

9.3.2012

Dnro 3434/4/11

Ratkaisija: Oikeusasiamies Petri Jääskeläinen

Esittelijä: Vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Mikko Sarja

YLEISEN EDUNVALVOJAN MENETTELY

1 KANTELU

Kantelija arvosteli eduskunnan oikeusasiamiehelle 23.9.2011 ja 26.11.2011 osoittamissaan kirjeissä läheiselleen määrätyn edunvalvojan menettelyä. Kantelija oli ensinnäkin tyytymätön yleisen edunvalvojan käyttäytymiseen viitaten yhtäältä yleisen edunvalvojan kanssa käymiinsä puhelin-keskusteluihin ja toisaalta keskusteluihin, joita hänen läheisensä oli käynyt edunvalvojansa kanssa. Toiseksi kantelija oli tyytymätön yleisen edunvalvojan tapaan hoitaa päämiehensä velkajärjestelyasiaa. Tähän liittyen kantelija toi esiin sen, että hänellä oli läheiseltään valtakirja velkajärjestelyasian hoitamiseksi. Kolmanneksi kantelija kertoi, että hänen läheiselleen ei ollut maksettu käyttövaroja ajallaan. Neljänneksi kantelija vaati edunvalvojan vaihtamista ja vahingonkorvauksia.

- - -

3 RATKAISU

3.1 Yleisen edunvalvojan käyttäytyminen

Kantelijan mielestä yleinen edunvalvoja oli muun muassa esittänyt epäasiallisia kysymyksiä ja kommentteja. Kantelijan mukaan yleinen edunvalvoja oli muun muassa tiedustellut häneltä, oliko hän saanut läheiseltään rahaa ja maksanut niistä verot. Edelleen yleinen edunvalvoja oli kantelijan mukaan kysynyt, miksi kantelija ei itse ryhtyisi läheisensä edunvalvojaksi. Kantelija koki myös yleisen edunvalvojan äänensävyyn ja puhutavan epäasialliseksi.

Yleinen edunvalvoja on ensiksi mainitun kysymyksen osalta tuonut selvityksessään esiin sen, että kysymys oli liittynyt päämiehen taloudellisen tilanteen selvittämiseen. Yleisen edunvalvojan mukaan kantelija oli nimittäin kertonut hänelle, että päämiehen perintörahoilla oli rahoitettu kantelijan omistusasunnon hankintaa. Tämän vuoksi yleinen edunvalvoja oli katsonut tarpeelliseksi selvittää, oliko kyseinen rahasumma ehkä annettu virallisesti lahjana kantelijalle ja oliko siitä tehty lahjakirja ja maksettu verot. Kysymys oli edunvalvojan mukaan ollut oleellinen selvitettäessä sitä, oliko päämiehellä saatavia vai oliko rahat annettu lahjana. Yleisen edunvalvojan mukaan selvitettävänä oli ollut myös toinen päämiehen mahdollinen saatava. Kyse oli ollut kantelijan mainitsemasta summasta, jonka osalta kantelija oli itse tehnyt tutkintapyynnön poliisille koskien päämiehen entisen puolison toimintaa. Yleisen edunvalvojan mukaan on valitettavaa, että kantelija oli ymmärtänyt saatavien selvittelyn väärin.

Totean ensinnäkin, että 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 tiedustelu itsessään koetaan syystä tai toisesta epämiellyttäväksi tai tarpeettomaksi, tämä voi vaikuttaa myös kokemukseen tiedustelun sävystä.

Sikäli kuin yleinen edunvalvoja oli tiedustellut kantelijalta rahojen saamisesta päämieheltä, katson käytettävissäni olleen aineiston perusteella, että yleisellä edunvalvojalla on ollut siihen sinänsä hyväksyttävä syy. Edunvalvojan tulee huolehtia päämiehensä taloudellisista asioista, mihin kuuluu osaltaan päämiehen taloudellisen kokonaistilanteen selvittäminen. En kuitenkaan voi ottaa kantaa käydyn keskustelun sävyyn.

