

10.6.2011

Dnro 3637/4/09

**Ratkaisija: Oikeusasiamies Petri Jääskeläinen**

**Esittelijä: Oikeusasiamiehensihteeri Mikko Sarja**

## **PÄÄTÖS KANTELUUN EDUNVALVOJAN MÄÄRÄÄMISTÄ KOSKEVASSA ASIASSA**

1

### **KANTELU**

Kantelija pyysi 18.9.2009 päivätyssä kirjeessään oikeusasiamiestä tutkimaan maistraatin menettelyn edunvalvojan määräämistä koskevassa asiassa. Kantelija katsoi muun muassa, että maistraatin olisi tullut siirtää asia käräjäoikeuden ratkaistavaksi eikä ratkaista sitä itse.

---

3

### **RATKAISU**

3.1

#### **Taustatietoja**

Käytettävissäni olleen aineiston mukaan asian käsittely oli edennyt maistraatissa pääpiirteissään seuraavasti:

Asia tulee 8.5.2008 maistraatissa vireille kantelijan tekemällä holhoustoimilain 91 §:n mukaisella ilmoituksella edunvalvonnan tarpeessa ilmeisesti olevasta henkilöstä. Sekä ilmoitus että sen liitteenä ollut ilmoituksen tarkoittaman henkilön suostumus olivat allekirjoittamattomia. Kantelija esittää itseään edunvalvojaksi.

Maistraatti tilaa 12.5.2008 lääkärinlausunnon.

Maistraatin esittelijä on 12.5.–15.5.2008 puhelimitse yhteydessä muihin lapsiin. He eivät joko kannata ylipäätään edunvalvontaan määräämistä tai ainakaan kantelijan määräämistä edunvalvojaksi.

Maistraatin esittelijä kuulee 4.6.2008 henkilökohtaisesti edunvalvontailmoituksessa tarkoitettua henkilöä.

Maistraatti kuulee 7.10.2008 puhelimitse kantelijan toista veljeä.

Kantelija toimittaa maistraattiin kirjeen 17.10.2008. Siinä hän muun muassa edelleen esittää itseään edunvalvojaksi.

Maistraatti kiirehtii 21.10.2008 lääkärinlausuntoa.

Maistraatille ilmoitetaan 22.10.2008 saapuneella kirjeellä, että lausuntoa ei voida antaa.

Maistraatti tilaa 22.10.2008 uuden lääkärinlausunnon.

Kantelijan veli ja edunvalvontaan ehdotettu henkilö ovat 25.11.2008 yhteydessä maistraattiin.

Maistraatin oma-aloitteisesti hankkima lääkärinlausunto saapuu maistraattiin 28.4.2009.

Lääkärinlausunnon täydennys saapuu maistraattiin 15.5.2009.

Maistraatin esittelijä on yhteydessä kantelijaan, joka edelleen esittää itseään edunvalvojaksi vastustaen muita vaihtoehtoja.

Maistraatin esittelijä kuulee 6.5.2009 uudelleen henkilökohtaisesti sitä henkilöä, jonka edunvalvonnasta on kyse. Kuulemistilaisuudessa tämä allekirjoittaa oman hakemuksensa, jossa hän pyytää kantelijan veljeä edunvalvojakseen.

Kantelijan sisar ilmoittaa 8.7.2009 maistraatille omalta osaltaan hyväksyvänsä edellä mainitun henkilön edunvalvojaksi.

Maistraatti pyytää 9.7.2009 pankista asiakkuusselvitystä tarkoituksenaan selvittää edunvalvojan sopevuutta tehtävään.

Maistraatti määrää edunvalvojan hakemuksen mukaisesti 17.7.2009.

Maistraatti tiedottaa ratkaisustaan päämiehen lapsille kirjeellään 22.7.2009.

### 3.2

#### Oikeusohjeet

Holhoustoimilain 8 §:ssä säädetään, että jos täysi-ikäinen sairauden, henkisen toiminnan häiriintymisen, heikentyneen terveydentilan tai muun vastaavan syyn vuoksi on kykenemätön valvomaan etuaan taikka huolehtimaan itseään tai varallisuuttaan koskevista asioista, jotka vaativat hoitoa, tuomioistuim voi määrätä hänelle edunvalvojan.

