

28.11.2014

Dnro 1723/2/13

**Ratkaisija: Oikeusasiamies Petri Jääskeläinen**

**Esittelijä: Vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Mikko Sarja**

## **PÄÄMIEHEN YHDISTYMISVAPAUDEN TOTEUTUMINEN**

1

### **ASIAN VIREILLE TULO JA SELVITTÄMINEN**

Kantelija pyysi tutkimaan edunvalvojansa menettelyä kertomalla muun muassa, että edunvalvoja oli kieltäytynyt maksamasta eräiden järjestöjen, kuten Kynnys ry:n ja Aivovammaliiton, vuosimaksuja.

Kantelija peruutti kantelunsa. Jo tätä ennen tänne oli kuitenkin hankittu selvitystä Kanta-Hämeen oikeusaputoimiston yleisestä edunvalvonnasta ja lausunto Hämeen maistraatista. Peruutuksen johdosta asian käsittely kanteluna päätettiin.

Koska kantelussa tarkoitettulla asialla oli kuitenkin yleisempää merkitystä sen johdosta, että siinä oli kyse perustuslain 13 §:n 2 momentissa säädetyn yhdistymisvapauden toteutumisesta edunvalvonnassa olevan henkilön kohdalla, oikeusasiamies päätti eduskunnan oikeusasiamiehestä annetun lain 4 §:n nojalla jatkaa asian käsittelyä omana aloitteena.

Tämän jälkeen Kanta-Hämeen oikeusaputoimiston johtava yleinen edunvalvoja toimitti tänne vielä lisäselvityksen.

2

### **RATKAISU**

Oikeusasiamies Petri Jääskeläinen totesi asiassa seuraavan.

2.1

#### **Arvioinnin lähtökohdat**

2.1.1

##### **Oikeusohjeet**

*Perustuslain* 13 §:n 2 momentin mukaiseen yhdistymisvapauteen sisältyy säännöksen mukaan muun muassa oikeus kuulua tai olla kuulumatta yhdistykseen.

*Holhoustoimilain* 14 §:ssä säädetään päämiehen itsemääräämisoikeudesta siten, että edunvalvojan määrääminen ei estä päämiestä itse vallitsemasta omaisuuttaan tai tekemästä oikeustoimia, jollei laissa toisin säädetä. Saman lain 29 §:n 1 momentin pääsäännön nojalla edunvalvojalla on kelpoisuus edustaa päämiestään tämän omaisuutta ja taloudellisia asioita koskevissa oikeustoimissa. Päämiehelle jätettävistä käyttövaroista säädetään 38 §:n 1 momentissa ja päämiehen kuulemisesta hänelle tärkeissä asioissa puolestaan 43 §:ssä.

## 2.1.2

### Selvitysten keskeinen sisältö

*Johtava yleinen edunvalvoja* on ensimmäisessä selvityksessään tuonut esiin muun muassa, että päämiehen kanssa sovittu, että tämä maksaa järjestöjen jäsenmaksut itse omista käyttövaroistaan edunvalvontatoimiston huolehtiessa arkipäivän välttämättömistä laskuista. Päämies ei kuitenkaan ollut toiminut sovittulla tavalla vaan oli toimittanut jäsenmaksulaskutkin edunvalvontatoimistoon edunvalvontatililtä maksettavaksi. Laskut oli kuitenkin palautettu päämiehelle. Sovittu järjestelyllä oli pyritty siihen, että päämiehen jatkuvat käyttövarapyynnöt eivät olisi tarpeellisia vaan hän kattaisi nämä pienet menot säännöllisellä viikoittaisella käyttövarallaan. Päämiehen käyttövarapyynnöt ovat olleet suhteettoman suuria suhteessa hänen tuloihinsa ja menoihinsa nähden, ja pyyntöjä oli tullut usein. Päämiehelle oli useaan otteeseen selostettu hänen taloudellista tilannettaan.

*Maistraatti* on lausunnossaan todennut muun muassa, että päämiehelle näytti kertyneen tilikauden aikana jonkin verran säästöjä ja järjestöjäsenyyksistä aiheutuvat maksut puolestaan näyttivät olleen suhteellisen pieniä päämiehen sinänsä tiukkaan taloudelliseen asemaankin suhteutettuna. Koska järjestöjäsenyyksiä ei näyttänyt olleen kovin monia ja kun kysymys oli perusoikeuspainotteisesta asiasta, maistraatin mukaan voisi ehkä olla asianmukaista maksaa jäsenmaksut edunvalvontatililtä, jos varoja siihen oli käytettävissä päämiehen perustarpeiden täyttämistä vaarantamatta. Toisaalta maistraatti toi esiin sen, että päämiehellä on ollut erilaisia vaihtuvia ideoita siitä, mihin varoja tulisi käyttää.