Mitä tulee kantelijan kertomaan edunvalvojaksi ryhtymistä koskeneeseen tiedusteluun, yleinen edunvalvoja ei ole selvityksessään ottanut asiaan kantaa. En kuitenkaan pidä tällaista kysymystä, vaikka sellainen olisi esitettykin, sinänsä epäasianmukaisena. Mielestäni on aivan hyväksyttävää tuoda esiin esimerkiksi se, että kantelijalla asioista perillä olevana läheisenä henkilönä voisi olla edellytykset hoitaa asioita myös edunvalvojana, jos yleinen edunvalvoja ei kantelijan mielestä hoida tehtäväänsä asianmukaisesti. Tämän seikan esiin ottamista en voi pitää epäasianmukaisena, jos kysymys on esitetty neutraaliin ja asialliseen sävyyn. Nytkään en kuitenkaan voi ottaa asiaan tästä näkökulmasta enemmälti kantaa.

Muilta osin asiassa ei yleisen edunvalvojan käyttäytymisen osalta ole tullut esiin sellaista, josta minun olisi mahdollista lausua enemmälti.

3.2

Velkajärjestelyasian hoitaminen

Kantelijan mukaan yleinen edunvalvoja ei ollut toiminut asianmukaisesti päämiehen pääsemiseksi velkajärjestelyyn. Yleinen edunvalvoja on selvityksessään yksityiskohtaisesti selostanut toimintaansa velkajärjestelyasiassa. Tiivistäen voidaan hänen selvityksestään todeta, että velkajärjestelyasia tulee yleisen edunvalvojan mukaan ajankohtaiseksi myöhemmin, kun päämiehen tilanne vakiintuu, vointi kohenee ja voidaan paremmin arvioida hänen mahdollista tulevaa työkykyään ja taloudellista tilannettaan. Yleisen edunvalvojan mukaan kyse on sellaisesta tärkeästä pitkälle tulevaisuuteen suuntautuvasta asiasta, josta edunvalvojan on voitava puhua päämiehensä kanssa, mikä kuitenkin edellyttää hänen vointinsa paranemista. Selvityksenantohetkellä asiasta keskusteleminen ei edunvalvojan mukaan kuitenkaan ole vielä ollut mahdollista. Maistraatti puolestaan on edunvalvoja ensi sijassa valvovana viranomaisena katsonut yleisen edunvalvojan hoitaneen päämiehen taloudellisia asioita asianmukaisesti ja tämän edun mukaisesti.

Totean, että yleisen edunvalvojan tehtävä on huolehtia päämiehen taloudellisista asioista. Tähän kuuluu myös tarvittaessa päämiehen taloudellista tilannetta tasapainottaviin toimenpiteisiin, kuten velkajärjestelyn hakemiseen, ryhtyminen. Edunvalvojalla on kelpoisuutensa nojalla oikeus itsenäisesti päättää toimenpiteistään päämiehensä asioissa. Velkajärjestelyhakemuksen tekemisen ajankohta jättää sijaa yleisen edunvalvojan harkinnalle. Nyt yleinen edunvalvoja ei sinänsä ole kieltäytynyt hakemasta päämiehelle velkajärjestelyä, vaan kyse on siitä, missä vaiheessa hän on katsonut sen olevan tarkoituksenmukaista ja päämiehen edun mukaista.

Käytettävissäni olleen aineiston perusteella asiassa ei ole tullut esiin sellaista, johon minulla olisi tältä osin perusteita puuttua.

