

1.12.2010

Dnro 1903/4/09

Ratkaisija: Oikeusasiamies Petri Jääskeläinen

Esittelijä: Oikeusasiamiehensihteeri Mikko Sarja

ESITYS EDUNVALVOJIEN SALASSAPITOA KOSKEVAN SÄÄNTELYN TÄSMENTÄMISEKSI

1

KANTELU

Kantelija pyysi 27.5.2009 päivätyssä kirjeessään oikeusasiamiestä tutkimaan äidilleen määrätyn yleisen edunvalvojan menettelyä päämiehen asioiden hoitamisessa. Kyse oli edunvalvojan salassapitovelvollisuudesta sekä päämiehen irtaimiston käsittelystä ja omaisuusluettelon laadinnasta.

Kantelija kertoi muun muassa, että edunvalvoja oli vuonna 2007 toimittanut hänen veljelleen tietoja päämiehen taloudellisesta tilanteesta. Kantelijan mukaan hänen äitinsä ei kuitenkaan ollut sairautensa vuoksi voinut antaa suostumustaan tietojen luovuttamiseen. Kantelijan tyytymättömyys kohdistui myös siihen, että edunvalvoja ei ollut ryhtynyt toimenpiteisiin tilanteessa, jossa yksi sisaruksista oli pitänyt päämiehen irtainta omaisuutta omassa käytössään. Vielä kantelija kummeksui sitä, että edunvalvojalla ei ollut tietoa päämiehen omaisuusluettelosta.

3

RATKAISU

3.1

Tietojen luovuttaminen päämiehen pojalle

3.1.1

Oikeudellisen arvioinnin lähtökohdat

Perustuslain 10 §:n 1 momentin mukaan jokaisen yksityiselämä on turvattu. Saman lain 12 §:n 3 momentin mukaan viranomaisen hallussa olevat asiakirjat ja muut tallenteet ovat julkisia, jollei niiden julkisuutta ole välttämättömien syiden vuoksi lailla erikseen rajoitettu. Jokaisella on oikeus saada tieto julkisesta asiakirjasta ja tallenteesta.

Aiemmat kuntien ja nykyiset valtion oikeusaputoimistojen palveluksessa työskentelevät yleiset edunvalvojat ovat sinänsä julkisuuslain 4 §:ssä tarkoitettujen viranomaisten palveluksessa olevia henkilöitä. Julkisuuslain 5 §:n 3 momentin 4 kohdan mukaan viranomaisten asiakirjoina ei kuitenkaan pidetä asiakirjoja, jotka on annettu viranomaiselle yksityisen lukuun suoritettavaa tehtävää varten tai laadittu sen suorittamiseksi.

Julkisuuslain tultua voimaan oikeuskirjallisuudessa todettiin, että edunvalvojan tehtävässä syntyneet asiakirjat eivät kuulu julkisuuslain soveltamisalan piiriin, eikä tilannetta voitane arvioida toisin perus-

tein, jos edunvalvojan tehtäviä hoitaa virkamies. Yleiselle edunvalvojalle tulleita edunvalvontaan liittyvät asiakirjoja ei pidetty sen viranomaisen asiakirjoina, jossa edunvalvoja työskentelee (ks. Anna-Riitta Wallin – Timo Konstari: Julkisuus- ja salassapitolainsäädäntö, 2000, s. 61–62).

Sittemmin asiaan on otettu selkeästi kantaa myös holhoustoimilain salassapitosäännösten muuttamisen yhteydessä (muutos tuli voimaan 1.11.2007). Lakiehdotusta koskevan hallituksen esityksen perusteluissa todetaan muun muassa, että vaikka kunnallisiin viranomaisiin lähtökohtaisesti sovelletaankin julkisuuslakia, kunnan palveluksessa olevien yleisten edunvalvojen erityinen salassapitosäännös on holhoustoimilaissa tarpeellinen, koska julkisuuslain 5 §:n 3 momentin 4 kohdan johdosta julkisuuslakia ei sovelleta yleiselle edunvalvojalle yksittäisen edunvalvontatehtävän hoitamista varten annettuihin asiakirjoihin tai sen suorittamiseksi laadittuihin asiakirjoihin (HE 52/2006 vp, s. 56).