Samoin lain 12 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaan tuomioistuimen ohella myös holhousviranomaisen voi määrätä edunvalvojan henkilölle, joka 8 §:n mukaan on edunvalvonnan tarpeessa. Tällöin edunvalvojan määräämisen edellytyksenä on 12 §:n 2 momentin mukaan kuitenkin, että se, jonka etua olisi valvottava, kykenee ymmärtämään asian merkityksen ja että hän pyytää tiettyä henkilöä määrättäväksi edunvalvojakseen.

Holhoustoimilain 86 §:n mukaan, kun holhousviranomaisesta on pyydetty määräämään edunvalvoja tämän lain 12 §:n 1 momentin nojalla, holhousviranomaisen tulee kuulla henkilökohtaisesti sitä, jonka edun valvomisesta on kysymys. Holhousviranomaisen voi vaatia, että hakija esittää holhousviranomaiselle lääkärinlausunnon niistä seikoista, joilla on merkitystä asian ratkaisemisen kannalta.

Holhoustoimilain 91 §:n mukaan jokainen, joka on saanut tiedon edunvalvonnan tarpeesta ilmeisesti olevasta henkilöstä, voi vaitiolovelvollisuuden estämättä ilmoittaa asiasta holhousviranomaiselle. Ilmoituksen saatuaan holhousviranomaisen tulee ryhtyä toimenpiteisiin edunvalvonnan tarpeen selvittämiseksi ja tehdä tarvittaessa käräjäoikeudelle hakemus edunvalvojan määräämiseksi.

### 3.3

Aiemmat kannanotoni maistraatin toimivallasta määrätä edunvalvoja

Olen 28.4.2006 antamassani päätöksessä dnro 2848/4/04 ja 24.10.2006 antamassani päätöksessä dnro 674/4/05 arvioinut maistraatin menettelyä tilanteessa, jossa maistraatti oli määrännyt edunvalvojan asian tultua maistraatissa vireille holhoustoimilain 91 §:n mukaisella ilmoituksella.

Olen todennut muun muassa, että holhoustoimilain 91 §:ssä tarkoitettu menettely ei säännöksen sanamuodon mukaan lähtökohtaisesti voi johtaa siihen, että maistraatti määrää edunvalvojan, koska säännöksen mukaan maistraatin toimimisvelvollisuuteen kuuluu yhtäältä edunvalvonnan tarpeen selvittäminen ja toisaalta hakemuksen tekeminen käräjäoikeudelle tarvittaessa. Säännöksen sanamuodon mukainen tulkinta johtaa siihen, että mikäli maistraatti asiaa selvitettyään toteaa, ettei tarvetta edunvalvonnalle ole, asia jää sillensä. Jos taas edunvalvonnan tarpeen katsotaan olevan olemassa, maistraatin tulee saattaa asia hakemuksella käräjäoikeuden ratkaistavaksi.

Olen tarkastellut asiaa myös siitä näkökulmasta, voiko edunvalvontailmoituksen perusteella käynnistynyt edunvalvonnan tarpeellisuuden selvittämistä koskeva menettely muuttua holhoustoimilain 12 §:n 2 momentissa tarkoitetuksi tilanteeksi, jossa maistraatti voisi määrätä edunvalvojan. Kyse on toisin sanoen siitä, voidaanko henkilön katsoa itse omatoimisesti ja vapaasta tahdostaan pyytäneen itselleen edunvalvojaa siitä huolimatta, että asia oli alun perin tullut vireille ulkopuolisen ilmoituksen perusteella.

