

16.12.2011

Dnro 1499/4/10

Ratkaisija: Oikeusasiamies Petri Jääskeläinen

Esittelijä: Vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Mikko Sarja

ULOSMITATUN KIINTEISTÖN VAPAAEHTOISEEN MYYNTIIN OLISI TULLUT OLLA MAISTRAATIN LUPA

1 KANTELU

Kantelija pyysi 14.4.2010 päivätyssä kirjeessään oikeusasiamiestä tutkimaan pojalleen määrätyn edunvalvojan ja maistraatin menettelyä kiinteistön myymistä ja kantelun käsittelyä koskevassa asiassa.

3 RATKAISU

3.1 Kysymyksenasettelu

Asiassa on ensinnäkin kyse siitä, olisiko yleisen edunvalvojan tullut kantelijan pojan edunvalvojana kuulla kantelijaa pojan huoltajana ennen ryhtymistään päämiehensä omistaman kiinteistön myymistä tarkoitettavaan oikeustoimeen. Toiseksi on kyse siitä, olisiko yleisen edunvalvojan tullut hakea mainittuun oikeustoimeen lupa, kun kiinteistö oli jo ulosmitattu. Kolmanneksi on kyse siitä, oliko maistraatti käsitellyt kantelijan maistraatille osoittamia kirjeitä asianmukaisesti, eli olisiko ne tulleet käsitellä kanteluna vai onko muun vastauksen antaminen ollut riittävä toimenpide.

3.2 Kantelijan kuulematta jättäminen

3.2.1 Oikeudellisen arvioinnin lähtökohdat

Perustuslain 10 §:n 1 momentin mukaan jokaisen yksityiselämä, kunnia ja kotirauha on turvattu. Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklan 1 kappaleen mukaan jokaisella on oikeus nauttia yksityis- ja perhe-elämäänsä, kotiinsa ja kirjeenvaihtoonsa kohdistuvaa kunnioitusta.

Holhoustoimilain 43 §:n 1 momentin mukaan 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 2 momentin mukaan kuitenkaan ole tarpeen, jos päämies ei kykene ymmärtämään asian merkitystä. Jos päämies on alaikäinen, on myös hänen huoltajansa mielipidettä 3 momentin mukaan tiedusteltava 1

momentissa säädetyin tavoin.

Pykälän 1 momentin perusteluissa todetaan, että tarkoituksena on korostaa edunvalvojan ja päämiehen välisen yhteistoiminnan merkitystä. Erityisesti on hallituksen esityksen mukaan huomattava, että kuulemisvelvollisuus koskee myös niitä tilanteita, joissa päämies on alaikäinen. Säännös koskee vain edunvalvojan ja päämiehen keskinäistä suhdetta. Kuulemisvelvollisuuden laiminlyönti ei vaikuta edunvalvojan tekemän oikeustoimen sitovuuteen eikä siihen muutenkaan liity suoranaista sanktiota. Edunvalvojan kykenevyys yhteistoimintaan päämiehensä kanssa voidaan kuitenkin ottaa huomioon esimerkiksi silloin, kun harkitaan edunvalvojan määräämistä tehtävänsä tai hänen vapauttamistaan siitä (HE 146/1998 vp, s. 51).

Pykälän 3 momentin perusteluissa todetaan puolestaan sen koskevan edunvalvojan velvollisuuttapitää yhteyttä alaikäisen huoltajaan. Koska alaikäisen omaisuutta koskevat tärkeät päätökset saattavat vaikuttaa myös huoltajan edellytyksiin hoitaa tehtäviään, on perusteltua, että edunvalvoja tiedustelee huoltajan mielipidettä ennen asian ratkaisemista. Velvollisuuden laiminlyöntiin ei hallituksen esityksen mukaan tässäkään tapauksessa ole katsottu tarkoituksenmukaiseksi liittää suoranaista sanktiota. Edunvalvojan ja huoltajan välisen yhteydenpidon epäonnistuminen saattaa kuitenkin yksittäistapauksessa antaa aiheen edunvalvojan vapauttamiseen tehtävästään (HE 146/1998 vp, s. 51).

3.2.2

Yleisen edunvalvojan perustelut menettelylleen

Yleinen edunvalvoja ei selvityksensä mukaan ollut kuullut kantelijaa, koska hänen tiedossaan oli ollut, että hänen alaikäinen päämiehensä oli otettu kiireellisesti huostaan ja kantelijalle oli käräjäoikeuden päätöksellä annettu lähestymiskielto päämiestään kohtaan. Lisäksi yleinen edunvalvoja oli arvioinut, että koska kyse oli ollut ulosottoviranomaisen toimesta tehtävästä kaupasta eikä tavanomaisesta vapaaehtoisesta kaupasta, huoltajan kuuleminen ei ollut tarpeen.