Korkein hallinto-oikeus on nyttemmin 21.8.2009 antamassaan päätöksessä (taltio 1989) todennut edellä jo kuvatun tulkintalinjan mukaisesti, että holhoustoimilaissa tarkoitettu edunvalvoja, jonka tehtävänä on pitää huolta päämiehen taloudellisista asioista, ei tuossa ominaisuudessaan ole julkisuuslaissa tarkoitettu viranomainen eivätkä hänelle tässä tarkoituksessa toimitetut tai hänen laatimansa asiakirjat ole viranomaisen asiakirjoja. Se, että yleinen edunvalvoja oli kunnallisen viranomaisen palveluksessa oleva virkamies, ei korkeimman hallinto-oikeuden mukaan tehnyt hänen hallussaan edunvalvontatehtävän vuoksi olevia asia-kirjoja viranomaisen asiakirjoiksi.

Edellä todetun perusteella yleistenkin edunvalvojen salassapitovelvollisuus määräytyy edunvalvontasiakirjojen osalta yksinomaan holhoustoimilain mukaisesti, kun taas muiden asiakirjojen, kuten edunvalvontatoimiston hallinnollisten asiakirjojen, julkisuus ja salassapito määräytyvät julkisuuslain mukaisesti.

Holhoustoimilain 92 §:n 1 momentin – sellaisena kuin se oli voimassa esillä olevana ajankohtana – mukaan edunvalvoja ei ilman asianomaisen suostumusta saanut ilmaista holhoustoimeen liittyvän tehtävän perusteella tietoon saamaansa seikkaa, joka yksityisen taloudellisen edun tai yksityisyyden suojaamiseksi oli pidettävä salassa.

Säännöksen perusteluissa todetaan, että yksityisen taloudellisen edun vuoksi salassa pidettäviä ovat esimerkiksi asianomaisen liike- tai ammattisalaisuudet sekä hänen taloudellista asemaansa koskevat tiedot, jos niiden antamisesta voi aiheutua hänelle taloudellista vahinkoa. Yksityisyyden suojaamisen vuoksi salassa pidettäviä ovat hallituksen esityksen mukaan esimerkiksi asianomaisen yksityiselämää, terveydentilaa, sairautta ja vammaisuutta sekä häneen kohdistuvia hoitotoimenpiteitä koskevat tiedot. Säännöstä olisi hallituksen esityksen mukaan kuitenkin tulkittava ottaen huomioon, että sen tavoitteena on suojata holhustoimen asiakkaita haitoilta, joita yksityisyyden piiriin kuuluvan asian paljastaminen voi aiheuttaa hänelle itselleen tai hänen läheisilleen. Salassapitovelvollisuuden rikkomisena ei siten hallituksen esityksen mukaan pidetä asian ilmaisemista, jos oli selvää, että siitä ei aiheudu asianomaiselle tai hänen läheisilleen haittaa (HE 146/1998 vp, s. 72).

Oikeuskirjallisuudessa on katsottu, että mainituissa perusteluissa on itse asiassa omaksuttu julkisuuslain mukainen vahinkoedellytykseen sidottu salassapito, koska tiedon ilmaisemisen oikeutus on kytketty siitä mahdollisesti aiheutuvaan haittaan (Sarja, Mikko: Yksityisyys ja julkisuus holhoustoimessa, Defensor Legis N:o 5/2008, s. 801). Salassapitoperusteet on julkisuuslain 17 §:n 2 momentissa luokiteltu vahinkoedellytyslausekkeettomiin, julkisuusolettamaan perustuviin salassapitoperusteisiin ja salassapito-olettamaan perustuviin perusteisiin.

