

Asia: VN/24399/2023

Edunvalvontalainsäädännön ajantasaistaminen; työryhmän mietintö

Laki edunvalvontavaltuutuksesta (valtuutetun esteellisyys 17 §, omaisuuden lahjoittaminen 18 §, suhde eräisiin muualla laissa oleviin valtakirjaa koskeviin säännöksiin 20 §, edunvalvojan määrääminen valtuutetun tehtäviin 21 §, voimaantulosäännös)

Lausuntonne ehdotetuista säännöksistä?

1. Esteellisyys

Esteellisyyssääntely kuuluu niihin säännöstöihin, joiden avulla sekä estetään väärinkäytöksiä että pidetään yllä yleistä luottamusta edunvalvontavaltuutus-instituutioon. Sääntelyn muutokset vaativat tämän vuoksi perusteellista harkintaa. Ehdotettu muutos merkitsisi sitä, että edunvalvontavaltuutettu voisi nykyisestä poiketen edustaa päämiestään oikeustoimessa, jonka toisena osapuolena on hänen setänsä tai tätinsä. Tilanteet, joissa oikeustoimi on tehtävä valtuutetun sedän tai tädin kanssa, lienevät käytännössä harvinaisia, joten muutoksen vaikutukset jäisivät vähäisiksi. Tapaukset, joissa tarvitaan varavaltuutettua tai edunvalvojaa esteellisen valtuutetun sijaiseksi, eivät muutoksen seurauksena mainittavasti vähentyisi. Lain 17 §:n muuttamistarvetta harkittaessa olisi otettava huomioon myös se, että mm. lainsäädännön yleiskatsauksellisuuden vuoksi esteellisyyssääntelyn tulisi olla lähtökohtaisesti sama sekä edunvalvontavaltuutetun että edunvalvojan osalta. Ehdotettu esteellisyyspiirin supistaminen ei mielestäni sovi kovin hyvin edunvalvontaan. Esimerkiksi tilanteet, joissa yleinen edunvalvoja päämiehensä puolesta tekee oikeustoimen setänsä tai tätinsä kanssa, herättävät helposti kysymyksen siitä, onko toimittu oikein ja päämiehen edun mukaisesti. On epäselvää, saavutetaanko muutoksella lainkaan hyötyjä, jos toisessa vaakakupissa on luottamuksen heikentyminen siihen, että edunvalvonta toimii päämiehen edun mukaisesti.

Harkinnan arvoinen voisi sitä vastoin olla mietinnön eriävässä mielipiteessä ehdotettu ratkaisu, jonka mukaan valtuuttaja voisi edunvalvontavaltakirjaa tehdessään tietyissä rajoissa määrätä esteellisyyspiirin ulottuvuudesta. Jos valtuuttaja luottaa siihen, että valtuutettu kykenee haitallisista sivuvaikutteista vapaana valvomaan hänen etuaan myös sellaisissa oikeustoimissa, joissa on osapuolena valtuutetun (etäisempiä) sukulaisia, tällainen sääntely lisäisi hänen itsemääräämisoikeuttaan ja samalla varavaltuutetun tai tätä korvaavan edunvalvojan tarve

vähentyisi. Aivan ongelmaton tämäkään ratkaisu ei ole, sillä sen seurauksena lisääntyisi tarve varmistua siitä, että valtuutettu on kyennyt esteellisten piiriä rajatessaan harkitsemaan asian vapaasti ja oikeustoimikelpoisena. Toisaalta sellaista ratkaisua, jossa olisi vain hyviä puolia, ei varmasti olekaan.

Toinen mahdollisuus kaventaa esteellisyyspiiriä olisi sääntely, jonka mukaan oikeustoimet, jotka edunvalvoja/ edunvalvontavaltuutettu tekee tiettyjen sukulaistensa tai läheistensä kanssa, ovat oikeustoimen sisällöstä riippumatta päteviä ainoastaan, jos niihin on saatu holhousviranomaisen lupa. Sääntely voisi olla myös vaihtoehtoinen siten, että edunvalvoja / edunvalvontavaltuutettu voisi harkita, haetaanko oikeustoimelle holhousviranomaisen lupa vai käytetäänkö sijaista. Tämä ratkaisu vähentäisi sijaisten tarvetta ja siitä johtuvaa viranomaistyötä, mutta lisäisi jossakin määrin lupa-asioita. Hyötyjen ja haittojen suhdetta voisi olla hyvä arvioida ehdotuksen jatkovalmistelussa. Jos ajatus päädyttäisiin toteuttamaan, sama muutos tarvittaisiin holhoustoimilain säännöksiin.