Edelleen yleisen edunvalvojan mukaan edunvalvojalla on holhoustoimilain 43 §:n nojalla harkintavaltaa ottaen erityisesti huomioon sen, mikä on päämiehen kannalta tärkeää. Kantelijan nyt esiin tuomalla kantelijan oman elinikäisen asumisoikeuden menetyksellä ei yleisen edunvalvojan mukaan olisi ollut edunvalvojan päätöksenteolle mitään merkitystä, koska toteutunut kauppa oli ollut selkeästi päämiehen edun mukainen. Lisäksi tilalla oleva asuinrakennus oli ollut täysin asumiskelvoton.

3.2.3

Maistraatin arvio yleisen edunvalvojan menettelystä

Maistraatti on taustatietoina tuonut esiin muun muassa, että päämies on otettu kiireellisesti huostaan, hänen isälleen eli kantelijalle on määrätty lähestymiskielto poikansa kohtaan ja että kantelija on lainvoimaisella päätöksellä vapautettu poikansa edunvalvojan tehtävästä. Maistraatin lausunnon liitteessä olleessa käräjäoikeuden päätöksessä kantelijan on katsottu olevan kykenemätön ja sopimaton toimimaan poikansa edunvalvojana.

Edelleen maistraatti katsoo lausunnossaan muun muassa, että kantelijalla ei ole ollut kiinteistöön sellaista elinikäistä asumisoikeutta, jolla olisi ollut vaikutusta kiinteistöä myytäessä. Rasisustodistuksesta ei ollut ilmennyt mitään sellaista, joka olisi antanut osapuolille aiheita olettaa jollakin kolmannella olevan kiinteistöön oikeuksia. Käyttöoikeutta ei ollut kirjattu lainhuutoviranomaisessa, jotta se olisi saanut suojaa kiinteistöä luovutettaessa. Edelleen maistraatti toteaa, että koska kiinteistö oli ulosmittattu, se olisi myyty joka tapauksessa riippumatta kantelijan mielipiteestä.

Edelleen maistraatin mukaan koska päämies oli otettu huostaan jo 2005 ja kantelija oli määrätty lähestymiskieltoon poikaansa nähden, holhoustoimilain 43 §:llä ei ole asiassa painavaa merkitystä. Kyseinen säännös soveltuu maistraatin käsityksen mukaan tilanteeseen, jossa huoltajan ja alaikäisen lapsen suhde on tavanomainen. Koska kantelijan suhde poikaansa on maistraatin mukaan ollut lähinnä nimellinen, edunvalvoja ei ollut laiminlyönyt virkavelvollisuuttaan olemalla kuulematta kantelijaa tämän pojan puolesta tehdyssä kiinteistökaupassa. Maistraatin mukaan edunvalvoja oli toiminut kiinteistön myynnissä asianmukaisesti ja päämiehensä etua silmällä pitäen. Yleisen edunvalvojan velvollisuutena ei ole ollut valvoa kantelijan oikeuden toteutumista.

3.2.4

Kannanotto

Holhoustoimilain mukaisen edunvalvonnan lähtökohta on, että edunvalvojan tulee kaikissa tehtäviinsä liittyvissä asioissa toimia päämiehensä edun mukaisesti. Kuulemista koskeva holhoustoimilain 43 § lähtee niin ikään tästä ajatuksesta. Tämän sääntelyn voidaan myös katsoa konkretisoivan perustuslaissa ja Euroopan ihmisoikeussopimuksessa perus- ja ihmisoikeutena turvattua perhe-elämän kunnioittamista, mikä merkitsee viranomaiselle muun muassa velvollisuutta valita sellaiset menettelytavat, jotka parhaalla mahdollisella tavalla ottavat huomioon sen erityisluonteen, joka vallitsee perheyhteisöön kuuluvien henkilöiden välillä. Edunvalvonnan tulisi lähtökohtaisesti vaikuttaa hyvin vähän siihen suojaan, joka perhe-elämälle on turvattu.

Holhoustoimilain 43 §:n sääntely huoltajan kuulemisesta on mielestäni tulkinnanvarainen. Pykälän 1 momentin selvä lähtökohta on sinänsä, että päämiestä – olipa tämä ala- tai täysi-ikäinen – on tietyissä tilanteissa kuultava. Pykälän 2 momentin mukainen päämiehen ymmärryskykyyn kytketty varauma kuulemisvelvollisuuteen on myös lähtökohtaisesti selvä. Niin ikään 3 momentissa tarkoitettu huoltajan kuulemisvelvollisuus on selkeä sikäli, että se ajankohtaistuu päämiehen ollessa alaikäinen.