Edelleen kirjallisuudessa on todettu, että toimimalla edellä mainittujen perusteluiden mukaisesti edunvalvojalla olisi ehkä mahdollisuus vähentää tai ainakin lieventää omaisten keskuudessa mahdol-

lisesti syntyviä epäluuloja silloin, kun ehkä tiiviin perheyhteisön aiemmin hoitamia asioita ryhtyy hoitamaan tuon yhteisön ulkopuolinen henkilö. Jos päämies ei kykene antamaan suostumustaan tietojensa luovuttamiseen, omaisten tiedonsaantimahdollisuudet käyvät nimittäin vähiin. Edunvalvonnan alettua edunvalvoja joutuisi salassapitosäännöstä tiukasti tulkiten vaikenemaan kaikista sellaisistakin asioista, jotka tosiasiallisesti ovat jo pitkään olleet omaisten tiedossa, jos päämies ei enää kykene ilmaisemaan suostumustaan tietojen antamiseen.

Toisaalta on kuitenkin todettu, että vaikka päämiehen asioista omaisille kertomisella ainakin tiettyyn mittaansa saakka saattaisi olla edellä kuvattuja edullisia vaikutuksia edunvalvontatoimen uskottavuuden näkökulmasta, menettelyn oikeudellista oikeutusta etsittäessä ongelmallista on kuitenkin se, että salassapidon sivuuttamisen ainoa oikeudellinen perusta löytyy hallituksen esityksen perusteluista tilanteessa, jossa säännöksen sanamuodosta ei ole tehtävissä päätelmiä jouston mahdollisuudesta salassapidon suhteen. Edelleen on todettu, että hallituksen esityksen perustelujen muotoilun perusteella jää vaikutelma siitä, että päämies ja hänen läheisensä ovat ikään kuin yksi kokonaisuus, jonka ulkopuoliselle tietoja ei saisi kertoa eli että läheisille salassa pidettävätkin asiat saisi siten tietysin varauksin kuitenkin kertoa, muttei tämän läheispiirin ulkopuolisille. Tähän nähden on kuitenkin katsottu olevan ongelmallista se, että epäselväksi jää, mikä on se hallituksen esityksessä viitattujen läheisten piiri, johon nähden tiedon antamisen haitallisuutta tulisi arvioida päämiehen ohella (em. artikkeli, s. 803–804).

Holhustoimilain 92 §:n 3 momentin mukaan salassapitosäännös ei estä asian ilmaisemista 1) valtion tai kunnan viranomaisille taikka muulle henkilölle tämän lain mukaisten tehtävien suorittamista varten, 2) syyttäjä- tai poliisiviranomaiselle rikoksen selvittämistä varten, 3) tuomioistuimelle, jos se on tarpeen tämän lain mukaisessa asiassa eikä 4) sille, jolla lain nojalla on oikeus saada asiasta tieto.

Holhustoimilain 92 §:ää on sittemmin muutettu 1.11.2007 lukien (649/2007). Edunvalvojien salassapitoon muutos ei vaikuttanut, vaan se vastaa hallituksen esityksen perusteluiden mukaan laajuudeltaan aiemmin voimassa ollutta salassapitoa (HE 52/2006 vp, s. 56). Sen sijaan viranomaisessa toimivien (kuten maistraatin virkamiesten) salassapitoa täsmennettiin siten, että se määräytyy pykälään säädetyn uuden 1 momentin mukaan julkisuuslain mukaisesti.

3.1.2

Taustatietoja

Arvioitavana olevien asiakirjojen sisällöstä

Kantelun liitteenä oli jäljennös päämiestä koskevan vuoden 2007 holhouspäiväkirjan yhdestä sivusta ajalta 1.1.2007–26.2.2007 sekä kaksi pankin tapahtumaotetta. Päiväkirjan otteeseen oli kiinnitetty keltainen viestilappu, jossa luki käsin kirjoitettuna seuraavaa: "Här är litet info som - - - gav mig en gångande mammas ekonomiska situation." Suomennettuna kohta kuuluu seuraavasti: "Tässä on hie-man tietoja, jotka - - - antoi minulle äidin taloudellisesta tilanteesta". Kantelijan mukaan viestin oli kirjoittanut hänen veljensä.

