



Vaasan yliopisto
UNIVERSITY OF VAASA

Petra Kajanus

**Täysi-ikäisen päämiehen asema ja oikeudet
holhoustoimilain mukaisessa merkityksessään**

Johtamisen akateeminen yksikkö
Julkisoikeuden pro gradu -tutkielma
Hallintotieteiden maisteriohjelma

Vaasa 2023

VAASAN YLIOPISTO**Johtamisen akateeminen yksikkö**

Tekijä:	Petra Kajanus		
Tutkielman nimi:	Täysi-ikäisen päämiehen asema ja oikeudet holhoustoimilain mukaisessa merkityksessään		
Tutkinto:	Hallintotieteiden maisteri		
Oppiaine:	Julkisoikeus		
Työn ohjaaja:	Niina Mäntylä		
Valmistumisvuosi:	2023	Sivumäärä:	106

TIIVISTELMÄ:

Ennen nykyisen kaltaista holhoustoimilakia holhustoimen hoitaminen kuului holhottavan suvulle. Holhousjärjestelmän pääasiallisena tehtävänä oli turvata omaisuuden säilyminen siten, että holhoojalle ja holhottavan suvulle jäisi mahdollisimman suuri perintö holhottavan kuoltua. Holhousjärjestelmä rakentui edistämään holhoojan ja holhottavan suvun eikä holhottavan itsensä etua. Vuonna 1898 holhustoimen järjestäminen siirrettiin suvulta viranomaisille. Tällöin holhouksen tarkoituksena ei ollut enää holhoojan ja holhottavan suvun vaan itse holhottavan etujen edistäminen. Vuonna 1999 yksilön etuja edistettiin edelleen, kun holhottava-termin tilalle tuli päämies ja holhooja-termin korvasi edunvalvoja. Terminä edunvalvoja ja päämies kuvaavat edunvalvonnan luonnetta paremmin kuin nämä edelliset, henkilöä jopa alistavat termit.

Tämän pro gradu -tutkielman tarkoituksena on tarkastella täysi-ikäisen päämiehen asemaa ja oikeuksia holhoustoimilain mukaisessa merkityksessään. Tutkielman tutkimuskysymyksenä on, kuinka päämiehen asema ja oikeudet näyttäytyvät edunvalvonnan järjestämisessä ja mitä laadullisia edellytyksiä edunvalvonnalle voidaan esittää voimassa olevan oikeuden mukaan.

Tutkielma sijoittuu oikeudenalajaottelussa siviilioikeuteen kuuluvaan henkilö- ja persoonallisuus oikeuden alaan. Henkilö- ja persoonallisuus oikeus jakautuu edelleen neljään oikeudenalaan, joista edunvalvontaoikeuteen tutkielma tarkalleen ottaen sijoittuu. Edunvalvontaoikeuteen sisältyvän holhoustoimilain mukainen edunvalvonta rakentuu kahdelle *prima facie* -pääperiaatteelle, joita ovat suojaamisen ja itsemääräämisen periaate. Lisäksi tutkielmassa korostuvat päämiehen etujen ensisijaisuus sekä päämiehen asemaa ja oikeuksia koskeva kuulemis- ja yhteistoimintasäädös, joka konkretisoituu erityisesti päämiehen ja edunvalvojan välisessä relaatiassa. Tutkielman pääasiallinen metodi on lainopillinen eli oikeusdogmaattinen. Tutkielmassa hyödynnetään erityisesti kansallista lainsäädäntöä, lainvalmisteluaineistoa ja oikeuskäytäntöä sekä eduskunnan oikeusasiamiehen ratkaisuja. Lainopillisen metodin lisäksi sivuan tutkielmassani oikeuspoliittiselle tutkimukselle tyyppillisiä, *de lege ferenda* -tulkintasuosituksia.

Tutkielman johtopäätöksiä voitaneen todeta, että päämiehen asema ja oikeudet näyttävät toteutuvan holhoustoimilain mukaisen edunvalvonnan järjestämisessä kyseessä olevan lain mukaisten edunvalvonnan periaatteiden sekä edunvalvojan toiminnan kautta. Lisäksi tutkielmasta esille nousseiden seikkojen perusteella voidaan todeta, että holhoustoimilain mukainen edunvalvonta edellyttää harkintaa. Edunvalvojan tehdessä harkintaa dynaamisessa oikeudenalan toimintaympäristössä, pystyy hän toteuttamaan holhoustoimilain mukaisen edunvalvonnan periaatteita parhaalla mahdollisella tavalla ja näin ollen tekemään päämiehen edun kannalta parhaimman ratkaisun.

AVAINSANAT: edunvalvontaoikeus, laki holhoustoimesta, edunvalvonta, päämies, edunvalvoja.

Sisällylys

1	Johdanto	7
1.1	Tutkielman lähtökohdat	7
1.2	Tutkielman tutkimuskysymys ja rakenne	12
1.2.1	Tutkimuskysymys	12
1.2.2	Aikaisempi holhustoimilain mukaisen edunvalvonnan tutkimus	13
1.2.3	Rakenne	13
1.3	Holhouksesta edunvalvontaan	15
1.3.1	La danse macabre –kuolemantanssi	15
1.4	Tutkimuksellinen viitekehys	19
1.4.1	Oikeudenalajaotus	19
1.4.2	Metodiset valinnat	20
2	Edunvalvonnan järjestämiskysymyksiä	25
2.1	Edunvalvontaan määrittämisen edellytyksistä	25
2.1.1	Oikeustoimikelpoisuus	25
2.1.2	Hakijalegitimaatio edunvalvontaan määrättäessä	28
2.1.3	Edunvalvontakynnys	28
2.2	Edunvalvoja	34
2.2.1	Yleinen edunvalvoja	36
2.2.2	Ostopalveluina tuotetut edunvalvontapalvelut	37
2.2.3	Yksityinen edunvalvoja	44
2.3	Edunvalvontapalkkio	45
3	Edunvalvojan toiminnan valvonnasta	49
3.1	Vahingonkorvausvelvollisuus ja edunvalvojan vaihtaminen	50
3.1.1	Vahingonkorvausvelvollisuus	50
3.1.2	Edunvalvojan vapauttaminen tehtävästään ja uuden edunvalvojan määrääminen	55
4	Edunvalvojan ja päämiehen välinen relaatio	59

4.1	Päämiehen kuulemisesta suhteessa edunvalvojan toimivaltaan	59
4.1.1	Päämiehen kuulemisesta	59
4.1.2	Edunvalvojan toimivallasta	63
4.1.3	Läheisten kuulemisesta	65
4.2	Päämiehen huolenpidosta	66
4.2.1	Henkilöä koskevat asiat	66
4.2.2	Korostetusti henkilökohtaiset asiat	68
5	Edunvalvonnan laatuun ja sisältöön liittyviä kysymyksiä	69
5.1	Keskeiset käsitteet	69
5.1.1	Toimintakyky	69
5.1.2	Oikeudellinen toimintakyky	69
5.1.3	Oikeuskelpoisuus	71
5.2	Minimitason luovat päämiehen perus- ja ihmisoikeudet	71
5.2.1	Ihmisarvo	72
5.2.2	Oikeusturva	76
5.2.3	Omaisuu den suoja	77
5.2.4	Yksityisyyden suoja	78
5.3	Itsemääräämisoikeus ja suojaamisen periaate	78
5.3.1	Itsemääräämisoikeus	78
5.3.2	Suojaamisen periaate	82
5.4	Päämiehen etu	88
6	Johtopäätökset	91
	Lähteet	96

Kuviot

Kuvio 1.	Voimassaolevat edunvalvonnat ja edunvalvontavaltuutukset.	10
Kuvio 2.	Päämiesten ja valtuuttajien ikäjakauma.	11
Kuvio 3.	Edunvalvontakynnys.	29
Kuvio 4.	Päämiehen itsemääräämisoikeuden sääntely.	87
Kuvio 5.	Holhustoimilain mukaisen edunvalvonnan periaatteet.	92

Taulukot

Taulukko 1.	Oikeustoimikelpoisuuden asteittainen rajoittaminen.	26
Taulukko 2.	Luvanvaraiset oikeustoimet.	62

Lyhenteet

AL	avioliittolaki (234/1929)
AOA	eduskunnan apulaisoikeusasiamies
AVL	arvonlisäverolaki (1501/1993)
DVV	Digi- ja väestötietovirasto
dnro	diaarinumero
EIS	Euroopan ihmisoikeussopimus (SopS 18/1990)
EIT	Euroopan ihmisoikeustuomioistuin
EOA	eduskunnan oikeusasiamies
EU	Euroopan unioni
EVVL	laki edunvalvontavaltuutuksesta (648/2007)
HAO	hallinto-oikeus
HE	hallituksen esitys

HL	hallintolaki (434/2003)
HolhL	holhouslaki (34/1898) (<i>kumottu</i>)
HolhTL	laki holhoustoimesta (442/1999)
HO	hovioikeus
KHO	korkein hallinto-oikeus
KK	kirjallinen kysymys
KKO	korkein oikeus
KM	komiteanmietintö
KO	käräjäoikeus
KP	kansalais- ja poliittiset (oikeudet) (SopS 8/1976, KP-sopimus)
Ks.	katso
LaVM	lakivaliokunnan mietintö
PK	perintökaari (40/1965)
PL	Suomen perustuslaki (731/1999)
SopS	Suomen säädöskokoelman sopimussarja
TSS	taloudelliset, sosiaaliset ja sivistykselliset (oikeudet) (SopS 6/1976, TSS-sopimus)
VahL	vahingonkorvauslaki (412/1974)
vp	valtiopäivät
YK	Yhdistyneet kansakunnat

1 Johdanto

1.1 Tutkielman lähtökohdat

”Sairaus ei kysy ihmisen ikää, onnettomuudet ja tapaturmat eivät ilmoita tulostaan. Vanhuus harvoin saapuu ilman vaivoja, kuolema ei pyydä lupaa.”¹

Kuten Heikki Roiko-Jokela toteaa, elämää ei voi ennustaa. Holhoustoimesta annetun lain (442/1999 *myöhemmin, holhoustoimilaki tai HolhTL*) 1 §:n 1 momentin mukaan holhoustoimen tarkoitus on valvoa niiden henkilöiden etua ja oikeutta, jotka eivät vajaavaltaisuuden, sairauden, poissaolon tai muun syyn vuoksi voi itse pitää huolta taloudellisista asioistaan. Tällaisissa tilanteissa henkilö on usein muista riippuvaisessa asemassa, jonka vuoksi myös etenkin taloudellisille väärinkäytöksille altistumiselle on olemassa kohonnut riski.² Holhoustoimi on holhoustoimesta annetun lain mukaan merkittävä osa sitä suojaa, jota yhteiskunta tarjoaa sellaisille henkilöille, jotka eivät itse kykene pitämään huolta taloudellisista asioistaan³.

Holhoustoimi on yksi edunvalvontaoikeuden osa-alueista, mutta edunvalvontaoikeuteen sisältyvät holhoustoimilain mukaisen edunvalvonnan lisäksi kaikki ne tavat, joilla henkilö voi omien asioidensa ja etujensa hoitamisen järjestää. Yksi tällaisista edunvalvontaoikeuteen sisältyvistä holhoustoimilain mukaisen edunvalvonnan vaihtoehtoisista järjestämistavoista on edunvalvontavaltuutus. Edunvalvontavaltuutusta sääntelee laki edunvalvontavaltuutuksesta (648/2007). Muita edunvalvonnan järjestämisen tapoja ovat muun muassa tavallinen valtuutus tai hoitotahto.⁴ Tässä pro gradu -tutkielmassa keskiössä on holhoustoimilain mukainen edunvalvonta.

Holhoustoimilain mukainen edunvalvonta rakentuu kahdelle pääperiaatteelle, jotka ovat *suojaamisen periaate*, eli päämiehen suojaaminen häntä kontrolloimalla ja

¹ Roiko-Jokela, 2006, s. 14.

² HE 146/1998 vp, s. 29; Mäki-Petäjä-Leinonen, 2018, s. 5–6.

³ Välimäki, 2013, s. 3; KK 226/2019 vp, s. 1; KK 101/2021 vp, s. 1.

⁴ Tornberg & Kuuliala, 2015, s. 4.

itseääräämisoikeuden periaate, eli päämiehen itseääräämisoikeuden ja ihmisoikeuksien kunnioittaminen.⁵ Suojaamisen periaatteella tarkoitetaan suojattavana olevan henkilön etujen vahvistamista. Itsemääräämisen periaatteeseen sisältyy puolestaan kaksi eri puolta, jotka ovat kompetenssi, eli henkilön kelpoisuus muuttaa oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan omilla tahdonilmaisuillaan.⁶ Toinen itseääräämisoikeuden puoli on immuniteetti. Tällä tarkoitetaan sitä, ettei kenelläkään toisella henkilöllä ole kelpoisuutta saada aikaan muutoksia yksilön oikeusasemassa⁷. Nämä suojaamisen ja itsemääräämisen periaatteet voivat joutua ristiriitaan keskenään. Tällöin joudutaan miettimään, kumpi periaatteista asetetaan etusijalle. Lähtökohtana on itsemääräämisen periaatteen ensisijaisuus eräänlaisena *prima facie* -periaatteena. Tämä tarkoittaa sitä, että kyseinen periaate velvoittaa toimimaan, elleivät olosuhteet edellytä muuta.⁸

Edunvalvontaan määrättyjen, suojaamisen tarpeessa⁹ olevien henkilöiden ryhmä on hyvin heterogeeninen, eli epäyhtenäinen. Syyt edunvalvontaan määräämiselle ovat moninaiset. Edunvalvontaan määrättyinä on kaikenikäisiä päämiehiä. Digi- ja väestötietoviraston (*myöhemmin, DVV*) tuottama kuvio osoittaa, että eniten voimassa olevia edunvalvontoja ja edunvalvontavaltuuksia on kuitenkin ikäjakaumissa 65–79 ja 80–99. Syyt tähän ovat moninaiset.

Suomen väestö ja väestön ikärakenne vanhenee. Erityisesti 65-vuotiaiden ja sitä vanhempien suhteellisen määrän uskotaan tulevaisuudessa jopa kasvavan.¹⁰ Eräs syy

⁵ Välimäki, 2001, s. 14; Kolehmainen, 2010, s. 264.

⁶ Antila, 2007, s. 87.

⁷ Helin, 2001, s. 1070.

⁸ Kolehmainen, 2010, s. 264–265; Helin, 2001, s. 1070; Antila, 2007, s. 87.

⁹ Mäki-Petäjä-Leinonen, 2013, s. 268. Edunvalvoja määrätään vain suojaamisen tarpeessa olevalle henkilölle, sillä muutoinhan edunvalvonnalle ei ylipäätään olisi tarvetta. Päämiehen suojaamisen periaatteesta lisää luvussa 5.3.

¹⁰ Valkonen & Lassila, 2021, s. 14, 31; Kuuliala, 2011, s. 1; KK 101/2021 vp, s. 1; Suomen virallinen tilasto (SVT): Väestöennuste, 2021, s. 2. Väestökehityksen julkistaloudellisen vaikutuksen muutosta kuvaava mittari on väestöllinen huoltosuhde. Tilastokeskuksen väestöennusteen mukaan 65-vuotiaiden ja sitä vanhempien määrä 100 työikäistä, eli 15–64-vuotiasta kohden jatkaa kasvuaan. Alle 15-vuotiaiden määrä 100 työikäistä kohden puolestaan jatkaa laskuaan alhaisen syntyvyyden vuoksi.

tähän on, erityisesti kehittyneille maille tyypillinen, toinen demografinen siirtymä. Toinen demografinen siirtymä tarkoittaa useita vuosia jatkunutta syntyvyyden laskua alle väestön uusiutumistason, elinajanodotteen kasvua sekä alentunutta kuolleisuutta¹¹. Elinajanodotteen kasvu ja alentunut kuolleisuus itsessään ovat toki myönteisiä asioita¹². Asian kääntöpuolena kuitenkin on, että ikäihmisten huomattava määrä lisää myös väistämättä heidän määräänsä yhteiskunnan palveluiden piirissä¹³.

Ikääntyessä myös erilaisten toimintakykyä heikentävien fyysisten ja kognitiivisten sairauksien määrä kasvaa, joiden vuoksi yhä useampi ikäihminen tarvitsee apua ja tukea esimerkiksi taloudellisten asioiden hoitamisessa¹⁴. Näin ollen tarve edunvalvonnan palveluille kasvaa. On kuitenkin tärkeää huomioida, ettei henkilön ikä ole ainoa tekijä, joka määrittää ikääntyvän henkilön tuen tarvetta¹⁵. Esimerkiksi ikääntyvän toimintakyky voi säilyä ennallaan koko elämän ajan korkeasta iästä huolimatta¹⁶.

Eliniän voimakas kasvu mahdollistaa pidemmän kouluttautumisen ja työuran, joka puolestaan lisää varallisuutta. Ikääntyvällä väestöllä on siten aikaisempaa enemmän varallisuutta, joka näyttäytyy edelleen esimerkiksi suurempina perintöinä. Edellä mainitut seikat lisäävät edunvalvonnan palveluiden tarvetta. Aiheen yhteiskunnalliseen merkitykseen on havahduttu myös Euroopan unionin toimielimissä. Esimerkkinä aiheen yhteiskunnallisesta merkityksestä on Euroopan neuvoston ministerikomitean vuonna

¹¹ Van De Kaa, 2002, s. 6; Schleutker, 2013, s. 425.

¹² Schleutker, 2013, s. 425.

¹³ Välimäki, 2013, s. 14.

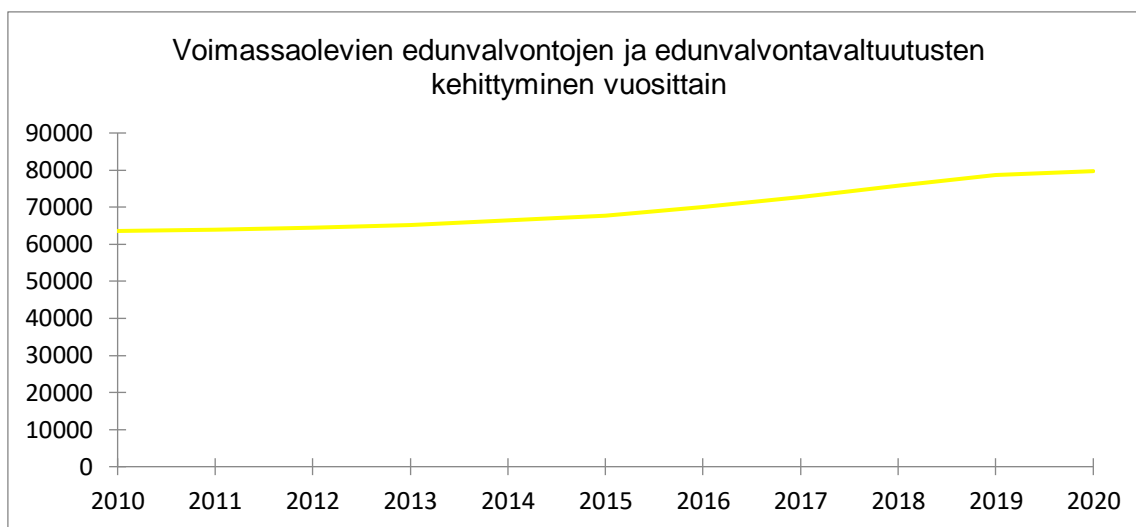
¹⁴ Välimäki, 2013, s. 14; Hirvi, 2019, s. 131. Vanhuspalvelulain 3 §:n mukaan iäkkään henkilön ”fyysinen, kognitiivinen, psyykinen tai sosiaalinen toimintakyky on heikentynyt korkean iän myötä alkaneiden, lisääntyneiden tai pahentuneiden sairauksien tai vammojen vuoksi taikka korkeaan ikään liittyvän rappeutumisen takia”.

¹⁵ Mäki-Petäjä-Leinonen & Karvonen-Kälkäjä, 2017, s. 1; Karisto, 2004, s. 102, käsitellään väestön vanhenemista uuden näkökulman –kolmannen ja neljännen iän käsitteen kautta. Kolmas ikä merkitsee eläkeiän alkupään ja varsinaisen vanhuuden välissä olevaa vaihetta. Peter Lassletia (1989) pidetään kolmannen iän käsitteen kehittäjänä. Hänen mukaansa kolmas ikä on omalle hyvinvoinnille omistettua aikaa, jolloin ihminen on vielä toimintakykyinen. Saarenheimo, Pietilä, Maununaho, Tiihonen & Pohjolainen, 2014, s. 59 todetaan, että neljäs ikä merkitsee puolestaan elämänvaihetta, jossa ihmisen toimintakyky alkaa heikentyä ja hän on yhä enemmän riippuvainen toisista ihmisistä sekä yhteiskunnan palveluista.

¹⁶ Hirvi, 2019, s. 131.

1999 antama suositus No. R (99) 4 (*Recommendation No. R (99) 4 of the Committee of Ministers to Member States on Principles Concerning the Legal Protection of Incapable Adults*), jossa säädetään toimintarajoitteisten aikuisten edunvalvontaa koskevista periaatteista sekä perusta sille, millaiset menettelytavat ohjaavat päämiehen asioiden hoitamista. Näitä ovat 1) *ihmisoikeuden ja ihmisarvon kunnioitus*, 2) *päämiehen etujen ja hyvinvoinnin ensisijaisuus*, 3) *välttämättömyyden periaate, lievimmän riittävän keinon valinta* sekä 4) *suhteellisuuden periaate*.¹⁷ Tällä Euroopan neuvoston suosituksella on sääntelyä ohjaava merkitys.¹⁸

Digi- ja väestötietoviraston tuottama kuvio 1 edunvalvonnoista sekä DVV:n vahvistaman edunvalvontavaltuutuksen tehneistä kuvaa edunvalvonnassa olevien henkilöiden sekä vahvistetun edunvalvontavaltuutuksen tehneiden henkilöiden lukumääriä ja niiden muutoksia vuositasolla.



Kuvio 1. Voimassaolevat edunvalvonnot ja edunvalvontavaltuutukset¹⁹.

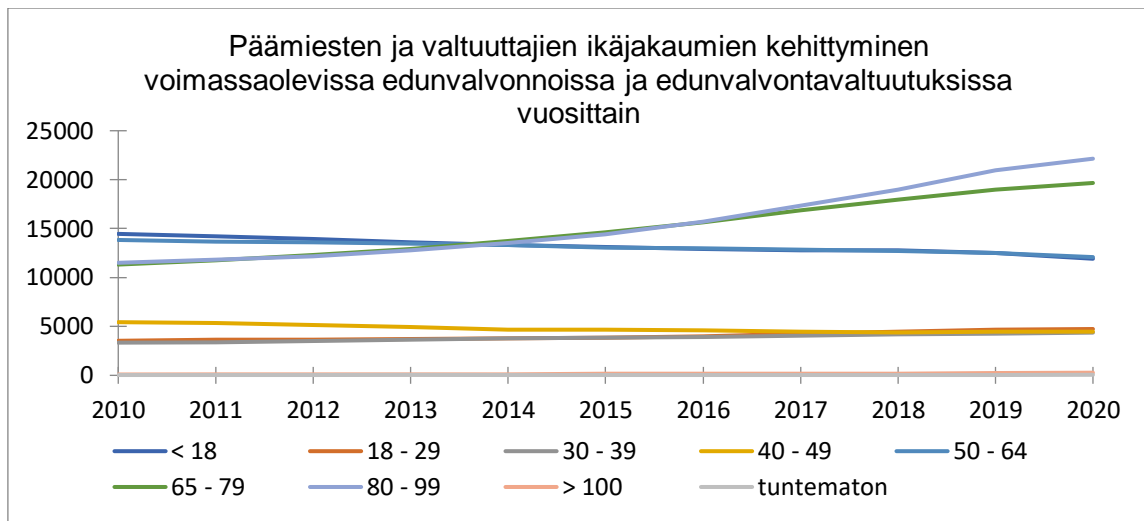
¹⁷ Välimäki, 2013, s. 14; Valkonen & Lassila, 2021, s. 31.

¹⁸ Verrattuna muihin kansainvälisiin sopimuksiin kuten esimerkiksi ihmisoikeussopimukset, jotka ovat osa kansallista lainsäädäntöä ja sitovat sen jälkeen, kun sopimus on ratifioitu.

¹⁹ Digi- ja väestötietovirasto, 2021.

Kuviossa 1 on kuvattu päämiesten ja valtuuttajien lukumäärien kehittymistä ja kuten kuvioista on nähtävissä, edunvalvonnan palveluiden tarve on vuosi vuodelta kasvanut. Tärkeää on kuitenkin todeta, että tässä pro gradu -tutkielmassa keskiössä on holhoustoimilain mukainen edunvalvonta eikä tutkielmassa tulla käsittelemään edunvalvontavaltuutuksesta annetussa laissa (648/2007) tarkoitettua edunvalvontavaltuutusta.

Digi- ja väestötietoviraston tuottaman kuvion 2 tilasto puolestaan kuvaa edunvalvonnassa olevien henkilöiden sekä edunvalvontavaltuutuksen tehneiden henkilöiden ikäjakaumien lukumääriä ja niiden muutoksia vuositasolla.



Kuvio 2. Päämiesten ja valtuuttajien ikäjakauma²⁰.

Kuvion tarkoituksena on tarjota tietoa päämiesten ja valtuuttajien ikäjakaumien kehityksestä. Kuten kuvio 2 osoittaa, eniten voimassaolevia edunvalvontoja ja edunvalvontavaltuutuksia on ikäjakaumissa 65–79 ja 80–99. Kuten edellä tuli ilmi, yhä useampi ikäihminen tarvitsee apua ja tukea esimerkiksi taloudellisten asioiden hoitamisessa ja näin ollen myös tarve edunvalvonnan palveluille kasvaa.²¹

²⁰ Digi- ja väestötietovirasto, 2021.

²¹ Tornberg & Kuuliala, 2015, s. 3–4. Kuvion 2 mukaan ikäjakaumissa 65–79 ja 80–99 on eniten voimassaolevia edunvalvontoja ja edunvalvontavaltuutuksia. On kuitenkin tärkeää huomata, että

Holhustoimilain mukaisessa edunvalvonnassa on siis kyse merkittävästä, perustuslain 21 §:ssäkin säädetystä oikeusturvatehtävästä, jossa edunvalvojana toimiva viranomaisen on ottanut hoidettavakseen haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden erikseen määrätyt asiat.²²

1.2 Tutkielman tutkimuskysymys ja rakenne

1.2.1 Tutkimuskysymys

Edellä esitettyyn pohjautuen tutkielman tutkimuskysymykseksi muodostui seuraava:

- 1. Kuinka päämiehen asema ja oikeudet näyttäytyvät edunvalvonnan järjestämisessä ja mitä laadullisia edellytyksiä edunvalvonnalle voidaan esittää voimassa olevan oikeuden mukaan?*

Päätutkimuskysymykseen haetaan vastausta seuraavien alakysymysten avulla:

- 1.1 Kuinka holhustoimilain mukainen edunvalvonta takaa oikeuksien saatavuuden heikoimmassa asemassa oleville?*
- 1.2. Onko joitakin sellaisia seikkoja, jotka haittaavat tai jopa estävät oikeuksiin pääsyn siinäkin tapauksessa, että esimerkiksi Euroopan neuvoston suosituksessa ovat edunvalvonnan peruseriaatteet ja perusta sille, millaiset menettelytavat ohjaavat päämiehen asioiden hoitamista?*

edunvalvonnan piirissä olevat alaikäiset, joita ei ole merkitty holhousasioiden rekisteriin, puuttuvat tilastosta. Lapsi tulee syntyessään osaksi edunvalvontajärjestelmää, jossa edunvalvojana toimii pääasiallisesti hänen huoltajansa. Alaikäiset tulevat siten osaksi holhousasioiden rekisteriä vain tietyin edellytyksin.

²² Eduskunnan oikeusasiamies, 6791/2021, s. 3.

1.2.2 Aikaisempi holhustoimilain mukaisen edunvalvonnan tutkimus

Tutkielman tutkimuskysymyksiä sivuavaa tematiikkaa oikeuskirjallisuudessa ovat käsitelleet muun muassa Matti Kuuliala ja Johanna Tornberg teoksessaan ”Suomen edunvalvontaoikeus”, Pertti Välimäki teoksessaan ”Holhustoimen pääpiirteet” ja Ahti Saarenpää teoksessa ”Oikeusjärjestys” sekä etenkin vanhusoikeuden näkökulmasta edunvalvontaa tarkastellut Anna Mäki-Petäjä-Leinonen. Oikeuskirjallisuuden lisäksi edunvalvonnan tematiikkaa on käsitelty asiantuntija-artikkeleissa, joista merkittävän osan on kirjoittanut eduskunnan oikeusasiamiehen kansliassa esittelijäneuvoksena toimiva Mikko Sarja muun muassa Lakimies- ja oikeustieto -lehtiin. Artikkeleita on kirjoittanut myös Markku Helin. Lisäksi opinnäytetöistä muun muassa Anssi Kyllösen ”Aikuisen päämiehen itsemääräämisoikeus holhustoimilain kannalta” sivuaa tutkielman tutkimuskysymyksiin liittyvää tematiikkaa. Edunvalvontaoikeuteen sisältyvistä holhustoimilain mukaisen edunvalvonnan vaihtoehtoisista järjestämistavoista esimerkkinä on edunvalvontavaltuutus, jota Pekka Tiensuu opinnäytetyössään ”Edunvalvontavaltuutus ja valtuutuksen antajan itsemääräämisoikeus”, käsittelee. Tässä pro gradu -tutkielmassa keskiössä on holhustoimilain mukainen edunvalvonta ja näin ollen edunvalvontavaltuutusta ei tutkielmassa käsitellä.

1.2.3 Rakenne

Kuten edellä mainituista lähtökohdista käy ilmi, on holhustoimilain mukaista edunvalvontaa koskevalle tutkielmalle selkeästi sijaa. Tutkielman ensimmäisessä pääluvussa käsitellään tutkielman kannalta merkityksellisin osin historiaa ja tarkastellaan sitä, kuinka nykyisen kaltaiseen edunvalvontaan on tultu. Tämän jälkeen käydään läpi tutkimuksellista viitekehystä, jossa esitellään oikeudenalajaotus ja tutkielmassa käytetty metodi. Tämän jälkeen siirrytään tutkielman varsinaiseen käsittelyosaan. Tutkielman toisessa pääluvussa käsitellään edunvalvonnan järjestämiskysymyksiä. Pääluvussa keskitytään luomaan käsitys edunvalvontaan määrittämisen edellytyksistä ja luvun

lopuksi käydään läpi myös edunvalvontapalkkiota. Kolmannessa pääluvussa syvennyttään edunvalvojan toiminnan valvontaan, jossa käsitellään vahingonkorvausvelvollisuutta ja edunvalvojan vapauttamista tehtävästään sekä uuden edunvalvojan määräämistä. Neljännen pääluvun alkuun käsitellään päämiehen kuulemista suhteessa edunvalvojan toimivaltaan, jonka jälkeen siirrytään tarkastelemaan päämiehen huolenpitoa. Viidennessä pääluvussa käydään läpi edunvalvonnan laatuun ja sisältöön liittyviä kysymyksiä. Pääluvun alussa esitellään keskeiset käsitteet, jotka eivät ole tulleet vielä tutkielmassa aikaisemmin tarpeellisella tavalla käsitellyksi. Sen jälkeen luvussa esitellään minimitason luovat päämiehen perus- ja ihmisoikeudet sekä lopuksi itsemääräämisoikeuden periaate ja suojaamisen periaate. Kyseisen pääluvun päättää päämiehen edun käsittely. Kuudennessa ja viimeisessä pääluvussa esitetään tutkielman johtopäätökset.

Tutkielma rakentuu pääasiassa ajallisen ulottuvuuden mukaisesti. Toisin sanoen tutkielmassa tarkastellaan päämiehen asemaa ja oikeuksia edeten keskiajan holhouksesta aina nykymuotoiseen holhoustoimilain mukaiseen edunvalvontaan sekä siihen, kuinka päämiehen asema ja oikeudet näyttäytyvät edunvalvonnan järjestämisessä ajallisesti tarkasteltuna. Oikeudellisen kokonaiskuvan muodostamiseksi tutkielmassa hyödynnetään myös muita tarkastelunäkökulmia.

Seuraavaksi tarkastellaan sitä, kuinka holhoustoimilain mukaisen edunvalvonnan nykytilaan on tultu.²³

²³ Helin, 2016, s. 1016.

1.3 Holhouksesta edunvalvontaan

1.3.1 La danse macabre –kuolemantanssi

Ennen tutkielman aiheen tarkempaa käsittelyä on syytä ymmärtää, kuinka nykyisen kaltaiseen holhoustoimilakiin on tultu. Näin ollen olennaista tutkielman kannalta on, että lainsäädännön kehitystä koskevan tarkastelun aikajänne ulottuu aina keskiajalta tähän päivään. Muussa tapauksessa tutkielman ajallinen huomio keskittyisi holhoustoimilakiin vain sen tämänhetkisessä muodossaan.

Keskiajan maakunta²⁴ - ja maanlaeissa²⁵ oli häivähdys holhoustoimea koskevista säännöksistä²⁶. Tuolloin kulkutaudit niittivät yhteiskunnasta heikoimmat ja kuolema oli kodeissa tuttu vieras. Näissä ajan olosuhteissa vuonna 1376 syntyi Jean Le Fèvren kirjoittama runo ”*La danse macabre*”, eli *Kuolemantanssi*.²⁷ Heikoimpia ei suojattu heidän etuaan ajatellen –päinvastoin. Yksilöä merkittävämmässä asemassa olivat perhe ja suku, joille myös holhoustoimen hoitaminen kuului. Holhoojan tehtävänä oli toimia siten, että holhoojalle ja holhottavan suvulle jäisi mahdollisimman suuri perintö holhottavan kuoltua. Erityisen tärkeää oli säilyttää suvun maaomaisuus.²⁸ Holhoojan etu oli ensisijainen suhteessa holhottavaan itseensä. Tätä ilmensi erityisesti holhoojan oikeus usufruktuuariseen holhoukseen, eli holhoojan oikeuteen käyttää holhottavan henkilön omaisuuden tuottoa omiin tarkoituksiinsa. Suvun vahvaa asemaa

²⁴ Niemivuo, 2020, s. 40; Pihlajamäki, 2013, s. 593–594; Neuvonen, 2006, s. 406, 408. Ruotsin vallan vakiinnuttua keskiajan Suomessa 1200-luvulla maakuntalait perustuivat pääasiassa tapaoikeuteen, eli maakuntien vakiintuneeseen käytäntöön. Tapaoikeudessa tavasta on tullut yhteiskunnan jäseniään velvoittavaa oikeutta.

²⁵ Niemivuo, 2020, s. 40; Letto-Vanamo, 2008, s. 1133–1134. Maakuntalaeista siirryttiin vähitellen maanlakeihin 1300-luvulla. Maanlakien tarkoituksena oli yleisvaltakunnallisina lakeina yhtenäistää yksittäisten maakuntien lait. Maanlaeista ensimmäisinä olivat Maunu Eerikinpojan maanlaki ja kaupunkilaki 1300-luvun puolivälissä sekä 1442-luvun Kristofferin maanlaki. Maunu Eerikinpojan maan- ja kaupunkilain säätämisvuotta ei tiedetä tarkalleen, koska nämä lait eivät saaneet virallista vahvistusta Ruotsin kuninkaalta.

²⁶ Välimäki, 2013, s. 2, 4.

²⁷ Roiko-Jokela, 2006, s. 35.

²⁸ Roiko-Jokela, 2006, s. 35, 38; Välimäki, 2013 s. 2–4; Pihlajamäki, 2004, s. 594; Mäkelä, 1989, s. 30.

holhustoimen hoitamisessa ilmensi myös se, ettei holhoojalla ollut tilivelvollisuutta suhteessa holhottavaan nähden.²⁹

Keskiajan puolivälissä Maunu Eerikinpojan kaupunkilain myötä holhustoimen hoitaminen siirtyi vähitellen suvulta viranomaisille.³⁰ Lain mukaan kaupungin raadin tehtävänä oli määrätä holhottavalle kaksi holhoojaa, mikäli sukulaisholhoojaa ei ollut.³¹ Suvun asema holhustoimen hoitamisessa heikentyi, kun holhoojasta tuli tilivelvollinen kaupungin raadille.³² Suvun aseman heikkenemisestä huolimatta sen merkitys holhustoimen hoidossa säilyi aina myöhäiskeskiajalle saakka.³³

Vuonna 1734 hyväksyttiin ensimmäinen Ruotsi-Suomen yhtenäinen valtakunnallinen laki, joka syrjäytti keskiaikaiset maakunta- ja maanlait³⁴. Laki jakaantui kahdeksaan kaareen³⁵, joista perintökaareen kirjattiin holhustoimea koskevat säädökset.³⁶ Perintökaaren holhousjärjestyksen periaatteiden mukaan holhottavia olivat alaikäiset. Lisäksi holhottavaksi voitiin julistaa yhä laajemmin perusteiden lisäksi myös sellaiset täysi-ikäiset henkilöt, jotka pään heikkouden³⁷, tuhlailun, juoppouden tai jonkin muun syyn vuoksi

²⁹ Roiko-Jokela, 2006, s. 38.