2. Lahjoittaminen

Minulla ei ole huomautettavaa

3. Määrääminen kiinteästä omaisuudesta (20 §)

Valtuuttajalla voi monesti olla sukupolven ylittäviä suunnitelmia kiinteän omaisuutensa varalta. Hän voi esimerkiksi haluta, että rakas kesäpaikka jää hänen lapsilleen ja hän on kenties määrännyt asiasta testamentillakin. Tämän vuoksi olisi tärkeää, että kysymys siitä, kattaako valtuutus kiinteistöstä määräämisen, tulisi valtakirjaa tehtäessä nimenomaisesti esille. Ehdotus, jonka mukaan valtuutus antaa oikeuden kiinteistöstä määräämiseen, vaikka asiaa ei nimenomaisesti todeta valtakirjassa, on pitkälle menevä ja mielestäni arveluttava. Voidaan päätyä ikäviin tilanteisiin, joissa valtuuttajan tekemää testamenttia ei voida toteuttaa, koska edunvalvontavaltuutettu on tavoitellakseen omaisuudelle tuottoa tai hoitokuluja minimoidakseen myynyt kiinteistön. Ehdotetun sääntelyn perusteluna mietinnössä esitetään, että kelpoisuudesta kiinteistöstä määräämiseen ei useinkaan muisteta mainita edunvalvontavaltakirjassa. Tämän ongelman oikeasuhtainen ratkaisu olisi sääntelyn muuttaminen niin, että kysymys valtuutuksen ulottumisesta kiinteistöä koskeviin määräämistoimiin muistetaan ottaa esille valtakirjaa laadittaessa. Edunvalvontavaltuutuksesta annetun lain 6 §:ssä on säännös siitä, mitä valtakirjasta on käytävä ilmi. Tätä säännöstä voitaisiin täydentää tavalla, joka osoittaisi sen, että valtuutetulla on kelpoisuus lain 20 §:ssä tarkoitettuihin määräämistoimiin ainoastaan, jos siitä on otettu valtakirjaan nimenomainen määräys.

4. Edunvalvojan määrääminen valtuutetun tehtäviin

Minulla ei ole huomautettavaa.

5. Voimaantulosäännös

Säännös on sinänsä perusteltu, mutta kuten edellä totesin, ehdotettu muutos lain 20 §:ään ei mielestäni ole kannatettava

Laki holhoustoimesta (esteellisyysperusteiden tarkistaminen 32 §, lupasäännösten ajantasaistaminen 34 ja 34 a §, 39 §, alaikäisen edunvalvonnan rekisteröinti 66 ja 66 a §, voimaantulosäännös)

Lausuntonne ehdotetuista säännöksistä?

1. Esteellisyysperusteiden tarkistaminen

Edellä sanottuun viitaten katson, että lain 32 §:ään ehdotettu muutos olisi parempi jättää toteuttamatta.

2. Lupasäännösten ajantasaistaminen

Lain 34 §:n 3 ja 11 kohtaa ehdotetaan muutettavaksi siten, että omaisuuden käyttöoikeuden luovuttaminen pitemmäksi ajaksi kuin vuodeksi päämiehen täysi-ikäisyyden alkamisesta ei enää edellyttäisi holhousviranomaisen lupaa, jos luovutuksen kokonaisuus on enintään viisi vuotta. Edunvalvoja voisi siten lupaa siihen tarvitsematta vaikkapa aivan päämiehen täysi-ikäisyyden kynnyksellä sitoa viimeksi mainitun kädet pitkäksi ajaksi kyseisen omaisuuden osalta. Muutoksen tarpeellisuutta olisi vielä harkittava, sillä holhoustoimilain henkeen sopii huonosti, että jo päättäneellä edunvalvonnalla olisi näin pitkä jälkivaikutus. Ehdotettua sääntelyä voidaan myös käyttää arveluttavalla tavalla ikäänkuin alaikäisyyden jatkamiseen ilman tuomioistuimen päätöstä.