Päiväkirjan otteesta ilmenee 21 tilitapahtumaa, joissa on kyse muun muassa eläkkeistä, asumistuesta, käyttövaroista, yhtiövastikkeista, kuukausittaisesta hoitomaksusta, lehtitilauksesta, vuokravuokruudesta, apteekkilaskuista, vuokrasta, palvelumaksuista, terveyskeskusmaksusta ja jalkahoitomaksusta. Kantelun liitteinä olleista tapahtumaotteista ilmeni samankaltaisia tietoja.

Yleisen edunvalvojan perustelut menettelylleen

Yleisen edunvalvojan selvityksen mukaan edunvalvonnan alkaessa päämiehen lapsilla oli ollut huoli äitinsä rahavarojen riittämisestä laitoshoidon aikana. Tämän asian selvittämiseksi yleinen edunvalvoja oli käynyt tilanteen läpi päämiehen pojan kanssa, joka oli edustanut muita sisaruksiaan. Edelleen yleinen edunvalvoja on todennut, että kuten kantelun liitteenä olleesta päiväkirjaotteesta ilmeni, päämiehen poika oli toimittanut asiakirjan myös muille sisaruksille sovitun mukaisesti. Kun taloudellinen tilanne oli tuolloin saatu selvitettyksi ja toimivaksi, sen jälkeen ei ole ollut mitään syytä palata asiaan kenenkään kanssa.

Maistraatin arvio yleisen edunvalvojan menettelystä

Maistraatin mukaan holhoustoimilain 92 §:n 2 momentin salassapitosäännös sisältää sen, että edunvalvoja ei saa ilmaista päämiehen taloudelliseen asemaan liittyviä seikkoja edes päämiehen perillisasemassa oleville sukulaisille, ellei päämies oikeudellisesti toimintakelpoisena anna siihen lupaa. Perinteisesti on maistraatin mukaan katsottu, että edunvalvojan antama yleisluonteinen maininta esimerkiksi siitä, että päämies tulee toimeen eläkkeellään tai että omaisuus on säilynyt ennallaan, on mahdollinen.

Päämiehen pojalle annetulta päiväkirjaotteelta ei maistraatin mukaan saa käsitystä päämiehen kokonaisvarallisuudesta eikä laajempaa tietoa hänen taloudellisten asioidensa hoitamisesta. Ilmeisesti edunvalvojan tarkoituksena oli maistraatin mukaan antaa yleispiirteistä tietoa siitä, että päämiehen taloudellisista asioista huolehditaan asianmukaisesti. Tähän viittasi myös se, että edunvalvoja ei ole luovuttanut tilitapahtumatietoja myöhemmin. Myös muut sisarukset olivat saaneet kyseiset päämiehen taloudellista tilannetta koskevat tiedot itselleen, eikä mikään viitannut siihen, että edunvalvojan ja päämiehen pojan tuttavuus olisi vaikuttanut tietojen luovuttamiseen.

Maistraatin arvion mukaan kyseisen tiliotteen antaminen on rajatapaus arvioitaessa edunvalvojan salassapitovelvollisuutta. Kyse on lähinnä sen arvioimisesta, onko päämiehen varallisuudesta annettu tieto ollut siinä määrin yleisluontoista, että edunvalvoja on voinut antaa sen päämiehen lapsille. Kun lainsäätäjä on kirjannut kohdan päämiehen yksityisen taloudellisen edun suojaamisesta ja että tällaista tietoa ei tule ilmaista edes päämiehen perillisasemassa oleville sukulaisille, on yhtenä tarkoituksena ollut muun muassa estää mahdollinen epäasiallinen vaikuttaminen päämiehen omaisuudesta tehtäviin päätöksiin. Sen sijaan voisi maistraatin mukaan kysyä, missä määrin päämiehen lähipiirillä tulisi olla jonkinlainen mahdollisuus saada yleisluonteista tietoa siitä, että päämiehen varat riittävät esimerkiksi laitoshoitomaksuihin.

Johtopäätöksensä maistraatti on katsonut, että tietojen antaminen on kokonaisuutena arvioiden ollut yleisluonteista eikä edunvalvoja siten ollut rikkonut salassapitovelvollisuuttaan. Tähän viittasi tietojen antamisen suppeus, kertaluonteisuus sekä se, että tiedot oli annettu edunvalvonnan alkuvaiheessa osana päämiehen taloudellisten asioiden selvittämistä.