Tulkinnanvaraiseksi asian tekee kuitenkin 3 momentin viittaus siihen, että huoltajan mielipidettä on tiedusteltava 1 momentissa säädetyin tavoin. Tämän perusteella jää mielestäni jossain määrin epäselväksi, onko asian oltava tärkeä päämiehen vai huoltajan näkökulmasta. Epäselvää on siten yhtäältä se, voiko edunvalvoja jättää alaikäisen päämiehen huoltajan jollakin perusteella kuulematta, jos päämiestä itseään kuitenkin on katsottu tarpeelliseksi kuulla, ja toisaalta vastaavasti se, voiko edunvalvoja jättää päämiehen kuulematta, jos huoltajaa kuullaan. Kyse on siten siitä, kulkeeko alaikäisen päämiehen ja tämän huoltajan kuuleminen ikään kuin "käsi kädessä", vai voiko toisen osapuolen jättää jollakin perusteella kuulematta.

Se taas, että 3 momentissa ei ole viitattu lainkaan päämiehen ymmärryskyvyn huomioivaan 2 momenttiin, puhuu ainakin sen puolesta, että ainakaan ymmärryskyvyn puuttuminen alaikäiseltä päämieheltä ei sinänsä vaikuta edunvalvojan velvollisuuteen kuulla huoltajaa.

Alaikäisen päämiehen huoltajan kuuleminen perustuu holhoustoimilain esitöiden mukaan ennen muuta siihen ajatukseen, että alaikäisen omaisuutta koskevat ratkaisut voivat vaikuttaa huoltajan edellytyksiin hoitaa tehtäviään. Huoltajan tehtävistä säädetään tarkemmin lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta annetussa laissa. Kun holhoustoimilain tavoite on turvata alaikäisen henkilön etu päämiehenä edunvalvojan toimin, lapsen huoltoa ja tapaamisoikeutta koskevan lain sääntely huoltajan tehtävistä taas tähtää lapsen edun kaikinpuoliseen toteutumiseen huoltajan toimenpitein. Kummankin sääntelyn tavoite on alaikäisen henkilön kyseessä ollen siten perimmältään sama. Kyse on toisiaan tukevasta ja täydentävästä sääntelystä: holhoustoimilain sääntely huoltajan kuulemisesta tähtää siten siihen, että huoltaja kykenisi omalta osaltaan suoriutumaan asianmukaisesti hänelle huoltajana kuuluvista tehtävistä.

Edellä todetun perusteella katson, että huoltajan kuulemisvelvoitetta ei ole niinkään tarkoitettu sovellettavaksi sellaisiin tilanteisiin, joissa huoltajalla on asiassa vain oma intressi ilman, että tällä intressillä olisi minkäänlaisia yhteyksiä tai vaikutuksia hänen edellytyksiinsä huoltajana toteuttaa lapsen etua. Käytännössä edunvalvojan voi kuitenkin kuulemista arvioidessaan olla vaikea erottaa näitä erilaisia intressejä toisistaan.

Näin ollen katson, että edunvalvojalla on harkintavaltaa huoltajan kuulemiseen nähden. Koska holhoustoimilain peruslähtökohta on nimenomaan päämiehen edun turvaaminen, holhoustoimilain kuulemista koskevaa sääntelyä on tulkittava ensi sijassa niin, että alaikäisen päämiehen huoltajan kuulemisen tarpeellisuutta arvioitaessa voidaan ottaa huomioon nimenomaan se, millä tavoin huoltajan kuuleminen viime kädessä edistäisi päämiehenä olevan lapsen etua.

Nyt esillä olevassa asiassa kantelija on käsitykseni mukaan lähtenyt ennen muuta siitä, että häntä olisi tullut kuulla sen vuoksi, että hänellä oli ollut lapsensa osaksi omistamaan kiinteistöön elinikäinen käyttöoikeus. Saamani selvityksen mukaan tätä oikeutta ei kuitenkaan ollut kirjattu tavalla, joka olisi suojannut oikeuden pysyvyyden omistajan vaihdostilanteissa. Käytettävissäni olleen aineiston perusteella en voi enemmälti ottaa kyseisen oikeuden olemassaoloon kantaa.

