspalvelu 139
 sosiaalinen media 139
 sosiaaliset suhteet 328, 330, 389
 suhteellisuusperiaate 58, 65–66
 sukupolvenvaihdos 293
 suojaamisen periaate 64–65, 96, 97, 297, 390
 suostumus

- edunvalvojan määräämisasiassa 109
- lupa-asiassa 338–339
- merkitys itsemääräämisoikeuden takeena 233–235
- vallintarajoitusten alaisen omaisuuden luovuttaminen 240

 syytinki 296
 säilyttäminen 359–360

T

tahdonilmaisuperusteinen valtuutus 123
 tahto

- oletettu terve tahto 89, 239–243, 273, 389, 393
- päämiehen tahdon vastainen ratkaisu 98, 221, 227, 228, 365
- terveenä ilmaistu tahto 237–239

 taloudellinen hyväksikäyttö 81, 83–85, 102, 111, 152–153, 351–352
 taloudellinen rationaalisuus 336
 taloudellinen suunnitelmallisuus 193, 336, 360
 taloudellisen egoismin periaate 335
 talouden tasapainottaminen 176, 193, 199, 201, 219, 231, 359, 360, 367, 402
 tavanomaiset lahjat 294, 297–301
 testamentti

- peruuttaminen 141, 239

- päämiehen testamentissa olevat määräykset 237–239, 273, 277, 335, 360, 366
- tekeminen 141
- testamentilla saadun omaisuuden hoitamisesta annetut ohjeet 22, 312–315, 335
- testamentintekokelpoisuus 42, 173, 175, 232

testamenttiin perustuva käyttöoikeus 367
 tietotilinpäättös 345–346
 tilintarkastus

- havaitut puutteet 347–348
- hyvän tarkastustavan mukainen tilintarkastus 343
- valvontakeinona 341–342, 346
- yleispiirteinen tilintarkastus 344

 toimintakelpoisuuden rajoittaminen

- edellytykset 107, 365
- edunvalvojan harkinta ilmoituksen tekemisestä 153, 166, 173, 174, 300, 365
- edunvalvojan tosiasialliset toimet sen rajoittajana 253
- holhousviranomaisen velvollisuus valvoa rajoituksen päämiehen edun mukaisuutta 176
- oikeusvaikutukset 83, 148, 167, 173
- väliaikaismääräyksen antaminen asiassa 354

trust 123

tukeva edunvalvoja 107, 229
 tunnearvo 268, 269, 270–271, 272, 273
 tuomioistuinten toimivaltajakko 314, 332–333
 työansio 136, 147, 148, 403

U

uskonto

- harjoittaminen 378, 390
- henkilöä koskevana asiana 377–380
- uskonnollinen vakaumuksen kunnioittaminen 379–380
- uskonnollinen yhdyskunta 373–374
- uskonnonvapaus perusoikeutena 391–392
- uskontokunta 139, 379

V

vahingonkorvausvastuu 188, 204–205, 319, 354–356
 vaihtoehtojen etsiminen ja kartoittaminen 193–194, 219, 365, 397

vajaavaltainen

- elinkeinotoiminnan harjoittaminen 269
- kelpoisuus tehdä tavanomaisia oikeustoimia 136, 172, 298, 403
- lahjoitustahdon toteutuminen 35, 298
- lapsen huoltajana 105, 112
- määritelmä 136
- oikeustoimet edunvalvojan suostumuksella 172
- oikeusvaikutukset 136
- vajaavaltaisen vallintaan annetun omaisuuden ottaminen edunvalvojan hoitoon 248

vajaavaltaiseksi julistaminen 46, 80, 83, 107, 138

vakaumus 241, 286, 378, 379–380, 387

valmisteluvaihe 194, 219, 395–397

valokuva 139–140, 270

valtakirja 40, 84, 110, 132, 225, 287, 386, 389

valtioneuvoston oikeuskansleri 204, 256

valtuutus 385–386

varainhoitosopimus 287

varojen erilläänpito 17, 18, 19, 189, 203–204, 262, 343

veto-oikeus 235

virkestysarvo 269

vuositili 11, 128, 263, 286, 310, 342, 344–345, 349–350, 400

välitystili 110, 170

välttämättömyysedellytys 110–111

välttämättömyysperiaate 131, 141, 150, 65–66

Y

yhteisomistus 303–304

yhteistoimintavaihe 398–399

yhteydenpito 220–221

YK:n lasten oikeuksia koskeva sopimus 211, 213

YK:n vammaisyleissopimus 43, 78–80, 82–83, 93–94, 405

yli käveleminen 203, 254, 397

ylimmät lainvalvojat ks. eduskunnan oikeusasiamies, valtioneuvoston oikeuskansleri



Suomessa edunvalvojina toimivat yksityiset henkilöt ja yleiset edunvalvojat. Kun henkilö toimii toisen edunvalvojana, hän on osa suomalaista edunvalvontajärjestelmää. Tehtävässään edunvalvojat joutuvat tekemään niin kauaskantoisia päätöksiä kuin sangen arkisiakin ratkaisuja. Edunvalvojan tulee holhoustoimilain mukaan hoitaa tehtävänsä päämiehen etua ajaen.

Päämiehen edun merkityssisältö on muuttunut aikojen kuluessa. Sääntelyhistorian perusteella kaksi tärkeää edunvalvontaoikeuden kehityskulkua ovat siirtyminen sukukeskeisyydestä päämieskeskeisyyteen ja muutos päämiehen varallisuuden suojaamisesta hyvinvoinnin yleisempään suojaamiseen.

Omassa ajassamme edunvalvojan ja hänen päämiehensä välisen suhteen ihmis- ja perusoikeuslähtöiset haasteet ovat korostuneet. Ihmis- ja perusoikeuksien merkityksen kasvu Suomessa ja erityisesti Suomen ratifioima YK:n yleissopimus vammaisten henkilöiden oikeuksista (27/2016) asettavat vaatimuksia tarkastella suomalaista edunvalvontalainsäädäntöä kriittisesti.

Nykyisessä sääntely-ympäristössä läheisedunvalvojen ja yleisten edunvalvojen asemaa ei helpota se, että edunvalvojan päätöksenteko tapahtuu holhoustoimilain niukkojen päätöksentekosäännösten varassa. Teoksessa syvennyttään edunvalvojan päätöksentekoon ja sen perusteisiin. Teoksessa kysytään: Millainen on holhoustoimilain nojalla tehtävänsä hoitavan edunvalvojan päätöksenteon oikeudellinen viitekehys? Millainen on edunvalvojan luottamusaseman ja päämiehen ihmis- ja perusoikeuksilla turvatusen välinen suhde? Missä määrin edunvalvoja voi ottaa päätöksenteossaan huomioon muun kuin päämiehen taloudellisen edun?

Kysymyksiin vastataan voimassa olevan holhoustoimilain perusteella. Vastauksia taustoitetaan edunvalvontajärjestelmän muutoskehityksellä ja oikeudenalalla tapahtuvaa kehitystä arvioimalla. Teoksen pääsisällön muodostavat edunvalvontajärjestelmän ja edunvalvojan päätöksenteon tarkastelu päämiehen omaisuuden hoitamista koskevissa tilanteissa. Teoksesta on hyötyä edunvalvojina toimiville henkilöille sekä muille edunvalvontaoikeudellisten kysymysten parissa työskenteleville asiantuntijoille, juristeille, asianajajille, tuomareille ja tutkijoille.