3.1.3

Arviointia

Myös edunvalvonnassa olevalla päämiehellä on perustuslain suojaama oikeus yksityisyyteen. Koska julkisuuslakia ei sovelleta edunvalvojen hallussa oleviin edunvalvonta-asiakirjoihin eikä yleisten edunvalvojen salassapidosta ole erikseen säädetty holhustoimen edunvalvontapalveluiden järjestämisestä annetussa laissa, yleisten edunvalvojen salassapitovelvollisuus määräytyy edunvalvonta-asiakirjojen osalta yksinomaan holhoustoimilain nojalla.

Lähtökohtana on päämiehen oikeus itse määrätä itseään koskevista tiedoista. Tämä ilmenee holhoustoimilaisissa siten, että päämiehen salassa pidettäviä tietoja ei ilman päämiehen suostumusta saa ilmaista ulkopuolisille. Tämä lähtökohta on sinänsä selkeä. Samoin selkeä lähtökohta on säännöksen sanamuodon perusteella se, että salassapitovelvollisuus on siinä mielessä kategorinen, että esimerkiksi lähiomaisilla ei ole erityistä automaattista tiedonsaantioikeutta päämiehen tietoihin. Sen sijaan salassapitosäännös on muuten kuitenkin verraten yleispiirteinen ja tulkinnanvarainen siinä, mitä kaikkea salassapito kattaa.

Edunvalvoja koskeva salassapitosääntely on tietoisesti pidetty erillään esimerkiksi holhousviranomaisina toimivia maistraatteja koskevasta salassapitosääntelystä, joka nykyään määräytyy yksinomaan julkisuuslain nojalla. Toisaalta holhoustoimilain salassapitosäännöksen perusteluissa on kuitenkin esimerkkeinä käytetty eräitä julkisuuslain 24 §:n 1 momentissa nimenomaisesti lueteltuja salassapitoperusteita. Tämä puhuu mielestäni sen puolesta, että holhoustoimilain salassapitosäännöstä sovellettaessa voidaan tulkinta-apua ainakin jossakin määrin hakea julkisuuslaista. Toisaalta holhoustoimilain salassapitosäännöksestä ei kuitenkaan nimenomaisesti käy ilmi julkisuuslaissa omaksuttu luokittelu erilaisiin vahinkoedellytyksiin, jotka tulee ottaa huomioon tiedon antamista arvioitaessa. Sen sijaan ainakin jonkinlainen vahinkoedellytysarviointi käy tosiasiallisesti ilmi holhoustoimilain salassapitosäännöksen perusteluista. Mielestäni säännöksen perustelut näyttävätkin antavan edunvalvojalle enemmän harkintavaltaa kuin säännöksen sanamuodon perusteella voisi päätellä.

Esillä olevassa asiassa maistraatin tulkinta salassapidosta on olennaisesti tiukempi kuin yleisen edunvalvojan omaksuma menettely nyt esillä olevassa yksittäistapauksessa on ollut. Maistraatin tulkinnan mukaan edunvalvoja ei saa kertoa edes perillisasemassa oleville sukulaisille päämiehen taloudelliseen asemaan liittyviä tietoja, jos päämies ei ole asian ymmärtäen antanut siihen suostumusta. Toisaalta maistraatti on katsonut, että yleisluonteinen maininta esimerkiksi siitä, että päämies tulee toimeen eläkkeellään tai että omaisuus on säilynyt ennallaan, on mahdollinen. Yleinen edunvalvoja sitä vastoin oli luovuttanut päämiehensä pojalle hyvin yksityiskohtaisia tietoja päämiehensä asioista, eikä käytettävissäni olleista asiakirjoista ilmene, että päämiehen suostumus tietojen luovuttamiseen olisi hankittu. Kantelun mukaan päämies ei terveydentilansa johdosta edes voisi ilmaista suostumustaan.