Koska käytettävissäni olleista asiakirjoista ei myöskään ole arvioitavissa, millä tavoin kiinteistöjen myyminen olisi vaikuttanut kantelijan edellytyksiin hoitaa tehtäviään huoltajana tai miten nimenomaan hänen kuulemisellaan olisi nyt esillä olevissa oloissa edistetty päämiehen ja lapsen etua, katson, että minulla ei niiden perusteluiden valossa, jotka yleinen edunvalvoja ja maistraatti ovat asiassa esittäneet, ole oikeudellisia perusteita puuttua yleisen edunvalvojan menettelyyn.

Päämiehen kuulemisen osalta totean vielä, että kuulemista koskeva sääntely jättää sijaa edunvalvojan harkinnalle ensinnäkin siinä, milloin esimerkiksi oikeustointa voidaan pitää päämiehen kannalta tärkeänä. Toiseksi sääntely jättää sijaa harkinnalle siinä, ymmärtääkö päämies asian merkityksen. Käytettävissäni olevasta aineistosta ei ilmene, oliko edunvalvoja tiedustellut päämiehensä mielipidettä asiaan. Olen aiemmassa ratkaisukäytännössäni katsonut, että päämiehen oman kodin myyminen on selkeästi sellainen päämiehen kannalta tärkeä oikeustoimi, jonka osalta kuulemisvelvollisuus ajankohtaistuu. Käytettävissäni olevasta aineistosta ei kuitenkaan ilmene, ovatko kaupan kohteena olleet tilat toimineet päämiehen omana kotina tai onko niillä mahdollisesti ollut jokin muu tärkeä merkitys päämiehelle. Tämän vuoksi en voi enemmälti arvioida asiaa päämiehen kuulemisen tarpeellisuuden näkökulmasta.

Edellä todetun perusteella kantelu ei tältä osin anna aihetta toimenpiteisiin yleisen edunvalvojan osalta.

Alaikäisen päämiehen huoltajan kuulemista koskevan sääntelyn tulkinnanvaraisuuden ja esillä olevan kysymyksen yleisemmän merkityksen vuoksi lähetän päätökseni kuitenkin tiedoksi ja mahdollisia toimenpiteitä varten holhouslainsäädännöstä vastaavalle ja yleisen edunvalvonnan kehittämisestä huolehtivalle oikeusministeriölle.

3.3

Luvan hakematta jättäminen

3.3.1

Oikeudellisen arvioinnin lähtökohdat

Holhoustoimilain 34 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaan edunvalvojalla ei ole oikeutta ilman holhousviranomaisen lupaa päämiehensä puolesta luovuttaa kiinteää omaisuutta. Maistraatti voi 35 §:n mukaan myöntää edunvalvojalle 34 §:ssä tarkoitetun luvan, jos oikeustoimi on päämiehen edun mukainen. Lupaharkinnassaan maistraatin on otettava huomioon, mitä saman lain 37–41 §:ssä säädetään päämiehen omaisuuden hoitamisesta. Maistraatin on siten otettava huomioon muun muassa se, mitä 37 §:ssä säädetään päämiehen omaisuuden hoitamisesta sillä tavoin, että omaisuus ja sen tuotto voidaan käyttää päämiehen hyödyksi ja tyydyttämään hänen henkilökohtaisia tarpeitaan. Lain 36 §:n 2 momentin mukaan oikeustoimi, jonka edunvalvoja on tehnyt ilman tarvittavaa lupaa, ei sido päämiestä, ellei holhousviranomaisen, jolta lupa olisi pitänyt pyytää, sitä jälkeensä edunvalvojan hakemuksesta hyväksy. Sopijapuolen oikeudesta vetäytyä sopimuksesta on tällöin soveltuvin osin voimassa, mitä 27 §:n 2 momentissa säädetään.

Oikeuskirjallisuudessa esitetyn mukaan luvan puuttumisesta johtuva pätemättömyys on korjauskelpoista, koska pätemättömyys korjautuu lupa-viranomaisen jälkeensä antamalla hyväksymisellä (Pertti Välimäki: *Holhoustoimen pääpiirteet*, 2008, s. 114). Holhoustoimilakia koskevan hallituksen esityksen mukaan sopijakumppani on yleensä sidottu oikeustoimeen sen ajan jonka holhousviranomaisen suostumuksen hankkiminen kohtuudella kestää (HE 146/1998 vp, s. 48).

Ulosottoaaren 5 luvun 75 §:ssä säädetään yksityisen toimittamasta julkisesta huutokaupasta ja 76 §:ssä ulosottomiehen toimittamasta vapaasta myynnistä. Muu kuin edellä mainituissa pykälissä tarkoitettu irtaimen tai kiinteän omaisuuden vapaa myynti voidaan 77 §:n 1 momentin mukaan antaa tietyin edellytyksin muun muassa velallisen tehtäväksi.

