

VAASAN YLIOPISTO
HALLINTOTIETEIDEN TIEDEKUNTA

Nora Vuori

ITSEMÄÄRÄÄMISOIKEUS JA ETUJEN SUOJAAMINEN
EDUNVALVONTAINSTITUUTIOISSA

Julkisoikeuden
pro gradu -tutkielma

VAASA 2009

SISÄLLYSLUETTELO

	sivu
LYHENTEET	3
TIIVISTELMÄ	5
1. JOHDANTO	7
1.1. Tutkimusaiheen taustaa	7
1.2. Tutkimusongelmat ja tutkielman rajaus	9
1.3. Tutkimustapa ja -aineisto	11
1.4. Tutkielman oikeudenala	14
1.5. Tutkielman keskeisimmät käsitteet ja tutkielman kulku	17
2. ITSEMÄÄRÄÄMISOIKEUS JA ETUJEN SUOJAAMINEN	20
2.1. Edunvalvontajärjestelmän pääperiaatteet	20
2.2. Itsemääräämisoikeuden käsite	21
2.3. Etujen suojaamisen periaate	24
3. HOLHOUSTOIMILAIN MUKAINEN EDUNVALVONTA	27
3.1. Mitä edunvalvonta on?	27
3.2. Edunvalvonnan eri muodot	29
3.3. Edellytykset rajoittaa toimintakelpoisuutta tai julistaa vajaavaltaiseksi	31
3.4. Edunvalvonnan määräämistä koskeva menettely	32
3.5. Edunvalvonnan alkaminen	34
3.6. Edunvalvonnan päättyminen	37
3.7. Muutoksenhaku ja viranomaisen valvontamahdollisuudet	38

4. EDUNVALVONTAVALTUUTUS	42
4.1. Edunvalvontavaltuutuslain taustaa	42
4.2. Mikä on edunvalvontavaltuutus?	43
4.3. Edunvalvontavaltuutuksen antaminen ja valtakirjan muotovaatimukset	44
4.4. Edunvalvontavaltuutuksen voimaantulo	47
4.5. Edunvalvontavaltuutuksen lakkaaminen ja peruuttaminen	50
4.6. Muutoksenhaku ja viranomaisen valvontamahdollisuudet	53
5. EDUNVALVONTAINSTITUUTIOIDEN VERTAILU	56
5.1. Keskeisimmät erot ja yhtäläisyydet edunvalvontajärjestelmien välillä	56
5.1.1. Taustaa	56
5.1.2. Asian vireillepano ja edunvalvonnan alkaminen	57
5.1.3. Edunvalvonnan päätyminen	60
5.1.4. Viranomaisen valvontamahdollisuudet	63
5.2. Itsemääräämisoikeus edunvalvontainstituutioissa	64
5.2.1 Itsemääräämisoikeuden tukeminen	64
5.2.2. Itsemääräämisoikeuden rajoittaminen	70
5.3. Suojaamisen periaate edunvalvontajärjestelmissä	76
5.3.1. Etujen suojaaminen edunvalvontavaltuutuksen avulla	76
5.3.2. Suojaamisen periaate holhoustoimilaissa	80
5.4. Itsemääräämisoikeuden kunnioittamista vai suojaamista?	81
6. JOHTOPÄÄTÖKSIÄ	83
LÄHDELUETTELO	89

LYHENTEET

AOA	Eduskunnan apulaisoikeusasiamies
AsiakasL	Laki sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista 22.9.2000/812
EVVL	Laki edunvalvontavaltuutuksesta 25.5.2007/648
FB	Föräldrabalken SFS 6.10.1949: 381
HaO	Hallinto-oikeus
HaVL	Hallintovaliokunnan lausunto
HE	Hallituksen esitys Eduskunnalle
HL	Hallintolaki 6.6.2003/434
HLL	Hallintolainkäyttölaki 26.7.1996/586
HolTL	Laki holhoustoimesta 1.4.1999/442
KHO	Korkein hallinto-oikeus
KKO	Korkein oikeus
LaVM	Lakivaliokunnan mietintö
OA	Eduskunnan oikeusasiamies
OikTL	Laki varallisuus oikeudellisista oikeustoimista 13.6.1929/228
OK	Oikeudenkäymiskaari
PeL	Suomen perustuslaki 11.6.1999/731
PeVL	Perustuslakivaliokunta
PotilasL	Laki potilaan asemasta ja oikeuksista 17.8.1992/785
SOU	Statens offentliga utredning
StVL	Sosiaali- ja terveysvaliokunnan lausunto
vp	Valtiopäivät

VAASAN YLIOPISTO**Hallintotieteiden tiedekunta**

Tekijä:	Nora Vuori	
Pro gradu -tutkielma:	Itsemääräämisoikeus ja etujen suojaaminen edunvalvontainstituutioissa	
Tutkinto:	Hallintotieteiden maisteri	
Oppiaine:	Julkisoikeus	
Valmistumisvuosi:	2009	Sivumäärä: 95

TIIVISTELMÄ:

Holhouslainsäädäntö koskettaa meitä kaikkia jossain elämän vaiheessa. Holhouslainsäädäntöön voidaan katsoa kuuluvan laki holhoustoimesta (1.4.1999/442) ja laki edunvalvontavaltuutuksesta (25.5.2007/648). Holhoustoimen tarkoituksena on valvoa niiden henkilöiden etua ja oikeutta, jotka eivät voi sairauden tai muun vastaavan syyn vuoksi pitää huolta taloudellisista tai muista asioistaan. Edunvalvonnan tarve on jatkuvasti kasvanut muun muassa väestön ikääntymisen vuoksi. Yhtenä ratkaisuna edunvalvonnan kasvun hillitsemiseksi, ihmisten itsemääräämisoikeuden vahvistamiseksi ja toimintakyvyttömiä henkilöiden suojaamiseksi on lailla säädetty uusi edunvalvontainstituutio, edunvalvontavaltuutus.

Holhousoikeuden voidaan katsoa rakentuvan kahden toimintaperiaatteen varaan, jotka ovat päämiehen ihmisoikeuksien ja itsemääräämisoikeuden kunnioittaminen ja päämiehen suojaaminen. Tutkielman aiheena on selvittää mitä yhtäläisyyksiä ja eroja holhoustoimilain ja edunvalvontavaltuutuslain edunvalvontainstituutioilla on erityisesti itsemääräämisoikeuden ja etujen suojaamisen periaatteiden näkökulmista katsottuna. Jotta tutkimuskysymystä voitaisiin selvittää, käydään tutkielmassa läpi seuraavia asioita: Mitä itsemääräämisoikeuden ja suojaamisen periaatteet ovat? Kuinka holhoustoimilain ja edunvalvontavaltuutuslain säädetty edunvalvonnat laitetaan vireille, ja kuinka ne alkavat ja loppuvat? Mitä muutoksenhakumahdollisuuksia päämiehellä on? Mitkä ovat viranomaisen valvontamahdollisuudet?

Tutkimusmetodinä on oikeusdogmaattinen tutkimus. Tutkielmassani käytetään pääasiallisina lähteinä holhousoikeuslakien lakeja, niiden esitöitä, oikeuskäytäntöä ja oikeuskirjallisuutta.

Holhoustoimilain mukainen edunvalvontamääräys annetaan pääsääntöisesti tuomioistuimessa. Määräystä annettaessa tulee ottaa huomioon suhteellisuus- ja välttämättömyyden periaatteet. Henkilön itsemääräämisoikeus tulee pyrkiä säilyttämään mahdollisimman vahvana. Määräys tulee lakkauttaa, kun henkilö ei ole enää edunvalvonnan tarpeessa.

Edunvalvontavaltuutus on luottamukseen perustuva yksityisoikeudellisen valtuutuksen erityismuoto, jonka avulla vahvistetaan yksilöiden itsemääräämisoikeutta. Valtuutus antaa mahdollisuuden ennakoida tulevaa toimintakyvyttömyyttään, ja tehdä määräyksiä sen varalle. Henkilö saa itse mahdollisuuden valita valtuutetun, ja ne asiat joita hän haluaa valtuutetun hoitavan. Valtuutuksen voimaantulo edellyttää holhousviranomaisen vahvistamista, ja suojaamisnäkökohtien vuoksi valtuutuksen on liitettävä viranomaisen valvontaa. Valtuutettu voi itse määrittellä valtakirjassa valvonnan intensiivisyyden.

Tutkielmani mukaan edunvalvontavaltuutus toteuttaa itsemääräämisoikeutta paremmin, mutta suojaamisen kannalta uhkana voi olla väärinkäytösten mahdollisuudet ja viranomaisen valvonnan puuttuminen. Holhoustoimilain itsemääräämisoikeutta tuetaan kuulemismenettelyllä ja asioiden tarkalla selvittämisellä. Ongelmaksi on noussut edunvalvontojen suuri määrä, ja edunvalvojien resurssit hoitaa päämiestensä asioita. Edunvalvonta rajoittaa tosiasiallisesti päämiehen taloudellista itsemääräämisoikeutta. Itsemääräämisoikeuden ja etujen suojaamisen periaatteet tulee nähdä täydentävinä, ja niiden välillä on etsittävä tasapainoa.

AVAINSANAT: Holhousoikeus, edunvalvonta, edunvalvontavaltuutus, itsemääräämisoikeus.

1. JOHDANTO

1.1. Tutkimusaiheen taustaa

Holhousta koskeva lainsäädäntö koskettaa meitä kaikkia elämän eri vaiheissa. Suomessa pelkästään alaikäisiä lain soveltamispiiriin kuuluvia on noin 1,2 miljoonaa ja edunvalvonnassa olevia täysi-ikäisiä oli 1.1.2007 lähes 47 000. Holhoustoimen tarkoituksena on lain holhoustoimesta (1.4.1999/442, HolTL) 1 §:n mukaan valvoa niiden henkilöiden etua ja oikeutta, jotka eivät vajeavaltaisuuden, sairauden, poissaolon tai muun syyn vuoksi voi itse pitää huolta taloudellisista tai muista asioistaan. Yhteiskunnallisesta näkökulmasta katsottuna holhoustoimi on yksi tärkeä osa sitä suojaa, jota yhteiskunta on järjestänyt lapsille, sairaille ja vanhuksille¹. Holhouksen sisältö on voimakkaasti muuttunut viimeisen sadan vuoden aikana, ja sen painopiste on siirtynyt huollollisista tehtävistä ihmisten suojaamiseen lähinnä taloudellisilta riskeiltä.²

Aihe on ajankohtainen, koska edunvalvonnan tarve on useista eri syistä lisääntynyt ja tulee edelleen lisääntymään. Suomessa, kuten muuallakin länsimaissa, ikääntyvien ihmisten lukumäärä tulee kasvamaan³, ja väestön vanhenemisen myötä lisääntyy myös toimintakyvyltään heikentyneiden kuten dementiaa sairastavien määrä. Erityisesti juuri toimintakykyä alentavat sairaudet tulevat lisäämään yhteiskunnallisen suojelun tarvetta, jotta niitä sairastavat ihmiset eivät toimisi tosiasiallisten etujensa vastaisesti.⁴

Yleisen varallisuuden lisääntyminen on toinen keskeinen syy edunvalvonnan tarpeen lisääntymiselle. Vanhuksilla on yhä useammin merkittävääkin varallisuutta, jonka hoitaminen edellyttää toimenpiteitä. Osasyynsä on myös muuttoliikkeellä. Nuoremmat ikäluokat vaihtavat usein paikkakuntaa esimerkiksi työn vuoksi, eikä heillä ole tällöin samanlaisia mahdollisuuksia huolehtia omaisistaan, kuin heidän lähellä asuessaan. Yksin asuvien ikääntyneiden ihmisten lukumäärä tulee kasvamaan, jolloin yhä useammin yh-

¹ Helin 1996: 139.

² HE 146/1998 vp s. 4–5; HE 45/2008 vp s. 3.

³ Väestöennusteiden mukaan yli 65-vuotiaiden osuus kasvaa tulevaisuudessa nopeasti. Väestötilaston mukaan heitä oli vuonna 1990 13,5 %, vuonna 2005 16 %, ja ennusteiden mukaan määrä kasvaisi 26 %:iin 2020-luvun loppupuolella. (LaVM 29/2006 vp s. 3; Suomen väestö 2007: 289.)

⁴ HE 146/1998 vp s. 4–6, 13; HE 52/2006 vp s. 4; Mäki-Petäjä-Leinonen, Juva & Pirttilä 2006: 942, 945.

teiskunta joutuu huolehtimaan avun tarpeen tyydyttämisestä. Väestön ikääntyminen tulee asettamaan holhoustoimelle uusia vaatimuksia ja lisäämään sille kuuluvia tehtäviä. Edunvalvonta on yksi julkisen vallan alla oleva keino suojelun turvaamiseksi.⁵ Eräs syy edunvalvonnan asiamäärien kasvuun on ollut myös se, että holhouslainsäädännön uudistamisen ansiosta edunvalvonnan piiriin on tullut sellaisia henkilöitä, jotka ovat aiemmin olleet edunvalvonnan tarpeessa, mutta joille ei ole kuitenkaan ole määrätty uskottua miestä⁶.

Edunvalvonnan ajankohtaisuus on huomioitu myös lainsäädännössä, jota on uudistettu viime vuosina. Holhouslainsäädännön tavoitteet ja perusteet ovat eurooppalaisia⁷. Eurooppalaisen holhoustoimen uuden suuntauksen pääperiaatteet on kiteytetty Euroopan neuvoston suositukseen⁸, joka koskee avun tarpeessa olevien täysi-ikäisten oikeussuojaa ja sen järjestelyä. HolTL uudistettiin vuonna 1999 edellisen holhouslain ollessa 100 vuotta vanha. Laki edunvalvontavaltuutuksesta (25.5.2007/648, EVVL) astui voimaan 1.11.2007. Laki holhoustoimen edunvalvontapalveluiden järjestämisestä ja muutokset HolTL:n 8 §:ään ja valtion oikeusaputoimistoista annetun lain 6 §:ään ovat tulleet voimaan 1.1.2009.

Holhoustoimen asiamäärät ovat tällä vuosituhannella lisääntyneet huomattavan paljon. Sekä yleisten edunvalvojien päämiesten että edunvalvonnassa olevien täysi-ikäisten määrä ovat lähes kaksinkertaistuneet viimeisen seitsemän vuoden aikana⁹. Edunvalvonnan lisääntyminen on lisännyt holhoustoimeen käytettävien yhteiskunnan voimavarojen tarvetta, mikä on osaltaan ollut syynä siihen, että on katsottu tarpeelliseksi miettiä vaihtoehtoja menettelyltään raskaan HolTL:n mukaisen edunvalvonnan rinnalle. HolTL ei

⁵ HE 146/1998 vp s. 4–6, 13; HE 52/2006 vp s. 4; LaVM 29/2006 vp s. 3; HE 45/2008 vp s. 2; Mäki-Petäjä-Leinonen ym. 2006: 942, 945.

⁶ HE 52/2006 vp s. 4–5.

⁷ Välimäki 2008: 12.

⁸ Recommendation No. R (99) 4 of the Committee of Ministers to Member States on Principles Concerning the Legal Protection of Incapable Adults.

⁹ Edunvalvonnassa olevien täysikäisten määrä oli vuoden 2000 alussa 25 085 ja vuoden 2007 alussa 46 963. Yleisten edunvalvojien määrä on tuplaantunut vuoden 2000 alun 15 200:sta maaliskuun alkuun 2007, jolloin yleisiä edunvalvojia on ollut jo 30 053 kappaletta. Ks. lisää HE 45/2008 vp s. 3 ja HE 52/2006 vp s. 4. Vertailun vuoksi Ruotsissa on ollut vuonna 2004 täysi-ikäisiä holhottavia ”godmanskap” 56 150 ja edunvalvonnassa/asianhoitajalla ”förvaltarskap” lisäksi 6 260 henkilöä. (Fälldin 2007: 11) Förvaltarskap viittaa sellaisiin edunvalvontoihin, joissa päämiehen toimintakelpoisuutta on rajoitettu, ja päätösvalta on asianhoitajalla ”förvaltare” (FB 11 kap 7 §). Uskotun miehen määräys edellyttää päämiehen suostumusta asiaan (FB 11 kap 4 §).

ole myöskään tarjonnut riittäviä keinoja sen varalle, että ihmiset voisivat itse ennakoida mahdollista tulevaa toimintakyvyttömyyttään ja antaa määräyksiä sen varalle. HolTLn mukaisen edunvalvojan määräämisen edellytyksenä on, että edunvalvonnan tarve on määräämisen ajankohtana jo voimassa. Holhoustoimen tärkeimmät periaatteet ovat päämiehen itsemääräämisoikeuden ja ihmisoikeuksien kunnioittaminen ja päämiehen suojaaminen. Yhtenä ratkaisuna edunvalvonnan kasvun hillitsemiseksi, ihmisten itsemääräämisoikeuden vahvistamiseksi ja toimintakyvyttömien henkilöiden suojaamiseksi on voimaansaatettu laki edunvalvontavaltuutuksesta. Edunvalvontavaltuutus vaihtoehtona HolTL:n mukaiselle edunvalvonnalle tukee myös kansainvälistä kehitystä.¹⁰

Kansainvälisesti edunvalvontavaltuutus ei ole mikään uusi instituutio. Angloamerikkalaisissa oikeusjärjestelmissä, kuten Englannissa, Kanadassa ja Uudessa Seelannissa, on jo pitkään ollut voimassa säännöksiä toimintakyvyttömyyden varalta annettavasta valtuutuksesta. Pohjoismaista myös Ruotsissa ja Norjassa on valmisteltu edunvalvontavaltuutuslain kaltaisia lakeja, mutta Suomea lukuun ottamatta ei muissa Pohjoismaissa ole valmistelu johtanut vielä lainsäädäntöön.¹¹

1.2. Tutkimusongelmat ja tutkielman rajaus

Vaikka HolTL:n ja EVVL:n mukaiset edunvalvontajärjestelmät ovat tarkoitusperiltään samat, ovat ne kuitenkin itsenäisiä oikeudellisia instituutioita eroineen ja yhtäläisyyksiineen. Tämän holhousoikeudellisen tutkielman *keskeisenä tavoitteena* on selvittää HolTL:n mukaan määrätyn edunvalvonnan ja EVVL:n mukaisen edunvalvontavaltuutuksen keskeisimmät erot ja yhtäläisyydet. Tämä tapahtuu vertailemalla näitä kahta eri instituutiota keskenään. Holhousoikeuden voidaan katsoa rakentuvan kahdelle, joskus jopa keskenään ristiriitaiselle toimintaperiaatteelle; päämiehen suojaamiselle häntä kontrolloimalla sekä päämiehen itsemääräämisoikeuden ja ihmisoikeuksien kunnioittamiselle¹². Tässä tutkielmassa edunvalvontainstituutioiden vertailu keskittyy erityisesti näihin periaatteisiin. Tutkielmassa vertaillaan HolTL:n ja EVVL:n tarkoitusta, tavoittei-

¹⁰ HE 52/2006 vp s. 9; Antila 2007: 2–8; Välimäki 2008: 8–9, 14.

¹¹ HE 52/2006 vp s. 5–7; SOU 2004: 112: 70–71.

¹² Välimäki 2008: 14.

ta ja käytäntöjä itsemääräämisoikeuden ja etujen suojaamisen näkökulmista. Käsittelyyn on valittu perus- ja ihmisoikeuksiin liittyen erityisesti itsemääräämisoikeus ja suojaamisen periaate, koska niiden mahdollisimman hyvä toteutuminen on molempien käsiteltävänä olevien edunvalvontajärjestelmien perusta. Taustalla vaikuttavat myös muut perus- ja ihmisoikeudet, jotka kulkevat läpi koko oikeusjärjestelmän. Perus- ja ihmisoikeudet on huomioitava erityisesti silloin, kun tarkastelun kohteena on suojelun tarpeessa olevien ihmisten oikeudelliseen asemaan ja oikeusturvaan liittyvät kysymykset.

Edunvalvonnan määrääminen tapahtuu HolTL:n mukaisesti, ja edunvalvontavaltuus on voimaansaatettava puolestaan EVVL:ssa säädetyin keinoin. Tässä tutkielmassa selvitetään koska, miten, missä ja millä edellytyksillä yksilölle voidaan määrätä HolTL:n mukainen edunvalvonta, ja minkälaisen edunvalvontamuotojen varaan edunvalvontajärjestelmä rakentuu. Tutkielmassa kerrotaan myös, miten henkilö voi tehdä edunvalvontavaltuutuksen, ja kuinka se saatetaan voimaan. Tutkielma keskittyy edellä mainittujen edunvalvonnan muotojen vireillepanoon, voimaantuloon ja loppumiseen. Pääpiirteittäin selvitetään myös sekä muutoksenhaku- että viranomaisen valvontamahdollisuudet kahden eri holhousoikeudellisen lain mukaan. Tutkielmassa edellä mainitut asiat on jaoteltu siten, että ensin perehdytään HolTL:n mukaiseen järjestelmään, sitten EVVL:n puitteissa annettuun valtuutukseen, ja lopuksi tehdään vertailua näiden instituutioiden välillä keskittyen itsemääräämisoikeuden ja suojaamisen periaatteisiin.

Koska tutkielman tarkoituksena on keskittyä vertailemaan HolTL:n ja EVVL:n mukaisia edunvalvontajärjestelmiä, rajataan tutkimuksen ulkopuolelle edunvalvonta käytännössä. Tähän liittyy edunvalvojan ja valtuutetun käytännön toiminta ja tehtävät. Tutkielman vertailu keskittyy periaatteiden lisäksi hallinnollisiin prosesseihin eli edunvalvonnan vireillepanoon, alkamiseen ja loppumiseen. Viranomaisen valvontaa käsittelevien kappaleiden yhteydessä keskitytään valvontaan yleisellä tasolla. Tutkielman rajallisuuden vuoksi valvontaan kuuluvaan edunvalvojan tilivelvollisuuteen ei perehdytä yksityiskohtaisesti. Tutkielmassa keskitytään vain täysi-ikäisten toimintakelpoisuuden rajoittamiseen ja ulkopuolelle rajataan ala-ikäisten edunvalvonta. HolTL:n piiriin kuuluu myös ala-ikäisten edunvalvontaa, mutta asia on yleensä selkeä, koska lain 4.1 §:n mukaan ala-ikäisen edunvalvojina toimivat hänen huoltajansa, jollei laissa toisin säädetä.

Edunvalvontavaltuutusta koskevan valtakerjan voi tehdä EVVL:n 5 §:n mukaan vain 18 vuotta täyttänyt henkilö, joten valtuutus koskettaa vain täysi-ikäisiä. Tutkielma on rajattu koskemaan kotimaista, tutkimushetkellä voimassaolevaa lainsäädäntöä.

Tutkimuskysymyksiksi voi edellä kerrotuista tiivistää seuraavat:

Mitä eroja ja yhtäläisyyksiä holhoustoimilain ja edunvalvontavaltuutuslain mukaisissa edunvalvontainstituutioissa on erityisesti itsemääräämisoikeuden ja suojaamisen periaatteiden näkökulmista katsottuna?

Jotta pääasiallista tutkimuskysymystä olisi mahdollista selvittää, täytyy ensin käsitellä tutkielman kannalta muita tärkeitä kysymyksiä, jotka ovat: Mitä itsemääräämisoikeus ja etujen suojaamisen periaate ovat? Mitä edunvalvonta ja edunvalvontavaltuutus ovat, ja mitä niihin sisältyy? Miten holhoustoimilaissa ja edunvalvontavaltuutuslaissa säädetyt edunvalvonnat laitetaan vireille ja kuinka ne alkavat ja loppuvat? Mitkä ovat päämiehen muutoksenhakukeinot edunvalvontaprosessissa? Mitä valvontamahdollisuuksia viranomaisella on edunvalvontainstituutioissa?

1.3. Tutkimustapa ja -aineisto

Oikeustiede on kohteensa mukaisesti tiedettä oikeudesta ja se selvittää oikeussäntöjen sisältöä. Oikeutta tutkitaan oikeustieteellisen tutkimuksen metodein, joista keskeisimmät ovat oikeusdogmatiikka eli lainoppi, oikeushistoria, oikeusvertailu, oikeussosiologia, oikeusteoria ja oikeuspolitiikka. Oikeusdogmatiikan tutkimusongelmana on selvittää, mikä on voimassaolevan oikeuden sisältö käsiteltävässä asiassa. Oikeusdogmatiikka pyrkii oikeusnormeja tulkitsemalla ja systematisoimalla jäsentämään oikeutta ja antamaan vastauksia siihen, miten aktuaaleissa tilanteissa tulisi toimia oikeusjärjestyksen eli voimassa olevan oikeuden mukaan. Oikeutta tulkitaan käsitteillä, ja systematisoinnin avulla lainoppi pyrkii luomaan ja kehittämään oikeudellista käsitejärjestelmää. Oikeusdogmaattisessa tutkimuksessa pääasiallisina lähteinä käytetään oikeuslähteitä.¹³

¹³ Aarnio 1989: 47–50; Husa, Mutanen & Pohjolainen 2001: 13–14; Husa & Pohjolainen 2008: 36.

Tämän tutkielman aihetta käsitellään oikeusdogmaattisella eli lainopillisella lähestymistavalla. Kuten oikeusdogmaattisessa tutkimuksessa on tapana, on tämänkin tutkielman lähdemateriaalin perustana lainsäädäntö, lain esityöt, oikeuskäytännöt ja -periaatteet. Tutkielmassa keskitytään tutkimushetkellä voimassaolevaan lainsäädäntöön ja sen tulkintaan. Tutkimusaihe on rajattu kotimaiseen holhouslainsäädäntöön. Tutkielman menetelmä noudattaa perinteisiä lainopillisia tutkimusmenetelmiä, joilla tulkitaan ja systematisoidaan tutkimuksessa käytettävää materiaalia eli tässä tapauksessa holhousoikeudellista lainsäädäntöä. Valittu tutkimusmenetelmä tuottaa luotettavinta, johdonmukaisinta ja perusteltua tietoa lainsäädännöstä, koska tutkielman tarkoituksena on hakea merkityksiä lakiteksteille ja tehdä niistä tulkintoja eroja ja yhtäläisyyksiä hakien.

Tutkielman aihetta lähestytään vertailemalla eri holhousoikeudellisia instituutioita keskenään, mutta kyseessä ei ole kuitenkaan puhtaasti oikeusvertaileva tutkimus, koska oikeusvertailevassa tutkimuksessa tarkastellaan vähintään kahden eri oikeusjärjestyksen välisiä yhtäläisyyksiä ja eroja pyrkien etsimään niille selityksiä¹⁴. Tässä tutkielmassa on keskitytty kotimaiseen lainsäädäntöön ja siinä kahden eri holhousoikeudellisen lain vertailuun. Oikeusvertailevaa tutkimusta käsittelevästä kirjallisuudesta on saatu ideoita tutkimusta tehdessä. Oikeushistoriallista lähestymistapaa olisi voinut käyttää oikeusdogmatiikan ohella, koska laki holhousoimesta uudistettiin vasta 1999 edellisen lain ollessa 100 vuotta vanha. Aihetta on kuitenkin keskitytty käsittelemään oikeusdogmatiikan näkökulmasta, tosin muutamissa kohdissa sivutaan holhouslain uudistamiseen liittyviä tavoitteita ja periaatteita.

Tutkielmassa selvitetään voimassa olevan oikeuden sisältöä HolTL:n, EVVL:n ja lakien esitöiden avulla. Tutkielmaan kuuluu olennaisena osana myös asiaan liittyvää oikeuskirjallisuutta sekä oikeuskäytäntöä¹⁵. Tämän tutkielman pääasialliset oikeuslähteet ovat laki holhousoimesta ja laki edunvalvontavaltuutuksesta sekä näihin lakeihin liittyvät esityöt eli hallituksen esitys Eduskunnalle holhouslainsäädännön uudistamiseksi¹⁶ ja

¹⁴ Ks. oikeusvertailun käsitteestä esim. Husa 1998: 13–14.

¹⁵ Edunvalvontavaltuutukseen liittyvää oikeuskäytäntöä ei vielä ole, koska laki on ollut voimassa vasta vuoden ajan.

¹⁶ HE 146/1998 vp.

hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi edunvalvontavaltuutuksesta sekä holhustoimesta annetun lain ja eräiden muiden lakien muuttamisesta¹⁷. HolTL:n liittyy esitöinä myös lakivaltioikunnan mietintö¹⁸, johon liittyvät myös hallintovaliokunnan ja sosiaali- ja terveysvaliokuntien lausunnot¹⁹. EVVL:n esitöinä on hallituksen esityksen lisäksi lakivaltioikunnan mietintö²⁰, oikeusministeriön työryhämietintö 2004: 13 ja oikeusministeriön lausuntotiivistelmä 2005:8 holhouslainsäädännön tarkistamiseksi. Holhouslainsäädännön taustalla vaikuttaa luonnollisesti myös Suomen perustuslain perusoikeuksia koskeva II luku.

Koska holhustoimi pyrkii suojaamaan henkilöä rajoittamisen kautta, joudutaan useat ihmisoikeussopimusten määräykset ottamaan huomioon holhustoimessa. Lakien esitöissä on otettu huomioon muun muassa Euroopan ihmisoikeussopimuksen (SopS 18–19/1990) ja Lapsen oikeuksia koskevan yleissopimuksen (SopS 59–60/1991) yksilöiden oikeuksia ja niiden rajoittamista koskevat artiklat sekä muut julistukset, jotka koskevat vajaavaltaisia, vammaisia, mielenterveysongelmaisia ja toimintarajoitteisia.²¹

Kansainvälisesti sekä HolTL:n että EVVL:n tavoitteet ja pääperiaatteet ovat eurooppalaisia ja ne ovat saaneet vaikutteita edellä mainittujen lisäksi erityisesti Euroopan neuvoston suosituksesta No R (99) 4, joka koskee avuntarpeessa olevien täysi-ikäisten oikeussuojan järjestelyä²². Kyseisen suosituksen toisen periaatteen seitsemännen kohdan mukaan jäsenvaltioiden hallitusten olisi harkittava tarvetta mahdollistaa ja säännellä sellaisia oikeudellisia järjestelyjä, joiden avulla vielä toimintakykyinen henkilö voisi varautua tulevaan toimintakyvyttömyyteensä. Suositukseen liittyvien muistioden mukaan oikeudelliset järjestelyt voivat tarkoittaa nimenomaan esimerkiksi edunvalvonta-

¹⁷ HE 52/2006 vp.

¹⁸ LaVM 20/1998 vp.

¹⁹ HaVL 19/1998 vp ja StVL 13/1998 vp.

²⁰ LaVM 29/2006 vp.

²¹ Muita julistuksia ovat Yhdistyneiden kansakuntien kehitysvammaisten oikeuksia koskeva julistus (Declaration of the Rights of Mentally retarded Persons), YK:n vammaisten oikeuksia koskeva julistus (Declaration of the Rights of Disabled Persons) ja YK:n päätöslauselma mielisairaudesta kärsivien henkilöiden suojaamisesta ja mielisairaanhoidon parantamisesta (The protection of persons with mental illness and the improvement of mental health care). Ks. tarkemmin HE 146/1998 vp s. 29.

²² Euroopan neuvoston ministerikomitea on hyväksynyt suosituksen 23.2.1999. Suositukseen voidaan katsoa ilmentävän Suomen holhousoikeuden yleisiä oppeja. Suositus ja HolTL valmisteltiin samanaikaisesti ja kummallakin oli tilaisuus vaikuttaa toiseen. (Välimäki 2001: 24–25.)

valtuutusta. Suomi on toteuttanut suosituksen mukaisia toimenpiteitä säätämällä lain edunvalvontavaltuutuksesta²³.

Tutkielmassa käytetyt tärkeimmät kirjalliset lähteet ovat Pertti Välimäen teos *Holhous-toimen pääpiirteet vuodelta 2008*²⁴ sekä Tuomo Antilan vuonna 2007 ilmestynyt teos *Edunvalvontavaltuutus*. Holhous-toimeen liittyvää aikaisempaa tutkimusta on tehty lähinnä Rovaniemen yliopiston oikeustieteellisessä tiedekunnassa. Tutkimukset ovat Pro gradu tasoisia tutkielmia²⁵. Holhous-oikeutta ja sen tavoitteita on lähimpää sivunnut Anna Mäki-Petäjä-Leinonen vuonna 2003 julkaistussa väitöskirjassaan *Dementoituvan henkilön oikeudellinen asema*.

1.4. Tutkielman oikeudenala

Oikeusjärjestys on tapana jakaa erityisiin lohkoihin eli oikeudenaloihin. Useimpien kehittyneiden romanis-germaanisten oikeuskulttuurien piireissä oikeusjärjestys jaetaan vakiintuneesti kahteen perusosa-alueeseen: yksityisoikeuteen ja julkisoikeuteen. Julkisoikeus on totuttu jakamaan kansainväliseen ja valtion sisäiseen julkisoikeuteen, joista jälkimmäiseen kuuluu valtio-oikeus, rikosoikeus ja prosessioikeus²⁶. Valtio-oikeus jaetaan vielä edelleen valtiosääntöoikeuteen ja erityishallinto-oikeuteen, joka pitää sisällään yleishallinto-oikeuden ja erityishallinto-oikeuden. Erityishallinto-oikeuteen katsotaan kuuluvan julkisoikeuden kannalta tärkeitä osa-alueita eli kunnallisoikeus, virkamiesoikeus, sosiaalioikeus, finanssihallinto-oikeus, ympäristöhallinto-oikeus ja poliisioikeus.²⁷

²³ Edunvalvontavaltuutusta on käytetty aiemmin erityisesti angloamerikkalaisissa oikeusjärjestyksissä. Iso-Britaniassa vastaavia järjestelyjä kutsutaan nimillä *Lasting Power of Attorney* tai *Continuing Power of Attorney*. Saksan edunvalvontainstituutio on *Vorsorgevollmacht* ja Ruotsissa on ehdotettu lakia, jossa valtuutuksen nimeksi tulisi *framtidsfullmakt*. (Välimäki 2008: 159.)

²⁴ Tutkimuksessa on käytetty pääsääntöisesti teoksen uudistettua painosta vuodelta 2008, mutta painosten eroavaisuuksien vuoksi on käytetty myös aikaisempaa vuonna 2001 ilmestynyttä painosta.

²⁵ Holhous-oikeudellisia Pro gradu -tutkielmia ovat tehneet muun muassa Elina Pylvänäinen vuonna 2003 aiheenaan ”Päämiehen itsemääräämisoikeus holhous-toimessa”, Juha Jääskeläinen vuonna 2007 aiheenaan ”Edunvalvojan määräämisen edellytykset ja menettely täysi-ikäiselle” sekä Juha Kärkölä vuonna 2008 aiheenaan ”Maistraatti itsemääräämisoikeuden turvaajana”.

²⁶ Tuorin (2001: 12) mukaan kansalliseen julkisoikeuteen kuuluu valtiosääntö-, hallinto- ja vero-oikeus, ja hänen mukaansa myös sosiaalioikeus ja informaatio-oikeus ovat suhteellisen itsenäisiä (julkisoikeudellisia) oikeudenaloja.