Mietinnössä ehdotetaan kumottavaksi 34 §:n 12 kohta, jonka mukaan aineiden irroittaminen myytäväksi päämiehen kiinteästä omaisuudesta tai irroittamisoikeuksien luovuttaminen edellyttää holhousviranomaisen lupaa, jollei se tapahdu omaisuuden hoitosuunnitelman mukaisesti. Muutoksen asianmukaisuutta olisi vielä arvioitava. Säännöksellä on välittömän sisältönsä lisäksi välillistä merkitystä, sillä se ohjaa edunvalvojaa omaisuuden hoitosuunnitelman laatimiseen. Jos säännös kumotaan, tämä ohjausvaikutus katoaa. Kun kiinteistöä vajennetaan luovuttamalla sen ainesosia, olisi päämiehen kannalta ja edunvalvonnan yleisen uskottavuuden kannalta tärkeää, että se toteutuu pitkäjänteisen suunnitelman mukaisesti ja ettei epäilyjä päämiehen varojen tyhjentämisestä synny..

3. Omaisuuden hoitaminen (39 §)

Ehdotettu muutos, jolla edunvalvoja veloitettaisiin huolehtimaan sijoitusten riittävästä hajauttamisesta, on mielestäni tarpeeton, sillä hajauttaminen sisältyy hyvään omaisuuden hoitoon, jota jo nykyisin edellytetään. Laissa ei muutoinkaan yksilöidä keinoja, joilla omaisuuden säilymisestä ja sen riittävästä tuottamisesta on huolehdittava, joten joudutaan kysymään, miksi juuri tämä keino mainittaisiin. Joissakin tapauksissa keino voi olla jopa väärä. Jos päämiehen osakesalkku koostuu perheyhtiön osakkeista, niiden myyminen hajautuksen aikaansaamiseksi voisi olla sekä päämiehen että yrityksen kannalta epäonnistunut toimenpide.

Vaihtoehdot ja työryhmän harkitsemissa kysymyksiä, joihin ei ehdoteta muutoksia (mietinnön luvut 5.1 ja 5.2)

Näkemyksenne näissä luvuissa käsiteltyjen asioiden lainmuutostarpeista?

Mietinnössä on mielestäni sängen hyvin perusteltu se, miksi moni ensi näkemältä hyvältä kuulostava ajatus ei ehkä lopulta olekaan toteuttamiskelpoinen tai ainakaan kovin hyödyllinen. Ajatusta, että henkilön läheinen voisi tietyin edellytyksin suoraan lain nojalla edustaa läheistään, ei kuitenkaan tulisi mielestäni kokonaan hylätä, vaan olisi kerättävä kokemuksia maista, joissa suoraan lakiin perustuva läheisen edustaminen on mahdollista, ja palata asiaan myöhemmin. Suomen väestökehitys on nykyään sellaista, että edunvalvontaa keveämpiä toisesta huolehtimisen muotoja tarvittaneen jatkossa. Ehkä olisi tarkasteltava myös mahdollisuuksia vähentää suoraan lakiin perustuvan edustamisen ongelmia modifioimalla sitä. Tällainen modifikaatio olisi esimerkiksi järjestelmä, jossa suoraan lakiin perustuva edustusvalta jokapäiväisissä ja taloudelliselta merkitykseltään vähäisissä oikeustoimissa edellyttäisi sitä, että edustusvalta rekisteröidään toimittamalla sitä ennen päämiehen ja tämän muiden läheisten kuuleminen. Tällä tavoin voitaisiin lisätä kolmansien luottamusta edustusvallan olemassaoloon lisäämättä kuitenkaan merkittävästi viranomaistyötä.

Pääasialliset vaikutukset (mietinnön luku 4.2)

Onko teillä täydennettävää ehdotuksen vaikutusarviointeihin?

Ei ole huomautettavaa.

Muuta

Onko teillä muuta lausuttavaa työryhmän ehdotukseen liittyen?

Olisin odottanut työryhmän tutkivan sitä, miten hyvin edunvalvonta ja välitystilijärjestelmä toimivat yhdessä. Jos henkilöllä ei ole mainittavasti hoidettavaa omaisuutta ja pääasiallisena ongelmana on talouden (eläkkeiden ja muiden etuuksien) puutteellinen hallinta, välitystili rittää useimmiten korjaamaan ongelman ja vapauttaa samalla voimavaroja edunvalvonnasta. Tämän vuoksi olisi tärkeää, että edunvalvonta ja välitystilijärjestelmä toimivat koordinoidusti. Asiaan olisi tarpeen palata ja pohtia siinä yhteydessä sitäkin, onko asianmukaista että nämä järjestelmät läheisestä keskinäisestä yhteydestään huolimatta kuuluvat nykyisin eri hallinnonaloille.

Markku Helin
OTT, professori (emeritus) Turun yliopisto