

21.12.2007

Dnro 1993/4/06

**Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Petri Jääskeläinen**

**Esittelijä: Oikeusasiamiehensihteeri Mikko Sarja**

## **KÄYTTÖVAROJEN MAKSAMINEN PÄÄMIEHELLE TAVARANA**

### 1 KANTELU

Kantelija pyysi 11.6.2006 päivätyssä kirjeessään eduskunnan oikeusasiamiestä tutkimaan hänelle määrätyn edunvalvojan (Pieksämäen kaupungin yleinen edunvalvoja) menettelyä asioidensa hoitamisessa. Kantelija kertoi muun muassa, että hänen käyttöönsä ei annettu lainkaan rahaa, joka hänelle lain mukaan kuuluisi. Kantelija myös pyysi oikeusasiamiestä edesauttamaan edunvalvontansa lakkauttamista.

### 2 SELVITYS

Kirjoituksen johdosta Pieksämäen kaupungin yleiseltä edunvalvojalta hankittiin alustavaa selvitystä päämiehen käyttöön jätettyjen varojen määrän perusteista. Koska tässä yhteydessä ilmeni, että edunvalvoja antoi päämiehelle käyttövarat rahan sijasta tavarana, pyysin vielä Mikkelin maistraatin (nykyisin Etelä-Savon maistraatti) Pieksämäen palveluyksiköltä asiassa lausunnon.

### 3 RATKAISU

#### 3.1 Käyttövarojen määrän arvioinnista

##### 3.1.1 Oikeudellisen arvioinnin lähtökohtia

Holhustoimilain 37 §:n 1 momentin 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.

Saman lain 38 §:n 1 momentin mukaan päämiehelle on jätettävä se omaisuus, jota hän tarvitsee henkilökohtaista käyttöönsä varten. Lisäksi päämiehen vallintaan on jätettävä hänen tarpeisiinsa ja muihin olosuhteisiin nähden kohtuullisena pidettävä määrä käyttövaroja.

Viimeksi mainitun säännöksen perusteluiden mukaan käyttövarat on tarkoitettu päämiehen vapaasti vallittaviksi, eikä edunvalvoja ole vastuussa niiden käytöstä (HE 146/1998 vp, s. 49). Oikeuskirjallisuudessa on tosin katsottu, että edunvalvojan tulee kuitenkin tarkkailla sitä, että käyttövarat käytetään nimenomaan päämiehen eikä jonkun muun tarpeisiin (ks. Heikkinen – Heusala – Mäkelä – Nuotio: Holhoustili, 2003, s. 45).

Tapauksissa, joissa täysi-ikäisen päämiehen tueksi ja avuksi määrätään edunvalvoja päämiehen toimintakelpoisuutta rajoittamatta, edunvalvojan hoitoon kuuluvan omaisuuden piiri määräytyy ensiksikin sen mukaan, mitä edunvalvojan kelpoisuudesta on edunvalvojaa tehtävänsä asetettaessa määrätty. Toiseksi asia riippuu päämiehen suostumuksesta (ks. Pertti Välimäki: Holhoustoimen pääpiirteet 2003, s. 70). Edunvalvoja saa ottaa hoitoonsa ja haltuunsa vain sellaista omaisuutta, jonka määräysvallan luovuttamiseen päämies suostuu. Omaisuuden haltuunotto vastoin päämiehen tahtoa ei siis tule kyseeseen.

Jos päämies ei suostu yhteistoimintaan, omaisuuden säilyttäminen saattaa vaarantua. Tällöin joudutaan harkitsemaan, onko päämiehen toimintakelpoisuutta aiheellista rajoittaa omaisuuden saamiseksi edunvalvojan haltuun (HE 146/1998, s. 49). Jos taas päämies ei oman tilansa vuoksi pysty ottamaan kantaa omaisuuden haltuunottokysymykseen, edunvalvojan on päätettävä siitä yksin (em. teos, s. 71).

Käyttövaroja koskeva holhoustoimilain säännös rajoittaa edellä kuvattua edunvalvojan haltuunotto-oikeutta.