²⁷ Husa 1995: 1–3; Husa & Pohjolainen 2008: 28–34.

Holhousoikeus liittyy pääsääntöisesti yksityisoikeuteen, koska tahdonvastaiset toimintakelpoisuutta rajoittavat päätökset tehdään yleisissä tuomioistuimissa, mutta holhousoikeuteen voidaan katsoa kuuluvan myös julkisoikeudellisia piirteitä. Selvärajainen yksityisoikeuden ja julkisoikeuden jaottelu on nykyään vaikeaa, ja erottelua pidetäänkin lähinnä joustavana ja suhteellisena²⁸. Vaikka julkisoikeuden katsotaan perinteisesti liittyvän julkiseen vallankäyttöön ja yleisten intressien toteuttamiseen, voidaan asiaa lähestyä myös suojaamisnäkökulmasta, jolloin yleisten intressien toteuttaminen on myös yksilöiden suojaamista. Holhoustoimen tehtäviin liittyy merkittäviä oikeusturvatehtäviä, ja yleisenä periaatteena valtion ja kuntien välistä työnjakoa uudistettaessa on ollut, että oikeusturvatehtävät kuuluvat pääasiassa valtiolle²⁹.

Tutkielman aihetta voidaan pitää myös hallinto-oikeudellisena, koska edunvalvonnassa on kyse hallintoviranomaisessa valmisteltavasta ja tiettyjen asioiden tiimoilta ratkaistavastakin asiasta, vaikka edunvalvojan määrääminen tapahtuu pääasiallisesti käräjäoikeudessa. Holhoustoimeen kuuluu välttämättömänä osana valvonnan ja kontrollin taso, ja niitä koskevat HolTL:n ja EVVL:n säännökset voidaan lukea hallinto-oikeuteen kuuluviksi³⁰. Edunvalvontavaltuuksien vahvistetaan holhousviranomaisen eli maistraatin toimesta, joten edunvalvontavaltuutuksen voidaan katsoa ainakin näiltä osin olevan julkisoikeudellista eli julkisen viranomaisen toiminta-alueeseen kuuluvaa. Edunvalvonta on myös merkittävässä määrin puuttumista yksilön etuun, oikeuksiin ja velvollisuuksiin. Holhoustoimen asioiden käsittelyyn ja virkamiesten esteellisyyteen sovelletaan HolTL:n 85.2 §:n ja EVVL:n 41.2 §:n mukaan hallintolakia (6.6.2003/434, HL), jollei laissa toisin säädetä. Holhousviranomaisen päätökseen haetaan muutosta hallinto-oikeudelta si-

²⁸ Ks. esimerkiksi Husa & Pohjolainen 2008: 70–76.

²⁹ 1.1.2009 on muutettu lakia holhoustoimen edunvalvontapalveluiden järjestämisestä, ja muutoksen tavoitteena on siirtää edunvalvontapalveluiden tuottaminen valtion tehtäväksi. Aikaisemmin kunnat ovat tuottaneet edunvalvontapalvelut. Holhoustoimen sisältö ja kehittäminen kuuluivat oikeusministeriölle ja holhousviranomaisten hallinnollinen ohjaus ja kehittäminen sisäasiainministeriölle (HolTL 84 §). Edunvalvojen toimintaa valvoo holhousviranomaisen eli maistraatti (HolTL 46 §). Lainmuutoksen myötä edunvalvonnan ohjaus ja valvonta tulevat olemaan oikeusministeriön vastuulla ja palveluiden tuottaminen siirretään valtion tehtäväksi. (HE 45/2008 vp s. 6.)

³⁰ Välimäki 2008: 2.

ten kuin hallintolainkäyttölaissa (26.7.1996/586, HLL) säädetään (HolTL 87.1. §, EVVL 43.1 §)³¹.

Koska holhustoimen pääasiallisena lähtökohtana on yksilön kunnioittaminen ja suojaaminen, voidaan holhustoimen katsoa pohjimmiltaan kuuluvan henkilöoikeuteen, jonka keskeisiksi avainkäsitteiksi Saarenpää on määritellyt itsemääräämisoikeuden lisäksi yksilön kunnioittamisen, yksityisyyden ja yksilöllisyyden³². Henkilöoikeus kuuluu vakiintuneen käsityksen mukaan yksityisoikeuteen kuuluvan siviilioikeuden oikeudenalaan. Henkilöoikeus jaetaan yleensä muodolliseen ja materiaaliseen henkilöoikeuteen, joista jälkimmäinen tarkastelee niitä oikeuksia ja suojasäännöksiä, jotka koskevat yksilöiden asemaa. Holhousoikeus on ollut tapana liittää materiaalisen henkilöoikeuden alaan.³³

Tutkielman tavoitteena on selvittää, miten itsemääräämisoikeus ja etujen suojaamisen näkökulma otetaan huomioon holhousoikeudellisissa instituutioissa, joten tutkimukseen voidaan katsoa kuuluvan myös valtiosääntöoikeuden piiriin. Valtiosääntöoikeuden alaan kuuluu valtiojärjestyksen, ylimpien valtioelinten ja niiden keskinäisten suhteiden lisäksi ne oikeudellisen normistot, jotka sääntelevät valtioneelinten tehtäviä. Valtiosääntöön kuuluu myös ne normit, jotka sääntelevät perustuslakien pysyvyyttä, muuttamisen muotoja ja valvontaa sekä ihmisten oikeusaseman perusteita eli perusoikeuksia ja -velvollisuuksia.³⁴ Valtiosäännön päätavoitteina on turvata ihmisarvon loukkaamattomuus ja yksilön vapaus sekä edistää oikeudenmukaisuutta yhteiskunnassa³⁵.

³¹ EVVL 43.2 § ja HolTL 87.2 § sekä 87 a § määrittelevät lukuisia asioita, joihin ei saa valittamalla hakea muutosta. HolTL 87a §:n mukaisesti asia voidaan kuitenkin saattaa käräjäoikeuden tutkittavaksi ratkaisupyynnöllä.

³² Saarenpää 1999: 362, 366.

³³ Saarenpää 1997: 267–269.

³⁴ Husa & Pohjolainen 2002: 42.

³⁵ Tuori 2001: 21.

1.5. Tutkielman keskeisimmät käsitteet ja tutkielman kulku

Tutkielman keskeisimmät käsitteet määritellään HolTL:ssa ja EVVL:ssa. HolTL:n mukaiset tutkielman kannalta oleelliset käsitteet ovat edunvalvoja, päämies, vajaavaltainen sekä holhousviranomainen. EVVL:n keskeisimmiksi käsitteiksi on tässä tutkielmassa määritelty edellä mainittujen lisäksi edunvalvontavaltuus, valtuuttaja, valtuutettu ja valtakirja. Keskeisiksi käsitteiksi tulee nostaa tutkimuskysymyksen pohjalta myös itsemääräämisoikeuden ja etujen suojaamisen periaatteet, ja niitä käsitellään syvemmin heti johdannon jälkeen tutkielman toisessa pääluvussa.

Edunvalvoja on se asianhoitaja, joka HolTL:n tai kyseiseen lakiin perustuvan tuomioistuimen päätöksen mukaan valvoo toisen etua eli esimerkiksi hoitaa päämiehensä omaisuutta tai hänen henkilöönään liittyvää asiaa. Se henkilö, jonka asioita edunvalvoja hoitaa, on *päämies* riippumatta siitä onko hänet julistettu vajaavaltaiseksi vai ei. Päämies termin käyttäminen ei ole henkilöä alistavaa, koska se merkitsee lähinnä sitä, että edunvalvojan tarkoituksena on hoitaa päämiehensä asioita, eikä holhota häntä, kuten aikaisemmin käytössä oleva termi ”holhottava” antoi ymmärtää^{36,37}.

Vajaavaltainen on HolTL:n 2 §:n mukaan alle 18-vuotias henkilö eli alaikäinen tai 18 vuotta täyttänyt täysi-ikäinen henkilö, joka on tuomioistuimen päätöksellä julistettu vajaavaltaiseksi. Vajaavaltaiseksi julistaminen on yksilön toimintavapauteen eniten puuttuva toimintatapa, jossa tuomioistuimen päätöksellä voidaan rajoittaa ihmisen toimintavapautta ratkaisevasti. Vajaavaltaisella ei ole HolTL:n 23 §:n mukaisesti oikeutta vallita omaisuuttaan eli päättää omaisuuttaan koskevista asioista eikä tehdä oikeustoimia, jollei laissa toisin säädetä. Vajaavaltaiselta puuttuu siis oikeustoimikelpoisuus³⁸. Vajaavaltaiseksi julistettu voi itse päättää henkilöönään koskevasta asiasta, jos hän kyke-

³⁶ Vaikka itse holhous sanasta on pyritty pääsemään eroon sen leimaavuudelta kuulostavuuden vuoksi, on asiaa koskeva laki nimetty kuitenkin nimenomaan laiksi holhoustoimesta eikä laiksi edunvalvonnasta informatiivisista syistä. Holhous-termi on käytössä edelleen esimerkiksi hallinnollisissa ja institutionaalisissa yhteyksissä. (HE 146/1998 vp s. 31.)

³⁷ HE 146/1998 vp s. 31; Välimäki 2001: 21.

³⁸ Oikeustoimia koskeva yleislaki on laki varallisuus oikeudellisista oikeustoimista (13.6.1929/228, myöhemmin OikTL) eli oikeustoimilaki. Oikeustoimikelpoisuudella tarkoitetaan luonnollisen, oikeuskelpoisen henkilön kykyä antaa ja vastaanottaa oikeustoimiksi määriteltyjä tahdonilmaisuja ja se on ehdoton edellytys sille, että tehty oikeustoimi on sitova. Ks. oikeustoimikelpoisuuden käsitteestä esimerkiksi Mäki-Petäjä-Leinonen 2003: 153.

nee ymmärtämään asian merkityksen, mikäli ei lain tasoisella säädöksellä toisin säädetä. (HolTI 23 §) Vajaavaltaisen asemaan liittyvistä asioista säädetään HolTL:n 23 – 28 §:ssä. HolTL:n 18 §:n mukaisesti ketään ei saa julistaa vajaavaltaisesti ennen kuin on selvitetty, voidaanko edunvalvontaan määrätyn asioita hoitaa niin sanotun lievemmän puuttumisen periaatteella. HolTL:n mukainen oikeustoimikelvottomuus on kuitenkin rajoitettua, mikäli kyseessä on olosuhteisiin nähden tavanomainen ja merkitykseltään vähäinen oikeustoimi (HolTL 24 §).

HolTL:n 84.2 §:n mukaan *holhousviranomaisena* toimii sen kunnan maistraatti, jonka toimialueella edunvalvonnassa tai edunvalvontatarpeessa olevalla on kotikuntalainen (11.3.1994/201) mukainen kotikunta. Mikäli henkilöllä ei ole kotikuntaa Suomessa, on toimivaltainen holhousviranomainen sen kunnan maistraatti, jonka toimialueella henkilö pääasiallisesti oleskelee. Ahvenanmaan maakunnassa holhousviranomaisen tehtäviä hoitaa lääninhallitus³⁹. Holhousviranomaisten tehtäviin kuuluvat HolTL:n mukaan holhoustoimen hallinnolliset asiat eli holhousasioiden rekisterin ylläpidon lisäksi edunvalvonnan toiminnan valvonta ja lupien myöntäminen edunvalvojalle päämiehen puolesta tehtäviin oikeustoimiin. Holhousviranomainen voi myös tietyissä tapauksissa määrätä henkilölle edunvalvojan (HolTL 12§). Holhousviranomainen vahvistaa EVVL:n mukaisesti edunvalvontavaltuutuksen ja merkitsee sen holhousasioiden rekisteriin. Holhousviranomaisen tehtäviin kuuluu myös vahvistaa valtuutuksen peruuttaminen, tehdä siitä merkintä holhousasioiden rekisteriin ja valvoa valtuutetun toimintaa. (EVVL 24–29 §)

Edunvalvontavaltuutus on valtuutus, jonka valtuuttaja eli päämies on määrännyt tulemaan voimaan, mikäli hän tulee sairauden, henkisen toiminnan häiriintymisen, heikentyneen terveydentilan tai muun vastaavan syyn vuoksi kykenemättömäksi huolehtimaan asioistaan (EVVL 1 §). *Valtuuttaja* on siis se, joka tekee valtakirjan edunvalvontavaltuutusta varten. Hänen tulee olla EVVL:n 5 §:n mukaisesti 18 vuotta täyttänyt ja kykenevä ymmärtämään asian merkityksen. Henkilö, joka voidaan oikeuttaa edustamaan valtuuttajaa tämän omaisuutta koskevissa ja muissa taloudellisissa asioissa, tai sellaisissa henkilöä koskevissa asioissa, joiden merkitystä valtuuttaja ei kykene ymmärtämään

³⁹ Tämä johtuu siitä, että Ahvenanmaalla ei ole maistraattia (HE 146/1998 vp s. 74). Tutkielmassa puhuttaessa holhousviranomaisesta tai maistraatista tarkoitetaan siis myös Ahvenanmaan lääninhallitusta.

sillä hetkellä, jolloin valtuutusta olisi käytettävä, on *valtuutettu* (EVVL 2.1 §). Valtuutettu käsitteenä vastaa pitkälti HoTL:n mukaista edunvalvojaa.

Valtakirja on se asiakirja, joka tehdään EVVL:n puitteissa edunvalvontavaltuutusta varten. Valtakirja on tehtävä kirjallisesti kahden todistajan läsnä ollessa ja siitä on käytävä ilmi valtuuttamistarkoitus; asiat, joissa valtuutettu oikeutetaan edustamaan valtuuttajaa; valtuuttaja ja valtuutettu; sekä määräys, jonka mukaan valtuutus tulee voimaan, mikäli valtuuttaja tulee EVVL:n 1 §:ssä mainittujen syiden vuoksi kykenemättömäksi huolehtimaan asioistaan (EVVL 6 §).

Tämä tutkielma koostuu kuudesta pääluvusta. Tutkielma etenee johdannon jälkeen siten, että toisessa pääluvussa perehdytään itsemääräämisoikeuden ja etujen suojaamisen käsitteisiin, ja selvitetään mitä nämä käsitteet ovat, mistä ne tulevat ja mihin perusoikeuksiin ne voidaan liittää. Kolmannessa pääluvussa selvitetään tutkielman kannalta HoTL:n keskeisimmät asiat eli edunvalvonnan tarkoitus ja sen eri muodot, toimintakelpoisuuden rajoittamisen edellytykset, edunvalvonta-asian vireillepano, alkaminen ja loppuminen sekä muutoksenhaku ja viranomaisen valvontamahdollisuudet edunvalvonta-asioissa. Neljännessä pääluvussa kerrotaan vastaavia asioita EVVL:n mukaisesti. Tutkielman viides pääluku vastaa pääasialliseen tutkimusongelmaan eli vertailee tutkimuksen toisen ja kolmannen luvun pohjalta edellä mainittujen lakien mukaisia edunvalvontainstituutioita keskenään keskittyen itsemääräämisoikeuden ja etujen suojaamisen näkökulmiin. Kuudes luku kokoaa yhteen tutkielman johtopäätökset ja kehittämistarpeet.

2. ITSEMÄÄRÄÄMISOIKEUS JA ETUJEN SUOJAAMINEN

2.1. Edunvalvontajärjestelmän pääperiaatteet

Edunvalvontajärjestelmään on sisällytetty eräitä keskeisiä periaatteita, joiden taustalla vaikuttaa kansainvälisten ihmisoikeussopimusten lisäksi avun tarpeessa olevien täysi-ikäisten oikeussuojan järjestelyä koskeva Euroopan neuvoston suositus Recommendation No. R(99) 4 of the Committee of Ministers to Member States on Principles Concerning the Legal Protection of Incapable Adults.

Edunvalvontajärjestelmän lähtökohtana on oltava *ihmisoikeuksien ja ihmisarvon kunnioittamisen periaate*, joka on kaikkien muiden periaatteiden taustalla. Edunvalvonnassa olevien kohdalla asiassa korostuu erityisesti oikeus yksityiselämään ja perhe-elämän suojaan sekä syrjinnän kieltö. Toisena periaatteena holhoustoimessa ilmenee *päämiehen etujen ja hyvinvoinnin ensisijaisuus*, joka edunvalvonnan muotoa ja astetta valittaessa on otettava huomioon, ja keskityttävä nimenomaan päämiehen etujen suojelemiseen eikä esimerkiksi suvun tai tulevien perillisten intresseihin. *Välttämättömyyden periaate* viittaa toimintakelpoisuuden rajoittamiseen, jonka mukaan päämiehen toimintakelpoisuus on säilytettävä mahdollisimman laajana käyttämällä mahdollisimman lieviä keinoja ja vain niitä, jotka päämiehen suojelemiseksi ovat ehdottoman välttämättömiä. *Toissijaisuuden periaatteen* mukaan toimintakelpoisuutta ei tulisi holhousoikeudellisin keinoin rajoittaa päämiehen vastustaessa sitä, mikäli hänen etunsa voidaan turvata luotettavasti esimerkiksi lähiomaisten avulla. *Suhteellisuusperiaate* ilmentää sitä, että suojakeinojen on oltava kuhunkin tilanteeseen sopivia ja niiden on määrädyttävä joustavasti päämiehen suojaamistarpeen mukaan. Suojan olisi myös oltava mieluummin tilapäistä kuin pysyvää.⁴⁰

Koska edunvalvonta puuttuu ihmisen perustavanlaatuisiin oikeuksiin, on perus- ja ihmisoikeuksien huomioonottaminen erityisen tärkeää. Holhoustoimessa on tiettyjä periaatteita, joita on noudatettava, vaikka yksilön oikeus määrätä asioistaan siirtyisi toiselle henkilölle eli edunvalvojalle tai valtuutetulle. Itsemääräämisoikeus, yksityisyyden, yksi-

⁴⁰ Välimäki 2001: 24–26. Välimäki on tiivistänyt periaatteet Euroopan neuvoston suosituksen pohjalta.

öllisyyden sekä perhe elämän ja omaisuuden suoja ovat oikeuksia, joita edunvalvonta saattaa erityisesti rajoittaa, ja jotka on otettava huomioon.⁴¹ Tässä tutkielmassa on keskitytty tarkastelemaan itsemääräämisoikeutta, ja sen vastapainona olevaa etujen suojaamisen näkökulmaa.

2.2. Itsemääräämisoikeuden käsite

Perus- ja ihmisoikeusnäkökulma on korostunut viime vuosikymmeninä oikeudellisessa ajattelussa ja sääntelyssä. Suomen perustuslaki (11.6.1999/731, PeL) takaa perus- ja ihmisoikeudet⁴² kaikille eli myös edunvalvonnassa oleville henkilöille. PeL:n 22 §:n mukaisesti julkisen vallan on turvattava perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Perustuslakivaliokunnan lausunnon⁴³ mukaan lain tulkintatilanteissa on valittava se vaihtoehto, joka parhaiten edistää ihmisoikeusmääräysten toteutumista.

Yksilön itsemääräämisoikeutta voidaan luonnehtia eräänlaiseksi yleisperusoikeudeksi⁴⁴, vaikka nimenomaan sitä koskevaa mainintaa ei PeL:ssa olekaan. PeL:sta voidaan kuitenkin löytää useita kohtia, joissa on itsemääräämisoikeuden elementtejä. Itsemääräämisoikeus saa konkreettisen sisältönsä yksittäisistä perusoikeuksista⁴⁵.

Perusoikeusuudistusta koskeneessa hallituksen esityksessä itsemääräämisoikeuden katsottiin olevan useiden muiden oikeuksien käytön perustana ja sitä luonnehdittiin *oikeudeksi määrätä itsestään ja toimistaan*.⁴⁶ PeL:n 1.2 §:n mukaan valtiosääntö turvaa ihmisten vapaudet ja oikeudet. Valtion turvaamiin oikeuksiin voidaan katsoa kuuluvan myös itsemääräämisoikeuden. Itsemääräämisoikeus voidaan liittää erityisesti PeL:n 7.1 §:ään, jonka mukaan oikeus elämään, henkilökohtaiseen vapauteen, koskemattomuuteen ja turvallisuuteen on jokaisella. PeL:n 7 §:n henkilökohtaista vapautta voidaan luonnehtia yleisoikeudeksi, joka turvaa ihmisen fyysistä vapautta, tahdonvapautta ja itsemää-

⁴¹ Sarja 2007: 374–375.

⁴² Perusoikeuksilla tarkoitetaan yleisesti PeL:n II luvun perusoikeussäännöksissä turvattuja oikeuksia. Ihmisoikeudet ovat kansainvälisissä ihmisoikeussopimuksissa tai muissa ihmisoikeusasiakirjoissa tunnustettuja perustavanlaatuisia, kaikille ihmisille kuuluvia oikeuksia. (Ojanen 2003: 7.)

⁴³ PeVL 2/1990 vp.

⁴⁴ Scheinin 1999: 227.

⁴⁵ Sarja 2007: 382.

⁴⁶ HE 309/1993 vp s. 42.

räämisoiikeutta⁴⁷. PeL:n 10.1 §:n mukaisesti jokaisen yksityiselämä, kunnia ja kotirauha on turvattu. PeL:n 10 §:n tarkoittamaan yksityiselämään sisältyy paitsi oikeus olla rauhassa muilta, myös henkilön oikeus määrätä itsestään ja ruumiistaan sekä päättää suhteistaan muihin ihmisiin ja ympäristöön⁴⁸. Yksityiselämän suoja perusoikeutena liittyy siis olennaisesti itsemääräämisoikeuteen. Yksilön itsemääräämisoikeutta turvaavat lisäksi uskonnon- ja omatunnonvapaus (PeL 11 §), yksilön osallistumisoikeudet (PeL 14.3 §) ja PeL:n 12 §:n säännökset sananvapaudesta ja julkisuusperiaatteesta.

Itsemääräämisoikeus saa suojaa myös Suomea velvoittavista ihmisoikeussopimuksista, jotka on lailla saatettu voimaan valtionsisäisesti. Kansalaisyhteiskuntaa ja poliittisia oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus (108/76) ja Euroopan ihmisoikeussopimus turvaavat oikeuden elämään, vapauten henkilökohtaiseen turvallisuuteen ja kieltävät epäinhimillisen kohtelun.⁴⁹ Euroopan neuvoston suosituksen No R(99) 4 mukaan toimintarajoitteistenkin aikuisten kelpoisuus päättää asioistaan pitäisi pyrkiä säilyttämään mahdollisimman pitkään.

Itsemääräämisoikeus kuuluu jokaiselle yksilölle eikä sitä voida ottaa pois keneltäkään. Itsemääräämisoikeus nähdään yksilön oikeutena päättää itseään koskevista asioista, ja sen avulla suojellaan ihmisen yksityisyyttä ja yksilöllisyyttä. Yksilön voidaan katsoa olevan itsemääräävä, kun hän ymmärtää käytössään olevat erilaiset vaihtoehdot, osaa arvioida niiden seuraukset, ja valita etujensa kannalta parhaan mahdollisen järjestelyn⁵⁰. Mitä suppeampi ihmisen itsemääräämisoikeus on, sitä valvotumpi ja alistetumpi ihminen on. Itsemääräämisoikeus sopii paitsi ihmisoikeuksien toteutumisen, myös yhteiskunnan kehityksen mittariksi.⁵¹

Itsemääräämisoikeus voidaan Saarenpään mukaan jakaa neljään keskeiseen peruselementtiin eli oikeuksiin sisäiseen vapauteen, ulkoiseen vapauteen, kompetenssiin ja valtaan. Oikeus sisäiseen vapauteen liittyy lähinnä oikeuteen olla henkisesti loukkaamaton, ja oikeus ulkoiseen vapauteen merkitsee pääsääntöisesti oikeutta olla fyysisesti vapaa eli

⁴⁷ HE 309/1993 vp. s. 46; Pellonpää 1999: 263.

⁴⁸ HE 309/1993 vp s. 74; Viljanen 1999: 333.

⁴⁹ Tuori 2004: 413.

⁵⁰ HE 137/1999 vp s. 22; Mäki-Petäjä-Leinonen 2003: 12–13.

⁵¹ Saarenpää 1997: 268.

saada olla yksin ja liikkua vapaasti. Oikeutta sisäiseen ja ulkoiseen vapauteen voidaan kutsua yleisimmin oikeudeksi integriteettiin eli koskemattomuuteen. Oikeus kompetenssiin viittaa siihen, että yksilöllä on oikeus toimia yhteiskunnassa, ja hänellä on kelpoisuus muuttaa oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan omilla tahdonilmaisuuillaan. Oikeus valtaan merkitsee puolestaan oikeutta määrätä omasta ruumiistamme ja informaatiosta, joka koskee itseä.⁵²

Edunvalvontaan liittyvä toimintakelpoisuuden rajaaminen liittyy ensisijaisesti oikeuteen kompetenssiin, jolloin yksilöiden kompetenssien käyttöä tuetaan tai sitä käyttää joku muu silloin kun siihen on yksilön suojaamisen kannalta tarvetta⁵³. HolTL:n mukainen itsemääräämisoikeuden kaventuminen liittyy lähes aina kompetenssiin määrätä omaisuutta koskevista asioista, tosin HolTL:n 29.2 §:n mukainen edunvalvontapäätös voi kaventaa myös päämiehen henkilöön liittyvää itsemääräämisoikeutta.

Kuten mainittu, itsemääräämisoikeuteen liittyy kompetenssi eli yksilön kelpoisuus omilla tahdonilmaisuuillaan muuttaa oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan. Itsemääräämisoikeuteen liittyy myös toinen puoli eli immuniteetti, joka tarkoittaa sitä, että kenelläkään muulla ei ole kelpoisuutta muuttaa yksilön oikeusasemaa. Vaikka ei puututtaisi päämiehen oikeustoimikelpoisuuteen, pelkkä edunvalvontamääräyksen kaventaa henkilön itsemääräämisoikeutta, koska edunvalvojan määrääminen kaventaa päämiehen immuniteettia. Päämiehen oikeudellisessa asemassa voidaan määräyksen jälkeen saada aikaan muutos ilman päämiehen omaa myötävaikutusta.⁵⁴

Käsitteenä itsemääräämisoikeus on lähinnä yleisten oppien tasolla käytetty ilmaus, jonka lainsäädännön tasolle ulottuva käytäntö on varsin vähäistä⁵⁵. Saarenpään mukaan

⁵² Saarenpää 1997: 268–270; Saarenpää 1999: 363.

⁵³ Mäki-Petäjä-Leinonen 2003: 14.

⁵⁴ Helin 2001: 1070.

⁵⁵ Itsemääräämisoikeus-termiä käytetään lainsäädännössä lähinnä sosiaali- ja terveydenhuollon laeissa (Saarenpää 1995: 583). Laissa sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista (22.9.2000/812, AsiakasL) itsemääräämisoikeudesta säädetään lain 8 ja 9 §:ssä. Laki velvoittaa ottamaan huomioon asiakkaan toivomukset ja mielipiteen sekä kunnioittamaan hänen itsemääräämisoikeuttaan. Lain 9 §:n mukaan asiakkaan tahtoa on selvitettävä yhdessä hänen laillisen edustajansa, omaisensa tai muun läheisen kanssa, mikäli täysi-ikäinen ei pysty sairauden, henkisen toiminnan häiriintymisen tai muun vastaavan syyn vuoksi osallistumaan asioidensa hoitoon ja valitsemaan parasta vaihtoehtoa hänen kannaltaan. Laissa potilaan asemasta ja oikeuksista (17.8.1992/785, PotilasL) säädetään itsemääräämisoikeudesta lain 6 §:ssä. AsiakasL:n ja PotilasL:n itsemääräämisoikeutta koskevien säännösten sisältö ovat lähes vastaavat.

itsemääräämisoikeutta voidaan pitää materiaalisen henkilöoikeuden keskeisimpänä lähtökohtana⁵⁶.

Joissakin tilanteissa itsemääräämisoikeutta joudutaan rajoittamaan. Itsemääräämisoikeuden loukkaus voi olla oikeutettua tai oikeudetonta. Joskus yksilö ei kykene tekemään järkeviä valintoja, tai valinnat voivat loukata yksilöä itseään siinä määrin, että hänen itsemääräämisoikeuttaan on välttämätöntä rajoittaa yksilön suojelemisen vuoksi. Lainsäätäjä on katsonut mahdolliseksi rajoittaa henkilön itsemääräämisoikeutta suojaamistarkoituksessa.⁵⁷

2.3. Etujen suojaamisen periaate

Itsemääräämisoikeus määriteltiin oikeudeksi määrätä itsestään ja toimistaan. Toinen keskeinen holhousoikeudellinen periaate on suojaamisen periaate, jonka tarkoituksena on estää päämiehen taloudellisten ja muiden etujen vaarantuminen. Suojaamisen periaatteen voidaan määritellä olevan heikkoihin ihmisryhmiin kuuluvien henkilöiden, kuten lasten, vanhusten, vammaisten ja sairaiden *oikeudeksi saada suojaa ulkopuolisten taholta tulevia oikeudenloukkauksia vastaan*. Yksilön suojaamisen lähtökohtana on heikkomman suojaaminen. Jos ihminen ei kykene toteuttamaan itsemääräämisoikeuttaan, tulee häntä suojella. Yleisesti suojaamisesta puhuttaessa, tarkoitetaan ihmisen edun mukaista toimintaa.⁵⁸ Tässä tutkielmassa suojaamisen periaatteella tarkoitetaan henkilön oikeutta saada suojaa paitsi ulkopuolisten tahojen, myös *henkilön itsensä aiheuttamia oikeudenloukkauksia vastaan*.

Suojaamisen periaatetta ei ole mainittu perusoikeuksissa, mutta se voidaan liittää PeL:n 1.2 §:ään, joka velvoittaa valtiosäännön turvaamaan ihmisarvon loukkaamattomuuden, yksilön vapaudet ja oikeudet sekä edistämään oikeudenmukaisuutta yhteiskunnassa. Katsoisin, että ihmisarvon loukkaamattomuuteen ja oikeudenmukaisuuteen kuuluu myös oikeus saada tarvittaessa suojaa muiden ihmisten sekä henkilön itsensä aiheutta-

⁵⁶ Saarenpää 1997: 268.

⁵⁷ Pahlman 2003: 171.

⁵⁸ Mäki-Petäjä-Leinonen 2003: 10–12.

milta oikeudenloukkauksilta. Koska holhousoikeuden tavoitteena on ensisijaisesti suojata ja valvoa henkilön taloudellisia etuja, voidaan edunvalvontajärjestelmiin kuuluvan suojaamisen periaatteen katsoa kuuluvan PeL:n 15.1 §:ään, jonka mukaan ”jokaisen omaisuus on turvattu”. Omaisuuden suoja on yksi niistä oikeuksista, joita koskee perustuslain tasoinen suoja. Mielestäni holhousoikeudellinen suojaaminen voidaan liittää myös omaisuuden suoja perusoikeuteen, koska holhousoikeudellisin keinoin pyritään suojaamaan ihmisen taloutta ja omaisuutta. Suojaamisen tarkoituksena on estää ihmistä itseään tai muita ihmisiä toimimasta siten, että henkilön omaisuutta ei loukattaisi sen vuoksi, että yksilö ei kykene itse sitä turvaamaan.

Katsoisin, että suojaamisen periaate voidaan liittää vielä PeL:n 19.1 §:ään, jonka mukaan ” jokaisella, joka ei kykene hankkimaan ihmisarvoisen elämän edellyttämää turvaa, on oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon.” Mielestäni holhousoikeudellisia toimenpiteitä voidaan pitää jossain määrin yhteiskunnan huolenpitona sellaisia ihmisiä kohtaan, jotka eivät pysty riittävästi huolehtimaan itsestään ja taloudellisista asioistaan. Myös PeL:n esitöissä on 19 §:ään liittyen mainittu lasten, vanhusten, vammaisten ja kehitysvammaisten huolto, joka turvaa ihmisarvoisen elämän perusedellytyksiä⁵⁹. Julkisen vallan on turvattava perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen PeL:n 22 §:n mukaisesti, joten yhteiskunnan on turvattava henkilöiden edut. Yksi keino siihen on suojata yksilöitä rajoittamalla. Päätöksentekijän on pyrittävä turvamaan se, että yksilön talouteen tai henkilöön liittyvät edut eivät vaarannu. Päätöksentekijänä voidaan pitää esimerkiksi tuomioistuinta, viranomaista, edunvalvojaa tai valtuutettua.⁶⁰

Suojaaminen voidaan liittää myös heikomman suojan periaatteeseen, jota pidetään nykyään keskeisenä siviilioikeuden periaatteena. Heikomman suojaaminen on tarpeen tilanteissa, jolloin osapuolet eivät ole taloudellisesti, sosiaalisesti, tiedollisesti tai juridisesti tasavertaisessa asemassa. Heikomman suojaamisen käsite esiintyy erityisesti varallisuus oikeudessa, jonka piiristä löytyy pakottavaa lainsäädäntöä, jota ei voida ohittaa sopimusvapaudenkaan nimissä. Heikompana osapuolena varallisuus oikeudessa on totuttu pitämään esimerkiksi kuluttajaa, vuokralaista ja työntekijää.⁶¹

⁵⁹ HE 309/1993 vp s. 69.

⁶⁰ Mäki-Petäjä-Leinonen 2003: 16.

⁶¹ Ks. heikomman suojaamisen periaatteesta tarkemmin esimerkiksi Ämmälä 2000: 97–109.

Suojaamisen periaatetta voidaan pitää paternalistisena⁶², jolloin suojaamiseen liittyy kontrolloimisen elementti. Suojan tarpeessa olevalta ei yleensä kysytä, haluaako hän suojaa vai ei.⁶³ Edunvalvonta on näyttäytynyt pääasiallisesti paternalistisena vuoden 1898 holhoustoimilain mukaisesti aina 1980-luvulle saakka. Ennen ajateltiin, että päämiehistä pystytään suojaamaan tehokkaimmin holhoamalla eli toimintakelpoisuutta rajoittamalla ja kontrolloimalla.⁶⁴ Paternalismi päämiehen kontrolloimisena kuuluu nykyisin holhousoikeuden periaatteisiin, mutta sitä ei nähdä negatiivisessa valossa, vaan lähinnä suojaamisen kautta. Näkökulma on myös laajentunut huomattavasti perus- ja ihmisoikeusajattelun nousun myötä.

Holhousoikeudessa suojaaminen näkyy siten, että päämiehen toimintakelpoisuuteen puututaan joko rajoittamalla sitä, tai velvoittamalla henkilö yhteistoimintaan jonkun toisen kanssa. Suojaaminen ilmenee myös holhousviranomaisen valvontana, jolloin viranomaisen valvoo edunvalvojan ja valtuutetun toimintaa ja katsoo, että he toimivat päämiehen edun mukaisesti.⁶⁵

⁶² Paternalismi määritellään sivistyssanakirjassa ”toisen liialliseksi ohjailuksi tai määräilyksi” (Valpola 2000). Ks. paternalismin käsitteestä lisää: Pahlman 2003: 177–181.

