

18.6.2010

Dnro 3026/4/08

Ratkaisija: Oikeusasiamies Petri Jääskeläinen

Esittelijä: Oikeusasiamiehensihteeri Mikko Sarja

EDUNVALVOJAN MENETTELY PÄÄMIEHEN ASUNTOA TYHJENNETTÄESSÄ

1 KANTELU

Kantelijat pyysivät eduskunnan oikeusasiamiehelle 19.9.2008 osoittamassaan kirjeessä oikeusasiamiestä tutkimaan läheisensä edunvalvonnan asianmukaisuutta. Kantelu koski erityisesti päämiehen asunnossa olleen irtaimen käsittelyä ja asunnon myymistä. Kantelijoiden mukaan silloinen Hyvinkään kaupungin 1. yleinen edunvalvoja oli myynyt päämiehen kasvattipojalle kuulunutta omaisuutta. Mukana oli ollut myös muun muassa valokuva-albumeita, koulutodistuksia ja -kuvia, vanhoja kirjeitä ja päiväkirja.

Kantelijat olivat tyytymättömiä myös muun muassa yleisen edunvalvojan käytökseen ja hänen toimintaansa päämiehen ja tämän kasvattipojan välisen velkasuhteen hoitamisessa.

Toinen kantelijoista toimitti tänne 10.10. ja 19.11.2008 sekä 4.8.2009 saapuneilla kirjeillään lisäaineistoa, joka koski erityisesti edellä mainittua velkasuhdetta.

3 RATKAISU

3.1 Päämiehen asunnossa olleen irtaimen käsittely

3.1.1 Arvioinnin yleisiä lähtökohtia

Holhoustoimilain 29 §:n 1 momentin mukaan edunvalvojalla on kelpoisuus edustaa päämiestä tämän omaisuutta ja taloudellisia asioita koskevissa oikeustoimissa. Edunvalvoja ei siten voi päämiehensä nimissä tehdä oikeustoimia muusta kuin päämiehensä omistamasta omaisuudesta.

Edunvalvonnassa olevan henkilön asuminen voi syystä tai toisesta tulla uudelleen järjestettäväksi. Tästä voi luonnollisesti seurata, että kaikkea edellisessä asuinpaikassa olevaa omaisuutta ei ole mahdollista tuoda mukana uuteen asuntoon. Holhoustoimilaissa on säädetty, minkälaista omaisuutta päämiehen käyttöön ja vallintaan tulee jättää. Päämiehelle on lain 38 §:n 1 momentin mukaan jätettävä se omaisuus, jota hän tarvitsee henkilökohtaista käyttöönsä varten, ja 39 §:n 1 momentin mukaan edunvalvojan on säilytettävä omaisuus, jota päämies edunvalvonnan kestäessä tai myöhemmin tarvitsee asumista tai elinkeinon harjoittamista varten tai jolla muuten on päämiehelle erityistä arvoa.

Holhustoimilain 43 §:n 1 momentissa taas säädetään, että 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. Edunvalvojan tulee siten yhteistoiminnassa päämiehensä kanssa selvittää, mitä omaisuutta päämies haluaa säilytettävän. Aina päämies ei kuitenkaan voi tahtoaan asiassa ilmaista. Tällöin edunvalvoja joutuu arvioimaan asian itsenäisesti parhaan harkintansa mukaan. Lainsäädäntö jättää tässä suhteessa sijaa edunvalvojan harkinnalle. Oikeusasiamies ei kirjallisessa kantelumenetelyssä voi ratkaista sitä, kykeneekö ihminen ymmärtämään jonkin asian.

Edunvalvoja voi joutua arvioimaan esimerkiksi, onko päämiehen edun mukaista vuokrata varastotilaa sellaisen omaisuuden säilytykseen, jota päämies ei käytännössä enää tarvitse. Toisaalta, jos päämiehellä on siihen taloudelliset mahdollisuudet ja hän nimenomaisesti haluaa pitää kaiken irtaimen ja ymmärtää asian merkityksen, estettä kaiken irtaimen säilyttämiselle ei holhouslainsäädännön nojalla nähdäkseni ole.