Peruuttamalla suostumuksensa omaisuuden haltuunottoon päämiehellä on periaatteessa mahdollisuus saada käyttöönsä enemmänkin kuin holhoustoimesta annetun lain 38 §:n 1 momentissa tarkoitettu määrä omaisuutta. Käytännössä tilanne on holhoustoimilain perusteluiden mukaan kuitenkin myös näissä tapauksissa yleensä sellainen, että omaisuus on edunvalvojan hallinnassa päämiehen pysytellessä passiivisena. Edunvalvojan tulee tällöin aktiivisesti huolehtia siitä, että päämies kuitenkin saa ne käyttövarat, joihin hän lain mukaan on oikeutettu (ks. HE 146/1998 vp, s. 49).

Jotta edunvalvoja voisi huolehtia siitä, että päämiehen varoja käytetään hänen hyväkseen, edunvalvojalla tulee olla hyvä tuntemus päämiehen henkilökohtaisista olosuhteista (HE 146/1998 vp, s. 51). Holhoustoimilain 43 §:n perusteella edunvalvojan on pyrittävä toimimaan yhteistyössä päämiehensä kanssa. Tämä koskee myös käyttövarojen määrän arvioimista. Edellä mainitun lainkohdan mukaan päämiehen mielipidettä ei kuitenkaan tarvitse tiedustella, mikäli päämies ei kykene ymmärtämään asian merkitystä. Välttämättä päämies ei kaikissa tapauksissa terveydentilansa takia kykenekään antamaan edunvalvojalle kaikkea tarpeellista tietoa henkilökohtaisista olosuhteistaan ja käyttövarojen määrään mahdollisesti vaikuttavista seikoista. Tämän vuoksi käyttövarasäännöksen perusteluissa onkin pidetty aiheellisena, että edunvalvoja käyttövarojen määrästä päättäessään antaa suuren arvon päämiehensä hoidosta vastaavien henkilöiden mielipiteelle (HE 146/1998 vp, s. 49).

Käyttövaroilla on kaiken kaikkiaan suuri merkitys päämiehen elämän laadun kannalta. Käyttövarasäännöksellä on pyritty toteuttamaan näkemystä, jonka mukaan edunvalvontaan joutumisen tulisi mahdollisimman vähän näkyä jokapäiväisissä tilanteissa. Säännös liittyy myös omaisuuden hoitoa koskevaan perussääntöön, jonka mukaan omaisuutta on hoidettava nimenomaan päämiehen hyödyksi (HE 146/1998 vp, 49).

### 3.1.2

#### Arviointia

Edunvalvojan tulee tunnollisesti pitää huolta päämiehen oikeuksista ja edistää hänen parastaan. Edunvalvontajärjestelmä on tarkoitettu päämiehen suojaamiseksi. Myös laillisuusvalvonnan näkökulmasta edunvalvojan toimia tulee arvioida tästä lähtökohdasta.

Laissa on ensinnäkin hyvin niukasti ohjeita käyttövarojen määrän arvioimisen varalle. Kyse on aina tapauskohtaisesta harkinnasta. Tässä harkinnassa on otettava huomioon muun muassa ne olosuhteet, joissa edunvalvonnassa oleva elää, sekä ne tottumukset, jotka hän on elämänsä aikana omaksunut, minkä lisäksi käyttörahan määrä riippuu luonnollisesti paitsi kunkin ihmisen yksilöllisistä tarpeista myös hänen tulojensa ja menojensa määrästä.

Kaikilla edunvalvonnassa olevilla täysi-ikäisillä päämiehillä on oikeus kohtuullisiin käyttövaroihin riippumatta siitä, onko heidän toimintakelpoisuuttaan rajoitettu vai ei. Holhoustoimilain 25 §:n 2 momentin nojalla edunvalvoja voi ottaa *vajaavaltaisen* käyttövarat haltuunsa vain, jos edunvalvoja katsoo päämiehen käyttävän oikeuttaan tavalla, joka on selvästi vastoin hänen etuaan tai jos siihen on ilmeinen vaara. Käytettävissäni olleesta aineistosta ei ilmene, että kantelijan toimintakelpoisuutta olisi rajoitettu tavalla, jolla hänen oikeuteensa käyttövaroihin voitaisiin edellä todetuin tavoin oikeudellisesti kestävästi perusteltavissa olevalla tavalla puuttua.