⁶³ Mäki-Petäjä-Leinonen 2003: 15–17.

⁶⁴ Välimäki 2008: 14.

⁶⁵ Välimäki 2008: 14–15.

3. HOLHOUSTOIMILAIN MUKAINEN EDUNVALVONTA

3.1. Mitä edunvalvonta on?

Edunvalvontaa voidaan tarvita eri yhteyksissä. Perinteisesti ja pääasiallisesti holhouksella tarkoitetaan päämiehen *taloudellisten asioiden hoitamista*. Edunvalvontaa tarvitaan myös päämiehen *huoltoasioissa*, jolloin tarkoitetaan lähinnä HolTL:n 4.1 §:n mukaista alaikäisten huoltoa.⁶⁶ HolTL:n 29.2 §:n mukaan edunvalvonta voidaan määrätä koskemaan myös täysi-ikäisen *henkilöä koskevia asioita*. Edunvalvoja voi edustaa päämiestään myös *käyttämällä puhevaltaa* tuomioistuimissa ja viranomaisissa.

Holhustoimen tarkoitus on määritelty HolTL:n 1.1 §:ssä seuraavasti:

”Holhustoimen tarkoituksena on valvoa niiden henkilöiden etua ja oikeutta, jotka eivät vajaavaltaisuuden, sairauden, poissaolon tai muun syyn vuoksi voi pitää huolta taloudellisista asioistaan”

Kuten säädöksestä ilmenee, koskee holhustoimi ennen kaikkea edunvalvonnassa olevien tai vajaavaltaisuuden taloudellisten asioiden järjestämistä ja niiden valvontaa, sekä sellaisten ihmisten suojaamista taloudellisilta riskeiltä, jotka eivät itse pysty huolehtimaan omista asioistaan⁶⁷.

Mikäli täysi-ikäinen ei kykene valvomaan etuaan tai huolehtimaan itseään tai varallisuuttaan koskevista, hoitoa vaativista asioista, voidaan hänelle määrätä edunvalvoja tuomioistuimessa (HolTL 8.1 §). Edunvalvonta voidaan määrätä koskemaan päämiehen taloudellisia asioita yleensä tai se voidaan rajoittaa koskemaan vain määrättyä asiaa, oikeustointia tai omaisuutta. Määräys voi olla siten esimerkiksi perinnönjakoa tai oikeudenkäyntiä varten. Taloudellisten asioiden käsite on ymmärrettävä laajasti ja se käsittää myös sellaiset oikeustoimet, joilla on päämiehen kannalta taloudellista merkitystä.⁶⁸

⁶⁶ Huollon tarpeessa olevien aikuisten huolto järjestyy yleensä sosiaalitoimen tai omaisten taholta, mutta jotta huollon järjestämiseen ei jäisi aukkoja, on HolTL:n 42 §:n mukaisesti edunvalvojalle määrätty velvollisuus huolehtia siitä, että päämiehelle järjestetään sellainen hoito, huolenpito ja kuntoutus, jota on huollon tarpeen ja päämiehen toivomuksen huomioon ottaen pidettävä asianmukaisena.

⁶⁷ HE 146/1998 vp s. 5.

⁶⁸ HE 146/1998 vp s. 30.

Vaikka edunvalvonta koskee pääasiallisesti taloudellisia asioita, voidaan edunvalvonta määrätä koskemaan myös henkilöä koskevia asioita, mikäli asianomainen tarvitsee apua häntä itseään eli hänen henkilöään koskevilla asioilla. Arjen käytännön asioissa avustaminen kuuluu sosiaalitoimelle.⁶⁹ HolTL:n 29.2 §:ssä annetaan tuomioistuimelle mahdollisuus erikseen päättää, laajennetaanko edunvalvonnan kelpoisuus koskemaan myös päämiehen henkilökohtaisia asioita. Kelpoisuuden laajentaminen tulee kysymykseen vain sellaisissa asioissa, joita päämies ei itse kykene ymmärtämään. Henkilöä koskevien asioiden määräys voi olla määrättyä asiaa koskeva tai yleisluontoinen ja edustamista henkilöä koskevilla asioilla on noudatettava, jollei jossain muussa laissa toisin säädetä.⁷⁰

Henkilökohtaisia asioita koskevan määräyksen tuottamalla kelpoisuudellakin on rajansa. HolTL:n 29.3 §:ssä määritellään sellaisia henkilöön liittyviä asioita, jotka ovat niin henkilökohtaisia, että edes edunvalvojalla ei ole kelpoisuutta antaa niitä koskevia tahdonilmaisuja. Tällaisia asioita ovat suostumus avioliittoon tai lapseksiottamiseen, isyyden tunnustus, tunnustetun isyyden hyväksyminen sekä testamentin tekeminen ja sen peruuttaminen⁷¹. Myös muut edellä mainittuihin rinnastettavat henkilökohtaiset toimet ovat edunvalvojan kelpoisuuden ulkopuolella, vaikka niitä ei laissa olisi erikseen mainittukaan.⁷²

Päämiehen puhevallan käyttäminen viranomaisissa ja tuomioistuimissa on järjestetty erityissäännöksin. Puhevallan käyttäminen siviiliprosessissa ja asianomistajan puhevallan käyttäminen rikosprosessissa ratkaistaan oikeudenkäymiskaaren (jäljempänä OK) 12:1, 12:1a ja 12.2:n nojalla. Päämiehen holhousoikeudellinen täysivaltaisuus ratkaisee,

⁶⁹ HE 146/1998 vp s. 33.

⁷⁰ Esimerkiksi laissa raskauden keskeyttämisestä (24.3.1970/239: 2 §) ja sterilisointilaissa (24.4.1970/283: 2 §) on säädetty edunvalvojan/uskotun miehen edustusvallasta kyseisissä toimenpiteissä. (HE 146/1998 vp s. 45, ks. myös Välimäki 2001: 33.)

⁷¹ Tapauksessa KKO 2002:13 (FINLEX) on käsitelty HolTL:n 29.3 §:ään rinnastettavaa korostetun henkilökohtaista asiaa, jossa 6-vuotiaan lapsen äiti vaati edunvalvojan määräämistä nostamaan kanne entisen aviopuolisonsa eli lapsen isän isyyden kumoamisesta. KKO piti asiaa tulkinnanvaraisena, mutta kuitenkin edellä mainitun lainkohdan mukaisena. KKO:n mukaan isyyden kumoaminen ei kuulunut edunvalvojan kelpoisuuden piiriin. Toki asiassa oli otettu huomioon muitakin asioita, joista tärkeimpänä pidettiin lapsen etua.

⁷² Harkittaessa, onko asia korostetusti henkilökohtainen, tulisi ottaa huomioon myös tapauksen olosuhteet. Esimerkiksi jos avioliittoa käytetään vain toisen puolison taloudelliseksi hyväksikäytöksi, eikä päämies kykene ymmärtämään asian merkitystä, voidaan katsoa, että edunvalvoja voisi panna avioeroasian vireille. (HE 146/1998 vp s. 46)

käytetäänkö hyväksi HolTL:n mukaista sääntelyä vai ei. Päämiehen puhevallan käyttämisestä säännellään myös HL:ssa ja HLL:ssa, jotka käyttävät osin hyväkseen HolTL:n sääntelyä.

3.2. Edunvalvonnan eri muodot

HolTL:n mukainen edunvalvontajärjestelmä voidaan jakaa karkeasti kahtia sellaisiin edunvalvontoihin, joissa päämiehen kelpoisuutta ei ole rajoitettu ja niihin, joissa toimintakelpoisuutta on rajoitettu. Kolmantena muotona voidaan vielä erottaa vajaavaltaiseksi julistaminen.

Edunvalvonnan lievimmässä muodossa päämiehen *avuksi ja tueksi* määrätään edunvalvoja HolTL:n 8 §:n nojalla päämiehen toimintakelpoisuuteen puuttumatta. Edunvalvojan määrääminen päämiehen tueksi ei HolTL:n 14 §:n mukaan rajoita toimintakelpoisuutta, jollei laissa toisin säädetä, joten päämies säilyttää oman oikeustoimikelpoisuutensa ja kelpoisuutensa vallita omaisuuttaan. Tukevan edunvalvojan määräys tarkoittaa sitä, että päämies voi tehdä tiettyjä oikeustoimia, esimerkiksi ottaa velkaa, ja vallita tiettyä omaisuuttaan vain yhdessä edunvalvojansa kanssa. Edunvalvojan kelpoisuus voidaan määrätä koskemaan myös päämiehen kaikkia taloudellisia asioita, mutta päätöksessä tulee huomioida päämiehen tila ja suojantarve eikä edunvalvontaa saa asettaa laajempaan kuin on tarpeellista. Edunvalvontaa ei ole kuitenkaan mahdollista hoitaa siten, ettei joissain suhteissa jouduttaisi rajoittamaan päämiehen autonomiaa. Myös tukevan edunvalvojan määräys supistaa päämiehen immunitettia ja kompetenssia^{73 74}.

Toisena edunvalvonnan muotona on se, että päämiehen *toimintakelpoisuutta on rajoitettu*. Jos päämiehen toimintakelpoisuutta rajoitetaan, tulee hänelle samalla määrätä edunvalvoja. Lievimmillään päämiehen toimintakelpoisuutta voidaan rajoittaa HolTL:n 18.1

⁷³ Immunitetilla tarkoitetaan sitä, että kelpoisuutta käyttää ihminen itse eikä joku toinen hänen puolestaan. Kompetenssi on yksilön kelpoisuus määrä oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan omilla tahdonilmaisuuillaan. (Välimäki 2008: 31.)

⁷⁴ Tilastojen mukaan käräjäoikeuksissa tukevan edunvalvojan määrääminen on ylivoimaisesti yleisin edunvalvontamuoto. Vuosina 2003–2005 tukevia edunvalvojia on määrätty noin 5 500 kappaletta, mutta toimintakelpoisuutta on rajoitettu vain noin 50 tapauksessa ja 3–7 päämiestä on julistettu vajaavaltaiseksi. (Välimäki 2008: 32, 49.)

§:n 1 kohdan mukaan siten, että hänet *velvoitetaan yhteistoimintaan* edunvalvojansa kanssa. Määräys voidaan antaa siten, että määrätystä omaisuudesta tai oikeustoimesta ei kumpikaan voi päättää yksin, vaan oikeudellisesti pätevä toiminta edellyttää kummankin myötävaikutusta. Mikäli kohdan 1 rajoitus ei ole päämiehen suojan kannalta tarkoituksenmukainen tai riittävä, voidaan saman momentin 2 kohdan nojalla määrätä, että päämies ei saa tehdä tiettyjä oikeustoimia ja vallita tiettyä omaisuuttaan, joiden hoitaminen on määrätty *yksin edunvalvojan tehtäväksi*. Päämiehellä ei ole tällaisessa tapauksessa lainkaan kelpoisuutta vallita määrättyä omaisuutta tai tehdä määrättyjä oikeustoimia, mutta hän säilyttää vallintaoikeuden siihen omaisuuteensa ja on kelpoinen tekemään niitä oikeustoimia, joita määräys ei koske⁷⁵. Kun toimintakelpoisuutta rajoitetaan, tulee tuomioistuimen päättää, koskeeko määräys vain yksittäisiä oikeustoimia tai tiettyä omaisuutta vai onko määräys yleisluontoinen eli esimerkiksi kaikkia taloudellisia asioita koskeva. Erikseen voidaan päättää myös siitä, kuuluuko edunvalvojan toimivaltaan myös päämiehen henkilökohtaisista asioista päättäminen.

Toimintakelpoisuuden lähes täydellisenä rajoittamisena voidaan pitää sitä, että päämies julistetaan *vajaavaltaiseksi* HolTL 18.1 §:n 3 kohdan mukaan. Vajaavaltaiseksi julistettua koskevat samat oikeusvaikutukset kuin alaikäisiä eli häneltä puuttuu kelpoisuus tehdä päteviä oikeustoimia ja vallita omaisuuttaan, mutta hänellä on oikeus päättää henkilöään koskevasta asiasta, jos hän kykenee ymmärtämään asian merkityksen (HolTL 23 §). Toimintakelpoisuuden rajoittamista ei HolTL:n 18.3 §:n mukaan koskaan saa asettaa laajempaan kuin päämiehen suojan kannalta on välttämätöntä eikä sitä saa osoittaa koskemaan sellaista oikeustoimea, johon vajaavaltaisella on lain mukaan kelpoisuus. Vajaavaltainen voi itsenäisesti tehdä merkitykseltään vähäisiä oikeustoimia, jotka ovat olosuhteisiin nähden tavanomaisia. Lisäksi vajaavaltaisella on oikeus määrätä vajaavaltaisuuden aikana omalla työllään ansaitusta ja edunvalvojan hänelle antaneesta omaisuudesta. (HolTL 24 §, 25 §) Vajaavaltaiseksi julistaminen on kiellettyä, jos päämiehen suojaamiseksi riittää vähemmän toimintakelpoisuutta rajoittava toimenpide. Vajaavaltaiseksi julistaminen on äärimmäinen keino, ja sitä tulisi käyttää vain äärimmäisissä tapauksissa, eli ainoastaan silloin kun lievemmistä keinoista ei ole apua⁷⁶. Edunvalvontamuotoa valittaessa on noudatettava sekä välttämättömyyden eli lievimmän keinon

⁷⁵ HE 146/1998 vp s. 39.

⁷⁶ Välimäki 2008: 48.

periaatetta että HL:n 6 §:n mukaista suhteellisuusperiaatetta⁷⁷. Edunvalvonnan määräyksen on oltava oikeassa suhteessa päämiehen suojan tarpeeseen nähden.⁷⁸

3.3. Edellytykset rajoittaa toimintakelpoisuutta tai julistaa vajaavaltaiseksi

Toimintakelpoisuuden rajoittamisen edellytykset täysi-ikäisille on määritelty HolTL:n 8.1 §:ssä seuraavasti:

”Jos täysi-ikäinen on kykenemätön huolehtimaan taloudellisista asioistaan ja hänen varallisuusasemansa, toimeentulonsa tai muut tärkeät etunsa ovat tämän vuoksi vaarassa eikä edunvalvojan määrääminen yksin riitä turvaamaan hänen etujaan, tuomioistuimien voi rajoittaa hänen toimintakelpoisuuttaan.”

Toimintakelpoisuuden rajoittamista koskee siis kolme edellytystä, joiden kaikkien on oltava olemassa, jotta toimintakelpoisuuden rajoittaminen olisi mahdollista. Päämiehen on ensiksikin oltava kykenemätön huolehtimaan taloudellisista asioistaan. Lisäksi hänen toimeentulonsa ja muiden tärkeiden etujen on oltava vaarassa. Lievemmat suojakeinot, eli esimerkiksi tukevan edunvalvojan määrääminen eivät ole riittävä suojakeino päämiehen etujen turvaamiseksi.

Edunvalvoja voidaan määrätä henkilölle, joka ei vastusta määräämistä, mutta myös sellaiselle henkilölle, joka vastustaa edunvalvojan määräämistä, mikäli hänen tilansa ja edunvalvonnan tarve sitä vaatii eikä vastustamiselle ole havaittu olevan riittävää aihetta hankittujen selvitystenkään mukaan (HolTL 8 §)⁷⁹. Toimintakelpoisuuden rajoittaminen on siinä mielessä järeä keino ihmisen oikeusaseman kannalta, että sen tulee aina tapahtua tuomioistuimessa⁸⁰. Toimintakelpoisuuden rajoittamista koskeva määräys voi olla HolTL:n 22.1 §:n mukaisesti voimassa toistaiseksi tai määräajan, mutta 22.2 §:n mu-

⁷⁷ Viranomaisen toimien on oltava ”oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden” (HL 6 §). Toimien on oltava asianmukaisia, tehokkaita ja sopivia suhteessa perusteltuun tavoitteeseen tai päämäärään. Toimien on oltava myös oikeasuhtaisia, tarpeellisia ja välttämättömiä arvioiden erityisesti niiden kohteen etujen ja oikeuksien kannalta. Toimet eivät saa sisältää enempää rajoituksia tai yksityiseen kohdistuvaa pakkoa, kuin se on välttämätöntä tavoitteiden saavuttamiseksi. Viranomaisen on siis valittava vähiten rajoittava tai oikeuksiin puuttuva toimintatapa. (Mäenpää 2003: 93–95.)

⁷⁸ HE 146/1998 vp s. 39–40; Välimäki 2001: 22.

⁷⁹ Jos päämies vastustaa edunvalvojan määräämistä, on edellytysten selvittämiseksi asetettava korkeammat vaatimukset, ja edunvalvoja voidaan määrätä ainoastaan, jos vastustamiselle ei havaita olevan riittävää aihetta selvitysten valossa (HE 146/1998 vp s. 33).

⁸⁰ Välimäki 2008: 46.

kaan rajoitus on poistettava, jos se ei enää ole tarpeellinen. 22.3 § viittaa vielä HolTL:n 17.4 §:ään⁸¹, joka määrää, että holhousviranomaisen on tarkistettava oma-aloitteisesti neljän vuoden välein toimintakelpoisuuden rajoittamisen aiheellisuus.

Vajaavaltaiseksi julistamisen edellytykset ovat tiukemmat kuin toimintakelpoisuuden rajoittamisen, vaikka sama HolTL:n 18 § määrittelee myös vajaavaltaiseksi julistamisen edellytykset. Päämiehen on oltava kykenemätön huolehtimaan taloudellisista asioista ja hänen varallisuusasemansa, toimeentulonsa ja tärkeät etunsa tulevat olla vaarassa. Lisäedellytyksenä on vielä, että lievemmat suojakeinot eivät hänen suojaamiseen riitä. HolTL:n 18.2 §:n mukaan ketään ei saa julistaa vajaavaltaiseksi, jos muut 1 momentissa mainitut toimenpiteet ovat riittäviä turvaamaan hänen etunsa. Vajaavaltaiseksi julistaminen on siis äärimmäinen keino taata päämiehen suoja. Vajaavaltaiseksi julistamista on käsitelty tapauksessa KKO 2005:2 (FINLEX) seuraavasti:

Henkilö A:ta vaadittiin julistettavaksi vajaavaltaiseksi. Hänelle oli jo määrätty edunvalvoja, ja hän oli sairautensa vuoksi kykenemätön huolehtimaan taloudellisista asioistaan. Käräjäoikeuden mukaan A:n terveydentila oli sen laatuinen, että pelkkä edunvalvojan määräys ei ollut riittävä suojakeino, ja käräjäoikeuden päätöksellä A julistettiin vajaavaltaiseksi. A valitti asiasta. KKO viittasi päätöksessään muun muassa HolTL:n esitöissä mainittuihin ihmisarvon kunnioittamisen, välttämättömyyden ja suhteellisuuden periaatteisiin. KKO totesi, että pelkästään sen vuoksi, että A oli haluton toimimaan yhteistyössä edunvalvojansa kanssa, ja että häntä oli vaikeaa tavoittaa, ei hänen varallisuusasemansa ja tärkeiden etujensa katsottu olevan vaarassa. KKO:n mukaan etujen vaarantumista tulee arvioida päämiehen näkökulmasta eikä esimerkiksi viranomaisten toiminnan joustavuuden ja vaivattomuuden kannalta. KKO:n mukaan asiassa on jäänyt näyttämättä, että A:n varallisuusasema, toimeentulo ja muut tärkeät edut olisivat vaarassa siten kuin HolTL:n 18.1 §:ssä tarkoitetaan. Hakijan, eli Oulun maistraatin olisi tullut konkreettisesti osoittaa millä tavoin päämiehen haluttomuus ja hankaluus vaikutti etujen vaarantumiseen. KKO kumosi HO:n päätöksen ja hakijan hakemuksen A:n julistamiseksi vajaavaltaiseksi.

3.4. Edunvalvonnan määräämistä koskeva menettely

Pääsäännön mukaan tuomioistuimien määrää edunvalvojan tehtävänsä, koska edunvalvojan määräämisessä on kysymys niin tärkeistä oikeusturvanäkökohdista, että menettelyn

⁸¹ HolTL:iin tuli muutoksia 1.11.2007. HolTL:n 22.3 §:n viittaussäännös on jäänyt jostain syystä muuttamatta, ja lainkohdassa viitataan edelleen 17.4 §:ään, vaikka viittauksen pitäisi koskea 17.5 §:ää. HolTL:n 17 §:ää muutettiin siten, että 17.4 §:stä tuli 17.5 §.

on oltava tehokasta ja yksilön oikeusturvaa korostavaa⁸². Toimintakelpoisuuden rajoittamista tai edunvalvojan määräämistä koskeva asia pannaan vireille hakemuksella sen kunnan käräjäoikeuteen, jossa sillä, jonka etua on valvottava, on kotikunta tai jossa hän pääasiallisesti oleskelee (HolTL 69 §, 70.1 §).

Edunvalvontapäätöksen voi tehdä käräjäoikeuden lisäksi holhousviranomaisen eli maistraatti HolTL:n 12 §:ssä määritellyin edellytyksin. Käytännössä edellytyksissä otetaan huomioon henkilön oikeusturva, ja holhousviranomaisten toimivalta on pyritty rajoittamaan sellaisiin riidattomiin tapauksiin, joissa oikeusturvaan liittyvät näkökohdat tai muut erityiset syyt eivät edellyttäisi asian käsittelemistä tuomioistuimissa⁸³.

Holhousviranomaisten mahdollisuus määrätä edunvalvoja konkretisoituu silloin kun se, jonka etua olisi valvottava, kykenee ymmärtämään asian merkityksen eli on kelpoinen edunvalvojan hakemiseen. Lisäedellytyksenä on se, että edunvalvojaa tarvitsevan tulee hakea edunvalvonnan määräystä itse ja pyytää tiettyä henkilöä määrättäväksi edunvalvojakseen. Holhousviranomaisen tulee kuulla henkilökohtaisesti sitä, jonka edunvalvonasta on kyse pystyäkseen varmistumaan edellä mainittujen edellytysten olemassaolosta. Se voi tarvittaessa pyytää lääkärinlausunnon asian ratkaisemisen kannalta merkityksellisistä seikoista. (HolTL 12 §, 86 §) Maistraatilla ei ole kelpoisuutta määrätä edunvalvojaa, jos hakijaa ei ole kuultu tai voitu kuulla esimerkiksi hänen tilansa vuoksi tai jos henkilö ei ole edunvalvonnan tarpeessa. Jos kuulemisessa tai lausunnoissa ilmenee, että henkilö ei kykene asian merkitystä ymmärtämään, tulee asian käsittelyn tapahtua oikeudessa, kuten seuraavasta oikeustapauksesta käy ilmi.

Turun hallinto-oikeus on 28.2.2007 antamassaan päätöksessä ottanut kantaa maistraatin toimivaltaan määrätä HolTL:n mukainen edunvalvoja. Maistraatti oli Y:n hakemuksesta ja häntä henkilökohtaisesti kuultuaan määrännyt hänelle edunvalvojan. Lääkärinlausunnon mukaan Y ei kyennyt ymmärtämään edunvalvojan merkitystä, mutta maistraatin lausunnon mukaan Y ymmärsi, mistä edunvalvojan määräämisessä oli kysymys. HaO luotti lääkärinlausuntoon ja kumosi maistraatin päätöksen. Maistraatti ei ollut HaO:n mukaan toimivaltainen määräämään Y:lle edunvalvojaa.

⁸² Välimäki 2008: 40.

⁸³ HE 146/1998 vp s. 35.

HolTL:n 85 §:ssä määritellään, että edunvalvojan määräämistä, tehtävän muuttamista ja lakkaamista koskevat asiat, samoin kuin HolTL:ssa tarkoitettua lupaa tai velvoittamista koskeva asia tulee ratkaista holhousviranomaisessa esittelystä ja asian käsittelyyn ja virkamiehen esteellisyyteen sovelletaan HL:a. Voidaan pitää asianmukaisena ja oikeusturvan kannalta oleellisena, että edellä mainitut asiat ovat sen luonteisia, ettei kukaan voi päättää näin vaativista asioista yksin.⁸⁴

3.5. Edunvalvonnan alkaminen

HolTL:n 12 §:n mukainen eli maistraatin toimivaltaan kuuluva edunvalvonta-asia laiteetaan vireille hakemuksella sille holhousviranomaiselle, joka valvoo edunvalvojan toimintaa eli käytännössä päämiehen kotikuntalain mukaisen kotikunnan maistraatille tai sille holhousviranomaiselle, jonka toimialueella henkilö pääasiallisesti oleskelee. (HolTL 13 §, 46 §) Asia, joka koskee edunvalvojan määräämistä tai toimintakelpoisuuden rajoittamista, pannaan HolTL:n 69 §:n mukaan käräjäoikeudessa vireille hakemuksella. Asia on pantava vireille siinä käräjäoikeudessa, jonka tuomiopiirissä sillä, jonka etua on valvottava, on kotikunta tai jossa hän pääsääntöisesti oleskelee (HolTL 70.1 §). HolTL:n 83 §:n nojalla tuomioistuimen ratkaisua, jolla edunvalvoja on määrätty tai henkilön toimintakelpoisuutta on rajoitettu, on heti noudatettava vaikka päätös ei olisi-kaan vielä lainvoimainen. HolTL:n 86 a §:n mukaan sama koskee niitä maistraatin antamia ratkaisuja, joilla edunvalvoja on määrätty.

Kirjallisen hakemuksen edunvalvojan määräämistä varten voi tehdä se, joka huomaa oman tilansa heikentyneen ja olevan avun tarpeessa, mutta myös apua tarvitsevan läheinen kuten vanhempi, puoliso, lapsi tai muu läheinen (HolTL 72.1 §). Lisäksi HolTL:n 91 §:n mukaan se, joka on saanut tiedon edunvalvonnan tarpeesta olevasta henkilöstä voi vaitiolovelvollisuuden estämättä ilmoittaa asiasta holhousviranomaiselle, jonka tulee ryhtyä toimenpiteisiin edunvalvonnan tarpeen selvittämiseksi. Tämän asian valossa hakemuksen edunvalvonnasta voi tehdä kuka tahansa, joka tarpeen huomaa. Tämän tarkoituksena on turvata edunvalvonnan tarpeessa olevien pääsy edunvalvonnan pii-

⁸⁴ HE 146/1998 vp s. 74.

riin⁸⁵. Ilmoittamisessa ongelmalliseksi voi tulla se, että lainsäädäntö suojaa ilmoituksen tekijöitä puutteellisesti, ja maistraatit saattavat joutua kertomaan ilmoittajan nimen, mikä voi osaltaan nostaa ilmoittamiskynnystä edunvalvonta-asioissa⁸⁶. Käytännössä ilmoittaminen koskenee lähinnä sosiaali- ja terveydenhuollon ammattilaisia, jotka tuntevat asiakkaansa tai potilaansa, ja huomaavat kyseiset tarpeet heidän kohdaltaan. Esimerkiksi AsiakasL:n 9 §:ssä veloitetaan sosiaalihuollon toimielin ilmoittamaan holhousviranomaiselle henkilöstä, joka on ilmeisen edunvalvonnan tarpeessa.

Holhousviranomaisen tehtävänä on selvittää, onko ilmoituksen kohteena oleva henkilö edunvalvonnan tarpeessa. Selvityksen perustana on yleisesti lääkärintodistus (HolTL 86 §). Asiassa voidaan kuulla myös sosiaaliviranomaisia, terveydenhuollon ammattihenkilöstöä ja sellaisia sukulaisia tai ystäviä, joilla voi olla tarpeellista tietoa henkilön tilasta ja olosuhteista⁸⁷. HolTL:n 90.1 §:ssä säädetään viranomaisista, jotka ovat salassapitosäännösten estämättä velvollisia pyynnöstä antamaan holhousviranomaisille ja tuomioistuimelle tarpeelliset tiedot ja selvitykset vireillä olevan asian ratkaisemiseksi. Esimerkkeinä tällaisesta viranomaisesta mainittakoon Kansaneläkelaitos, eläketurvalaitos ja sosiaali- ja terveydenhuollon toimintayksikkö.

Tilanne voi olla hankala, jos edunvalvonnan tarpeessa oleva henkilö ei suostu lääkärin tutkimuksiin⁸⁸. Holhouslainsäädännössä ei nimittäin ole säännöstä, jonka perusteella henkilö voitaisiin velvoittaa alistumaan lääkärin tutkimuksiin edunvalvonnan määrittämiseen liittyen⁸⁹. Jos henkilö kieltäytyy menemästä lääkärintutkimuksiin, asian perusteina tulee käyttää muita luotettavia tiedonlähteitä. Lääkärin lausunnon tulee aina perus-

⁸⁵ HE 146/1999 vp s. 77.

⁸⁶ Kiuru 2002: 5.

⁸⁷ Holhoustoimen palvelut: 3.

⁸⁸ ”Ihmiseen kohdistuvaa lääketieteellistä tutkimusta ei saa suorittaa ilman tutkittavan kirjallista, tietoon perustuvaa suostumusta.” (Laki lääketieteellisestä tutkimuksesta 9.4.1999/488, 6 §)

⁸⁹ Kansainvälisesti perusoikeuksia ja erityisesti itsemääräämisoikeutta suojataan muun muassa siten, että henkilön ei ole pakko alistua tutkimuksiin, jos ei asiasta ole erikseen laissa säädetty (Kiuru 2002: 3). Periaate on vahvistettu YK:n yleiskokouksen mielenterveysongelmaisten suojaamista ja mielenterveyshoidon parantamista koskevan suosituksen 5 periaatteessa, jonka mukaan ” No person shall be compelled to undergo medical examination with a view to determining whether or not he or she has a mental illness except in accordance with a procedure authorized by domestic law.”

tua henkilökohtaiseen tapaamiseen lausunnon laatimisajankohtana ja lausunnon antajan tulee olla asiaan perehtynyt ja asiantunteva laillistettu lääkäri^{90, 91}.

Asian käsittelyssä holhousviranomaisen kuulee aina hakijaa henkilökohtaisesti, paitsi jos ilmenee esimerkiksi lääkärinlausunnon mukaan, että henkilö on sellaisessa tilassa, että häntä ei voida kuulla. HolTL:n 73.2 §:n mukaan asiassa, joka koskee edunvalvojan määräämistä täysi-ikäiselle, on sille, jonka etua on valvottava sekä hänen aviopuolisolleen, varattava tilaisuus tulla kuulluksi, jos se ei ole olosuhteet huomioon ottaen ilmeisen tarpeetonta. Mikäli henkilön toimintakelpoisuutta aiotaan rajoittaa, ei pelkkää kuulemistilaisuuden varaamista voida pitää riittävänä asian selvittämisen ja toimenpiteen kohteena olevan oikeusturvan kannalta. Tämän vuoksi HolTL:n 74 §:n mukaan toimintakelpoisuuden rajoittamista koskevassa asiassa on yleensä velvollisuus kuulla henkilökohtaisesti sitä, jonka edun valvomisesta on kysymys. Toimintakelpoisuuden rajoittamista pidetään puuttumisena päämiehen perus- ja ihmisoikeuksiin, joten rajoittamispäätös tulee tehdä aina tuomioistuimessa, ja asian tärkeyden vuoksi pelkkä kuulemistilaisuuden varaaminen ei voi riittää. Päämiestä tulee aina kuulla henkilökohtaisesti.⁹²

HolTL:n 74 §:n mukaan asia voidaan ratkaista kuulematta asianomaista henkilökohtaisesti, jos kuuleminen on kuultavan tilan vuoksi mahdotonta, aiheuttaa hänelle kohtuutonta haittaa, tai jos hakemus heti hylätään perusteettomana. Asia täytyy selvittää luotettavasti esimerkiksi lääkärintodistuksella, ja todeta henkilön olevan kykenemätön ymmärtämään lainkaan missä asiassa on kysymys⁹³. Kohtuuttomana haittana voidaan pitää esimerkiksi sitä, että kuuleminen voi olla henkilön mielenterveyden tai hoidon kannalta vahingollista. Tällöin on muilla keinoin hankittava riittävä selvitys siitä, että toiminta-

⁹⁰ Sosiaali- ja terveysministeriö on antanut määräyksen lääkärinlausunnon laatimiseksi holhousasioissa (1999:51), ja määräyksen mukaan lausunnon tulee käydä ilmi muun muassa useista tietolähteistä saadut tiedot tutkitun terveydentilasta, sairauksista ja elämäolosuhteista; lääkärin omat havainnot ja tutkimustulokset; lääketieteellisin syin perustellut johtopäätökset onko tutkitun edut vaarassa ja lisätiedot siitä, voiko tutkittua kuulla asiassa henkilökohtaisesti.

⁹¹ Kiuru 2002: 4; Antila 2007: 75.

⁹² Välimäki 2001: 49.

⁹³ Tapauksessa KKO 2004:38 (FINLEX) on ollut kysymys täysi-ikäisen kuulemisesta asiassa, joka koski edunvalvojan määräämistä taloudellisia asioita varten. Tapauksen mukaan A oli lääkärinlausunnon mukaan niin dementoitunut, että hän ei lainkaan ymmärtänyt oikeudenkäynnin merkitystä eikä kykenisi kertomaan mielipidettään asiassa. KKO piti selvitettyinä, että A:ta itseään ei voida asiassa kuulla. Eri mieltä ovat äänestyksessä olleet oikeusneuvokset Pertti Välimäki ja Lauri Lehtimaja, jotka ovat vedonneet HolTL:n 73.2 §:ään ja A:n PeL:n takaamaan oikeusturvaan. Eri mieltä olleiden mukaan A:ta olisi tullut kuulla henkilökohtaisesti, tai määräämällä hänelle prosessiedunvalvoja ja kuulemalla tätä.

kelpoisuuden rajoitus todella tulisi olemaan oikeassa suhteessa asianomaisen suojan tarpeeseen nähden. Holhousviranomaisen vastuulla on tehdä hakemus käräjäoikeudelle edunvalvojan määräämistä varten, mikäli he katsovat edunvalvojan määräämisen tarpeelliseksi keinoksi suojella yksilöä⁹⁴.

Tuomioistuinkäsittelyssä myös holhousviranomaiselle on varattava tilaisuus tulla kuuluksi edunvalvojan määräämistä tai toimintakelpoisuuden rajoittamista koskevissa asioissa, mikäli holhousviranomaisen mielipide ei käy ilmi hakemuksen asiakirjoista. (HolTL 75 §) Myös se, jolla on asiassa HolTL:n 72 §:n mukainen puhevalta, eli esimerkiksi päämiehen vanhempi, aviopuoliso tai lapsi, on velvollinen tuomioistuimen määräyksestä saapumaan henkilökohtaisesti asian käsittelyyn (HolTL 76 §).