Olen ratkaisukäytännössäni painottanut harkinnan huolellisuuden sekä päämiehen ja edunvalvojan yhteistyön merkitystä erityisesti koti-irtaimistoa koskevassa päätöksenteossa, koska kyse on päämiehen kannalta erityisen henkilökohtaisista asioista eikä koti-irtaimiston käsittely edellytä maistraatin lupaa. Edelleen olen katsonut, että se, että päämies kysyttäessä ilmoittaa haluavansa ottaatiettyä omaisuutta mukaansa uuteen asuntoon, ei vielä oikeuta tekemään vastakohtaispäätelmää siitä, että muun omaisuuden voi hävittää päämiehen mielipidettä tältä osin nimenomaisesti tiedustelematta. Olen myös korostanut sitä, että riippumatta siitä, onko päämiehen mielipide ratkaiseva eri toimenpiteitä harkittaessa vai ei, edunvalvoja ei voi jättää tiedustelematta asian ymmärtävän päämiehen mielipidettä tämän kannalta tärkeissä asioissa.

Kyse on myös edunvalvojan ja päämiehen omaisten välisestä yhteydenpidosta tilanteessa, jossa päämies ei itse kykene kantaansa ilmaisemaan.

Holhustoimilaissa ei ole erikseen säädetty edunvalvojan yhteydenpidosta päämiehen läheisiin. Laki ei siten velvoita edunvalvojaa ottamaan yhteyttä päämiehen läheisiin, kun hän on aikeissa ryhtyä toimenpiteisiin päämiehensä taloudellisissa asioissa. Toisaalta holhustoimilain salassapitosääntely osaltaan asettaa rajoituksia sille, missä määrin edunvalvoja voi ylipäätään kertoa päämiehensä asioista ulkopuolisille. Lähiomaisillakaan ei nimittäin tässä suhteessa ole erityistä salassapitosääntelyn syrjäyttävää tiedonsaantioikeutta.

Mielestäni edunvalvojen salassapitovelvoite ei kuitenkaan estä kaikkea yhteydenpitoa päämiehen omaisiin ottaen huomioon jo sen peruslähdekohdan, että edunvalvonnan tulisi mahdollisimman vähän vaikuttaa päämiehen perhe-elämään ja siihen suojaan, jota se nauttii. Euroopan neuvoston ihmisoikeussopimuksen 8 artiklan mukaan jokaisella on oikeus nauttia perhe-elämäänsä kohdistuvaakunni- oitusta. Myös perustuslain 10 §:ssä suojataan tätä oikeutta. Ihmisoikeussopimuksen 8 artiklassa tarkoitettu "perhe" käsittää luonnollisesti aviopuolisot ja heidän luonaan asuvat lapset, mutta olosuhteista riippuen kuitenkin myös aikuisella henkilöllä voi mielestäni olla ihmisoikeussopimuksen suojaama perhe-yhteys vanhempiinsa ja sisaruksiinsa.

Edeltäjäni oikeusasiamies Riitta-Leena Paunio onkin päätöksessään dnro 1429/2/00 katsonut, että perhe-elämän suoja perus- ja ihmisoikeutena merkitsee muuan muassa sitä, että viranomaisten tulee valita sellaiset menettelytavat, jotka parhaalla mahdollisella tavalla ottavat huomioon sen erityissuhteen, joka vallitsee perheyhteisöön kuuluvien henkilöiden välillä. Perhe-elämän kunnioittaminen saat-

taa Paunion mukaan edellyttää viranomaisilta, että toimintakyvyttömän henkilön omaisille ilmoitetaan häntä koskevista merkittävistä toimenpiteistä.