Salassapitosäännöksen soveltaminen asettaa mielestäni edunvalvojille melkoisia haasteita. Omaisilla voi useinkin olla jo entuudestaan hyvin tarkka kuva päämiehen taloudellisesta tilanteesta sekä hänen henkilökohtaisista olosuhteistaan, taipumuksistaan ja mieltymyksistään. Jos salassapitosäännöstä tulkitaan tiukasti, kommunikointi omaisten kanssa voi olla hyvin vaikeaa, jos päämies ei kykene ilmaisemaan tahtoaan. Edunvalvojan vaiteliaisuus voi puolestaan ehkä perusteetta näyttäytyä omaisiin päin salamyhkäisyytenä ja herättää aiheettomia epäluuloja edunvalvonnan asianmukaisuudesta.

Jos siis arvioinnin lähtökohtana pidetään holhoustoimilain salassapitosäännöksen sanamuotoa ja säännöksen perusteluiden julkisuuslakiin nähden samansuuntaisia mainintoja salassapitovelvollisuuden piiriin kuuluvista tiedoista, yleisen edunvalvojan menettelyä nyt esillä olevassa tapauksessa voidaan pitää kritiikille alttiina siksi, että hänen päämiehensä pojalle luovuttama päiväkirjan ote on sisältänyt selkeästi salassapitovelvollisuuden piiriin kuuluvia päämiehen taloudellisia ja muita henkilökohtaisia oloja kuvaavia tietoja.

Jos taas asian arvioinnissa kuitenkin otetaan huomioon salassapitosäännöksen perusteluiden vahinkoedellytyksen olemassaoloon viittaava maininta, johtopäätös on toinen. Perusteluiden mukaan salassapitovelvollisuuden rikkomisesta ei nimittäin ole kyse, jos on ilmeistä, että tiedon antamisesta ei ole päämiehelle tai hänen läheisilleen haittaa. Yleisen edunvalvojan ei mielestäni voida katsoa toimivan lainvastaisesti, jos hänen toiminnalleen on löydettävissä tukea lain perusteluista. Säännöksen

perusteluiden nojalla salassapitoa arvioitaessa voidaan siten ottaa huomioon tapauskohtainen harkinta.

Käytettävissäni olleen aineiston perusteella minulla ei ole sinänsä aihetta epäillä, että tiedon antamisesta olisi ollut päämiehelle haittaa siihen nähden, että tieto oli annettu kertaluonteisesti sen jälkeen, kun päämiehen omaiset olivat ilmaisseet huolensa päämiehen varojen riittävytydestä laitoshoidon aikana. Toisaalta tällöinkin voidaan kuitenkin kysyä, olisiko tietojen antaminen nyt toteutetulla tarkkuudella ollut välttämätöntä vai olisiko yleisluonteisemman tiedon antaminen riittänyt omaisten huolen tyyntymiseksi.

Asian kokonaisarvioinnissa olen ottanut huomioon edunvalvojen salassapitosääntelyn tulkinnanvaraisuuden ja sääntelyn edunvalvojalle siten jättämän harkintavallan, luovutettujen tietojen suppeuden, luovuttamisen kertaluonteisuuden, sen, että tiedot oli annettu vain päämiehen lähipiiriin omaisiin kuululle henkilölle kuin myös sen, että tietojen antaminen oli mitä ilmeisimmin liittynyt ennen muuta tavanomaiseen perheyhteyteen luontaisena osana kuuluvaan läheisten huolenpitoon ja huolestumiseen päämiehestä ja hänen tilanteestaan.

Kaikki edellä esitetyt näkökohdat huomioon ottaen johtopäätökseni on, että minulla ei ole edellytyksiä katsoa yleisen edunvalvojan rikkoneen holhoustoimilaisissa tarkoitettua salassapitovelvollisuuttaan nyt esillä olevassa yksittäistapauksessa. Tämän vuoksi kantelu ei hänen osaltaan nyt johda toimenpiteisiin. Korostan kuitenkin yleisellä tasolla sitä, että kukin tilanne on aina arvioitava tapauskohtaisesti, eikä tässä asiassa tekemäni johtopäätös merkitse esimerkiksi sitä, että päämiehen tietoja voisi nyt toteutetulla tavalla aina automaattisesti luovuttaa edes päämiehen lapsille.