3.3.2

Yleisen edunvalvojan perustelut menettelylleen

Yleisen edunvalvojan mukaan kiinteistö oli myyty ulosottoviranomaisten toimesta vapaaehtoisella kaupalla, johon hän oli edunvalvojana antanut suostumuksensa alaikäisen päämiehensä puolesta. Yleinen edunvalvoja oli myös edustanut päämiestä kaupantekotilaisuudessa. Yleinen edunvalvoja ei ole selvityksessään ottanut kantaa luvan hakemiseen tai hakematta jättämiseen.

3.3.3

Maistraatin arvio yleisen edunvalvojan toiminnasta

Maistraatin mukaan yleinen edunvalvoja oli tiedustellut maistraatilta ennen kiinteistökauppaa luvan tarpeesta. Maistraatin kanta oli ollut, että lupaa ei tarvita, koska kiinteistö tuli joka tapauksessa myydä joko pakkohuutokaupalla ulosottomiehen toimesta tai vapaaehtoisella kaupalla. Näin ollen edunvalvoja ei ollut hakenut lupaa kiinteistön myyntiin. Kaupassa oli myyty jo ulosmittattuna ollutta omaisuutta. Mikäli omaisuutta ei olisi myyty ja velkoja maksettu, ulosottoviranomainen olisi myynyt sen joka tapauksessa. Vapaaehtoisella kaupalla omaisuudesta oli saatu oletettavasti parempi hinta kuin pakkohuutokaupassa. Näin ollen maistraatti oli katsonut, että kauppa oli ollut päämiehen edun mukainen.

Edelleen maistraatti on todennut, että eri maistraateissa on suhtauduttu eri tavoin luvan tarpeeseen tilanteessa, jossa päämiehen omistama kiinteistö myydään vapaaehtoisella kaupalla ulosottoviranomaisen myötävaikutuksella pakkohuutokaupan uhatessa. Satakunnan maistraatin käytännön mukaan lupaa ei ole tarvittu, kun oikeustoimi tehdään ulosottoviranomaisen valvonnassa. Holhoustoimen kehittämistyöryhmä on sittemmin maaliskuussa 2010 ottanut kantaa kyseiseen tilanteeseen ja todennut, että oikeustoimi edellyttäisi maistraatin lupaa.

Vielä maistraatti on todennut, että edunvalvoja voi hakea luvan kaupalle jälkikäteen. Koska kiinteistön ostaja on saanut kiinteistölle lainhuudon, maistraatti katsoo, että luvan hakemisella ei ole merkitystä, vaan kauppa on pätevä myönnetyn lainhuudon myötä.

3.3.4

Kannanotto

Olen aiemmassa ratkaisukäytännössäni korostanut lupamenettelyn sitä perusajatusta, että säätämällä oikeustoimi luvanvaraiseksi on pyritty ennakolta vähentämään vaaraa siitä, että päämiehen eduille aiheutetaan oikeustoimella vahinkoa. Edelleen olen korostanut sitä, että koska jokaisen omaisuus on perustuslain 15 §:n nojalla turvattu, maistraateilla on holhoustoimilain 46 §:n mukaisina edunvalvojen toiminnan valvojina merkittävä rooli myös edunvalvonnassa olevien henkilöiden perusoikeutenaturvattun omaisuuden suojan toteutumisen viranomaiskontrollissa (ks. esim. dnro:t 2402/4/05, 168/4/06 ja 973/2/10).

Holhoustoimilaissa ei nimenomaisesti säädetä, että lupa olisi haettava ennen oikeustoimeen ryhtymistä. Olen 3.12.2004 antamassani päätöksessä dnro 674/4/03 kuitenkin todennut, että luvan hakemista koskevassa lainkohdassa näytetään sanamuotonsa perusteella edellyttävän, että lupaa haetaan pääsääntöisesti etukäteen. Mielestäni tällaista menettelyä voidaan lähtökohtaisesti pitää päämiehen edun mukaisena.

Toisaalta olen 18.8.2010 antamassani päätöksessä dnro 3767/4/08 todennut, että jos oikeustoimeen kuitenkin ryhdytään ennen luvan hakemista, edunvalvojalla on oltava riittävät perusteet oletukselle, että lainvoimainen lupa tullaan saamaan. Tämä riittävyden arviointi tulee tehdä yksittäistapauksittain, ja siinä on merkitystä esimerkiksi erilaisilla selvitystoimilla – kuten kiinteistönvälittäjän arviolla – mutta myös päämiehen omalla kannalla asiaan. Jos edunvalvoja ryhtyy oikeustoimeen ilman lupaa, oikeustoimi ei sido päämiestä niin kauan kuin lupaa ei ole haettu ja myönnetty. Luvan jälkikäteinen myöntäminen kuitenkin korjaa oikeustoimen lähtökohtaisen luvan puuttumisesta johtuneen pätemättömyyden.