*Johtava yleinen edunvalvoja* on lisäselvityksessään tuonut edellä todettuihin päämiehelle kertyneisiin säästöihin liittyen esiin päämiehen velkajärjestelyn toteamalla muun muassa, että tältä osin oli noudatettu Kuluttajaviraston ohjetta, jonka perusteella tilillä olisi hyvä pitää yllättäviä tilanteita ajatellen hieman enemmän rahaa kuin maksuohjelman mukaiset maksut olivat kuukaudessa. Lisäksi velkajärjestelyn lisäsuoritusvelvollisuus oli otettava huomioon päämiehen taloudenhoidossa. Edelleen on tuotu esiin se, että erilaisten yhdistysten maksut voivat olla myös lahjoitusluonteisia, minkä vuoksi edunvalvonnassa ollaan tarkkoja tällaisten maksujen maksamisessa. Päämiehelle on ehdotettu edunvalvonnan kuluessa monia eri toimintamalleja, että paras tapa toimia käyttövarojen suhteen löytyisi. Päämiestä on pyydetty useaan otteeseen niin keskusteluissa kuin kirjeitse harkitsemaan hyvin tarkkaan ne hankinnat, jotka ovat hänelle ensisijaisia. Yhteisymmärrykseen pääsy on kuitenkin ollut vaikeaa eikä päämies ole kyennyt rajaamaan hankintojaan eikä noudattamaan tehtyjä suunnitelmia.

## 2.2

### Kannanotto

Oikeusasiamies totesi, että edunvalvontaan määrääminen ei vaikuta henkilön yhdistymisvapauteen. Edunvalvojan tulee mahdollisuuksien mukaan ja toimivaltansa rajoissa tarvittaessa pyrkiä edistämään päämiehen perustuslain 13 §:ssä turvattua oikeutta nauttia yhdistymisvapaudestaan. Toisaalta päämiehen, kuten kenen muun tahansa, yhdistymisvapauden käyttöön yksittäistapauksessa vaikuttaa tosiasiallisesti kuitenkin hänen taloudellinen tilanteensa. Siten päämies voi itsemääräämisoikeutensa puitteissa käyttää yhdistymisvapauttaan sen mukaan kuin hänellä on mahdollisuus suoriutua jäsenyyden mukanaan tuomista taloudellisista velvoitteista. Niistä huolehtiminen puolestaan kuuluu edunvalvojan velvollisuuksiin.

Saadun selvityksen mukaan päämiehen kanssa oli sovittu siitä, että hän maksaa mahdolliset jäsenmaksut käyttövaroistaan, mutta päämies ei kuitenkaan ollut toiminut tämän mukaisesti. Edunvalvoja ei sinänsä voi päämiestä sitovasti määrätä, mihin tämän tulisi käyttää varansa

käyttää. Eri asia on kuitenkin se, että käyttövarojen määrää arvioidessaan edunvalvojan tulee ottaa huomioon päämiehen henkilökohtaiset tottumukset ja tarpeet. Tällöin esimerkiksi päämiehen yhdistystoimintaan osallistuminen voi olla sellainen henkilökohtainen olosuhde, joka voi tulla tässä arviossa otettavaksi huomioon.

Saadun selvityksen perusteella päämiehelle oli yritetty antaa käyttövaroja niin paljon kuin se oli ollut mahdollista hänen taloudellisessa tilanteessaan, eikä maistraattikaan ole lausunnossaan sinänsä edes kyseenalaistanut käyttövarojen määrän asianmukaisuutta tai ottanut niihin muuten kantaa. Oikeusasiamies ei sinänsä voi ottaa kantaa siihen, mikä kulloinkin on oikea käyttövarojen määrä, vaan asia jää edunvalvojan harkintaan. Oikeusasiamiehellä ei kuitenkaan ollut aihetta epäillä, että käyttövarojen määrää arvioitaessa ei olisi pyritty ottamaan huomioon myös päämiehen mahdollisuus käyttää yhdistymisvapauttaan.

Maistraatti on nimenomaan edunvalvontatilille kertyneiden säästöjen perusteella kuitenkin arvioinut, että jäsenmaksujen maksamiseen olisi ehkä voinut ollut edellytyksiä, joskin sekin on myöntänyt, että päämiehen ideat rahojen käytöstä olivat vaihdelleet. Edunvalvontatoimisto taas on lisäselvityksessään esittänyt tapauskohtaiset perusteet sille, miksi ja mitä tarkoitusta varten maistraatin esiin nostamia säästöjä oli kertynyt. Oikeusasiamies ei sinänsä voi ottaa kantaa siihen, mitä laskuja edunvalvojan kulloinkin tulee päämiehensä varoista edunvalvontatililtä maksaa. Yleisenä lähtökohtana oikeusasiamies on laillisuusvalvonnassaan kuitenkin pitänyt sitä, että mahdolliselle laskujen maksamatta jättämiselle tulee kyetä esittämään päämiehen edun näkökulmasta hyväksyttävät perusteet.

Käytettävissään olleen aineiston perusteella oikeusasiamies katsoi, että edunvalvoja oli esillä olevassa ilmeisen haasteellisessa edunvalvontatilanteessa pyrkinyt parhaansa mukaan yhteistoiminnassa päämiehen kanssa toimimaan tämän edun mukaisesti. Asiassa ei tullut ilmi sellaista, jonka perusteella oikeusasiamies olisi voinut katsoa edunvalvojan rajoittaneen päämiehen omaa valinnanvapautta omista hankinnoistaan ja sitoumuksistaan tavalla, johon oikeusasiamiehellä olisi ollut perusteita puuttua.

3

LOPUKSI

Asia ei johtanut muuhun oikeusasiamiehen toimenpiteeseen kuin että jäljennös tästä ratkaisusta toimitetaan tiedoksi Hämeen maistraatille ja kantelun alun perin tehneelle henkilölle.