Edellä todetussa päätöksessä oli kyse edunvalvonnasta ilmoittamisesta lähiomaisille. Mielestäni päätöksestä ilmenevää perusoikeuksia edistävää tulkintasuositusta voidaan noudattaa edunvalvojan ja päämiehen omaisten välisessä suhteessa yleisemminkin ottaen kuitenkin huomioon salassapidon asettamat rajoitukset ja sen, mitä asian ymmärtävä päämies on omana tahtonaan asiasta mahdollisesti nimenomaisesti ilmaissut.

3.1.2

Esillä olevan tapauksen arviointia

Nyt puheena olevassa tapauksessa on esitetty väite siitä, että päämiehen asunnossa oli ollut muulle henkilölle kuin päämiehelle kuulunutta omaisuutta, jonka edunvalvoja oli myynyt tai hävittänyt. Maistraatti ja yleinen edunvalvoja ovat puolestaan lähteneet siitä, että hallinta luo omistajaolettaman.

Useimmiten tilanne lienee se, että päämiehen asunnossa oleva omaisuus kuuluu hänelle. Edunvalvonnan käytännön toimintaedellytysten näkökulmasta pidän tätä lähtökohtaa sinänsä ymmärrettävänä. Mielestäni ei kuitenkaan ole poikkeuksellista, että päämiehen asunnossa on muidenkin kuin päämiehen omaisuuksineita. En siis sinänsä pidä täysin poissuljettuna sitäkään, että päämiehen kasvattilapsi olisi nyt jättänyt omaisuuttaan kasvattiäitinsä asuntoon säilytettäväksi ja myös ehkä käytettäväksikin.

Mitä tulee siihen yleisen edunvalvojan maistraatille aiemmin antamassaan selvityksessä esiin tuomaan seikkaan, että edunvalvonnan alettua kukaan edunvalvonnasta tietoinen ei ollut tullut vaatimaan omaisuutensa palauttamista päämiehen asunnosta, totean, että päämiehen läheisten ei mielestäni voida odottaa eikä edellyttää toimivan kyseisellä tavalla.

Mielestäni on lähdeittävä siitä, että päämiehen asunnon tyhjentämisen tullessa ajankohtaiseksi edunvalvoja tiedustelee päämieheltään, onko hänen asunnossaan mahdollisesti muille kuuluvaa omaisuutta. Jos päämies ei ymmärrä asian merkitystä, asiaa voidaan mahdollisuuksien mukaan tiedustella päämiehen läheisiltä. Tällaista voidaan pitää hyvän edunvalvontatavan mukaisena menettelynä.

Edunvalvojaa koskevasta salassapitosääntelystä ei mielestäni voi sinänsä seurata, että edunvalvoja ei voisi ottaa yhteyttä tiedossaan oleviin tai vaivatta selvitettävissä oleviin päämiehen läheisiin sen selvittämiseksi, onko päämiehen asunnossa mahdollisesti muulle kuin päämiehelle kuuluvaa omaisuutta, tai olisiko joku heistä halukas joko ostamaan päämiehen irtaimiston tai ottamaan haltuunsa sellaisen irtaimen, joka muussa tapauksessa tulisi edunvalvojan arvion mukaan joka tapauksessa hävitettäväksi. Jos nimittäin salassapitosääntelyn katsottaisiin estävän tällaisen yhteydenoton omaisiin nähden, vastaava koskisi kaikkia muitakin tahoja, jolloin omaisuuden myyminen myös täysin ulkopuolisille, kuten osto- ja myyntiliikkeille, kävisi ylipäätään mahdottomaksi.

Edellä toteamallani tavalla toimimalla voisi osaltaan olla mahdollista myös estää tai ainakin minimoida tilanteita, joissa edunvalvojan silmin arvottomalta vaikuttava päämiehen henkilökohtainen ertain omaisuus joko hävitettäisiin tai joissa se myynnin myötä ajautuisi sellaisille täysin ulkopuolisille tahoille, joilla ei ole siihen erityistä tunnesidettä. Tällöin tulisi otetuksi huomioon myös edellä todettu perheelämän kunnioittaminen, johon kuuluu osaltaan perheen historian ja kulttuuriperinnön vaaliminen ja siirtyminen edelleen uusille sukupolville esimerkiksi valokuvien ja vanhojen kirjeiden muodossa.