Holhoustoimilaki sen paremmin kuin sen perustelutkaan eivät lähtökohtaisesti tunne nyt omaksuttua menettelyä, jossa käyttövarat annetaan päämiehelle tavarana. Edunvalvonta-asioissa tekemiäni laillisuusvalvontahavaintojen perusteella menettelyä voidaan pitää hyvin poikkeuksellisenä. Tämä on tuotu esiin myös maistraatin lausunnossa. Maistraatti ei kuitenkaan ollut katsonut asiaan liittyvät poikkeukselliset olosuhteet huomioon ottaen aiheelliseksi puuttua edunvalvojan menettelyyn.

Nyt omaksuttu menettely on mielestäni kritiikille altis yhtäältä edunvalvojan kelpoisuuden näkökulmasta ja toisaalta sen johdosta, että kenenkään toimintakelpoisuutta ei saa rajoittaa tosiasiallisin toimin yli sen, mitä tuomioistuimien on edunvalvojan kelpoisuudeksi määrännyt. Aiemmassa ratkaisukäytännössäni olen useaan otteeseen korostanut sitä, että oikeudelliselta kannalta tarkasteltuna en pidä hyväksyttävänä, jos edunvalvojan toimin oikeustoimikelpoisen päämiehen toimintakelpoisuutta tosiasiallisesti käytännössä rajoitetaan ilman, että asiasta olisi olemassa tuomioistuimen ratkaisua.

Holhustoimilaissa on nimittäin selkeästi säädetty siitä, että toimintakelpoisuuden rajoittamisen arvioiminen kuuluu tuomioistuimen toimivaltaan. Pelkän rinnakkaisen edunvalvojamääräyksen varassa ei vielä ole mahdollista ryhtyä rajoittamaan päämiehen itsemääräämisoikeutta taloudellisissa asioissa. Edunvalvoja ei menettele virheellisesti siinä, että hän ryhtyy toimenpiteisiin kelpoisuutensa saattamiseksi tosiasiallisia olosuhteita vastaavalle tasolle. Se ei voine myöskään olla päämiehen edun vastaista. Korostan myös, että perusoikeutena turvattuun itsemääräämisoikeuteen ei saa puuttua ilman laillista perustetta.

Maistraatti onkin lausunnossaan katsonut, että puheena olevassa asiassa voitaisiin perustellusti harkita myös puuttumista kantelijan oikeustoimikelpoisuuteen. Tähän maistraatti ei kuitenkaan ollut nähnyt tarvetta sen johdosta, että nyt oli toimittu päämiehen itsemääräämisoikeutta kunnioittaen lievemmän toimenpiteen mukaan eli suhteellisuusperiaatetta noudattaen. Toisaalta totean, että lievemmän keinon käyttämisellä ei voida sivuuttaa laissa ja sen nojalla annetussa tuomioistuimen määräyksessä edunvalvojan kelpoisuudelle asetettuja reunaehtoja eli toisin sanoen perustella sitä, että päämiehen suhteen toimitaan ikään kuin hänen toimintakelpoisuuttaan olisi rajoitettu ilman, että asiasta olisi kuitenkaan toimivaltaisen tuomioistuimen päätöstä.

Asiassa on riidatonta, että päämiehelle ei ollut annettu lain edellyttämällä tavalla käyttövaroja niin, että hän olisi täysin vapaasti voinut määrätä niiden käytöstä. Syy tähän oli selvitysten mukaan ollut se, että aiempien kokemusten mukaan päämies kulutti varat lyhyessä ajassa alkoholiin ja saattoi aiheuttaa tähän liittyvällä käytöksellään vaaraa asuinpaikassaan sekä itselleen että muille asukkaille. Mikäli nyt omaksutulla tavalla ei olisi toimittu, vaarana olisi ollut, että päämiehen asuminen olisi vaarantunut. Hoitokodin ilmoituksen mukaan päämies ei nimittäin enää saisi jatkaa siellä asumistaan, mikäli hän saisi päättää itse raha-asioistaan. Holhustoimilain perusteluiden mukaan on sinänsä mahdollista, että edunvalvoja käyttövaroista päättäessään antaa merkitystä päämiehensä hoidosta vastaavien henkilöiden mielipiteelle.