3.3

Päämiehen antama valtakirja

Asiakirjoista ilmenee, että päämies oli antanut kantelijalle valtakirjaan, jolla hän oli yhtäältä valtuuttanut kantelijan saamaan päämiestä koskevia tietoja ja toisaalta hoitamaan velkajärjestelyn hakemiseen liittyviä tehtäviä. Yleinen edunvalvoja on selvityksessään viitannut päämiehen terveydentilaan valtakirjan antohetkellä ja siihen, että valtakirja ei vaikuta tarkoituksenmukaiselta, koska kantelija oli valtuutettu hoitamaan edunvalvojalle kuuluvia tehtäviä. Hänen selvityksestään ei erikseen ilmene, mitä hän mahdollisesti oli nimenomaan kantelijalle tämän valtakirjan nojalla esittämään asiakirjapyyntöön vastannut.

Aluksi on syytä tarkastella sitä, miten lainsäädännössä on varauduttu niitä tilanteita varten, joissa päämiehen/hänen valtuuttamansa asiamiehen ja edunvalvojan näkemykset velkajärjestelyn hakemisesta poikkeavat toisistaan.

Totean, että yksityishenkilön velkajärjestelystä annetun lain 49 §:n 1 momentista sekä oikeudenkäymiskaaren 8 luvun 13 §:stä ja 12 luvun 1 a §:n 1 momentista seuraa, että edunvalvoja, joka on määrätty täysivaltaiselle, käyttää päämiehensä ohella itsenäisesti puhevaltaa asioissa, jotka kuuluvat hänen tehtäviinsä. Jos edunvalvoja ja hänen päämiehensä ovat puhevaltaa käyttäessään eri mieltä, päämiehen kanta on ratkaiseva, jos hän kykenee ymmärtämään asian merkityksen. Tästä sääntelystä seuraa, että jos päämies ja edunvalvoja ovat eri mieltä esimerkiksi velkajärjestelyhakemuksesta, on asiaa käsittelevän tuomioistuimen asia arvioida, kykeneekö päämies ymmärtämään asian merkityksen ja siten käyttämään asiassa puhevaltaa, vai kuuluuko puhevallan käyttäminen tuossa asiassa edunvalvojalle. Tästä erillinen kysymys on toisaalta kuitenkin päämiehen oikeus valtuuttaa joku taho hankkimaan edunvalvojalta itseään koskevia tietoja.

Olen aiemmassa ratkaisukäytännössäni (esim. dnro:t 2586/4/08 ja 3418/4/09) todennut yleisellä tasolla muun muassa, että päämiehellä on holhoustoimilain mukaan ehdoton oikeus saada edunvalvojalta tiedot asioidensa hoitamisesta ja että siitä, millä tavalla nämä tiedot on annettava, ei sinänsä ole erikseen säädetty. Edelleen olen todennut, että päämiehen salassa pidettävien tietojen ilmaiseminen myös ulkopuoliselle on mahdollista päämiehen suostumuksella, ja koska laissa ei ole erikseen säädetty suostumuksen muodosta, se voi olla joko kirjallinen tai suullinen.

Toisaalta olen tuonut esiin sen, että tapauskohtaisen huomion kiinnittäminen päämiehen antaman valtuutuksen pätevyyteen ei ole sinänsä täysin poissuljettua myöskään yleisten edunvalvojen toiminnassa. Olen pitänyt asianmukaisena – hyvän edunvalvontatavan mukaisena – menettelynä sitä, että jos yleisellä edunvalvojalla herää oman päämiestä koskevan kokemuseräisen tietonsa perusteella tapauskohtainen epäily päämiehen antaman tietojen luovuttamista koskevan valtuutuksen aitoudesta, edunvalvoja ottaa päämieheensä viipymättä yhteyttä asian selvittämiseksi ottaen huomioon myös holhoustoimilain 43 §, joka velvoittaa edunvalvojaa yhteistoimintaan ja yhteydenpitoon päämiehensä kanssa.