Samassa yhteydessä olisi myös mahdollista tarvittaessa ryhtyä selvittämään irtaimiston omistussuh-

teita koskevia väitteitä tai kysymyksiä. Tällöin voidaan myös välttää mahdollisia varallisuus oikeudellisia kollisiotilanteita, joita voisi syntyä siinä tapauksessa, että edunvalvoja luovuttaisi jollekin muun kuin päämiehensä omaisuutta.

Edellä esittämässäni lähtökohtana on siis ollut se, että päämies ei itse kykene ottamaan kantaa irtaimistonsa käsittelyyn.

Oikeusasiamiehen tehtävä ei ole kirjallisessa kantelumenettelyssä ratkaista irtaimiston omistussuhteita, minkä vuoksi en ota asiaan tässä suhteessa enemmälti kantaa. Sillä, joka katsoo edunvalvojan toimillaan aiheuttaneen hänelle vahinkoa omistusoikeuden loukkauksen myötä, on mahdollista nostaa vahingonkorvauskanne käräjäoikeudessa.

Asiassa ei myöskään ole osoitettavissa sellaista lainvastaista menettelyä, johon minulla olisi edellytyksiä enemmälti puuttua. Saatan kuitenkin edellä esittämäni yleiset näkökohdat yleisen edunvalvojan menettelyä arvioineen maistraatin tietoon ja pyydän sitä saattamaan ne myös yleisen edunvalvojan tietoon.

3.2

Päämiehen asunnon myyminen

Holhustoimilain 34 §:n 1 momentin 10 kohdan mukaan edunvalvoja ei ilman maistraatin lupaa saa päämiehensä puolesta luovuttaa osakkeita, jotka oikeuttavat hallitsemaan huoneistoa. Saman lain 35 §:n nojalla maistraatti voi myöntää edunvalvojalle luvan mainittujen osakkeiden luovuttamiseen, jos oikeustoimi on päämiehen edun mukainen. Lupa-harkinnassaan maistraatin on otettava huomioon muun muassa, mitä saman lain 37 §:ssä säädetään päämiehen omaisuuden hoitamisesta sillä tavoin, että omaisuus ja sen tuotto voidaan käyttää päämiehen hyödyksi ja tyydyttämään hänen henkilökohtaisia tarpeitaan.

Koska jokaisen omaisuus on perustuslain 15 §:n nojalla turvattu, maistraateilla on holhustoimilain 46 §:n mukaisina edunvalvojen toiminnan valvojina merkittävä rooli myös edunvalvonnassa olevien henkilöiden perusoikeutena turvattun omaisuuden suojan toteutumisen viran-omaiskontrollissa. Luvan myöntäminen oikeustoimeen jättää sinänsä maistraatille harkintavaltaa. Tässä harkinnassa tulee ottaa huomioon vain ja ainoastaan päämiehen etu. Oikeusasiamiehellä ei ole toimivaltaa puuttua viranomaisten harkintavallan käyttöön, jollei harkintavallan rajoja ole ylitetty tai sitä muutoin ole käytetty väärin.

Saadun selvityksen mukaan asunto-osakkeiden myymistä koskevaa lupapäätöstä ei asiassa ollut tehty, joten kantelu on tältä osin ollut ennenaikainen ottaen huomioon myös sen, että holhustoimilain 36 §:n 2 momentissa säädetään toisaalta, että oikeustoimi, jonka edunvalvoja on tehnyt ilman tarvittavaa lupaa, ei sido päämiestä, ellei maistraatti jälkepäin hyväksy oikeustointa edunvalvojan hakemuksesta. Laki ei siten sinänsä kiellä hankkimasta lupaa jälkikäteen. Tällöin edunvalvoja joutuu kuitenkin ottamaan huomioon myös sen mahdollisuuden, että lupaa ei myönnetäkään, jolloin oikeustoimi ei ole pätevä.