Olen pitänyt menettelyä, jossa maistraatti määrää edunvalvojan, poikkeuksena pääsäännöstä, jonka mukaan edunvalvojan määrää tuomioistuin. Hallintoviranomaisen eli maistraatin toimivalta edunvalvojan määräämisessä on tarkoitettu rajoittumaan sellaisiin riidattomiin tapauksiin, joissa oikeusturvaan liittyvät näkökohdat eivät vaadi asian käsittelyä käräjäoikeudessa (HE 146/1998 vp, s. 33). Koska edunvalvojan määrääminen lievimmilläänkin merkitsee puuttumista henkilön perusoikeutena turvattuun itsemääräämisoikeuteen, kyseistä maistraatin toimivaltasäännöstä tulee aiemman ratkaisukäytäntöni mukaan tulkita suppeasti.

Edelleen olen todennut, että holhoustoimilaissa puheena olevan maistraatin toimivaltaan kuuluvan eräänlaisen kevennetyn menettelyn on nähdäkseni tarkoitettu etenevän pääpiirteissään esimerkiksi niin, että henkilön pyydettyä edunvalvojan määräämistä itselleen maistraatin selvitysvelvollisuuden piiriin kuuluu sen selvittäminen, ymmärtääkö henkilö edunvalvonnan merkityksen. Mikäli tällaista ymmärrystä ei ole, henkilöltä puuttuu hakemuksen tekemiseen tarvittava kelpoisuus. Mikäli taas hän ymmärtää asian merkityksen, maistraatti voi määrätä edunvalvojan sillä lisäedellytyksellä, että henkilö on pyytänyt tiettyä henkilöä edunvalvojakseen.

Olen myös katsonut holhoustoimilain 86 §:n tukevan sitä käsitystä, että henkilön tulee olla alun alkujaan oma-aloitteinen, jotta maistraatti voisi määrätä edunvalvojan. Kyseisen säännöksen mukaan maistraatti voi nimittäin vaatia henkilöä esittämään hakemuksensa tueksi lääkärinlausunnon, kun taas tilanteissa, joissa käräjäoikeus määrää edunvalvojan, tuomioistuimen on holhoustoimilain 78 §:n mukaan omasta aloitteestaan määrättävä hankittavaksi kaikki se selvitys, joka on tarpeen asian ratkaisemiseksi. Hakijan oma tahto korostuu siten sitä kautta, että hallintoviranomainen voi edellyttää hakijaa esittämään näyttöä hakemuksensa tueksi, kun taas lainkäyttömenettelyssä eli pääsääntöisesti silloin, kun henkilö ei itse ole hakemusta tehnyt, henkilöä ei samalla tavalla ole veloitettu edesauttamaan edunvalvonta-asiansa käsittelyä.

Nyttemmin kumottu holhoustoimilain 13 §:n 1 momentti tuki niin ikään näkemystä henkilön oma-aloitteisuuden merkityksestä. Jos maistraatti katsoi, että hakemukseen ei voida suostua, maistraatin tuli hakijan pyynnöstä siirtää asia kärjäoikeudelle, jollei hakemus ollut ilmeisen perusteeton. Säännös on poistettu, koska se oli käytännössä osoittautunut tarpeettomaksi (ks. HE 52/2006 vp, s. 45).

Edellä todetun perusteella olen päätenyt arvioon, että maistraatissa valmiiksi täytettyä hakemuskaavaketta, johon maistraatti oli ottanut henkilön allekirjoituksen ulkopuolisen henkilön holhoustoimilain 91 §:n nojalla tekemän ilmoituksen johdosta järjestetyn kuulemistilaisuuden yhteydessä, ei voitu pitää sellaisena kyseisen henkilön omana edunvalvojaa koskevana hakemuksena, joka henkilön omatoimisuutta korostavat näkökohdat huomioon ottaen olisi täyttänyt holhoustoimilain 12 §:n 2 momentissa säädetyt edellytykset sille, että maistraatti olisi voinut määrätä edunvalvojan.