³⁰ Välimäki, 2013, s. 3.

³¹ Sarja, 2017, s. 4. Holhooja oli ensisijaisesti holhottavan sukulainen. Holhoojan tehtävän hoitaminen säädettiin laissa jokaisen mieshenkilön kansalaisvelvollisuudeksi.

³² Välimäki, 2013, s. 3. Holhoojien tilivelvollisuus kaupungin raadille loi vähittäistä kehitystä holhottavan omien etujen edistämiseksi.

³³ Roiko-Jokela, 2006, s. 33, 36, 38, 52, 76; Kansallisarkisto, 2021, Tuomiokirjahaku. Jyväskylän tuomiokunta. KO b:4. Ilmoitusasiain pöytäkirjat 1869. Renovoidut tuomiokirjat, s. 305. Holhouspöytäkirja 9.2.1869. Suvun korostunut valta heijastui myös naisten asemaan holhouksessa. Tästä kertoo katkelma tyypillisestä holhoustapauksesta vuodelta 1869: *”Talollinen Juho Salmi määrättiin holhoojaksi heikkomieliselle talonleskelle Miina Juhontytär Salmelle, Jäähdyshojan kylästä. Määrättiin hänen holhoojaksensa oma isänsä talollinen Juho Salmi samasta kylästä. Lautamies Wiinikka antaa Salmelle tietoa – —”* Nainen oli yleisen periaatteen mukaan edusmiesinstituution rajoittama. Tämä merkitsi sitä, että avioliitossa olevaa naista edusti hänen puolisonsa ja aviotonta naista tyypillisesti hänen isänsä. Mies edusti naista esimerkiksi erilaisten oikeustoimien yhteydessä. Holhouslakia pyrittiin tasa-arvoistamaan lakimuutoksin ja eräs naisten asemaa parantanut lakimuutos oli naittajavallan kumoaminen vuoden 1864 valtiopäivillä sekä vuonna 1929 annettu avioliittolaki, joka merkitsi vuosisataisen edusmiesinstituution lopullista kumoutumista.

³⁴ Niemivuo, 2020, s. 40.

³⁵ Niemivuo, 2020, s. 40. Kaaria oli kahdeksan: perintökaari, maakaari, rakennuskaari, naimiskaari, kauppakaari, rikoskaari, ulosottokaari ja oikeudenkäymiskaari.

³⁶ Välimäki, 2013, s. 3.

³⁷ Roiko-Jokela, 2006, s. 46. Pään heikkouden vuoksi holhottavaksi asetettiin niin kehitysvammainen henkilö kuin mielenterveyden ongelmista kärsivä henkilö.

olivat kykenemättömiä huolehtimaan itsestään tai omaisuudestaan³⁸. Holhottavaksi julistamisen seurauksena henkilö menetti oikeuden tehdä itseään tai omaisuuttaan koskevia sopimuksia³⁹. Vuoden 1734 laki lisäsi holhoojan vastuuta suhteessa holhottavaan, kun holhottavan edusta tuli ensisijainen suhteessa holhoojaan ja usufruktuaarista holhousta koskevat säädökset poistettiin, eikä holhoojalla ollut enää oikeutta nauttia holhottavansa omaisuuden tuotosta.⁴⁰

Vuoden 1898 holhouslaissa (34/1898, myöhemmin *HolhL*) käänteentekevää holhottavan oman edun kannalta oli holhoustoimen valvonnan siirtyminen lopullisesti sukulaisilta viranomaisille⁴¹. Holhoustoimen hallinnosta ja valvonnasta vastasivat alioikeudet⁴² yhdessä täytäntöönpanevan viranomaisen, eli jokaisessa kunnassa toimivan holhouslautakunnan kanssa⁴³. Holhoustoimilain kokonaisuudistuksen tultua voimaan 1.12.1999 holhoustoimesta annetulla lailla (442/1999) holhousviranomaiseksi tuli kuntien holhouslautakuntien sijaan maistraatti.⁴⁴ Vuonna 1999 voimaan tullessa laissa uudistuivat myös holhoustoimilaissa käytettävät käsitteet. Termi holhous⁴⁵ vaihtui

³⁸ Korpela 1999, s. 14–15. s. 40; Roiko-Jokela, 2006, s. 35, 45–46; Roiko-Jokela, 1997, s. 298. Holhottavaksi julistamisen syyt olivat jokseenkin sukupuolisidonnaiset. Naisilla lähes kaksi kertaa useammin holhoukseen julistamisen perusteena oli *heikkomielisyy*s. Miehillä puolestaan *tuhlaaminen* ja *juoppous* olivat useimmiten holhoukseen julistamisen perusteena. LaVM 20/1998 vp, s. 3. Lakivaliokunnan mietinnössä hallituksen esityksestä HE 146/1998 vp, s. 6 todetaan, että holhous oli aiemmin yleisholhousta, eli holhottavan taloudellisten ja henkilökohtaisten asioiden hoitoa.

³⁹ Kuuliala, 2011, s. 115–116.

⁴⁰ Roiko-Jokela, 2006, s. 22, 45.

⁴¹ Roiko-Jokela, 2006, s. 22. Huomautettakoon, että suvulle jäi kuitenkin edelleen valtaa suhteessa holhottavaan. Tästä esimerkkinä muun muassa oikeus tulla kuulluksi holhoustoimen hoitoa koskevissa asioissa.

⁴² Kuuliala, 2012, s. 153. Vuoteen 1980 saakka alioikeudessa holhottavaksi määrääminen tapahtui holhottavaa kuulematta, vaikka holhottavaksi määrääminen rajoittikin holhottavan oikeustoimikelpoisuutta merkittäväällä tavalla. Käräjäoikeuden nykyiset käytännöt ovat muuttuneet holhoustoimilain säätämisen myötä paljon, mitä tulee päämiehen kuulemiseen edunvalvontaa määrättäessä. Kuulemisesta lisää tutkielman luvussa 4.

⁴³ Välimäki, 2013, s. 4–5, 193. Holhottavaksi henkilö julistettiin Virallisessa lehdessä ja tästä ilmoitettiin myös väestötietojärjestelmään.

⁴⁴ Suomessa holhousviranomaisena toimi maistraatti lukuun ottamatta Ahvenanmaata, jossa holhousviranomaisena puolestaan toimi valtion lääninhallitus.

⁴⁵ HE 146/1998 vp, s. 18–19, 29–30; LaVM 20/1998, s. 4; Välimäki, 2008, s. 6; Kuuliala, 2011, s. 6. Termi holhous vaihtui edunvalvontaan liki jokaisessa asiayhteydessä. Sitä käytetään kuitenkin edelleen institutionaalisissa ja hallinnollisissa yhteyksissä. Tällaisia ovat esimerkiksi *laki holhoustoimesta*, *holhoustoimi* ja *holhousviranomainen*.

edunvalvontaan ja termi holhooja edunvalvojaksi. Henkilöä, jonka etua edunvalvoja ajaa, kutsutaan päämieheksi⁴⁶.

Vuonna 2009 säädettiin laki holhoustoimen edunvalvontapalveluiden järjestämisestä (575/2008, *myöhemmin järjestämislaki*), jonka myötä edunvalvontapalveluiden järjestämisvastuu siirtyi valtion ja oikeusministeriön hoidettavaksi. Järjestämislaki on sittemmin kumottu valtion oikeusapu- ja edunvalvontapiireistä annetulla lailla (477/2016)⁴⁷. Sittemmin 1.1.2020 maistraatti yhdistyi yhdessä Väestörekisterikeskuksen sekä maistraattien ohjaus- ja kehittämissyksikön kanssa Digi- ja väestötietovirastoksi.⁴⁸

Tämä läpileikkaus holhoustoimilain historiasta aina keskiajalta tähän päivään kuvastaa sitä, kuinka holhouksesta on edetty kohti nykyisen kaltaista edunvalvontaa. Eräänä holhottavia yhdistävänä tekijänä läpi koko tämän ajan voidaan pitää suojan antamisen tarvetta⁴⁹. Holhoustoimen hoitaminen kuului ensin suvulle, jolloin holhoojan ja suvun etu suhteessa holhottavaan itseensä oli merkittävä. Holhoustoimen siirryttyä vähitellen pois suvulta, muodostui vähitellen nykyisen kaltainen holhoustoimilain mukainen edunvalvonta, jossa korostuu muun muassa edunvalvottavan henkilön etu. Holhoustoimen hoitaminen vaihtui siten yksityisluonteisesta valtiollistetuksi⁵⁰ holhoustoimeksi ja holhouksesta edunvalvontaan. Merkittävimmät muutokset kirjattiin

⁴⁶ Välimäki, 2013, s. 3; HE 146/1998 vp, s. 18. Termiä *päämies* voidaan käyttää vasta sitten, kun määräys edunvalvonnasta on annettu. Edunvalvonnan määräysprosessin aikana siitä käytetään termiä *edunvalvontaan esitetty*.

⁴⁷ Lain mukaan oikeusapu- ja edunvalvontapiirit järjestävät oikeusavun ja yleisen edunvalvonnan palveluja. Sekä oikeusapu- että edunvalvontapalveluja voidaan lain mukaan hankkia myös ostopalveluna. Oikeusavun ja yleisen edunvalvonnan palveluiden yleinen valvonta ja ohjaus kuuluvat oikeusministeriölle.

⁴⁸ Holhousviranomaisena toimivaa Digi- ja väestötietoviraston menettelyä ohjaa laki Digi- ja väestötietovirastosta (304/2019).

⁴⁹ Roiko-Jokela, 2006, s. 25–26.

⁵⁰ Välimäki, 2013, s. 5, 227. Vuonna 2007 säädettiin laki edunvalvontavaltuutuksesta (648/2007, myöhemmin *EVVL*), joka voidaan nähdä vastareaktiona holhoustoimilain kokonaisuudistuksen mukanaan tuomalle valtiollistetulle edunvalvonnalle. Edunvalvontavaltuutuksen avulla henkilö voi järjestää asioidensa hoitamisen etukäteen. Valtuuttaja voi itse määrittellä edunvalvonnan sisällön ja muun muassa sen, kuka hänen asioitaan hoitaa. Tämä näyttäytyy paluuna entiseen yksityisluonteiseen edunvalvontaan. Edunvalvontavaltuutus yksityisoikeudellisena järjestelynä lisää henkilön itsemääräämisoikeutta, koska henkilö itse saa määrittellä sen, kuka hänen etujaan valvoo ja miten. Aihealueen hallitsemiseksi raja pro gradu -tutkielmani koskemaan ainoastaan holhoustoimilain mukaista edunvalvontaa.

myös lakiin. Lain sisältö pohjautuu nyky muodossaan edunvalvottavan henkilön etuun, suojaamisen periaatteeseen ja itsemääräämisoikeuteen.⁵¹

1.4 Tutkimuksellinen viitekehys

1.4.1 Oikeudenalajaotus

Tutkielma sijoittuu oikeudenalajaottelussa⁵² siviilioikeuteen kuuluvaan henkilö- ja persoonallisuus oikeuteen. Henkilö- ja persoonallisuus oikeus jakautuu edelleen neljään oikeudenalaan, joita ovat edunvalvontaoikeus, nimi- ja tunnisteoikeus, yksityisyys sekä potilas- ja vanhuus oikeus.⁵³ Tutkielmani sijoittuu edellä mainituista oikeudenaloista edunvalvontaoikeuteen.

Henkilöoikeus on oikeuskelpoisuutta, oikeustoimikelpoisuutta ja oikeussubjektiiuutta⁵⁴ tutkiva oikeudenala. Oikeudenalan keskeisiä käsitteitä ovat itsemääräämisoikeus, yksityisyys ja yksilöllisyys.⁵⁵ Persoonallisuus oikeus puolestaan on oikeudenala, joka tutkii

⁵¹ OM 86/2010, s. 16.

⁵² Koivisto, 2015, s. 955, 958, 963; Korpisaari, 2015, s. 987; Koivurova, 2015, s. 1005–1006; Tuori, 1997, s. 173; Tuori, 2004, s. 1202. *Oikeusjärjestys* jakautuu eri oikeudenaloihin, jotka edelleen muodostavat oikeudenalajaotukseksi kutsutun kokonaisuuden. Oikeudenalajaotuksen avulla voidaan ymmärtää, mihin oikeudenalaan ja kyseisellä oikeudenalalla sovellettavaan normikokonaisuuteen kulloinkin käsiteltävänä oleva oikeusongelma liittyy. *Tuorin* mukaan kukin oikeudenala käsittää sille ominaiset yleiset opit. Yleisten oppien keskeisinä ainesosina *Tuori* luettelee oikeudelliset käsitteet ja teoriat sekä yleiset oikeusperiaatteet. Perinteisellä tavalla ymmärrettyä oikeudenalajaotusta kohtaan on esitetty myös kritiikkiä. *Nuotio* luonnehtii oikeusjärjestystä ja oikeudenalajaotusta kudosmaiseksi rakenteeksi, jossa uudet oikeudenalat eivät niinkään sulaudu johonkin tiettyyn osaan oikeusjärjestyksen kokonaisuudesta vaan pikemminkin jakautuu kudosmaisen rakenteen lailla perinteisellä tavalla ymmärretyn oikeudenalajaotuksen päälle. Ks. Nuotio, 2002, s. 3–13, 24. Nuotion kuvaama kudosmainen rakenne ilmentää myös sitä, kuinka käsiteltävänä olevaa oikeusongelmaa voidaan tarkastella eri oikeudenalojen kautta hyödyntäen eri aloille tyypillisiä oppeja.

⁵³ Välimäki, 2013, s. 2.

⁵⁴ Kurki, 2013, s. 438. *Oikeussubjekti* tarkoittaa olioita, joilla voi olla oikeuksia ja/tai velvollisuuksia. Oikeussubjektit jaetaan luonnollisiksi henkilöiksi ja oikeushenkilöiksi. Luonnolliset henkilöt ovat ihmisiä. Oikeushenkilöt puolestaan ovat yhteenliittymiä, eli korporaatioita sekä omaisuusmassoja. Korporaatio tarkoittaa ihmisten yhteenliittymää, eli esimerkiksi yritystä ja yhdistystä. Omaisuusmassat tarkoittavat puolestaan pääasiallisesti säätiöitä. Edellä mainittujen lisäksi on julkisoikeudellisia oikeushenkilöitä, kuten esimerkiksi Suomen valtio.

⁵⁵ Saarenpää, 2011, s. 234; Välimäki, 2013, s. 2, 251; Tornberg & Kuuliala, 2015, s. 17.

sitä, kuinka yksilöinä liitymme yhteiskuntaan ja millaista suojaa siltä saamme.⁵⁶ Persoonallisuusosoikeuden periaatteet, eli yksilön kunnioitus, oikeus yksilöllisyyteen, yksityisyys, identiteetti ja kontrollisidonnaisuus toimivat myös edunvalvontaoikeuden periaatteiden lähtökohtina. Persoonallisuusosoikeus oikeudenalana voidaan jakaa muodolliseen ja materiaaliseen persoonallisuusosoikeuteen.⁵⁷

Muodollisessa persoonallisuusosoikeudessa tarkastellaan oikeussubjekteja, kuten niiden olemassaoloa ja lakkaamista suhteessa muihin oikeussubjekteihin. Tutkimuksen kohteena ovat tuolloin muun muassa oikeuskelpoisuuden ja oikeustoimikelpoisuuden käsitteet. Materiaalisessa persoonallisuusosoikeudessa puolestaan tarkastellaan yksilön oikeuksia ja vapauksia, jotka itsemääräämisoikeuden näkökulmasta koskettavat yksilöitä ja heidän toimintaansa yhteiskunnassa⁵⁸. Tähän edunvalvontaoikeus oikeudenalana myös kuuluu. Näistä lähtökohdista tarkasteltuna voitane todeta, että yksi edunvalvontaoikeuden tärkeimmistä lähtökohdista on yksilön kunnioittaminen ja sen keskeisiä käsitteitä ovat puolestaan muun muassa itsemääräämisoikeus, yksityisyys ja yksilöllisyys.⁵⁹ Materiaalisessa persoonallisuusosoikeudessa tarkasteltavaan itsemääräämisoikeuteen sekä muihin perus- ja ihmisoikeuksiin syvennyttään edunvalvonnan laatu-luvussa, jossa käsitellään perus- ja ihmisoikeuksien muodostamaa minimitasoa jota edunvalvonnassa tulisi ottaa huomioon.

1.4.2 Metodiset valinnat

Tutkielma noudattelee pääasiassa oikeusdogmaattista, eli lainopillista tutkimusta. Lainoppi on perinteinen oikeustieteessä käytettävä tutkimusmetodi, jonka tulkinnan lähtökohtana on voimassa oleva lainsäädäntö.⁶⁰ Lainoppi tutkimusmetodina sisältää

⁵⁶ Tornberg & Kuuliala, 2015, s. 16–18.

⁵⁷ Saarenpää, 2011, s. 236; Korhonen, 2003, s.73, Tornberg & Kuuliala, 2015, s. 16–18.

⁵⁸ Korhonen, 2003, s. 73, Tornberg & Kuuliala, 2015, s. 17–18.

⁵⁹ Aarnio, 2011, s. 6–7; Välimäki, 2013, s. 1–2; Tornberg & Kuuliala, 2015, s. 4, 17–36; Korhonen, 2003, s. 73.

⁶⁰ Hirvonen, 2011, s. 21; Lyly, 2022, s. 1379. Oikeusdogmaattinen tutkimus kohdistuu lain sisältöön ja käsittää näin ainoastaan lain elinkaaren keskivaiheen, eli lain tulkinnan ja systematisoinnin. Toisin sanoen

oikeussäännösten sisällön selvittämistä eli tulkintaa sekä niiden systematisointia, eli jäsentämistä.⁶¹ Voimassa olevaa oikeutta systematisoidessa muodostuu teoriaa tavalla, jota voidaan verrata muiden tieteenalojen teorianmuodostukseen.⁶² Oikeuden tulkitsemisella tarkoitetaan puolestaan merkityssisältöjen luomista oikeudellisten tekstien kielellisille ilmaisuille. Voimassa olevan oikeuden säännösten tulkinnassa ja systematisoinnissa hyödynnetään eri oikeuslähteitä. Tutkielmassa keskitytään systematisoimaan ja tulkitsemaan oikeuslähteitä, joista erityisen painoarvon saavat oikeuskirjallisuuden lisäksi kansallinen lainsäädäntö, lainvalmisteluaineisto ja oikeuskäytäntö sekä eduskunnan oikeusasiamiehen (*myöhemmin, EOA*) ratkaisut.⁶³

Koska tutkielman tarkoituksena on tarkastella täysi-ikäisen päämiehen asemaa ja oikeuksia holhoustoimilain mukaisessa merkityksessään ja tutkielman tutkimuskysymyksenä on, kuinka päämiehen asema ja oikeudet näyttäytyvät edunvalvonnan järjestämisessä ja mitä laadullisia edellytyksiä edunvalvonnalle voidaan esittää voimassa olevan oikeuden mukaan, on tavoitteena tuottaa tietoa voimassa olevasta oikeudesta ja täten perusteltua valita metodiksi voimassa olevaa oikeutta tutkiva oikeusdogmaattinen, eli lainopillinen metodi.

Lisäksi sivuan tutkielmassani oikeuspoliittiselle, eli niin kutsutulle *de lege ferenda* - tutkimukselle tyypillisiä tulkintasuosituksia. Kyse on vaihtoehtoisista lainsäädäntöratkaisuista, joiden avulla saadaan aikaan pohdintaa siitä, kuinka sääntelyä voisi mahdollisesti kehittää. *De lege ferenda* -tutkimus eroaa lainopista siinä, että se

oikeusdogmatiikka ei käsitä lain elinkaaren alkuvaihetta, eli lainvalmistelua ja päätöksentekoa tai elinkaaren loppuvaihetta, eli lain toimeenpanoa ja sen vaikutuksia.

⁶¹ Hirvonen, 2011, s. 21–22; Aarnio, 2006, s. 238; Aarnio, 2011, s. 6; Laakso, 2010, s. 556.

⁶² Aarnio, 1982, s. 22–24; Aarnio, 1989, s. 48–56. Oikeussääntöjen järjestelmää voidaan tutkia sekä ulkoisesta että sisäisestä näkökulmasta. Sisäistä tarkastelunäkökulmaa edustaa erityisesti työssään tuomari, joka toimii järjestelmän osana soveltaen oikeussääntöjä todellisiin ongelmiin. Ulkoisesta näkökulmasta katsottuna tutkimuksen kohteena on oikeussääntöjen järjestelmä. On katsottu, että ulkoista näkökulmaa edustaa esimerkiksi yhteiskunnallinen tutkimus. Kiinnostavinta tämän tutkielman kannalta on se, mihin oikeustieteellistä tutkielmaa kirjoittava sijoittuu suhteessa kyseiseen tarkasteluun. Aarnion näkemyksen mukaan kirjoittaja toimii sisäisen ja ulkoisen näkökulman välimaastossa. Siltala, 2001, s. 24. Lainoppiin kuuluu, että tulkinnat on perusteltava oikeuslähdeopin avulla. Oikeuslähdeoppi määrittelee, mitä oikeuslähteitä tulee käyttää ja mikä on oikeuslähteiden painoarvo sekä keskinäinen etusijajärjestys.

⁶³ Hirvonen, 2011, s. 24.

lainoppi tutkii oikeutta voimassa olevan lainsäädännön *de lege lata* -näkökulmasta.⁶⁴ Näiden lainopin tulkintasuositusten avulla tehdään tulkintoja lainsäädännössä olevista puutteista ja epäkohdista sekä esitetään keinoja lainsäädännön kehittämiseksi.⁶⁵ Tutkielmassani arvioin, kuinka päämiehen asema ja oikeudet toteutuvat holhoustoimilain mukaisessa merkityksessään sekä esitän *de lege ferenda* -tulkintasuosituksia siitä, kuinka päämiehen asema ja oikeudet näyttäytyvät edunvalvonnan järjestämisessä ja mitä laadullisia edellytyksiä edunvalvonnalle voidaan esittää, jotta voitaisiin saavuttaa mahdollisimman hyvin sille holhoustoimilaissa asetetut tavoitteet.

Tutkielman aiheen kannalta merkityksellistä lainsäädäntöä koskevan oikeuskirjallisuuden lisäksi nojaututaan voimassa oleviin säännöksiin. Voimassa olevien säännösten tulkinta on etusijalla siltä osin, kun tarkastellaan sitä, kuinka täysi-ikäisen päämiehen asema ja oikeudet näyttäytyvät holhoustoimilain mukaisessa merkityksessään. Lisäksi voimassa olevien säännösten tulkinta on etusijalla myös, kun tarkoituksena on tulkita tutkielmalle asetettua tutkimuskysymystä, eli sitä, kuinka päämiehen asema ja oikeudet näyttäytyvät edunvalvonnan järjestämisessä ja mitä laadullisia edellytyksiä edunvalvonnalle voidaan esittää voimassa olevan oikeuden mukaan. Keskeisin tutkielmassa käytetty säädös on laki holhoustoimesta (442/1999). Lisäksi tutkielmassa hyödynnetään mainitun säädöksen lainvalmisteluaineistoa.

Eduskunnan oikeusasiamiehen ratkaisukäytäntöä analysoimalla on puolestaan tarkoitus tarkastella edunvalvojien toimintaa suhteessa päämiehiin. Eduskunnan oikeusasiamies on yleinen laillisuusvalvontaviranomainen ja sen tehtävänä on perustuslain (731/1999, myöhemmin, *PL*) 109 §:n 1 momentin nojalla valvoa, että viranomaiset ja virkamiehet

⁶⁴ *De lege ferenda* -tulkintasuositukset pohjautuvat yhteiskunnalliselle tarkoituksenmukaisuusharkinnalle, kun taas *de lege lata* -tulkintasuositukset pohjautuvat oikeuslähdeoppiin.

⁶⁵ Aarnio, 1978, s. 55–56; Kolehmainen, 2015, s. 3; Kaijus, 2011, s. 87; Karhu, 2020, s. 1017; Ervasti, 2007, s. 382; Lyly, 2022, s. 1374; Siltala, 2001, s. 20–22; Siltala, 2003, s. 131–132; Similä, 2007, s. 414; Leskinen, 2022, s. 1158. *De lege ferenda* -tutkimuksesta puhutaan usein synonyyminä oikeuspoliittiselle tutkimukselle. Osa tutkijoista haluaa kuitenkin erottaa nämä kaksi käsitteellisesti toisistaan, sillä *de lege ferenda* -tutkimusta voidaan pitää enemmänkin oikeuspoliittisen tutkimuksen alalajina.

sekä julkisyhteisön työntekijät noudattavat lakia ja täyttävät velvollisuutensa. Tehtäväänsä hoitaessaan oikeusasiamies valvoo myös perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista⁶⁶. Tämän vuoksi tutkielman kannalta merkityksellisen aineiston antavat eduskunnan oikeusasiamiehen ratkaisut. Eduskunnan oikeusasiamies ottaa holhustoimilain mukaista edunvalvontaa koskevissa kysymyksissä kantaa edunvalvojien sekä holhousviranomaisena toimivan Digi- ja väestötietoviraston toimintaan. Holhustoimilaissa ei ole erikseen säädetty kanteluista, jonka vuoksi niiden osalta sovellettavaksi tulee hallintolain (434/2003, *myöhemmin HL*) 53 a §:n 1 momentti, jonka mukaan hallintotehtävää hoitavan lainvastaisesta menettelystä tai velvollisuuden täyttämättä jättämisestä voi jokainen tehdä hallintokantelun toimintaa valvovalle viranomaiselle.⁶⁷

Eduskunnan oikeusasiamies ei tuomioistuinten tavoin voi muuttaa viranomaisten tekemiä päätöksiä. Eduskunnan oikeusasiamies ei myöskään voi tehdä tuomioistuinten tavoin täytäntöön pantavia ratkaisuja tai määrätä vahingonkorvauksia⁶⁸. Toimivallat ovat jo lähtökohtaisesti erilaiset; oikeusasiamiehen toimivalta on ennakolta tapahtuvaa toimintaa ohjaavaa, kun puolestaan tuomioistuinten toimivalta painottuu enemmänkin jälkikäteiseen toimintaan.⁶⁹ Eduskunnan oikeusasiamiehen valvontatehtävillä voitaneen katsoa olevan muutoksenhakuinstitutiota täydentävä rooli⁷⁰. Eduskunnan oikeusasiamiehen kannanotoilla on merkittävä oikeuslähdearvo puhuttaessa sallituista oikeuslähteistä.⁷¹

Oikeuskäytännöstä keskeisessä asemassa ovat puolestaan kansallisten, yleisten tuomioistuinten ratkaisut, kuten korkeimman oikeuden ja hovioikeuden sekä hallintotuomioistuinten, kuten korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisut. Tuomioistuinten ratkaisuilla suhteessa oikeusasiamiehen ratkaisuihin on tutkielmassa

⁶⁶ Sarja, 2007, s. 375.

⁶⁷ Sarja, 2023, s. 7.

⁶⁸ Jonkka, 2007, s. 317.

⁶⁹ Jonkka, 2007, s. 319.

⁷⁰ Jonkka, 2007, s. 322.

⁷¹ Saarenpää, 1997, s. 276.

suurempi painoarvo siitä syystä, että oikeusasiamies ei varsinaisesti ratkaise edunvalvontaan liittyviä kysymyksiä vaan tarkastelee viranomaistoiminnan lainmukaisuutta.

2 Edunvalvonnan järjestämiskysymyksiä

2.1 Edunvalvontaan määräämisen edellytyksistä

2.1.1 Oikeustoimikelpoisuus

Oikeustoimikelpoisuus alkaa henkilön täyttäessä 18-vuotta ja päättyy oikeuskelpoisuuden tavoin kuolemaan. Se tarkoittaa, että henkilöllä itsellään on kykyä ryhtyä toimenpiteisiin, joilla voi olla oikeudellista merkitystä⁷². Täysi-ikäisyyden myötä henkilö saavuttaa täysivaltaisuuden. Olettama siis on, että täysivaltainen henkilö on rajoittamattomasti oikeustoimikelpoinen⁷³. Näin ei kuitenkaan aina ole, sillä henkilön oikeustoimikelpoisuutta voi rajoittaa esimerkiksi henkilön vajaavaltaisuus tai se, ettei henkilön kyky ymmärtää häneen oikeudellisesti vaikuttava asia ja sen merkitys ole riittävä⁷⁴.

Joskus voi siis olla tarve rajoittaa henkilön toimintakelpoisuutta. Tosin ensimmäisenä henkilön oikeustoimikelpoisuutta tulisi rajoittaa mahdollisimman vähän esimerkiksi määräämällä henkilölle edunvalvoja. Edunvalvojan määrääminen ei itsessään merkitse sitä, etteikö päämies voisi edelleen tehdä itseään koskevia päätöksiä, sillä kyse on rinnakkaisesta toimivallasta päämiehen kanssa.

Toimintakelpoisuuden rajoittaminen voi puolestaan olla tarpeellista tilanteessa, jossa edunvalvojan määrääminen ei yksistään riitä turvaamaan päämiehen etua, mutta vajaavaltaiseksi julistaminenkaan ei ole vielä välttämätöntä.⁷⁵ Holhustoimilain 18 §:n 1 momentin mukaan toimintakelpoisuuden rajoittaminen edellyttää, että täysi-ikäinen päämies on kykenemätön huolehtimaan taloudellisista asioistaan ja hänen varallisuusasemansa, toimeentulonsa tai muut etunsa ovat tämän vuoksi vaarantuneet

⁷² Kyllönen, 2011, s. 10.

⁷³ Tornberg & Kuuliala, 2015, s. 342. On tärkeää huomioida, etteivät kaikki täysivaltaisuuden saavuttaneet henkilöt ole kuitenkaan automaattisesti oikeustoimikelpoisia.

⁷⁴ Tornberg & Kuuliala, 2015, s. 343; Hemmo, 2007, s. 331; Mäki-Petäjä-Leinonen, Juva & Pirttilä, 2006, s. 943.

⁷⁵ HE 146/1998 vp, s. 36–38.

eikä edunvalvojan määrääminen yksin riittäisi turvaamaan hänen etujaan. Toimintakelpoisuutta tulisikin rajoittaa vasta tilanteessa, jossa päämies itse pyrkii aktiivisesti vastoin omaa etuaan heikentämään asemaansa. Tällöin tuomioistuin, ja vain tuomioistuin, voi rajoittaa hänen toimintakelpoisuuttaan.⁷⁶ HolhTL 20 §:n mukaan tuomioistuimen on määrättävä asianomaiselle edunvalvoja, tehdessään päätöksen toimintakelpoisuuden rajoittamisesta.

Kuten alla oleva taulukko 1 osoittaa, oikeustoimikelpoisuutta voidaan asteittain rajoittaa. Rajoittaminen voi tapahtua seuraavilla tavoilla 1) henkilön avuksi määrätään edunvalvoja, 2) henkilön oikeustoimikelpoisuutta rajoitetaan eri asteisesti ja hänelle voidaan määrätä edunvalvoja tai 3) henkilö julistetaan vajaavaltaiseksi ja hänelle voidaan määrätä edunvalvoja.⁷⁷

Taulukko 1. Oikeustoimikelpoisuuden asteittainen rajoittaminen⁷⁸.

Oikeustoimikelpoisuuden asteittainen rajoittaminen
1. henkilön avuksi määrätään edunvalvoja
2. henkilön oikeustoimikelpoisuutta rajoitetaan eri asteisesti ja hänelle voidaan määrätä edunvalvoja
3. henkilö julistetaan vajaavaltaiseksi ja hänelle voidaan määrätä edunvalvoja

Taulukon 1 ensimmäisessä kohdassa henkilön avuksi ja tueksi määrätään edunvalvoja. Lähtökohtaisesti tämä tarkoittaa, että edunvalvoja toimii päämiestä auttaen ja tukien, sillä holhTL 14 §:n mukaan edunvalvojan määrääminen ei estä päämiestä itse vallitsemasta omaisuuttaan tai tekemästä oikeustoimia, jollei laissa toisin määrätä. Taulukon 1 toisen kohdan mukaan henkilön mahdollisuutta tehdä tiettyjä oikeustoimia rajoitetaan siten, että päämies voi tehdä esimerkiksi tiettyjä oikeustoimia vain yhdessä

⁷⁶ HE 146/1998 vp, s. 8. HolhTL 74 §:n mukaan toimintakelpoisuuden rajoittamista koskevassa asiassa tuomioistuimen on kuultava henkilökohtaisesti sitä, jonka edun valvomisesta on kysymys. Asia voidaan kuitenkin ratkaista kuulematta häntä henkilökohtaisesti, jos hakemus heti hylätään perusteettomana tai jos kuuleminen on kuultavan tilan vuoksi mahdotonta tai aiheuttaa hänelle kohtuutonta haittaa.

⁷⁷ Hemmo, 2007, s. 332–333.

⁷⁸ LaVM 20/1998 vp. Kappaleessa ”Uudistuksen periaatteet ja peruslähtökohdat”. HE 146/1998 vp.

edunvalvojan kanssa.⁷⁹ Taulukon 1 kolmannessa kohdassa tarkoitettulla vajaavaltaisella tarkoitetaan holhoustoimilain 2 §:n mukaan alaikäistä alle 18-vuotiasta henkilöä tai holhTL 18 §:n mukaan 18-vuotta täyttänyttä täysi-ikäistä henkilöä, joka on tuomioistuimen päätöksellä julistettu vajaavaltaiseksi. HolhTL 23 §:n mukaan vajaavaltaisella ei ole oikeutta tehdä sopimuksia tai muita oikeustoimia, ellei laissa toisin säädetä. Vajaavaltainen voi tästä huolimatta kuitenkin tehdä holhTL 24 §:n mukaan oikeustoimia, jotka ovat olosuhteet huomioon ottaen tavanomaisia tai merkitykseltään vähäisiä.⁸⁰ Henkilö voidaan julistaa vajaavaltaiseksi vain, jos holhTL 18 §:n 1 ja 2 momentin mukaiset edunvalvontakeinot eivät riitä, sillä holhTL 18 §:n 3 momentin mukaan toimintakelpoisuutta ei saa rajoittaa enempää kuin asianomaisen edun suojaamiseksi on tarpeen. Vajaavaltaiseksi julistamisia koskevia asioita käsitellään tuomioistuimessa vuosittain alle kymmenen ja esimerkiksi vuonna 2020 asioita ei ollut yhtäkään⁸¹.

On kuitenkin tärkeää huomata, että myös oikeustoimikelpoisuutta vailla oleva henkilö on pääsääntöisesti oikeudellisesti vastuunalainen. Oikeudellinen vastuunalaisuus merkitsee vastuuta omien tekojensa seurauksista oikeudellisesti tarkasteltuna⁸². Lisäksi on tärkeää huomata, että käsitteitä edunvalvoja ja päämies, käytetään riippumatta henkilön oikeustoimikelpoisuuden tasosta, eli siitä, onko päämiehen toimintakelpoisuutta esimerkiksi rajoitettu tai hänet julistettu vajaavaltaiseksi. Tällä voidaan vähentää edunvalvontajärjestelmän leimaavuutta.

On todettava, että päämiehen oikeustoimikelpoisuutta suhteessa edunvalvojan toimivaltaan nähden ei ole täysin yksiselitteisesti säännelty holhoustoimilaissa. Oikeustoimikelpoisuudesta lisää päämiehen kuulemista ja sille annettavaa merkitystä käsittelevässä tutkielman luvussa 4.

⁷⁹ KK 101/2021 vp, s. 1.

⁸⁰ Hemmo, 2007, s. 333.

⁸¹ KK 101/2021 vp, s. 1.

⁸² Saarenpää, 2011, s. 263.