Holhoustoimilaissa ei ole säädetty luvan hakemisen osalta poikkeusta niitä tilanteita ajatellen, joissa kiinteistö myydään ulosmittauksen jälkeen vapaaehtoisella kaupalla. Ainoa poikkeus, jossa jonkin ulkopuolisen tahon toiminta korvaa maistraatin luvan, sisältyy holhoustoimilain 34 §:n 1 momentin 9 kohtaan. Tämän lainkohdan perusteella perintökaareissa tarkoitetun pesänjakajan toimittamaan ositukseen tai perinnönjakoon ei tarvita maistraatin lupaa. Tätä poikkeussäännöstä ei päämiehen edun turvaamisen ja lupamenettelyn perustarkoituksen vuoksi voida tulkita laajentavasti siten, että myös muissa, laissa nimenomaan mainitsemattomissa mutta samankaltaisissa tapauksissa, maistraatin lupa voitaisiin jättää hakematta. Jos ulosottoviranomaisten myötävaikutuksella tapahtuvan ulosmittatun kiinteistön vapaaehtoisen kaupan halutaan jäävän maistraatin lupamenettelyn ulkopuolelle, asiasta tulee säätää erikseen laissa.

Olen aiemmin mainitussa päätöksessäni dnro 674/4/03 katsonut edunvalvojan sijaisena toimineen yleisen edunvalvojan menetelleen virheellisesti, kun hän oli hakenut luvan kiinteistön kauppaan vasta yli vuoden kuluttua kaupan tekemisestä ja tällöinkin vasta kantelun käsittelyn johdosta. Tässäkin tapauksessa oli ollut kyse ulosmittatun kiinteistön vapaaehtoisesta kaupasta.

Oikeusministeriön asettama holhoustoimen kehittämistyöryhmä on 16.3.2010 antamassaan kannanotossa todennut muun muassa olevan mahdollista, että edunvalvoja voi myydä ulosottomiehen päätöksen perusteella velallisenä olevan päämiehenä kiinteistön. Kannanoton mukaan ulosottomiehen päätös myyntitavasta ei kuitenkaan korvaa holhoustoimilain mukaista lupaa, vaan maistraatin lupa

kauppaan tarvitaan. Edelleen kannanotossa todetaan, että vaikka ulosottomies on mukana myynnissä ja kaupasta saatava tulo tulee tilittää ulosottomiehelle, ulosottomiehen tehtävänä ei ole päämiehen edun turvaaminen.

Edellä todetun perusteella nyt esillä olevassa asiassa on menetelty holhoustoimilain 34 §:n 1 momentin 1 kohdan vastaisesti, kun kiinteistön kaupalle ei ollut missään vaiheessa haettu maistraatin lupaa.

Yleisen edunvalvojan menettelyn moitittavuuden arvioinnissa olen kuitenkin ottanut huomioon sen ratkaisevan seikan, että hän oli selvittänyt luvan hakemisen tarpeellisuuden/tarpeettomuuden ennakkoon lupaviranomaisena toimivalta maistraatilta. Katson, että minulla ei ole perusteita moittia yleistä edunvalvojaa hänen toimittuaan maistraatilta saamansa neuvon mukaisesti. Mielestäni ei voida kohtuudella edellyttää, että edunvalvojan olisi tullut vastoin maistraatin nimenomaista kantaa kuitenkin hakea lupa. Maistraatin kannanotoista voidaan toisaalta päätellä, että maistraatti olisi joka tapauksessa myöntänyt luvan, koska se on lausunnossaan pitänyt kauppaa päämiehen edun mukaisena.

Edellä todetun perusteella asia ei yleisen edunvalvojan osalta anna aiheutta enempiin toimenpiteisiin kuin että saatan hänen tietoonsa edellä luvan hakemisesta esittämäni.

Sen sijaan katson aiheelliseksi saattaa maistraatin tietoon käsitykseni yhtäältä sen yleiselle edunvalvojalle antaman neuvon ja toisaalta aiemman käytännön virheellisyydestä.

Koska oikeusministeriön asettama holhustoimen kehittämisryhmä on vuonna 2010 antamassaan ja maistraateille suunnatussa suositusluontoisessa kannanotossaan nyttemmin päätynyt vuonna 2004 antamassani päätöksessä esittämäni lopputulokseen luvan tarpeellisuudesta ulosmitatun kiinteistön vapaaehtoisessa myymisessä, asia ei yleisellä tasolla anna aiheutta enempiin toimenpiteisiin kuin että saatan kannanottoni myös oikeusministeriön sekä maistraattien ohjauksesta ja kehittämisestä huolehtivan Itä-Suomen aluehallintoviraston maistraattien ohjaus- ja kehittämissyksikön tietoon.