Edunvalvoja voi siten myös ryhtyä luvanvaraista oikeustointa koskeviin valmisteleviin toimenpiteisiin jo ennen luvan hakemista ja myöntämistä, koska holhustoimilain lupasäännöstö koskee vain lopullista oikeustointa.

Edellä todetun johdosta kantelu ei tältä osin anna aihetta toimenpiteisiin.

3.3

Päämiehen ja hänen läheisensä velkasuhde

Kantelussa arvosteltiin yleistä edunvalvojaa myös siitä, että hän oli ryhtynyt päämiehensä puolesta perimään saatavaa päämiehensä kasvattipojalta. Kantelun mukaan velka, josta oli laadittu velkakirja, oli sovittu kuitattavaksi päämiehen uusien keittiökalusteiden asentamistyöllä.

Totean ensinnäkin, että edunvalvojan tulee pitää huolta päämiehensä taloudellisista eduista. Tähän kuuluu esimerkiksi se, että edunvalvoja ei lähtökohtaisesti voi päämiehensä puolesta hyväksyä sellaisia suorituksia velan maksuksi, joista ei ole riittävää selvitystä. Käytettävissäni olleen aineiston perusteella kyse on nyt siitä, että asiassa ei yleisen edunvalvojan käsityksen mukaan ollut näyttöä siitä, että hänen päämiehensä saatava olisi sovittu lyhennettäväksi ainakaan kokonaisuudessaan kantelussa mainitulla asennustyöllä.

Tällaisten yksityisoikeudellisten erimielisyyksien ratkaiseminen – riippumatta siitä, että vastapuolta edustaisi oikeusasiamiehen valvontavaltaan sinänsä kuuluva yleinen edunvalvoja – ei kuulu oikeusasiamiehen vaan viime kädessä yleisten tuomioistuinten tehtäviin sikäli kuin osapuolet eivät pääse asiassa sovintoon. Oikeusasiamies ei vakiintuneen käytännön puutu asioihin, jotka ovat edellä todetulla tavalla saatettavissa säännönmukaisessa järjestyksessä muualla tutkittaviksi.

Yleisen edunvalvojan harkintavallan käytön näkökulmasta katson kuitenkin, että velan kuitattavuuden edellytysten arvioiminen on jäänyt yleisen edunvalvojan harkintaan, eikä asiassa ole ilmennyt aihetta epäillä yleisen edunvalvojan käyttäneen harkintavaltaansa tässä suhteessa väärin. Tämän vuoksi kirjoitus ei tältä osin johda toimenpiteisiin.

3.4

Edunvalvojan käyttäytyminen

Kantelussa esitettiin tyytymättömyys myös yleisen edunvalvojan käyttäytymiseen puhelinkeskustelun aikana. Totean ensinnäkin, että perustuslain 21 §:ssä perusoikeutena turvattuun hyvään hallintoon kuuluu myös asianmukainen asiakaspalvelu, jota konkretisoi osaltaan hallintolain 9 §:n säännös hyvän kielenkäytön vaatimuksesta. Kielenkäytön tulee olla asiallista ja neutraalia.

Puhelinkeskustelujen sisältöä jälkikäteen arvioitaessa ei ole mahdollista saada autenttista kuvaa siitä konkreettisesta tilanteesta, jossa näkemyksiä oli puolin ja toisin esitetty, eikä myöskään siitä sävystä, jolla keskustelua oli käyty. Viimeksi mainittu on myös hyvin pitkälti sellainen subjektiivinen kysymys, joka saatetaan henkilöstä riippuen kokea eri tavoin mutta johon keskustelukumppaneihin nähden ulkopuolinen keskustelua kuulematon arvioija ei voi ottaa kantaa. Myös se on mahdollista, että mikäli keskustelukumppanin vastaus tai kommentti itsessään koetaan syystä tai toisesta sellaiseksi, ettei se vastaa ennakko-odotuksia, tämä voi vaikuttaa myös kokemukseen keskustelun sävystä.