3.6. Edunvalvonnan päättyminen

Edunvalvonta on voimassa toistaiseksi tai määräystä annettaessa asetetun määräajan. Tuomioistuin voi muuttaa edunvalvojan tehtävää tai määräyksen voimassaoloaikaa, jos siihen on tarvetta. Edunvalvoja voi olla määrätty tiettyä tehtävää varten, jolloin määräys lakkaa, kun tehtävä on suoritettu. (HolTL 15 §) Edunvalvojan tehtävä lakkaa myös päämiehen kuoleman vuoksi ja silloin, kun päämies täyttää 18 vuotta, jos edunvalvojan tehtävä perustuu päämiehen alaikäisyyteen. Mikäli päämies ei ole enää edunvalvonnan tarpeessa, on tuomioistuimen hakemuksesta määrättävä tehtävä lakkaamaan. (HolTL 17 §) Tuomioistuimella on valta harkita, onko määräys voimassa toistaiseksi vai määräajan, ja asia tulee ratkaista päämiehen suojan tarpeen perusteella. Mikäli on ilmeistä, että päämiehen tilassa ei tule tapahtumaan muutosta, voi rajoitus olla voimassa toistaiseksi. Muussa tapauksessa päätös tulee antaa määräaikaisena ja HolTL:n 22.2 §:n mukaan määräystä tai sen voimassaoloaikaa voidaan muuttaa, jos olosuhteet tai muut syyt antavat siihen aiheita.⁹⁵ HolTL:n 83 §:n mukaan edunvalvonnan lakkaamista koskeva käräjäoikeuden päätöstä tulee noudattaa, vaikka se ei olisi saanut vielä lainvoimaa⁹⁶.

⁹⁴ HE 146/1998 vp s. 70–71.

⁹⁵ HE 167/1998 vp s. 41.

⁹⁶ Kyseisestä säännöstä voitaisiin kuitenkin poiketa käräjäoikeuden päätöksessään antamalla määräyksellä (HE 52/2006 vp s. 53).

HolTL:n 17.4 §:n mukaan myös holhousviranomaisella on toimivalta määrätä edunvalvojan tehtävä lakkaamaan. Edellytyksenä on, että päämies ei ole enää edunvalvonnan tarpeessa, hän ymmärtää asian merkityksen, ja päämies ja edunvalvoja hakevat tehtävän lakkauttamista yhdessä. Edellytyksenä on lisäksi, että edunvalvojan tehtävä on määrätty HolTL:n 8 tai 9 §:n mukaisesti, eli kyseessä on niin sanottu tukeva edunvalvoja.

Holhousviranomaisten velvollisuutena on valvoa, että kukaan ei ole tarpeettomasti edunvalvonnassa. Valvonta tapahtuu lähinnä toimenpiteisiin ryhtymisenä holhousviranomaisen saatua asian johdosta hakemuksen tai pyynnön. HolTL:n 17 §:ään on otettu myös erityinen valvontavelvollisuus, jonka mukaan holhousviranomaisten on omaloitteisesti joka neljäs vuosi selvitettävä edunvalvonnan tarpeellisuus, ja tarvittaessa tehtävä käräjäoikeudelle hakemus edunvalvonnan lakkaamiseksi. Selvittäminen tarkoittaa käytännössä HolTL:n 50–56 §:n mukaisten tilivelvollisuuksien tarkistamisen lisäksi päämiehen, edunvalvojan ja tarvittaessa esimerkiksi myös hoitolaitoksen henkilökunnan kuulemista. Selvittämisen tavoitteena on estää se, että kenenkään toimintakelpoisuutta ei olisi tarpeettomasti rajattu.⁹⁷

3.7. Muutoksenhaku ja viranomaisen valvontamahdollisuudet

Hallintomenettelyllisillä keinoilla pyritään takaamaan yksilön oikeusturva ennalta ehkäisevästi huolehtimalla hallinnon lainalaisuudesta ja riittävästä asioiden selvittelystä. Jälkikäteen oikeusturva taataan muutoksenhakukeinoin. Menettelyn oikeudellisilla taakeilla pyritään varmistamaan, että yksilöä koskevissa asioissa päästäisiin oikeaan lopputulokseen.⁹⁸

Holhoustoimen pääasiallisena tavoitteena on päämiehen suojaaminen. Holhousasioissa oikeussuojaa voi hakea päämies itse, edunvalvoja, holhousviranomainen, uusi edunvalvoja ja päämiehen oikeudenomistajat. Päämies itse voi valittaa holhousviranomaisen päätöksestä, ja hänen oikeudenomistajillaan on samat oikeudet. He voivat esimerkiksi

⁹⁷ HE 146/1998 vp s. 37–38.

⁹⁸ Tuori 2001: 78, 126.

nostaa vahingonkorvauskanteen edunvalvojaa vastaan mikäli tämä on aiheuttanut päämiehelle vahinkoa. Edunvalvoja tai holhousviranomainen voi hakea päämiehelle toimintakelpoisuuden rajoitusta, jos tämän oikeusturva ja etu sitä edellyttävät. Uudella edunvalvojalla on mahdollisuus ryhtyä toimenpiteisiin edellistä edunvalvojaa vastaan, mikäli tämä on toiminut tehtävissään lainvastaisesti.⁹⁹

Edunvalvoja määrätään pääsääntöisesti käräjäoikeudessa, ja tällöin muutoksenhakuprosessi menee OK:n yleisten muutoksenhakusäännösten mukaisesti. Ratkaisuja, jotka holhousviranomainen on tehnyt edunvalvojan määräämistä, vapauttamista tai muuttamista koskevissa asioissa, koskee valituskielto. Lain muutos on tullut voimaan 1.11.2007. Tämän poikkeuksellisen järjestelyn tavoitteena on ohjata yleisiin tuomioistuimiin sellaiset maistraatin käsittelemät asiat, joita koskeviin ratkaisuihin ollaan tyytymättömiä¹⁰⁰. Edunvalvojan määräämistä koskevien asioiden keskittämällä yleisiin tuomioistuimiin on pyritty tehostamaan oikaisumenettelyä ja edistämään yhtenäisen oikaisukäytännön muotoutumista¹⁰¹.

HolTL:n 87.1 §:n mukaan holhousviranomaisen päätökseen, joka ei koske edunvalvojan määräämistä, tehtävästä vapauttamista tai edunvalvonnan lakkaamista, haetaan muutosta hallinto-oikeudelta siten kuin HLL:ssa säädetään. Tapauksissa, joissa hakemus on hylätty tai jätetty tutkimatta, voi hakija saattaa asian uudella hakemuksella käräjäoikeuden tutkittavaksi. Mikäli maistraatti on hyväksynyt hakijan hakemuksen, voi hakija saattaa asian HolTL:n 87a §:n mukaisesti käräjäoikeuden tutkittavaksi, eli tehdä 30 päivän kuluessa holhousviranomaisen päätöksen tiedoksi saamisesta ratkaisupyynnön käräjäoikeuteen. Ratkaisupyynnössä ei ole kysymys varsinaisesta muutoksenhausta, vaan asian saattamisesta käräjäoikeuden tutkittavaksi ikään kuin hakemus olisi alun perinkin

⁹⁹ Heikkinen, Heusala, Mäkelä & Nuotio 2003: 14.

¹⁰⁰ Oikeustapaus KHO 6.2.2002:11 (FINLEX) sivuaa asiaa, jossa maistraatin tekemään ratkaisuun ollaan oltu tyytymättömiä. Asia on käsitelty ennen lain muuttumista, joten päätös on tehty hallintotuomioistuimissa. Tapauksen mukaan maistraatti oli määrännyt henkilölle yleisen edunvalvojan tämän oman hakemuksen mukaisesti asian huolellisesti tutkittuun. HO ja KKO ottivat asian käsiteltäväkseen, vaikka holhousviranomaisen päätös oli ollut valittajan oman hakemuksen mukainen. Kyseistä tapausta on käsitelty oikeuskirjallisuudessa muun muassa Siitari-Vanne (2005:384), joka on todennut, että valittajalle on syntynyt valitusoikeus siksi, että edunvalvojan määrääminen on merkittävä muutos ihmisen oikeudelliseen asemaan. Täten on tärkeää, että ihmisen oikeussuoja ja PeL:n 124 §:n mukainen oikeusturva taataan, vaikka henkilö muuttaisikin mielipidettään.

¹⁰¹ HE 52/2006 vp s. 1, 10.

tehty käräjäoikeudelle eikä holhousviranomaiselle¹⁰². HolTL:n 80 §:n mukaan tuomioistuimen päätökseen asiassa, joka koskee edunvalvojan määräämistä tai toimintakelpoisuuden rajoittamista, saa hakea muutosta jokainen, jolla on 72 §:n mukainen oikeus panna asia vireille.

Holhoustoimeen kuuluu olennaisena osana holhousviranomaisen valvonta. HolTL:n 46.1 §:n mukaisesti päämiehen kotikunnan holhousviranomaisen tulee valvoa edunvalvojan toimintaa. Viranomaisvalvonta erottaa edunvalvonnan muista edustussuhteista¹⁰³. Maistraatti holhousviranomaisena valvoo ensisijaisesti sitä, miten päämiehen varallisuutta hoidetaan. HolTL:n 48.1 §:n mukaan edunvalvojalla on velvollisuus kolmen kuukauden kuluessa tehtävänsä alkamisesta laatia päämiehen varoista omaisuusluettelo ja antaa se maistraatille. Tämän luettelon avulla holhousviranomainen voi valvoa edunvalvojan toimintaa ja päämiehen varallisuusasemassa tapahtuvia muutoksia¹⁰⁴. Luettelosta tulee käydä ilmi kaikki päämiehen merkitykselliset varat eli myös ne, jotka on jätetty päämiehen vallittavaksi ja hänen henkilökohtaiseen käyttöönsä. Kun edunvalvojan tehtäviin kuuluu omaisuuden hoitamista, on hän velvollinen pitämään kirjaa päämiehen varoista, veloista ja tilikauden tapahtumista ja antamaan holhousviranomaisille vuosittain tilin (HolTL 50.1 §, HolTL 51.1 §). Jos edunvalvojan tehtävä lakkaa tai hänen tehtäviään rajoitetaan, on hän velvollinen antamaan viipymättä holhousviranomaisille päätöstilin (HolTL 52 §).

Mikäli edunvalvojan tehtävänä on päämiehen edustaminen vain hänen henkilöönsä koskevissa asioissa, eikä tehtäviin kuulu lainkaan omaisuuden hoitamista, ei omaisuusluettelon laatimista voi pitää tarpeellisena¹⁰⁵. Kuitenkin HolTL:n 50.2 §:n mukaan edunvalvoja on tällöinkin velvollinen pitämään kirjaa niistä toimistaan, joihin hän on tehtävässään ryhtynyt.

HolTL:n 56.1 §:n mukaisesti holhousviranomaisen on vuosi- tai päätöstilin saatuaan viipymättä tarkastettava, miten päämiehen omaisuutta on hoidettu. Mikäli edunvalvoja

¹⁰² Välimäki 2008: 42.

¹⁰³ Esimerkiksi yksityisoikeudellisen valtuutuksen perusteella toimivan edustajan valvonta on pelkästään päämiehen omien voimien ja kykyjen varassa (Välimäki 2008: 117).

¹⁰⁴ HE 146/1998 vp s. 57.

¹⁰⁵ HE 146/1998 vp s. 58.

laiminlyö tehtäviään, voi holhousviranomainen käyttää hallinnollisia uhkia¹⁰⁶. Maistraatti voi HolTL:n 57 §:n nojalla määrätä edunvalvojan suorittamaan tehtävänsä ja tehostaa päätöstään sakon uhalla tai uhalla, että tekemättä jätetty toimenpide teetetään laiminlyöjän kustannuksella. Maistraatti voi päämiehen etujen valvomiseksi panna tuomioistuimessa vireille hakemuksen toisen edunvalvojan määräämiseksi (HolTL 58 §).

Holhousviranomainen käyttää edunvalvojia valvoessaan julkista valtaa. Julkisyhteisö on julkista valtaa käyttäessään velvollinen korvaamaan aiheuttamansa vahingon, jos se johtuu virheestä tai laiminlyönnistä. Holhousviranomaisen valvonnan laiminlyönnistä aiheutunut vahinko on korvattava. Vahinko voi olla esimerkiksi päämiehen kärsimä esine-, henkilö- tai taloudellinen vahinko.¹⁰⁷

Holhousviranomaisten velvollisuuksiin kuuluu myös valvoa sitä, että kukaan ei ole tarpeettomasti edunvalvonnan alaisena. Valvonta tapahtuu lähinnä toimenpiteisiin ryhtymisenä holhousviranomaisen saatua asian johdosta hakemuksen tai pyynnön, mutta holhousviranomaisten on myös oma-aloitteisesti joka neljäs vuosi selvitettävä edunvalvonnan tarpeellisuus ja tarvittaessa tehtävä käräjäoikeudelle hakemus edunvalvonnan lakkaamiseksi.

¹⁰⁶ Hallinnollisen uhan asettamiseen ja sen täytäntöönpanoon sovelletaan uhkasakkolakia (14.12.1990/1113).

¹⁰⁷ Mäenpää 2000: 516–518; Heikkinen ym. 2003: 15–16.

4. EDUNVALVONTAVALTUUTUS

4.1. Edunvalvontavaltuutuslain taustaa

Edunvalvontavaltuuslailla on luotu Suomeen uusi HolTL:n edunvalvontajärjestelmää täydentävä instituutio. Holhousoikeuden tärkeimpänä periaatteena on päämiehen ihmisarvon ja perusoikeuksien kunnioittaminen¹⁰⁸. Jotta kyseinen periaate toteutuisi, on päämiehen itsemääräämisoikeus säilytettävänä mahdollisimman laajana. EVVL:n säätämisen avulla on pyritty vahvistamaan sellaisten henkilöiden itsemääräämisoikeutta, jotka tahtovat varautua jo ennalta toimintakykynsä menettämiseen. Päämiehen toivomusten ja mielipiteiden huomioonottaminen on hänen ihmisarvonsa kunnioittamista, ja päämiehen itsensä kannalta on merkitystä sillä, kuka hänen asioitansa hoitaa. HolTL:n mukaisesti henkilö voi hakea itselleen edunvalvojaa, mutta edunvalvojan määrääminen edellyttää sitä, että sen tarve on määräämisajankohtana jo olemassa. HolTL:n sääntelyt eivät tarjoa tarpeeksi mahdollisuuksia itsemääräämisoikeuden toteuttamiseen etukäteen. Etenkin tapauksissa, joissa henkilön toimintakyky heikkenee äkillisesti, ei hänellä ole välttämättä mahdollisuutta vaikuttaa siihen, kuka hänen asioitaan hoitaa.¹⁰⁹ EVVL on luotu tähän tarpeeseen¹¹⁰.

EVVL:n tavoitteena on holhousoikeuden yleisten oppien mukaisesti toimintakyvyttömiä henkilöiden suojaaminen taloudellisilta ja muilta väärinkäytöksiltä. Toimintakyvyttöntä henkilöä pyritään laissa suojaamaan monin eri tavoin, esimerkiksi mainittakoon valtakirjan tiukat muotovaatimukset, maistraatin valvonta ja valtakirjan voimaantumisen ehdot.¹¹¹

¹⁰⁸ Ks. esimerkiksi HE 52/2006 vp s. 9; Välimäki 2008: 12–16. Nämä periaatteet on vahvistettu myös oikeuskäytännössä, ks. ratkaisu KKO 2005:2 sivulta 30.

¹⁰⁹ Antila 2007: 3–5.

¹¹⁰ Oikeusministeriö on ennen holhouslainsäädännön uudistamista ja EVVL:n säätämistä tehnyt selvitystyötä lainmuutosta varten, ja koonnut saamistaan lausunnoista tiivistelmän. Lausunnonantajat ovat korostaneet erityisesti sitä, että edunvalvontavaltuutuksen antamisen mahdollisuus korostaa henkilöiden itsemääräämisoikeutta, ja saattaa hillitä väestön ikääntymisestä johtuvaa edunvalvontojen määrän kasvua. (Holhouslainsäädännön tarkistaminen 2005: 3.)

¹¹¹ Antila 2007: 6–7.

EVVL:n tarkoituksena on myös hillitä HolTL:n mukaisten edunvalvontamääräysten ja holhoustoimen hoitamiseen tarvittavien yhteiskunnan voimavarojen kasvua. Tavoitteen saavuttamiseen pyritään pääsemään siten, että edunvalvontavaltuutuksen avulla asioidensa hoidon järjestäneet henkilöt eivät tulisi yleisen edunvalvonnan piiriin. Koska laki on uusi, ei ole vielä olemassa tietoa, kuinka tämä tavoite tulee toteutumaan. Lain taustatekijöinä voidaan lisäksi pitää kansainvälisiä vaikutteita.¹¹²

4.2. Mikä on edunvalvontavaltuutus?

EVVL:n 1 §:n mukaan kyseistä lakia sovelletaan sellaiseen valtuutukseen, jonka valtuuttaja on määrännyt tulemaan voimaan siinä tapauksessa, että hän tulee sairauden, henkisen toiminnan häiriintymisen, heikentyneen terveydentilan tai muun vastaavan syyn vuoksi kykenemättömäksi huolehtimaan asioistaan. Lakia sovelletaan siis vain sellaiseen valtuutukseen, joka on annettu *etukäteen ja sen varalta, että henkilö tulee myöhemmin* edellä mainittujen syiden vuoksi *kykenemättömäksi huolehtimaan asioistaan*. Edunvalvontavaltuutus on yksityisoikeudellisen valtuutuksen erityismuoto¹¹³.

Valtuuttaja eli päämies määrittelee itse ne asiat, jotka valtuutus kattaa¹¹⁴. Edunvalvontavaltuutuksen sisältö ja säännökset asioista, joissa valtuutettu voidaan valtuutuksella oikeuttaa edustamaan valtuutettua, määritellään lain 2 §:ssä. Edunvalvontavaltuutuksen antaminen on yksityisoikeudellinen tahdonilmaisuu, joten lähtökohtana on pidettävä sitä, että valtuuttaja voi vapaasti itse määritellä valtuutuksen tuottaman edustamisvallan laajuuden¹¹⁵. EVVL:n 2.1 §:n mukaan valtuutettu voidaan oikeuttaa edustamaan valtuutta-

¹¹² HE 52/2006 vp s. 4; Antila 2007: 5–9.

¹¹³ Voimassa olevissa laeissa ei ole ollut säännöksiä sellaisesta viranomaisen valvonnassa olevasta valtuutuksesta, jolla pyritään turvaamaan valtuuttajan taloudellisten asioiden hoito sen jälkeen, kun valtuuttaja on tullut kykenemättömäksi hoitamaan niitä itse. Tällaiseen valtuutukseen on aiemmin sovellettu kauppakaaren 18 luvun ja OikTL:n 2 luvun yleisiä valtuutuksia koskevia säännöksiä. Näitä valtuutuksia ei kuitenkaan yleensä valvo kukaan muu kuin valtuuttaja itse. Edunvalvontavaltuutukseen voidaan rinnastaa myös niin sanottu hoitotahto tai hoitotestamentti, jolla tarkoitetaan sellaista asiakirjaa, jolla henkilö antaa ohjeita lääketieteellisiä toimenpiteitä tai hoitoa varten siltä varalta, että hän ei voi itse lausua niistä mieltä pidettään. Hoitotestamenttia ei voida käyttää taloudellisten asioiden hoitoa varten. Hoitotestamentista säädetään PotilasL:n 6 §:ssä. (HE 52/2006 vp s. 5; Välimäki 2008: 8; Antila 2007: 23–24.)

¹¹⁴ Vaikka valtuuttajan tahdonvapaudella on laaja käyttöala, tulee valtakirjaan otettavat määräykset tehdä EVVL:n mahdollistamissa rajoissa. Lain säännöksistä voi poiketa vain, jos laissa on erikseen säädetty, että poikkeukset ovat mahdollisia. (Antila 2007: 11.)

¹¹⁵ HE 52/2006 vp s. 17.

jaa ensiksikin hänen omaisuuttaan koskeissa ja muissa *taloudellisissa asioissa*. Taloudellisten asioiden käsite on ymmärrettävä laajasti, ja se käsittää myös sellaiset oikeustoimet, joilla on valtuuttajan kannalta taloudellista merkitystä¹¹⁶. Taloudellisten asioiden hoitamista koskeva valtuutus voi kattaa päämiehen kaiken omaisuuden tai valtuutus voidaan EVVL:n 2.2 §:n mukaan rajoittaa koskemaan vain tiettyä omaisuutta, asiaa tai oikeustointa¹¹⁷.

EVVL:n 2.1 §:n mukaan edustamisvalta voidaan ulottaa taloudellisten asioiden ohella tai pelkästään myös sellaisiin valtuuttajan *henkilöä koskeviin asioihin*, joiden merkitystä valtuuttaja ei kykene ymmärtämään sillä hetkellä, jolloin valtuutusta olisi käytettävä. Sääntely ei syrjäytä PotilasL:n ja AsiakasL:n niitä säännöksiä, jotka koskevat potilaan ja asiakkaan itsemääräämisoikeutta. Edunvalvontavaltuutuksen saanutta valtuutettua pidetään kuitenkin potilaan laillisenä edustajana, jota on kuultava ennen tärkeiden päätösten tekemistä, ja joka voi antaa suostumuksensa hoitoon, mikäli päämies ei itse siihen pysty. Henkilöä koskevilla asioilla valtuutetun edustamisvalta riippuu siitä, kykeneekö valtuuttaja ymmärtämään asian merkityksen sillä hetkellä, kun valtuutusta olisi käytettävä.¹¹⁸ EVVL:n 2.3 §:ssä säädetään HoTL:n 29.3 §:n mukaisesti niistä korostetun henkilökohtaisista asioista, joihin valtuuttajalla ei ole kelpoisuutta antaa suostumusta¹¹⁹. Valtuutetun kelpoisuus ei voi pääsäännön mukaan ulottua laajemmalle kuin HoTL:n mukaisen edunvalvojan edustamisvalta. Jos valtakirjassa on tällaisia korostetun henkilökohtaisia määräyksiä, ovat ne mitättömiä.¹²⁰

4.3. Edunvalvontavaltuutuksen antaminen ja valtakirjan muotovaatimukset

Edunvalvontavaltuutuksen antaminen on merkittävä oikeustoimi päämiehen tulevaisuuden kannalta, ja tämän vuoksi valtakirjan tekemiselle tulee olla tiukat ehdot.

Valtuutus tulee voimaan pääsääntöisesti vasta silloin, kun päämies ei enää kykene valvomaan omia etujaan. Tämän vuoksi ollut tarpeen luoda takeet sille, että valtuuttaja

¹¹⁶ HE 52/2006 vp s. 17.

¹¹⁷ HE 52/2006 vp. s 11.

¹¹⁸ HE 52/2006 vp s. 17.

¹¹⁹ Korostetun henkilökohtaisen asiat vastaavat HoTL:n säädöksiä. Ks. tutkielman sivu 28.

¹²⁰ HE 52/2006 vp s. 11, 17–18.

ymmärtää, mistä asiassa on kysymys, ja että hän harkitsisi tarkkaan valtakirjan tarpeellisuuden ja sisällön.¹²¹

Edunvalvontavaltuutuksen eli kirjallisen valtakirjan valtuutusta varten voi tehdä EVVL:n 5 §:n mukaan sellainen 18 vuotta täyttänyt henkilö, joka kykenee ymmärtämään asian merkityksen. Valtakirjan kelpoisuusehtoja on siis kaksi: täysi-ikäisyys ja asian merkityksen ymmärtäminen. Valtakirjaa tehdessä valtuuttajan on oltava oikeustoimikelpoinen, vaikka valtuutus kohdistuukin aikaan, jolloin oikeustoimikelpoisuus on yleensä menetetty. Mikäli kelpoisuusehdot eivät täyty, on valtakirja pätemätön.¹²²

Valtakirjan muotovaatimuksista säädetään EVVL:n 6 §:ssä. Edunvalvontavaltuutusta varten tehdyn valtakirjan muotomääräykset vastaavat pitkälti perintökaaren (5.2.1965/40) 10 luvun 1 §:ssä säädettyjä testamentin muotovaatimuksia¹²³. Valtakirja on EVVL:n 6.1 §:n mukaan tehtävä kirjallisesti kahden esteettömän todistajan ollessa samanaikaisesti läsnä. Valtuuttajan on allekirjoitettava valtakirja, jonka jälkeen todistajien on todistettava valtakirja allekirjoituksillaan. Todistamisvaatimuksen avulla pyritään paitsi siihen, että jälkeempään on mahdollista todistaa valtakirjan oikeaperäisyys, myös siihen että saadaan luotettavaa selvitystä valtuuttajan kyvystä ymmärtää valtakirjan merkitys tekohetkellä¹²⁴. EVVL:n 7 §:ssä on vielä erikseen todistuslausumaa koskevia säännöksiä. Todistajien tulee merkitä valtakirjaan allekirjoituksensa, yhteystietonsa, todistamisen aika ja paikka sekä se, että he ovat olleet yhtä aikaa läsnä valtakirjaa tehdessä. Hyvänä käytäntönä voidaan pitää myös sitä, että valtakirjaan liitettäisiin lääkärinlausunto valtuuttajan terveydentilasta valtuutuksen tekohetkellä.¹²⁵ Valtakirjan todistajien kelpoisuudesta säädetään EVVL:n 8 §:ssä¹²⁶.

¹²¹ HE 52/2006 vp s. 12; Antila 2007: 35.

¹²² HE 52/2006 vp s. 12, 19.

¹²³ HE 52/2006 vp s. 19. Antilan (2007:36) mukaan tulkittaessa valtakirjan muotovaatimuksia koskevaa säännöstöä, voidaan ottaa huomioon testamentin muotovaatimuksia koskeva oikeuskäytäntö. Oikeuskäytännöstä mainittakoon esimerkkinä KKO:n ratkaisu 1985 II 103. Tapauksen mukaan testamentti julistettiin pätemättömäksi, kun todistajat eivät olleet yhtä aikaa läsnä testamentintekijän tunnustaessa testamentissa olevan allekirjoituksensa.

¹²⁴ HE 52/2006 vp s. 19.

¹²⁵ HE 52/2006 vp s. 19–20.

¹²⁶ Todistajan tulee olla 18 vuotta täyttänyt. Hänen tulee kyetä ymmärtämään todistamisen merkitys sekä kyetä arvioimaan sitä, kykenikö valtuuttaja ymmärtämään valtakirjan merkityksen. Esteellisiä valtakirjan todistajiksi ovat valtuuttajan ja valtuutetun lisäksi heidän puolionsa, lapsensa ja puolison lapset, lapsenlapset, sisarukset, vanhemmat, isovanhemmat sekä edellä mainittujen puoliset. Puolisoilla tarkoitetaan

EVVL:n 6.2 §:ssä on lueteltu ne vähimmäistiedot, jotka on aina oltava valtakirjassa. Vähimmäissisältöä koskevan säännöksen tavoitteena on vähentää tulkinnanvaraisuuksia ja vaikuttaa siihen, että valtuuttaja harkitsee valtakirjan sisältöä jokaisen valtakirjassa edellytetyn seikan osalta¹²⁷. Valtakirjassa on käytävä ilmi ensinnäkin *valtuuttamistarkeitus* eli se, että valtuuttajan tarkoituksena on oikeuttaa valtuutettu edustamaan häntä. Valtakirjassa tulee olla *valtuuttajan ja valtuutetun henkilöllisyydet*¹²⁸. Valtakirjasta on käytävä ilmi *valtuutetun kelpoisuus*, eli siinä on määriteltävä ne asiat, joissa valtuutettu oikeutetaan edustamaan valtuuttajaa. Valtuutetun kelpoisuus on mahdollista määritellä yleisluontoisesti tai yksityiskohtaisesti EVVL:n 2 §:n mukaan. Lisäksi valtakirjassa on oltava *voimaantuloehto*¹²⁹ eli määräys, jonka mukaan valtuutus tulee voimaan siinä tapauksessa, että valtuuttaja tulee sairauden, henkisen toiminnan häiriintymisen, heikentyneen terveydentilan tai muun vastaavan syyn vuoksi kykenemättömäksi huolehtimaan asioistaan. Edellä mainitut ovat valtakirjan vähimmäistietoja. Valtakirjaan voidaan vapaasti ottaa myös muita erilaisia määräyksiä ja ehtoja, jos ne eivät ole EVVL:n vastaisia.

Edunvalvontavaltuutuksen syntymisen kannalta ei ole riittävää pelkästään se, että valtakirja on tehty EVVL:n 6 §:ssä määritellyin ehdoin. Valtuutuksen syntyminen edellyttää, että valtuuttaja antaa valtuuttamista koskevan tahdonilmaisun, joka voi tapahtua kahdella tavalla. EVVL:n 9 §:n mukaan edunvalvontavaltuutus annetaan luovuttamalla valtakirja valtuutetun haltuun tai muutoin ilmoittamalla siitä valtuutetulle. Tarkoituksenmukaisinta ja todisteluvaikkeuksien välttämiseksi myös varmintä olisi luovuttaa valtakirja valtuutetun haltuun osoitukseksi valtuutuksen olemassaolosta.¹³⁰

myös avoliitossa tai muissa parisuhteissa eläviä ja sukulaisiin rinnastetaan myös puolisukulaiset. (EVVL 8 §; HE 52/2006 vp s. 21.)

¹²⁷ HE 52/2006 vp s. 12.

¹²⁸ Säännöksen pakottavuuden vuoksi valtuuttaja ei voi tehokkaasti antaa sellaista valtuutusta, joka olisi siirrettävissä toiselle, valtuutetun määräämälle henkilölle (HE 52/2006 vp s. 20).

¹²⁹ Voimaantuloehto on EVVL:n 1 §:n mukainen edellytys sille, että valtakirjassa on kysymys nimenomaan EVVL:n soveltamisalaan kuuluvasta edunvalvontavaltuutuksesta.

¹³⁰ HE 52/2006 vp s. 21.

4.4. Edunvalvontavaltuutuksen voimaantulo

Vaikka edunvalvontavaltuutus on yksityisoikeudellinen oikeustoimi, se ei tule voimaan pelkästään yksityisin toimenpitein, vaan voimaantulon edellytyksenä on EVVL:n 10 §:n mukaan holhousviranomaisen eli maistraatin vahvistus¹³¹. Edunvalvontavaltuutuksen vahvistamista haetaan siltä holhousviranomaiselta, jonka toimialueella valtuuttajalla on kotikuntalainen mukainen kotikunta, tai jos hänellä ei ole kotikuntaa Suomessa, vahvistamista haetaan pääasiallisen oleskelukunnan holhousviranomaiselta¹³² (EVVL 25 §). Lain 42 §:n mukaan valtuutuksen voimaantulo ei kuitenkaan edellytä, että vahvistamis päätös on saanut lainvoiman.

Viranomaisen vahvistamismenettelyllä on useita eri funktioita. Sillä pyritään siihen, että valtuutuksen voimaantulo on aina yksiselitteisesti todettavissa, sekä välttämään edustamisvallan olemassaoloa koskevat epäselvyydet ja riidat. Vahvistamismenettelyllä valtuutukseen liitetään viranomaiskontrollia jo siinä vaiheessa, kun valtuutettu on aloittamassa tehtävänsä hoitamista. Tarkoituksena on ennaltaehkäistä väärinkäytösten riskiä ja turvata se, että voimassa olevat valtuutukset ovat alusta alkaen holhousviranomaisen tiedossa. Tämä on perusedellytys sille, että viranomainen voi valvoa valtuuttajan toimintaa. Vahvistamista koskevan sääntelyn etuna on lisäksi se, että edunvalvontavaltuutukset voidaan vahvistamisen yhteydessä merkitä holhousasioiden rekisteriin, jolloin ulkopuoliset henkilöt voivat tarvittaessa saada tiedon siitä, kuka on oikeutettu edustamaan toimintakyvyttöä henkilöä.¹³³

Holhousviranomaisen on EVVL:n 24.1 §:n mukaan vahvistettava edunvalvontavaltuutus valtuutetun hakemuksesta¹³⁴, kun lainkohdassa säädetty kolme edellytystä täytty-

¹³¹ Voimaantuloa koskevat säännökset ovat pakottavia, eikä valtuuttaja voi määrätä, että valtuutus tulisi voimaan ilman holhousviranomaisen vahvistusta (HE 52/2006 vp s. 21).

¹³² Jos EVVL:n 25 §:n 1 tai 2 momentin mukaista toimivaltaista viranomaista ei ole, kuuluu asia 3 momentin mukaan Helsingin maistraatille. Säännös tulee sovellettavaksi lähinnä silloin kun valtuuttajalla ei ole Suomessa kotikuntaa, eikä hän myöskään oleskele täällä. (HE 52/2006 vp s. 33.)

¹³³ HE 52/2006 vp s. 12.

¹³⁴ Hakemukseen sovelletaan HL:a, jonka 19 §:ssä määritellään, että asia on pantava kirjallisesti vireille ilmoittamalla vaatimukset perusteluineen, ja 16 §:n mukaisesti hakemuksessa on mainittava lähettäjän nimi ja yhteystiedot.

vät¹³⁵. Edellytyksenä on, että valtuuttaja oli valtakirjan tehdessään täyttänyt 18 vuotta. Valtakirja pitää olla tehty EVVL:n 6 §:n mukaisella tavalla eli sen tulee täyttää säädetyt muotovaatimukset ja vähimmäissisältö. Valtuutuksen vahvistamisen edellytyksenä on lisäksi, että valtuuttaja on tullut kykenemättömäksi huolehtimaan asioista, joita valtuutus koskee.

EVVL:n 24.2 §:n mukaan holhousviranomaisen ei saa vahvistaa valtuutusta mikäli on ilmeistä, että valtuuttaja ei ole valtakirjaa tehdessään kyennyt ymmärtämään sen merkitystä tai valtakirjan todistaneet henkilöt eivät olleet 8 §:n mukaan kelpoisia todistajiksi. Valtuutusta ei saa vahvistaa myöskään, jos on syytä epäillä, että valtuutettu ei ole sopiva tehtävään tai valtuuttajalla on jo edunvalvoja, jonka tehtäviin kuuluu valtuutuksessa ilmoitettujen asioiden hoitaminen. Ennen vahvistamista valtuutetun on esitettävä holhousviranomaisille alkuperäinen valtakirja ja lääkärinlausunto tai muu vastaava luotettava selvitys siitä, että vahvistamiseen on säädetyt edellytykset¹³⁶.

Ennen valtuutuksen vahvistamista holhousviranomaisen on varattava valtuuttajalle tilaisuus tulla kuulluksi vahvistamista koskevan hakemuksen johdosta. Jos valtuuttaja ei EVVL:n 24.3 §:n¹³⁷ mukaisen selvityksen mukaan kykene ymmärtämään asian merkitystä, ei tilaisuutta tulla kuulluksi tarvitse varata¹³⁸. Myös valtuuttajan aviopuolisoa tai muita läheisiä tulee kuulla asiassa, jollei se ole ilmeisen tarpeetonta. Holhousviranomaisen voi vaatia myös valtuutettua esittämään selvitystä seikoista, joilla voi olla merkitystä arvioitaessa tämän kykyä ja sopivuutta valtuutetun tehtäviin. (EVVL 26 §) Edunvalvojan määräämisasioissa on ollut tapauksia, joissa henkilölle on määrätty edunvalvoja ilman, että hänen perheensä on ollut tietoinen asiasta. Eduskunnan oikeusasiainmies on ratkaisussaan dnro 1429/2/00 ottanut kantaa edunvalvontaan haettavan henkilön omaisten kuulemiseen seuraavasti:

¹³⁵ Valtuutuksen vahvistamista voi hakea siis vain valtuutettu. Hakijalegitimaation kuuluminen vain valtuutetulle on seuraus siitä, että ketään ei voida velvoittaa ryhtymään toisen valtuutetuksi vastentahtoisesti. (HE 52/2006 vp s. 21; Antila 2007: 73.)