Tehtäväni ei nyt ole enemmälti arvioida yhtäältä luvan hakematta ja myöntämättä jättämisen ja toisaalta lainhuudon myöntämisen vaikutusta kiinteistökaupan pätevyyteen ja sitovuuteen päämieheen nähden.

3.4

Kirjeiden käsittely

3.4.1

Oikeudellisen arvioinnin lähtökohdat

Perustuslain 21 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa asianmukaisesti käsitellyksi toimivaltaisessa viranomaisessa.

Hallintolain 8 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen on toimivaltansa rajoissa annettava asiakkailleen tarpeen mukaan hallintoasian hoitamiseen liittyvää neuvontaa sekä vastattava asiointia koskeviin kysymyksiin ja tiedusteluihin.

Säännöksen perusteluiden mukaan vastaamisvelvoite koskee käytännössä asiallisia ja riittävän yksilöityjä kysymyksiä ja tiedusteluja, kun taas yleisluontoisiin ja laajoihin tiedusteluihin säännös ei velvoita viranomaista vastaamaan. Yleinen lähtökohta on, että kirjalliseen tiedusteluun vastataan pääsääntöisesti kirjallisesti. Vastauksen on myös oltava perusteltu, jos tällaista on pyydetty. Yksinkertaisimpiin tiedusteluihin vastaus voidaan antaa myös suullisesti esimerkiksi puhelimitse. Suullinen vastaaminen

soveltuu esimerkiksi vireillä olevan asian käsittelyvaihetta koskeviin tiedusteluihin (HE 72/2002 vp, s. 58).

Hallintolain 4 §:n 3 momentin mukaan käsiteltäessä hallintokanteluasioita muissa kuin ylimmissä lailisuusvalvontaviranomaisissa on noudatettava hyvän hallinnon perusteita sekä turvattava niiden henkilöiden oikeudet, joita asia välittömästi koskee. Kanteluasiassa annettavaan ratkaisuun ja sen tiedoksiantoon sovelletaan tämän lain säännöksiä.

Säännöksen perusteluiden mukaan hallintokantelulla tarkoitetaan ylemmälle viranomaiselle osoitettua ilmoitusta tai ilmiantoja virkatoimen virheellisyydestä tai viranomaisen toimintaa koskevasta laiminlyönnistä. Kantelu voidaan osoittaa mille tahansa viranomaiselle, jonka toimivaltaan kantelunalaisen virkamiehen toiminnan valvonta kuuluu (HE 72/2002 vp, s. 52).

Holhustoimilain 46 §:n 1 momentin mukaan holhousviranomaisen (maistraatin) tulee valvoa edunvalvojan toimintaa.

3.4.2

Maistraatin perustelut toiminnalleen

Maistraatin mukaan kantelija oli lähettänyt maistraattiin lukuisia sähköpostiviestejä edellä käsitellyn kiinteistönkauppaan liittyen. Maistraatti on pyrkinyt vastaamaan kantelijan lukuisiin kysymyksiin ja väitteisiin pääkohtien osalta. Kantelijan sähköpostiviestien perusteella on ollut epäselvää, keneen tai mihin viranomaisiin kantelijan tyytymättömyys on kohdistunut. Maistraatti on pyrkinyt vastaamaan kantelijan kyselyihin siltä osin kuin ne ovat koskeneet maistraatille kuuluvia asioita. Esimerkiksi ulosottoviranomaisia koskeneet viestit on toimitettu edelleen Satakunnan ulosottovirastoon mahdollisia toimenpiteitä varten. Maistraatti ei ollut kantelijan viestien epämääräisyyden vuoksi tulkinnut niitä kanteluiksi. Tosiasiallisesti yleisen edunvalvojan toiminta oli tullut perusteellisesti tutkittua samalla, kun kantelijan kyselyihin oli vastattu.

3.4.3

Kannanotto

Maistraatin lakisääteinen tehtävä on valvoa edunvalvojen toimintaa. Sikäli kuin kantelijan maistraatille osoittamissa kirjoituksissa on arvosteltu yleisen edunvalvojan toimintaa, kyse on lähtökohtaisesti maistraatille tehdystä (edunvalvonta)kantelusta. Joissakin tapauksissa voi kuitenkin olla tulkinnanvaraista, onko kirje käsiteltävä kanteluna vai riittääkö siihen muun kirjallisen vastauksen antaminen. Tulkinnanvaraisissa tilanteissa pidän perusteltuna käsitellä asia nimenomaan kanteluna.