2.1.2 Hakijalegitimaatio edunvalvontaan määrättäessä

Holhustoimilain 72 §:n 1 momentin mukaan edunvalvojan määräämistä koskevan hakemuksen voi tehdä ja puhevaltaa asian vireillepanoon käyttää edunvalvojaa itselleen hakevan lisäksi holhousviranomaisena toimiva Digi- ja väestötietovirasto, hakijan edunvalvoja, vanhempi, aviopuoliso, lapsi tai muu läheinen. Se, mitä lainkohdan muulla läheisellä tarkoitetaan, on harkittava kussakin tapauksessa erikseen.⁸³ Hakijalegitimaation ulottamisella sellaisille henkilöille, joiden voidaan ajatella tietävän edunvalvontaan esitetyn henkilön tilanteesta, pyritään varmistumaan siitä, että edunvalvonnan tarpeessa oleva henkilö myös pääsisi edunvalvontaan.⁸⁴ Tätä on omiaan lisäämään myös holhustoimilain 91 §.

Holhustoimilain 91 §:n mukaan se, joka on saanut tiedon edunvalvonnan tarpeesta ilmeisesti olevasta henkilöstä, voi vaitiolovelvollisuuden estämättä ilmoittaa asiasta holhousviranomaisena toimivalle DVV:lle. Tällainen voi siis olla kuka tahansa, joka katsoo henkilön olevan edunvalvonnan tarpeessa vaikkei hänellä olisikaan puhevaltaa asian vireillepanoon hakemuksella. Holhustoimilain 72 §:n mukaisen hakemuksen tai lain 91 §:n mukaisen ilmoituksen saatuaan holhousviranomaisen tulee ryhtyä toimenpiteisiin edunvalvonnan tarpeen selvittämiseksi tai tehdä tarvittaessa käräjäoikeudelle hakemus edunvalvojan määräämiseksi.

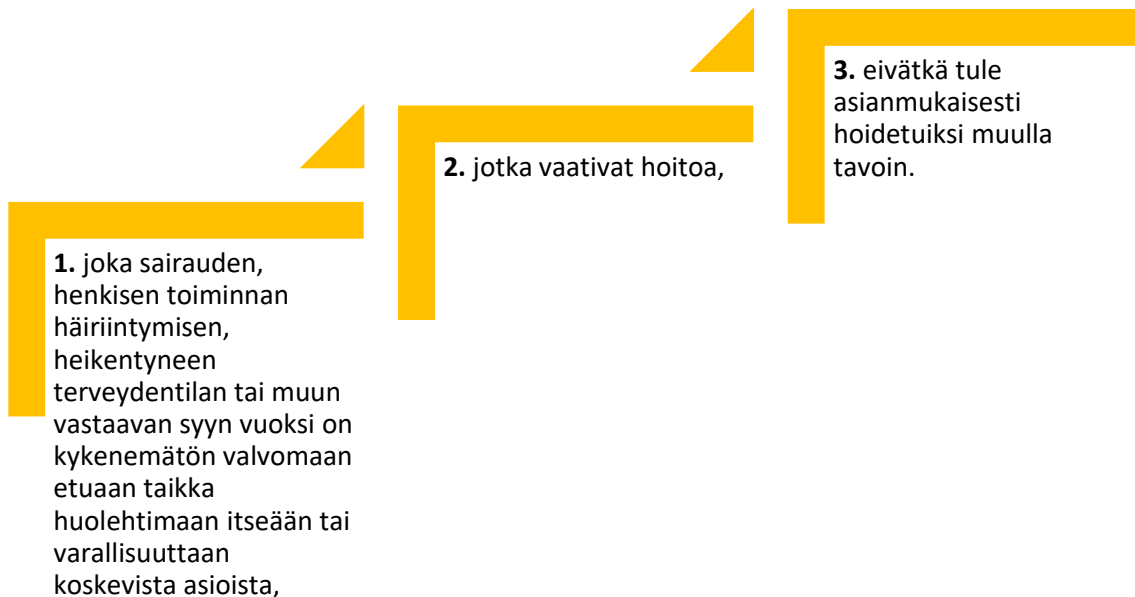
2.1.3 Edunvalvontakynnys

Edunvalvontaan määrääminen edellyttää edunvalvonnan tarpeen arvioinnin kynnyksen, eli edunvalvontakynnyksen ylittymistä. Sen, ylittyykö edunvalvontakynnys, ratkaisee henkilön avun tarve. Edunvalvontakynnys ja sen arvioinnin tarve osoittavat

⁸³ Sarja, 2017, s. 8; HE 146/1998 vp, s. 64; HolhTL 72 §:n 2 momentin mukaan asian, joka koskee edunvalvojan määräämistä alaikäiselle, voi panna vireille myös alaikäisen huoltaja ja hyvinvointialue.

⁸⁴ Tornberg & Kuuliala, 2015, s. 169; Sarja, 2017, s. 8.

edunvalvonnan määrämisen olevan viimesijainen toimi henkilön taloudellisia asioita järjestettäessä.⁸⁵ Edunvalvontakynnyksellä tarkoitetaan käytännössä holhoustoimilain 8 §:n 1 momenttia, jonka mukaan tuomioistuin voi määrätä edunvalvojan täysi-ikäiselle, joka 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, eivätkä tule asianmukaisesti hoidetuiksi muulla tavoin.⁸⁶ Alla olevassa kuviossa 3 on kuvattu kaikki edellä mainitun holhTL 8 §:n 1 momentin mukaiset edunvalvontakynnyksen tasot. Edunvalvontaan määrääminen edellyttää näistä jokaisen edunvalvontakynnyksen tason toteutumista samanaikaisesti.



Kuvio 3. Edunvalvontakynnys.

⁸⁵ HE 146/1998 vp, s. 18. Helsingin hovioikeuden ratkaisu 27.10.2015, S 15/1166 osoittaa edunvalvontaan määrämisen olevan viimesijainen toimenpide. Ratkaisussaan hovioikeus hylkää henkilön hakemuksen edunvalvojan määräämisestä siitä huolimatta, että henkilö itse oli pyytänyt edunvalvojaa hänelle määrättäväksi. Henkilö ei ollut holhoustoimilain 8 §:n mukaisten edellytysten merkitsemällä tavalla kykenemätön hoitamaan taloudellisia asioitaan. Henkilön asiat hoidettiin muiden tahojen toimesta ja hän pystyi valtuuttamaan henkilön hoitamaan asioitaan tarvittaessa. Lisäksi hänellä oli riittävät edellytykset valvoa valtuuttamansa henkilön toimia. Näin ollen edunvalvojan määräämistä ei voitu pitää asianmukaisena. Merkityksellistä näin ollen oli, että vaikka henkilö oli itse kykenemätön hoitamaan taloudellisia asioitaan, hänen taloudelliset asiansa tulivat kuitenkin muulla tavoin hoidetuksi.

⁸⁶ HE 146/1998 vp. Mukailleen holhTL 8 §.

Edellä kuviossa 3 kuvatun holhustoimilain 8 §:n 1 momentin mukainen edunvalvontakynnys ylittyy ja tarve edunvalvonnan määräämiselle täyttyy, kun henkilö on kykenemätön huolehtimaan varallisuuttaan koskevista asioista, jotka vaativat hoitoa. Edunvalvontaan esitetyn henkilön varallisuutta koskevia seikkoja käydään läpi tarkemmin Helsingin hovioikeuden (*myöhemmin, HO*) 30.3.2012, S 12/36, ratkaisussa.

HO ratkaisun mukaan edunvalvontaan esitetyllä henkilöllä ei ollut sellaista varallisuutta, joka olisi edellyttänyt huolenpitoa ja hoitoa. Ratkaisussa kuitenkin todettiin, ettei sillä ole merkitystä, millaisten taloudellisten asioiden hoitamista edunvalvonnan on tarkoitus valvoa tai minkä kaltaista omaisuus varsinaisesti on. Näin ollen, vaikkei henkilöllä ollutkaan sellaista varallisuutta, joka olisi edellyttänyt huolenpitoa ja hoitoa, henkilön todettiin olevan edunvalvonnan tarpeessa.⁸⁷

HO ratkaisuun nojaten edunvalvonnan tarkoituksena on valvoa päämiehen etua myös hyvin tavanomaisten taloudellisten asioiden, kuten välttämättömien menojen maksamiseen liittyvien taloudellisten asioiden hoitamisessa.⁸⁸

Lisäksi holhTL 8 §:n 1 momentin mukaisesti määritelty edunvalvontakynnys ylittyy, kun edunvalvontaan esitetyn henkilön asiat eivät tule asianmukaisesti hoidetuksi muulla tavoin. Tästä todetaan tarkemmin Helsingin HO 2.2.2012, S 11/2350, ratkaisussa.

HO ratkaisun mukaan etenkin taloudellisesti vähäisissä ja päämiehen henkilöä koskevissa asioissa annetaan merkitystä subsidiariteettiperiaatteelle, eli läheisyysperiaatteelle.⁸⁹

HO ratkaisussa esille tulleen subsidiariteettiperiaatteen, eli läheisyysperiaatteen mukaan henkilön asioiden hoitaminen tulisi aina ensisijaisesti pyrkiä ratkaisemaan jollain muulla tavalla, kuten esimerkiksi läheisten avustamana, ennen kuin henkilölle haetaan

⁸⁷ Helsingin HO 30.3.2012, S 12/36

⁸⁸ Helsingin HO 30.3.2012, S 12/36. Näin ollen edunvalvontaan esitetyllä henkilöllä ei vaadita olevan erityisen merkittävää varallisuutta. Jo tavanomainen varallisuus tai jopa varattomuus riittävät täyttämään edunvalvontakynnyksen ylittymisen kriteerit varallisuusnäkökulmasta tarkasteltuna.

⁸⁹ Helsingin HO 2.2.2012, S 11/2350.

edunvalvontaan määräämistä.⁹⁰ Yhteiskunnan tarjoama holhoustoimilain mukainen edunvalvonta on siis lähtökohtaisesti toissijainen ja sitä tulisi hyödyntää vasta, kun muut mahdolliset keinot on todettu mahdottomiksi.⁹¹

Edellä esitetty edunvalvontakynnys ja sen arvioinnin tarve osoittavat edunvalvonnan määräämisen olevan viimesijainen toimi henkilön taloudellisia asioita järjestettäessä. Edunvalvonnan määräämisen viimesijaisuutta ilmentää myös holhTL 8 §:n 2 momentti, jonka mukaan edunvalvoja voidaan määrätä, jos henkilö, kenen etua olisi valvottava, ei tätä itse vastusta. Jos henkilö puolestaan vastustaa edunvalvojan määräämistä, edunvalvoja voidaan määrätä hänen vastustuksestaan huolimatta vain, jos hänen vastustukselleen ei ole hänen tilansa ja edunvalvonnan tarve huomioon ottaen riittävää aiheutta.⁹² HolhTL 8 §:n mukaisten perusteiden soveltamisesta lisää Turun HO ratkaisussa 21.4.2015, S 14/1654.

HO ratkaisussa valittaja katsoi pärjäävänsä ilman edunvalvojaa ja vaati, että KO päätös edunvalvojan määräämisestä kumotaan. HO kumosi käräjäoikeuden päätöksen edunvalvojan määräämisestä. Ratkaisussa todettiin, että lääkärinlausunnon mukaan käräjäoikeuden päätöksestä valittanut tarvitsi edunvalvojaa, mutta HO:ssa kuullun todistajan mukaan ja ottaen huomioon valittajalle määrätyn edunvalvojan kertomus HO kuitenkin katsoi, että valittaja ei tarvitse edunvalvojaa ja että edunvalvojan määräämiselle ei ollut näin ollen holhoustoimilain 8 §:n mukaisia perusteita. Täten hakemus edunvalvojan määräämisestä hylättiin.⁹³

HO totesi, ettei lääkärinlausunto yksin riitä osoittamaan edunvalvonnan tarpeellisuutta. Tämä kyseinen HO ratkaisu antaa myös merkitystä tuomioistuimessa kuullun todistajan lausumalle ja edunvalvojan kertomukselle sekä korostaa erityisesti ajantasaista tietoa edunvalvontaan esitetyn henkilön edunvalvonnan tarpeesta ratkaisun perusteena.

⁹⁰ Rynnänen & Telakivi, 2006, s. 66; Ojala & Pöyhönen, 1994, s. 15; Rynnänen, 2008, s. 92; Haveri, Stenvall & Majoinen, 2011, s. 110. Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjan (66/1991) artiklan 4 kappaleessa 3 todetaan: *"Julkisista tehtävistä tulee yleensä ensisijaisesti huolehtia kansalaista lähinnä olevien viranomaisten."*

⁹¹ Helsingin HO 2.2.2012, S 11/2350.

⁹² HE 146/1998 vp, s. 31; Ks. myös Itä-Suomen HO 4.6.2021, S 20/813; Vaasan HO 26.2.2018, S 17/1027. Vaasan HO kumosi KO:n päätöksen edunvalvojan määräämisestä, koska A:n sairaus oli hallinnassa lääkityksen avulla, eikä edunvalvontaa heikentyneen terveydentilan vuoksi tarvittu.

⁹³ Turun HO 21.4.2015, S 14/1654.

Näiden lisäksi kyseinen HO ratkaisu korostaa edellä kuvattua holhTL 8 §:n 2 momenttia, joka antaa merkitystä edunvalvontaan esitetyn henkilön itsemääräämisoikeudelle. Tässä kyseisessä HO ratkaisussa edunvalvontaan esitetyn henkilön vastustukselle ei ollut esittää sellaisia perusteita, jotka olisivat riittäneet kumoamaan tämän ratkaisun. Lisää edunvalvontaan esitetyn henkilön itsemääräämisoikeuden ja ihmisarvon kunnioittamisen periaatteista seuraavaksi.

Edunvalvojan määräämistä koskevaa asiaa käsitellyt korkein oikeus (*myöhemmin, KKO*) totesi prejudikaatissaan, eli ennakkoratkaisussaan 2009:7 seuraavaa.

Henkilöllä oli huomattava omaisuus, jota hän oli heikentyneen terveydentilansa vuoksi kykenemätön hoitamaan. Henkilö itse koki, ettei edunvalvojan määrääminen ollut välttämätöntä, koska hänen taloudelliset asiansa tulivat hoidetuksi luotettavalla tavalla muutoinkin. Henkilöllä oli merkittävän suuri omaisuus, johon kuului osuuksia useista eri kiinteistöistä sekä erilaisia sijoituksia. Henkilön taloudellisia asioita hoidettiin pankissa hänen sijoitustensa osalta. Myös henkilön lapsi avusti tarvittaessa taloudellista päätöksentekoa vaativissa toimissa. Täten ei voitu osoittaa, etteivät henkilön taloudelliset asiat olisi tulleet hoidetuksi luotettavalla tavalla. KKO totesi ratkaisussaan, etteivät holhoustoimilain 8 §:ssä tarkoitetut edellytykset, joiden mukaan henkilölle olisi voitu määrätä edunvalvoja, toteutuneet ja henkilölle ei määrätty edunvalvojaa. Korkein oikeus totesi, ettei aihetta toisenlaiseen arvioon ollut vain sen perusteella, että henkilö ei itse enää kyennyt kaikilta osin valvomaan järjestämäänsä taloudellisten asioiden hoitoa.⁹⁴

Korkeimman oikeuden ennakkopäätöksen mukaan edunvalvontaan määräämisen arvioinnissa on huomioitava edunvalvontaoikeuden keskeiset periaatteet, eli itsemääräämisoikeuden ja ihmisarvon kunnioittamisen periaatteet edunvalvontaan esitetyn henkilön näkökulmasta tarkasteltuna.⁹⁵ Kun arvioidaan sitä, onko edunvalvojan määräämisen vastustamiselle holhTL 8 §:n 2 momentin mukaisesti riittävää aihetta suhteessa edunvalvontaan esitetyn tila ja edunvalvonnan tarve huomioiden, on otettava huomioon ne keinot, joihin edunvalvontaan esitetty itse on jo ryhtynyt taloudellisten

⁹⁴ KKO:2009:7.

⁹⁵ HE 146/1998 vp, s. 18; KKO:2009:7; Aalto, 2020, s. 174–175; Myös Euroopan neuvoston suosituksessa 1999 Rec 4 on määritelty edunvalvonnan perusperiaatteisiin kuuluvan ihmisoikeuden ja ihmisarvon kunnioituksen.

asioidensa hoidon järjestämiseksi. Tällä tavoin edunvalvontaan esitetyn henkilön itsemääräämisoikeuden toteutuminen voidaan huomioida edunvalvontaan määräämisen arvioinnissa, kun asianomainen voi osoittaa kompetenssiaan, eli kyvykkyyttään taloudellisia asioita järjestäessään.⁹⁶

Kuten edellä Turun HO ratkaisussa 21.4.2015, S 14/1654 todettiin, myös korkeimman oikeuden ennakkoratkaisu 2009:7 antaa edunvalvontaan esitetyn itsemääräämisoikeuden ja ihmisarvon periaatteen kunnioittamisen tulkinnalle painoarvoa arvioitaessa, kykeneekö asianomainen itse huolehtimaan taloudellisten asioidensa hoidosta. Arvioinnissa on siis tehtävä vertailua asianomaisen itsemääräämisoikeuden ja ihmisarvon periaatteiden toteutumisesta suhteessa holhustoimilain 8 §:n edellytyksiin.⁹⁷

Lisäksi arvioinnissa korostuu edunvalvontaan esitetyn henkilön etu, kun holhustoimilain 8 §:n 1 momentin mukaan edunvalvoja voidaan määrätä henkilölle, joka on edellä mainittujen edellytysten lisäksi kykenemätön valvomaan omaa etuaan. Täten edunvalvonnan välttämättömyyttä on arvioitava sen henkilön näkökulmasta, jonka etua on valvottava. Edunvalvontaan esitetyn henkilön etujen ensisijaisuudesta lisää seuraavassa, Helsingin HO ratkaisussa 16.9.2015, S 15/550.

Tapauksessa tytär A oli laittanut hoivakotiin muuttaneen äitinsä X asunnon myyntiin, koska asuntoon oli tulossa putkiremontti. Koska asunto ei ollut mennyt kaupaksi, oli A ostanut kyseisen asunnon itse. Myynnistä saadut rahat hän lahjoitti X:n kuudelle lapselle. KO totesi, että edunvalvojaa koskeva määräys oli tullut vireille, koska A:n hoitaessa X:n taloudellisia asioita oli X:n asunto myyty A:lle ja siitä saadut varat lahjoitettu edelleen lapsille, mukaan lukien A:lle. KO:n mukaan X:n etu huomioon ottaen A:ta ei voitu pitää sopivana henkilönä edunvalvojan tehtäviin. HO katsoi ratkaisussaan, ettei sillä ollut aihetta muuttaa KO päätöksen lopputulosta.⁹⁸

⁹⁶ KKO:2009:7; Aalto, 2020, s. 174–175; Kolehmainen, 2019, s. 289.

⁹⁷ KKO:2009:7; Aalto, 2020, s. 174–175; Vidman, 2020, s. 17. Ks. Rovaniemen HO 22.12.2014, H 13/964, asiassa oli riidatonta, että henkilön edunvalvonnalle oli lääketieteellinen peruste ja että hänellä oli sellaista omaisuutta, joka tarvitsi hoitoa. Asiassa oli riitaista, tulivatko henkilön taloudelliset asiat asianmukaisesti hoidetuksi ilman edunvalvontaa. Ks. myös Kouvolan HO 12.9.2013, S 13/257; Turun HO 7.1.2013, S 12/606; Vaasan HO 14.12.2012 S 12/955; Turun HO 30.10.2012, S 12/856; Rovaniemen HO 27.7.2012, H 12/217.

⁹⁸ Helsingin HO 16.9.2015, S 15/550.

Kuten HO:n ratkaisusta edellä ilmeni, voi edunvalvojan määrääminen olla välttämätöntä henkilön etujen suojaamiseksi, joko hänen omilta tai muiden niitä vaarantavilta toimenpiteiltä. Edunvalvojan määräämisen vastustamiselle ei ole välttämättä riittävää aihetta asianomaisen tila ja edunvalvonnan tarve huomioon ottaen, mikäli todetaan, että edunvalvojan määrääminen on välttämätöntä edellä mainituissa tilanteissa.⁹⁹ Näin ollen edunvalvontaan esitetyn henkilön etu saa siten kollisio, eli ristiriitatilanteessa etusijaa holhTL 8 §:n 2 momentin suhteen.

2.2 Edunvalvoja

Holhousvoimilain 4 §:n 2 momentin mukaan täysi-ikäisen¹⁰⁰ edunvalvoja on henkilö, jonka tuomioistuin tai holhousviranomaisena toimiva Digi- ja väestötietovirasto on tehtävään määrännyt. Pääsäännön mukaan, että tuomioistuin määrää edunvalvojan

⁹⁹ HE 146/1998 vp, s. 18; KKO:2009:7; HE 146/1998 vp, s. 18; Aalto, 2020, s. 174–175. Helsingin HO 4.10.2012, S 12/1047, jonka mukaan tapauksessa sisarusten riitaisat välit puolsivat edunvalvontaan määräämistä. Hovioikeus totesi, että perheen ulkopuolinen kykeni varmimmin puolueettomasti hoitamaan taloudellisten asioiden hoitamisen päämiehen etujen turvaamiseksi ja hänen parhaakseen. Turun HO 7.3.2012, S 12/120, hovioikeus katsoi, että tilanteessa, jossa edunvalvontaan esitetyllä henkilöllä on sellaista arvokasta omaisuutta, joka on tärkeää myös henkilön sukulaisille, sukulaisen määräämiseen edunvalvojaksi oli suhtauduttava erityisen pidättyvästi. Vaasan HO 3.2.2011, S 10/1233, hovioikeus katsoi, että edunvalvontaan esitetyn lapsi, joka oli toiminut henkilön omaishoitajana, oli periaatteessa sopiva edunvalvojaksi. Edunvalvojaksi määrättävän tuli kuitenkin nauttia myös muiden läheisten luottamusta ja eturistiriitatilanteita luomaan oli omiaan jakamaton kuolinpesä ja asiassa jo ilmenneet erimielisyydet. Hovioikeus totesi, että yleinen edunvalvoja oli sopivampi edunvalvojaksi kuin läheinen. Ks. myös Helsingin HO 4.2.2015, S 14/2588 ja Turun HO 23.11.2012, S 12/1127; Vaasan HO 25.10.2012, S 12/607; Rovaniemen HO 12.10.2012, H 12/408; Vaasan HO 20.9.2012, S 12/551.

¹⁰⁰ Sarja, 2011, s. 144; Digi- ja väestötietovirasto, 2023. Alaikäisestä edunvalvottavasta: Lähtökohtana siis on, että alle 18-vuotiaan omaisuus kuuluu hänelle itselleen ja hänen huoltajansa toimii hänen edunvalvojanaan sekä huolehtii alaikäisen taloudellisista asioista. Alaikäinen on vajaavaltainen ja voi tehdä vain olosuhteisiin nähden tavanomaisia ja merkitykseltään vähäisiä toimia, eikä näin ollen voi määrätä itse muun muassa omaisuudestaan. Alaikäinen, joka on täyttänyt 15-vuotta, saa itse määrätä siitä omaisuudesta, jonka on työllään ansainnut. Holhousvoimilain 66 §:n mukaan, jos alaikäisen nimissä oleva omaisuus on yli 20 000 €, merkitään edunvalvonta Digi- ja väestötietoviraston ja Ahvenanmaalla valtionviraston ylläpitämään holhousasioiden rekisteriin. Alaikäisen edunvalvonnan merkitseminen holhousasioiden rekisteriin ei perustu ainoastaan omaisuuden arvoon, sillä alaikäisen edunvalvonta voidaan merkitä, jos siihen on erityistä syytä. Käytännössä rekisteriin merkitseminen tarkoittaa, että huoltajan on tehtävä vuosittain tili, eli vuosittain tehtävä tili alaikäisen lapsen taloudellisten asioiden hoitamisesta. Vuositilin lisäksi edunvalvojan on toimitettava holhousviranomaiselle omaisuusluettelo edunvalvonnan alkaessa sekä päätöstili sen päättyessä.

tehtäviinsä, mutta holhTL 12 §:n mukaan tuomioistuimen ohella siis myös holhousviranomaisen voi tehdä määräyksen. Tällä pyritään madaltamaan kynnystä edunvalvontaan pääsemiseksi. Edellytyksenä holhousviranomaisen suorittamalle edunvalvojan määräämiselle on kuitenkin, että se, jonka etua olisi valvottava, kykenee ymmärtämään asian merkityksen ja että hän pyytää tiettyä henkilöä määrättäväksi edunvalvojakseen. Holhousviranomaisen voi määrätä edunvalvojan, mikäli edunvalvontaan esitetty henkilö kykenee ymmärtämään, mitä edunvalvojan määrääminen tarkoittaa. Tämän varmistamiseksi holhousviranomaisen tulee hyödyntää holhTL 86 §:ssä säädettyjä keinoja. Jos holhousviranomaisen ei voi suorittaa edunvalvonnan määräystä, tulee sen tehdä holhTL 7 §:n 2 momentin mukaisesti käräjäoikeudelle hakemus edunvalvojan määräämiseksi.¹⁰¹

HolhTL 12 §:n 2 momentin mukaan holhousviranomaisen on sidottu edunvalvontaan esitetyn henkilön itse ehdottamaan tai hyväksymään edunvalvojaan. Holhousviranomaisen ei voi siten määrätä edunvalvojaksi sellaista henkilöä, jota edunvalvontaan esitetty ei itse hyväksy. DVV:n toimivalta on näin pyritty rajoittamaan sellaisiin riidattomiin tapauksiin, jotka eivät edellytä asian käsittelyä tuomioistuimessa. Tuomioistuimessa käsiteltävissä tapauksissa tuomioistuimella on laajempi harkintavalta muun muassa valita eri ehdokkaiden välillä tehtävään sopivin edunvalvoja.¹⁰²

Edunvalvoja voidaan määrätä hoitamaan omaisuutta ja taloudellisia asioita toistaiseksi tai määräajaksi. Edunvalvojaksi voidaan määrätä suostumuksensa antanut, tehtävään sopiva henkilö, joka ei ole vajaavaltainen.¹⁰³ Varsinaisia kelpoisuusvaatimuksia edunvalvojan tehtävään määräämiseksi ei ole. HolhTL 5 §:n mukaan tehtävän sopivuutta arvioitaessa otetaan kuitenkin huomioon tehtävään esitetyn henkilön taito ja kokemus

¹⁰¹ HE 146/1998 vp, s. 31.

¹⁰² HE 146/1998 vp, s. 33.

¹⁰³ Eduskunnan oikeusasiamiehen ratkaisussa 26.8.2003, 2859/4/02 holhousviranomaisen oli määritelty, ettei 65-vuotiaat voi ikänsä puolesta toimia edunvalvojan tehtävissä. EOA totesi ratkaisussaan menettelyn perustuslain 6 §:n yhdenvertaisuuden ja perusoikeuksien turvaamista koskevan 22 §:n vastaiseksi.

suhteessa taloudellisten asioiden ja omaisuuden hoidon laatuun ja laajuuteen.¹⁰⁴ Lain esitöissä on myös mainittu, että edellä mainittujen seikkojen lisäksi edunvalvojaksi ehdotetun täytyy kyetä hyvään yhteistoimintaan päämiehensä kanssa¹⁰⁵. Lisäksi onnistuneella rekrytoinnilla voidaan varmistua siitä, että edunvalvojan virkoihin valikoituu sellaisia henkilöitä, jotka hoitavat virkaansa sen vaatimalla tavalla ja päämiehen etua kunnioittaen¹⁰⁶.

Holhustoimilain 29–45 §:iin sisältyvät edunvalvojan asemaa ja tehtäviä koskevat säädökset¹⁰⁷. Holhustoimilaissa käytetään termiä edunvalvoja, oli sitten kyse yksityisenä edunvalvojana toimivasta omaisesta tai virkansa puolesta toimivasta yleisestä edunvalvojasta. Näin ollen samat lain määräykset koskevat sekä yksityistä että yleistä edunvalvojaa¹⁰⁸. Käytännössä yksityisen ja yleisen edunvalvojan käsitteillä on kuitenkin eri merkityksensä. Seuraavana käsitteiden välisestä erottelusta lisää.

2.2.1 Yleinen edunvalvoja

Yleisenä edunvalvojana voi toimia edunvalvontatoimiston tai ostopalveluntuottajan yleinen edunvalvoja. Kun virkaan määrätään yleinen edunvalvoja, määräys annetaan edunvalvontatoimiston tai ostopalveluntuottajan yleiselle edunvalvojalle. Edunvalvojan määräys yksilöidään virkaan eikä tehtävää hoitavalle henkilölle henkilökohtaisesti. Edunvalvojan virat yksilöidään numeroin, kuten esimerkiksi ”Helsingin edunvalvontatoimiston 1. yleinen edunvalvoja”. Näin uutta edunvalvojan määräystä ei tarvita, jos esimerkiksi virkaa hoitava henkilö välillä vaihtuu. Tässä kohtaa on tärkeää huomioida, että vaikka edunvalvoja toimiikin virassa, ei edunvalvojana toimiminen edellytä kuitenkaan edunvalvontapalveluiden hoitamista virkavastuulla, koska tehtävät

¹⁰⁴ KK 67/2014 vp, s. 2; KK 226/2019 vp, s. 2; OM 86/2010, s. 18. Valtion oikeusapu- ja edunvalvontapiireistä annetun lain 4 §:n mukaan palveluita voidaan ostaa vain siltä, jolla on tehtävään riittävä taito ja voimavarat.

¹⁰⁵ HE 146/1998 vp, s. 30.

¹⁰⁶ KK 12/2014 vp, s. 3.

¹⁰⁷ OM 86/2010, s. 17.

¹⁰⁸ OM 86/2010, s. 19.

eivät sisällä merkittävää julkisen vallan käyttöä.¹⁰⁹ Edunvalvoja ei voi valita, kenen päämiehen asioita hän alkaa hoitamaan. Myöskään päämies ei voi itse valita, kuka yleisistä edunvalvojista alkaa hoitamaan hänen asioitaan.¹¹⁰

2.2.2 Ostopalveluina tuotetut edunvalvontapalvelut

PL 124 §:n mukaan julkinen hallintotehtävä voidaan antaa muulle kuin viranomaiselle lailla tai lain nojalla, mikäli se on tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi eikä vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia.¹¹¹

Perustuslain säännökseen nojaten yleiset edunvalvontapalvelut voidaan tuottaa ostopalveluina valtion oikeusapu- ja edunvalvontapiireistä annetun lain 4 §:n nojalla, jolloin palvelu ostetaan ulkopuoliselta palveluntuottajalta. Palveluita voidaan kuitenkin ostaa vain sellaiselta taholta, jolla on tehtäviin riittävät taidot, voimavarat ja jonka muut tehtävät tai toiminnan luonne ja tarkoitus eivät vaaranna edunvalvonnan puolueettomuutta sekä tehtävien asianmukaista hoitamista. Valtion oikeusapu- ja edunvalvontapiireistä annetun lain 1 §:n 1 momentin mukaan valtion oikeusapu- ja edunvalvontapiirit järjestävät oikeusapu- ja edunvalvontapalveluja, joita tuottavat piirien oikeusaputoimistot ja edunvalvontatoimistot. Valtion oikeusapu- ja edunvalvontapiireistä annetun lain 1 §:n 3 momentin mukaan oikeusapu- ja edunvalvontapiirin tehtävänä on vastata oikeusapu- ja edunvalvontapalveluiden tasapuolisesta tarjonnasta oikeusapu- ja edunvalvontapiirin alueella. Oikeusapu- ja edunvalvontapiiri voi ostaa oikeusapu- ja edunvalvontapalveluita julkisten oikeusapupalveluiden ja yleisten edunvalvontapalveluiden järjestämisen yleisestä ohjauksesta ja valvonnasta vastaavan oikeusministeriön kanssa neuvoteltuaan, jos se on palveluiden alueellisen saatavuuden tai muun syyn vuoksi tarpeen.¹¹²

¹⁰⁹ OM 86/2010, s. 37.

¹¹⁰ Tämä erona yksityisenä edunvalvojana toimivaan edunvalvojaan. Yksityisestä edunvalvojasta lisää tutkielman luvussa 2.2.3.

¹¹¹ KK 1358/2010 vp, s. 2.

¹¹² HE 109/2020 vp, s. 45; KK 67/2014 vp, s. 2.

Valtion oikeusapu- ja edunvalvontapiireistä annetun lain 4 §:n 1 momentin mukaan oikeusapu- ja edunvalvontapiiri voi oikeusministeriön kanssa neuvoteltuaan ostaa oikeusapu- ja edunvalvontapalveluita, jos se on palveluiden alueellisen saatavuuden tai muun syyn vuoksi tarpeen. Ostopalveluin tuotetuilla edunvalvontapalveluilla pyritään siten turvaamaan alueellisten palveluiden saatavuus myös tulevaisuudessa, kun jo tutkielman alussa mainitun väestön ikääntymisen arvioidaan lisäävän edunvalvonnan tarvetta.¹¹³ Eduskunnan apulaisoikeusasiamies (*myöhemmin, AOA*) on tarkastellut muun muassa seuraavassa päätöksessään 1200/2/04 edunvalvontapalveluiden riittävyttä.

AOA totesi päätöksessään 1200/2/04, ettei Helsingin holhoustoimen edunvalvontapalvelut olleet riittävät, sillä yhdellä yleisellä edunvalvojalla oli resurssien riittämättömyyden vuoksi lähes 500 päämiestä. Asia ei toki ole täysin yksinkertainen, sillä resurssien riittävyttä ei voida arvioida ainoastaan päämiesten lukumäärän pohjalta. Tähän vaikuttaa muun muassa se, millaisia päämiesten asioita edunvalvojalla on hoidettavanaan, millainen kokemus edunvalvojalla itsellään on sekä kuinka paljon hänellä on henkilöstöä apunaan.¹¹⁴

Edunvalvontapalveluiden riittävyden näkökulman lisäksi seuraavaksi tarkasteltavassa kirjallisessa kysymyksessä (*myöhemmin, KK*) 1358/2010 vp, ja siihen esitetystä vastauksessa muun muassa edunvalvonnan ulkoistamisen perusteista todetaan, että eräs ostopalveluin edunvalvontapalveluiden tuottamisen syy on ollut nimenomaan edellä AOA päätöksessä esiintunut edunvalvontapalveluiden riittävyden näkökulma. Valtion tuottavuusohjelman toteuttamisen puitteissa valtion virkoja vähennettiin, johon nojaten edunvalvonnan ulkoistaminen nykyisten oikeusapu- ja edunvalvontapiirien tuottamien edunvalvontapalveluiden täydentävänä instrumenttina tuntuu varsin perustellulle. Edunvalvontapalveluiden ulkoistamista on ehdottanut myös edunvalvontapalveluiden tuottamistapoja arvioinut työryhmä¹¹⁵ etenkin niissä tapauksissa, joissa eläköitymisen tai vaikkapa määräaikaisuuden jälkeen avoimeksi tulleita edunvalvojan virkoja ei kyetä täyttämään. Tähän vastineena EOA puolestaan

¹¹³ HE 26/2016 vp, s. 3.

¹¹⁴ AOA, 1200/2/04.

¹¹⁵ OM 86/2010 vp.

toteaa ratkaisussaan 14.11.2014, 3108/2/12, etteivät ajatellut säästötavoitteet ulkoistamisen perusteena mukaudu täysin annettuun lakiin.¹¹⁶

Edelliseen kirjalliseen kysymykseen 1358/2010 vp viitaten, kirjallisessa kysymyksessä 960/2009 vp kritisoidaan sitä, ettei valtion oikeusapu- ja edunvalvontapiireistä annetussa laissa olla otettu kantaa siihen, kuinka monta päämiestä yhtä edunvalvojaa kohden olisi suotavaa olla. Tästä on maininta lain esitöissä, jossa todetaan, ettei määrää ole haluttu tarkemmin määrittellä, koska se voi vaihdella piirien välillä.¹¹⁷ Koska holhoustoimilain mukaisessa edunvalvonnassa on huolehdittava päämiehen etujen ja oikeuksien toteutumisesta ja edistettävä päämiehen parasta, on tärkeää taata asioiden hoitamiseksi riittävät resurssit. Myös kirjallisissa kysymyksissä 1213/2013 vp sekä 101/2021 vp tuodaan esille huoli siitä, kuinka edunvalvonnassa olevien päämiesten määrä lisääntyy entisestään, mutta päämiesten asioita hoitavien edunvalvojien määrä ei samassa suhteessa lisääny. Päämiesten määrää suhteessa yhtä edunvalvojaa kohtaan on arvioitu siten, että päämiehiä on noin 60–75 yhtä henkilötyövuotta kohti, kun otetaan huomioon edunvalvontapalveluiden henkilöstö kokonaisuudessaan, joka tarkoittaisi siten noin 140–200 päämiestä yhtä edunvalvojaa kohden.¹¹⁸ Resurssien riittävyyden aiheuttamiin huoliin pyritään vastaamaan, jotta heikoimmassa asemassa olevien ihmisten edunvalvonta-asioiden asianmukainen hoitaminen voitaisiin turvata jatkossakin. Huoliin pyritään vastaamaan ostopalveluin tuotettujen edunvalvontapalveluiden lisäksi myös muilla keinoilla.