Asiaan ei ole tässä suhteessa saatavissa – sikäli kuin kantelijat eivät ole nauhoittaneet kyseistä keskustelua – sellaista selvitystä, jonka perusteella minulla olisi edellytyksiä ratkaista asiaa riittävällä varmuudella suuntaan tai toiseen. Tämän vuoksi kantelu ei tältä osin voi johtaa toimenpiteisiin.

3.5

Vaatteiden hankkiminen päämiehelle

Kantelijat arvostelivat yleistä edunvalvojaa myös siitä, että päämies on joutunut pukeutumaan vaattei-

siin, jotka eivät ole hänelle sopivia.

Holhoustoimilain 37 §:n 1 momentin nojalla edunvalvojan on pidettävä silmällä sitä, että päämiehen varoja käytetään hänen hyödykseen ja tyydyttämään hänen henkilökohtaisia tarpeitaan. Yleisen edunvalvojan maistraatille antamasta selvityksestä ilmenee, että hän on taloudellisesti mahdollistanut myös vaatehankintojen tekemisen. Yleisen edunvalvojan vaikuttamismahdollisuuden piiriin ei sinänsä kuulu, mitä vaatteita päämies kulloinkin tosiasiallisesti käyttää.

Tältä osin asiassa ei ilmennyt sellaista, joka voisi johtaa toimenpiteisiin.

3.6

Päämiehen tietosuoja

Kantelussa tuotiin esiin myös se, että edunvalvontasihteeri oli ovisummerin kautta kertonut toiselle kantelijoista päämiestä koskevista asioista. Kantelun mukaan toisen henkilön yksityisistä asioista ei ole asianmukaista kertoa ovisummerin kautta suoraan kadulle.

Olen asiasta lähtökohtaisesti samaa mieltä. Koska kantelussa ei kuitenkaan ole enemmälti yksilöity, millaisista tiedoista oli tarkkaan ottaen ollut kyse, en voi ottaa tietojen luonteeseen ja menettelyn mahdolliseen moitittavuuteen tässä yhteydessä enemmälti kantaa. Sikäli kuin kantelijat ovat kantelussaan todenneet, että heillä on hallussaan todisteita tietosuojan rikkomisesta, he voivat niin halutessaan palata asiaan ja tässä yhteydessä toimittaa mainitsemansa todistusaineiston arvioitavakseni.

3.7

Muut väitteet

Muilta osin asiassa ei ilmennyt sellaista, josta minulla olisi aihetta lausua enemmälti.

4

JOHTOPÄÄTÖS JA TOIMENPITEET

Yleisen edunvalvojan menettelyä koskevan kantelun käsittely jättää sijaa maistraatin harkinnalle. Asiassa ei ole ilmennyt, että maistraatin kanteluvastauksessaan esittämät näkemykset olisivat holhoustoimilain vastaisia. Asiassa ei ole myöskään ilmennyt maistraatin käyttäneen harkintavaltaansa väärin asiaa ratkaistessaan. Tämän vuoksi asiassa ei ole ilmennyt perusteita puuttua myöskään yleisen edunvalvojan menettelyyn enemmälti.

Saatan kuitenkin edellä kohdassa 3.1 esittämäni näkökohdat maistraatin tietoon. Samalla pyydän maistraattia toimittamaan päätökseni tiedoksi myös kantelussa tarkoitettulle yleiselle edunvalvojalle. Asian mahdollisesti yleisemmän merkityksen vuoksi lähetän päätökseni tiedoksi myös oikeusministeriölle.