Käytettävissäni olleen aineiston perusteella kantelija oli lähettänyt maistraatille sähköpostiviestejä, jotka olivat koskeneet muun muassa yleisen edunvalvojan toimintaa kiinteistön kaupan yhteydessä. Sen sijaan, että maistraatti olisi käsitellyt kirjoituksia kanteluina, kantelijan kanssa oli käyty kirjeenvaihtoa sähköpostitse. Maistraatti oli siten nähdäkseni tulkinnut sähköpostit hallintolain 8 §:n mukaisesti hallintoasian hoitamista koskeviksi tiedusteluiksi.

Mielestäni ainakin ne kantelijan kirjoitukset, joihin maistraatti oli vastannut 24.7.2010, olisi tullut käsitellä yleisen edunvalvojan toimintaa koskeneina kanteluina. Tämä johtuu ensinnäkin siitä, että kantelija oli nimenomaan esittänyt arvostelua yleisen edunvalvojan toiminnasta esillä olevan kiinteistönkaupan hoitamisessa. Toiseksi kanteluna käsittelyn puolesta puhuu vahvasti se, että maistraatti oli etenkin edellä todetussa vastauksessaan arvioinut myös edunvalvojan menettelyn asianmukaisuutta. Kyse ei siten ole ollut pelkästä asian käsittelyä koskeneeseen tiedusteluun vastaamisesta. Kyseisessä

maistraatin sähköpostivastauksessa on nimittäin nimenomaan todettu maistraatin kantana, että yleinen edunvalvoja oli toiminut asiassa asianmukaisesti ja päämiehensä edun mukaisesti, minkä vuoksi maistraatilla ei ollut moitittavaa edunvalvojan toiminnan suhteen. Edelleen maistraatin vastauksessa oli katsottu kiinteistökaupan tapahtuneen laillisesti. Vastaus on siten sisältänyt valvontaviranomaisen kannanoton valvottavansa menettelystä.

Maistraatin menettelyn moitittavuutta arvioidessani olen kuitenkin ottanut huomioon ensinnäkin sen, että rajanveto kantelun ja muun kirjoituksen välillä voi olla tulkinnanvarainen. Toiseksi olen ottanut huomioon sen, että maistraatin vastaus on ollut perusteltu eli se voidaan asiasisällön puolesta käytännössä rinnastaa kanteluratkaisuihin. Tämän vuoksi ja kun kanteluratkaisusta ei ole muutoksenhakuoikeutta, kenenkään oikeusturva ei nyt ollut vaarantunut pelkästään sen vuoksi, että kantelijan kirjeisiin oli annettu kanteluratkaisun sijaan muunlainen perusteltu vastaus.

Edellä todetun perusteella katson, että asia ei menettelyllisestä näkökulmasta anna aihetta muihin toimenpiteisiin kuin että saatan edellä esittämäni käsityksen asianmukaisesta menettelytavasta maistraatin tietoon. Mitä taas tulee maistraatin antaman vastauksen lopputulokseen, kanteluun tai tiedusteluun vastaaminen jättää sijaa maistraatin harkinnalle. Harkintavallan käytön asianmukaisuuden näkökulmasta asia ei anna aihetta toimenpiteisiin.

Asian yleisemmän merkityksen vuoksi lähetän päätökseni tiedoksi Itä-Suomen aluehallintoviraston maistraattien ohjaus- ja kehittämisyksikölle.

4

TOIMENPITEET

Saatan edellä kohdissa 3.3.4 ja 3.4.3 esittämäni käsitykset Satakunnan maistraatin menettelystä maistraatin tietoon.

Kiinnitän Rauman oikeusaputoimiston Rauman edunvalvontayksikön johtavan yleisen edunvalvojan huomiota edellä kohdassa 3.3.4 esittämäni.

Tässä tarkoituksessa lähetän jäljennöksen päätöksestäni mainituille tahoille.

Lisäksi lähetän päätökseni tiedoksi ja mahdollisia toimenpiteitä varten holhouslainsäädännön sisällöstä vastaavalle ja yleisen edunvalvonnan kehittämisestä huolehtivalle oikeusministeriölle (erityisesti kohdat 3.2.4 ja 3.3.4) sekä maistraattien ohjauksesta ja kehittämisestä huolehtivalle Itä-Suomen aluehallintoviraston maistraattien ohjaus- ja kehittämisyksikölle (erityisesti kohdat 3.3.4 ja 3.4.3).