¹¹⁶ KK 1358/2010 vp, s. 1–2; EOA 14.11.2014, 3108/2/12. EOA toteaa, että mikäli ostopalveluiden käyttöönotolla on pyritty ensisijassa säästöihin vastaavasti edunvalvontahenkilöstöä vähentämällä, on etäännytty lain perusteluista ilmenevästä perusajatuksesta, jonka mukaan edunvalvontatehtävien käydessä liialliseksi, päätettäisiin paikallisten tarpeiden perusteella palveluiden ostamisesta. Ensisijaisesti säästöihin perustuva ostopalveluiden hyödyntäminen ei myöskään mukaudu täysin lain pykälän sanamuotoon, jonka mukaan palveluita ostava taho voi oikeusministeriön kanssa neuvoteltuaan ostaa palveluita. EOA nostaa esiin kysymyksen siitä, onko ajatus ostopalveluiden tuottamisesta syntynyt aidosti paikallisista tarpeista lähtien vai pikemminkin oikeusministeriöstä, jonka toimintaa valtion tuottavuusohjelman säästötavoitteet ohjaavat. Huomioitavaa on, että kyseisten EOA ratkaisun aikaan valtion oikeusapu- ja edunvalvontapiireistä annetun lain sijaan voimassaoleva laki oli järjestämislaki. EOA ratkaisun esille tuomista perustellaan kuitenkin sillä, että samaan tapaan kuin järjestämislaisissa, myös valtion oikeusapu- ja edunvalvontapiireistä annetussa laissa oikeusapu- ja edunvalvontapiiri voi oikeusministeriön kanssa neuvoteltuaan ostaa oikeusapu- ja edunvalvontapalveluita.

¹¹⁷ HE 26/2016 vp, s. 16.

¹¹⁸ KK 711/2013 vp, s. 2; KK 101/2021 vp, s. 2.

Vastauksessa kirjalliseen kysymykseen 101/2021 vp todetaan, että edunvalvontapalveluiden resurssien riittävyyden varmistamiseen pyritään hyödyntämällä teknologiakehitystä, jolloin esimerkiksi rutiinitehtäviä saadaan toteutettua esimerkiksi robotiikan keinoin aiempaa tehokkaammin.¹¹⁹ Valtion oikeusapu- ja edunvalvontapiireistä annetun lain 1 §:n 3 momentin mukaan oikeusapu- ja edunvalvontapiirin tehtävänä on vastata palveluiden tasapuolisesta tarjonnasta. Lain 1 §:n 2 momentin mukaan edunvalvontapalveluiden järjestäminen on huolehtimista siitä, että holhustoimesta annetussa laissa tarkoitettuja edunvalvojan tehtäviä varten on saatavissa alueellisesti riittävä määrä edunvalvontapalveluita.

Oikeusministeriö seuraa päämiesten määrää suhteessa olemassa oleviin resursseihin ja tarjoaa edunvalvontapalveluiden henkilöstölle koulutuksia sekä kehittää toimintaansa yhdessä holhousviranomaisen kanssa.¹²⁰ Oikeusministeriössä toimii myös yleisen edunvalvonnan kehittämistyöryhmä, jonka tehtävänä on muun muassa valmistella yhteisiä toimintatapoja yleisille edunvalvojille. Lisäksi työryhmä on julkaissut ”Edunvalvonnan käsikirja: Yleisen edunvalvonnan kehittämistyöryhmän suositukset”¹²¹ -nimisen oppaan, jota päivitetään tarpeen mukaan.¹²² Näiden toimenpiteiden avulla pyritään takaamaan resurssien riittävyys.

Edunvalvonnan palveluiden tuottaminen ostopalveluina on PL 6 §:n mukainen yhdenvertaisuuskysymys ja päämiehiä on kohdeltava yhdenvertaisesti riippumatta siitä, kuinka palvelu on tuotettu.¹²³ Ostopalveluin tuotettuja edunvalvontapalveluja koskevassa Helsingin hallinto-oikeuden (*myöhemmin, HAO*) ratkaisussa 6.3.2012, 12/0231/1 käsitellään palvelujen arvonlisäverotusta.

¹¹⁹ KK 101/2021 vp, s. 1; KKV 101/2021 vp, s. 1.

¹²⁰ KK 711/2013 vp, s. 2.

¹²¹ Oikeusministeriön julkaisuja, Selvityksiä ja ohjeita 2020:7.

¹²² KK 101/2021 vp, s. 2.

¹²³ HE 146/1998 vp, s. 21; LaVM 20/1998 vp, s. 3; Pölönen, 2012, s. 1163; OM 86/2010, s. 44, 69–70; Sarja, 2007, s. 380. Päämiehen perusoikeuksista holhustoimilain mukaisessa edunvalvonnassa lisää tutkielman luvussa 5.2.

HAO ratkaisussa yhtiö teki sopimuksen edunvalvonnan palveluiden tuottamisesta oikeusaputoimiston kanssa holhustoimen edunvalvontapalveluiden järjestämisestä annetun lain mukaisesti. Oikeusaputoimisto maksoi palveluiden tuottamisesta korvauksen kyseiselle yhtiölle arvonlisäveroineen. Yhtiö kuitenkin katsoi, että sen toiminta oli arvonlisäverolain (1501/1993, myöhemmin AVL) 37 ja 38 §:n mukaista verotonta, sosiaalihuoltoon ja viranomaistoimintaan rinnastettavaa toimintaa, josta sen ei tarvitsisi suorittaa arvonlisäveroa päämiehiltä veloittavista palkkioista. HAO katsoi ratkaisussaan, ettei yhtiön suorittamaa edunvalvontaa voida katsoa AVL 37 ja 38 §:n mukaiseksi sosiaalihuolloksi. Lisäksi HAO katsoi, ettei kyse ole arvonlisäverodirektiivin (2006/112/EY) 132 artiklan 1 kohdan g alakohdassa tarkoitetusta verosta vapautetusta sosiaalihuoltoon tai sosiaaliturvaan läheisesti liittyvien palveluiden suorituksesta. HAO mukaan toimintaa ei voida myöskään pitää arvonlisäverottomana viranomaistoimintana ja näin ollen yhtiön oli suoritettava arvonlisäveroa päämiehen yhtiölle maksamasta palkkiosta. Korkein hallinto-oikeus ei muuttanut päätöksellään 2013:67 hallinto-oikeuden päätöksen lopputulosta vaan totesi ratkaisullaan, että yksityisen edunvalvontapalveluiden tuottaja on velvollinen maksamaan arvonlisäveroa siltä osin kuin palveluntuottajalle maksettu korvaus on suoritettu päämiehen varoista.¹²⁴

Hallinto-oikeuden ratkaisuun nojaten ostopalveluin toteutetuissa edunvalvontapalveluissa päämiehen maksettavaksi tulee arvonlisäveron osuus, kun taas virkatyönä tuotetut edunvalvontapalvelut ovat arvonlisäverosta vapaita. Näin ollen päämiehen varoista maksettava palkkio oli yksityisen palveluntuottajan palveluista kalliimpi kuin oikeusaputoimiston yleisen edunvalvojan palveluista maksama palkkio.¹²⁵ Tämä asettaa lähtökohtaisesti ostopalveluin tuotettujen edunvalvontapalveluiden ja edunvalvontatoimiston päämiehet eriarvoiseen asemaan. Arvonlisäverotukselliseen yhdenvertaisuuskysymykseen on kuitenkin vastattu, kun muun muassa EOA esitti ratkaisussaan 14.11.2014, 3108/2/2012 hyvityksen suorittamista yleisen edunvalvonnan ostopalveluiden päämiehille näiden maksaman arvonlisäveron osalta. Arvonlisäverotuksen hyvitysmenettelyn mukaan päämiehen edun mukaista on, ettei

¹²⁴ Helsingin HAO 6.3.2012, 12/0231/1.

¹²⁵ Helsingin HAO 6.3.2012, 12/0231/1. Ks. myös KHO:2014:67; KKO:2015:31. Edunvalvontapalkkiosta lisää tutkielman luvussa 2.3.

arvonlisäveroa peritä häneltä palkkion maksun yhteydessä, koska palveluntuottaja saa arvonlisäveron osuuden hyvitysmenettelyn kautta¹²⁶.

Kuten edellä todettu, edunvalvonnan palveluita tuotettaessa päämiehiä on kohdeltava yhdenvertaisesti riippumatta siitä, kuinka palvelu on tuotettu. Ostopalveluin tuotettuja edunvalvontapalveluja koskevassa korkeimman oikeuden ennakkoratkaisussa 2015:31 todetaan seuraavaa.

Oikeusaputoimisto oli tehnyt lakiasiantoinimiston kanssa sopimuksen edunvalvontapalvelujen tuottamisesta. Oikeusaputoimisto vaati kärjäoikeudelle tekemässään hakemuksessa, että toimiston yleinen edunvalvoja vapautetaan X:n edunvalvojan tehtävästä ja, että tämän edunvalvojaksi määrätään lakiasiantoinimiston yleinen edunvalvoja. X itse vastusti edunvalvojan vaihtamista. Perusteeksi edunvalvojan vapauttamiseksi tehtävistään oikeusaputoimisto ilmoitti resurssien riittämättömyyden. Tämän vuoksi edunvalvontapalveluja oli holhoustoimen edunvalvontapalveluiden järjestämisestä annetun lain perusteella päätetty hankkia myös ostopalveluina. Lisäksi tapauksessa X:n asuinpaikan ja palveluntuottajan toimipaikan välinen matka pidentyisi merkittävästi, mikäli edunvalvojaksi määrättäisiin lakiasiantoinimiston yleinen edunvalvoja. Kärjäoikeus katsoi, etteivät holhTL 16 §:n 1 momentissa tarkoitetut, edunvalvojan vapauttamista koskevat edellytykset täytyneet. Lisäksi kärjäoikeus huomioi sen, että X itse vastusti edunvalvojan vaihtamista sekä oli edellä mainituin perustein vastustanut edunvalvojan vaihtamista. Kärjäoikeus totesi, ettei edunvalvojan vaihtaminen ollut päämiehen edun mukaista. Hovioikeus ei muuttanut kärjäoikeuden päätöstä vedoten kärjäoikeuden esille tuomiin seikkoihin. Korkein oikeus ei muuttanut hovioikeuden päätöksen lopputulosta ja totesi, ettei perusteita X:n edunvalvojan vapauttamiselle ja uuden määräämiselle täten ollut.¹²⁷

Kuten edellä esille tuodussa Helsingin HAO ratkaisussa 6.3.2012, 12/0231/1, tässäkin korkeimman oikeuden ratkaisussa 2015:31 yhdenvertaisuutta loukkaavaksi tekijäksi on katsottu muun muassa arvonlisäverotuksen epätasa-arvoisuus yksityisen palveluntuottajan palveluiden ja virkatyönä tuotettujen edunvalvontapalveluiden välillä. Tässä korkeimman oikeuden ratkaisussa henkilö vastusti edunvalvojan vaihtamista juuri

¹²⁶ OM 45/2016 vp, s. 23. Menettelyssä päämieheltä peritään edunvalvontapalkkio, muttei arvonlisäveron osuutta. Palveluntuottajalla on näin arvonlisäveron suuruinen saatava päämieheltä. Palveluntuottaja tekee oikeusapu- ja edunvalvontapiirille hyvitysvaatumuksen, joka maksetaan palveluntuottajan tilille.

¹²⁷ KKO:2015:31.

arvonlisäverotuksen epätasa-arvoisuuden vuoksi. Tätä ei voida kuitenkaan pitää enää tämänhetkisen lainsäädännön mukaan päämiehen näkökulmasta arveluttavana, sillä vuoden 2015 marraskuussa oikeusministeriön toimittaman ohjeen mukaan asia on korjattavissa niin, että arvonlisävero hyvitetään päämiehelle. Edellä mainittu KKO ratkaisu on annettu huhtikuussa 2015, jolloin ohjetta ei ollut vielä annettu.¹²⁸

Lisäksi korkeimman oikeuden ratkaisussa henkilö vastusti edunvalvojan vaihtamista perustuen siihen, että henkilön asuinpaikan ja palveluntuottajan välinen matka pidentyisi, jos edunvalvoja vaihtuisi. KKO katsoo, että tämä seikka voi olla henkilön kannalta epäkohta, mikäli tapaamiset edunvalvojan kanssa estyvät pitkän matkan vuoksi. Tätä ei voida kuitenkaan pitää yksiselitteisenä perusteena olla hyväksymättä edunvalvojan tehtävän siirtoa, vaan asiassa tulee käyttää harkintaa.¹²⁹

Kyseisessä korkeimman oikeuden päätöksessä oikeusaputoimisto, eli nykyinen oikeusapu- ja edunvalvontapiiri oli tehnyt hakemuksen käräjäoikeudelle yleisen edunvalvojan vapauttamiseksi edunvalvojan tehtävistä. Ratkaisussa kuitenkin todetaan, että vaikka laissa ei olekaan nimenomaista mainintaa oikeusaputoimiston, eli nykyisen oikeusapu- ja edunvalvontapiirin mahdollisuudesta tehdä hakemus edunvalvojan tehtävistä vapauttamiseksi, olisi sen estäminen liiallista lakiin perustuvien edunvalvontatehtävien vaikeuttamista.¹³⁰ Koska valtion oikeusapu- ja edunvalvontapiireistä annetussa laissa tai sen esitöissä¹³¹ ei ole säännöksiä oikeusaputoimiston mahdollisuudesta tehdä hakemus yleisen edunvalvojan tehtävistä vapauttamiseksi ja uuden yleisen edunvalvojan määräämiseksi, tulee asiassa noudattaa holhoustoimilakia, jonka 16 §:n 1 momentin mukaan tuomioistuimen on vapautettava

¹²⁸ KKO:2015:31. KKO arvioinnin lähtökohtien sijaan oikeusaputoimisto, eli tämänhetkinen oikeusapu- ja edunvalvontapiiri lausui puhevaltansa nojalla arvonlisäverotukselliseen epätasa-arvoon vetoamisesta, ettei sitä voida pitää enää tämänhetkisen lainsäädännön näkökulmasta pitää yhdenvertaisuusnäkökulmasta tarkasteltuna arveluttavana.

¹²⁹ KKO:2015:31. Tapauksessa X tarvitsee tukea ja apua lähinnä arjen toiminna selviämässä. Hänen luonaan käy kotihoito kolmesti vuorokaudessa. Hänen holhoustoimensa alaan kuuluvissa asioissa eli omaisuutta ja taloudellisia asioita koskevien asioiden hoitamisessa tuen ja avun tarve on satunnaista. Tapauksessa edunvalvoja ei ollut tavannut X:ää henkilökohtaisesti.

¹³⁰ KKO:2015:31.

¹³¹ HE 26/2016 vp; LaVM 10/2020 vp.

edunvalvoja tehtävästään, jos hän osoittautuu siihen kykenemättömäksi tai sopimattomaksi tai, jos vapauttamiseen on jokin muu erityinen syy. Lisäksi holhTL 72 ja 81 §:ssä määritellään, kenellä on hakijalegitimaatio, eli kuka voi olla aloitteellinen edunvalvojan vapauttamista koskevassa asiassa ja uuden yleisen edunvalvojan määräämisessä. Hakemuksen voi tehdä holhousviranomainen tai se, jonka edunvalvomisesta on kysymys, taikka tämän edunvalvoja, vanhempi, aviopuoliso, lapsi tai muu läheinen. Kyseisessä korkeimman oikeuden tapauksessa näyttämättä jäi se, että päämiehen tämänhetkinen edunvalvoja olisi ollut kykenemätön tai sopimaton tehtäväänsä. Lisäksi näyttämättä jäi, että kyseessä olisi ollut jokin muu erityinen syy, jonka vuoksi edunvalvoja voitaisiin määräyksestä vapauttaa. Edunvalvojan vapauttamisesta tehtävästään ja uuden edunvalvojan määräämisestä lisää tutkielman luvussa 3.1.2.¹³²

2.2.3 Yksityinen edunvalvoja

Edunvalvontaa haettaessa henkilön on mahdollisuus ehdottaa edunvalvojakseen yksityishenkilöä, kuten edunvalvontaan esitetyn sukulaista tai muuta läheistä henkilöä, joka antaa suostumuksensa tehtävään ja on siihen soveltuva.¹³³ Edunvalvontaa hakiessa itselleen voi valita edunvalvojan vain nimenomaan tällaisissa tapauksissa, joissa edunvalvontaan¹³⁴. Tällaisessa tapauksessa edunvalvojan määräys annetaan henkilökohtaisesti kyseiselle henkilölle. Holhousviranomaisena toimiva DVV tutkii yksityisen edunvalvojan kelpoisuuden tehtävään. DVV valvoo myös yksityisiä edunvalvojia, mutta jäävät puolestaan eduskunnan oikeusasiamiehen laillisuusvalvonnan ulkopuolelle. Tosin on mahdollista suorittaa valvonnan valvontaa, jossa oikeusasiamies valvoo sitä, kuinka holhousviranomainen on valvonut edunvalvojaa.

¹³² Samaisessa luvussa käsitellään myös holhTL 16 §:n 1 momentin mukaista muuta erityistä syytä edunvalvojan.

¹³³ KKO:2006:72. Korkeimman oikeuden ratkaisussa kehitysvammaisen sisarensa edunvalvojana toiminut A oli käyttänyt päämiehensä varoja omiin tarkoituksiinsa ja ilmoittanut ne vuositileissä saatavina itseltään. Täten sisko syyllistyi korkeimman oikeuden ratkaisun mukaan rikoslain (19.12.1889/39) 36 luvun 5 §:n mukaiseen luottamusaseman väärinkäyttöön.

¹³⁴ Sarja, 2011, s. 144.

Holhousviranomainen hoitaa holhTL 46 §:n 1 momentin mukaista valvontatehtävää muun muassa vuositilintarkastuksen tai päätöstilin yhteydessä, omasta aloitteestaan tai tulleiden kantelujen perusteella.¹³⁵ Edunvalvojan toiminnasta voi siis kannella holhousviranomaiselle tai ylimpänä laillisuusvalvojana toimivalle eduskunnan oikeusasiamiehelle. Oikeusasiamiehelle tulee noin 80–100 edunvalvontakantelua vuodessa, joka on määrältään suhteellisen vähäinen, kun huomioidaan edunvalvontapalveluiden piirissä olevien päämiesten merkittävä määrä.¹³⁶

2.3 Edunvalvontapalkkio

Oikeusministeriö on antanut 14.12.2001 ohjeen (3927/33/2001) edunvalvojan palkkion määräytymisen perusteista. Ohjetta sovelletaan, kun harkitaan edunvalvojalle holhoustoimesta annetun lain 44 §:n 2 momentin nojalla maksettavan palkkion suuruutta. HolhTL 44 §:n 2 momentin mukaan täysi-ikäisen edunvalvojalla ja alaikäiselle määrätyllä muulla kuin HolhTL 44 §:n 1 momentissa tarkoitettulla¹³⁷ edunvalvojalla on oikeus saada päämiehensä varoista korvaus tarpeellisista kuluistaan sekä tehtävänsä laatuun ja laajuuteen ja päämiehen varoihin nähden kohtuullinen palkkio. HolhTL 44 §:n 3 momentin mukaan edunvalvoja ei ole oikeutettu holhTL 44 §:n 2 momentissa tarkoitettuun palkkioon, jos päämiehen tulot¹³⁸ sinä aikana, jolta palkkio peritään, ovat ennakonpidätyksen tai ennakonkannon mukaisten verojen ja työntekijän lakisääteisten maksujen jälkeen yhtä suuret tai pienemmät kuin toimeentulotuesta annetun lain (1412/1997) 9 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitetun toimeentulotuen perusosaa vastaava. Edunvalvojalla on kuitenkin oikeus HolhTL 44 §:n momentin 3 estämättä momentissa 2 tarkoitettuun palkkioon, mikäli päämiehen varallisuuden käypä arvo on päämiehen veloilla vähennettynä enemmän kuin momentissa 3 tarkoitettu

¹³⁵ Sarja, 2007, s. 376; Saarenpää, 2000, s. 147.

¹³⁶ Sarja, 2021, s. 2; KK 101/2021 vp, s. 2.

¹³⁷ HolhTL 44 §:n 1 momentin mukaan alaikäisen vanhemmalla ja alaikäisen huoltajalla, joka toimii hänen edunvalvojanaan, on oikeus saada alaikäisen varoista korvaus tarpeellisista kuluistaan.

¹³⁸ HolhTL 44 §:n 3 momentin mukaan päämiehen tuloiksi katsotaan kaikki rahana saatavat tulot, kuten palkka-, eläke- ja muut ansiotulot, korko-, vuokra-, osinko- ja muut pääomatulot sekä sosiaalietuudet.

toimeentulotuen perusosan määrä. Vuonna 2023 toimeentulotuen perusosan määrä yksin asuvalle on 555,11 €/kk. Tätä määrittelyä tehtäessä huomioon ei oteta päämiehen henkilökohtaisessa käytössä olevaa asuntoa tai siihen kohdistuvaa velkaa. Palkkion suuruudesta säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksella (696/2012). Tässä kohtaa on myös tärkeää huomioida se, ettei palkkiota makseta edunvalvojan virkaa hoitavalle henkilölle henkilökohtaisesti, vaikka laissa puhutaankin maksamisesta edunvalvojalle. Edunvalvojan virassaan hoitamien tehtävien kautta saadut palkkiot ohjataan oikeusministeriölle maksettavaksi. Yksityisenä edunvalvojana toimiva henkilö maksaa palkkion itse itselleen.

Edunvalvojan palkkio veloitetaan tilikauden päättyessä, vuositilin yhteydessä. Vuositili toimitetaan holhousviranomaisena toimivalle Digi- ja väestötietovirastolle tarkistettavaksi vuosittain. Holhoustoimilain 44 §:n 2 momentin mukainen palkkio voi koostua palkkioasetuksen 1 §:n 1 momentin mukaan perus- ja lisämaksuista. Palkkioasetuksen 1 §:n 2 momentin mukaan, jos edunvalvoja on määrätty kertaluonteiseen tai muuten rajattuun tehtävään, johon ei liity yleisesti päämiehen taloudellisten asioiden ja omaisuuden hoitamista, hän on oikeutettu saamaan tehtävästään palkkion esittämänsä kohtuullisen laskun mukaisesti. Näin on erityistehtävästä maksettavasta palkkiosta todettu.

Perusmaksun suuruus on palkkioasetuksen 3 §:n 1 momentin mukaan 440 € vuodessa. Perusmaksu on kuitenkin 280 €, mikäli päämiehen holhoustoimilain 44 §:n 3 momentissa tarkoitettu vuositulo on 14 000 € tai vähemmän ja, mikäli hänen varallisuutensa arvo on pienempi kuin kyseisen pykälän momentissa 4 tarkoitettu varallisuusraja¹³⁹.

¹³⁹ HolhTL 44 §:n 4 momentin mukaan, jos päämiehen varallisuuden käypä arvo vähennettynä päämiehen veloilla ylittää enemmän kuin kolminkertaisesti toimeentulotuen perusosaa vastaavan vuotuisen tason. Kela, 2023. Vuonna 2023 toimeentulotuen perusosan määrä yksin asuvalle on 555,11 €/kk. Ks. KHO:2008:85. Edunvalvonnasta aiheutunut palkkio oli toimeentulotukiasiakkaan erityisistä tarpeista ja olosuhteista johtuva erityismeno, joka tuli ottaa huomioon määriteltäessä hänen tarvettaan täydentävään toimeentulotukeen. Tapauksessa X:n toimeentulotukihakemus oli hylätty ylijäämäisenä. Edunvalvonnan palkkiota ei ollut otettu huomioon menona laskelmalla ja palkkioon olisi pitänyt hakea maksuvapautusta silloin holhousviranomaisena toimineelta maistraatilta. X on valituksessaan hallinto-oikeudelle vaatinut, että päätös kumotaan ja hänelle myönnetään toimeentulotukea edunvalvontapalkkioon. Oulun HAO

Lisämaksut puolestaan muodostuvat edunvalvonnan aloittamisesta aiheutuvista toimenpiteistä sekä luvanvaraisista oikeustoimista. Edunvalvonnan aloittamisesta aiheutuvista toimenpiteistä, eli käytännössä omaisuusluettelon laatimisesta perittävä lisämaksu on 200 €¹⁴⁰. Lisäksi toimenpiteestä, joka edellyttää holhousviranomaisena toimivan DVV:n lupaa, on perittävä lisämaksu 200 €. Palkkioasetuksen 4 §:n 2 momentin mukaan, jos toimenpide koskee omaisuuden ositusta, erottelua tai perinnönjakoa, lisämaksuna saadaan kuitenkin periä 300 €, kun päämiehelle tulevan varallisuuden määrä on yli 20 000 € ja 600 € silloin, kun päämiehelle tulevan varallisuuden määrä on yli 100 000 €.

Palkkiolle on asetettu enimmäismäärä¹⁴¹, jonka mukaan perusmaksun ja lisämaksun yhteenlaskettu määrä saa olla enintään 18 % päämiehen laskennallisesta vuositulosta. Laskennallinen vuositulo on palkkioasetuksen 5 §:n 2 momentissa tarkoitetun vuositulon¹⁴² ja 3 momentissa tarkoitetun varallisuuteen perustuvan tulon¹⁴³ yhteenlaskettu määrä.

Oikeusministeriön ohjeen 6 §:n mukaan holhousviranomaisena toimiva DVV voi olla hyväksymättä edunvalvojan palkkiota, mikäli palkkion suuruus on edunvalvojan työmäärän ja tehtävän vaativuuden suhteen kohtuuttoman suuri tai, jos on ilmeistä, että edunvalvoja ei ole hoitanut tehtävänsä asianmukaisesti. Palkkion määrä suhteessa edunvalvojan työmäärään on sinänsä hieman paradoksaalinen, koska päämiehellä, jolla

hyväksyi päätöksellään X:n valituksen ja velvoitti, että hänelle tuli myöntää toimeentulotukea palkkioon. KHO ei muuttanut HO päätöksen lopputulosta.

¹⁴⁰ HolhTL 48 §:n 1 momentin mukaan edunvalvojan on kolmen kuukauden kuluessa tehtävänsä alkamisesta laadittava holhousviranomaisena toimivalle DVV:lle luettelo niistä päämiehen varoista ja veloista, jotka ovat edunvalvojan hoidettavana.

¹⁴¹ Palkkioasetuksen 5 §:n 1–3 momentit.

¹⁴² Palkkioasetuksen 5 §:n 2 momentin mukaan vuositulo on holhTL 44 §:n 3 momentissa tarkoitettu tulo vähennettynä mainitussa momentissa tarkoitetun tuloajan suuruusella euromäärällä.

¹⁴³ Palkkioasetuksen 5 §:n 3 momentin mukaan varallisuuteen perustuva tulo on 2 % edunvalvojan hoidettavana olevan päämiehen varallisuuden arvosta. Varallisuuden arvo on holhTL 44 §:n 4 momentissa tarkoitettu varallisuus vähennettynä mainitussa momentissa tarkoitetun varallisuusajan suuruusella euromäärällä.

ei ole merkittävää varallisuutta ja tulot ovat hyvin pienet, myös palkkio on pienempi. Kun taas päämies, jolla on merkittävä varallisuus ja suuret tulot, palkkio on suurempi. Usein on kuitenkin niin, että pienempituloiset päämiehet, joilla edunvalvontapalkkio on pienempi, työllistävät edunvalvontaa enemmän kuin suurempituloiset päämiehet, joiden edunvalvontapalkkio on suurempi. Pienempituloiselle päämiehelle voi joutua hakemaan jopa kuukausittain perustoimeentulotukea, kun suurempituloisen tulot riittävät itsessään kattamaan kaikki menot. Edunvalvontapalkkiota määriteltäessä voisi *de lege ferenda* ottaa huomioon myös tosiasiallisesti päämiehen asioiden hoitamiseen käytetty työmäärä.

3 Edunvalvojan toiminnan valvonnasta

Edunvalvonnan menettelyn lainmukaisuutta valvoo yksi kahdesta ylimmästä riippumattomasta laillisuusvalvojasta, eli eduskunnan oikeusasiamies. Kyse on oikeusasiamiehen laillisuusvalvontaan kuuluvasta yleisestä valvonnasta, jonka valvonnan kohteita ovat holhousviranomaisena toimiva DVV, kaikki yleiset edunvalvojat ja yksityisten palveluntuottajien palveluksessa olevat edunvalvojat¹⁴⁴. Yksityisten edunvalvojen toiminnan valvontaan ylimmän laillisuusvalvojan toimivaltuudet eivät ulotu¹⁴⁵. On kuitenkin huomioitava, että eduskunnan oikeusasiamies tarkastelee vain viranomaisten menettelyn lainmukaisuutta eikä siis varsinaisesti ratkaise edunvalvontakysymyksiä.¹⁴⁶ Eduskunnan oikeusasiamiehen ratkaisut ohjaavat ja kehittävät edunvalvontapalveluita yleisesti¹⁴⁷.

Eduskunnan oikeusasiamiehen lisäksi edunvalvojen toimintaa ohjaa ja valvoo holhousviranomaisena toimiva DVV sekä oikeusministeriön kautta tuleva ohjaus ja valvonta. Ostopalveluiden osalta toiminnan ohjaus ja valvonta on pääasiassa holhousviranomaisen toteuttamaa ja välillisempää, ostopalvelusopimusten noudattamisen valvontaa. Yksityisen edunvalvojan toiminnan ohjaus ja valvonta keskittyy puolestaan pääasiassa holhousviranomaisen jälkikäteiseen valvontaan¹⁴⁸. Yksityisen edunvalvonnan toiminnan ohjauksen ja valvonnan perustuessa pääasiassa jälkikäteiseen valvontaan, voidaan yksityisen edunvalvojan päämiehen todeta olevan heikommassa asemassa kuin esimerkiksi yleisen edunvalvojan päämiehen, jonka edunvalvojan toiminnan ohjaus ja valvonta perustuvat puolestaan edunvalvonnan alkamiseen liittyvään, etukäteiseen valvontaan, edunvalvonnan aikaiseen valvontaan sekä edunvalvonnan päättymiseen liittyvään, jälkikäteiseen valvontaan.

¹⁴⁴ Välimäki, 2013, s.12; Sarja, 2021, s. 2.

¹⁴⁵ Sarja, 2011, s. 145.

¹⁴⁶ Sarja, 2007, s. 375.

¹⁴⁷ KK 67/2014 vp, s. 2.

¹⁴⁸ Edunvalvonnan toiminnan ohjauksen ja valvonnan perustuessa pääasiassa jälkikäteiseen valvontaan, voidaan yksityisen edunvalvojan päämiehen todeta olevan heikommassa asemassa kuin esimerkiksi yleisen edunvalvojan päämiehen, edunvalvojan toiminnan ohjauksen ja valvonnan perustuessa puolestaan etukäteiseen, edunvalvonnan aikaiseen ja jälkikäteiseen valvontaan.

Edunvalvonnan alkamiseen liittyvään, holhousviranomaisen toimittamaan etukäteiseen valvontaan kuuluu omaisuusluettelon laatiminen. Edunvalvonnan aikana tapahtuvaan valvontaan kuuluu puolestaan muun muassa vuositilintekovelvollisuus ja edunvalvonnan päättämiseen liittyvään, jälkikäteiseen valvontaan kuuluu päätöstilin laatiminen.¹⁴⁹ Tämän tutkielman tarkoituksena on tarkastella päämiehen asemaa ja oikeuksia holhoustoimilain mukaisessa merkityksessään. Näin ollen edunvalvojan toimintaan kohdistuvan ohjauksen ja valvonnan tarkastelu eivät saa erityistä huomiota tässä tutkielmassa. Mikäli käy niin, että näistä valvonnan keinoista huolimatta päämiehelle aiheutuu edunvalvojan toimesta vahinkoa, on holhoustoimilaissa näitä tilanteita varten säännelty vahingonkorvausvelvollisuudesta, jota käsitellään seuraavaksi.¹⁵⁰

3.1 Vahingonkorvausvelvollisuus ja edunvalvojan vaihtaminen

3.1.1 Vahingonkorvausvelvollisuus

Edunvalvojan on huolehdittava siitä, että päämiesten taloudelliset ja omaisuutta koskevat asiat tulevat asianmukaisesti hoidetuksi. HolhTL 37 §:n 1 momentin perusvelvoitteen mukaan edunvalvojan on pidettävä huolta päämiehen omaisuudesta niin, että päämies voi hyödyntää omaisuuttaan ja sen mahdollista tuottoa. HolhTL 37 §:n 1 momentti sisältää perusvelvoitteen lisäksi niin kutsutun huolellisuusvelvoitteen, joka koskee päämiehen taloudellisten ja omaisuutta koskevien asioiden hoitamisen lisäksi myös päämiehen etujen ja oikeuksien valvomista. Edunvalvojan tulee edistää päämiehen parasta ja huolehtia huolellisuusvelvoitteen mukaisesti siitä, että päämiehen etu toteutuu.¹⁵¹

¹⁴⁹ KK 67/2014 vp, s. 2; KK 226/2019 vp, s. 1.

¹⁵⁰ KK 67/2014 vp, s. 2.

¹⁵¹ HE 146/1998 vp, s. 51.

Edunvalvojalta vaaditaan siten *bonus pater familias, eli normaalin huolellisen henkilön tarkkuutta*¹⁵². Vaatimuksesta huolimatta joskus voi kuitenkin käydä niin, että edunvalvoja aiheuttaa menettelyllään vahinkoa päämiehelle. Siinä tapauksessa edunvalvoja on holhTL 45 §:n mukaan velvollinen korjaamaan vahingon, jonka on tehtävää hoitaessaan tahallisesti tai huolimattomuudesta aiheuttanut päämiehelle. Näissä tilanteissa päämies tarvitsee vahingonkorvausoikeudellista suojaa¹⁵³.

Edunvalvojan vahingonkorvausvastuuseen sovelletaan yleisiä vahingonkorvausoikeudellisia periaatteita. Vahingonkorvauslain (412/1974, *myöhemmin VahL*) 2 luvun 1 §:n 1 momentin mukaan, joka tahallisesti tai tuottamuksesta aiheuttaa toiselle vahingon, on velvollinen korvaamaan sen, jolle siitä, mitä tässä laissa säädetään, muuta johdu. Näin ollen vahingonkorvausvastuun perusteena on tuottamus. Aiheutunutta vahingon tuottamuksellisuutta edunvalvojan tehtävissä arvioidaan suhteessa edunvalvojan velvollisuuksiin, jotka on määritelty holhTL 37–44 §:ssä¹⁵⁴. Näiden alaviitteissäkin mainittujen velvollisuuksien laiminlyönnistä voi olla seurauksena vahingonkorvausvastuun aktualisoituminen, eli toteutuminen.

Edunvalvojan vahingonkorvausvelvollisuutta arvioitaessa on otettava huomioon, onko edunvalvoja se, joka on tosiasiallisesti ollut vastuussa kyseessä olevasta vahingosta. Tämän kaltaisen tilanteen arvioinnista nostetaan esille erityisesti Itä-Suomen HO ratkaisu 12.9.2011, S 10/1192.

Tapauksessa edunvalvoja oli määrätty valvomaan päämiehen etua osituksessa. Vastaajat olivat yhteisvastuullisesti velvolliset korvaamaan päämiehelle huolimattomuudesta aiheutetun vahingon. Edunvalvojan vastuu oli kuitenkin

¹⁵² HE 146/1998 vp, s. 51; Välimäki, 2013, s. 84; Ks. Turun HO 20.2.2009, S 07/2439.

¹⁵³ Välimäki, 2013, s. 185.