3.2

Irtaimistoasia

Kantelun mukaan edunvalvoja ei ollut puuttunut siihen, että yksi päämiehen lapsista oli pitänyt osaa päämiehen irtaimistosta omassa käytössään. Kantelusta ilmenee, että päämiehen lapset olivat edunvalvojan luvalla tyhjentäneet päämiehen asunnon siten, että osa päämiehen huonekaluista oli jätetty asuntoon ja osa oli sovittu siirrettäväksi säilytykseen yhteiselle kesämökille. Kantelun mukaan näin ei kuitenkaan ollut lopulta tapahtunut, vaan yksi lapsista oli kantelun mukaan ottanut mainitut huonekalut omaan käyttöön. Kantelun mukaan edunvalvojan olisi tullut puuttua asiaan.

Saamani selvityksen mukaan asunto oli kantelussa kuvatulla tavalla tyhjennetty, koska se oli ollut tarkoitus laittaa vuokralle päämiehen muutettua pysyvästi vanhainkotiin eikä varaston vuokraamista ollut pidetty päämiehen edun mukaisena. Asunnossa ollut päämiehen ja hänen edesmenneen puolisonsa tavanomainen koti-irtaimisto oli sovittu siirrettäväksi lasten yhdessä omistamalle kesämökille. Sittemmin päämiehen lapset olivat kuitenkin riitaantuneet koti-irtaimiston hallinnasta. Tilanne oli johtanut tutkintapyyntöön poliisille, ja asia oli lopulta päättynyt sovittelun myötä.

Maistraatin lausunnon mukaan tämänkaltaisissa tilanteissa edunvalvojan voi olla vaikea tehdä rajanvetoa siinä, missä määrin kyse on sisarusten välisistä keskinäisistä erimielisyyksistä ja missä määrin taas edunvalvojan tehtävänä olevasta omaisuuden hoitamisesta. Maistraatin käsityksen mukaan edunvalvojan toiminnassa ei näissä olosuhteissa ole huomautettavaa, kun otetaan huomioon, että edunvalvonnan alkaessa päämiehen asunto oli tyhjennettävä ja lapset olivat olleet yksimielisiä koti-irtaimiston sijoittamisesta kesämökille. Myöhemmin ilmenneet päämiesten lasten väliset riitaisuudet irtaimiston säilytyspaikasta ja tavaroiden häviämisestä oli sittemmin selvitetty sovittelun kautta.

Käytettävissäni olleen aineiston perusteella katson, että asia ei anna aiheutta toimenpiteisiini.

3.3

Omaisuusluettelo

Mitä tulee kantelussa esitettyyn väitteeseen siitä, että edunvalvojalla ei olisi ollut tietoa päämiehen omaisuusluettelosta, totean saamastani selvityksestä ilmenevän, että yleinen edunvalvoja oli tammi-kuun alussa 2007 toimittanut holhoustoimilain 48 §:n mukaisen omaisuusluettelon maistraattiin. Jäljennös kyseisestä luettelosta on ollut nähtävänäni.

Kyseisen säännöksen 1 momentin mukaan luettelosta on ilmentävä muun muassa ne päämiehen varat ja velat, joiden tulee olla edunvalvojan hoidettavana. Maistraatin mukaan edunvalvoja ei ollut arvioinut päämiehen koti-irtaimistoa siinä määrin arvokkaaksi, että se olisi ollut tarpeen merkitä omaisuusluetteloon. Oikeuskirjallisuuteen viitaten maistraatti on todennut, että omaisuusluettelon yksilöinnissä ja arvioinnissa voidaan noudattaa perunkirjoituksen tarkkuutta. Tällöin sellaista omaisuutta, jolla ei ole sanottava taloudellista arvoa, ei yleensä tarvitse ilmoittaa tai arvostaa. Perintöverotuksessa tavanomainen koti-irtaimisto otetaan maistraatin mukaan huomioon vasta, jos sen arvo ylittää 4 000 euroa. Vastaavaa voidaan maistraatin mukaan soveltaa myös edunvalvonnassa.