Käyttövarojen antaminen rahana olisi siten vaarantanut päämiehen asumisen jatkuvuuden, mikä olisi puolestaan ollut ristiriitaista holhustoimilain 42 §:n kanssa, jonka mukaan edunvalvojan on järjestettävä päämiehelleen sellainen huolenpito, jota on päämiehen huollon tarpeen ja olojen kannalta pidettävä asianmukaisena.

Asian arvioinnissa on otettava myös huomioon, että päämies oli kuitenkin saanut käyttövarojen arvon verran tavaraa, vaikkakin hänen aitoa omatoimisuuttaan hankinnoissa oli tosiasiallisesti rajoitettu. Menettelyllä oli nähdäkseni kuitenkin kaiken kaikkiaan perimmältään pyritty päämiehen suojelemiseen siten kuin holhustoimien järjestelmässä edunvalvojalta edellytetään.

### 3.1.3

#### Johtopäätös

Ottaen huomioon asian tulkinvaraisuuden, olosuhteiden poikkeuksellisen luonteen ja sen, että edunvalvojalla on ollut perusteltu syy olettaa toimineensa asianmukaisesti sen johdosta, että maistraatti ei ollut hänen menettelynsä puuttunut, olen asian kokonaisarvioinnissa päätenyt siihen, että asiassa ei ole ilmennyt perusteita ryhtyä enempiin toimenpiteisiin edunvalvojan osalta.

Myöskään maistraatin osalta ei ole ilmennyt riittäviä oikeudellisia perusteita katsoa maistraatin käyttäneen harkintavaltaansa selkeästi väärin siinä, että se oli katsonut edunvalvojan menettelyn olleen asianmukaista.

Saatan kuitenkin edellä kohdassa 3.1.2 esittämäni näkökohdat maistraatin ja edunvalvojan tietoon ja kehotan mainittuja tahoja kunkin osaltaan ja tarvittaessa yhteistyössä keskenään vakavasti harkitsemaan, olisiko syytä ryhtyä toimenpiteisiin edunvalvojan kelpoisuuden tarkistamisen saattamiseksi toimivaltaisen tuomioistuimen arvioitavaksi, mikäli käyttövaroja ei edelleenkään katsota voitavan antaa päämiehen vapaasti vallittavaksi holhoustoimilain edellyttämällä tavalla.

Sikäli kuin kantelija vetosi 80 euron määrään, joka hänelle tulisi kuukausittain jättää, totean, että kyseessä on sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun lain 7 c §:ssä tarkoitettu asiakkaalle jäävä osuus, joka tulee ottaa huomioon laitoshoidosta perittävää maksua määrättäessä. Tällä sääntelyllä ei kuitenkaan ole suoranaista yhteyttä siihen määrään, joka edunvalvonnassa olevalle tulee holhoustoimilain käyttövarasäännöksen perusteella jättää.

### 3.2

#### Edunvalvonnan lakkauttamisesta

Holhoustoimilain mukaan edunvalvonnan lakkauttamista koskeva asia pannaan vireille kärjäoikeudessa hakemuksella, jonka voi tehdä maistraatti tai se, jonka edun valvomisesta on kyse, taikka tämän edunvalvoja, vanhempi, aviopuoliso, lapsi tai muu läheinen. Oikeusasiamiehellä sen sijaan ei ole toimivaltaa vapauttaa edunvalvojaa tehtävästään, tehdä mainittua hakemusta eikä ottaa kantaa mainitun hakemuksen menestymisen mahdollisuuksiin. Tämän vuoksi kirjoitus ei tältä osin voinut johtaa toimenpiteisiin.

### 4

#### TOIMENPITEET

Saatan edellä kohdassa 3.1 esittämäni käsityksen Etelä-Savon maistraatin Pieksämäen palveluyksikön tietoon edelleen kantelijan edunvalvojan tietoon saatettavaksi. Tässä tarkoituksessa lähetän maistraatille jäljennöksen päätöksestäni.