¹⁵⁴ Sarja, 2011, s. 148. Edunvalvojan velvollisuuksista: HolhTL 37 §:n omaisuuden hoitaminen, HolhTL 38 §:n kohtuullisten käyttövarojen antaminen päämiehelle ja lahjoitustahdon toteuttaminen, HolhTL 39 §:n periaatteet, joiden mukaan edunvalvojan tulee hoitaa haltuunsa uskottua omaisuutta ja edunvalvojan selvitysvelvollisuudesta, HolhTL 40 §:n edunvalvojan laatimasta omaisuudenhoitosuunnitelmasta, HolhTL 41 §:n omaisuuden hoitamisesta lahjana tai testamenttina annettuna, HolhTL 42 §:n huolenpito päämiehestä, HolhTL 43 §:n yhteistoiminta päämiehen kanssa sekä HolhTL 44 § edunvalvojan palkkiosta.

holhoustoimilain 45 §:n 2 momentin nojalla sovellettavan vahingonkorvauslain 6 luvun 2 §:n mukaisesti toissijaista siten, että hän vastasi vain siitä määrästä, jota ei voitu saada vahingosta vahingonkorvauslain 3 luvun 1 §:n 2 momentin mukaan vastuussa olevalta kunnalta.¹⁵⁵

Tapauksessa vastaajina olivat päämiehelle määrätty edunvalvoja ja käräjäoikeuden määräyksellä ositusta toimittamaan pesänjakaja. Pesänjakajan toimittaessa ositusta valvovat he yhdessä edunvalvojan kanssa päämiehen edun toteutumista. Päämies oli aikoinaan saanut yleistestamentin nojalla omaisuutta, johon kuului muun muassa määräosa kiinteistöstä. Testamentissa määrättiin, ettei päämiehen puolisoilla ollut avio-oikeutta testamentissa osoitettuun omaisuuteen. Epävarmaa kuitenkin oli, mikä osa päämiehen omistuksessa olevasta kiinteistöstä oli avio-oikeuden alaista ja mikä puolestaan avio-oikeuden ulkopuolista omaisuutta. Pesänjakajan tulkinnan mukaan toinen puolisoista oli oikeutettu saamaan määräalan kyseessä olevasta kiinteistöstä.¹⁵⁶

HO mukaan edunvalvoja toimi tapauksessa moitittavasti, koska ei selvittänyt asiaa tarkemmin ja valvonut päämiehensä etua osituksessa tältä osin tarpeellisella tavalla. Täten kysymys kuuluu, oliko vahingonkorvausvelvollisuus tosiasiallisesti edunvalvojalla. Perintökaaren (40/1965, *myöhemmin PK*) 23 luvun 7 §:n 2 momentin mukaan, jos edunvalvoja on tehnyt perinnönjakosopimuksen osakkaan puolesta, jako voidaan toteuttaa sopimuksen mukaisesti, mikäli pesänjakaja katsoo sen päämiehen edun mukaiseksi. Lisäksi on todettava, että lähtökohtaisesti ositus ja perinnönjako ovat sellaisia luvanvaraisia oikeustoimia, jolle edunvalvojan tulisi hakea holhousviranomaisena toimivan DVV:n lupa. Kyseessä olevaan pääsääntöön on olemassa poikkeus, jonka mukaan osituksen ja perinnönjaon toimittamiseen ei tarvita lupaa, jos niiden toimittamiseksi käräjäoikeus on määrännyt pesänselvittäjän. Näin ollen pesänselvittäjän arvio päämiehen edun mukaisuudesta korvaa holhousviranomaisena toimivan DVV:n lupahakemusta käsitellessään tekemän arvion päämiehen edun

¹⁵⁵ Itä-Suomen HO 12.9.2011, S 10/1192.

¹⁵⁶ Kuuliala & Tornberg, 2015, s. 677.

mukaisuudesta kyseisessä oikeustoimessa. Päämiehen etua valvoivat siis näihin edellä mainittuihin seikkoihin nojaten edunvalvoja ja pesänjakaja yhdessä.¹⁵⁷

Pesänjakajan tehtäviin kuuluu muun muassa avio-oikeuden alaisen omaisuuden selvittäminen.¹⁵⁸ Tässä nimenomaisessa Itä-Suomen HO ratkaisussa 12.9.2011, S 10/1192 tämä tarkoittaisi sitä, että pesänjakajan olisi kuulunut selvittää se, mikä osa omaisuudesta kuuluu avio-oikeuden alaiseen omaisuuteen ja mikä puolestaan ei. Tapauksessa edunvalvoja tukeutui nähtävästi tähän pesänjakajan vastuuseen, vaikka edunvalvojalla itsellään olisi ollut myös mahdollisuus selvittää asiaa ennakolta tai vielä osituksen toimittamisen jälkeenkin moittimalla ositusta PK 23 luvun 10 §:n mukaan.¹⁵⁹

Vahingonkorvauslain 6 luvun 2 §:n mukaan, jos vahinko on kahden tai useamman aiheuttama tai he muuten ovat velvolliset korvaamaan saman vahingon, vastaavat he siitä yhteisvastuullisesti. Se, jota ei ole tuomittu maksamaan täyttä korvausta, vastaa vain tuomitusta määrästä. VahL 6 luvun 3 §:n mukaan korvausvelvollisten kesken jaettava korvausmäärä on jaettava ottaen huomioon kunkin korvausvelvollisen viaksi jäävä syyllisyyden määrä, vahinkotapahtumasta mahdollisesti saatu etu sekä muut seikat.

Yleisen edunvalvojan asema poikkeaa yksityisestä edunvalvojan asemasta siinä, että yleinen edunvalvoja ei ole tuomittava henkilökohtaiseen vastuuseen VahL 4 luvun nojalla, jos kyse on lievästä tuottamuksesta.¹⁶⁰ Isännänvastuun mukaisesti työnantaja vastaa vahingosta, jos oikeusaputoimiston tai ostopalveluiden tuottajan edunvalvoja on aiheuttanut vahinkoa päämiehelle.¹⁶¹ Näin ollen vahL 3 luvun mukaan se, jonka lukuun tehtävää suoritetaan, on velvollinen korvaamaan vahingon. Edunvalvontatoimiston

¹⁵⁷ Kuuliala & Tornberg, 2015, s. 677–678.

¹⁵⁸ Aarnio & Kangas, 2010, s. 173. Tuomioistuimien määrä on pesänjakajan toimittamaan osituksen. Avioliittolaki (234/1929, *myöhemmin AL*) 98 §:n mukaan ositus on toimitettava siinä järjestyksessä, kuin perinnönjaosta on säädetty, noudattamalla sen ohessa, mitä tässä luvussa sanotaan.

¹⁵⁹ Kuuliala & Tornberg, 2015, s. 678. PK 23 luvun 1 §:n 1 momentin mukaan osakkaan, joka tahtoo moittia pesänjakajan toimittamaa jakoa, on nostettava kanne muita osakkaita vastaan kuuden kuukauden kuluessa jaon toimittamisesta.

¹⁶⁰ HE 146/1998 vp, s. 52; Kuuliala & Tornberg, 2015, s. 680.

¹⁶¹ KK 67/2014 vp, s. 2.

osalta viimekätinen vastuu on valtiolla, kun taas ostopalveluntuottajan kohdalla vastuu on palveluntarjoajalla.¹⁶²

Edunvalvoja ei voi yleisesti ottaen kumota tätä vahingonkorvausvastuun perusteena olevaa tuottamusta vetoamalla yksilöllisiin ominaisuuksiinsa, joiden perusteella hänen kykynsä toimia huolellisesti, olisi heikentynyt. Edunvalvojan vahingonkorvausvastuuta ei ole rajoitettu sen perusteella, minkä asteisesta tuottamuksesta on kyse. Tämä tarkoittaa sitä, että edunvalvojan vahingonkorvausvelvollisuus toteutuu käytännössä jo lievän huolimattomuuden perusteella¹⁶³. HolhTL 45 §:n 2 momentin mukaan vahingonkorvauksen sovittelusta on voimassa se, mitä VahL 2 luvun 1 momentin mukaan vahingonkorvauksesta säädetään. Vahingonkorvausta voidaan kuitenkin sovittaa, mikäli korvausvelvollisuus harkitaan kohtuuttoman raskaaksi huomioon ottaen vahingon aiheuttajan ja vahingon kärsineen varallisuusolot ja muut olosuhteet. Jos vahinko on aiheutettu tahallisesti, sovittelu on mahdollista vain erityisistä syistä¹⁶⁴.

Vahingonkorvausvaatimus edunvalvojaa kohtaan voidaan nostaa edunvalvojan hoitaessa määräyksen mukaista tointa tai sen päätyttyä.¹⁶⁵ Edunvalvojan määräyksen ollessa voimassa vahingonkorvausvaatimuksen nostaminen ei vanhene. Edunvalvojan määräyksen päätyttyä holhTL 61 §:n 1 momentin mukainen vahingonkorvausvaatimus vanhentuu kolmen vuoden kuluttua siitä, kun holhousviranomaisena toimiva DVV on luovuttanut edunvalvontaa koskevat asiakirjat holhTL 60 §:n mukaisesti.¹⁶⁶

¹⁶² EOA 14.11.2014, 3108/2/2012.

¹⁶³ HE 146/1998 vp, s. 52; Välimäki, 2013, s. 186.

¹⁶⁴ HE 146/1998 vp, s. 52; Välimäki, 2013, s. 186.

¹⁶⁵ Kuuliala & Tornberg, 2015, s. 681.

¹⁶⁶ HE 146/1998 vp, s. 58. Mikäli kyseessä on kuitenkin holhTL 50 §:n 2 momentin mukainen edunvalvoja, eli edunvalvoja, joka on määrätty muuhun kuin omaisuuden hoitamista koskevaan tehtävään, vahingonkorvausvaatimuksen vanhentumisaika lasketaan siitä, kun edunvalvoja on antanut selvityksen sille, jolla on ollut oikeus sen vastaanottamiseen.

3.1.2 Edunvalvojan vapauttaminen tehtävästään ja uuden edunvalvojan määrääminen

Lähtökohtaisesti edunvalvojan tehtävä lakkaa muun muassa silloin, kun holhTL 17 §:n 1 kohdan mukaisesti edunvalvojalle annettu määräys lakkaa holhTL 15 §:n mukaan olemasta voimassa. HolhTL 15 §:n 1 momentin mukaan edunvalvojalle annettu määräys on voimassa joko toistaiseksi tai määräajan. Jos edunvalvoja on määrätty tiettyä erityistehtävää varten, määräys on voimassa, kunnes kyseinen tehtävä on suoritettu. Edunvalvojan tehtävä lakkaa myös muun muassa, mikäli päämies holhTL 17 §:n 2 kohdan mukaan kuolee, holhTL 17 §:n 3 mukaan edunvalvoja vapautetaan tehtävästään tai julistetaan vajaavaltaiseksi¹⁶⁷ tai holhTL 17 §:n 4 kohdan mukaan päämies täyttää 18-vuotta edunvalvojan tehtävän perustuessa alaikäisyyteen. Tuomioistuin voi holhTL 15 §:n 2 momentin mukaan muuttaa edunvalvojan tehtävää tai määräyksen voimassaoloaikaa tarvittaessa. Edunvalvojan toimesta vapauttamista koskeva asia tulee viedä tuomioistuimen käsiteltäväksi. Näin ollen holhousviranomaisena toimiva DVV ei voi vapauttaa edunvalvojaa toimestaan¹⁶⁸.

HolhTL 16 §:n 1 momentin mukaan tuomioistuimen on vapautettava edunvalvoja tehtävästään, mikäli hän osoittautuu tehtävään kykenemättömäksi, sopimattomaksi tai jos vapauttamiseen on jokin *muu erityinen syy*. HolhTL 16 §:ssä ei avata tarkemmin sitä, mikä voisi olla sellainen muu erityinen syy, jonka nojalla edunvalvoja voidaan tuomioistuimen päätöksellä vapauttaa tehtävästään. Tätä käsitellään seuraavaksi Vaasan HO 25.2.2021, S 20/929 antaman ratkaisun pohjalta.

Tapauksessa kysymys oli siitä, oliko B:n vapauttamiseen edunvalvojan tehtävästä holhTL 16 §:n 1 momentissa tarkoitettuja perusteita. Sen mukaan tuomioistuimen on vapautettava edunvalvoja tehtävästään, jos hän osoittautuu siihen kykenemättömäksi tai sopimattomaksi tai jos vapauttamiseen on muu erityinen syy. Vaasan HO ratkaisun tapauksessa riidatonta oli, että B ei ollut osoittautunut edunvalvojan tehtävään kykenemättömäksi tai että hän olisi ollut

¹⁶⁷ HE 146/1998 vp, s. 35. Edunvalvojan tehtävä lakkaa, koska holhTL 6 §:n mukaan vajaavaltainen ei voi toimia edunvalvojana.

¹⁶⁸ HE 146/1998 vp, s. 33.

sopimaton hoitamaan edunvalvojan tehtävää. Kysymys kuuluikin, oliko edunvalvojan tehtävästä vapauttamiselle jokin muu erityinen syy.¹⁶⁹

HO toteaa, että erityistä syytä arvioitaessa tulisi ottaa huomioon holhTL 42 §:n mukainen määräys päämiehen huolenpidosta, jonka mukaan täysi-ikäiselle määrätyn edunvalvojan on huolehdittava, että hänelle järjestetään sellainen hoito, huolenpito ja kuntoutus, jota voidaan pitää asianmukaisena ottaen huomioon hänen huoltonsa tarve. Lisäksi tutkielmassa edellä ostopalveluin tuotetuista edunvalvontapalveluista koskevassa luvussa käsitellyssä korkeimman oikeuden ennakkopäätöksessä KKO:2015:31 on todettu erityisestä syystä muun muassa, että sillä voidaan tarkoittaa esimerkiksi tilannetta, jossa tehtävä on edunvalvojalle hänen kykyihinsä ja voimavaroihinsa nähden liian vaativa siten, etteivät tehtävät tule päämiehen edun kannalta asianmukaisesti hoidetuksi.¹⁷⁰ Lisäksi KKO ratkaisussa todetaan, että muuksi erityiseksi syyksi voidaan muun muassa luonnehtia tilannetta, jossa edunvalvojan tehtävät muuttuvat niin, ettei edunvalvoja voi hoitaa tehtäviään enää asianmukaisella tavalla. Syynä tehtävien muuttumiselle voi olla esimerkiksi hoidettavien tehtävien lisääntyminen.¹⁷¹

Tapauksessa oli ilmennyt huolta päämiehen hoidon riittävydestä nykyoloissa. Tämän lisäksi tapauksessa oli tuotu esiin edunvalvojan sekä päämiehen hoidosta vastaavan sosiaali- ja terveydenhuoltohenkilöstön väliset erimielisyydet siitä, kuinka päämiehen hoidon tarve ja asuminen tulisi järjestää. HO oli tapauksessa samaa mieltä käräjäoikeuden kanssa siitä, että edunvalvojalta edellytetään kykyä yhteistoimintaan eri sidosryhmien kanssa. Näin voidaan turvata päämiehen tarvitsema tuki ja apu. Edunvalvojan täytyy pystyä myötävaikuttamaan siihen, että tilannetta voidaan myös ulkopuolisen taholta turvata, mikäli päämiehen tilanne aiheuttaa huolta. Tässä nojataan vahvasti holhTL 42 §:n vaatimuksiin. Näin ollen hovioikeus katsoi käräjäoikeuden tavoin, että edunvalvojan tehtävästä vapauttamiselle oli olemassa muu erityinen syy ja päämiehelle tuli määrätä uusi edunvalvoja.

¹⁶⁹ Vaasan HO 25.2.2021, S 20/929.

¹⁷⁰ Vaasan HO 25.2.2021, S 20/929; KKO:2015:31; Tornberg & Kuuliala, 2015, s. 308–309.

¹⁷¹ KKO:2015:31.

Päämiehellä itsellään ei ole mahdollisuutta päättää, kuka yleinen edunvalvoja hänelle määrätään. Edellisessä luvussa mainitussa KKO ratkaisussa 2015:31 päämies itse vastusti edunvalvojan vaihtamista. Myös korkein oikeus katsoi, ettei asiassa ollut esitetty erityistä syytä edunvalvojan vapauttamiseksi tehtävästään. On toettu, että edunvalvontaoikeuteen sisältyvän holhoustoimilain keskeisimpiin periaatteisiin kuuluvat, itsemääräämisoikeus ja ihmisarvon kunnioittamisen periaate täsmentyvät muun muassa edunvalvonnassa olevan henkilön etujen ensisijaisuutena. Tähän perustuen olisi perusteltua antaa tälle painoarvoa myös arviointia tehtäessä. On kuitenkin todettava, ettei päämiehen itsemääräämisoikeudelle voida antaa etusijaa ylitse muiden, holhTL 16 §:n 1 momentissa mainittujen lain periaatteiden, jossa myös tästä muusta erityisestä syystä säädetään, jotta päämies voisi tähän nojaten itse valita edunvalvontatoimiston ja ostopalveluntuottajan yleisen edunvalvojan tai yksittäisten edunvalvojen välillä, kuka hänen asioitaan hoitaa.¹⁷² Tästä poikkeuksena on yksityinen edunvalvoja, jota käsiteltiin edellä luvussa 2.2.3.

Lisäksi holhTL 58 §:ssä päämiehen edun turvaamisesta todetaan, että mikäli päämiehen edun turvaaminen vaatii sellaisia toimenpiteitä, joista edunvalvoja ei ole huolehtinut, tuomioistuin voi holhousviranomaisen, päämiehen itsensä tai muun 72 §:n 1 ja 2 momentissa tarkoitetun hakemuksesta määrätä toisen edunvalvojan huolehtimaan niistä.¹⁷³

Edellä kerrotun holhTL 16 §:n 1 momentin lisäksi tuomioistuin voi vapauttaa edunvalvojan holhTL 16 §:n 2 momentin mukaan tehtävästään, jos edunvalvoja sitä itse pyytää.¹⁷⁴ Lisäksi holhTL 17 b §:n mukaan holhousviranomaisena toimivan DVV:n velvollisuutena on huolehtia, ettei edunvalvonnan määräyksiä pidetä turhaan voimassa.

¹⁷² KKO:2015:31. Ks. myös Rovaniemen HO 18.12.2013, H 13/687–702.

¹⁷³ HE 146/1998 vp, s. 57.

¹⁷⁴ HE 146/1998 vp, s. 57. HolhTL 16 §:n 2 momentin mukaan alaikäisen lapsensa huoltajana oleva vanhempi voidaan tämän omasta pyynnöstä vapauttaa lapsensa edunvalvojan tehtävästä vain, jos siihen on erityinen syy.

DVV:n tulisi tietyin määräajoin selvittää, onko edunvalvonnan määräys yhä tarpeellinen. Tällä korostetaan edunvalvontaan määräämisen olevan viimesijainen toimenpide holhTL 8 §:n mukaisten edellytysten merkitsemällä tavalla. Tarkoituksena olisi, että edunvalvojan määräyksen tarpeellisuuden arviointia tehtäisiin joka neljäs kalenterivuosi.¹⁷⁵

Mikäli edunvalvoja vapautetaan tehtävästään, mutta henkilön katsotaan edelleen olevan edunvalvonnan tarpeessa, tulee hänelle määrätä uusi edunvalvoja. Tällöin siis edunvalvojaksi määrätty henkilö vaihtuu. Päinvastoin, jos katsotaan ettei henkilö ole enää edunvalvonnan tarpeessa, ei uutta edunvalvojaa tarvitse määrätä ja edunvalvonta lakkautetaan tarpeettomana.¹⁷⁶

Edunvalvojan vapauttamista tehtävästään koskevassa asiassa hakijalegitimaatio on sama kuin edunvalvojan määräämistä koskevassa asiassa. Täten edunvalvojan vapauttamista voi hakea käräjäoikeudesta holhTL 69 §:n mukaisesti¹⁷⁷, ja holhTL 72 §:n 1 momentin mukaan se, jonka edun valvomisesta on kyse, edunvalvoja, vanhempi, puoliso, lapsi tai muu läheinen.¹⁷⁸

Edunvalvojan tehtävästä vapauttamisessa sovelletaan päämiehen ja muiden asiaan osallisten kuulemista koskevia säännöksiä, eli holhTL 73, 75 ja 76 §:n säännöksiä. HolhTL 73 §:n 2 momentin mukaan täysi-ikäiselle päämiehelle on varattava tilaisuus tulla kuulluksi. Hänen kuulemisestaan voidaan kuitenkin luopua holhTL 73 §:n 5 momentin mukaan säädetyillä edellytyksillä. Lisäksi niissä tapauksissa, joissa hakijana on joku muu kuin edunvalvoja itse, myös hänelle on varattava tilaisuus tulla kuulluksi.¹⁷⁹

¹⁷⁵ HE 146/1998 vp, s. 36.

¹⁷⁶ Tornberg & Kuuliala, 2015, s. 311; Välimäki, 2013, s. 77.

¹⁷⁷ Tornberg & Kuuliala, 2015, s. 312. HolhTL 69 §:n mukaan asia, joka koskee edunvalvojan määräämistä tai toimintakelpoisuuden rajoittamista, tulee käräjäoikeudessa vireille hakemuksella.

¹⁷⁸ HE 146/1998 vp, s. 56; Tornberg & Kuuliala, 2015, s. 312. Mikäli asia koskee alaikäisen edunvalvojan vapauttamista, voi hakemuksen vapauttamisesta tehdä alaikäisen huoltaja tai hyvinvointialue.

¹⁷⁹ Tornberg & Kuuliala, 2015, s. 312.

4 Edunvalvojan ja päämiehen välinen relaatio

Sarja käsittelee Defensor Legis -lehteen kirjoittamassaan tekstissä vuonna 2011 muun muassa relaatioita, joissa edunvalvojat toimivat ja toteaa keskeisimmän relaation olevan luonnollisesti edunvalvojan suhde päämieheen, jolle myös käytännössä katsoen koko holhustoimilaki perustuu.¹⁸⁰ Holhustoimilaki sisältää useita eri säännöksiä edunvalvojan ja päämiehen välisestä relaatiosta. Se määrittelee edunvalvojan aseman, oikeudet, velvollisuudet ja vastuut suhteessa päämieheen sekä päämiehen asemasta suhteessa edunvalvojaan.¹⁸¹ Päämiehen asemaan kiinteänä osana liittyy päämiehen etu. Päämiehen edusta lisää luvussa 5.4.

4.1 Päämiehen kuulemisesta suhteessa edunvalvojan toimivaltaan

4.1.1 Päämiehen kuulemisesta

Holhustoimilain 43 §:n 1 momentissa päämiehen kuulemisesta todetaan, että edunvalvojan on tiedusteltava päämiehen mielipidettä ennen kuin hän tekee päätöksen tehtäviinsä kuuluvassa asiassa, jos asiaa on päämiehen kannalta pidettävä tärkeänä ja kuuleminen voi tapahtua ilman huomattavaa hankaluutta¹⁸². HolhTL 43 §:n 2 momentin mukaan kuuleminen ei kuitenkaan ole tarpeen, jos päämies ei kykene ymmärtämään asian merkitystä. Lähtökohtana siis on, että päämiehen kuulemiselle annetaan merkitystä, mikäli hän pystyy ymmärtämään kyseessä olevan asian ja sen merkityksen¹⁸³. Kyseisen kuulemista koskevan säännöksen tarkoituksena on lain esitöiden mukaan

¹⁸⁰ Sarja, 2011, s. 146.

¹⁸¹ Tällaisia edunvalvojan ja päämiehen väliseen relaatioon liittyviä säännökset ovat esimerkiksi seuraavat: edunvalvojan sopivuus tehtävään (5 ja 16 §), päämiehen itsemääräämisoikeus (14 §), edunvalvojan lahjoituskielto ja esteettömyys (32 §), velvollisuus hakea lupaa (34 §), päämiehen edun toteuttaminen (37 ja 58 §), huolenpito päämiehestä (42 §), yhteistoiminta päämiehen kanssa (43 §) ja vahingonkorvausvelvollisuus (45 §).

¹⁸² Huomattavalla hankaluudella viitataan näin ollen siihen, kykeneekö päämies ymmärtämään asian merkityksen. Jos ei, häntä ei ole holhTL 43 §:n 2 momentin mukaan tarpeellista kuulla.

¹⁸³ HE 146/1998 vp, s. 51.

korostaa päämiehen ja edunvalvojan välistä yhteistoimintaa ja sen merkitystä.¹⁸⁴ Yhteistoiminnan edellytyksenä on, että päämies pystyy ymmärtämään kyseessä olevan asian ja sen merkityksen. Yhteistoiminta korostuu etenkin niissä tilanteissa, joissa päämiehen oikeutta määrätä itse varallisuudestaan ei ole lainkaan rajoitettu tai kun rajoitus on määrätty koskemaan ainoastaan tiettyjä oikeustoimia tai määrättyä omaisuutta.¹⁸⁵ Päämiehen kuulemis- ja yhteistoimintasäädöksen voidaan katsoa liittyvän päämiehen itsemääräämisoikeuteen ja suojaamisen periaatteeseen sekä päämiehen etuun, joita käsitellään tutkielman luvussa 5.3.

Kuten todettu, edunvalvojan tulee kuulla päämiestä ja lähtökohtaisesti nojata päämiehen mielipiteeseen, jos asiaa on päämiehen kannalta pidettävä tärkeänä ja kuuleminen voi tapahtua ilman huomattavaa hankaluutta, ennen kuin hän tekee päätöksen tehtäviinsä kuuluvassa asiassa. Lain esitöissä on kuitenkin todettu, ettei kuulemisvelvollisuuden laiminlyönti aiheuta varsinaisia sanktiota tai vaikuta edunvalvojan tekemän oikeustoimen sitovuuteen.¹⁸⁶ Merkitystä tulisi ennemminkin antaa kuulemis- ja yhteistoimintasäädökselle, sillä tällöin edunvalvoja toteuttaa parhaalla mahdollisella tavalla holhoustoimilain mukaisen edunvalvonnan periaatteita kokonaisuudessaan.¹⁸⁷

Seuraavassa AOA ratkaisussa 17.6.2004, 1736/4/02 käsitellään päämiehen kuulemis- ja yhteistoimintasäädöksen toteutumista edunvalvojan toiminnassa.¹⁸⁸

Kantelun mukaan C ei ollut etukäteen tiedustellut päämiehen kantaa siihen, haluaako hän saatavansa perintään ryhdyttävän. C puolestaan totesi keskustelleensa asiasta päämiehen kanssa ja tiedottaneensa tälle asian etenemisen eri vaiheista. C totesi, ettei hän voinut noudattaa päämiehen

¹⁸⁴ HE 146/1998 vp, s. 51. Hallituksen esityksessä todetaan, että yhteistoimintamenettely koskee nimenomaisesti vain päämiehen ja edunvalvojan keskinäistä suhdetta.

¹⁸⁵ HE 146/1998 vp, s. 51.

¹⁸⁶ Sarja, 2012, s. 15. Edunvalvojan ylittäessä toimivaltansa, voi kyseeseen tulla holhoustoimilain 45 §:n mukainen vahingonkorvausvelvollisuus tai holhTL 58 §:n mukainen edunvalvojan vaihtaminen. Tästä lisää luvussa

¹⁸⁷ Välimäki, 2013, s. 38; Mäki-Petäjä-Leinonen, 2018, s.18. Holhoustoimilain mukaisen edunvalvonnan periaatteet tiivistettynä johtopäätöksiin, kuvioon 5.

¹⁸⁸ AOA 17.6.2004, 1736/4/02; Sarja, 2007, s. 385–386.

mielipidettä kaikilta osin siitä syystä, että hän oli epäillyt, että päämiestä olisi painostettu luopumaan saatavastaan. C oli päämiehensä ikään ja sairauteen vedoten katsonut velvollisuudekseen ajaa päämiehensä etua kyseisessä asiassa ja päättänyt saatavan perintään ryhdyttävän, vaikka päämies oli asiasta toista mieltä. Laissa päämiehen mielipiteelle ei ole annettu ehdottoman sitovaa merkitystä, jonka vuoksi edunvalvojan ei voida katsoa toimineen lainvastaisesti, AOA ratkaisussaan toteaa.¹⁸⁹

AOA ratkaisuun vedoten voidaan todeta, että edunvalvoja voi tehdä ratkaisun tehtäviinsä kuuluvassa asiassa, vaikka päämies itse olisi asiasta toista mieltä. Tämä on tosin perusteltua vain siinä tapauksessa, kun edunvalvoja toteuttaa parhaalla mahdollisella tavalla holhustoimilain mukaisen edunvalvonnan periaatteita kokonaisuudessaan.

Holhustoimilain 43 §:n 1 momentissa päämiehen kuulemisesta todetaan, että edunvalvojan on tiedusteltava päämiehen mielipidettä ennen kuin hän tekee päätöksen tehtäviinsä kuuluvassa asiassa, jos asiaa on *päämiehen kannalta pidettävä tärkeänä* ja kuuleminen voi tapahtua ilman huomattavaa hankaluutta. Holhustoimilaissa ei säädetä tarkemmin siitä, mitä nämä kuulemisen kannalta tärkeinä pidettävät asiat käytännössä voisivat olla.¹⁹⁰ Siispä palataan jälleen harkintaan, jossa edunvalvojan tulee arvioida, mitkä asiat ovat päämiehelle tärkeitä kuulemisen kannalta. Eduskunnan oikeusasiamies on ratkaisukäytännössään pitänyt päämiehelle tärkeänä asiana muun muassa oman kodin myymistä¹⁹¹, irtaimen käsittelyä asuntoa tyhjennettäessä¹⁹², erityistä syytä varten perustetun pankkitilin lopettamista¹⁹³ ja käyttövarojen maksatuksen muutoksia koskien¹⁹⁴. Tällaisissa päämiehelle tärkeissä asioissa eduskunnan oikeusasiamies korostaa kuulemis- ja yhteistoimintasäädöksen toteuttamista. Tämä saa merkitystä etenkin niissä tilanteissa, joissa kyseessä on toimi, joka ei ole luvanvarainen, eli johon ei tarvitse hakea holhousviranomaisena toimivan Digi- ja väestötietoviraston lupaa. Tällöin edunvalvojan on siis noudatettava erityisen tarkkaa harkintaa kuulemis- ja

¹⁸⁹ AOA 17.6.2004, 1736/4/02.

¹⁹⁰ Käänteisesti ajateltuna päämiehen kuulemisvelvoitteen ei voida katsoa täyttyvän päämiehen kannalta vähäisinä pidettävissä asioissa.

¹⁹¹ EOA 26.8.2011, 973/2/10 ja 27.1.2012, 2709/4/10.

¹⁹² EOA 26.8.2011, 973/2/10 ja 18.6.2010, 3026/4/08.

¹⁹³ EOA 4.5.2012, 3943/4/11.

¹⁹⁴ EOA 791/4/13; Kolehmainen, 2019, s. 296.

yhteistoimintasäädöksen suhteen. Tämä korostuu kyseisten toimien tärkeyden vuoksi ja siksi, ettei toimille vaadita DVV:n lupaa.

On siis merkityksellistä erottaa tässä kohtaa toisistaan luvanvaraiset oikeustoimet ja oikeustoimet, joihin ei tarvitse hakea holhousviranomaisena toimivan Digi- ja väestötietoviraston lupaa. Holhousvoimilain 34 §:n mukaan edunvalvojalla ei ole oikeutta ilman DVV:n lupaa tehdä päämiehen puolesta tiettyjä oikeustoimia. Nämä luvanvaraiset oikeustoimet on lueteltu holhTL 34 §:ssä sekä alla olevassa taulukossa 2.

Taulukko 2. Luvanvaraiset oikeustoimet¹⁹⁵.

Luvanvaraiset oikeustoimet
1. Asunnon tai asumisoikeuden myynti ja osto
2. Kiinteistön myynti ja osto
3. Ositus ja perinnönjako
4. Lainan antaminen ja ottaminen sekä omaisuuden panttaaminen
5. Omaisuudenhoitosuunnitelman hyväksyminen
6. Metsän ja maa-ainesten myynti
7. Vuokraaminen ja sijoittaminen
8. Perinnöstä luopuminen ja kuolinpesän yhteishallinto
9. Elinkeinon harjoittaminen sekä avoimen yhtiön ja kommandiittiyhtiön perustaminen

Yllä olevassa taulukossa 2 on kuvattu lista luvanvaraisista oikeustoimista holhousviranomaisena toimivan Digi- ja väestötietoviraston nettisivuilta löytyvää listaa mukailleen. Taulukon 2 lista ei ole täysin yksiselitteinen, jonka vuoksi kehotan perehtymään holhTL 34 §:stä löytyvään listaukseen tarvittaessa syvemmin.

HolhTL 36 §:n 2 momentin mukaan oikeustoimi, jonka edunvalvoja on tehnyt ilman holhTL 34 §:ssä mainittua DVV:n lupaa, ei sido päämiestä, ellei DVV sitä jälkepäin edunvalvojan hakemuksesta hyväksy. DVV vaatii edunvalvojan hakemalle lupahakemukselle dokumentin ”päämiehen suostumus oikeustoimeen”. Näin ollen jo hakemusta tehdessä vaaditaan tieto päämiehen kuulemisesta. Päämies voi

¹⁹⁵ Digi- ja väestötietovirasto, 2023.

itse ”päämiehen suostumus oikeustoimeen” -lomakkeen kohdassa valita, antaako suostumuksen kyseessä olevaan oikeustoimeen vai ei. Lisäksi lupahakemuksella tulee ilmoittaa, jos päämiestä ei olla voitu kuulla ja syy sille. Näin DVV:n arvioitavaksi jää, antaako se luvan kyseessä olevaan oikeustoimeen. Mikäli lupa DVV:n toimesta annetaan voi edunvalvoja toteuttaa oikeustoimen.

Holhoustoimilaissa ei määritellä sitä, kuinka edunvalvoja voisi selvittää sen, pystyykö päämies ymmärtämään asian merkityksen kuulemisen kannalta. Lain esitöissä todetaan, että kuuleminen voidaan katsoa mahdolliseksi silloin, kun asia on lääkärinlausunnoin tai muulla tavoin luotettavasti selvitetty.¹⁹⁶ EOA ratkaisun 27.1.2012, 2709/4/10 mukaan edunvalvoja ei saa perustaa arviotaan päämiehen kuulemiseksi vain siihen, että edunvalvojaa määrättäessä hankitussa lääkärinlausunnossa on todettu, ettei päämies ymmärrä edunvalvojan määräämisen merkitystä. Tällaisissa tilanteissa eduskunnan oikeusasiamies korosti henkilökohtaisen tapaamisen merkitystä ja tarvittaessa lääkärinlausunnon hankkimiseksi arvionsa tueksi.¹⁹⁷

Seuraavana käsitellään kuulemis- ja yhteistoimintasäädöksen suhdetta edunvalvojan ja päämiehen relaatiossa etenkin päämiehen toimintakelpoisuuden ja edunvalvojan toimivallan välillä.

4.1.2 Edunvalvojan toimivallasta

Kuten edellä todettiin päämiehen ja edunvalvojan välisestä relaatiosta, edunvalvojan toteuttaessa kuulemis- ja yhteistoimintasäädöstä holhoustoimilain mukaiset edunvalvonnan periaatteet toteutuvat parhaalla mahdollisella tavalla. Edunvalvojan kelpoisuus ei ole kuitenkaan määritetty päämiehen suostumuksesta riippuvaiseksi ja

¹⁹⁶ HE 146/1998 vp, s. 65.

¹⁹⁷ EOA 27.1.2012, 2709/4/10; Mäki-Petäjä-Leinonen, 2013, s. 302.

holhTL 29 §:n 1 momentissakin todetusti edunvalvojalla on kelpoisuus edustaa päämiestä tämän omaisuutta ja taloudellisia asioita koskevissa oikeustoimissa.¹⁹⁸

Korkeimman oikeuden ennakkoratkaisussa 2005:2 toimintakelpoisuuden rajoittamisesta ja vajaavaltaiseksi julistamisesta¹⁹⁹ todettiin seuraavaa.