Totean, että omaisuusluettelo on laadittava maistraatin suorittamaa valvontaa varten. Maistraatti on nyt valvovan viranomaisen ominaisuudessa katsonut omaisuusluettelon olleen asianmukainen. Tämän vuoksi katson, että asia ei edellytä toimenpiteitäni.

4

TOIMENPITEET

Kantelu ei anna yleisen edunvalvojan osalta aiheutta toimenpiteisiini. Sen sijaan katson yleisellä tasolla aiheelliseksi tuoda edunvalvojen salassapitovelvollisuuden osalta vielä esiin seuraavan.

Olen 23.3.2010 antamassani päätöksessä dnro 4208/4/08 ottanut kantaa edunvalvoja koskevan salassapitosääntelyn täsmentämisen tarpeeseen nimenomaan siitä näkökulmasta, onko yleisten edunvalvojen ja maistraattien virkamiesten mahdollisesti erisisältöiselle salassapitosääntelylle perusteita ottaen huomioon sen, että samat edunvalvonta-asiakirjat voivat olla kummankin viranomaisen hallussa. Mielestäni voitiin siis kysyä, tulisiko samojen asiakirjojen salassapidon määräytyä sisällöllisesti selkeästi samanlaisin perustein riippumatta siitä, kumman viranomaisen hallussa ne ovat.

Saatoin havaintoni oikeusministeriön tietoon ja mahdollisia toimenpiteitä varten. Ministeriö ilmoitti 2.7.2010 päivätyllä kirjeellään dnro OM 53/03/2010, että koska holhousviranomaisen ja yleisen edunvalvojan asema päämieheen tai kolmanteen henkilöön nähden on erilainen, on perusteltua, että myös näiden tahojen salassapitovelvollisuus määräytyy eri säännösten nojalla.

Nyt esillä oleva tapaus antaa mielestäni kuitenkin perustellun aiheen toisaalta kysyä, onko edunvalvoja koskeva salassapitosääntely riittävän täsmällistä ottaen huomioon, että kyse on päämiehen perusoikeutena turvatusta yksityisyydestä ja sen suojaamiseksi tarkoitettua sääntelystä. Samalla on kyse myös edunvalvojen oikeusturvasta, koska salassapitovelvollisuuden rikkominen on holhoustoimilain 93 §:n viittausäännöksen perusteella rangaistava teko. Koska sama salassapitosääntely koskee virkamiehinä toimivien yleisten edunvalvojen ohella myös omaisedunvalvoja ja muita yksityisiä edunvalvoja, vaatimus salassapitosääntelyn täsmällisyydestä korostuu.

Esitänkin tässä yhteydessä oikeusministeriön arvioitavaksi, olisiko edunvalvojen salassapitosääntelyä tarpeen täsmentää esimerkiksi siten, että yhtäältä ehdottoman salassapitovelvoitteen täsmällisempi sisältö ja toisaalta sitä mahdollisesti lieventävät – esimerkiksi vahinkoedellytystyyppiset – näkökohdat ilmenisivät mahdollisimman selkeästi lain tasolla salassapitoa koskevista säännöksistä eivätkä vain niiden perusteluista. Samalla voisi tulla arvioitavaksi myös se, mikä vaikutus voisi olla sillä, että päämies ei kykene ilmaisemaan kantaansa tietojen antamiseen. Vertailun vuoksi viitataan potilaan asemasta ja oikeuksista annetun lain 13 §:n 3 momentin 4 kohtaan, jossa oikeutus eräiden tietojen antamiseen tietyissä tilanteissa on kytketty oletukseen siitä, että potilas ei kieltäisi tietojen luovuttamista.

Tässä tarkoituksessa lähetän päätökseni tiedoksi oikeusministeriölle ja pyydän sitä ilmoittamaan 28.2.2011 mennessä, mihin toimenpiteisiin esitykseni mahdollisesti antaa aiheutta.

Samalla lähetän päätökseni tiedoksi Kokkolan maistraatille edelleen yleisen edunvalvojan tietoon saatettavaksi.

Muilta osin kantelu ei antanut aiheutta toimenpiteisiini.