Sama kysymyksenasettelu on ollut esillä myös 7.10.2008 antamassani ratkaisussa dnro 1104/4/07. Tuossa asiassa tapahtumainkuvaus kuitenkin poikkesi edellä todetusta. Vaikka maistraattiin oli saapunut edunvalvontailmoitus, sinne oli erikseen saapunut myös ilmoituksen tarkoittaman henkilön allekirjoittama hakemus, jonka johdosta hänet oli kutsuttu maistraattiin kuultavaksi sen selvittämiseksi, ymmärsikö hän asian merkityksen. Näin ollen kyseessä ei nyt ollut aiemmissä päätöksissäni arvostelmani menettely, jossa oli edunvalvontailmoituksen saavuttua maistraattiin pyydetty ilmoituksessa tarkoitettulta henkilöltä allekirjoitus maistraatissa valmiiksi täytettyyn hakemukseen. Minulla ei siten ollut oikeudellisia perusteita päätyä siihen, että maistraatti olisi tässä tapauksessa ylittänyt toimivaltansa.

### 3.4

#### Kannanotto

Asia oli nyt alun perin tullut vireille kantelijan maistraatille tekemällä holhoustoimilain 91 §:n mukaisella ilmoituksella edunvalvonnan tarpeesta olevasta henkilöstä. Näin ollen se, jonka mahdollisesta edunvalvonnan tarpeesta oli ollut kysymys, ei ollut itse ollut asiassa tuossa vaiheessa millään tavalla aloitteellinen. Asianomainen oli vasta häntä kuultaessa allekirjoittanut edunvalvontahakemuksen.

Nyt asian käsittely oli siten edennyt niin, että ensin ulkopuolinen taho oli saattanut asian vireille, ja henkilön oma hakemus oli tehty vasta maistraatin selvittäessä asiaa. Ennen kuulemistilaisuudessa tehtyä hakemusta maistraatti oli myös jo hankkinut lääkärintlausunnon. Maistraatin toimivaltaa koskevan sääntelyn perusteella menettelyn tulisi mielestäni kuitenkin edetä niin, että asiaa selvitetään vasta sen jälkeen, kun henkilö on itse saattanut edunvalvonta-asiansa vireille. Asian ensisijaisena selvittämiskeinona on asianomaisen henkilökohtainen kuuleminen. Jos maistraatti ei tässä kuulemisessa voi varmistua henkilön ymmärryskyvystä, se voi holhoustoimilain 86 §:n mukaan tarvittaessa vaatia hakijaa täydentämään hakemustaan lääkärintlausunnolla.

Nyt esillä oleva asia poikkeaa tapahtumainkuvauksen osalta jossain määrin aiemmin ratkaisemistani maistraatin toimivaltaa koskevista tapauksista. Koska ei roilla ei kuitenkaan ole mielestäni ratkaisevaa merkitystä asian arvioinnissa, katson, että esillä olevassa tapauksessa maistraatin toimivaltaa ei perimmältään ole syytä arvioida toisin kuin olen tehnyt päätöksissäni dnro:t 2848/4/04 ja 674/4/05. Näin ollen maistraatin mielestäni olisi tullut määrätä edunvalvojaa. Korostan kuitenkin sitä, että en nyt ota kantaa siihen, onko edunvalvontaan määrääminen sinänsä ollut tarpeellista vai ei ja onko edunvalvojaksi määrätty henkilö ollut sopiva tehtävään.

Menettelyn moitittavuuden arvioinnissa olen ottanut huomioon asiaa koskevan sääntelyn tulkinnanvaraisuuden. Totean myös, että maistraatin edunvalvontaan määräämällä henkilöllä on holhoustoimilain 87 a §:n 1 momentin nojalla mahdollisuus saattaa asia kärjäoikeuden tutkittavaksi niin sanotulla rat-

kaisupyynnöllä. Tällainen ratkaisupyyntö voi perustua muun muassa siihen, että hakija katsoo, että maistraatti ei ole ollut toimivaltainen ratkaisemaan asiaa (ks. HE 52/2006 vp, s. 54).

Muilta osin asiassa ei ole ilmennyt sellaista, josta minulla olisi tässä yhteydessä aihetta lausua enemmän

4

TOIMENPITEET

Saatan edellä kohdassa 3.4 esittämäni käsityksen Satakunnan maistraatin tietoon lähettämällä sille jäljennöksen tästä päätöksestäni.