¹³⁶ Lääkärinlausuntoon rinnastettavana luotettavana asiakirjana voidaan pitää esimerkiksi valtuuttajan sosiaalityöntekijän lausuntoa. Muita lausuntoja olisi syytä käyttää tilanteissa, joissa valtuuttaja on kieltäytynyt lääkärintarkastuksesta, mutta toki myös lääkärinlausunnon tukena. (HE 52/2006 vp s. 33.)

¹³⁷ Lainkohdan mukaan valtuutetun on esitettävä lääkärintodistus tai siihen rinnastettava luotettava selvitys terveydentilastaan ja siitä, että hän ymmärtää asian.

¹³⁸ Poikkeussäännös kuulemiseen on tarkoitettu sovellettavaksi vain sellaisissa tapauksissa, joissa valtuuttajan kuuleminen on selvästi epätarkoituksenmukaista. Esimerkkinä lain esitöissä on mainittu, että valtuuttaja on pysyvästi tajuton. (HE 52/2006 vp s 34.)

Tapauksessa käräjäoikeus oli määrännyt N.N:lle väliaikaisen edunvalvojan. Asiassa ei oltu kuultu omaisia, eikä heille oltu ilmoitettu etukäteen toimenpiteistä. N.N:n vaimolle oli tullut kirje kuulemistilaisuuteen vasta edunvalvojan määräämispäätöksen jälkeen. PeL:n takaamaan hyvään hallintoon kuuluu, että viranomaisten toiminta on mahdollisimman avointa ja läpinäkyvää. Myös Euroopan neuvoston ihmisoikeussopimuksen mukaan perhe-elämää on kunnioitettava. Perhe-elämän suoja perus- ja ihmisoikeutena merkitsee muun muassa sitä, että viranomaisten on valittava sellaiset menettelytavat, jotka parhaalla mahdollisella tavalla huomioivat perhe-yhteisöön kuuluvien välillä vallitsevan erityissuhteen. Perhe-elämän kunnioittaminen edellyttää, että viranomaiset ilmoittavat toimintakyvyttömän henkilön omaisille tätä koskevista merkittävistä toimenpiteistä. Oikeusasiamies pitää edunvalvojan hakemista tällaisena toimenpiteenä, ja edunvalvojan määräämisestä olisi täten tullut ilmoittaa omaisille.

Valtuutettua holhousviranomaisen voi kuulla tarvittaessa, sekä vaatia tätä esittämään selvityksiä seikoista, joilla voi olla merkitystä arvioitaessa valtuutetun kykyä ja sopivuutta toimia edunvalvontavaltuutettuna (EVVL 27.3 §).¹³⁹ Valtuutuksen vahvistamista koskevaa asiaa käsitellessään maistraatilla on käytettävissään EVVL:n 46 §:ssä määritellyt tiedonsaantioikeudet, jotka ovat laajat. Lainkohdan mukaan muun muassa valtion ja kunnan viranomaisen, KELA, Eläketurvakeskus, pankki, vakuutuslaitos, sosiaali- ja terveydenhuollon toimintayksikkö ja ammattihenkilöstö ovat salassapitosäännösten esittämättä velvollisia antamaan pyynnöstä holhousviranomaiselle ja tuomioistuimelle asian ratkaisemisen kannalta tarpeelliset tiedot¹⁴⁰.

Edunvalvontavaltuutuksen vahvistamista koskeva asia ratkaistaan holhousviranomaisessa esittelystä ja asian käsittelyyn sovelletaan HL:a (EVVL 41 §). Holhousviranomaisen, kuten muidenkin viranomaisten, on perusteltava päätöksensä HL:n 45.1 §:n mukaisesti. Jos valtuutus vahvistetaan hakemuksen mukaisesti, voivat perustelut olla lyhyet ja rutiiinomaiset. Päätökseen on liitettävä valitusosoitus, ja se on annettava tiedoksi viipymättä asianosaisille ja muille, joilla on oikeus hakea siihen muutosta valittamalla (HL 47 §, 54 §). EVVL:n 42 §:n mukaan edunvalvontavaltuutuksen vahvistamista koskevaa päätöstä on noudatettava, vaikka se ei olisi saanut vielä lainvoimaa¹⁴¹. Holhousviranomai-

¹³⁹ Säännöksen mukaan holhousviranomaisen voi pyytää esittämään selvityksiä tarvittaessa. Pyydetty selvitys voi olla lain esitöiden mukaan esimerkiksi rikosrekisteriote. (HE 52/2006 vp s. 34.)

¹⁴⁰ Se, jolla on EVVL:n 46 §:n mukainen tiedonantovelvollisuus, ja hän kieltäytyy antamasta tietoja, on hänet tuomittava EVVL:ssa säädetyn tiedonantovelvollisuuden rikkomisesta sakkoon.

¹⁴¹ Päätöksen noudattaminen on valtuuttajan edun mukaista, jotta valtuutettu voi välittömästi aloittaa valtuutetun asioiden hoitamisen. (HE 52/2006 vp s. 43)

sen on vahvistaessaan valtuutuksen merkittävä se holhousasioiden rekisteriin, jos valtuutus koskee valtuuttajan edustamista tämän taloudellisissa asioissa (EVVL 27.1 §).

Valtuutuksen vahvistamisen edellytyksiä ja esteitä koskevalla sääntelyllä on pyritty turvaamaan se, että ennen valtuutuksen voimaantuloa saadaan riittävä varmuus tarpeellisista asioista. Edellä mainituista voi tiivistää vahvistamismenettelyn edellytykset ja esteet. Holhousviranomaisen on vahvistamismenettelyssä siis selvitettävä, että kyseessä todella on EVVL:n 1 §:n mukainen edunvalvontavaltuutus, ja valtuuttaja on ollut kelpoinen tekemään valtakirjan. Viranomaisen selvittämismenettelyyn kuuluu tarkastaa valtakirjan pätevyys, ja että valtuutettu on todella menettänyt kyvyn huolehtia itse asioistaan. Holhousviranomaisen tulee selvittää, että valtuutettu ei ole sopimaton tai kykenemätön tehtävään, ja että valtuutetun asioita ei ole jo järjestetty edunvalvonnan avulla.¹⁴²

4.5. Edunvalvontavaltuutuksen lakkaaminen ja peruuttaminen

Edunvalvontavaltuutuksen lakkaamisesta säädetään lain 11 §:ssä. Lainkohdan mukaan valtuutus lakkaa olemasta voimassa kun valtuutus peruutetaan EVVL:n 12 §:n mukaisesti; kun valtuuttaja kuolee¹⁴³, tai kun valtuutettu ilmoittaa holhousviranomaiselle lupuvansa tehtävästään¹⁴⁴. Valtuutus lakkaa myös, jos valtuuttajalle määrätään HolTL:n mukainen edunvalvoja. Tällöin valtuutus lakkaa niiden asioiden osalta, jotka kuuluvat edunvalvojan tehtäviin (EVVL 12.2 §). Edunvalvontavaltuutuksen lakkaamista koskevat säännökset ovat pakottavia, joten jos joku perusteista on voimassa, on valtuutus lakkaettava. Valtakirjassa voidaan antaa myös muita määräyksiä lakkaamisen perusteiksi eli esimerkiksi määrätä, että valtuutus lakkaa tietynä valtakirjassa määrättyä ajankohdantana.¹⁴⁵

¹⁴² HE 52/2006 vp s. 32–33; Antila 2007: 58–66.

¹⁴³ Säännös poikkeaa OikTL:n 21 §:stä, jonka mukaan valtuutuksen voimassaolo jatkuu valtuuttajan kuoleman jälkeenkin, jos ei asian erityisistä asianhaaroista johdu, että sen tulisi raueta. Edunvalvontavaltuutusta pidetään vahvasti valtuuttajan ja valtuutetun välisenä luottamussuhteena, joten on katsottu perustelluksi, että se lakkaa olemasta voimassa kun valtuuttaja kuolee. (HE 52/2006 vp s. 22.)

¹⁴⁴ Edunvalvontavaltuutusta pidetään luottamussuhteena, joten ketään ei voida velvoittaa toimimaan valtuutettuna vastoin tahtoaan. (HE 52/2006 vp s. 22)

¹⁴⁵ HE 52/2006 vp s 22.

Valtuutuksen peruuttaminen on valtuuttajan vapaassa harkinnassa. Peruuttamisen ai-
noana edellytyksenä on EVVL:n 12.2 §:n mukaan se, että valtuuttaja kykenee ymmär-
tämään asian merkityksen eli hän on oikeustoimikelpoinen. Valtuuttaja ei voi pätevästi
sitoutua olemaan peruuttamatta valtuutusta, joten valtakirjaan merkityt sellaiset lupauk-
set eivät ole sitovia¹⁴⁶. Edunvalvontavaltuutus on mahdollista peruuttaa sekä ennen sen
voimaantuloa että voimaantulon jälkeen. Voimaantulon jälkeen peruutus tulee voimaan
vasta silloin, kun peruutus on vahvistettu holhousviranomaisen päätöksellä (EVVL 12.3
§).

Ennen valtuutuksen voimaantuloa valtuutus peruutetaan EVVL:n 12.2 §:n mukaan si-
ten, että valtuuttaja ottaa valtakirjan takaisin tai pyytää valtuutettua hävittämään sen¹⁴⁷.
Kun valtuutus lakkaa olemasta voimassa, on valtuutettu velvollinen viipymättä luovut-
tamaan valtakirjan ja hoidossaan olevan omaisuuden valtuuttajalle, tämän edunvalvojal-
le, toissijaiselle valtuutetulle tai muulle omaisuuteen oikeutetulle (EVVL 35.1 §)¹⁴⁸.
Edunvalvontavaltuutuksen voi peruuttaa myös siten, että valtuuttaja antaa uuden valtuu-
tuksen. Jos uusi edunvalvontavaltuutus on ristiriidassa aiemman valtuutuksen kanssa,
katsotaan aiempi valtuutus peruutetuksi niiltä osin, kun ristiriitaa on. Jos valtuutusta ei
ole vahvistettu ennen sen peruuttamista, tulee peruuttaminen EVVL:n 11.1 §:n 1 kohdan
mukaan voimaan heti kun peruuttaminen on toimitettu¹⁴⁹.

Mikäli edunvalvontavaltuutus on jo voimassa, eli holhousviranomaisen päätöksellä
vahvistettu, on peruutuksen ehtona myös holhousviranomaisen vahvistus peruuttamises-
ta (EVVL 12.3 §). Peruuttamisen vahvistamista on EVVL:n 28.1 §:n mukaan oikeutettu
hakemaan valtuuttaja. Vahvistamista haetaan siltä holhousviranomaiselta, joka on toi-

¹⁴⁶ Edunvalvontavaltuutus perustuu luottamukseen, ja vaikutus valtuuttajan oikeudelliseen asemaan saat-
taa olla suuri. Valtuutus voidaan antaa useita vuosia ennen kuin sen käyttäminen tulee ajankohtaiseksi, ja
väliaikana voi tapahtua suuriakin olosuhteiden muutoksia. Nämä syyt puoltavat sitä, että lupausta valtuu-
tuksen peruuttamisesta ei voida pitää sitovana. (HE 52/2006 vp s. 23.)

¹⁴⁷ Säännös vastaa asiallisesti OikTL:n 15.1 §:ää.

¹⁴⁸ Jos valtuutus peruutetaan ennen sen voimaantuloa, tulee valtuutetun harkita kykeneekö valtuuttaja
ymmärtämään peruuttamisen merkityksen. Jos valtuutetun mukaan näin ei ole, voi hän kieltäytyä palaut-
tamasta valtakirjaa. Tällöin valtuuttaja voi vaatia valtakirjan palauttamista tuomioistuimessa. (HE
52/2006 vp s. 24.)

¹⁴⁹ Säännöksessä säädetään valtuutuksen voimassaolon lakkaamisesta tilanteessa, jossa sen voimassaolo
ei itse asiassa ole vielä edes alkanut. Säännöksellä on kuitenkin käyttöalansa, koska jo ennen valtuutuksen
voimaantuloa valtuutetulla on EVVL:n 10.2 §:n mukaan tietty ennakollinen kelpoisuus ryhtyä sellaisiin
toimiin, jotka ovat välttämättömiä valtuuttajan turvaamiseksi vahingolta.

mivaltainen valvomaan valtuutetun toimintaa (EVVL 28.2 §). Holhousviranomaisen on hakemuksesta vahvistettava edunvalvontavaltuutuksen peruuttaminen, jos valtuuttaja kykenee ymmärtämään asian merkityksen eli hän on oikeustoimikelpoinen. Ennen kuin holhousviranomainen voi vahvistaa valtuutuksen peruuttamisen, täytyy sen tutkia päämiehen kyky ymmärtää peruuttamisen merkitys. Tarkoituksenmukaisin selvityskeino on kuulla henkilökohtaisesti valtuuttajaa. Asian selvittäminen on tärkeää väärinkäytösten vuoksi, mutta myös siksi, että pystyttäisiin estämään se, että päämies ei esimerkiksi dementiaan liittyvän epäluuloisuuden vuoksi tuhoaisi järjestelmää, jonka hän on toimintakykyisenä ollessaan rakentanut turvaksi. Jos kuulemisen perusteella ei saada luotettavaa kuvaa henkilön oikeustoimikelpoisuudesta, voidaan valtuuttajaa kehottaa toimittamaan lääkärintodistus tai muu luotettava selvitys holhousviranomaiselle oikeustoimikelpoisuudestaan^{150 151}.

EVVL:n 28.3 §:ssä annetaan holhousviranomaiselle mahdollisuus antaa valtuutuksen peruuttamisasiassa väliaikainen määräys. Edellytyksenä on, että asia on kiireellinen. Asiaa voidaan pitää kiireellisenä esimerkiksi silloin, kun valtuuttajalla on esittää selvitystä siitä, että valtuutettu on syyllistynyt väärinkäytöksiin tehtäviensä hoitamisessa, ja on vaarana, että väärinkäytökset jatkuvat¹⁵². Valtuuttajan itsemääräämisoikeuden kannalta voi muodostua ongelmalliseksi, jos valtuutus on voimassa pitkään ennen kuin holhousviranomainen vahvistaa peruuttamisen¹⁵³. Tämä on yksi syy, että väliaikainen määräys on otettu lakiin. Väliaikainen päätös on voimassa, kunnes asia ratkaistaan lopullisesti, jollei päätöstä sitä ennen peruuteta tai muuteta. Mikäli edunvalvontavaltuutus on merkitty holhousasioiden rekisteriin, on holhousviranomaisen valtuutuksen peruutuksen vahvistaessaan tehtävä myös siitä merkintä rekisteriin (EVVL 28.4 §). Tämä on tarpeellista, jotta rekisteri pysyy ajan tasalla.

¹⁵⁰ Kynnys lääkärinlausunnon vaatimiseen tulisi olla matala, koska valtuutuksen vahvistamisen yhteydessä valtuuttajan on jo arvioitu olevan kykenemätön huolehtimaan asioistaan (Antila 2007: 163).

¹⁵¹ HE 52/2006 vp s. 13, 35.

¹⁵² HE 52/2006 vp s. 35.

¹⁵³ HE 52/2006 vp s. 35. Antilan (2007: 64) mukaan valtuuttajan itsemääräämisoikeuden toteutumisen kannalta olisi tärkeintä, että holhousviranomainen käsitelisi peruuttamisen vahvistamista koskevat asiat aina kiireellisinä.

4.6. Muutoksenhaku ja viranomaisen valvontamahdollisuudet

Muutoksenhaun pääsääntönä on EVVL:n 43 §, jonka mukaan holhousviranomaisen päätökseen haetaan muutosta hallinto-oikeudelta siten kun HLL:ssa säädetään. EVVL:n 43.2 §:ssä säädetään asioista, joihin on muutoksenhakukielto. Valittamalla ei saa hakea muutosta holhousviranomaisen päätökseen, joka koskee valvonnan siirtämistä toiselle holhousviranomaiselle. Valituskielto koskee myös omaisuusluettelon antamista koskevan määräajan pidentämistä ja tilivelvollisuuden antamista koskevia päätöksiä.

EVVL:n mukaisen valtuutuksen tehnyt päämies valitsee valtuutetuksi tavallisesti henkilön, johon hän luottaa. Valtuuttajan ja valtuutetun välillä vallitsevan luottamussuhteen vuoksi on perusteltua, että valtuutetun toimintaa ei valvota samalla tavoin kuin HolTL:n mukaista edunvalvojaa. Toisaalta on pyrittävä siihen, että päämiehen luottamusta ei käytettäisi väärin, ja että mahdolliset väärinkäytökset voitaisiin jälkikäteen selvittää.¹⁵⁴

Yksi EVVL:n perusteista on suojata toimintakykynsä menettänyttä valtuutettua, ja tämä suojaaminen tapahtuu lain puitteissa monin eri tavoin. Suojakeinot voidaan jakaa ennakollisiin ja jälkikäteisiin. Ennakollisia suojakeinoja on tarkasteltu yksityiskohtaisemmin edellisissä kappaleissa. Ennakollisina suojakeinoina voidaan pitää valtakirjan tiukkoja muotovaatimuksia ja valtuutuksen voimaantuloon liittyvää viranomaiskontrollia sekä valtuutetun esteellisyyttä koskevaa sääntelyä. Valtuutetulla on myös tilinpitovelvollisuus ja rajoitettu kelpoisuus lahjoittaa valtuutetun omaisuutta sekä velvollisuus pitää valtuuttajan rahat erillään omista varoistaan.¹⁵⁵

Jälkikäteisistä suojakeinoista tärkeimpänä voidaan pitää holhousviranomaisen velvollisuutta valvoa valtuutetun toimintaa siten, että se olisi valtuuttajan edun ja lain mukaista. Valtuutetun toiminnan valvonta kuuluu EVVL:n 29.1 §:n mukaan sille holhousviranomaiselle, joka on vahvistanut edunvalvontavaltuutuksen. Valtuuttajalla on EVVL:n puitteissa mahdollisuus itse vaikuttaa viranomaiskontrollin intensiivisyyteen, koska hän voi ottaa valtakirjaan tiukkojakin määräyksiä valvonnan suhteen. Valtuuttaja voi myös

¹⁵⁴ HE 52/2006 vp s. 12.

¹⁵⁵ Antila 2007: 135.

halutessaan täydentää viranomaisvalvontaa yksityisillä valvontajärjestelyillä¹⁵⁶. Valtuutaja voi valtakirjassa yksilöidä esimerkiksi sen tahon, joka valvoo valtuutettua. Valtuutetulla on myös mahdollisuus järjestää valvonta siten, että hän antaa kaksi edunvalvontavaltuutusta; ensimmäisen taloudellisten asioiden välitöntä hoitamista varten ja toisen, jonka mukaan nimetyllä valtuutetulla on kelpoisuus valvoa ensimmäisen valtuutetun toimintaa¹⁵⁷.

Viranomaisen valvonnan ohella jälkikäteisiin suojakeinoihin voidaan lukea ne seuraamukset, joita voi tulla, jos valtuutettu hoitaa tehtävänsä puutteellisesti. Näitä ovat rikosoikeudelliset seuraamukset ja valtuutetun vahingonkorvausvelvollisuus. Valtuutettua ei voida EVVL:n puitteissa erottaa tehtävästään, mutta ennen valtuutuksen voimaantuloa valtuuttaja voi halutessaan peruuttaa valtuutuksen. Valtuutuksen ollessa voimassa, voidaan valtuutettua valvoa välillisesti HolTL:n puitteissa, jotta voidaan varmistua siitä, että valtuuttajan asiat tulee hoidetuksi asianmukaisesti. HolTL:n 91 §:n mukaan edunvalvonnan tarpeessa olevasta henkilöstä voidaan vaitiolovelvollisuuden estämättä ilmoittaa holhousviranomaiselle. Ilmoitus voi koskea myös henkilöä, joka on antanut edunvalvontavaltuutuksen, jos on aihetta epäillä, että valtuutus ei ole riittävä suojakeino, tai että valtuutettu käyttää asemaansa väärin. Ilmoituksen johdosta holhousviranomaisilla on velvollisuus tutkia onko edunvalvonnan tarve olemassa. Mikäli valtuutetulle määrätään edunvalvonta, lakkaa valtuutus niiltä osin, jotka tulevat HolTL:n mukaisen edunvalvojan hoidettavaksi.¹⁵⁸

Holhousviranomainen valvoo pääsääntöisesti sitä, että valtuutettu hoitaa päämiehensä omaisuutta asianmukaisesti. Tehokkaan valvonnan edellytys on viranomaisen tiedonsaantioikeus. Valtuutetulla on velvollisuus kolmen kuukauden kuluessa valtuutuksen vahvistamisesta laatia omaisuusluettelo valtuuttajan varoista ja veloista (EVVL 30.1 §). Tämän luettelon avulla holhousviranomainen voi valvoa valtuutetun toimintaa ja päämiehen varallisuusasemassa tapahtuvia muutoksia. EVVL:n 33.1 §:n mukaisesti valta-

¹⁵⁶ Yksityisenä valvontajärjestelynä voidaan pitää esimerkiksi valvonnan päättyessä annettua päätöstiliä, joka annetaan EVVL:n 36.1 §:n mukaan maistraatin sijaan sille, jolla on oikeus vastaanottaa valtuuttajan omaisuus.

¹⁵⁷ Ks. LaVM 29/2006 vp s. 4, jossa on pidetty mahdollisena sellaisen valtuutuksen antamista, jossa valtuutetulle annetaan vain kelpoisuus valvoa sitä, miten joku muu hoitaa valtuuttajan asioita.

¹⁵⁸ HE 52/2006 vp s. 12; Antila 2007: 135–136.

kirjassa voidaan määrätä, että valtuutetun tulee määräajoin antaa holhousviranomaiselle tili, mikäli edunvalvontavaltuutus koskee taloudellisissa asioissa edustamista. Lain 33.2 §:n mukaan holhousviranomainen voi pyytää valtuutettua antamaan tilin tehtävänsä hoitamisesta ilman määräystäkin, jos siihen on syytä. Edunvalvontavaltuutus perustuu valtuuttajan omaan tahdonilmaisuun ja siihen, että valtuuttaja itse on valinnut valtuutetuksi parhaaksi katsomansa henkilön, johon hän tuntee luottamusta. Tämä antaa valtuutetulle vapaamman aseman kuin HolTL:n nojalla määrätylle edunvalvojalle, ja sen vuoksi myös valtuuttaja voi itse valtakirjassa määritellä tilinantovelvollisuuden. Mikäli valtakirjassa on määräyksiä tilivelvollisuudesta, sovelletaan HolTL:n 51 ja 53–56 §:n säännöksiä.¹⁵⁹

Jos valvonnan yhteydessä tai muutoin on havaittu, että valtuutettu on hoitanut tehtävänsä virheellisesti, voi valtuutettu joutua vastuuseen. Valtuuttaja voi vaatia EVVL:n 23.1 §:n mukaisesti vahingonkorvausta valtuutetulta. Tietyissä tilanteissa on valtuutetun epäasialliseen toimintaan mahdollista reagoida myös rikosoikeudellisin keinoin. Valtuutetun moitittava menettely saattaa täyttää luottamusaseman väärinkäytön, kavalluksen tai salassapitovelvollisuuden rikkomisen tunnusmerkistön.¹⁶⁰ Oikeuskäytännöstä löytyy esimerkki luottamusaseman väärinkäytöstä. Tapauksessa KKO 2006: 72 (FINLEX) kehitysvammaisen sisarensa edunvalvojana toimineen henkilön katsottiin syyllistyneen luottamusaseman väärinkäyttöön. Hän oli käyttänyt päämiehensä varoja omiin tarkoituksiin ja ilmoittanut ne vuositileissä saatavina itseltään.

¹⁵⁹ Edunvalvontavaltuutus perustuu yksityisoikeudelliseen tahdonilmaisuun, ja sitä voi tässä asiassa verrata OikTL:n mukaiseen valtuutukseen, jolloin valtuutetun ei ole tarpeen tehdä tiliä tehtävänsä hoitamisesta millekään viranomaiselle. HE 52/2006 vp s. 37.

¹⁶⁰ Antila 2007: 149–154.

5. EDUNVALVONTAINSTITUUTIOIDEN VERTAILU

5.1. Keskeisimmät erot ja yhtäläisyydet edunvalvontajärjestelmien välillä

5.1.1. Taustaa

Tuomioistuimen tai holhousviranomaisen päätökseen perustuvalla HolTL:n mukaisella edunvalvonnalla ja yksityisoikeudelliseen oikeustoimeen perustuvalla edunvalvontavaltuutuksella on järjestelmien erilaisuudesta huolimatta kiinteät yhteydet toisiinsa. Instituutiot ovat tarkoitettu toistensa vaihtoehtoiksi, ja ne ovat siten luonteeltaan toisensa poissulkevia¹⁶¹. Edunvalvontavaltuutuksen voidaan katsoa olevan uusi oikeudellinen instituutio, joka on luotu vaihtoehtoksi HolTL:n mukaisen edunvalvonnan ja OikTL:n valtuutuksen rinnalle¹⁶². Edunvalvontavaltuutus tukee myös kansainvälistä kehitystä ja toteuttaa Euroopan neuvoston suosituksen oppeja. Taustalla on paitsi henkilöiden itsemääräämisoikeuden ja autonomian lisääminen, myös pyrkimys valtiontaloudellisin keinoin hillitä HolTL:n mukaiseen edunvalvontaan tarvittavien voimavarojen kasvua.¹⁶³

Vaikka edunvalvontavaltuutuksen ja HolTL:n mukaisen edunvalvonnan tarkoitus ovat samat, on edunvalvontajärjestelmissä keskeisiä eroavaisuuksia. Olennaisin ero edunvalvontaan on valtuutuksen oikeudellinen perusta. Edunvalvontavaltuutus perustuu henkilön omaan tahdonilmaisuuksiin¹⁶⁴ ja itsemääräämisoikeuden toteuttamiseen, kun taas HolTL:n edunvalvonta perustuu viranomaisen tai tuomioistuimen päätökseen asiasta.¹⁶⁵

Edunvalvontavaltuutuksen avulla vahvistetaan yksilön autonomiaa. Henkilö voi valtuutuksen avulla ikään kuin siirtää oman itsenäisen tahtonsa ulottumaan tulevaisuuteen, eli aikaan, jolloin hän on mahdollisesti kykenemätön huolehtimaan asioistaan.¹⁶⁶ Edunval-

¹⁶¹ Antila 2007: 20.

¹⁶² Välimäki 2008: 157.

¹⁶³ Oikeusministeriön lausuntotiivistelmän mukaan useat lausunnonantajat kuitenkin epäilivät, että EVVL:n avulla ei kyettäisi tosiasiallisesti vähentämään edunvalvontojen määrää ja holhousviranomaisten työtä. Ehdotuksena oli kehittää edunvalvonnalle vielä EVVL:akin kevyempiä vaihtoehtoja. (Holhouslainsäädännön tarkistaminen 2005: 2.)

¹⁶⁴ Edunvalvontavaltuutuksen, kuten muidenkin yksityisoikeudellisten valtuutusten peruspiirre on tahdonvapaus, joka tulee pitää pääsääntönä. Kuitenkaan tahdonilmaisuuilla ei voida syrjäyttää pakottavaa lainsäädäntöä, jota myös EVVL pitää sisällään. (Välimäki 2008: 159–160.)

¹⁶⁵ Välimäki 2008: 158.

¹⁶⁶ Välimäki 2008: 158.

vontavaltuutuksen avulla vahvistetaan oleellisesti yksiöiden itsemääräämisoikeutta monin eri tavoin. Valtuutuksessa valtuuttaja itse nimeää valtuutetun ja ne asiat, joita valtuutetun on tarkoitus hoitaa, mikäli valtuuttaja tulee kykenemättömäksi niitä hoitamaan (EVVL 1 §, 2.1 §). Valtuuttaja voi myös itse vaikuttaa siihen, kuinka tiivisti holhousviranomaisen pitää valvoa valtuutetun toimia. HolTL:n mukainen edunvalvoja voidaan määrätä vasta sitten, kun edunvalvonnan tarve on jo olemassa.

5.1.2. Asian vireillepano ja edunvalvonnan alkaminen

HolTL:n edunvalvonnan ja edunvalvontavaltuutuksen avulla voimaansaatetuilla edunvalvonnoilla on eroja paitsi asian vireillepanon myös edunvalvonnan alkamisen kannalta. HolTL:n mukainen edunvalvonta alkaa hakemuksella holhousviranomaiselle tai tuomioistuimelle (HolTL 8 §, 12 §, 13 § 91§). Holhousviranomaisen voi määrätä täysikäiselle edunvalvojan vain, jos henkilö, jonka etua on valvottava, kykenee ymmärtämään edunvalvojan merkityksen, ja hän pyytää tiettyä ihmistä määrättäväksi edunvalvojakseen (HolTL 12§). Muussa tapauksessa edunvalvoja tulee määrätä käräjäoikeudessa¹⁶⁷. Edunvalvojamääräys puuttuu ihmisen oikeudelliseen asemaan siinä määrin, että oikeusturvanäkökohdat puoltavat asian oikeudellista käsittelyä.

Edunvalvontavaltuutusta varten valtuuttajan on tehtävä EVVL:n 2 luvun mukainen valtakirja, jossa valtuuttaja itse määrittelee valtuutetun henkilön ja tämän edustamisvallan. Valtakirjassa tulee olla merkintä, että kyseessä on edunvalvontavaltuutus, jonka on tarkoitus tulla voimaan siinä tapauksessa, että valtuuttaja tulee EVVL:n 1 §:ssä määriteltyin edellytyksin kykenemättömäksi huolehtimaan asioistaan. Valtakirja tulee luovuttaa valtuutetun haltuun tai siitä tulee muutoin ilmoittaa valtuutetulle (EVVL 9 §). Edunvalvontavaltuutus tulee voimaan vasta kun holhousviranomaisen on vahvistanut valtuutuksen EVVL:n 10 §:n mukaisesti.

Oikeusministeriön lausuntotiivistelmän mukaan useat lausunnonantajat olivat olleet sitä mieltä, että valtakirja pitäisi rekisteröidä jo sen antamisvaiheessa. Rekisteröinti valtakir-

¹⁶⁷ Oikeuskäytännöstä tutkielmassa jo aikaisemmin käsitellyt oikeuden päätökset Turun HaO:n 28.2.2007 sekä KHO 6.2.2002/11 puoltavat sitä, että mikäli henkilö ei ymmärrä asian merkitystä, tulee edunvalvontapäätös tehdä oikeudessa.

jan antovaiheessa mahdollistaisi sen, että henkilölle ei voitaisi erehdyksissä määrätä edunvalvojaa, jos ei olla tietoisia valtakirjan olemassaolosta.¹⁶⁸ Mielestäni lausunnonantajat ovat esittäneet perustellun kannanoton, jota ei ole EVVL:ssa kuitenkaan huomioitu. Valtuutuksen vahvistaminen tapahtuu EVVL:n 24 §:n mukaan siten, että holhousviranomaisen on vahvistettava edunvalvontavaltuutus valtuutetun hakemuksesta. Laki antaa siis valtuutetulle paljon vastuuta sen suhteen, että hänen tulisi olla selvillä valtuuttajan terveydentilasta ja sen mahdollisesta heikentymisestä. Mikäli valtakirjan tekemisestä on kulunut jo aikaa, eikä valtuutettu ja valtuuttaja ole tiiviisti tekemisissä toistensa kanssa, on olemassa mahdollisuus, että valtuuttajalle määrättäisiin HolTL:n mukainen edunvalvoja sen vuoksi, että ei tiedettäisi hänen tehneen edunvalvontavaltuutusta.

Sekä HolTL:n edunvalvonta että EVVL:n valtuutus voidaan oikeuttaa koskemaan taloudellisia ja/tai henkilöä koskevia asioita varten. Molemmat edunvalvonnat voidaan olla määrätty koskemaan myös vain tiettyä omaisuutta tai oikeustoimea. HolTL:n edunvalvonnan tarve määritellään tuomioistuimessa, ja päätöstä ei koskaan saa tehdä laajempina kuin on ehdottoman välttämätöntä (HolTL 18). Mikäli päämiehen suojaamiseksi riittää pelkkä tukevan edunvalvojan määräys, ei päämiehen toimintakelpoisuutta saa rajoittaa. Vajaavaltaiseksi julistaminen on äärimmäinen keino taata päämiehen suoja¹⁶⁹.

Edunvalvontavaltuutuksessa valtuuttaja itse määrittelee valtakirjassa edustamisvallan laajuuden. Valtuuttaja voi määrätä EVVL:n 2 §:n mukaan valtuutetun edustamaan häntä omaisuutta koskevissa ja muissa taloudellisissa asioissa, mutta myös sellaisissa henkilöä koskevissa asioissa, joiden merkitystä valtuuttaja ei kykene ymmärtämään valtuutuksen käyttöhetkellä. Valtuutus tai edunvalvonta voidaan rajoittaa myös tiettyyn oikeustoimeen, asiaan tai omaisuuteen. Molemmissa instituutioissa on samankaltaisesti määritelty sellaisia korostetusti henkilökohtaisia asioita, joihin ei voi edes edunvalvoja tai valtuutettu antaa suostumustaan (EVVL 2.3 §, HolTL 29.3 §).

¹⁶⁸ Holhouslainsäädännön uudistaminen 2005: 6.

¹⁶⁹ Vajaavaltaiseksi julistetaan Suomessa vuosittain vain noin 3–7 päämiestä (Välimäki 2008: 49). Vajaavaltaiseksi julistaminen on kiellettyä, jos kaikki HolTL:n 18 §:n mukaiset edellytykset eivät täyty, kuten KKO 2005:2:n perusteluista voi huomata.

Ennen kuin edunvalvontamääräys tai valtuutus voidaan saattaa voimaan, tulee päämiehistä ja hänen aviopuolisoaan kuulla asian johdosta (EVVL 26 §, HoITL 73 §). Kun päämiehen toimintakelpoisuutta rajoitetaan tuomioistuimessa, on kuultava henkilökohtaisesti sitä, jonka edun valvomisesta on kysymys, paitsi jos hakemus hylätään heti perusteettomana tai kuuleminen on mahdotonta (HoITL 74 §). Kuulemisvelvoite on EVVL:n esitöiden mukaan lievempi valtuutusta vahvistettaessa, kuin HoITL:n edunvalvojanmääräystä annettaessa. Valtuuttajan edustamisoikeus perustuu valtuuttajan omaan tahdonilmaisuuksiin, jolloin on perusteltua katsoa, että päämiehen kuulemisesta voidaan luopua jossain määrin lievemmin edellytyksin kuin haettaessa HoITL:n mukaista edunvalvojaa¹⁷⁰. Antilan mukaan kuulematta jättämiseen oikeuttavaa poikkeussäännöstä tulee kuitenkin soveltaa erityisen harkiten, koska kuulemismenettely on keskeinen valtuuttajan oikeusturvan tae¹⁷¹.