Edellä todetuista ratkaisuista ensimmäinen koski tilannetta, jossa päämiestä koskevia tietoja ei ollut päämiehen antamasta valtakirjasta huolimatta luovutettu päämiehen isälle, koska edunvalvoja ei ollut voinut varmistua siitä, että isän esittämä valtakirja oli todella ollut päämiehen tahdon mukainen. Edunvalvontaa määrättäessä käräjäoikeus oli ottanut huomioon sen, että päämies oli altis vaikutuksille. Katsoin päätöksessäni, että estettä yhteydenottoon päämieheen ja valtuutuk-

sen tapauskohtaiseen pätevyyden selvittämiseen tätä kautta ei käsitykseni mukaan olisi ollut. Minulla ei kuitenkaan ollut asiaan liittyvän sääntelyn tulkinnanvaraisuus huomioon ottaen aihetta ryhtyä enempiin toimenpiteisiin kuin että saatoin käsitykseni yleisen edunvalvojan tietoon.

Jälkimmäisessä tapauksessa oli niin ikään kyse siitä, että edunvalvoja ei ollut päämiehen vanhemmilleen antamasta valtakirjasta huolimatta luovuttanut näille päämiehensä tietoja. Tämä tapaus poikkesi kuitenkin ensiksi mainitusta siinä, että valtakirjan johdosta edunvalvoja oli ollut puhelimitse yhteydessä päämieheensä, joka oli kahteen otteeseen kiistänyt antaneensa valtakirjaa ja oli nimenomaan todennut, että hänen taloudelliset asiansa ovat hänen omia asioitaan. Asiaan liittyvä tulkinnanvaraisuus ja edunvalvojalle jäävä harkintavalta huomioon ottaen johtopäätökseni oli, että minulla ei ollut perusteita katsoa yleisen edunvalvojan menetelleen asiassa lainvastaisesti tai jättäneen täyttämättä velvollisuuksiaan.

Olen siis korostanut päämiehen ja edunvalvojan yhteistoiminnan merkitystä tilanteissa, joissa edunvalvoja epäilee päämiehensä kykyä ymmärtää antamansa valtuutuksen merkitys. Käytettävissäni olevasta aineistosta ei ilmene, oliko yleinen edunvalvoja nyt arvioitavana olevassa asiassa ollut erikseen yhteydessä valtakirjan johdosta päämieheensä, jos hän oli epäillyt päämiehensä ymmärryskykyä valtuutuksen suhteen. Toisaalta asiakirjoista on pääteltävissä, että hänen tiedossaan oli jo ennalta ollut sellaisia päämiehen terveydentilaa koskevia seikkoja, joilla saattoi olla merkitystä asian arvioinnissa.

Johtopäätökseni on, että minulla ei tässä tapauksessa ole perusteita katsoa yleisen edunvalvojan menetelleen lainvastaisesti tai jättäneen täyttämättä velvollisuuksiaan. Saatan kuitenkin edellä esittämäni yhteistoimintaa koskevat näkökohdat hänen tietoonsa.

Samalla korostan sitä ja saatan yleisen edunvalvojan tietoon yleisellä tasolla, että vaikka edunvalvontatoimiston hallussa oleviin päämiestä koskeviin edunvalvonta-asiakirjoihin ei sovelletaakaan julkisuuslakia eikä sen menettelysäännöksiä (ks. esim. HE 52/2006 vp, s. 56, KHO 21.8.2009, taltio 1989 ja päätökseni dnro:t 4208/4/08 ja 1903/4/09), valtakirjan nojalla kirjallisesti tietoja pyytävälle henkilölle on kuitenkin hyvän hallinnon ja hyvän edunvalvontatavan mukaista vastata kirjallisesti, jos edunvalvoja ei katso voivansa asiakirjoja luovuttaa valtakirjasta huolimatta. Vastauksen tulee myös olla perusteltu, jos tällaista on pyydetty (ks. HE 72/2002 vp, s. 58).

3.4

Käyttövarojen maksaminen

Kantelijan mukaan yleinen edunvalvoja oli 14.9.2011 sanonut päämiehelleen, että tälle maksetaan käyttövaroja perjantaina 16.9.2011. Niin ei kuitenkaan ollut tapahtunut.