Tapauksessa A:lle, jolle oli määrätty edunvalvoja, oli sairautensa vuoksi kykenemätön huolehtimaan taloudellisista asioistaan. Lisäksi A oli haluton toimimaan yhteistyössä edunvalvojan kanssa ja A:ta oli vaikea tavoittaa. A:ta vaadittiin julistettavaksi vajaavaltaiseksi holhTL 18 §:n mukaisesti. A oli sairastanut skitsofreniaa ja ollut hoidettavana psykiatrisessa sairaalassa useita kertoja. Häntä hoitaneiden lääkäreiden mukaan A:ta voitiin pitää täyttä ymmärrystä vailla olevana. A oli kykenemätön hoitamaan taloudellisten asioiden ohella myös käytännön asioita. Hoitavien lääkärin näkemyksen vuoksi hänet tulisi julistaa vajaavaltaiseksi. Käräjäoikeus antoi merkitystä lääketieteelliselle ja edunvalvojan antamalle arviolle A:n terveydentilasta suhteessa A:n läheisten antamille, paljon myönteisemmille arvioille. Käräjäoikeus julisti A:n vajaavaltaiseksi, koska holhoustoimilain muut lievemmat edunvalvontakeinot eivät riittäneet tarjoamaan sellaista apua ja suojaa mitä A:n asioiden hoitaminen edellytti. Hovioikeus ei muuttanut päätöstä. Korkein oikeus kumosi hovioikeuden päätöksen ja A:n vajaavaltaiseksi julistaminen hylättiin. Hänen varallisuusasemansa ja tärkeiden etujensa ei katsottu olevan vaarassa, jonka vuoksi korkein oikeus totesi, ettei häntä voida julistaa vajaavaltaiseksi vain näillä perusteilla. A:n varallisuusaseman ja tärkeiden etujensa ei katsottu olevan vaarassa.

KKO ratkaisun 2005:2 perusteluiden kohdassa yhdeksän todetaan, että edunvalvoja voi pääsääntöisesti tehdä päämiehen puolesta päteviä oikeustoimia hänen suostumuksestaan riippumatta ja ilman, että päämiehen toimintakelpoisuutta on

¹⁹⁸ HolhTL 29 §:n 1 momentin jälkeen pykälässä määritellään rajoitukset tälle kelpoisuudelle. HolhTL 29 §:n 2 momentin mukaan, mikäli tuomioistuimien on niin määrännyt, on edunvalvojalla oikeus edustaa päämiestä myös sellaisessa henkilöä koskevassa asiassa, jonka merkitystä päämies ei kykene ymmärtämään. HolhTL 29 §:n 3 momentin mukaan edunvalvojalla ei ole kelpoisuutta päämiehensä puolesta antaa suostumusta avioliittoon tai lapseksiottamiseen, tunnustaa isyyttä, hyväksyä isyyden tunnustamista, tehdä tai peruuttaa testamenttia eikä edustaa päämiestä muussa sellaisessa asiassa, joka on näihin rinnastuvain tavoin henkilökohtainen. Mikäli edunvalvoja ylittää tämän holhoustoimilain määritellyn kelpoisuuden on oikeustoimi pätemätön eikä näin ollen sido päämiestä holhTL 36 §:n 1 momentin mukaan. HolhTL 36 §:n 3 momentin mukaan edunvalvojan velvollisuus on korvata sopijapuolelle aiheutunut vahinko varallisuus- ja oikeudellisista oikeustoimista annetun lain (228/1929) 25 §:n mukaisesti.

¹⁹⁹ KK 101/2021 vp, s. 1. Vajaavaltaiseksi julistaminen edellyttää, ettei edunvalvojan määrääminen yksin riitä toteuttamaan henkilön vaarassa olevia etuja.

rajoitettu. Samaisen ratkaisun perusteluiden kohdassa kymmenen todetaan, että edunvalvojalla on näin ollen kelpoisuus ratkaista asia myös päämiehen tahdon vastaisesti, vaikka päämiehen toimintakelpoisuutta ei olisikaan rajoitettu. Tähän nojaten päämiehen ja edunvalvojan välisillä ristiriidoilla tai sillä, että päämiestä on vaikea tavoittaa ei ole päämiehen varallisuusasemaa tai muita tärkeitä etuja vaarantavaa vaikutusta.²⁰⁰ Kuulemis- ja yhteistoimintasäädös korostuu etenkin silloin, kun päämiehen oikeutta määrätä taloudellisista asioistaan ei ole rajoitettu tai, kun rajoitus on määrätty koskemaan vain jotakin tiettyä oikeustointa tai omaisuutta²⁰¹. On tärkeää huomata, että kuten myös KKO ratkaisun 2005:2 perusteluiden kohdassa kymmenen todetaan, holhTL 43 §:n kuulemis- ja yhteistoimintasäädös ulottuu koskemaan edunvalvojaa myös silloin, kun päämiehen toimintakelpoisuutta on rajoitettu tai hänet on julistettu vajaavaltaiseksi.²⁰²

On tärkeää huomioida, että holhoustoimilain kuulemis- ja yhteistoimintasäädöksen tarkoituksena ei ole ainoastaan päämiehen kuuleminen ja sitä kautta päämieheltä tietojen saaminen. Tarkoituksena on enemmänkin luoda vastavuoroinen suhde päämiehen ja edunvalvojan välille, jota yhteistoiminta terminä kuvastaa. Tällä tarkoitetaan sitä, että edunvalvojan saaman tiedon lisäksi myös päämies saa tietoa hänelle tärkeistä vireillä olevista asioista²⁰³.

4.1.3 Läheisten kuulemisesta

Jos päämies ei kykene ymmärtämään asian merkitystä holhoustoimilain 43 §:n 2 momentin mukaan, ei kuuleminen ole tilanteessa tarpeen. Tällöin edunvalvojan tulee

²⁰⁰ Leikas, 2019, s. 71–73; Saarenpää, 2011, s. 272–273; Sarja, 2012, s. 16; EOA 17.6.2004, 2253/4/02. Eduskunnan oikeusasiamies toteaa ratkaisussaan samaa kuin korkein oikeus ennakkoratkaisussaan. Pääsäännön mukaan edunvalvojan on holhTL 43 §:n mukaan kuultava päämiestä ennen kuin tekee ratkaisun päämiestä koskevassa oikeustoimessa. Päämiehen ilmaisemalla mielipiteellä ei kuitenkaan ole merkitystä asian käsittelyn kannalta ja oikeustoimi voi olla päämiestä sitova. EOA 17.6.2004, 1736/4/02.

²⁰¹ HE 146/1998 vp, s. 15.

²⁰² KKO:2005:2.

²⁰³ EOA 11.9.2015, 605/2/14.

arvioida asiaa siten kuin päämies olisi ymmärtäessään sen halunnut hoidettavan, mikäli tällaiseen lopputulokseen on vain luotettavasti mahdollista päätyä. Tämä voi edellyttää mun muassa päämiehen läheisten kuulemista, vaikka holhTL 43 §:ä ei päämiehen läheisten kuulemista arvioinnissa velvoitakaan²⁰⁴. Läheisten kuuleminen korostuu täten tilanteissa, joissa tieto päämiehen *oletetusta terveestä tahdosta* pyritään saamaan selville.²⁰⁵ Toki läheisten kuulemisessa päämiehen mielipiteen arvioinnin selvittämiseksi tulee myös huomioitavaksi punninta edunvalvojan salassapitovelvollisuuden ja päämiehen edun välillä.

4.2 Päämiehen huolenpidosta

Holhoustoimilain mukaisen edunvalvonnan tarkoituksena on valvoa niiden henkilöiden etua ja oikeutta, jotka eivät syystä tai toisesta voi itse pitää huolta taloudellisista asioistaan. HolhTL 42 §:n mukaan edunvalvojan täytyy huolehtia myös siitä, että päämiehelle järjestetään sellainen hoito, huolenpito ja kuntoutus, jota on päämiehen huollon tarpeen ja olojen kannalta sekä päämiehen toivomukset huomioon ottaen pidettävä asianmukaisena.

4.2.1 Henkilöä koskevat asiat

Lähtökohtaisesti edunvalvoja määrätään hoitamaan päämiehen omaisuutta ja taloudellisia asioita eikä edunvalvojan edustusvalta ulotu tuolloin päämiehen henkilöä koskeviin asioihin. HolhTL 29 §:n 2 momentin mukaan edunvalvoja voidaan kuitenkin erikseen määrätä edustamaan päämiestään myös tämän henkilöä koskevassa asiassa. Holhoustoimilaissa ei ole määritelty tarkemmin sitä, mitä henkilöä koskevilla asioilla tarkoitetaan. Henkilöä koskevinä asioina voidaan pitää henkilöoikeuden keskeisten käsitteiden, itsemääräämisoikeuden, yksityisyyden ja yksilöllisyyden avulla määriteltynä

²⁰⁴ Mäki-Petäjä-Leinonen, 2003, s. 316; AOA 29.9.2000, 1969/4/98.

²⁰⁵ Mäki-Petäjä-Leinonen, 2018, s. 12.

oikeutta uskonnonvapauden tai vaikkapa oikeutta asuinpaikan valintaan. Henkilöä koskevista asioista on säännelty pääasiassa erityislaeissa, koska holhustoimilaki säänteleekin henkilöä koskevia asioita varsin suppeasti²⁰⁶. Näin ollen tässä tutkielmassa käsitellään henkilöä koskevia asioita ja korostetun henkilökohtaisia asioita vain hyvin lyhyesti.

Edunvalvojan edustusvallan ulottuessa päämiehen henkilöä koskeviin asioihin puhutaan puhekielessä laajennetusta edunvalvonnasta. Kyseistä termiä ei ole laissa määritelty, mutta on puhekielessä paljon käytetty ja kuvastaa edunvalvojan määräysvallan laajentumista taloudellisista asioista henkilöä koskeviin asioihin.²⁰⁷ Mikäli päämies kykenee ymmärtämään asian merkityksen, hän päättää itse henkilöään koskevista asioista. Näin ollen edunvalvojan kelpoisuus päämiehen henkilöä koskevien asioiden hoitamiseen on ehdollinen ja edunvalvoja voidaan määrätä hoitamaan päämiehen henkilöä koskevia asioita vain siinä tapauksessa, että päämies ei itse kykene ymmärtämään asian merkitystä.²⁰⁸ Mikäli edunvalvoja määrätään edustamaan päämiestä myös tämän henkilöä koskevissa asioissa, on siitä oltava erikseen maininta edunvalvontamääräyksessä. Mikäli mainintaa ei ole, koskee määräys holhTL 29 §:n mukaan vain omaisuutta ja taloudellisia asioita.

Henkilöä koskevassa asiassa edunvalvojan päätösvalta on toissijainen suhteessa päämiehen päätösvaltaan nähden. Mikäli päämiehen voidaan katsoa ymmärtävän asian merkityksen, voi hän tehdä päätöksen itsenäisesti. Holhustoimilailla ei voida rajoittaa päämiehen päätösvaltaa henkilöä koskevissa asioissa toisin kuin omaisuutta ja taloudellisia asioita koskien voidaan.²⁰⁹

²⁰⁶ Välimäki, 2013, s. 251; Tornberg & Kuuliala, 2015, s. 415.

²⁰⁷ Helin, 2001, s. 1073, 1082–1084; LaVM 20/1998 vp, s. 5. Holhustoimilaissa ei ole säännöstä edunvalvojan määräämisestä alaikäisen huoltajan esteellisyyden vuoksi, koska alaikäisen henkilöä koskevat asiat ovat eriytetty holhustoimilaista oman lakiinsa, eli lakiin lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta (363/1984). Lain säätämisen myötä alaikäisen edunvalvonnasta tuli pääasiassa vain omaisuuteen liittyvää edunvalvontaa. Alaikäinen voi tarvita edunvalvojan henkilöään koskevaa asiaa varten tilanteessa, jossa huoltaja on esteellinen edustamaan alaikäistä. Tästä esimerkkinä voisi olla tilanne, jossa alaikäisen henkilöä koskevassa oikeusasiassa huoltaja on itse vastapuolena.

²⁰⁸ HE 146/1998 vp, s. 42.

²⁰⁹ Helin, 2001, s. 1084; Välimäki, 2008, s. 20.

4.2.2 Korostetusti henkilökohtaiset asiat

Holhustoimilain 29 §:n 3 momentin mukaan edunvalvojalla ei ole kelpoisuutta päämiehensä puolesta antaa suostumusta avioliittoon tai lapseksiottamiseen, tunnustaa isyyttä, hyväksyä isyyden tunnustamista, tehdä tai peruuttaa testamenttia. Luettelo ei kuitenkaan ole tyhjentävä, sillä edunvalvojalla ei ole kelpoisuutta antaa suostumusta päämiehen puolesta myöskään muuhun sellaiseen asiaan, joka on näihin rinnastuvien tavoin henkilökohtainen. Kun kyse on korostetun henkilökohtaisesta asiasta, jonka merkitystä päämies ei ymmärrä, ei oikeustointia voida tehdä.²¹⁰ Tapauksen yksilölliset olosuhteet on otettava huomioon harkittaessa sitä, onko edellä mainitussa säännöksessä mainitsematta jätetty asia korostetusti henkilökohtainen.

²¹⁰ Tornberg & Kuuliala, 2015, s. 419–422; Helin, 2001, s. 1086–1088; HE 52/2006 vp, s. 18; HE 146/1998 vp, s. 43.

5 Edunvalvonnan laatuun ja sisältöön liittyviä kysymyksiä

5.1 Keskeiset käsitteet

Tässä kyseisessä luvussa käsitellään sellaisia tutkielman aiheen kannalta merkityksellisiä käsitteitä, jotka eivät ole tulleet vielä tutkielmassa aikaisemmin tarpeellisella tavalla käsitellyksi.

5.1.1 Toimintakyky

Toimintakyky on moniulotteinen käsite ja sillä tarkoitetaan henkilön selviytymistä hänelle itselleen merkityksellisistä ja välttämättömistä toimista omassa elinympäristössään.²¹¹ Usein toimintakyvyiltään heikentynyt henkilö on alttiimpi myös oikeudellisen toimintakyvyn heikkenemiselle²¹².

5.1.2 Oikeudellinen toimintakyky

Oikeudellinen toimintakyky, eli *habilitetti* voidaan jakaa oikeustoimikelpoisuuteen ja oikeudelliseen vastuunalaisuuteen.²¹³ Oikeudellinen toimintakyky merkitsee henkilön kykyä ryhtyä sellaisiin toimiin, joilla on oikeudellista merkitystä. Lisäksi oikeudellinen toimintakyky merkitsee henkilön kykyä ymmärtää häneen oikeudellisesti vaikuttava asia ja sen merkitys.²¹⁴ Oikeudellista toimintakykyä heikentäviä sairauksia voivat olla esimerkiksi dementoivat sairaudet sekä mielenterveyden häiriöt.²¹⁵ Oikeudellisen

²¹¹ Terveiden ja hyvinvoinnin laitos (THL) (Toimintakyky). Toimintakyky muodostuu fyysisestä, psyykkisestä ja sosiaalisesta ulottuvuudesta.

²¹² Mäki-Petäjä-Leinonen, 2010, s. 189.

²¹³ Kaisto & Lohi, 2013, s. 19.

²¹⁴ Oikeudellinen toimintakyky merkitsee myös henkilön kykyä ymmärtää häneen oikeudellisesti vaikuttava asia ja sen merkitys.

²¹⁵ Mäki-Petäjä-Leinonen, 2003, s. 136; Mäki-Petäjä-Leinonen, Juva & Pirttilä, 2006, s. 942; Mäki-Petäjä-Leinonen, 2010, s. 398; Mäki-Petäjä-Leinonen & Karvonen-Kälkälä, 2017, s. 16. Myös esimerkiksi alkoholin, huumeiden tai lääkkeiden aiheuttama tila voi heikentää henkilön oikeudellista toimintakykyä merkittäväällä tavalla.

toimintakyvyn heikkeneminen voi pahimmassa tapauksessa vaarantaa henkilön itsensä oikeusturvaa²¹⁶.

Oikeudellisen toimintakyvyn heikkeneminen voi ilmetä monin eri tavoin, kuten esimerkiksi oikeudellisen kelpoisuuden ²¹⁷ alenemisena. Esimerkiksi dementoivista sairauksista puhuttaessa oikeudellisen toimintakyvyn heikkeneminen vähentää henkilön oikeudellista kelpoisuutta asteittain. Jos henkilö menettää oikeudellisen kelpoisuutensa esimerkiksi dementoivan sairauden vuoksi kerran, ei kelpoisuus palaudu enää koskaan täysin ennalleen ²¹⁸. Ensimmäisenä henkilö menettää kelpoisuuden korkeinta ymmärrystä vaativiin oikeustoimiin, kuten monimutkaisten testamenttien laatimiseen. Viimeisimpänä henkilö menettää kelpoisuuden itsemääräämisoikeutta koskeviin toimiin, kuten esimerkiksi avioliiton solmimiseen tai hoitotahdon laatimiseen. Vasta siinä vaiheessa, kun henkilö on menettänyt kaikki oikeudelliset kelpoisuutensa, eli ei kykene tekemään enää minkäänlaisia itseään tai omaisuuttaan koskevia päätöksiä, on hän menettänyt oikeudellisen toimintakykynsä kokonaisuudessaan ²¹⁹. Dementoivaa sairautta sairastavan henkilön oikeudellinen toimintakyky on yleensä jossain elämänvaiheessa ollut täysi, kun taas esimerkiksi kehitysvammaisen henkilön oikeudellinen toimintakyky ei välttämättä ole ollut sitä koskaan. On kuitenkin tärkeää huomata, että henkilöt, joiden oikeudellinen toimintakyky on heikentynyt, tekevät myös oikeustoimia. Tällöin ratkaisevaa on se, ymmärtääkö henkilö oikeustoimen merkityksen ja sen vaikutukset²²⁰.

²¹⁶ Mäki-Petäjä-Leinonen, Juva & Pirttilä, 2006, s. 943.

²¹⁷ Mäki-Petäjä-Leinonen, Juva & Pirttilä, 2006, s. 943. *Oikeudellinen kelpoisuus* merkitsee henkilön kelpoisuutta johonkin oikeudellisesti määriteltyyn asiaan. Oikeudellinen kelpoisuus sisältää henkilöä koskevia vaatimuksia, joita ovat edellä esittämäni ikävaatimus ja toimintakykyvaatimus. Tietyn oikeudellisen kelpoisuuden saavuttaakseen henkilön tulee täyttää iällinen vaatimus, joka usein on täysi-ikäisyys. Iän lisäksi henkilöllä on täytettävänään toimintakyvyn vaatimus saavuttaakseen tietyn oikeudellisen kelpoisuuden. Oikeudellisista kelpoisuuksista esimerkkeinä ovat oikeuskelpoisuus ja oikeustoimikelpoisuus.

²¹⁸ Mäki-Petäjä-Leinonen, Juva & Pirttilä, 2006, s. 953.

²¹⁹ Mäki-Petäjä-Leinonen, 2003, s. 145.

²²⁰ Mäki-Petäjä-Leinonen, Juva & Pirttilä, 2006, s. 943; Mäki-Petäjä-Leinonen, 2013, s. 34.

5.1.3 Oikeuskelpoisuus

Luonnollisen henkilön oikeuskelpoisuus alkaa syntymästä ja päättyy kuolemaan, eikä sitä voida siirtää henkilöltä toiselle. Oikeuskelpoisuus merkitsee henkilön mahdollisuutta olla oikeuksien ja velvollisuuksien kohteena²²¹. On siis riidatonta, että oikeudet ja velvollisuudet kohdistuisivat henkilön itsensä sijaan johonkin toiseen henkilöön.²²² Oikeuskelpoisuus on aina täydellinen. Oikeusjärjestys ei siten tunne osittaista oikeuskelpoisuutta, eli sitä ei voida rajoittaa tai poistaa elossa olevalta henkilöltä.

5.2 Minimitason luovat päämiehen perus- ja ihmisoikeudet

Perus- ja ihmisoikeudet koskettavat holhustoimilain mukaista edunvalvontaa väistämättä. Ihmisoikeussopimusten määräykset tulee ottaa huomioon holhustoimilain mukaista edunvalvonnan tematiikkaa käsiteltäessä –pyrkiihän holhustoimilain mukainen edunvalvonta suojaamaan henkilöä rajoittamalla hänen mahdollisuuksiaan itse huolehtia asioistaan ja menemällä tästä näkökulmasta tarkasteltuna perus- ja ihmisoikeuksien ydinalueille²²³. Kuten edellä mainittu, eduskunnan oikeusasiamies valvoo tehtävää hoitaessaan myös perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista Suomen perustuslain 109 §:n 1 momentin mukaan. Tämän lisäksi myös muun muassa PL 22 §:n perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista turvataan julkisen vallan, eli käytännössä katsoen viranomaisten toimesta. Toki merkittävä rooli on myös PL 106 §:n mukaan tuomioistuinten laintulkinnalla, sillä tuomioistuinten on tulkintavaihtoehtojen kollisiotilanteessa annettava etusija perustuslain säännökselle.²²⁴ PL 7 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus elämään, henkilökohtaiseen vapauteen,

²²¹ Hemmo, 2007, s. 344; Saarnilehto & Annola, 2018, s. 28; Saarenpää, 2011, s. 263. Oikeuskelpoisuus on Saarenpään mukaan keskeinen ihmisen metaperusoikeus.

²²² Tornberg & Kuuliala, 2015, s. 342; Välimäki, 2013, s. 140. Oikeuksia ja velvollisuuksia ei siten voida siirtää esimerkiksi edunvalvojalle.

²²³ HE 146/1998, s. 27; Aalto, 2020, s. 85.

²²⁴ PeVM 25/1994 vp, s. 4. Perusoikeusmyönteisestä laintulkinnasta todetaan, että tuomioistuimen tulee valita tulkintavaihtoehtoista se, joka parhaiten edistää perusoikeuksien tarkoitusten toteutumista.

koskemattomuuteen ja turvallisuuteen. Tämän on nähty muodostavan perustan perusoikeuksien toteuttamiselle.

Seuraavana käsitellään holhoustoimilain mukaisen edunvalvonnan kannalta merkityksellisiä perusoikeuksia sekä kansainvälisiä ihmisoikeuksia.

5.2.1 Ihmisarvo

Ihmisarvo käsitteenä sisältyy kansainvälisissä sopimuksissa ensimmäisenä Yhdistyneiden Kansakuntien (*myöhemmin, YK*) peruskirjaan (1945). YK:n peruskirjan johdannossa todetaan: ”Me Yhdistyneiden Kansakuntien kansat, vakaana tahtonamme – – uudelleen vakuuttaa uskovamme ihmisen perusoikeuksiin, ihmisyyksilön arvoon ja merkitykseen, miesten ja naisten sekä kansakuntien, suurten ja pienten, yhtäläisiin oikeuksiin, – –”

Peruskirjan artiklan 103 mukaan peruskirjan velvoitteilla on etusija, mikäli YK:n jäsenten tähän peruskirjaan ja johonkin muuhun kansainväliseen sopimukseen perustuvat velvoitteet ovat ristiriidassa keskenään.

”Kaikki ihmiset syntyvät vapaina ja tasavertaisina arvoltaan ja oikeuksiltaan.” Todetaan puolestaan YK:n ihmisoikeuksien yleismaailmallisen julistuksen (1948) ensimmäisessä artiklassa. Artiklaa tulkiten ihmisarvon käsitteen sisältö ei ole riippuvainen henkilöä koskevista ominaisuuksista. Ihmisarvon käsite mainitaan julistuksessa useamman kerran. Johdannossa todetaan ensimmäisen artiklan lisäksi ihmisarvosta: ”– – kun Yhdistyneiden Kansakuntien kansat ovat peruskirjassa vahvistaneet uskonsa ihmisten perusoikeuksiin, ihmisyyksilön arvoon ja merkitykseen – –” Näiden lisäksi julistuksen artiklassa 22 todetaan: ”Jokaisella on yhteiskunnan jäsenenä oikeus – – nauttia hänen ihmisarvolleen ja hänen yksilöllisen olemuksensa vapaalle kehitymiselle välttämättömiä taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia.”²²⁵

²²⁵ Schmidt, 2015, s. 3, 34.

YK:n ihmisoikeuksien yleismaailmallisessa julistuksessa korostetaan entisestään ihmisarvon kuuluvan rajoituksettomasti kaikille ihmisille verrattuna YK:n peruskirjaan. Julistuksen johdannossa todetaan kaikkien ihmiskunnan jäsenten luonnollisen arvon ja heidän yhtäläisten ja luovuttamattomien oikeuksiensa tunnustamisen olevan perustana maailmassa.²²⁶ Ihmisarvoa ei näin ollen voida käsitteenä määritellä yksiselitteisesti jonkin tietyn sisältöiseksi tai ihmisen ominaisuuksien perusteella vain jollekin tietylle ihmisryhmälle kuuluvaksi.²²⁷

Vuoden 1966 YK:n yleissopimuksilla tarkoitetaan yleissopimuksia kansalaisoikeuksista ja poliittisista oikeuksista (SopS 8/1976, *myöhemmin KP-sopimus*²²⁸) sekä taloudellisista, sosiaalisista ja sivistyksellisistä oikeuksista (SopS 6/1976, *myöhemmin TSS-sopimus*²²⁹). Yleissopimusten johdannoissa, jotka ovat toistensa kopiot²³⁰, voitane todeta ihmisoikeuksien johtuvan ihmisarvon käsitteestä, koska ihmisoikeuksien lähtökohtana on ihmisen synnynnäinen arvo.²³¹ Ihmisarvo terminä tulee esille KP-sopimuksen artiklassa 10, jonka mukaan: ”kaikkia henkilöitä, joilta on riistetty heidän vapautensa, on kohdeltava inhimillisesti ja kunnioittaen ihmisen synnynnäistä arvoa”. Lisäksi TSS-

²²⁶ Schmidt, 2015, s. 37.

²²⁷ Schmidt, 2015, s. 15; Marschelke, 2013, s. 411; Haapea, 2007, s. 54. Euroopan ihmisoikeussopimuksen (SopS 18/1990 *myöhemmin, EIS*), eli yleissopimuksen ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojelemisesta ovat ratifioineet kaikki Euroopan neuvoston jäsenmaat. Sopimuksen takaamiin oikeuksiin kuuluu muun muassa artiklan 1 mukaan velvollisuus kunnioittaa ihmisoikeuksia. Myös artiklassa 3 todetaan, ettei ketään saa kiduttaa, eikä kohdella tai rangaista epäinhimillisellä tai halventavalla tavalla. Tämä on verrannollinen Suomen perustuslain 7 §:n 2 momenttiin, jonka mukaan ketään ei saa tuomita kuolemaan, kiduttaa tai muutoinkaan kohdella ihmisarvoa loukaavalla tavalla. Sopimuksessa ei kuitenkaan mainita nimenomaisesti termiä ihmisarvo, mutta sen johdannossa viitataan YK:n ihmisoikeuksien yleismaailmalliseen julistukseen, johon ihmisarvo terminä sisältyy. EIS:n toteutumista käytännössä valvotaan erilaisin menettelyin, joista merkittävin on yksilövalitusmenettely, eli valitus Euroopan ihmisoikeustuomioistuimeen (*myöhemmin, EIT*). Lisäksi valvontaa ja tietoisuutta ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojelemisesta toteuttaa Euroopan neuvoston ihmisoikeusvaltuutettu.

²²⁸ International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR); Melander, 2008, s. 186–187.

²²⁹ International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (ICESCR); Melander, 2008, s. 186.

²³⁰ TSS- ja KP-sopimusten johdanto: ”Tämän yleissopimuksen sopimusvaltiot, katsoen, että Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan periaatteiden mukaisesti ihmiskunnan kaikkien jäsenten synnynnäisen arvon sekä yhtäläisten ja luovuttamattomien oikeuksien tunnustaminen muodostavat vapauden, oikeudenmukaisuuden ja rauhan perustan maailmassa, tunnustaen, että nämä oikeudet johtuvat ihmisen synnynnäisestä arvosta, – –”

²³¹ Schmidt, 2015, s. 38; Nieminen, 2005, s. 55.

sopimuksen artiklassa 13 todetaan: ”opetuksen tarkoituksena on ihmisen persoonallisuuden ja sen arvon tajuamisen täydellinen kehittäminen”.

Euroopan unionin perusoikeuskirja (hyväksytty vuonna 2000) ei ollut julkaisuvuonnaan vielä oikeudellisesti sitova vaan enemmänkin poliittisena julistuksena hyväksytty, kunnes sai vuonna 2009 Lissabonin sopimuksen myötä oikeudellisen aseman. Perussopimus ei ole osa Lissabonin sopimusta vaan liitetty Lissabonin sopimukseen julkilausuman muodossa.²³² Euroopan unionin perusoikeuskirjan 1 artiklan mukaan ihmisarvo on loukkaamaton ja sitä on kunnioitettava ja suojeltava.²³³ Perusoikeuskirjan selitys²³⁴ artiklan 1 ihmisarvosta kuvaa, kuinka ihmisarvo ei ole vain yksi perusoikeuksista vaan myös kaikkien perusoikeuksien perusta. Ihmisarvo on sisällytetty käsitteenä jo YK:n ihmisoikeuksien yleismaailmalliseen julistukseen. Ihmisarvon loukkaamattomuus ulottuu myös tilanteisiin, jolloin jotain oikeutta joudutaan rajoittamaan²³⁵. Perusoikeuskirjaa sovelletaan toissijaisuusperiaatteen mukaisesti vain silloin, kun jäsenvaltio soveltaa unionin oikeutta.²³⁶

On siis todettava, että ihmisarvon merkitys on kasvanut kansallisessa lainsäädännössä kansainvälisen lainsäädännön kautta. Tästä esimerkkinä on jo edellä esiin tuotu Euroopan neuvoston ministerikomitean vuonna 1999 antama suositus No. R (99) 4 (*Recommendation No. R (99) 4 of the Committee of Ministers to Member States on Principles Concerning the Legal Protection of Incapable Adults*), jossa säädetään perusta

²³² Schmidt, 2015, s. 51.

²³³ Nieminen, 2004, s. 605; Lehtonen, 2008, s. 71–72; Melander, 2008, s. 187–188.

²³⁴ Euroopan unionin perusoikeuskirjan selitykset, EUVL C 303, 14.12.2007.

²³⁵ Euroopan unionin perusoikeuskirjan selitykset, EUVL C 303, 14.12.2007.

²³⁶ Nikula, 2000, s. 525; Nieminen, 2005, s. 52, 67; Schmidt, 2015, s. 3, 34. Saksan liittotasavallan perustuslain (1949) ensimmäisen artiklan mukaan ”*Human dignity is inviolable*.”. Toisen artiklan mukaan ”*The German people – – acknowledge inviolable and inalienable human rights as the basis of every community, of peace and of justice in the world*.” Näin Saksan perustuslaki toteaa ihmisarvon olevan loukkaamaton ja Saksan kansan tunnustavan loukkaamattomat ja luovuttamattomat ihmisoikeudet jokaisen yhteisön oikeudenmukaisuuden perustaksi maailmassa. Tämä osoittaa sen, kuinka Saksa on taannut ihmisarvon käsitteen sisällön perustuslaissaan samaan tapaan yhtä laajana kuin se Euroopan unionin perusoikeuskirjan mukaan on.

sille, millaiset menettelytavat ohjaavat päämiehen asioiden hoitamista. Näistä yksi on nimenomaan ihmisarvon kunnioitus.

Ihmisarvon käsitteen sisällön määrittäminen on haastavaa, koska käsite on sisällöltään suhteellisen jäsentymätön. Suomen perustuslain 1 §:n 2 momentin mukaan valtiosääntö turvaa ihmisarvon loukkaamattomuuden, yksilön vapauden ja oikeudet sekä edistää oikeudenmukaisuutta yhteiskunnassa. Lisäksi edellä jo mainitun 7 §:n 1 momentin lisäksi 2 momenttiin sisältyy ihmisarvoa loukkaavan kohtelun kieltö, jonka mukaan ketään ei saa tuomita kuolemaan, kiduttaa eikä muutoinkaan kohdella ihmisarvoa loukkaavasti. Näin ollen ihmisarvo saa konkreettisen sisältönsä yksittäisistä perusoikeuksista.²³⁷ Lisäksi PL 19 §:n 1 momentissa puolestaan säädetään jokaisen oikeudesta välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon niissä tilanteissa, kun yksilö ei pysty itse turvaamaan ihmisarvoista elämäänsä. Perustuslain säännösten perusteella voitane todeta ihmisarvon käsitteen sisältävän ainakin ihmisen psyykkisten ja fyysisten ominaisuuksien turvaamisen.²³⁸

Ihmisarvon merkityksen dualistinen luonne, eli kaksijakoisuus osoittaa, kuinka Suomen perustuslaissa se voidaan nähdä joko oikeuksien luojana²³⁹ tai itsemääräämisoikeuden rajoittajana²⁴⁰. Ensin mainitussa kyse on henkilön autonomiasta, jossa hänen omalla suostumuksellaan on ratkaiseva merkitys pohdittaessa hänen vapautensa rajoja. Ihmisarvo voidaan nähdä myös itsemääräämisoikeuden rajoittajana. Ihmisarvon nimissä henkilöä voidaan kieltää toimimasta jollain tietyllä tavalla ihmisarvon suojaamisen nimissä. Puhuttaessa ihmisarvosta itsemääräämisoikeuden rajoittajana ei henkilöllä välttämättä olekaan niin laajaa päätösvaltaa asiassa.²⁴¹

²³⁷ Lisäksi muun muassa PL 9 §:n 4 momentissa säädetään, ettei ulkomaalaista saa karkottaa, luovuttaa tai palauttaa, jos häntä tämän vuoksi uhkaa kuolemanrangaistus, kidutus tai muu ihmisarvoa loukkaava kohtelu.

²³⁸ Anttila, 2019, s. 252–253; Niemi, 2019, s. 337.

²³⁹ Melander, 2008, s. 193; Nieminen, 2005, s. 54; Beyleveld & Brownsword, 2001, s. 9–28. ”*Human dignity as empowerment*”.

²⁴⁰ Melander, 2008, s. 193; Nieminen, 2005, s. 57–60; Beyleveld & Brownsword, 2001, s. 29–47. ”*Human dignity as constraint*”.

²⁴¹ Nieminen, 2005, s. 71–72.

Ihmisarvoa voitaneen pitää perusoikeuksien pohjana saaden konkreettisen muotonsa yksittäisissä perusoikeuksissa. Holhustoimilain esitöiden ja oikeuskäytännön mukaan holhustoimilain mukaisen edunvalvonnan yksi keskeisistä periaatteista on ihmisarvon kunnioittamisen periaate. Lakivaliokunnan mietinnön mukaan ihmisarvon kunnioittamisen periaate täsmentyy välttämättömyyden ja suhteellisuuden periaatteina edunvalvonnan järjestämisessä, edunvalvonnassa olevan henkilön etujen ensisijaisuutena, edunvalvonnassa olevan henkilön osallistumismahdollisuuksien turvaamisena häntä itseään koskevassa päätöksenteossa.²⁴²

5.2.2 Oikeusturva

PL 21 §:n 1 momentin mukaan oikeusturvasta todetaan, että jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa sekä oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi. Lisäksi mainitun pykälän 2 momentin mukaan käsittelyn julkisuus ja oikeus tulla kuulluksi, saada perusteltu päätös ja hakea muutosta samoin kuin muut oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeet turvataan lailla. PL 21 §:ää koskien löytyy lukuisia EOA ratkaisuja, sillä oikeusohjeena PL 21 § on suhteellisen moninainen. Tästä esimerkkinä EOA ratkaisu 6791/2021, jossa kantelija oli tyytymätön asioidensa hoitoon, koska asiat olivat kantelijan mukaan tekemättä tai vahvistusta siitä, että ne olisi hoidettu, ei ollut osoittaa. PL 21 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa.

²⁴² LaVM 20/1998 vp. Kappaleessa ”Uudistuksen periaatteet ja peruslähtökohdat”; HE 146/1998 vp; Sarja, 2007, s. 380; KKO:2005:2; KKO:2015:31. KKO toteaa kohdassa 16 nojaten lain esitöihin, että holhouslainsäädännön keskeisin aineellinen periaate on ihmisarvon kunnioittaminen, joka täsmentyy muun muassa edunvalvonnassa olevan henkilön etujen ensisijaisuutena ja osallistumismahdollisuuksien turvaamisena häntä itseään koskevassa päätöksenteossa.

5.2.3 Omaisuuden suoja

PL 15 §:n mukaisen omaisuuden suojan voidaan todeta olevan holhoustoimilain mukaisen edunvalvonnan yksi merkittävimmistä perusoikeuksista, sillä sen tarkoituksena on valvoa niiden henkilöiden etua ja oikeutta, jotka eivät syystä tai toisesta siihen itse kykene. Koska edunvalvonta jo perusmuodossaan on taloudellisten asioiden hoitamista, omaisuudensuojasäännöksen merkitys edunvalvojan työssä korostuu. Omaisuuden suoja korostuu etenkin kaikissa niissä päämiehen omaisuutta koskevissa oikeustoimissa, jotka edellyttävät maistraatin lupaa, mainittu PL 15 §:n omaisuuden suoja korostuu. Maistraatti käyttää lupaa myöntäessään julkista valtaa, jonka vuoksi sillä on merkittävä rooli päämiehen omaisuuden suojan toteuttajana.²⁴³ AOA ratkaisussa 24.10.2006, 783/4/04 omaisuuden suojasta holhousviranomaisen näkökulmasta tarkasteltuna todetaan.