HoITL:n mukaan kuulemisvelvollisuudesta voidaan poiketa, mikäli päämies ei lainkaan kykene ymmärtämään asian merkitystä, kuten ratkaisussa KKO 2004:38 on tehty. Mikäli päämies ei ymmärrä hänelle tiedoksi annettavaa tuomioistuimen kehotusta, ei laillista tiedoksiantoa päästä toimittamaan. HoITL:n 73 §:ää on muutettu 1.11.2007, ja mukaan on otettu mahdollisuus antaa asian tiedoksianto prosessiedunvalvojalle. Lainmuutoksen jälkeen oikeustila on muuttunut siten, että kuulemisesta voidaan luopua vasta sitten, kun tiedoksiantoyritys on epäonnistunut päämiehen tilan vuoksi¹⁷².

Yhtenä eroavaisuutena edunvalvontainstituutioissa on edunvalvojan henkilö. HoITL:n 5 §:n mukaan edunvalvojaksi voidaan määrätä tehtävään sopiva henkilö, jolla on taitoa, kokemusta ja sopivuus tehtävään¹⁷³. Edunvalvoja ei voi olla vajaavaltainen (HoITL 6 §). Edunvalvojan ihannetyypin kriteereiksi Välimäki määrittelee asiantuntevuuden, riippumattomuuden ja sen, että hän tulee hyvin toimeen päämiehensä kanssa¹⁷⁴. Päämiehen edun toteutuminen edellyttää päämiehen ja edunvalvojan yhteistoimintaa ja luottamuk-

¹⁷⁰ HE 52/2006 vp s. 34.

¹⁷¹ Antila 2007: 76.

¹⁷² HE 52/2006 vp s. 52.

¹⁷³ Ruotsin Föräldrabalken (1949:381, vanhempainlaki) on laki joka säätelee holhousta Ruotsissa. FB 10 kap. 6 § määrittelee holhoojan kriteerit seuraavasti: ”till förmyndare skall utses en rätträdig, erfaren och i övrigt lämplig man eller kvinna”. Ruotsissa edunvalvojan tärkeimmiksi kriteereiksi on siis valittu oikeamielisyys, kokemus ja sopivuus.

¹⁷⁴ Välimäki 2008: 61.

sellista suhdetta¹⁷⁵. Edunvalvojaksi voidaan valita yleinen edunvalvoja, sukulainen tai muu läheinen¹⁷⁶.

EVVL:ssa ainoa rajoitus valtuutetulle on, että hänen tulee olla luonnollinen henkilö (EVVL 3 §). Koska valtuutettu tulee nimetä valtakirjassa, ei yleistä edunvalvojaa voida nimetä valtuutetuksi¹⁷⁷. Valtuutettuna toimiminen ei voi kuulua yleisen edunvalvojan virkavelvollisuuksiin. Yleinen edunvalvoja voi toimia valtuutettuna ainoastaan yksityishenkilönä.¹⁷⁸ Valtuutetulle ei periaatteessa ole mitään kelpoisuusvaatimuksia. Sellaisena voidaan tosin pitää EVVL:n 24.2 §:n 2 kohtaa, jonka mukaan valtuutusta ei saa vahvistaa, jos valtuutettu on kykenemätön tai sopimaton toimimaan valtuutettuna. Valtuuttaja voi nimetä EVVL:n 4 §:n mukaan valtakirjaan useita valtuutettuja, mutta näiden etusijajärjestys on merkittävä, mikäli heillä on sama tehtävä. Varavaltuutettu tulee toimimaan valtuutettuna vasta kun ensisijainen valtuutettu on estynyt tai ei halua jatkaa tehtävässään. Tehtävän siirtyminen valtuutetulta toiselle edellyttää aina holhousviranomaisen vahvistamista.¹⁷⁹ Valtuuttajalla on myös mahdollisuus antaa taloudellisia asioita koskeva valtuutus eri henkilölle kuin henkilöä koskevia asioita oleva valtuutus.¹⁸⁰ EVVL:n 12.2 §:ssä määritellään lisäksi, että jos valtuuttaja antaa uuden edunvalvontavaltuutuksen, lakkaa aikaisemman valtuutuksen olemassaolo niiltä osin, kuin se on ristiriidassa uuden valtuutuksen kanssa. Tietyissä tapauksissa on myös mahdollista, että henkilöllä on sekä edunvalvoja että valtuutettu. Tällainen tilanne voi olla mahdollinen, jos valtuutettu hoitaa esimerkiksi vain henkilöä koskevia asioita, ja edunvalvoja määrätään hoitamaan taloudellisia asioita.

5.1.3. Edunvalvonnan päättyminen

HolTL:n mukainen edunvalvonta on yleensä voimassa toistaiseksi tai tietyn tehtävän ajan. HolTL:n 17.4 §:n mukaan holhousviranomaisen on selvitettävä edunvalvonnan

¹⁷⁵ Sarja 2007: 379. Ks. jo aikaisemmin mainittu KKO:n ratkaisu 2006:72 sivulta 55, jossa edunvalvoja syyllistyi luottamusaseman väärinkäyttöön käyttäessään päämiehen varoja omiin tarkoituksiinsa.

¹⁷⁶ 1.1.2007 edunvalvonnassa on ollut vajaa 47 000 täysi-ikäistä, ja yleisillä edunvalvojilla on ollut 30 000 päämiestä. Yleiset edunvalvojat hoitavat noin 60 % ja lähiomaiset ja muut yksityishenkilöt 40 % edunvalvontatehtävistä. (HE 45/2008: 3.)

¹⁷⁷ HE 52/2006 vp s. 15.

¹⁷⁸ Antila 2007: 26.

¹⁷⁹ HE 52/2006 vp s. 21.

¹⁸⁰ HE 52/2006 vp s. 24; Antila 2007: 26–27.

tarpeellisuus määräajoin, ja tehtävä hakemus tuomioistuimelle edunvalvonnan lakkauttamista varten, jos päämies ei ole enää edunvalvonnan tarpeessa. Edunvalvontavaltuutuksen voimassaolon ajan voi valtuuttaja itse päättää. Valtuutus voi siis olla voimassa toistaiseksi tai tietyn määrätyn ajan. Valtuuttajan asettaman määräajan päättyessä voidaan valtuuttajalle hakea HolTL:n mukaista edunvalvojaa, mikäli hänen katsotaan tuolloin olevan edunvalvonnan tarpeessa.

Molemmat edunvalvonnat voivat olla myös tiettyä tehtävää tai oikeustoimea varten, jolloin tehtävä lakkaa, kun se on suoritettu (HolTL 15.1 §, EVVL 2 §). Sekä edunvalvonta että valtuutus lakkaavat päämiehen kuollessa, toisin kuin esimerkiksi OikTL:n mukainen valtuutus (HolTL 17.1 §, EVVL 11.1 §). Edunvalvontavaltuutus lakkaa myös, kun valtuuttaja ilmoittaa luopuvansa tehtävästään, koska ketään ei voida pakottaa olemaan valtuutettuna (EVVL 11.1 §). Tällaisessa tapauksessa holhousviranomaisen täytyy vahvistaa uusi valtuutus, jos sellainen on tehty, tai henkilölle tulee hakea HolTL:n edunvalvojaa, mikäli hän on edunvalvonnan tarpeessa.

Yksi keskeinen ero edunvalvonnan päättymisessä on taho, joka voi määräyksen lakkauttaa. Edunvalvontavaltuutus on mahdollista peruuttaa EVVL:n 12 §:n mukaisesti, jos valtuuttaja kykenee ymmärtämään asian merkityksen. Peruuttaminen voi tapahtua sekä ennen että jälkeen valtuutuksen vahvistamista. Mikäli valtuutus on vahvistettu, tulee myös peruuttaminen vahvistaa EVVL:n 28 §:ssä säädetyin edellytyksin. Edunvalvontavaltuutuksen lakkauttamista haetaan holhousviranomaiselta jos valtuutus on jo voimassa. Mikäli valtuutus ei ole vielä voimassa, ja valtuuttaja ymmärtää asian, voi hän peruuttaa määräyksen myös ilman vahvistamista vain ottamalla antamansa valtakirjan takaisin. HolTL:n mukaista edunvalvontaa ei voi peruuttaa, vaan edunvalvojan tehtävä lakkaa pääsääntöisesti vasta silloin, kun päämies ei ole enää edunvalvonnan tarpeessa.

HolTL:n mukainen edunvalvojamääräys lakkautetaan tuomioistuimessa, paitsi jos se on tiettyä yksittäistä tehtävää varten tai lakkaa esimerkiksi päämiehen kuoleman vuoksi. Mikäli päämies haluaa lakkauttaa edunvalvojan määräyksen, täytyy hänen hakea edunvalvonnan lopettamista tuomioistuinteitse eli tehdä hakemus käräjäoikeudelle. HolTL:n 17.4 § antaa myös holhousviranomaiselle mahdollisuuden lakkauttaa tukevan edunval-

vojan määräys, jos päämies ymmärtää asian merkityksen, ja hakee tehtävän lakkauttamista yhdessä edunvalvojansa kanssa. Edellytyksenä on luonnollisesti, että päämies ei ole enää edunvalvonnan tarpeessa.

Menettely kuvastaa sitä tavoitetta, jonka mukaan edunvalvontavaltuutuksen on tarkoitus olla keveämpi menettely, ja edunvalvonnan korostetusti puuttumista henkilön oikeuksiin. Myös muutoksenhakumenettely on tehokkaampaa ja siinä kiinnitetään huomiota yksilön oikeusturvaan. Toki edunvalvontavaltuutuksenkin peruuttamisessa kuullaan henkilöitä ja varmistetaan, että asianosaiset ymmärtävän asian merkityksen, mutta kevennetyn menettelyn vuoksi purkaminen ja peruuttaminen ovat mahdollisia tehdä ilman tuomioistuinkäsittelyä. Oletettavasti edunvalvontavaltuutuksen peruuttaminen on myös nopeammin toteutettavissa. Valtuuttajan itsemääräämisoikeus kaventuu, mikäli holhousviranomaisen päätös valtuutuksen peruuttamisesta viipyy pitkään. Tämän vuoksi EVVL:n 28.3 §:ssä on annettu mahdollisuus antaa väliaikainen määräys valtuutuksen peruuttamiseksi, mikäli asia on kiireellinen. Peruuttamista koskeva määräys tulisi käsitellä aina kiireellisenä juuri itsemääräämisoikeuden toteutumisen vuoksi¹⁸¹.

Yksi edunvalvontavaltuutuksen lakkaamisen kriteeri on, että henkilölle määrätään edunvalvoja (EVVL 11.2 §). ”Kilpailu” sen suhteen, hoitaako henkilön asioita valtuuttaja vai edunvalvoja, voidaan ratkaista aikaprioriteettisäännön mukaan. Jos henkilö on antanut edunvalvontavaltuutuksen, ja valtuuttaja toimii asianmukaisesti, ei pääsääntöisesti HolTL:n edunvalvojaa voi määrätä. Mikäli henkilöllä on jo edunvalvoja, ei valtuutusta voi vahvistaa niiden asioiden osalta, jotka kuuluvat edunvalvojan tehtäviin.¹⁸² EVVL:n 11.2 § on tarkoitettu lähinnä sellaisia tilanteita varten, jolloin valtuutusta hoidetaan epäasiallisesti tai puutteellisesti. Jos on mahdollisuus valita vaihtoehtojen välillä, olisi perusteltua antaa etusija edunvalvontavaltuutukselle, koska se edistää paremmin henkilön itsemääräämisoikeuden toteutumista¹⁸³.

Muutoksenhakua koskevat säännökset ovat molemmissa instituutioissa pääsääntöisesti yhtäläiset, ja muutoksenhaun pääsääntönä on, että holhousviranomaisen päätökseen

¹⁸¹ Antila 2007: 64.

¹⁸² Antila 2007: 20–21.

¹⁸³ Antila 2007: 21.

haetaan muutosta HLL:n keinoin (EVVL 43.1 §, HolTL 87.1 §). Ero muutoksenhaussa on asioissa, joissa on muutoksenhakukielto. HolTL:ssa on erityinen ratkaisupyynnöjärjestelmä, jonka mukaan hakija voi saattaa asiansa lain 87 a §:n mukaisesti kärjäoikeuden tutkittavaksi. Edunvalvojan määräämistä koskevat asiat pyritään keskittämään oikeusmenettelyn tehostamisen ja yhtenäisen oikeuskäytännön muotoutumisen vuoksi yleisiin tuomioistuimiin¹⁸⁴.

5.1.4. Viranomaisen valvontamahdollisuudet

HolTL ja EVVL eroavat toisistaan viranomaisen valvonnan suhteen. Viranomaisen valvonta erottaa edunvalvontavaltuutuksen muista yksityisoikeudellisista valtuutuksista. Edunvalvontavaltuutukseen kuuluu myös etukäteistä valvontaa, kuten tiukkoja muotovaatimuksia ja valtuutuksen voimaantumiseen liittyvää viranomaiskontrollia.

Edunvalvoja ja valtuutettuja valvotaan päämiehen kotikuntalain mukaisen holhousviranomaisen toimesta. HolTL:n edunvalvonnan erona EVVL:iin on edunvalvojen tiukempi valvonta. HolTL:n 50–56 §:ssä määritelty edunvalvojen tilivelvollisuudesta on heillä vuosittainen lakisääteinen velvollisuus. Valtuutetulla ei ole suoraan lakiin perustuvaa tilivelvollisuutta. Tosin EVVL:n 32.1 §:n mukaan valtuutettu on velvollinen pitämään kirjaa tilitapahtumista, ja antamaan lain 33.2 §:n mukaisesti tilin tehtäviensä hoitamisesta holhousviranomaisen sitä pyydettyessä.¹⁸⁵ Suuntaus kuvastaa sitä, että edunvalvontavaltuutus on etukäteinen tahdonilmaisu, jonka tavoitteena on olla menettelyllisesti kevyempi, ja tuoda yhteiskunnalle säästöjä, joten valvonnankin on katsottu voivan olla lievempää. Toisaalta suojaamiskäytännön vuoksi on pidetty tarpeellisena, että valtuuttajan luottamusta ei käytetä väärin, ja mahdolliset väärinkäytökset voitaisiin selvittää.¹⁸⁶ Edunvalvonta määrätään vasta siinä vaiheessa, kun se on ehdottoman tarpeellista. Tällöin myös valvonnan tulee olla tiukempaa.

¹⁸⁴ HE 52/2006 vp s. 10.

¹⁸⁵ HE 52/2006 vp s. 12, 37. Lähtökohtaisesti tilivelvollisuus ei koske valtuutettua, koska edunvalvontavaltuutus on yksityisoikeudellinen tahdonilmaisu. Myöskään OikTL:n mukaiseen valtuutukseen ei kuulu tilivelvollisuutta millekään viranomaiselle. Valtuuttaja voi kuitenkin kirjata valtakirjaan määräyksiä tilivelvollisuudesta sekä viranomaisen valvonnasta, ja viranomainen voi tarvittaessa pyytää tietoja valtuutetun tehtävien hoidosta. Tämä on valtuuttajan suojaamista, koska hän ei itse toimintakyvyttömänä välttä mättä kykene itse valvomaan valtuutetun toimintaa. (HE 52/2006 vp s. 37.)

¹⁸⁶ Antila 2007: 135–137.

Edunvalvontavaltuutusta pidetään HolTL:n mukaiseen edunvalvontaan nähden ensisijaisena edunvalvonnan muotona, koska edunvalvojaa ei voida pääsääntöisesti määrätä henkilölle, joka on antanut tehtäviä varten jo edunvalvontavaltuutuksen. Valtuutus lähikohtaisesti syrjäyttää edunvalvonnan. Koska valtuuttajaa ei voida erottaa tehtävästään, on valvontamahdollisuuksien ja henkilön suojaamisen lisäämiseksi tehty poikkeus siihen, että valtuutus syrjäyttäisi edunvalvonnan. Jos valtuutettu osoittautuu sopimattomaksi tai kykenemättömäksi tehtävien hoitoon, voidaan valtuutus lakkauttaa hakemalla henkilölle HolTL:n mukaista edunvalvojaa, ja tällöin valtuutus lakkaa olemassa voimasta niiltä osin, kun asiat tulevat edunvalvojan hoidettaviksi (EVVL 11.2 §).¹⁸⁷

Valtuuttajaa suojataan välillisesti HolTL:n puitteissa. HolTL:n 91 §:n mukaan kuka tahansa voi ilmoittaa holhousviranomaiselle edunvalvonnan tarpeessa olevasta henkilöstä, joten jos valtuuttaja on edunvalvonnan tarpeessa valtuutetun toiminnan vuoksi, on holhousviranomaisen tutkittava asia ilmoituksen johdosta. Laissa on katsottu tarpeelliseksi liittää mahdollisuus syrjäyttää sopimaton valtuuttaja tehtävästään ja uskoa päämiehen asioiden hoito ”virallisemmalle” taholle eli HolTL:n mukaiselle edunvalvojalle, joka voi toki olla päämiehen läheinen, mutta kyseisessä tapauksessa uskoisin tuomioistuimen päätyvän suojaamisnäkökohtien korostuessa yleiseen edunvalvojaan.

5.2. Itsemääräämisoikeus edunvalvontainstituutioissa

5.2.1 Itsemääräämisoikeuden tukeminen

Holhous nähtiin aikaisemmin paternalistisena päämiehen kontrolloimisena, ja ajatuksena oli, että päämiehen oikeusturva ja ihmisoikeudet taataan parhaiten holhoamalla eli toimintakelpoisuutta rajoittamalla. Holhousta alettiin kuitenkin tarkastella kriittisesti 1970-luvulla, ja etusijalle nostettiin päämiehen itsemääräämisoikeuden ja ihmisoikeuksien suojaaminen. Holhouslakia uudistettiin vuonna 1983, jolloin holhottavaksi julistaminen väistyi, ja pääasialliseksi edunvalvontamuodoksi vakiintui uskotun miehen mää-

¹⁸⁷ Välimäki 2008: 157.

räys. Vuoden 1999 HolTL jatkoi ihmisoikeuksien kunnioittamisen periaatteen painotamista, ja laissa tärkeimmiksi lähtökohdiksi on nostettu ihmisoikeudet ja itsemääräämisoikeuden suojaaminen.¹⁸⁸

HolTL:n sääntelyä ei ole pidetty riittävänä itsemääräämisoikeuden vahvistamiseksi. EVVL on luotu uudeksi instituutioksi, joka antaa mahdollisuuden ennakoida tulevaa toimintakyvyttömyyttä. Henkilö voi käyttää itsemääräämisoikeuttaan jo etukäiteisesti sen varalta, että hän myöhemmin tulee sairauden tai muun vastaavan syyn vuoksi kykenemättömäksi huolehtimaan itsestään ja asioistaan.¹⁸⁹

Itsemääräämisoikeutta voidaan pitää eräänlaisena yleisperusoikeutena ja se määriteltiin tutkielman toisessa pääluvussa henkilön oikeudeksi määrätä itsestään ja toimistaan. Tutkielmassa sivulla 32 käsitelty tapaus KKO 2005:2 kertoo hyvin Suomen holhousoikeuden tämänhetkisistä keskeisistä arvoista ja periaatteista¹⁹⁰. KKO:n mukaan keskeisenä periaatteena tulee pitää päämiehen ihmisarvon sekä perusoikeuksien kunnioittamista¹⁹¹, ja päämiehen itsemääräämisoikeus on pyrittävä säilyttämään mahdollisimman laajana. Ihmisarvon periaatetta täsmentävät myös välttämättömyyden ja suhteellisuuden periaatteet.

Vaikka molempien holhousoikeudellisten instituutioiden tulee huomioida erityisen tarkasti itsemääräämisoikeuden periaate, on erona lakien tausta. EVVL:n ideologiana on nimenomaan etukäteinen itsemääräämisoikeuden käyttäminen, kun taas HolTL:n taustalla on lain 1 §:n mukaisesti valvoa henkilöiden etua ja oikeutta. Pääpaino valintatilanteessa, jossa henkilölle voitaisiin määrätä HolTL:n edunvalvoja tai saattaa voimaan

¹⁸⁸ Välimäki 2008: 14–15. Holhouslaki oli voimassa sata vuotta ennen kuin tehtiin mittava kokonaisuudistus ja säädettiin vuoden 1999 HolTL. Uudistusesitys oli tarpeellinen, koska vanha laki ei vastannut enää nyky-yhteiskunnan tarpeita. Uudistamistarve oli tiedossa pitkään, ja uudistamistyötä tehtiin 1960-luvulta asti. Kuitenkin, kun kokonaisuudistus vihdoinkin annettiin eduskunnalle, annettiin se niin sanottuna budjettilakina, joten eduskunnalle ei jäänyt sen käsittelemiseen paljoa aikaa. LaVL esittää perustellusti kriittisen kannanoton lain kiireelliseen säätämiseen liittyen: ”Ministeriö on käyttänyt asian valmisteluun yli 30 vuotta, eduskunnalle on annettu muiden töiden ohella kaksi kuukautta aikaa”. (LaVM 20/1998 vp s. 2.)

¹⁸⁹ Antila 2007: 3–4.

¹⁹⁰ Tapausta ovat käsitelleet ihmisarvon ja itsemääräämisoikeuden näkökulmista oikeuskirjallisuudessa muun muassa Antila (2007: 4, 97, 98), Sarja (2007: 386) ja Välimäki (2008: 36).

¹⁹¹ HolTL:n esitöiden (LaVM 20/1998 vp s. 3) mukaan lain keskeisin aineellinen periaate on ihmisarvon kunnioittaminen.

edunvalvontavaltuutus, tulisi antaa edunvalvontavaltuutukselle, koska se tukee paremmin päämiehen itsemääräämisoikeutta.

Valtuutuksen avulla henkilöllä on mahdollisuus saada oma tahtonsa vaikuttamaan sellaiseen aikaan, jolloin hän mahdollisesti ei itse kykene asioitaan hoitamaan. Henkilön itsemääräämisoikeutta tuetaan monin tavoin; valtuuttaja itse päättää ja nimeää valtuutetun sekä määrittää ne asiat, joita valtuutetun tulee hoitaa. Valtuutettu voi itse vaikuttaa myös siihen, kuinka tiiviisti holhousviranomaisen tai lisäksi muun yksityisen tahon tulee valvoa valtuutetun toimia.¹⁹²

Henkilöä koskevissa asioissa pelkkä valtuutuksen olemassaolo ei riitä synnyttämään edustusvaltaa valtuutetulle, vaan lisäksi vaaditaan sitä, ettei valtuuttaja ymmärrä sillä nimenomaisella hetkellä päätettävää asiaa. Henkilöä koskevissa asioissa valtuutetun edustusvalta on aina toissijainen valtuuttajan ymmärryksen sen hetken tasoon nähden. Tämä tukee valtuuttajan itsemääräämisoikeuden toteutumista siten, että henkilöä koskevat asiat ovat mahdollisimman pitkään hänen omassa päätösvallassaan edunvalvontavaltuutuksesta huolimatta.¹⁹³

HolTL:n mukaisessa edunvalvonnassa itsemääräämisoikeuden tukeminen näkyy parhaiten siinä, että edunvalvontamääräystä tehdessä täytyy rajoitus asettaa aina mahdollisimman lievänä ja siten, että päämiehen toiveita kuunnellaan. Kun on välttämätöntä rajoittaa henkilön valtaa määrätä hänen omista asioistaan, tulee rajoitus pyrkiä mitoittamaan kaikissa eri edunvalvonnan muodoissa siten, että se vastaa henkilön suojan tarvetta, eikä yksilön omaa päätösvaltaa saa rajoittaa enempää kuin on välttämätöntä¹⁹⁴. Edunvalvontaan joutuminen kuitenkin aina kaventaa päämiehen immunitettia siten, että hänen oikeudelliseen asemaansa koskeva muutos voidaan aikaansaada toisen henkilön toimesta. HolTL:n mukaisen edunvalvojan päätösvalta on kuitenkin rajoitetumpi kuin päämiehen oma päätösvalta, paitsi tilanteissa, joissa päämies on julistettu vajaaval-

¹⁹² LaVM 29/2006 vp s. 2; Välimäki 2008: 158.

¹⁹³ Antila 2007: 17–18.

¹⁹⁴ HaVL 19/1998 vp s. 3.

taiseksi. Edunvalvojan valtaa rajoittavat erityisesti päämiehen toiveiden ja näkemysten kunnioittaminen periaate.¹⁹⁵

Jos edunvalvonnan määräys on annettu henkilöä koskevia asioita varten, voi edunvalvoja edustaa päämiestä HolTL:n 29.2 §:n mukaan vain silloin, kun päämies ei kykene ymmärtämään asian merkitystä. Henkilöä koskevissa asioissa edunvalvojan päätösvalta on aina luonteeltaan toissijainen, eikä henkilöä koskevissa asioissa voi syntyä tilannetta, jolloin päämiehellä ja edunvalvojalla olisi rinnakkainen kelpoisuus. Mikäli päämies ymmärtää asian, päättää hän yksin, mutta mikäli päämies ei kykene tapahtumahetkellä ymmärtämään asian merkitystä, päättää edunvalvoja.¹⁹⁶

HolTL 37 §:n mukaan edunvalvojalla on velvollisuus hoitaa päämiehen omaisuutta ja asioita parhaalla mahdollisella objektiivisesti perusteltavalla tavalla. Määräys tarkoittaa nimenomaan sitä, että edunvalvojan tulee edistää päämiehen parasta ja pitää tunnollisesti huolta tämän oikeuksista. Edunvalvontaan joutuminen ei saa rajoittaa asianomaisen oikeutta nauttia omaisuudestaan asianmukaisella tavalla, koska edunvalvonnassa on kysymys nimenomaan edunvalvonnassa olevan etujen valvomisesta. Taustalla ei voi olla esimerkiksi suvun tai tulevien perillisten intressit.¹⁹⁷

Päämiehen itsemääräämisoikeutta tuetaan kuuntelemalla hänen mielipiteitään ja ottamalla ne huomioon päätöksenteossa, sekä siten, että mahdollisimman vähin keinoin rajoitetaan päämiehen toimintakykyä. HolTL:n 43 §:n mukaisesti edunvalvojan on tiedusteltava päämiehen mielipidettä ennen tehtäviinsä kuuluvan päätöksen tekemistä. Kuuleminen ei kuitenkaan ole tarpeen, jos päämies ei kykene ymmärtämään asian merkitystä. Hallituksen esityksen 146/1998:n 43 §:n perusteluissa ei ole esitetty perusteltua sille, kuka voi ottaa päämiehen asian ymmärrykseen kantaa. HE:n mukaan säännös koskee vain edunvalvojan ja päämiehen keskinäistä suhdetta, eikä kuulemisvelvollisuuden laiminlyönti vaikuta edunvalvojan tekemään oikeustoimen sitovuuteen. Ymmärtäisin asian niin, että edunvalvoja voi itse päättää tarvitseeko päämiestä kuulla ennen päätöksentekoa, mikäli päämies ei edunvalvojan mukaan kykene ymmärtämään asian merki-

¹⁹⁵ Helin 2001: 1070–1071.

¹⁹⁶ Helin 2001: 1084–1085.

¹⁹⁷ HE 146/1998 vp s. 52.

tystä. Itsemääräämisoikeuden kannalta olisi hyvä, jos edunvalvoja pystyisi mahdollisimman usein tiedustelemaan päämiehen mielipidettä ennen päätösten tekemistä, vaikka päämies ei välttämättä kykenisikään ymmärtämään asiaa täysin. Samalla päämiehelle informoitaisiin tulevista tapahtumista, ja hänen mielipidettään pidettäisiin arvossa¹⁹⁸. Kuulemisvelvoite on myös HL:n kantavia periaatteita.¹⁹⁹

EVVL:n 16.2 §:ssä säädetään HolTL:a vastaavasti kuulemisesta ennen päätösten tekoa. Kuulemisen voi lainkohdan mukaan jättää tekemättä, jos asianomainen ei ymmärrä asian merkitystä, tai jos kuuleminen aiheuttaa huomattavaa hankaluutta. Käytännössä valtuutettu siis voi ratkaista, onko asia valtuutetun kannalta tärkeä.

Käytännössä päämiehen mielipiteen selvittäminen voi olla edunvalvojalle työmäärän vuoksi lähes mahdotonta. Esimerkiksi Helsingissä edunvalvojalla voi olla jopa 500 päämiestä, joten päämiehen mielipiteiden ja tahdon selvittäminen ei liene ensimmäisenä työtehtävien listalla? Tapauksessa AOA Dnro 1200/4/04 on oikeusasiamiehelle kanneltu Helsingin kaupungin edunvalvontapalveluiden järjestämisestä. AOA ottaa oikeutettiin kantaa siihen, että edunvalvontapalvelut eivät ole riittäviä. Edunvalvojilta jää paljon laissa määrättyjä tehtäviä hoitamatta ja määräajat ylittyvät jatkuvasti. AOA:n mukaan Helsingin kaupungin edunvalvojalla on yhtä päämiestä kohden aikaa noin kolme tuntia koko vuoden aikana. Edunvalvojat ovat valtavan työkuormituksen alla, eivätkä pysty mitenkään hoitamaan tehtäväänsä edes lainmukaisesti. Kun päämiesten määrä nousee liian suureksi, menetetään se henkilökohtainen kontakti päämiehen ja edunvalvojan välillä, mikä olisi olennaista päämiehen edun toteutumisen kannalta. Uusi laki edunvalvontapalveluiden järjestämisestä on tullut voimaan 1.1.2009, ja lain mukaan edunval-

¹⁹⁸ Euroopan neuvoston suosituksen No R(99) 4 mukaan suojelun ylimpänä periaatteena voidaan pitää jokaisen yksilön inhimillisen arvokkuuden kunnioittamista. Mielestäni yksilön kunnioittamista on nimenomaan hänen mielipiteidensä selvittäminen ja toiveiden kuuntelu. Helinin mukaan päämiehen päätöskäytännön arvioiminen riippuu ratkaistavasta asiasta. Esimerkiksi asianosaisen puhevallan käyttämisessä tuomioistuimien arvioi tilanteen, ja hoitosuostumustilanteissa lääkäri päättää voidaanko hoitoon ryhtyä. (Helin 2001: 1085.)

¹⁹⁹ HolTL:ssa ei ole asetettu edunvalvojalle velvoitetta noudattaa päämiehensä mielipidettä mutta HolTL:n 43 §:n kuulemisen kautta on mahdollisuus saada selvitystä päämiehen edusta, jota lain 37 §:n mukaan edunvalvoja on velvollinen edistämään. Helinin mukaan päämiehen lausumat ovat informaatiota, jonka valossa arvioidaan, miten asiassa olisi päämiehen parasta ajatellen edettävä. (Helin 2001: 1072–1073, alaviite 5.) Päämiehen mielipiteen sivuuttamiselle on painavat perusteet, jos edunvalvojan mukaan ratkaisevampi painoarvo on laitettava päämiehen suojelulle. Vaikka päämiehen mielipiteen selvittäminen olisi vaikeaa, tulisi edunvalvojan pyrkiä toimimaan yhteistyössä päämiehensä kanssa, kuten KKO on kehottanut tapauksessa 2005:2 tekemään. (Sarja 2007: 386.)

vontapalveluiden alueellisesta järjestämisestä tulevat vastaamaan oikeusaputoimistot²⁰⁰. Nähtäväksi jää muuttuuko tilanne yhtään paremmaksi uuden lain myötä.

Päämiehen itsemääräämisoikeuden kunnioittamiseen liittyvät myös HolTL:n 22.2 §, joiden mukaan edunvalvonta on lakkautettava, kun se ei ole enää tarpeellinen, sekä 17.4 §, joka määrää, että holhousviranomaisen on oma-aloitteisesti määräajoin tarkastettava edunvalvonnan tarpeellisuus²⁰¹. Säännökset kuvastavat sitä tavoitetta, että ketään ei saa turhaan pitää edunvalvonnan piirissä, eikä kenenkään toimintakelpoisuutta saa rajoittaa enempää kuin on ehdottoman välttämätöntä. Sarjan mukaan Suomen holhousoikeudellisessa järjestelmässä itsemääräämisoikeuden kunnioittaminen näkyy konkreettisesti vaajaavaltaiseksi julistettujen määrän vähäisyytenä verrattuna edunvalvonnassa olevien kokonaismäärään²⁰².

HolTL sisältää EVVL:n kannalta samoja elementtejä, joilla pyritään tukemaan itsemääräämisoikeutta. Myös HolTL:ssa on mahdollisuus toteuttaa itsemääräämisoikeutta hakemalla edunvalvojamääräystä itse HolTL:n 12 §:n mukaisesti. Holhousviranomaisen voi määrätä henkilölle edunvalvojan, jos henkilö kykenee ymmärtämään asian merkityksen, ja pyytää tiettyä henkilö edunvalvojakseen. Hakemuksessa henkilön on eriteltävä edunvalvonnan laajuus ja edunvalvojan tehtävät. Holhousviranomaisen tehtävänä on selvittää onko henkilö tosiasiallisesti edunvalvonnan tarpeessa, ja ymmärtääkö hän asian merkityksen. Erona EVVL:iin on se, että edunvalvonnan tarve on oltava määräyshetkellä jo olemassa. Tosin jos henkilö ei ole tyytyväinen edunvalvontaan, ja haluaa perua hakemuksensa, voi se olla jatkossa myöhäistä, kuten KHO:n päätöksestä 6.2.2002/11 voi huomata.

²⁰⁰ Ks. lain sisällöstä ja tavoitteista HE 45/2008.

²⁰¹ Kärkölä kertoo Pro gradu työssään kokemuksistaan, ja hänen mukaansa nelivuotisselvitys on yleensä täysin rutiiniluonteinen tehtävä, joka ei täytä tarkoitustaan edunvalvonnan jatkamisen aiheellisuuden selvittäjänä. Yleensä selvityksen perustana on edunvalvojalle lähetettävä lomake, jossa kysytään edunvalvojan mielipidettä edunvalvonnan jatkamisen aiheellisyydestä. Nelivuotisselvitys voisi olla tehokas tapa kartoittaa edunvalvonnan tarve, mutta sen asianmukainen hoitaminen vaatisi holhousviranomaiselta enemmän aikaa ja resursseja. (Kärkölä 2008: 57–58.) Eduskunnan apulaisoikeusasiamies on ottanut ratkaisussaan Dnro 1691/4/06 kantaa päämiehen kuulemiseen edunvalvonnan jatkamisen tarvetta selvitetessä. AOA:n mukaan kuulemiseen tulisi soveltaa HL:n 34 §:ää, joka velvoittaa kuulemaan asianosaista. AOA:n mukaan ei ole hyväksyttävää, että edunvalvonnan jatkamisen tarvetta kartoitettaessa ei pääsääntöisesti kuulla sitä, jonka edunvalvonnasta on kyse.