Yleinen edunvalvoja on sinänsä myöntänyt selvityksessään, että käyttövarat oli luvattu maksaa päämiehen tilille kantelussa kerrotulla tavalla. Ennen kuin käyttövarat oli ehditty syöttää maksuun 14.9.2011, Espoon metrotyömaan kaivinkone oli kuitenkin katkaissut kaapelin, minkä seurauksena koko Espoon edunvalvonnan kaikki yhteydet olivat katkenneet 20.9.2011 asti. Vika oli luvattu korjata välittömästi, mutta edunvalvontatoimisto oli joutunut olemaan lähes viisi työpäivää ilman puhelinta, faksia, internetiä ja kaikkia edunvalvontatoimiston tiedostoja, jotka ovat selaimen takana. Myöskään puhelinvaihteen vakioviestiä ei ollut kyetty muuttamaan eikä henkilökuntaa ollut voinut tavoittaa puhelimitse. Yleisen edunvalvojan mukaan kyseessä oli ylivoimainen este. Katkos oli koskettanut kantelijan läheisen lisäksi monia muitakin päämiehiä. Ne päämiehet, jotka olivat ottaneet yhteyttä maistraattiin, olivat saaneet tiedon tietoliikennekatkoksesta sitä kautta. Tilaanne oli ollut haastava, ja sitä oli selvitelty yhdessä oikeusministeriön kanssa. Vastaisuuden va-

ralle edunvalvontatoimisto on ryhtynyt tarkastamaan varatoimintoja. Kantelijan läheisen käyttövarat oli lähetetty heti tietoliikenneyhteyksien palattua, ja ne olivat olleet hänen käytettävissään 21.9.2011.

Totean ensinnäkin, että päämiehen on voitava perustilanteessa luottaa siihen, että hän saa hänelle kuuluvat käyttövarat käyttöönsä sen mukaan kuin hänen kanssaan on sovittu. Hyvän edunvalvontatavan mukaista on ilmoittaa päämiehelle ennakkoon, jos käyttövarojen maksaminen ei jostakin syystä ole sovittun mukaisesti mahdollista.

Asian laillisuusvalvonnallisessa arvioinnissa on nyt kuitenkin otettava huomioon yleisen edunvalvojan kuvaamat hyvin poikkeukselliset olosuhteet, jotka olivat vaikuttaneet maksatuksen viivästytykseen myös kantelijan läheisen kohdalla.

Tapaus osoittaa, kuinka haavoittuva tietoliikenneyhteyksiin perustuva asioiden käsittely voi olla. Toisaalta ilman tällaisia yhteyksiä yleisen edunvalvonnan hoidettavina olevista asioista olisi nykyään vaikea suoriutua asianmukaisesti. Pidän kaiken kaikkiaan hyvin valitettavana, että käyttövarojen maksatus oli nyt viivästynyt. Asiassa ei kuitenkaan ole ilmennyt sellaista yleisen edunvalvojan lainvastaista menettelyä eikä velvollisuuden laiminlyöntiä, jonka johdosta voisin moittia hänen menettelyään tässä yksittäisessä tapauksessa. Koska edunvalvontatoimisto on myös jo ryhtynyt asian johdosta toimenpiteisiin varatoimintojen suhteen, asia ei yleiselläkään tasolla edellytä toimenpiteitäni.

3.5

Edunvalvojan vaihtaminen ja korvausvaatimukset

Oikeusasiamiehellä ei ole toimivaltaa ryhtyä toimenpiteisiin edunvalvojan vapauttamiseksi tehtävästä eikä määrätä kantelijan vaatimia korvauksia maksettavaksi.

4

TOIMENPITEET

Saatan edellä kohdassa 3.3 esittämäni näkökohdat Länsi-Uudenmaan oikeusaputoimiston yleisen edunvalvonnan 1. yleisen edunvalvojan tietoon lähettämällä hänelle jäljennöksen tästä päätöksestäni. Samalla lähetän päätökseni Länsi-Uudenmaan maistraatin Espoon yksikön tietoon.