Tapauksessa maistraatti, eli nykyinen Digi- ja väestötietovirasto myönsi luvan kiinteistön kauppaan päämiehen edun vastaisesti. Edunvalvoja haki lupaa päämiehensä kiinteistön myyntiin. Kiinteistön käypää hintaa oli selvitetty kahden kiinteistönvälittäjän antaman arvion mukaan, joista kumpikin oli ollut 60 000 €, kun taas toteutunut kauppahinta oli 85 000 €. Maistraatin mukaan 85 000 € tarjoukseen perustuneen lupahakemuksen hyväksyntää oli puoltanut varmuus tarjouksen pätevydestä. Koska tarjous ei kuitenkaan sido ennen kuin maakaaren muotomääräyksiä noudattaen laadittu kauppakirja on allekirjoitettu, lopullista varmuutta siitä, että tuokaan kauppa olisi toteutunut, ei lupaa haettaessa ja myönnettäessä periaatteessa ollut. Koska kantelijan ostoaikeen vakavuutta ei maistraatin esittämillä perusteilla voitu horjuttaa, AOA katsoi johtopäätöksensä, että maistraatin päätös hyväksyä edunvalvojan lupahakemus ei ollut päämiehen edun mukainen. Tämän vuoksi maistraatti oli toiminut asiassa holhoustoimilain 35 §:n vastaisesti hyväksyessään edunvalvojan lupahakemuksen.²⁴⁴

²⁴³ Sarja, 2007, s. 392.

²⁴⁴ AOA 16.3.2006, 783/4/04.

AOA ratkaisussa 24.10.2006, 783/4/04 holhousviranomaisen oli menetellyt holhTL 35 §:n vastaisesti. HolhTL 35 §:n mukaan holhousviranomaisen voi myöntää luvan 34 §:n mukaisiin luvanvaraisiin oikeustoimiin²⁴⁵ tai toimenpiteisiin, jotka ovat päämiehen edun mukaisia. Edunvalvojan työssä päämiehen omaisuuden suoja korostuu erityisesti holhTL 51 §:n velvollisuudessa antaa holhousviranomaiselle vuositili sekä 52 §:n velvollisuudessa antaa edunvalvojan tehtävän lakattua päätöstili.

5.2.4 Yksityisyyden suoja

PL 10 §:n yleissäännöksessä todetaan jokaisen yksityiselämän, kunnian ja kotirauhan olevan turvattu. Kyseisestä PL 10 §:ää nimitetään yleissäännökseksi, koska se sisältää yksityiselämän suojan lisäksi muitakin säännöksiä, jotka on lueteltu kansainvälisten ihmisoikeussopimusten mukaisesti erikseen, sillä kyseiset säännökset eivät ole täysin toisistaan erottamattomat kaikissa tilanteissa. Yksityiselämä voidaan ymmärtää lain esitöiden mukaan henkilön yksityistä piiriä koskevaksi yleiskäsitteeksi, jonka lähtökohtana on, että yksilöllä on oikeus elää omaa elämäänsä ilman viranomaisten tai muiden ulkopuolisten tahojen mielivaltaista tai aiheetonta puuttumista hänen yksityiselämäänsä.²⁴⁶

5.3 Itsemääräämisoikeus ja suojaamisen periaate

5.3.1 Itsemääräämisoikeus

Tutkielmassa oikeudenalajaotus -luvussa todettiin, kuinka persoonallisuus oikeus oikeudenalana voidaan jakaa muodolliseen ja materiaaliseen

²⁴⁵ HolhTL 34 §:n mukaiset luvanvaraiset oikeustoimet lueteltu edellä luvussa 4.1.1.

²⁴⁶ HE 309/1993 vp; AOA 24.10.2006, 674/4/05; KP-sopimuksen artikla 17 sekä EIS:n artikla 8 oikeus nauttia yksityis- ja perhe-elämän kunnioitusta; EIT, Berková v. Slovakia, 67149/01, 24.3.2009; X ja Y v. Kroatia, 5193/09, 3.11.2011; Sarja, 2007, s. 387–388.

persoonallisuusoikeyteen.²⁴⁷ Materiaalisessa persoonallisuusoikeyudessa tarkastellaan yksilön oikeyksia ja vapauksia, jotka itsemääräämisokeyden näkökulmasta koskettavat yksilöitä ja heidän toimintaansa yhteiskunnassa²⁴⁸. Kuten edellä ihmisarvon tapaan todettiin, myös itsemääräämisokeyden periaate saa sisältönsä yksittäisten perusoikeyksien sisällöstä²⁴⁹. Edellä todettiin myös, että itsemääräämisokeyteen sisältyy kaksi eri puolta, jotka ovat *kompetenssi*, eli kyky itsenäiseen harkintaan ja henkilön kelpoisuutta muuttaa oikeyksiaan ja velvollisuuksiaan omilla tahdonilmaisuillaan sekä *immunitetti*, jolla tarkoitetaan sitä, ettei kenelläkään toisella henkilöllä ole kelpoisuutta saada aikaan muutoksia yksilön oikeysasemassa.²⁵⁰ Itsemääräämisokeyden elementteinä on nähty muun muassa kyvykkyys, oikeyus saada tietoa ja mahdollisuus tehdä päätöksiä sekä voimavaroja myös toteuttaa ne.²⁵¹ Itsemääräämisokeyden tarkoituksena on suojata yksilöä muiden yksilöiden tai yhteisöjen perusteettomalta väliintulolta silloin, kun yksilö pyrkii määräämään itsestään ja omasta elämästään²⁵². Holhoustoimilain mukainen edunvalvonta koskettaa edunvalvontaan määrätyn päämiehen itsemääräämisokeyden immunitettia, jonka mukaan edunvalvojalla on kelpoisuus aikaansaada yksilön oikeysasemassa muutoksia.²⁵³

Mäki-Petäjä-Leinonen tuo esille individualistisen autonomian käsitteen, jonka lähtökohtana on oletus siitä, että ihminen on rationaalinen toimija ja kykenee näin tekemään itsenäisiä ja järkeviä ratkaisuja.²⁵⁴ Tämän lisäksi hän tuo esille relationaalisen autonomian, jossa henkilön relaatiot, eli ihmissuhteet vaikuttavat hänen toimiinsa ja tekemiin ratkaisuihinsa niin hyvässä kuin pahassa.²⁵⁵

²⁴⁷ Saarenpää, 2011, s. 236; Korhonen, 2003, s.73; Tornberg & Kuuliala, 2015, s. 16–18.

²⁴⁸ Korhonen, 2003, s. 73; Tornberg & Kuuliala, 2015, s. 17–18.

²⁴⁹ Sarja, 2007, s. 382.

²⁵⁰ Anttila, 2007, s. 87; Kolehmainen, 2019, s. 289; Pietarinen, 1993, s. 97–100.

²⁵¹ Kolehmainen, 2019, s. 289; Mäki-Petäjä-Leinonen, 2018, s. 4.

²⁵² HE 137/1999 vp, s. 22–23; Mäki-Petäjä-Leinonen & Karvonen-Kälkjä, 2017, s. 21.

²⁵³ Kolehmainen, 2019, s. 290.

²⁵⁴ Naffine, 2005, s. 1–2; Mäki-Petäjä-Leinonen, 2018, s. 5.

²⁵⁵ Mäki-Petäjä-Leinonen, 2018, s. 6.

Merkityksellistä edunvalvojan määräämisessä onkin arvioida, kykeneekö henkilö itse hoitamaan taloudellisia ja omaisuuttaan koskevia asioita tai tulevatko asiat hoidetuiksi asianmukaisesti jollain muulla tavalla. Holhoustoimilain esitöissä nostetaan esiin välttämättömyyden ja suhteellisuuden periaatteet.²⁵⁶ Välttämättömyyden periaatteen mukaan arvioinnissa merkityksellistä on, millaisiin toimenpiteisiin asianomainen on itse ryhtynyt asioidensa hoidon järjestämiseksi. Kyse on siitä, ettei päämiehen itsemääräämisoikeuteen oikeustoimikelpoisena yksilönä voida puuttua kuin vain jos se on välttämätöntä. Lisäksi välttämättömyyden periaatteesta todetaan, että päämiehen oikeustoimikelpoisuus tulee säilyttää mahdollisimman laajana ja sitä tulee rajoittaa vain siinä määrin kuin se on päämiehen etujen kannalta välttämätöntä.²⁵⁷ Oikeustoimikelpoisuuden rajoittamisesta todetaan tutkielman taulukossa 1. Taulukossa esitetyn mukaan oikeustoimikelpoisuutta voidaan rajoittaa asteittain siten, että henkilön tueksi määrätään ensisijaisesti edunvalvoja, henkilön oikeustoimikelpoisuutta rajoitetaan tai hänet julistetaan vajaavaltaiseksi. Suhteellisuuden periaatteen mukaan edunvalvojan päämieheen kohdistamien toimien tulee olla oikeassa suhteessa asetettuun päämäärään²⁵⁸.

Joissain tilanteissa henkilön itsemääräämisoikeutta on kuitenkin välttämätöntä rajoittaa hänen suojaamiseksi.²⁵⁹ Tuolloin rajoitus tulee mitoittaa suhteellisuusperiaatteen mukaan niin, että se vastaa henkilön suojan tarvetta rajoittamatta henkilön itsemääräämisoikeutta enemmän kuin on tarpeen²⁶⁰. Perustuslakivaliokunnan esittämässä luettelossa perusoikeuksien yleisistä rajoitusperusteista²⁶¹ todetaan, että perusoikeuksia voidaan rajoittaa, kunhan rajoitukset täyttävät tietyt edellytykset. Edellytyksistä ensimmäisenä perusoikeuksien rajoitusten *lailla säätämisen vaatimus*, eli rajoituksen tulee perustua eduskunnan säätämään lakiin.²⁶² Tätä puoltaa myös PL 80 §:n

²⁵⁶ HE 146/1998 vp, s. 27; LaVM 20/1998 vp, s. 3.

²⁵⁷ HE 146/1998 vp, s. 27; LaVM 20/1998 vp, s. 3; KKO:2005:2.

²⁵⁸ Sarja, 2011, s. 155

²⁵⁹ Kolehmainen, 2019, s. 296.

²⁶⁰ HaVL 19/1998 vp, s. 3; HE 146/1998 vp.

²⁶¹ PeVM 25/1994 vp, s. 5; Kolehmainen, 2019, s. 297.

²⁶² PeVM 25/1994 vp, s. 5; Viljanen, 2005, s. 478.

1 momentti, jonka mukaan lailla on säädettävä yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista²⁶³. Päämiehen itsemääräämisoikeuden rajoituksen perustuessa holhTL 29 §:n 1 momentin määräykseen, rajoituksen voidaan todeta perustuvan lakiin. Itsemääräämisoikeuden kompetenssin osalta rajoitus on laissa määritelty, mutta immuniteetin osalta niin ei aivan ole, sillä holhTL 29 §:n 1 momentista ei suoranaisesti ilmene se, että laki rajoittaisi myös päämiehen immuniteettia. Immuniteetin rajoittamisen voitane todeta kuitenkin nousevan holhoustoimilain sääntelystä, sillä edunvalvojalla on kelpoisuus aikaansaada muutoksia yksilön oikeusasemassa saaden aikaan sitovia oikeustoimia päämiehensä puolesta. Edunvalvojan tehdessä oikeustoimi kelpoisuutensa rajoissa oikeustoimi sitoo päämiestä, vaikkei hän sitä itse hyväksyisikään.

Toiseksi perusoikeuksien yleisistä rajoitusperusteista todetaan, että perusoikeuksien *rajoitusten tulee olla tarkkarajaisia ja riittävän täsmällisiä*. Täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden²⁶⁴ voidaan katsoa täyttyvän, sillä holhTL 29 §:n 1 momentin mukaan edunvalvojalla on kelpoisuus edustaa päämiestään tämän omaisuutta ja taloudellisia asioita koskevissa oikeustoimissa. Tämän perusteella voitane todeta, että rajoitusvaltuuksia käyttävä edunvalvoja hyödyntää näitä valtuuksiaan nimenomaan kyseisistä asioista päättäessään.²⁶⁵ Kolmas perusoikeuksien rajoittamista koskevasta vaatimuksesta todetaan, että *rajoitusperusteiden tulee olla hyväksyttäviä ja rajoitusten oltava suhteellisuusvaatimuksen mukaisia*²⁶⁶. Rajoitusperusteiden on siis oltava painavan yhteiskunnallisen tarpeen vaatimia. Holhoustoimilain mukainen edunvalvonta edellyttää, että edunvalvojan on tarvittaessa toimittava päämiehen ilmaisevan tahdon vastaiseksi, mikäli päämiehen suojaamisen tarve sitä edellyttää.²⁶⁷ Lisäksi perusoikeuksien rajoitusperusteissa todetaan *perusoikeuden ydinalueen koskemattomuusvaatimuksesta*. Raja perusoikeuden ydinalueen tarkemman käsittelyn tästä tutkielmasta pois, sillä ydinalueen ja sen ulkopuolisen sekä niiden väliin

²⁶³ Viljanen, 2005, s. 478.

²⁶⁴ PeVM 25/1994 vp, s. 5; Viljanen, 2005, s. 478.

²⁶⁵ Viljanen, 2005, s. 480–481.

²⁶⁶ Viljanen, 2005, s. 486.

²⁶⁷ Kolehmainen, 2019, s. 302.

jäävän harmaan alueen määrittelemisen veisi tutkielmasta suhteellisen merkittävän osan. Siispä totean, että mitä lähempänä perusoikeuden ydinaluetta ollaan, sen tarkempaa tulkinnan on oltava²⁶⁸. Edellä käsiteltiin jo *suhteellisuusvaatimusta*. *Oikeusturvavaatimuksen* jokainen, joka kokee oikeuksiaan tai vapauksiaan loukatun, on oltava oikeus tehokkaiisiin oikeussuojakeinoihin²⁶⁹. Ja viimeisenä perusoikeuksien rajoitusperusteena on todettu olevan *ihmisoikeusveloitteen noudattamisen vaatimus*²⁷⁰, jonka mukaan rajoitukset eivät saa olla ristiriidassa kansainvälisten ihmisoikeusveloitteiden kanssa²⁷¹.

Edellä käytiin läpi, kuinka henkilölle kuuluvia merkittäviä perusoikeuksia voidaan tietyissä tilanteissa rajoittaa. Tästä esimerkkinä esille tuotiin itsemääräämisoikeus, jota on joissain tilanteissa välttämätöntä rajoittaa hänen suojaamiseksi. Suojaamisen periaatteesta lisää seuraavaksi.

5.3.2 Suojaamisen periaate

Kuten edellä tutkielman johdannossa todettiin edunvalvontaan määrättyjen, suojaamisen tarpeessa olevien henkilöiden ryhmä on hyvin heterogeeninen, eli epäyhtenäinen. Holhousviranomaisena toimivan DVV:n tuottaman kuvion mukaan eniten voimassa olevia edunvalvontoja on kuitenkin ikäjakaumissa 65–79 ja 80–99.²⁷² Ikääntyvät ihmiset ovat kuitenkin vain yksi ryhmittymä kaikkien edunvalvontaan määrättyjen henkilöiden ja heistä muodostuvien ryhmittymien joukossa. Edunvalvonnassa olevat henkilöt ovat usein heikommissa asemassa olevia henkilöitä, joille merkityksellisenä oikeusperiaatteena voitaneen nostaa esiin yksilön suojaamisen periaate. Periaatteen tarkoituksena on suojata heikoimmassa asemassa olevia niin

²⁶⁸ Viljanen, 2005, s. 494.

²⁶⁹ Viljanen, 2005, s. 500.

²⁷⁰ PeVM 25/1994 vp, s. 5; Viljanen, 2005, s. 478.

²⁷¹ Viljanen, 2005, s. 502.

²⁷² KK 101/2021 vp, s. 2.

itseltään kuin ulkopuolelta tulevia oikeudenloukkauksia vastaan. Suojaamisen periaatteen lisäksi keskeinen periaate on edellä mainittu itsemääräämisoikeus.²⁷³

Suojaamisen periaatteella tarkoitetaan suojattavana olevan henkilön etujen vahvistamista. Holhoustoimilain mukaisen edunvalvonnan voidaan katsoa rakentuvan edellä mainituille itsemääräämisoikeudelle ja suojaamisen periaatteelle. Suojaamisen periaatteen asema tietynlaisena holhousoikeudellisena *prima facie* -periaatteena on itsestäänselvyys siitä lähtökohdasta tarkasteltuna, että edunvalvoja määrätään aina suojaamisen tarpeessa olevalle ihmiselle, muutoin edunvalvonnalle ei ylipäätään olisi tarvetta²⁷⁴.

Käsittelin tutkielmassa edellä luvuissa ”4.1.2 Edunvalvojan toimivallasta” ja ”5.3.1 Itsemääräämisoikeus” korkeimman oikeuden ratkaisua 2005:2. Kyseistä KKO ratkaisua käsitellään vielä lisää kyseisessä luvussa, sillä ratkaisulla on yhteyksiä päämiehen ja edunvalvojan välisessä relaatioissa niin päämiehen itsemääräämisoikeuden, päämiehen suojaamisen periaatteen ja päämiehen edun kuin kuulemisenkin näkökulmasta tarkasteltuna. Kuten edellä todettu KKO ratkaisun 2005:2 perusteluiden kohdassa yhdeksän todetaan, että edunvalvoja voi pääsääntöisesti tehdä päämiehen puolesta päteviä oikeustoimia hänen suostumuksestaan riippumatta ja ilman, että päämiehen toimintakelpoisuutta on rajoitettu. Samaisen ratkaisun perusteluiden kohdassa kymmenen todetaan, että edunvalvojalla on näin ollen kelpoisuus ratkaista asia myös päämiehen tahdon vastaisesti, vaikka päämiehen toimintakelpoisuutta ei olisikaan rajoitettu.

Oikeuskäytännössä on tämän KKO prejudikaatin, eli ennakkopäätöksen mukaisesti siten määritelty lain ja oikeuskirjallisuuden sikäli tulkinnanvaraisesta tilanteesta. Oikeuskirjallisuuden tulkinnanvaraisuutta kyseessä olevassa asiassa on omiaan lisäämään se, että asiasta on esitetty toisistaan eriäviä mielipiteitä.

²⁷³ Mäki-Petäjä-Leinonen, 2018, s. 5, 17; Mäki-Petäjä-Leinonen 2003, s. 302–303, 368–370.

²⁷⁴ Mäki-Petäjä-Leinonen, 2013, s. 268.

Oikeuskirjallisuudessa ristiriitaa aiheuttaa päämiehen ja edunvalvojan välinen relaatio. Suhde, jossa pohdittavaksi tulee se, onko oikein, että päämiehen mielipiteen merkitystä on siirretty edunvalvojalle, vaikka päämiehen toimintakelpoisuutta ei olekaan rajoitettu.

Edunvalvontaoikeuteen liittyvistä kysymyksistä tohtoreiksi väitelleet ja Suomen edunvalvontaoikeus -teoksen kirjoittaneet Matti Kuuliala ja Johanna Tornberg ovat vanhuusoikeuden professori Anna Mäki-Petäjä-Leinosen kanssa sitä mieltä, että päämiehen mielipiteelle tulisi antaa painoarvoa niissä tapauksissa, joissa hänen toimintakelpoisuuttaan ei ole rajoitettu.²⁷⁵ Muun muassa edellä mainitut kirjoittajat käsittelevät teksteissään asiaa perusoikeusongelman näkökulmasta, jossa edunvalvontaan määrätyn henkilön itsemääräämisoikeutta kaventavana seikkana voidaan nähdä päämiehen mielipiteen merkityksen siirtäminen edunvalvojalle päämiehen toimintakelpoisuutta rajoittamatta.

Eri mieltä asiasta ovat puolestaan oikeustieteen lisensiaatti, varatuomari ja vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Mikko Sarja, oikeustieteen tohtori ja emeritusprofessori Markku Helin sekä holhoustoimen pääpiirteet -teoksen kirjoittanut Pertti Välimäki sekä emeritusprofessori Urpo Kangas. Heidän tulkintansa perustuu lain, oikeuskirjallisuuden ja oikeuskäytännön mahdollistamaan tulkinnanvaraisuuteen eivätkä he varsinaisesti näe asiassa perusoikeusongelmaa.

Mikäli on niin, että lakiehdotuksen perustuslainmukaisuudessa on epäselvyyttä, siitä olisi suotavaa pyytää perustuslakivaliokunnan lausunto.²⁷⁶ Tässä yhteydessä esiin on nostettava huomio siitä, ettei eduskunta lähettänyt hallituksen esitystä holhouslainsäädännön uudistamiseksi perustuslakivaliokunnan käsiteltäväksi.²⁷⁷

²⁷⁵ Kolehmainen, 2019, s. 292.

²⁷⁶ KK 1358/2010 vp, s. 2.

²⁷⁷ Kolehmainen, 2019, s. 293.

Pohdintaa aikaansaa ajatus siitä, aiheuttaako edunvalvojan toiminta päämiehen toimintakelpoisuuden rajoitteita ilman lain tai tuomioistuimen antaman määräyksen selkänöjaa, edunvalvojan ratkaistaessa kyseessä oleva asia päämiehen tahdon vastaisesti. Päämiehen toimintakelpoisuuden rajoittamisen edellytyksenä holhoustoimilain esitöiden mukaan on, että asianomainen itse on kykenemätön huolehtimaan taloudellisista ja omaisuuttaan koskevista asioista sekä pyrkii aktiivisesti ja vastoin etuaan vahingoittamaan taloudellista asemaansa ²⁷⁸. Onko puolestaan tarkoituksenmukaista, että lähdetäisiin madaltamaan tätä toimintakelpoisuuden rajoittamisen kynnyksiä, jotta edunvalvoja saisi tarvitsemansa toimivallan päämiehen taloudellisten ja omaisuutta koskevien asioiden hoitamisessa. Päämiehen toimintakelpoisuuden rajoittamiskynnyksen madaltaminen olisi omiaan lisäämään toimintakelpoisuuden rajoittamisten määrää ja tämä puolestaan ristiriidassa välttämättömyys- ja suhteellisuusperiaatteen kanssa.

Mikäli päämiehen itsemääräämisoikeudelle annetaan ratkaisevaa merkitystä tilanteissa, joissa hänen toimintakelpoisuuttaan ei ole rajoitettu, mutta päämies ei kuitenkaan tosiasiasa kykene ymmärtämään kyseessä olevaa asiaa tai sen merkitystä, saatetaan loukata päämiehen edun ensisijaisuuden periaatetta.²⁷⁹ Tässä kohtaa on tuotava esiin myös tilanne, jossa päämiehen toimintakelpoisuutta ei ole rajoitettu ja edunvalvoja tekee asiassa ratkaisun päämiehen tahdon vastaisesti. Jos tässä tilanteessa edunvalvojan tekemä oikeustoimi ei sitoisikaan, oltaisiin ongelmallisessa tilanteessa, joka tekisi tyhjäksi edunvalvonnan tehtävän kokonaisuudessaan. Tämä aiheuttaisi ongelman myös oikeustoimen muille osapuolille, kun he eivät sitomattomuuden pelossa uskaltaisi tehdä oikeustoimia lainkaan.²⁸⁰

PL 15 §:n omaisuuden suojasta todetaan jokaisen omaisuuden olevan turvattu. Tässä punnittavaksi tulee etenkin päämiehen itsemääräämisoikeus ja suojaamisen periaate.

²⁷⁸ HE 146/1998 vp, s. 19.

²⁷⁹ Kolehmainen, 2019, s. 302.

²⁸⁰ Kolehmainen, 2019, s. 304.

Holhoustoimilain mukaisen edunvalvonnan suojatessa päämiehen taloudellisia ja omaisuutta koskevia asioita siten, että päämies voi tosiasiallisesti hyödyntääkin näitä edunvalvonnan taatessa PL 15 §:n mukaisen omaisuuden suojan.²⁸¹ Jos siis päämiehen itsemääräämisoikeutta turvattaisiin ohitse omaisuuden suojan, loukkaisi se tällöin perustuslailla säädettyä omaisuuden suojaa.

Edellä esille tuodun käsitteen individualistinen autonomia²⁸² mukaan ihmiset ovat kykeneviä tekemään itsenäisiä ratkaisuja omissa asioissaan. Entä, millainen merkitys tähän näkökulmaan nojaten tulisi antaa ihmisten tekemille ratkaisuille, jotka hän on toteuttanut ymmärtämättään. Ihminen voi tehdä hyviä tai huonoja ratkaisuja täydessä ymmärryksessään tai täyttä ymmärrystä vailla. Englannin mielenterveyslaissa²⁸³ on todettu, ettei ihmistä voida määrittää kykenemättömäksi tekemään päätöksiä sillä perusteella, että hän tekee huonon ratkaisun. HolhTL 14 §:n mukaan edunvalvojan määrääminen itsessään ei estä päämiestä vallitsemasta omaisuuttaan tai tekemästä oikeustoimia, jollei laissa toisin säädetä.²⁸⁴ Tämän perusteella päämiehen taloudelliset ja omaisuutta koskevat asiat eivät välttämättä ole vaarassa, jos hän tekee huonon ratkaisun, ellei päämies toimi näin aktiivisesti.²⁸⁵ Korkeimman oikeuden ratkaisussa 2005:2 todetaan, että hänen taloudelliset ja omaisuutta koskevat asiansa sekä etu ja muut keskeiset periaatteet saattavat vaarantua aktiiviseen toimintaan verraten myösiinä tapauksessa, että päämies toimii passiivisesti²⁸⁶.

Seuraavassa kuviossa 4 olen havainnollistanut päämiehen itsemääräämisoikeuden sääntelyä paraabelia jäljittelevällä kuviolla.

²⁸¹ PeVM 25/1994 vp, s. 4–5; Kolehmainen, 2019, s. 296–299.

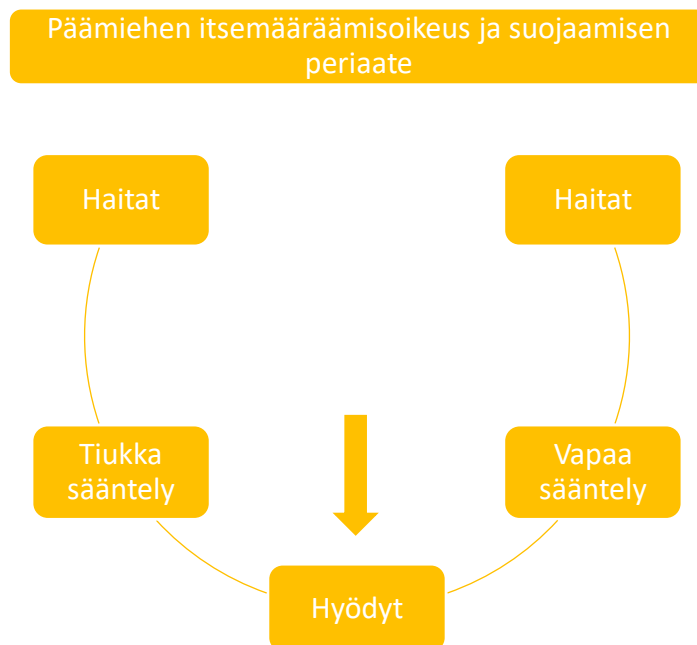
²⁸² Mäki-Petäjä-Leinonen, 2018, s. 5–6; Naffine, 2005, s. 1–2. Ks. myös Christman, 2020; Legate & Ryan, 2014.

²⁸³ Mental Capacity Act 2005.

²⁸⁴ Leikas, 2019, s. 70; Sarja, 2007, s. 383; KK 101/2021 vp, s. 1.

²⁸⁵ HE 146/1998 vp, s. 19.

²⁸⁶ KKO:2005:2.



Kuvio 4. Päämiehen itsemääräämisoikeuden sääntely.

Kuviota voidaan tulkita paraabelimaiseen tapaan siten, että x-akseli merkitsee sääntelyn määrää ja y-akseli puolestaan haittoja. X-akselilla edetään vasemmalta oikealle aina tiukasta sääntelystä vapaaseen sääntelyyn. Y-akselilla haitat puolestaan kasvavat edettäessä akselilla alhaalta ylöspäin. X-akselin keskelle nuolen osoittamaan kohtaan, ikään kuin paraabelin nollakohtaan jäävät hyödyt. Ajatuksena on, että tämä paraabelin nollakohta on ihanteellinen tilanne, jossa sääntely ei ole liian tiukkaa tai vapaata ja haitat ovat pienimmillään. Näin ollen ajatuksena on, että edetessä y-akselilla tiukimman sääntelyn kohdasta akselilla ylöspäin, haitat kasvavat. Samoin on täysin vapaan sääntelyn kohdalla. Eli, kun tiukka tai vapaa sääntely kasvaa liikaa, haitatkin kasvavat.

Kuten todettu, x-akselin nollakohta, eli nuolen osoittama kohta kuvastaa ihanteellista tilannetta. On kuitenkin myös tilanteita, joissa päämiehen itsemääräämisoikeutta tulee suojaamisen periaatteen nojalla rajoittaa, jotta edunvalvoja voisi toteuttaa parhaalla mahdollisella tavalla edunvalvonnan periaatteita, kuten päämiehen etua, kokonaisuudessaan. Tässä tapauksessa edetään x-akselilla asteittain kohti tiukinta sääntelyä. On puolestaan myös tilanteita, joissa päämiehen itsemääräämisoikeutta ei

suojaamisen periaatteen nojalla tarvitse juurikaan rajoittaa, jotta päästään jo toteuttamaan päämiehen etua ja muita edunvalvonnan arvoja suhteessa päämieheen. Tässä tapauksessa puolestaan edetään x-akselilla asteittain kohti täysin vapaata sääntelyä.

Päämiehen ja edunvalvojan välisessä relaatiossa ei aina ole mahdollista toteuttaa kuvion 4 mukaista ihannetta. Eikä ihanne aina ole välttämättä edes tavoittelemisen arvoinen. Edunvalvonnan periaatteet, kuten esimerkiksi edellä mainittu päämiehen etu, määrittävät sen, kuinka paljon merkitystä kussakin tilanteessa kullekin periaatteelle tulisi antaa. Joskus päämiehen edun toteutuminen vaatii itsemääräämisoikeuden sääntelyä enemmän ja joskus vähemmän.

Seuraavaksi käsitellään tarkemmin päämiehen etua, joka yhtenä edunvalvonnan merkittävimmistä periaatteista määrittää yhdessä muiden periaatteiden kanssa holhoustoimilain mukaisen edunvalvonnan perustan.

5.4 Päämiehen etu

Päämiehen etua ei ole laissa erikseen määritelty, mutta velvoittaa edunvalvojaa huomioimaan sen kaikessa toiminnassaan.²⁸⁷ Sarja on tuonut esille Defensor Legis -lehteen kirjoittamassaan tekstissä vuonna 2011 päämiehen edun käsitteen yhteyden suhteessa hyvään edunvalvontatapaan. Tämän mukaan hyvän edunvalvontatavan mukainen edunvalvonta olisi aina myös päämiehen edun mukaista edunvalvontaa.²⁸⁸ Hyvästä edunvalvontatavasta ei säädetä laissa toisin kuin esimerkiksi hyvästä asianajajatavasta säädetään. Sen merkitys onkin näin ollen enemmänkin eettisesti kuin

²⁸⁷ Päämiehen edun toteuttamisesta muun muassa HolhTL 37 ja 58 §:ssä.

²⁸⁸ Sarja, 2011, s. 148.

oikeudellisesti velvoittava. Sarja tuo teksteissään esille hyvän edunvalvontatavan ja päämiehen edun käsitteiden olevan joustava normi.²⁸⁹

Joustava normi asettaa käsiteltävälle asialle tietyt edellytykset, muttei määritä lopputulosta²⁹⁰. Edunvalvojan toiminta perustuu näin ollen pitkälti joustavien normien edellyttämään harkintaan ja käsiteltävässä asiassa olevien erityispiirteiden huomioimiseen.²⁹¹ Harkintaa tulee siis toteuttaa lain, päämiehen edun ja hyvän edunvalvontatavan asettamissa raameissa.²⁹² Tästä näkökulmasta asiaa tarkasteltaessa voitaisiin pohtia, olisiko hyvän edunvalvontatavan ja päämiehen edun laissa säätämislle sijaa.²⁹³ Laissa säätäminen kaventaisi viranomaisen toteuttamaa harkintaa, joka puolestaan voisi olla perusteltua nimenomaan heikoimmassa asemassa olevien päämiesten näkökulmasta tarkasteltuna. Toki viranomaisen tulee toimiessaan noudattaa valtion virkamieslain (750/1994) vaatimuksia ja lisäksi virkamiehiä sitovat perustuslain 21 §:ssä ja hallintolain 2 luvussa säädetyt hyvän hallinnon perusteet, jotka vahvistavat edunvalvojan toteuttaman harkinnan raameja.

Kyseisen oikeudenalan dynaaminen luonne puoltaa edunvalvojan toiminnassa joustavien normien käytön. Tämä vähentää byrokratiaa ja tuottaa todennäköisesti päämiehen edun kannalta parhaimman lopputuloksen, kun edunvalvojalla on mahdollisuus huomioida käsiteltävässä asiassa esiintyvät erityispiirteet ja muodostaa ratkaisu näiden perusteella. Joustavat normit täsmentyvät oikeuskäytännössä²⁹⁴. Lopulta viranomaisen antamaan, hallintolain 43–45 §:n mukaiseen hallintopäätökseen voidaan hakea muutosta valittamalla. Tällöin tuomioistuin ratkaisee sen, onko viranomaisen toiminut toimivaltansa asettamissa rajoissa.²⁹⁵

²⁸⁹ Sarja, 2011, s. 134. Tässä huomioitava kuitenkin se PL 2 §:n 3 momentissa säädetty, että julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin.

²⁹⁰ Mäenpää 2013, s. 503; Korte, 2015, s. 5.

²⁹¹ Siltala, 2010, s. 85.

²⁹² Sarja, 2007, s. 378; Sarja, 2011, s. 149; Sarja, 2012, s. 12; Tuominen, 2022, s. 540.

²⁹³ Tässä huomioitavana seikkana PL 2 §:n 3 momentti, jonka mukaan julkisen vallan tulee perustua lakiin. Kaikessa julkisessa toiminnassa on noudatettava tarkoin lakia.

²⁹⁴ Määttä 2005, s. 265, 271; Korte, 2015, s. 5.

²⁹⁵ Terenius 2013, s. 185; Korte, 2015, s. 6.

Sarja tuo tekstissään²⁹⁶ esille päämiehen edun joustavana normina, jonka mukaan se saa sisältönsä ja velvoittavuutensa holhoustoimilain kokonaisuudesta.²⁹⁷ Lain kokonaisuuden perusteella päämiehen etua pyritään turvaamaan muun muassa holhTL 37 §:n 1 momentin, 38 §:n 2 momentin sekä 58 §:n mukaan.²⁹⁸ Lisäksi on todettava, että päämiehen etujen ja hyvinvoinnin ensisijaisuus saa tukensa Euroopan neuvoston ministerikomitean vuonna 1999 antamasta suosituksesta No. R (99) 4 (*Recommendation No. R (99) 4 of the Committee of Ministers to Member States on Principles Concerning the Legal Protection of Incapable Adults*), jossa säädetään toimintarajoitteisten aikuisten edunvalvontaa koskevista periaatteista sekä perusta sille, millaiset menettelytavat ohjaavat päämiehen asioiden hoitamista.

²⁹⁶ Sarja, 2011, s. 149.

²⁹⁷ Aarnio, 1989, s. 77. Edellä mainitut Edunvalvojan velvollisuuksista: HolhTL 37 §:n omaisuuden hoitaminen, HolhTL 38 §:n kohtuullisten käyttövarojen antaminen päämiehelle ja lahjoitustahdon toteuttaminen, HolhTL 39 §:n periaatteet, joiden mukaan edunvalvojan tulee hoitaa haltuunsa uskottua omaisuutta ja edunvalvojan selvitysvelvollisuudesta, HolhTL 40 §:n edunvalvojan laatimasta omaisuudenhoitosuunnitelmasta, HolhTL 41 §:n omaisuuden hoitamisesta lahjana tai testamenttina annettuna, HolhTL 42 §:n huolenpito päämiehestä, HolhTL 43 §:n yhteistoiminta päämiehen kanssa sekä HolhTL 44 § edunvalvojan palkkiosta, muodostavat osaltaan myös päämiehen aseman ja oikeudet.