²⁰² Sarja 2007: 382–383.

Samainen KHO:n päätös 6.2.2002/11 korostaa päämiehen itsemääräämisoikeutta sekä pitää sisällään etujen suojaamisen näkökohdan. Henkilö on säilyttänyt oikeutensa muutoksenhakuun, vaikka holhousviranomaisen päätös on alun perin ollut hänen hakemuksensa mukainen. Lainmuutos asian johdosta on tehty 1.11.2007. Oikeusturvanäkökohdat puoltavat sitä, että henkilöllä on oikeus muuttaa mieltään. Mikäli henkilö päätöksen tekemisen jälkeen katsoo, että hänet on esimerkiksi taivuteltu tai pakotettu tekemään hakemus, tulee hänellä olla mahdollisuus saattaa asiansa tuomioistuimen tutkittavaksi.²⁰³ Kuitenkin tuomioistuimen tulee harkita edunvalvonnan tarpeellisuus suojaamisnäkökohtien kautta, eikä henkilö saanut kyseisessä tapauksessa edunvalvontaa enää myöhemmin purettua. Edunvalvontajärjestelmä sitoo siihen hakeutunutta.

Holhousviranomaisen toimivalta määrätä edunvalvoja rajoittuu sellaisiin tapauksiin, joissa henkilö ymmärtää edunvalvonnan merkityksen, ja haluaa itsemääräämisoikeuttaan käyttäen suojata etujaan. Muissa tapauksissa määräämisen tulee tapahtua tuomioistuimessa. Holhousviranomaisen toimivaltaan määrätä edunvalvoja on ottanut kantaa apulaisoikeusasiamies Petri Jääskeläinen tapauksessa AOA 2848/4/04.

Tapauksessa holhousviranomainen on määrännyt henkilölle edunvalvojan, vaikka tämä ei ole itse alun perin sitä hakenut. Holhousviranomainen on saanut HolTL:n 91 §:n mukaisen tiedon edunvalvonnan tarpeesta olevasta henkilöstä, jonka jälkeen se on pyytänyt asiasta lääkärinlausunnon ja keskustellut edunvalvonnan tarpeesta olevan henkilön kanssa. Maistraatti on tehnyt johtopäätöksensä edunvalvonnan tarpeesta, on tehnyt päätöksen edunvalvonnasta ja valinnut yleisen edunvalvojan henkilön edunvalvojaksi. AOA toteaa, että hallintoviranomaisen toimivalta määrätä edunvalvoja on tarkoitettu poikkeukseksi, ja se rajoittuu vain sellaisiin riidattomiin tapauksiin, joissa oikeusturvanäkökohdat eivät vaadi asian käsittelyä oikeudessa. AOA:n mukaan edunvalvojan määrääminen merkitsee puuttumista henkilön itsemääräämisoikeuteen, ja holhousviranomaisen toimivaltasäännöstä tulee tämän vuoksi tulkita suppeasti. Koska tapauksessa henkilö ei ole itse ollut oma-aloitteinen edunvalvojan määräämisen suhteen, olisi tapaus tullut ratkaista tuomioistuimessa. Holhousviranomainen oli AOA:n mukaan ylittänyt toimivaltansa. Vastaavanlainen tapaus on myös AOA 674/4/05, jossa AOA katsoo maistraatin ylittäneen toimivaltansa, koska henkilö ei ole alun perin itse hakenut edunvalvojaa.

5.2.2. Itsemääräämisoikeuden rajoittaminen

Kun on kyse perusoikeuksien, kuten itsemääräämisoikeuden ja suojaamisen periaatteen rajoituksista, tulee lähtökohtana olla PeL:n 1.2 §, jonka mukaan valtiosääntö turvaa ih-

²⁰³ HE 52/2006 vp s. 54.

misarvon loukkaamattomuuden ja yksilön vapauden ja oikeudet sekä edistää oikeudenmukaisuutta yhteiskunnassa. Perustuslain perusoikeussäännökset eivät kuitenkaan ole siinä määrin ehdottomia, ettei niitä voitaisi tietyin ehdoin rajoittaa. Perusoikeuden rajoittaminen tarkoittaa sitä, että julkisen vallan toimenpitein puututaan perusoikeussäännöksen suojaamaan yksilön oikeusasemaan tai kavennetaan sitä. Perusoikeuden käyttämisestä voivat rajoittaa toisen ihmisen perusoikeudet, mutta myös painavat yhteiskunnalliset intressit. Perusoikeussäännöksiä tarkoituksena on turvata mahdollisimman hyvin yksilön perusoikeuksien toteutuminen, ja punnintatilanteessa tulee pyrkiä ratkaisuun, joka mahdollisimman hyvin turvaisi kaikkien perusoikeuksien samanaikaisen toteutumisen.²⁰⁴

Holhousoikeuden keskeisimpiin arvoihin kuuluvaa itsemääräämisoikeutta tulee kunnioittaa, mutta kunnioittamisellakin pitää olla rajansa. Jos päämiehen itsemääräämisoikeutta ja ihmisoikeuksia kunnioitetaan ”sokeasti”, jää suojaamisen periaate liian vähälle huomiolle, ja koko edunvalvonnasta tulee tehotonta. Edunvalvonnan pääasiallisena tarkoituksena on kuitenkin valvoa niiden henkilöiden etuja, jotka eivät niitä itse pysty suojaamaan. Kysymys on eräänlaisesta optimointikäskystä, joka voidaan määritellä: ”valittaessa menettelytapaa tilanteessa T, on pyrittävä siihen, että X:n oikeus päättää omista asioistaan toteutuisi mahdollisimman hyvin”²⁰⁵.

Itsemääräämisoikeutta rajoitetaan holhousoikeudellisin keinoin siten, että toinen henkilö tulee käyttämään päätösvaltaa toisen puolesta. Pelkkä tukevakin edunvalvojamääräys rajoittaa henkilön itsemääräämisoikeuden käyttöä, koska henkilö joutuu tekemään yhteistyötä toisen henkilön kanssa saadakseen haluamiaan päätöksiä tehtyä. Edunvalvontavaltuus rajoittaa yhtäläillä henkilön itsemääräämisoikeutta siinä vaiheessa, kun valtuutuksen vahvistaminen tulee ajankohtaiseksi, koska tuolloin henkilö antaa omaa päätösvaltaansa toisen ihmisen käyttöön etukäteen valittujen keinojen ja rajoitusten puitteissa.

Henkilön toiveita kuullaan HolTL:n 73.2 §:n ja EVVL:n 26 §:n mukaisissa kuulemismenettelyissä. HolTL:n 73.3 §:ssä määritellään velvollisuus kuulemistilaisuuteen myös

²⁰⁴ Viljanen 1999a: 157, 159.

²⁰⁵ Mäki-Petäjä-Leinonen 2003: 14.

valtuutetulle, jos hänen edustamalleen päämiehelle ollaan määräämässä HolTL:n mukaista edunvalvojaa, ja sen määräämisen saattaisi aiheuttaa edunvalvontavaltuutuksen lakkaamisen. Kuulemisen varaaminen on pääsääntö. Itsemääräämisoikeuden kannalta ongelmalliseksi kuulemisen tekee poikkeus, jonka mukaan kuulemistilaisuutta ei tarvitse varata, jos päämies ei kykene ymmärtämään asian merkitystä, eli se on olosuhteet huomioon ottaen ilmeisen tarpeetonta kuten HolTL:n 73.2 § ja EVVI 26.1 § määrittelevät asian. Kuulemista ja mielipiteiden selvittämistä itsemääräämisoikeuden näkökulmasta on käsitelty jo edellisessä luvussa.

Saarenpää on ottanut voimakkaasti kantaa KKO:n päätökseen 1995:210 (FINLEX), jossa käräjäoikeus oli holhouslautakunnan hakemuksesta määrännyt A:lle uskotun miehen kuulematta häntä henkilökohtaisesti²⁰⁶.²⁰⁷ Saarenpään mukaan tapaus väheksyy vanhuksia, kertoo ihmisoikeuksien tilasta, ja on ihmisoikeusnäkökulmasta katsottuna lainvastainen. Tapauksessa on Saarenpään mukaan sivuutettu edunvalvontajärjestelmän tarkoitus ja vaikutukset tulkintateknisin perustein ottamatta huomioon ihmisoikeussovimusten oikeudenkäynnille asettamia perusvaatimuksia. Ratkaisevana tekijänä ei voi olla se, että uskotun miehen määrääminen ei poista päämiehen oikeustoimikelpoisuutta, koska itsemääräämisoikeuteen puututaan, vaikka uskottu mies toimisi päämiehen ohella. Saarenpää muistuttaa vielä, että yksittäinenkin systeeminvastainen ennakkoratkaisu on aina huolestuttava asia, etenkin jos kyse on itsemääräämisoikeutta koskevasta ratkaisusta. Hän kysyy artikkelinsa lopussa, että jos KKO opastaa lakimiehiä itsemääräämisoikeuden sivuuttavaan suuntaan tulkintatoiminnassaan, niin mitä tekevätkään ne, joiden tehtäviin ei kuulu lakien soveltaminen?²⁰⁸

Eduskunnan oikeusasiamies on 4.11.2002 ratkaisussaan ottanut kantaa edunvalvontaan haettavan henkilön omaisten kuulemiseen. Ratkaisun mukaan edunvalvojan hakeminen

²⁰⁶ Saarenpää 1997: 276–278. Päätös on tehty ennen HolTL:n uudistamista, joten käytössä on vanhat termit holhouslautakunta ja uskottu mies. Holhouslautakunta vastaa voimassaolevan lain mukaan holhousviranomaisesta ja uskottu mies edunvalvojaa.

²⁰⁷ Henkilön kuulemisen sivuuttamisesta on ollut kyse myös ratkaisussa KKO 2004: 38, jossa kuulemisesta luovuttiin suoraan asiakirjaselvityksen eli lääkärinlausunnon perusteella.

²⁰⁸ Kyseistä oikeustapausta KKO 1995:210 on kritisoinut artikkelissaan myös Urpo Kangas. Kankaan perustelut ovat samansuuntaiset kuin Saarenpään, ja hän on myös tyrmistynyt siitä, että KKO:n perustelujen mukaan A:ta ei ollut aihetta kuulla henkilökohtaisesti, tai edes varata hänelle tilaisuutta tulla kuulluksi. Kangas toivoo sarkastiseen tyyliin artikkelinsa lopussa, että korkeimmalle oikeudelle varattaisiin tilaisuus tulla kuulluksi, mikäli tapaukseen rinnastuvaa asiaa käsiteltäisiin Euroopan ihmisoikeustuomioistuimessa. (Kangas 1996: 310–313.)

on sen verran merkittävä toimenpide, että henkilön omaisille tulisi ilmoittaa häntä koskevista merkittävistä toimenpiteistä. Edunvalvojaa määrättäessä tulee kunnioittaa perus- ja ihmisoikeuksia, ja sen myötä myös perhe-elämää. Oikeusasiamiehen ratkaisu kuvas-
taa mielestäni sitä, että päämiehen itsemääräämisoikeuden kunnioittamisessa tulee huomioida myös hänen läheisensä. Oikeusasiamiehen mukaan perhe-elämää tulee suo-
jata, ja ratkaisua voi katsoakseni tulkita myös siten, että omaisten kuulemista ei voi si-
vuuttaa siksikään, että heillä voi olla asiaan liittyviä oleellisia tietoja henkilön tilasta.

HolTL:ssa tai EVVL:ssa ei kuitenkaan ole ehdottaman velvoittavia säännöksiä sukulaisten kuulemisesta asioiden selvittämisessä. HL:n kuulemisvelvoitteet koskevat vain asi-
anosaisen kuulemista, eikä Euroopan neuvoston suosituksessa nro R(99) 4 oteta kantaa
läheisten kuulemiseen. Omaisten kuulemista voidaan pitää siis hyvänä käytäntönä, mut-
ta sen sivuuttamista ei voitane pitää sellaisena virheenä, joka voisi saada esimerkiksi
päätöksen kumottua.

Kuulemismenettelyn tarkoituksen on selvittää henkilön ja hänen omaistensa mielipiteet
ja toiveet, mutta se ei velvoita tuomioistuinta ottamaan toiveita huomioon, mikäli se
katsoo, että toiveet eivät tue henkilön suojaamista. HolTL:n 8.2 §:n mukaan edunvalvo-
ja voidaan määrätä myös sellaiselle päämiehelle, joka vastustaa edunvalvojan määrää-
mistä, jos vastustamiselle ei ole henkilön tilan ja edunvalvonnan tarve huomioon ottaen
riittävää aihetta. Mikäli päämies vastustaa edunvalvojan määräämistä, tulee asioiden selvit-
tämiseksi asettaa korkeammat vaatimukset²⁰⁹.

Tapauksessa AOA 2253/4/02 apulaisoikeusasiamies on ottanut kantaa edunvalvonnassa
olevan henkilön itsemääräämisoikeuteen. Tapauksessa päämiehelle oli määrätty tukeva
edunvalvoja ilman, että hänen toimintakelpoisuuttaan oli rajoitettu. Päämies olisi halun-
nut antaa ennakkoperintöä, mutta edunvalvoja oli kieltänyt tämän vedoten HolTL:n 32.1
§:n lahjoituskieltoon. Oikeuskirjallisuudessa on pidetty ongelmallisena tilannetta, jossa
oikeustoimikelpoinen henkilö haluaisi lahjoittaa varojaan, mutta ei pysty tekemään sitä,
koska hänen varansa ovat edunvalvojan hallussa²¹⁰. Vaikka henkilöllä olisi vain tukeva

²⁰⁹ HE 146/1998 vp s. 33.

²¹⁰ Heikkinen ym. 2003: 93. HolTL:n esitöissä (HE 146/1998 vp) ei ole taloudellisia asioita koskevan 14
§:n perusteluissa otettu kantaa tilanteeseen, jossa päämies ei voi toteuttaa tahtoaan edunvalvojan kieltäy-

edunvalvoja, rajoittaa se hänen itsemääräämisoikeuttaan, koska edunvalvoja on velvollinen selvittämään ymmärtääkö päämies asian. Edunvalvoja joutuu punnitsemaan eri toimintaperiaatteita päätöksiä tehdessään, ja käytännössä punnittavaksi voi tulla monia eri periaatteita samaan aikaan. Päämiehen itsemääräämisoikeuden kunnioittaminen, hänen suojaamisensa ja etujensa toteuttaminen ovat asioita, joita edunvalvojan tulee huomioida. AOA:n mielestä ristiriitatilanteiden ratkaiseminen on oikeudellisesti tulkinanvaraista, ja kyseisessä tapauksessa edunvalvojan eikä maistraatin ole voitu katsoa ylittäneen toimivaltaansa²¹¹.

Päämiehelle saattaa tulla yllätyksenä se, että edunvalvojan määräys rajoittaa tosiasiallisesti hänen itsemääräämisoikeuttaan ainakin taloudellisessa mielessä. Edunvalvojalla on HoTL:n 37.2 §:n nojalla velvollisuus ottaa päämiehen omaisuus hallintaansa siltä osin, kun se on tarpeen päämiehen etujen suojelemiseksi. Päämiehelle jää usein käytettäväkseen vain käyttövarat, ja asia saattaa tulla yllätyksenä aiheuttaen hämmennystä. Erityisen ongelmalliseksi omaisuuden vallintaoikeus voi muodostua sellaisissa tapauksissa, joissa päämies on itse hakenut edunvalvojamääräystä, ja hän huomaa, että hänen tosiasiallinen varojensa käyttöoikeus siirtyy määräyksen myötä edunvalvojalle²¹². Apulaisoikeusasiamielle on tehty lukuisia kanteluita käyttövaroihin ja omaisuuteen liittyen²¹³, mutta ne eivät ole pääsääntöisesti johtaneet AOA:n toimenpiteisiin²¹⁴.

Tapauksessa AOA 4042/4/06 päämies olisi halunnut ostaa tietokoneen ja laajakaistayhteyden, mutta edunvalvojan oli kieltänyt häntä tekemästä kyseisiä hankintoja, vaikka päämiehellä olisi ollut siihen varaa. Apulaisoikeusasiamies ei pidä oikeudellisesti hyväksyttävänä sitä, että edunvalvojan toimin päämiehen toimintakelpoisuutta tosiasialli-

dyttyä pyydetystä toimenpiteestä. Hallituksen esityksessä on keskitytty lähinnä periaatteisiin, joita voidaan noudattaa, kun päämiehen ja edunvalvojan tekemät oikeustoimet ovat ristiriidassa keskenään. HE:ssa ratkaisuksi ehdotetaan päämiehen toimintakelpoisuuden rajoittamista HoTL:n 18 §:n nojalla.

²¹¹ Saarenpään mukaan tulkintaa, joka merkitsee päämiehen oman kelpoisuuden tosiasiallista kaventamista, voidaan pitää yksilön vapauksia rajoittavana ja perusoikeusvastaisena tulkintana. Hän kritisoi AOA:n hyväksyvää menettelyä kyseisessä tapauksessa. (Saarenpää 2006: 361.)

²¹² Tapauksessa KHO 6.2.2002:11 päämies huomasi edunvalvojapäätöksen saatuaan että hänellä ei ollut tosiasiallisesti mahdollisuus käyttää varojaan, ja hän haki päätöksen purkua. KHO kuitenkin piti edunvalvontapäätöksen voimassa. HoTL:n omaisuudenvallintaoikeudesta kritiikkiä esittää muun muassa Mäki-Petäjä-Leinonen (2003: 299–303).

²¹³ Päämiehen käyttövaroja ja niihin liittyviä ongelmia on käsitelty muun muassa tapauksissa AOA dnro 1993/4/06, AOA dnro 4042/4/06, AOA dnro 2232/4/05 ja AOA dnro 904/4/04.

²¹⁴ Sarja 2007: 384.

sesti rajoitetaan ohi sen, mitä tuomioistuin on asiassa määrännyt. AOA:n mukaan käyttövarojen tulisi tulla päämiehen vapaasti vallittavaksi, eikä edunvalvojalla tulisi olla oikeutta rajoittaa päämiehen oikeuttaan käyttää käyttövarojaan haluamiinsa tarkoituksiin. Edunvalvonta on vain päämiestä varten, joten mikäli päämiehen etu ei vaarannu, ei edunvalvojalla ole oikeutta estää päämiehen perustellun tahdon toteutumista.

Näyttää valitettavasti siltä, että päämiehellä ei ole HolTL:n mukaan tosiasiallisesti keinoja määrätä omaisuudestaan. HolTL:ssa tällainen mahdollisuus on ensin luvattu 14 §:ssä, jonka mukaan edunvalvojan määrääminen ei estä päämiestä vallitsemasta omaisuuttaan tai tekemästä oikeustoimia. Kyseinen oikeus on ikään kuin pyyhitty pois 31 §:ssä, ainakin käytännön osalta. HolTL:n 31.1 §:n mukaisesti päämiehelle tuleva saattava voidaan suorittaa vain edunvalvojalle tai hänen osoittamalleen päämiehen tilille. Hallituksen esityksessä 14 §:n perusteluissa todetaankin, että päämiehen taloudellisia asioita hoitamaan määrätty edunvalvoja saavuttaa usein vahvan aseman päämieheensä nähden.

HolTL:n edunvalvontajärjestelmä on päämiehen oman kelpoisuuden näkökulmasta erittäin joustavaksi tarkoitettu, ja se mahdollistaa edunvalvonnan muodon valitsemisen siten, että edunvalvonta rajoittaisi mahdollisimman vähän päämiehen itsemääräämisoikeutta. Sekä käytännössä että oikeuskäytännössä muodot ovat kuitenkin kaventuneet kahteen; päämies on joko oikeustoimikelpoinen tai vajaavaltainen, mutta lopputulos on kuitenkin se, että edunvalvojan toimivalta on yleinen. Esimerkiksi tapauksessa KKO 2005:2 on KKO perustellut asian siten, että tukevakin edunvalvoja voi tehdä päätöksiä päämiehen puolesta yleisen kelpoisuuden puitteissa. Käytännöksi on muodostunut menettelytapa käyttää tukevan edunvalvojan määräystä jokseenkin ainoana menettelytapana, koska sillä saavutetaan sama tulos kun vajaavaltaiseksi julistamisella. Perusoikeuksien valossa on outoa käyttää muodollisesti lain tavoitteiden mukaista lievintä toimintamallia, kun kuitenkin tosiasiallisesti toimitaan ankarimman mallin mukaan.²¹⁵

Yhtenä ratkaisuna asiaan voidaan pitää edunvalvontavaltuutusta. Valtuutuksessa päämiehellä on etukäteinen mahdollisuus kirjata valtakirjaan, kuinka hän haluaa omaisuut-

²¹⁵ Saarenpää 2006: 359.

taan hallittavan, ja missä laajuudessa hän antaa omaisuudenvallintaoikeudelle valitsemalleen valtuutetulle. Tietenkään kukaan ei voi etukäteen tietää tuleeko juuri hän tulevaisuudessa toimintakyvyttömäksi, mutta valtuutus antaa kuitenkin jokaiselle mahdollisuuden järjestää taloutensa hoito tulevaisuudessa haluamallaan tavalla, ja siten että itsemääräämisoikeus ja toiveet toteutuvat mahdollisimman hyvin.

Ongelmana valtuutuksen teossa voi olla, että valtuuttajalla ei kenties ole ketään läheistä henkilöä, jolle hän haluaisi uskoa kyseisen tehtävän. Valtakirjassa tulee merkitä valtuutetun henkilöllisyys, joten tehtävää ei voi uskoa oikeushenkilölle, kuten asianajotoimistolle. Valtuuttajan tulisi olla henkilö, joka kykenee suoriutumaan myös vaativista toimeksiannoista, eikä tällaista henkilöä välttämättä ole valtuuttajalla olemassa. On myös mahdollista, että kukaan ei halua suostua valtuutetuksi, ja valtakirja jää tekemättä sen vuoksi.

5.3. Suojaamisen periaate edunvalvontajärjestelmissä

5.3.1. Etujen suojaaminen edunvalvontavaltuutuksen avulla

Etujen suojaamisen periaatetta käsitteenä on tarkasteltu tutkielman toisessa luvussa. Suojaamisen periaatteen määriteltiin tarkoittavan yksilön oikeutta saada suojaa ulkopuolisten tahojen sekä henkilön itsensä aiheuttamia oikeudenloukkauksia vastaan. Holhousoikeuden tavoitteena on HolTL:n 1 §:n mukaisesti valvoa eli käytännössä myös suojata niiden etua, jotka eivät voi pitää huolta taloudellisista tai muista asioistaan.

Turvattaessa henkilön etua holhousoikeudellisin keinoin rajoitetaan samalla ihmisen omia mahdollisuuksia huolehtia asioistaan. Taustalla on suojan tarve, jota toteutetaan konkreettisesti rajoittamisen kautta²¹⁶. Ratkaisevassa asemassa suojan astetta ja suoja-keinoa valittaessa tulee olla päämiehen etu ja hänen hyvinvointinsa, ja tämän vuoksi päämiehen tunteet ja toiveet on otettava mahdollisimman hyvin huomioon.²¹⁷ Päämiehen toiveita tulee kuunnella erityisesti HolTL:n 73.2 §:n takaamassa kuulemismenettelyssä,

²¹⁶ Sarja 2007: 374.

²¹⁷ Välimäki 2001: 72.

vaikka kuulemisesta voidaankin tietyissä olosuhteissa luopua. Edunvalvontavaltuutus on nimenomaan päämiehen omien toiveiden huomionottamista, koska valtuuttaja voi kirjata toiveensa etukäteen hyvinkin tarkasti valtakirjaan. Etukäteinen tahto korostaa itsemääräämisoikeutta ja rajoittaa viranomaisen kontrollimahdollisuuksia. Tosin takaporttina on turvautua HolTL:n tarjoamiin suojakeinoihin, jos on tarvetta turvata henkilön etua edunvalvontavaltuutusta järeämmillä keinoilla.

HolTL:n edunvalvonnan hakeminen valtuutetulle on tietoon perustuva asia. Edunvalvonnan hakemista varten jonkun täytyy tehdä hakemus tai ilmoittaa holhousviranomaiselle edunvalvonnan tarpeesta olevasta ihmisestä. Jos valtuuttaja itse ei asiaa ymmärrä eikä holhousviranomainen tiedä väärinkäytöksistä, niin kuka asian ilmoittaa? Kuinka monen voidaan olettaa olevan tietoinen HolTL:n 91 §:stä, joka antaa kenelle tahansa mahdollisuuden ilmoittaa edunvalvonnan tarpeesta?

Henkilön suojaaminen voi tapahtua etukäteen tai jälkikäteen. Etukäteistä suojaamista on henkilön tekemä edunvalvontavaltuutus omaksi suojakseen ja turvakseen. Suojakeinoina ovat muun muassa valtakirjan tiukat muotovaatimukset, kuulemisvelvoite ja holhousviranomaisen mahdollisuus pyytää tietoja asian johdosta. Valtuutuksen on tarkoitus tulla EVVL:n 1 §:n mukaan voimaan vasta siinä tapauksessa, että henkilö tulee kykenemättömäksi huolehtimaan asioistaan, ja täten tarvitsee suojaa. Jälkikäteisin toimenpitein tapahtuva suojaaminen tulee kysymykseen silloin, kun henkilön etu on jo vaarantunut. Tällöin se, joka edun vaarantumisen huomaa, voi hakea henkilölle edunvalvojaa.²¹⁸ EVVL:n suojakeinoihin kuuluu siis siihen liittyvä pakottava lainsäädäntö, josta ei voi poiketa valtakirjaan lisätyillä ehdoillakaan. Mikäli valtakirjassa on lainvastaisia ehtoja, ovat ne pätemättömiä.

Valtuuttajan mahdollisuus nimetä varavaltuutettuja on osaltaan päämiehen suojaamista, koska valtuuttajalle on annettu mahdollisuus suojata etujaan myös siltä varalta, että varsinainen valtuutettu on esteellinen, estynyt hoitamaan tehtävänsä tai haluaa luopua tehtävän hoidosta kokonaan. Mahdollisuudet kirjata valtakirjaan varavaltuutetuista turvaavat valtuutuksen jatkuvuutta. EVVL:ssa tulee 6 §:n mukaan ilmetä valtuutetun hen-

²¹⁸ Mäki-Petäjä-Leinosta (2003: 18–19) mukaillen. Termit ovat Mäki-Petäjä-Leinoselta, analyysi tekijän.

kilöllisyys, joten laista on poissuljettu mahdollisuus siirtää valtuutetun tehtävien hoito sellaiselle henkilölle, jota valtuuttaja ei ehkä olisi hyväksynyt.²¹⁹

Suojaamisnäkökohtien ja itsemääräämisoikeuden toteuttamisen kannalta pieni epäkohta on mielestäni tilanteessa, jossa varsinainen valtuutettu haluaa luopua tehtävästään, eikä valtakirjaan ole merkitty varavaltuutettua. Laissa ei ole selvitetty, kuka varmistaa valtuuttajan etujen toteutumisen jatkossa. EVVL:n 11 §:n mukaan valtuutus lakkaa olemassa voimasta, kun varsinainen valtuutettu luopuu tehtävästään. Valtuuttajalle on toki aina mahdollista hakea HoTL:n mukaista edunvalvojaa, mutta silloin valtuuttajalla ei ole välttämättä tosiasiallista mahdollisuutta vaikuttaa edunvalvojan henkilöön. Tilanne voi olla vaikea valtuuttajalle, joka on toteuttanut itsemääräämisoikeuttaan tekemällä edunvalvontavaltakirjan, ja joutuukin tilanteeseen, jossa hänen asioistaan päättää hänelle vieras yleinen edunvalvoja.

Edunvalvontavaltuutusta pidetään erittäin voimakkaasti luottamukseen perustuvana valtuutuksena. Oikeusministeriön lausuntotiivistelmässä useat lausunnonantajat ovat esittäneet huolensa liian löysästä valvonnasta, joka antaa mahdollisuuden väärinkäytöksiin. Muun muassa Vantaan käräjäoikeuden mukaan säännöllinen tilivelvollisuus ja oikeustoimien luvanvaraisuus tulisivat olla pääsääntöinä, ja mikäli valtuuttaja haluaisi näistä poiketa, voisi hän kirjata poikkeukset valtakirjaan. Tällöin valtuutuksen jääminen ilman viranomaisen valvontaa perustuisi valtuuttajan tietoiseen harkintaan. Lausunnonantajat ovat olleet sitä mieltä, että valtuutetulla tulisi olla esimerkiksi vuosittain edes jonkinasteinen selontekovelvollisuus toiminnastaan.²²⁰

Olen asiassa samaa mieltä, koska lainsäätäjä luottaa valtuuttajan tietoon holhouslainsäädännöstä, ja pitää valtuuttajan ja valtuutetun luottamussuhdetta ehkä liian vahvana. Jos viranomaisen valvonta olisi pääsääntönä, josta voisi poiketa eikä toisinpäin, annettaisiin vähemmän sijaa mahdollisille väärinkäytöksille, ja otettaisiin huomioon enemmän myös suojaamisnäkökohtaa. Suojaamisen lisäämisen ei tarvitse tarkoittaa itsemääräämisoikeuden vähentymistä. Mikäli valtuutetun tulisi tehdä tietyin määräajoin selvitys tehtäviensä hoitamisesta, holhousviranomaisen olisi tietoinen valtuuttajan asioiden hoi-

²¹⁹ LaVM 29/2006 vp s. 3.

²²⁰ Holhouslainsäädännön uudistaminen 2005: 14–15.

tamisesta. Kun velvollisuus selvityksenantoon voidaan sulkea valtakirjalla pois, on hyväksikäytön mahdollisuus olemassa. Valtuuttaja voi hoitaa tehtävänsä haluamallaan tavalla niin kauan, kunnes holhousviranomaisen tietoon tulee epäily väärinkäytöstä.

Joensuun maistraatti on nostanut oikeutetusti myös viranomaisen niukat resurssit ja eri holhousviranomaisen eri käytännöt valvonnan esteeksi. Vaarana on, että resurssien puutteessa tilejä ei pyydetäisi lainkaan holhousviranomaisen aloitteesta, vaan vasta kun viranomaisen tietoon on tullut räikeitä väärinkäytöstilanteita.²²¹ Yleisten valvontaedellytysten puuttuminen EVVL:sta saattaa aiheuttaa myös alueellista eriarvoisuutta, koska toimintakäytännöt voivat olla erilaiset eri toimipisteissä, kuten myös holhousviranomaisen työn määrä²²².

Suojaamisen kannalta ongelmallista voi olla valtuuttajan oikeustoimikelpoisuuden varmistaminen valtakirjan tekohetkellä. Valtakirjan teossa on olemassa väärinkäytöksen mahdollisuus, erityisesti silloin kun valtuuttaja on kovin iäkäs. Taustalla voi olla esimerkiksi painostusta. Todistuslausuman mukaan todistajien tulee olla samanaikaisesti läsnä, ja heidän tulisi selvittää valtuuttajan kyky ymmärtää valtakirjan merkitys. Hyvänä käytäntönä voidaan pitää myös sitä, että valtakirjaan liitettäisiin lääkärinlausunto todistamaan valtuuttajan oikeustoimikelpoisuutta.²²³ Lääkärinlausunto on kuitenkin vain suositus, eikä lain vaatimus. Todistajien harteille on kasattu paljon vastuuta.

HolTL:n ja EVVL:n suositukseen kuuluu lääkärinlausunnon hankkiminen edunvalvonnan tarpeesta. Lääkärinlausunnon avulla pyritään suojaamaan henkilön oikeusturvaa, ja sen ajatellaan olevan myös suojakeinona siten, että todistus oikeustoimikelpoisuudesta tai edunvalvonnan tarpeesta tulisi luotettavasta lähteestä. Kuitenkin ongelmaksi nousee lääkärinlausuntojen laatu ja tulkintatapa. Henkilön suojaa lääkärinlausuntojen laadun suhteen on ajateltu ilmeisesti myös sosiaali- ja terveysministeriössä, joka on antanut

²²¹ Holhouslainsäädännön uudistaminen 2005: 15.

²²² Holhoustoimen uudistuksen seurantatutkimuksen ohjausryhmän raportissa on seurattu HolTL:n tavoitteiden toteutumista LaVM 20/1998 vp:n kehoituksen mukaisesti. Raportissa on huomioitu, että holhousviranomaisten toimintatavat eivät ole valtakunnallisesti yhtenäisiä, ja yhtenäisyys ei toteudu varsinkaan tilintarkastuksen osalta. Myös lain sallimien joustavimpien toimintamuotojen käytössä on paikallisia eroja. (2003: 4) Jos holhousviranomaisten toimintatavat ovat epäyhtenäisiä HolTL:n pakottavan lainsäädännön puitteissa, on syytä kysyä, kuinka yhtenäistä ne tulevat olemaan, kun velvoitetta esimerkiksi tilintarkastukseen ei lähtökohtaisesti ole EVVL:ssä lainkaan?

²²³ HE 52/2006 vp s. 20.

ohjeet siitä, mitä lausunto tulisi pitää sisällään. Toivottavasti ohjeet ovat lääkäreiden tiedossa, koska heidän lausunnoilleen annetaan suurta arvoa päätöksiä tehdessä.²²⁴

5.3.2. Suojaamisen periaate holhoustoimilaissa

Holhousoikeudessa suojaaminen ja itsemääräämisoikeuden turvaaminen näkyvät myös hyvän hallinnon keskeisten oikeusperiaatteiden kautta. Hallinnon yleiset oikeusperiaatteet ovat yhdenvertaisuusperiaate, tarkoitussidonnaisuuden periaate, objektiviteettiperiaate, suhteellisuusperiaate ja luottamuksensuojanperiaate²²⁵. Näistä erityisesti suhteellisuusperiaate aktivoituu holhousoikeudessa. HL:n 6 §:n mukaisesti viranomaisten toimien on oltava ”oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden”.

HolTL:n edunvalvojamääräyksen laajuutta päätettäessä viranomaisen tai tuomioistuimen on tehtävä punnintaa mikä on asianmukainen, tehokas ja sopiva keino suhteessa tavoiteltuun päämäärään eli päämiehen suojaamiseen. Suhteellisuusperiaatteeseen kuuluu osana myös tarpeellisuuden ja välttämättömyyden sekä oikeasuhtaisuuden elementit²²⁶. Nämä aktualisoituvat HolTL:n 18 §:ssä, jonka mukaan toimintakelpoisuutta ei saa ”rajoittaa enempää kuin asianomaisen suojaamiseksi on tarpeen”, eikä ketään saa julistaa vajaavaltaiseksi, jos muut toimenpiteet ovat riittäviä henkilön etujen turvaamisen kannalta. Suhteellisuusperiaate liittyy siis osaltaan olennaisesti sekä suojaamiseen että itsemääräämiseen, koska suojan keinoa ei saa asettaa liian ankarana, eikä yksityisen oikeuksia saa rajoittaa enempää kuin se on välttämätöntä. Suhteellisuusperiaate edellyttää, että tavoitteen saavuttamiseksi pyritään käyttämään mahdollisimman lieviä keinoja, eikä rajoitus saa rasittaa kohdettaan liiallisesti²²⁷. HolTL antaa mahdollisuuden erilaisiin edunvalvojamääräyksiin tukevasta edunvalvojasta aina vajaavaltaiseksi julistamiseen saakka, joten viranomaisella on mahdollisuus valita vähiten rajoittava ja oikeuksiin puuttuva toimintatapa²²⁸.