²⁹⁸ HolhTL 37 §:n 1 momentin mukaan edunvalvojan on huolehdittava päämiehensä omaisuudesta siten, että omaisuus ja sen tuotto voidaan käyttää päämiehen hyödyksi tai hyödyntämään hänen henkilökohtaisia tarpeitaan. Edunvalvojan tulee pitää huolta päämiehen oikeuksista ja edistää hänen parastaan. HolhTL 38 §:n 2 momentin mukaan, jos päämies haluaa antaa lahjan, joka on olosuhteisiin nähden tavallinen ja taloudelliselta merkitykseltään vähäinen, edunvalvojan tulee huolehtia siitä, että lahjan antajan tarkoitus voi toteutua. HolhTL 58 §:n mukaan, jos päämiehen edun turvaaminen vaatii toimenpiteitä, joihin edunvalvoja ei ole ryhtynyt, tuomioistuimien voi 72 §:n 1 ja 2 momentissa tarkoitettua hakemuksesta määrätä toisen edunvalvojan huolehtimaan siitä.

6 Johtopäätökset

Tälle tutkielmalle asetettu tutkimuskysymys kuuluu:

1. *Kuinka päämiehen asema ja oikeudet näyttäytyvät edunvalvonnan järjestämisessä ja mitä laadullisia edellytyksiä edunvalvonnalle voidaan esittää voimassa olevan oikeuden mukaan?*

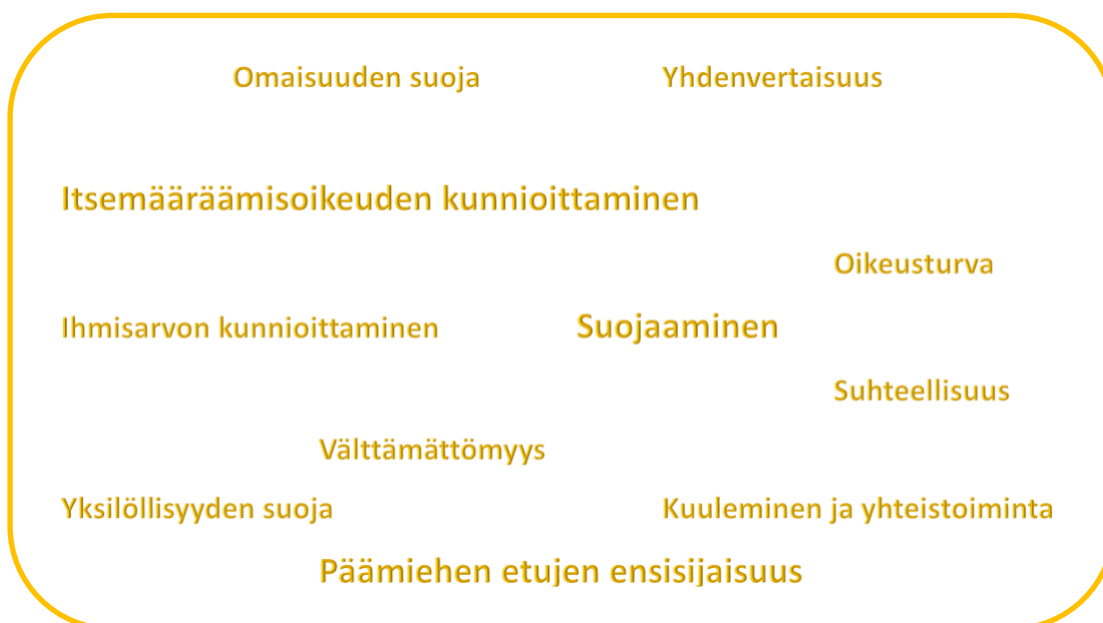
Päätutkimuskysymykseen pyrittiin löytämään vastausta seuraavien alakysymysten avulla:

- 1.1 *Kuinka holhustoimilain mukainen edunvalvonta takaa oikeuksien saatavuuden heikoimmassa asemassa oleville?*
- 1.2. *Onko joitakin sellaisia seikkoja, jotka haittaavat tai jopa estävät oikeuksiin pääsyyn siinäkin tapauksessa, että esimerkiksi Euroopan neuvoston suosituksessa ovat edunvalvonnan peruseriaatteet ja perusta sille, millaiset menettelytavat ohjaavat päämiehen asioiden hoitamista?*
- 1.3. *Tuleeko tutkielman teon yhteydessä esiin holhustoimilakia koskevia kehitystarpeita, ja mitä nämä voisivat olla?*

Edellä esitettyihin tutkielman päätutkimuskysymykseen ja sen alatutkimuskysymyksiin pyrittiin löytämään vastausta systematisoimalla ja tulkitsemalla voimassa olevan oikeuden lisäksi oikeuskirjallisuutta, kansallista lainsäädäntöä, lainvalmisteluaineistoa ja oikeuskäytäntöä sekä eduskunnan oikeusasiamiehen ratkaisuja. Lisäksi tutkielmassa tuotiin esille *de lege ferenda* -tulkintasuosituksia siitä, kuinka päämiehen asema ja oikeudet näyttäytyvät holhustoimilain mukaisen edunvalvonnan järjestämisessä sekä siitä, mitä laadullisia edellytyksiä edunvalvonnalle voidaan esittää, jotta voitaisiin saavuttaa mahdollisimman hyvin sille holhustoimilaissa asetetut tavoitteet.

Tutkielman päätutkimuskysymyksen tarkastelun myötä päämiehen asema ja oikeudet näyttivät toteutuvan holhustoimilain mukaisen edunvalvonnan järjestämisessä lain periaatteiden sekä edunvalvojan toiminnan kautta. Alla olevassa kuviossa 5 kuvataan tässä tutkielmassa tärkeänä esiin nousseet holhustoimilain mukaisen edunvalvonnan

periaatteet, jotka edellä mainitusti yhtenä osatekijänä toteuttavat päämiehen asemaa ja oikeuksia.



Kuvio 5. Holhoustoimilain mukaisen edunvalvonnan periaatteet²⁹⁹.

Kuviossa 5 esitellyt holhoustoimilain mukaisen edunvalvonnan periaatteet on sijoitettu kuvion raamien sisäpuolelle epäsäännöllisesti, eikä niitä ole sijoitettu hierarkkisesti mihinkään tiettyyn järjestykseen. Vaikka tutkielmassa nämä periaatteet ovatkin erillään toisistaan, tulevat ne holhoustoimilain mukaisessa edunvalvonnassa arvioitavaksi kaikki samanaikaisesti. Tämä kuvio antaa merkitystä nimenomaan kyseiselle tarkoitukselle. Täten kyseistä päätutkimuskysymystä päämiehen aseman ja oikeuksien osalta systematisoitiin ja tulkittiin erityisesti kuviossa 5 esitellyin edunvalvonnan periaattein. Päätutkimuskysymyksen laatuun liittyviä kysymyksiä systematisoitiin ja tulkittiin puolestaan muun muassa edunvalvonnan minimitaso luovien perus- ja ihmisoikeuksien näkökulmasta tarkastellen.

Edellä mainittuun päätutkimuskysymykseen pyrittiin löytämään vastausta alakysymysten avulla, joista ensimmäisenä tarkasteltiin sitä, kuinka holhoustoimilain

²⁹⁹ Aalto, 2020, s. 32, 271; Sarja, 2011, s. 155.

mukainen edunvalvonta takaa oikeuksien saatavuuden heikoimmassa asemassa oleville. Holhustoimilain mukaisen edunvalvonnan voidaan todeta olevan merkittävä osa sitä suojaa, jota yhteiskunta heikoimmassa asemassa oleville henkilöille tarjoaa. Tutkielmassa esille nousseiden hyvän edunvalvontatavan ja päämiehen edun käsitteen voidaan todeta olevan joustavia normeja, joiden osalta edellytetään harkintaa. Harkinnan merkitys korostuu myös muissa kohdin tutkielmaa ja sitä selittää kyseisen oikeudenalan dynaaminen luonne. Holhustoimilain mukaisessa edunvalvonnassa tulee siis toteuttaa harkintaa lain ja edunvalvonnan periaatteiden asettamissa raameissa. Kuten todettu, harkinnan merkityksellisyys kyseisen oikeudenalan osalta on perusteltua, vaikkakin lailla säätäminen voisi puolestaan luoda merkitystä nimenomaan heikoimmassa asemassa olevien päämiesten näkökulman tarkastelulle. Edellä mainitun perusteella voitane todeta, että edunvalvojan tehdessä harkintaa dynaamisessa oikeudenalan toimintaympäristössä, pystyy hän toteuttamaan holhustoimilain mukaisen edunvalvonnan periaatteita parhaalla mahdollisella tavalla ja näin ollen tekemään päämiehen edun kannalta parhaimman ratkaisun.

Alakysymyksistä toisessa tarkasteltiin sitä, onko joitakin sellaisia seikkoja, jotka haittaavat tai jopa estävät oikeuksiin pääsyn siinäkin tapauksessa, että esimerkiksi Euroopan neuvoston suosituksessa ovat edunvalvonnan peruseriaatteet ja perusta sille, millaiset menettelytavat ohjaavat päämiehen asioiden hoitamista? Tutkielman havaintojen pohjalta tällaisia seikkoja ei noussut esille, sillä havaintojen pohjalta kyseisen suosituksen mukaiset peruseriaatteet toistuvat usein lainsäädännössä, lainvalmisteluaineistossa ja oikeuskäytännössä sekä eduskunnan oikeusasiamiehen ratkaisuissa. Se, että periaatteet on otettu niin järjestelmällisesti huomioon, kertoo osaltaan myös aiheen yhteiskunnallisesta merkityksestä.

Tutkielman johdannossa esitelty läpileikkaus holhustoimilain historiasta tuo esille sen, kuinka holhouksesta on edetty kohti nykyisen kaltaista edunvalvontaa. Erityisen merkityksellisiä huomioita ajasta ennen nykyisen kaltaista edunvalvontaa on muun muassa se, kuinka heikoimmassa asemassa olevia henkilöitä ei suojattu heidän omaa

etuaan ajatellen, vaan yksilöä tärkeämmässä asemassa olivat holhottavan perhe ja suku. Myös holhoojan etu oli ensisijainen holhottavaan nähden. Tätä ilmensi holhoojan oikeus usufruktuaariseen holhoukseen, eli holhoojan oikeuteen käyttää holhottavan omaisuuden tuottoa omiin tarpeisiinsa. Eräänä yhdistävänä tekijänä aina keskiajalta tähän päivään voidaan pitää holhottavan, eli päämiehen suojaamisen periaatetta. Suojaamisen periaatekin on ajan saatossa muuttanut muotoaan, eikä sitä nähdä enää niinkään paternalistisen ajattelun tuotteena vaan enemmänkin päämiehen edun ja oikeuksien toteuttajana. Suojaamisen periaatteen asema tietynlaisena holhousoikeudellisena prima facie -periaatteena on säilynyt historian saatossa. Tämän rinnalle merkittävänä prima facie -periaatteena on noussut myös itsemääräämisoikeuden periaate.

Lisäksi haluan nostaa kaksi tutkielmasta esille noussutta erityisen jännitteistä seikkaa, joista molemmat saavat merkityksensä päämiehen ja edunvalvojan välisessä relaatiassa. Ensimmäinen erityisen jännitteinen seikka on päämiehen kuulemisen suhde edunvalvojan toimivaltaan. Holhoustoimilain 43 §:n mukaan edunvalvoja on velvollinen kuulemaan päämiestä ennen päätöksentekoa tietyn laista ilmenevin edellytyksin. Tutkielmassa herää kysymys, millainen merkitys päämiehen mielipiteelle tulisi päätöksenteossa antaa. Kyse on näin ollen siitä, tulisiko päämiehen toimintakelpoisuutta rajoittaa, jolloin edunvalvoja voisi tehdä päätöksen ilman päämiehen suostumusta. Vai oikeutetaanko edunvalvoja tekemään päätös, vaikka päämiehen toimintakelpoisuutta ei olisikaan rajoitettu ja päämies ei antaisi suostumustaan. Tätä laissa ja oikeuskirjallisuudessakin olevaa aukkoa täydentää korkeimman oikeuden prejudikaatti, eli ennakkoratkaisu 2005:2, jonka mukaan edunvalvojalla on kelpoisuus ratkaista asia päämiehen tahdon vastaisesti, vaikkei päämiehen toimintakelpoisuutta olisikaan rajoitettu. Toki tässäkin tapauksessa harkintaa rajoittavat holhoustoimilain mukaisen edunvalvonnan periaatteet.

Toinen erityisen jännitteinen seikka on itsemääräämisoikeuden periaatteen ja suojaamisen periaatteen välinen suhde. Kuten tutkielman kuviossa 4 olen kuvannut,

ihannetilanne olisi tilanne, jossa päämiehen itsemääräämisoikeuden sääntely ei olisi liian tiukkaa eikä liian vapaata ja haitat olisivat pienimmillään. Päämiehen ja edunvalvojan välisessä relaatiossa ei aina ole mahdollista toteuttaa kuvion 4 mukaista ihannetta. Eikä ihanne aina ole välttämättä edes tavoittelemisen arvoinen. Edunvalvonnan periaatteet, kuten esimerkiksi edellä mainittu päämiehen etu, määrittävät sen, kuinka paljon merkitystä kussakin tilanteessa kullekin periaatteelle tulisi antaa. Joskus päämiehen edun toteutuminen vaatii itsemääräämisoikeuden sääntelyä enemmän ja joskus vähemmän.

Lähteet

- Aalto-Setälä, T., Huikko, E., Appelqvist-Schmidlechner, K., Haravuori, H. & Marttunen, M. (2020). *Kouluikäisten mielenterveysongelmien tuki ja hoito perustason palveluissa*. Helsinki: Terveyden ja hyvinvoinnin laitos. Noudettu 1.11.2021 <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-343-547-6>
- Aarnio, A. (2006). *Tulkinnan taito – ajatuksia oikeudesta, oikeustieteestä ja yhteiskunnasta*. Helsinki: WSOY.
- Aarnio, A. (2011). *Luentoja lainopillisen tutkimuksen teoriasta*. Helsingin yliopiston oikeustieteellisen tiedekunnan julkaisut.
- Aarnio, A. & Kangas, U. (2010). *Perhevarallisuus-oikeus*. Helsinki: Talentum Media Oy.
- Anttila, O. (2019). *Yhdenvertaisuuslaki kommentein*. Helsinki: Alma Talent Oy.
- Beylevel, D. & Brownsword, R. (2001). *Human Dignity in Bioethics and Biolaw*. Oxford University Press.
- Digi- ja Väestötietovirasto. (2021). *Maistraattirekisterien avoin data*. Noudettu 5.10.2021 osoitteesta <http://www.maistraatti.fi/Palvelut/Mare/>
- Ervasti, K. (2007). *Oikeuspoliittinen tutkimus ja oikeuspolitiikka*. Oikeus 2007 (36); 4, s. 382–388.
- Haapea, A. (2007). *Ihmisoikeudet 2000-luvulla – sopimuksia ja asiakirjoja*. Helsinki: Edita Publishing Oy.
- Haveri, A., Stenvall, J., & Majoinen, K. (2011). *Kunnallisen itsehallinnon peruskivet*. Helsinki: Suomen Kuntaliitto, Kunnallinen yhdistys.
- Helin, M. (2016). *Yleisteos edunvalvontaoikeudesta. Kirja-arvostelu teoksesta Tornberg, Johanna – Kuuliala, Matti: Suomen edunvalvontaoikeus*. Lakimies 6/2016, s. 1016–1018.
- Helin, M. (2001). *Edunvalvojan päätösvallan rajoista*. Lakimies 6–7/2001, s. 1070–1088.
- Hemmo, M. (2007). *Sopimusoikeus 1*. Helsinki: Talentum Media Oy.
- Hirvi, J. (2019). *Toimintakyvyltään heikentyneen vanhuksen tekemän koti- tai etämyyntisopimuksen pätemättömyys vanhuksen suojaamisen keinona*. Acta Legis Turkuensia nro 2019. Turku: Lex ry. Noudettu 3.11.2021 osoitteesta Edilex.
- Jonkka, J. (2007). *Viranomaistoiminnan laillisuusvalvonnasta*. Oikeus 3/2007 s. 317–324.

- Kaijus, E. (2011). *Oikeussosiologia ja oikeuspoliittinen tutkimus osana oikeustiedettä*. Oikeustiede: Suomalaisen lakimiesyhdistyksen vuosikirja, 44, s. 61–132.
- Kaisto, J. (2007). *Pätemättömyys ja sovittelu prosessuaaliselta kannalta*. Helsinki: Business Law Forum 1/2007.
- Kaisto, J. & Lohi, T. (2013). *Johdatus varallisuusoikeuteen*. Helsinki: Talentum Media Oy.
- Kansallisarkisto (2021). Tuomiokirjahaku. Jyväskylän tuomiokunta. KO b:4. Ilmoitusasiain pöytäkirjat 1869. Renovoidut tuomiokirjat, s. 305. Holhouspöytäkirja 9.2.1869.
- Kangas, U. (2005). *Päämiehen etu, edunvalvojan etu ja tertius*. Teoksessa Juhlakirja Esko Hoppu 1935–15/1–2005. Helsinki: Suomalainen lakiyhdistys.
- Karhu, J. (2020). *Kohti 2000-luvun oikeuslähdeoppia*. Lakimies 7–8/2020, s. 1017–1034.
- Karisto, A. (2004). *Kolmas ikä: uusi näkökulma väestön vanhenemiseen*. Valtioneuvon kanslia. Noudettu 30.10.2021 osoitteesta <http://hdl.handle.net/10224/4042>
- Kaskiharju, E. (2019). *Mitä virkaa on vanhuspalvelulaillla? Palvelun laatua jäljittämässä*. Gerontologia 33(2), s. 57–73. Noudettu 19.11.2021 osoitteesta <https://doi.org/10.23989/gerontologia.76985>
- Koivisto, I. (2015). *Oikeus on, miten se systematisoidaan? –Kysymys oikeudenalajaotuksesta ja hallinto-oikeudesta*. Lakimies 7–8/2015, s. 954–972.
- Koivisto, I. (2018). *Ohjattua vapautta? Itsemääräämisoikeus hallinnan välineenä*. Lakimies 6/2018, s. 627–650.
- Koivurova, T. (2015). *Oikeudenalat ja oikeustieteilijät globalisaation murroksessa*. Lakimies 7–8/2015, s. 1005–1021.
- Kolehmainen, A. (2010). *Edunvalvonta, lahja ja jäämiestösuunnittelu*. Defensor Legis 3/2010, s. 264–279.
- Kolehmainen, A. (2015). *Tutkimusongelma ja metodi lainopillisessa työssä*. Teoksessa Miettinen, T. (toim.), *Oikeustieteellinen opinnäyte –Artikkeleita oikeustieteellisten opinnäytteiden vaatimuksista, metodista ja arvostelusta*. Edilex: Edita Publishing Oy.
- Kolehmainen, A. (2019). *Edunvalvojan edustusvalta ja päämiehen itsemääräämisoikeus*. Lakimies 3–4/2019, s. 289–312.
- Korhonen, R. (2003). *Perusrekisterit ja tietosuoja*. Helsinki: Edita Publishing Oy.

- Korpisaari, P. (2015). *Oikeudenalan tunnusmerkeistä ja oikeudenalajaotuksen tarpeellisuudesta*. *Lakimies* 7–8/2015, s. 987–1004.
- Korte, A. (2015). Kohtuuttomuus viranomaisen harkintavallan rajoitusperiaatteena – erityisesti etuosto-oikeuden näkökulmasta. Referee-artikkeli. *Edilex* 2015/39.
- Kuuliala, M. (2011). *Edunvalvontaan esitetyn kuuleminen alioikeudessa*. Helsinki: Suomalainen Lakimiesyhdistys.
- Kuuliala, M. (2012). *Edunvalvontaan esitetyn kuuleminen alioikeudessa*. *Lakimies* 1/2012, s. 153–156.
- Kurki, V. (2013). *Voiko eläin olla oikeussubjekti?* *Lakimies* 3/2013 s. 436–458.
- Kämäräinen, M. (1972). *Huoltajan tuottamusperusteinen korvausvastuu –Huoltajan tuottamusperusteinen korvausvastuu*. Helsinki: Suomalainen lakimiesyhdistys.
- Laakso, S. (2010). *Miksi oikeustiede ei muutu?* Teoksessa Anttila, E. (toim.), *Hallinto ja hallintolainkäyttö, juhlaulkaisu Heikki Kulla*. Turun yliopisto: Turun yliopiston oikeustieteellisiä julkaisuja.
- Legate, N. & Ryan, R. (2014). *Individual Autonomy*. In: *Michalos, A.C. (eds) Encyclopedia of Quality of Life and Well-Being Research*. Springer, Dordrecht. Noudettu 14.2.2023 osoitteesta https://doi.org/10.1007/978-94-007-0753-5_140
- Lehtonen, L. (2008). *Bio-oikeus lääketieteessä*. Helsinki: Edita Publishing Oy.
- Leikas, T. (2019). *Yleisen edunvalvojan havainnot päämiehen itsemääräämisoikeudesta*. *Defensor Legis* 1/2019 s. 69–76.
- Leskinen, M. (2022). *De lege ferenda -tutkimuksesta metodina ja tieteenä*. *Lakimies* 7–8/2022 s. 1158–1185.
- Letto-Vanamo, P. (2008). *Oikeuden käsitteet ja käsitteiden historia*. *Lakimies* 7–8/2008, s. 1126–1148.
- Lyly, P. (2022). *Veropoliittinen tutkimus esimerkkinä monitieteisestä oikeustutkimuksesta*. *Lakimies* 7–8/2022, s. 1373–1382.
- Marschelke, J. (2013). *Menschenwürde und Medizin. Ein interdisziplinäres Handbuch*. Berlin: Duncker & Humblot.
- Melander, S. (2008). *Ihmisarvon muuttuva oikeudellinen merkitys –erityisesti rikosoikeudessa*. *Oikeus* 2/2008, s. 181–199.

- Myhrberg, P. (1978). *Rikos- ja prosessioikeuden kehitys Suomessa*. Helsinki: Suomen Lakimiesliiton Kustannus Oy.
- Mäenpää, O. (2013). *Hallinto-oikeus*. Alma Talent.
- Mäki-Petäjä-Leinonen, A. (2003). *Dementoituvan henkilön oikeudellinen asema*. Helsinki: Suomalainen lakimiesyhdistys.
- Mäki-Petäjä-Leinonen, A., Juva, K. & Pirttilä, T. (2006). *Dementoituvan ihmisen oikeudellinen toimintakyky ja sen lääketieteellinen arviointi*. *Lakimies* 6/2006, s. 942–970.
- Mäki-Petäjä-Leinonen, A. (2010). *Vanhuksen oikeudellinen toimintakyky*. Porvoo: Kustannus Oy Duodecim.
- Mäki-Petäjä-Leinonen, A. (2013). *Ikääntymisen ennakointi*. Helsinki: Alma Talent Oy.
- Mäki-Petäjä-Leinonen, A. & Karvonen-Kälkälä, A. (2017). *Vanhuusoikeuden perusteet*. Helsinki: Alma Talent.
- Mäki-Petäjä-Leinonen, A. (2018). *Päämies rationaalisena toimijana –teoriaa ja käytäntöä edunvalvonnassa olevan ihmisen itsemääräämisoikeudesta*. *Lakimies* 1/2018, s. 3–28, 4.
- Määttä, T. (2005). *Joustavien normien kiinteytys-, täsmentämis- ja konkretisointimekanismit ympäristöoikeudessa*. Teoksessa Lohi, T. (toim.), *Kaavoitus, rakentaminen, varallisuus. Juhlajulkaisu Vesa Majamaa 1945–28/12–2005*. Edita.
- Naffine, N. (2005). *The legal presumption of reason: Noble truth, useful fiction, ignoble lie*. *Cleveland State Law Review* 51 (1), s. 1–10.
- Neuvonen, R. (2006). *Tapaoikeus oikeuslähdeopissa*. *Lakimies* 3/2006, s. 405–432.
- Neuvonen, R. & Rautiainen, P. (2015). *Perusoikeuksien tunnistaminen ja niiden sisällön määrittäminen Suomen perusoikeusjärjestelmässä*. *Lakimies* 1/2015, s. 28–53.
- Niemi, H. (2019). *Ihmisarvo perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännössä*. *Lakimies* 3–4/2019, s. 337–362.
- Nieminen, L. (2004). *Lasten perus- ja ihmisoikeussuojan ajankohtaisia ongelmia*. *Lakimies* 4/2004, s. 591–621.

- Nieminen, L. (2005). *Vammaisten henkilöiden ihmisoikeudet yleiseen ihmisoikeuskehykseen sijoitettuna*. Lakimies 6/2005, s. 898–924.
- Nieminen, L. (2006). *Lapsuudesta vanhuuteen. Perus- ja ihmisoikeuksien merkitys eri ikävaiheissa*. Helsinki: Edita.
- Nieminen, L. (2018). *Eduskunnan oikeusasiamies "pienen ihmisen" asialla –joustavuutta vai hampaattomuutta näkökulmasta riippuen*. Lakimies 2/2018, s. 143–176.
- Niemivuo, M. (2020). *Lainvalmistelu: oikeudelliset perusteet ja käytäntö*. Helsinki: Kauppakamari.
- Nikula, P. (2000). *Euroopan unionin perusoikeuskirja*. Oikeus 4/2000, s. 524–526.
- Nuotio, K. (2002). *Onko oikeusjärjestyksen pirstoutuminen välttämätöntä?* Teoksessa Viljanen, V–P. (toim.), *Oikeudenalojen rajat ja rajattomuus*. Turun yliopisto: Turun yliopiston oikeustieteellisen tiedekunnan julkaisuja.
- Ojala, P., & Pöyhönen, A. (1994). *Läheisyysperiaate – hallinnon uusjako*. Helsinki: Pole-Kuntatieto Oy.
- Paasto, P. (1997). *Oikeustieteen ajallisuudesta*. Lakimies 3/1997, s. 378–392.
- Pajukoski, M. (2010). *Pääseekö asiakas oikeuksiinsa? Sosiaali- ja terveydenhuollon ulkopuoliset tekijät -työryhmä*. Raportti 3. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos (THL). Helsinki: Terveyden ja hyvinvoinnin laitos.
- Pihlajamäki, H. (2013). *Länsimaisen maallikkotuomarin kolme mallia: Common law, Manner-Eurooppa ja Skandinavia*. Lakimies 4/2013, s. 561–813.
- Pölönen, P. (2012). *Sopimuksellisuus julkishallinnon järjestämisessä*. Lakimies 7–8/2012 s. 1013–1014.
- Roiko-Jokela, H. (1997). *Paikallisyhteisön kontrollijärjestelmä –Holhoustoimi Jyväskylän pitäjän kärjäkunnassa noin 1880–1939*. Lakimies 2/1997, s. 291–303.
- Roiko-Jokela, H. (2006). *Suvun vallasta edunvalvontaan: suomalaisen holhousjärjestelmän kehitys keskiajalta 2000-luvulle*. Jyväskylä: Minerva Kustannus Oy.
- Ryynänen, A., & Telakivi, H. (2006). *Eurooppalainen mallikunta*. Helsinki: Edita Publishing Oy.
- Ryynänen, A. (2008). *Kuntaudistus ja itsehallinto*. Tampere: Tampere University Press.

- Saarenheimo, M., Pietilä, M., Maununaho, S., Tiihonen, A. & Pohjolainen, P. (2014). *Ikäpolven taju: elämänkulku ja ikäpolvet muuttuvassa maailmassa*. Helsinki: Vanhustyön keskusliitto.
- Saarenpää, A. (2009). *Henkilö- ja persoonallisuus oikeus*. Teoksessa Tammilehto, T. (toim.), *Oikeusjärjestys. Osa 1* (8. painos, sivut 218–409). Lapin yliopisto. Lapin yliopiston oikeustieteellisiä julkaisuja.
- Saarnilehto, A. & Annola, V. (2018). *Sopimusoikeuden perusteet*. Helsinki: Alma Talent.
- Sabatello, M. & Schulze, M. (2013). *Human Rights and Disability Advocacy*. Pennsylvania: University of Pennsylvania Press.
- Saraviita, I. (2005). *Suomalainen perusoikeusjärjestelmä*, Helsinki: Talentum.
- Sarja, M. (2007). *Perusoikeudet edunvalvonnan laillisuusvalvonnassa*. Lakimies 3/2007 s. 374–396.
- Sarja, M. (2021). *Yleinen edunvalvonta eduskunnan oikeusasiamiehen laillisuusvalvonnassa - havaintoja perusoikeuksista ja kanteluteemoista*. Edilex 2021/14. Noudettu 3.5.2022 osoitteesta <https://www-edilex-fi.proxy.uwasa.fi/artikkelit/22575.pdf>
- Sarja, M. (2023). *Eduskunnan oikeusasiamies holhousviranomaisen valvojana*. Edilex: Edita Publishing Oy.
- Sarvimäki, A., Heimonen, S. & Mäki-Petäjä-Leinonen, A. (2010). *Vanhuus ja haavoittuvuus*. Helsinki: Edita.
- Schleutker, E. (2013). *Väestön ikääntyminen ja hyvinvointivaltio. Mitä vaihtoehtoja meillä on?* Yhteiskuntapolitiikka 78 (2013):4. Noudettu 30.11.2021 osoitteesta <http://www.julkari.fi/handle/10024/110779>
- Siltala, R. (2001). *Johdatus oikeusteoriaan*. Helsinki: Helsingin yliopisto.
- Siltala, R. (2003) *Oikeustieteen tieteenteoria*. Vammala: Suomalaisen Lakimiesyhdistyksen julkaisuja.
- Siltala, R. (2010). *Sääntelytarkkuuden ongelmia*. Helsinki: Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen tutkimuksia.

- Similä, J. (2007). Oikeustieteellinen ympäristötutkimus ja oikeuspolitiikka. *Oikeus*, 36:4, s. 409–419. Noudettu 18.2.2023 osoitteesta <https://www-edilex-fi.proxy.uwasa.fi/oikeus/50920005.pdf>
- Suomen virallinen tilasto (SVT): *Väestöennuste*. Helsinki: Tilastokeskus. Noudettu 2.11.2021 osoitteesta <http://www.stat.fi/til/vaenn/index.html>
- Niskanen, M. (2011). *Oikeusjärjestys. Osa 1*. Rovaniemi: Lapin yliopisto.
- Terveyden ja hyvinvoinnin laitos. (2021). *Toimintakyky: mitä toimintakyky on?* Noudettu 4.11.2021 osoitteesta <https://thl.fi/fi/web/toimintakyky/mita-toimintakyky-on>
- Terenius, M. (2013). Poliisin voimankäyttö. Rikosoikeudellinen tutkimus sallitun voimankäytön rajoista. Suomalaisen lakimiesyhdistyksen julkaisuja. A-sarja N:o 318.
- Tieteen termipankki. (2021). *Oikeustiede: maakuntalait*. Noudettu 5.10.2021 osoitteesta <https://tieteentermipankki.fi/wiki/Oikeustiede:maakuntalait>
- Tieteen termipankki. (2021). *Oikeustiede: maanlait*. Noudettu 5.10.2021 osoitteesta <https://tieteentermipankki.fi/wiki/Oikeustiede:maanlait>
- Tornberg, J. & Kuuliala, M. (2015). *Suomen edunvalvontaoikeus*. Helsinki: Alma Talent Oy.
- Tuominen, R. (2020). *Sääntelytarkkuus asetuksissa –ympäristöoikeuden alan asetuksista muodostetun aineiston analysointi*. *Oikeus* 4/2022, s. 540–561.
- Tuori, K. (1997). *Sosiaalioikeus –Itsenäinen oikeudenala?* *Lakimies* 2/1997, s. 171–181.
- Tuori, K. (2004). *Oikeudenalajaotus –strategista valtapeliä ja normatiivista argumentaatiota*. *Lakimies* 7–8/2004, s. 1196–1224.
- Valkonen, T. & Lassila, J. (2021). *Väestön ikääntymisen taloudelliset vaikutukset*. Noudettu 28.10.2021 osoitteesta <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-492-7>
- van de Kaa, D. (2002). *The Idea of a Second Demographic Transition in Industrialized Countries. Paper presented at the Sixth Welfare Policy Seminar of the National Institute of Population and Social Security, Tokyo, Japan, 29 January 2002*. Noudettu 30.11.2021 osoitteesta https://www.researchgate.net/publication/253714045_The_Idea_of_a_Second_Demographic_Transition_in_Industrialized_Countries

- Vidman, H. (2020). *Edunvalvontaan määrääminen edunvalvontaan esitettyä kuulematta*. Itä-Suomen yliopisto: pro gradu -tutkielma. Noudettu 24.9.2022 osoitteesta <https://erepo.uef.fi/handle/123456789/23817?show=full>
- Viljanen, J. (2005). *Euroopan ihmisoikeussopimus perustuslakivaliokunnan tulkintakäytännössä*. Oikeustiede – Jurisprudentia XXXVIII:2005, s. 461–520.
- Välimäki, P. (2008). *Holhoustoimen pääpiirteet*. Helsinki: WSOYpro.
- Välimäki, P. (2013). *Edunvalvontaoikeus* (1. painos). Helsinki: Alma Talent Oy.

Virallislähteet

HE 146/1998

HE 109/2020

HE 137/1999

HE 26/2016

LaVM 20/1998

LaVM 10/2020

PeVM 25/1994

KK 1358/2010

5KK 101/2021

KK 226/2019

KK 67/2014

KK 12/2014

KK 711/2013

KKV 101/2021

AOA 16.3.2006, 783/4/04

AOA 24.10.2006, 674/4/05

AOA 1200/2/04

AOA 17.6.2004, 1736/4/02

AOA 29.9.2000, 1969/4/98

EOA 6791/2021

EOA 26.8.2003, 2859/4/02

EOA 14.11.2014, 3108/2/12

EOA 26.8.2011, 973/2/10

EOA 27.1.2012, 2709/4/10

EOA 18.6.2010, 3026/4/08

EO 4.5.2012, 3943/4/11

EOA 17.12.2014, 791/4/13

EOA 17.6.2004, 2253/4/02

EOA 11.9.2015, 605/2/14

OM 86/2010. Oikeusministeriön mietintöjä ja lausuntoja 86/2010. Edunvalvonnan ostopalvelut oikeusaputoimistoissa.

OM 45/2016. Oikeusministeriön mietintöjä ja lausuntoja 45/2016: Edunvalvonnan ostopalvelujen valvonta ja kehittäminen.

Oikeuskäytäntö

KKO:2009:7

KKO:2015:31

KKO:2006:72

KKO:2005:2

KHO:2013:67

KHO:2014:67

KHO:2008:85

Helsingin HAO 6.3.2012, 12/0231/1

Helsingin HO 30.3.2012, S 12/36

Helsingin HO 27.10.2015, S 15/1166

Helsingin HO 4.2.2015, S 14/2588

Helsingin HO 4.10.2012, S 12/1047

Helsingin HO 2.2.2012, S 11/2350

Helsingin HO 16.9.2015, S 15/550

Itä-Suomen HO 12.9.2011, S 10/1192

Itä-Suomen HO 4.6.2021, S 20/813

Kouvolan HO 12.9.2013, S 13/257

Rovaniemen HO 12.10.2012, H 12/408

Rovaniemen HO 27.7.2012, H 12/217

Rovaniemen HO 22.12.2014, H 13/964

Rovaniemen HO 18.12.2013, H 13/687–702

Turun HO 20.2.2009, S 07/2439

Turun HO 23.11.2012, S 12/1127

Turun HO 7.3.2012, S 12/120

Turun HO 30.10.2012, S 12/856

Turun HO 7.1.2013, S 12/606

Turun HO 21.4.2015, S 14/1654

Vaasan HO 25.2.2021, S 20/020

Vaasan HO 20.9.2012, S 12/551

Vaasan HO 25.10.2012, S 12/607

Vaasan HO 3.2.2011, S 10/1233

Vaasan HO 26.2.2018, S 17/1027

Vaasan HO 14.12.2012, S 12/955

Euroopan ihmisoikeustuomioistuin

Berková v. Slovakia, 67149/01, 24.3.2009.

X ja Y v. Kroatia, 5193/09, 3.11.2011.

Euroopan neuvoston suositus

Recommondation No. R (99) 4 of the Committee of Ministers to Member States on Principles Concerning the Legal Protection of Incapable Adults.