²²⁴ Saarenpää 2006: 366–367.

²²⁵ Mäenpää 2003: 83–84.

²²⁶ Mäenpää 2003: 93.

²²⁷ Viljanen 1999 a: 176.

²²⁸ Mielestäni suhteellisuusperiaatteen ilmentymiseen voidaan liittää KKO:n päätös 2005:2, jossa henkilön toimintakelpoisuutta oli jo rajoitettu, mutta häntä ei tuomittu vajaavaltaiseksi, koska katsottiin lievempien keinojen olevan riittäviä takaaman henkilön suojan.

PeL:n 15 §:n omaisuuden suojaan liittyy myös suhteellisuusvaatimus. Omaisuuden suojarajoitusten on oltava oikeassa suhteessa siihen tarkoitukseen, jonka edistämiseksi rajoitus asetetaan. Huomiota on kiinnitettävä erityisesti siihen, olisiko rajoitus mahdollista saavuttaa vaihtoehtoisella ja vähemmän rajoittavalla keinolla.²²⁹ EVVL antaa mahdollisuuden yksilölle rajoittaa omaisuuden suojaansa vaihtoehtoisella keinolla HolTL:n toimintakelpoisuuden rajoitukseen nähden. Henkilö voi itse valtakirjassa määritellä, kuinka paljon hänelle itselleen jää valtaa omaisuutensa hallintaan, ja kuinka paljon rajoitusmahdollisuuksia on hänen valitsemallaan valtuutetulla. Kun rajoitus tapahtuu HolTL:n nojalla, on silloinkin noudatettava tarkasti suhteellisuusvaatimusta. Rajoitusta saa koskaan asettaa tiukempaan kuin on ehdottoman tarpeellista, mutta rajoitus kaventaa kuitenkin henkilön tosiasiallisia mahdollisuuksia käyttää omaisuuttaan. Lievimmässäkin rajoituksessa henkilö velvoitetaan yhteistoimintaan toisen henkilön kanssa.

Suojaamisen periaatteeseen liittyy myös HolTL:n 79 §, jonka mukaan tuomioistuin voi antaa väliaikaisen edunvalvojamääräyksen jopa kuulematta asianomaista, jos asiaa pidetään kiireellisenä. Väliaikaista määräystä voidaan käyttää lähinnä silloin, kun päämiehen etu sitä välttämättä vaatii, ja määräystä annettaessa on otettava huomioon suhteellisuus- ja välttämättömyyden periaatteet.²³⁰

5.4. Itsemääräämisoikeuden kunnioittamista vai suojaamista?

Itsemääräämisen ja suojaamisen periaatteita ei ole syytä nähdä toisilleen vastakkaisina, vaikka ne vaikuttavatkin välillä olevan ristiriidassa. Holhousoikeudessa on keskeisesti kysymys ihmisen suojaamisesta puuttumalla hänen itsemääräämisoikeuteensa ja tuke- malla sen oikeuden vastuullista käyttöä²³¹. Kun edunvalvonnan tarkoituksena on yksilön suojaaminen, jotta hän ei toimisi vastoin omia etujaan, niin silloin suojaamisella nimen- omaan turvataan henkilön oikeuksia.

²²⁹ Länsineva 1999: 503–504.

²³⁰ Välimäki 2008: 147–148.

²³¹ Helin 2001: 1070.

Mäki-Petäjä-Leinonen, Juva & Pirttilä ovat määritelleet etujen vastakkaisuutta demen-toituneen ihmisen oikeustoimien kannalta. He ovat päätyneet siihen, että jossain tapauk-sissa voitaisiin antaa suurempi merkitys demen-toituneen ihmisen sairaana ollessaan ilmaisemalle tahdolle, vaikka hän ei olisikaan täysin ymmärtänyt asian merkitystä. Jos henkilö on saanut mielihyvää tekemästään oikeustoimesta, eikä se vaikuta erityisen hai-tallisesti hänen taloudelliseen asemaansa, olisi henkilön etujen vastaista julistaa oikeus-toimi pätemättömästi vain sen vuoksi, että henkilö ei ole asiaa täysin ymmärtänyt. Hen-kilön tahdonilmaisun sivuuttaminen saattaisi pahentaa esimerkiksi käytösoireita eikä olisi siis henkilön edun mukaista.²³²

Itsemääräämisoikeuden rajoittaminen tulee kysymykseen ainakin sellaisissa tilanteissa, joissa henkilö on menettänyt siinä määrin kykynsä huolehtia itsestään, että siitä on jo vaaraa hänen terveydelleen ja turvallisuudelleen. Jos tällaisessa tilanteessa asetetaan vastakkain itsemääräämisoikeus ja henkilön suojaaminen, niin itsemääräämisoikeuden tulee väistyä.²³³ Esimerkiksi annettaessa henkilöä koskeva edunvalvojamääräystä tai vahvistettaessa edunvalvontavaltuutusta, joka oikeuttaa edustamaan valtuuttajaa myös hänen henkilöään koskevissa asioissa, tulee vastaan punninta näiden oikeuksien välillä. Mikäli henkilön tila on sellainen, että hän voi aiheuttaa itselleen vaaraa esimerkiksi jät-tämällä hoitamatta vakavaa sairautta, tulee oikeuden mielestäni kiinnittää painokkaam-min huomiota henkilön suojaamiseen, kuin hänen sairaana tai toimintakyvyttömänä ilmaisemalleen tahdolle.

Suojaamisen periaatteen toteutumiseksi voidaan joutua tinkimään itsemääräämisen peri-aatteen toteutumisesta, mutta jos itsemääräämisperiaatetta turvataan liikaa, voi suojaam-isen periaate joutua loukatuksi. Voidaan sanoa, että jos päämiehen suojaaminen on unohdettu, ei hänen ihmisoikeuksillakaan ole merkitystä, mutta jos suojaamisessa on unohdettu ihmisoikeudet, ei kysymyksessä voi olla päämiehen etujen suojaaminen. It-semääräämisperiaatetta ja suojaamisen periaatetta ei tule nähdä keskenään ristiriitaisina, vaan toisiaan täydentävinä. Näiden kahden periaatteen välillä on etsittävä tasapainoa.²³⁴

²³² Mäki-Petäjä-Leinonen ym. 2006: 968. Ks. samasta asiasta lisää Mäki-Petäjä-Leinonen 2003: 181.

²³³ Mäki-Petäjä-Leinonen 2003: 69.

²³⁴ Mäki-Petäjä-Leinonen 2003: 16; Välimäki 2008: 16. Tasapainoa henkilön suojelun ja hänen itsemää-räämisoikeutensa välillä on korostanut lausunnossaan HoTL:n esitöissä myös hallintovaliokunta (HaVL 9/1998 vp s. 39)

6. JOHTOPÄÄTÖKSIÄ

Holhoustoimen tarkoituksena on valvoa sellaisten henkilöiden etuja, jotka eivät itse pysty sairauden, vajaavaltaisuuden, poissaolon tai muun syyn vuoksi huolehtimaan taloudellisista tai henkilöään koskevista asioista. Holhoustoimi on pääasiallisesti taloudellisten asioiden järjestämisestä ja taloudellisten etujen valvontaa, mutta siihen kuuluu myös henkilöä koskevien asioiden hoitoa. Suomessa on lainsäädännössä vahvistettu kaksi eri edunvalvontainstituutiota; holhoustoimilain edunvalvontajärjestelmä ja edunvalvontavaltuutus.

HolTL:n mukaisen edunvalvojamääräyksen voi antaa tuomioistuin tai holhousviranomainen. Tuomioistuin voi määrätä täysi-ikäiselle henkilölle edunvalvojan toistaiseksi tai määräajaksi, jos hän on sairauden, henkisen toiminnan häiriintymisen, heikentyneen terveydentilan tai muun vastaavan syyn vuoksi kykenemätön valvomaan omaa etuaan tai huolehtimaan itseään koskevista asioista. Holhousviranomaisen mahdollisuus rajoittuu tapauksiin, joissa päämies itse hakee edunvalvojaa, pyytää tiettyä henkilöä edunvalvojakseen, ymmärtää asian merkityksen, ja on edunvalvonnan tarpeessa. Hakemuksen edunvalvojan määräämistä varten voi tehdä se, jonka etua pitäisi valvoa, mutta myös hänen läheisensä tai kuka tahansa, joka huomaa henkilön olevan edunvalvonnan tarpeessa. Holhousviranomaisen tulee selvittää edunvalvonnan tarve kuulemalla henkilökohtaisesti asianosaista ja hänen läheisiään sekä hankkimalla selvityksiä edunvalvonnan tarpeesta.

Edunvalvoja voidaan määrätä päämiehen tueksi ja avuksi. Määräyksellä voidaan myös rajoittaa henkilön toimintakelpoisuutta, tai äärimmäisessä tapauksessa julistaa päämies vajaavaltaiseksi. Edunvalvojamääräys voidaan antaa koskemaan taloudellisia asioita, henkilöä koskevia asioita tai esimerkiksi yksittäistä omaisuutta tai oikeustoimea. Edunvalvonta tulee lakkauttaa, kun henkilö ei ole enää edunvalvonnan tarpeessa. Määräys lakkaa myös kun määräystä varten annettu tehtävä on suoritettu, määräaika kulunut umpeen tai kun päämies kuolee.

Holhustoimeen kuuluu olennaisesti viranomaisen valvontamahdollisuudet. Holhousviranomaisen valvoo edunvalvojien toimintaa muun muassa edunvalvojien tilivelvollisuuksien kautta. Holhousviranomaisen tulee valvoa myös sitä, että kukaan ei ole tarpeettomasti edunvalvonnan alaisena. HolTL:n mukaisesti holhousviranomaisen päätökseen haetaan muutosta HLL:n keinoin. HolTL:ssa on tietyissä asioissa muutoksenhaku-kielto, ja tuolloin tulee tehdä ratkaisupyyntö käräjäoikeuden tutkittavaksi.

Edunvalvontavaltuutus on HolTL:n mukaista edunvalvontajärjestelmää täydentävä institutio, jota säätelee laki edunvalvontavaltuutuksesta. Edunvalvontavaltuutuksen avulla henkilö voi itse järjestää asioidensa hoidon etukäteen sen varalta, että hän myöhemmin tulee kykenemättömäksi hoitamaan asioitaan esimerkiksi sairauden tai henkisen toiminnan häiriintymisen vuoksi. Valtuutuksella on sama tavoite kuin edunvalvonnalla, eli huolehtia luotettavalla tavalla niistä asioista, joihin ihmisen toimintakyky ei esimerkiksi sairauden vuoksi riitä. Edunvalvontavaltuutuksen ja edunvalvonnan suurin ero on etukäteisessä tahdossa, jota käyttäessään henkilö itse valitsee valtuutetun ja määrittelee niiden asioiden piirin, jotka hän haluaa valtuutetulle uskoa. Päämiehen itse valittua luotettavan valtuutetun, antaa myös mahdollisuuden, että valtuutettuun kohdistuva viranomaisvalvonta voi olla vähäisempää kuin edunvalvojan toiminnan valvonta. Edunvalvontavaltuutus on tarkoitettu edunvalvonnan ensisijaiseksi vaihtoehdoksi, ja sen pääajatuksena on tukea henkilön itsemääräämisoikeutta.

Sekä edunvalvontavaltuus että HolTL:n mukainen edunvalvonta voidaan asettaa taloudellisia, henkilöä koskevia asioita tai yksittäistä oikeustoimea varten. Henkilöä koskevissa asioissa edunvalvojan/valtuutetun toimivalta on aina toissijainen. Oman päätösvalan käyttäminen korostaa yksilön itsemääräämisoikeutta. Tavoitteena tulee olla aina päämiehen hyvinvointi ja oikeudet, eikä esimerkiksi suvun intressit.

Edunvalvontavaltuutuksen voimaansaattaminen tapahtuu kolmivaiheisessa menettelyssä. Ensin henkilö tekee valtakirjan edunvalvontavaltuutusta varten. Valtakirjalla on tiukat muotovaatimukset, ja se tulee luovuttaa valtuutetun haltuun. Kun valtuuttaja tulee sairauden, henkisen toiminnan häiriintymisen tai muun vastaavan syyn vuoksi kykenemättömäksi huolehtimaan niistä taloudellisista tai henkilöään koskevista asioista joita

valtuutus koskee, tulee valtuutetun pyytää holhousviranomaista vahvistamaan edunvalvontavaltuutus. Holhousviranomaisen tutkittua asian ja vahvistettua valtakirjan, on valtuutettu kelpoinen edustamaan päämiestään valtakirjan mukaisissa asioissa. Laki antaa valtuutetulle paljon vastuuta sen suhteen, että hänen tulee olla tietoinen valtuuttajan terveydentilasta ja edunvalvonnan tarpeesta, koska valtuutetun tulee hakea edunvalvontavaltuutuksen vahvistamista. Tämä edellyttää tiivistä yhteydenpitoa valtuuttajan ja valtuutetun välillä, mutta toisaalta voidaan olettaa valtuuttajan valitsevan valtuutetuksi juuri sellaisen henkilön johon hän luottaa, ja joka tuntee hänet hyvin. Ongelmana voi olla, että henkilöllä ei ole lainkaan sellaisia läheisiä, joille hän voisi valtuutetun tehtävän uskoa.

Edunvalvontavaltuutus lakkaa olemassa voimasta kun valtuutus peruutetaan, kun valtuuttaja kuolee tai kun valtuutettu ilmoittaa holhousviranomaiselle luopuvansa tehtävästään. Valtuutus lakkaa myös, jos valtuuttajalle määrätään HolTL:n mukainen edunvalvoja niiltä osin, jolloin edunvalvojan ja valtuutetun tehtävät ovat päällekkäiset. Valtuutettu voi peruuttaa valtuutuksen ennen tai jälkeen sen voimaantulon. Mikäli valtuutus on vahvistettu holhousviranomaisessa, tulee myös sen peruuttaminen vahvistaa.

Viranomaisen valvonta erottaa valtuutuksen muista yksityisoikeudellisista valtuutuksista. Valtuutetun toimintaa ei valvota lähtökohtaisesti yhtä tehokkaasti kuin HolTL:n edunvalvojaa valtuutetun ja valtuuttajan välillä vallitsevan luottamussuhteen vuoksi. Ennakollisina suojakeinoina ovat edunvalvontavaltuutuksen valtakirjan muotovaatimukset, valtuutuksen vahvistaminen ja pakottava lainsäädäntö, josta ei voi sopimuksiin poiketa. Viranomaisen valvoo valtuuttajaa valtakirjaan merkityin edellytyksin, mutta tarvittaessa holhousviranomaisen voi myös pyytää valtuuttajaa antamaan tilin tehtäviensä hoidosta. Holhousviranomaisen päätöksiin voidaan hakea muutosta HLL:ssa säädetyin keinoin.

Holhoustoimi rakentuu pääasiallisesti kahden toimintaperiaatteen varaan. Holhoustoimen tarkoituksena on suojata henkilöä, ja tämä suojaaminen tapahtuu rajoittamalla päämiehen toimintakelpoisuutta tai saattamalla hänet yhteistoimintaan jonkun toisen henkilön kanssa. Henkilö voi myös tehdä suojakseen tulevaisuutta varten edunvalvonta-

valtuutusvaltakirjan. Toisena pääperiaatteena on päämiehen itsemääräämisoikeuden ja ihmisoikeuksien kunnioittaminen. Itsemääräämisoikeutta voidaan pitää eräänlaisena yleisperusoikeutena, ja se voidaan määritellä oikeudeksi määrätä itsestään ja toimistaan. Etujen suojaamisen periaatteen tavoitteena on saada suojaa ulkopuolisten tahojen sekä henkilön itsensä aiheuttamia oikeudenloukkauksia vastaan.

HolTL:n mukaisen edunvalvonnan ja edunvalvontavaltuutuksen tarkoitus ovat samat eli suojella heikompien ihmisryhmiä, ja ottaa samalla yksilöiden itsemääräämisoikeus mahdollisimman hyvin huomioon. Edunvalvontavaltuutus perustuu henkilön omaan tahdonilmaisuuksiin, kun taas edunvalvonta perustuu viranomaisen tai tuomioistuimen päätökseen asiasta. Edunvalvontavaltuutuksen avulla vahvistetaan yksilön itsemääräämisoikeutta ja autonomiaa, koska henkilö voi saada oman tahtonsa vaikuttamaan tulevaisuuteen. Valtuutuksella vahvistetaan itsemääräämisoikeutta monin tavoin. Valtuuttaja nimeää itse valtuutetun, ja ne asiat, joita hänen olisi tarkoitus hoitaa. Valtuuttaja voi myös määritellä viranomaisen valvonnan intensiivisyyden.

Edunvalvontavaltuutus perustuu luottamukseen ja henkilön oman tahdon toteuttamiseen. Suojaamisenäkökohtien vuoksi EVVL:iin on asetettu ehtoja, joista ei kuitenkaan voi edes sopimuksilla poiketa. Muun muassa valtakirjan muotovaatimukset, todistuslausuma ja viranomaisen vahvistamismenettely tuovat suojaa valtuuttajalle, jotta hänen luottamustaan ei käytettäisi väärin. Valtuuttajaa suojaa myös valtuutuksen jatkuvuus, eli valtuuttajan mahdollisuus kirjata valtakirjaan varavaltuutettuja sen varalta, että varsinainen valtuutettu ei voi tai halua hoitaa tehtäviään. Valtuuttajalle on mahdollista hakea HolTL:n edunvalvojaa suojaamistarkoituksessa, jos havaitaan valtuutetun toimivan epäasiallisesti valtuuttajan asioiden hoitamisessa. Valtuuttajan itsemääräämisoikeus kokee kolauksen, jos varsinainen valtuutettu haluaa luopua tehtävästään, varavaltuutettua ei ole merkitty valtakirjaan, ja valtuutetulle pitää hakea HolTL:n mukaista edunvalvojaa. Tällaisessa tilanteessa toivoisi valtuuttajan omaisten ryhtyvän edunvalvojaksi, jotta valtuuttajan toiveita voitaisiin mahdollisimman hyvin kunnioittaa jatkossakin.

Suojaamisen suhteen edunvalvontavaltuutuksessa voi asettua ongelmaksi valvonnan puutteellisuus, viranomaisen niukat resurssit ja holhousviranomaisten eri käytännöt jot-

ka antavat mahdollisuuden väärinkäytöksiin. Vaikka EVVL antaa holhousviranomaiselle mahdollisuuden pyytää koska tahansa tietoja valtuutetulta, niin voidaan olettaa viranomaisen työmääränkin vuoksi tämän mahdollisuuden aktualisoituvan vasta kun havaitaan räikeitä väärinkäytöksiä valtuutetun taholta. Vaikka valtuuttajaa voidaan suojella välillisesti HolTL:n keinoin hakemalla päämiehelle edunvalvojaa esimerkiksi valtuutetun väärinkäytöksiensä vuoksi, niin ongelmaksi nousee tiedon puute. Kuinka moni on tietoinen, että kuka tahansa voi ilmoittaa edunvalvonnan tarpeessa olevasta ihmisestä viranomaiselle?

HolTL:n edunvalvonnoissa itsemääräämisoikeutta pyritään parhaiten edistämään kuulemismenettelyissä, ja pyrkimällä huomioimaan välttämättömyyden ja suhteellisuuden periaatteet. HolTL:n mukaisesti edunvalvontaa ei koskaan saa asettaa ankarampana kuin on välttämätöntä henkilön suojaamiseksi. Kuitenkin sekä käytännössä että oikeuskäytännössä on huomattu, että pelkkä tukevan edunvalvojan määräys rajoittaa huomattavasti päämiehen toimintakelpoisuutta ja oikeutta määrätä omaisuudestaan. Laki on tältä osin ristiriitainen, koska tukevan edunvalvojan määräyksessä päämiehellä tulisi olla HolTL:n 14 §:n mukainen omaisuudenvallintaoikeus, mutta käytännössä näin ei ilmeisesti ole. Myös KKO on vahvistanut päätöksessään 2005:2, että tukevakin edunvalvoja voi tehdä päämiehen puolesta päätöksiä yleisen kelpoisuuden puitteissa. Katsoisin, että ainakin oikeuskäytännössä tulisi huomioida tämä ristiriitaisuus HolTL:n suhteen ja mahdollisesti selkeyttää lakia tältä osin. Jos laki antaa mahdollisuuden valita eriasteisista edunvalvojamääräyksistä lievimmän itsemääräämisoikeuteen puuttuva toimintatapa, niin miksi on hyväksyttävää tosiasiallisesti rajoittaa päämiestä ohi sen, mitä tuomioistuimien on asiassa määrännyt?

Päämiehen itsemääräämisoikeuden toteutumisen kannalta kuulemismenettelyllä on olennainen merkitys. Henkilöä tulee kuulla ennen edunvalvontapäätöksen tekemistä, mutta hänen mielipiteillään tulee olla merkitystä myös edunvalvonnan aikana. HolTL:n 43 §:n mukaan päämiehen mielipidettä olisi tiedusteltava ennen päätöksien tekemistä. Tutkielmassa on kuitenkin havaittu, että yleiset edunvalvojat ovat usein niin suuren työpaineen alla, että he eivät saa lakisääteisiäkään velvollisuuksiaan hoidettua. Päämiehen mielipiteille ja toiveille tuskin jää tällöin suurta painoarvoa, eikä itsemääräämisoikeus

voi toteutua optimaalisesti. Nähtäväksi jää tuleeko uusi laki edunvalvontapalveluiden järjestämisestä muuttamaan tilannetta. Edunvalvontavaltuutuksen avulla henkilö voi kuitenkin kirjata toiveensa etukäteen niin tarkasti kuin itse haluaa, joten valtuutuksen avulla kenellä hyvänsä on mahdollisuus toteuttaa itsemääräämisoikeuttaan etukäteisesti.

Holhousviranomaisen vastuulla on selvittää edunvalvonnan tarve määräajoin. Välttämättömyyden periaatteen ja suhteellisuusperiaatteen mukaisesti ketään ei saa pitää turhaan edunvalvonnan piirissä, eikä kenenkään toimintakelpoisuutta saa rajoittaa enempää kuin on ehdottoman välttämätöntä. Kuten tutkielmassa olen todennut, holhousviranomaisen edunvalvonnan tarpeen selvityksessä kuitenkin sivutetaan liian usein asianomaisen eli edunvalvonnassa olevan kuuleminen. Oikeusturvan ja itsemääräämisoikeuden toteutumisen kannalta olisi oleellista kuulla nimenomaan sitä, jonka suojelemisesta on kyse. Edunvalvontavaltuutuksessa tulee valtakirjaan erikseen merkitä valvonnan intensiivisyydestä. Mahdollisuudeksi jää, että viranomainen ei koskaan tule selvittämään valtuutuksen voimassaolon tarvetta.

HolTL:ssa annetaan edunvalvontavaltuutuksen tapainen mahdollisuus hakea edunvalvontaa itse, jos huomaa omien etujensa vaarantuneen. Erona on kuitenkin se, että edunvalvonnan tarve tulee olla tuolloin jo olemassa. Edunvalvontajärjestelmä myös sitoo siihen hakeutunutta. Päämiehelle voi tulla yllätyksenä kuinka paljon edunvalvontamääräys tosiasiasiallisesti rajoittaa hänen taloudellista itsemääräämisoikeuttaan.

Vaikka itsemääräämisen ja suojaamisen periaatteet näyttäisivät välillä olevan ristiriidassa, ei niitä tule nähdä toisilleen vastakkaisina. Holhousoikeuden tarkoituksena on suojata yksilöitä puuttamalla itsemääräämisoikeuteen, ja tukemalla sen vastuullista käyttöä. Jos suojaamisessa unohdetaan päämiehen ihmisoikeudet ja itsemääräämisoikeus, ei kysymyksessä voi olla etujen suojaaminen. Mutta jos päämiehen suojaaminen on unohdettu, ei hänen ihmisoikeuksillekaan anneta paljoa painoarvoa. Nämä kaksi periaatetta tulee nähdä toisiaan täydentävinä, ja niiden välillä on etsittävä tasapainoa.

LÄHDELUETTELO

Kirjallisuus ja artikkelit

Aarnio, Aulis (1989). Laintulkinnan teoria. Juva: WSOY.

Antila, Tuomo (2007). Edunvalvontavaltuutus. Vantaa: WSOY pro.

Fälldin, Kerstin (2007). God man eller förvaltare – en praktisk handbok. Falun: Natur och Kultur.

Heikkinen, Ari, Aila Heusala, Soja Mäkelä & Kari Nuotio (2003). Holhoustili. Vantaa: WSLT.

Helin, Markku (1996). Holhousoikeus. Teoksessa *Encyclopædia Iuridica Fennica III*, 139–145. Toim. Helin, Markku et al. Helsinki: Suomalainen lakimiesyhdistys.

Helin, Markku (2001). Edunvalvojan päätösvallan rajoista. *Lakimies 2001*: 6–7, 1070–1088.

Holhouslainsäädännön tarkistaminen. Lausuntotiivistelmä. Oikeusministeriön lausuntotiivistelmä 2005:8. Julkaisupäivämäärä 10.3.2005. Helsinki: Oikeusministeriö. Saatavissa 10.11.2008: <http://www.om.fi/Etusivu/Julkaisut/Lausuntojajaselvityksia/Lausuntojenjaselvitystenarkisto/Lausuntojajaselvityksia2005/114655836802>

Holhoustoimen palvelut (1999). Oikeusministeriön esite. Tilattavissa maistraateista.

Holhoustoimen uudistuksen seurantatutkimuksen ohjausryhmän raportti. Sisäasiainministeriön julkaisu 26/2003. Helsinki: Sisäasiainministeriö.

Husa, Jaakko (1995). Julkisoikeudellinen tutkimus. Tutkimus julkisoikeudessa harjoitettavan oikeusdogmatiikan metodologiasta. Jyväskylä: Gummerus Kirjapaino Oy.

Husa, Jaakko (1998). Johdatus oikeusvertailuun. Helsinki: Lakimiesliiton Kustannus.

Husa, Jaakko, Anu Mutanen & Teuvo Pohjolainen (2001). Kirjoitetaan juridiikkaa. Saarijärvi: Talentum Media Oy.

Husa, Jaakko & Teuvo Pohjolainen (2002 sekä 2008 toinen uudistettu painos). Julkisen vallan oikeudelliset perusteet – johdatus julkisoikeuteen. Saarijärvi: Talentum media Oy.

Kangas, Urpo (1996). Pienempiä kirjoituksia. Oikeutta silmillä ja pipo korvilla. Lakimies 1996: 2, 310–313.

Kiuru, Jarmo (2002). Holhoustoimi terveydenhoidossa. Edilex Publishing Oy. Saatavissa 9.12.2008: <http://www.edilex.fi./lakikirjasto/19.pdf>

Kärkölä, Juha (2008). Maistraatti itsemääräämisoikeuden turvaajana. Pro Gradu tutkielma. Lapin yliopiston oikeustieteellinen tiedekunta.

Länsineva, Pekka (1999). Omaisuuden suoja (PL 15 §). Teoksessa Perusoikeudet, 473–511. Toim. Pekka Hallberg, Heikki Karapuu, Martin Scheinin, Kaarlo Tuori, Veli-Pekka Viljanen. Juva: WSLT.

Mäenpää, Olli (2000). Hallinto-oikeus. Helsinki: WSLT.

Mäenpää, Olli (2003). Hallintolaki ja hyvän hallinnon takeet. Helsinki: Edita Prima Oy.

Mäki-Petäjä-Leinonen, Anna (2003). Dementoituvan henkilön oikeudellinen asema. Jyväskylä: Suomalainen lakimiesyhdistys.

- Mäki-Petäjä-Leinonen, Anna, Kati Juva & Tuula Pirttilä (2006). Dementoituvan ihmisen oikeudellinen toimintakyky ja sen lääketieteellinen arviointi. *Lakimies* 2006: 6, 942–970.
- Ojanen, Tuomas (2003). *Perusoikeudet ja ihmisoikeudet Suomessa*. Helsinki: FORUM IURIS.
- Pahlman, Irma (2003). *Potilaan itsemääräämisoikeus*. Helsinki: Edita Prima Oy.
- Pellonpää, Matti (1999). Yksittäiset perusoikeudet; henkilökohtainen koskemattomuus (PL 7§). Teoksessa *Perusoikeudet*, 263–283. Toim. Pekka Hallberg, Heikki Karapuu, Martin Scheinin, Kaarlo Tuori, Veli-Pekka Viljanen. Juva: WSLT.
- Saarenpää, Ahti (1995). Tieto, suoja ja byrokratia – näkökohtia suomalaisen tietosuojan kehityksestä ja tulkinnoista, 581–623. Teoksessa *Oikeuskirja*. Kitee: Lapin yliopiston oikeustieteellinen tiedekunta.
- Saarenpää, Ahti (1997). Potilas, oikeus, ihminen – näkökohtia itsemääräämisoikeutemme suojasta. Teoksessa *Juhlajulkaisu Aulis Aarnio 1937. 14/5. 1997*, 265–278. Toim. Urpo Kangas & Pekka Timonen. Helsinki: Suomalainen lakimiesyhdistys.
- Saarenpää, Ahti (1999). Henkilöoikeus. Teoksessa *Johdatus Suomen oikeusjärjestelmään : Nide 1. Yksityisoikeus*, 357–379. Toim. Pekka Timonen. Helsinki: Lakimiesliiton Kustannus.
- Saarenpää, Ahti (2006). Henkilö- ja persoonallisuus oikeus. Teoksessa *Oikeusjärjestys 2000, osa III. 4 täydennetty painos*, 317–490. Toim. Risto Haavisto. Rovaniemi: Lapin yliopiston oikeustieteellinen tiedekunta.
- Sarja, Mikko (2007). Perusoikeudet edunvalvonnan laillisuusvalvonnassa. *Lakimies* 2007: 3, 374–396.

- Scheinin, Martin (1999). Yksittäiset perusoikeudet; Suomen valtiosäännön perusperiaatteet (PL 1§). Teoksessa Perusoikeudet, 221–231. Toim. Pekka Hallberg, Heikki Karapuu, Martin Scheinin, Kaarlo Tuori, Veli-Pekka Viljanen. Juva: WSLT.
- Siitari-Vanne, Eija (2005). Hallintolainkäytön tehostaminen. Helsinki: Suomalainen lakimiesyhdistys.
- Sosiaali- ja terveysministeriön määräyskokoelma 1999: 51. Lääkärintlausunto holhousasioissa. Määräyksen diaarinumero D:36/02/1999. Sosiaali- ja terveysministeriö. Saatavissa sosiaali- ja terveysministeriöstä.
- Suomen väestö (2007). Toim. Seppo Koskinen. Helsinki: Gaudeamus.
- Tuori, Kaarlo (2001). Julkisoikeuden perusteet. Helsinki: Helsingin yliopiston oikeustieteellinen tiedekunta.
- Tuori, Kaarlo (2004). Sosiaalioikeus. Porvoo. WSLT.
- Valpola, Veli (2000). Suuri sivistyssanakirja. Helsinki: WSOY.
- Viljanen, Veli-Pekka (1999). Yksittäiset perusoikeudet; yksityiselämän suoja (PL 10 §). Teoksessa Perusoikeudet, 333-350. Toim. Pekka Hallberg, Heikki Karapuu, Martin Scheinin, Kaarlo Tuori, Veli-Pekka Viljanen. Juva: WSLT.
- Viljanen, Veli-Pekka (1999a). Perusoikeuksien rajoittaminen. Teoksessa Perusoikeudet, 157–182. Toim. Pekka Hallberg, Heikki Karapuu, Martin Scheinin, Kaarlo Tuori, Veli-Pekka Viljanen. Juva: WSLT.
- Välimäki, Pertti (2001). Holhoustoimen pääpiirteet. Vantaa: WSOY.
- Välimäki, Pertti (2008). Holhoustoimen pääpiirteet. 3., uudistettu painos. Vantaa: WSOY pro.

Ämmälä, Tuula (2000). III Siviilioikeuden yleiset periaatteet; heikomman suoja. Teoksessa Varallisuus oikeuden kantavat periaatteet, 97–109. Toim. Ari Saarnilehto. Helsinki: WSLT.

Virallislähteet

HaVL 19/1998 vp. Hallintovaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä holhouslain-säädännön uudistamiseksi.

HE 309/1993 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle perustuslakien perusoikeussäännösten muuttamisesta.

HE 146/1998 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle holhouslainsäädännön uudistamiseksi

HE 137/1999 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain muuttamisesta.

HE 52/2006 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi edunvalvontavaltuutuksesta sekä holhoustoimesta annetun lain ja eräiden muiden lakien muuttamisesta.

HE 45/2008 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi holhoustoimen edunvalvontapalveluiden järjestämisestä sekä holhoustoimesta annetun lain 8§:n ja valtion oikeusaputoimistoista annetun lain 6§:n muuttamisesta.

LaVM 29/2006 vp. Lakivaliokunnan mietintö hallituksen esityksestä laeiksi edunvalvontavaltuutuksesta sekä holhoustoimesta annetun lain ja eräiden muiden lakien muuttamisesta.

PeVL 2/1990 vp. Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä n:o 22 ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn yleissopimuksen ja siihen liittyvien lisäpöytäkirjojen eräiden määräysten hyväksymisestä.

StVL 13/1998 vp: Sosiaali- ja terveystieteiden valiokunnan lausunto hallituksen esityksestä hollantilaislakien uudistamisesta.

Oikeustapaukset

KKO 1985-II-103 (FINLEX)

KKO 1995:210 (FINLEX)

KKO 2002:13 (FINLEX)

KKO 2004:38 (FINLEX)

KKO 2005:2 (FINLEX)

KKO 2006:72 (FINLEX)

KHO 6.2.2002/11 (FINLEX)

Turun HAO 28.2.2007. 07/0150/2 (FINLEX)

Eduskunnan oikeusasiamiehen antamat ratkaisut

EOA 4.11.2002 DNRO 1429/2/00

AOA 17.6.2004 DNRO 2253/4/02

AOA 30.12.2005 DNRO 1400/4/04

AOA 28.4.2006 DNRO 2828/4/04

AOA 24.10.2006 DNRO 674/4/05

AOA 5.10.2007 DNRO 1691/4/06

AOA 31.10.2007 DNRO 4042/4/06