

Asia: VN/19124/2025

Edunvalvontalainsäädännön ajantasaistamisen jatkohanke; työryhmän mietintö

Sosiaali- ja terveydenhuollon asioiden hoitamiseen liittyvän edunvalvojan ja edunvalvontavaltuutetun tehtävän tallentaminen holhousasioiden rekisteriin

Lausuntonne ehdotetuista säännöksistä?

Pidän työryhmän mietintöä ajankohtaisena ja tarpeellisena. Edunvalvontaa koskevan sääntelyn kehittäminen on perusteltua erityisesti tilanteessa, jossa asiointi ja palvelut siirtyvät yhä enenevässä määrin digitaalisiin ympäristöihin samaan aikaan, kun osa väestöstä kohtaa merkittäviä haasteita sähköisten palvelujen käytössä. Oikeusturvan näkökulmasta on keskeistä varmistaa, että edunvalvojilla ja edunvalvontavaltuutetuilla on tosiasialliset ja selkeät mahdollisuudet hoitaa päämiestensä henkilöä koskevia asioita myös sähköisissä palveluissa samalla, kun päämiehen ja valtuuttajan itsemääräämisoikeutta kunnioitetaan ja toteutetaan johdonmukaisesti kaikissa tilanteissa.

Ehdotusta holhousasioiden rekisterin tietosisällön laajentamisesta siten, että rekisteriin merkittäisiin tieto edunvalvojan tai edunvalvontavaltuutetun yleisestä kelpoisuudesta edustaa päämiestä sosiaali- ja terveydenhuoltoa koskevissa asioissa, voidaan pitää lähtökohtaisesti perusteltuna ja käytännön tarpeisiin vastaavana. Olen aiemmin tarkastellut kysymystä edunvalvontavaltuutuksen osalta ja todennut, että on vaikeaa nähdä, miksi henkilöä koskevia asioita varten annettu valtuutus on saanut lainsäädännössä rekisteröinnin osalta eri aseman kuin taloudellisia asioita koskeva valtuutus. Esimerkiksi potilaan oikeusturvan näkökulmasta olisi perusteltua, että hoitohenkilöstö voisi epäselvissä tilanteissa tarkistaa rekisteristä tiedon siitä, onko henkilölle annettu edunvalvontavaltuutus henkilöä koskevia asioita varten (Mäki-Petäjä-Leinonen, Ikääntymisen ennakointi, 2013, s. 198).

En kuitenkaan täysin vakuuttunut mietinnössä esitetystä perusteluista siltä osin, että rekisteriin merkittäisiin tieto ainoastaan yleisestä edustuskelpoisuudesta. Tässä suhteessa yhdyin Itä-Suomen yliopiston lausunnossa (jonka olen saanut nähtäväkseni) esitettyyn näkemykseen, jonka mukaan holhousasioiden rekisteriin tulisi merkitä yleisten edustuskelpoisuuksien lisäksi myös sellaiset

edunvalvojen sosiaali- ja terveydenhuollon asioiden hoitamiseen liittyvät asiakohdaiset tehtävät, jotka ovat voimassa toistaiseksi.

Työryhmä myös toteaa, että henkilöä koskeviin asioihin liittyvän toimivallan kirjaamiseen rekisteriin liittyy merkittäviä tietosuojakysymyksiä. Mietinnön mukaan tieto edustusosoikeudesta sosiaali- ja terveydenhuollon asioissa voi välillisesti paljastaa henkilön terveydentilaa koskevia seikkoja, minkä vuoksi sitä ei tulisi saattaa yleisesti saataville. Tämän vuoksi ehdotetaan, että tieto ei olisi julkinen, mutta se voitaisiin antaa rajatusti sosiaali- ja terveydenhuollon palveluntarjoajille ja apteekkeille edustusosoikeuden varmistamiseksi (Työryhmämietintö, s. 29).

Esitetty perustelu ei kuitenkaan vakuuta. Jo pelkkä edunvalvojan määrääminen taloudellisia asioita varten nimittäin paljastaa välillisesti henkilön terveydentilaa koskevia seikkoja, sillä perusteena edunvalvojan määräämiselle tulee olla ”sairaus, henkisen toiminnan häiriintyminen, heikentynyt terveydentila tai muu vastaava syy”. Sama koskee edunvalvontavaltuutuksen vahvistamista. Lisäksi edunvalvontavaltuutukset kattavat usein samanaikaisesti sekä taloudelliset että henkilöä koskevat asiat, joten näiden erottaminen tietosuojaperustein ei ole johdonmukaista. Ehdotettu rajanveto vaikuttaa siten keinotekoiselta eikä estä niitä päätelmiä, joihin viitataan perusteluissa.

Yhdyn siten tältä osin työryhmämietintöön jätettyyn, Valtiovarainministeriön lainsäädäntöneuvos Eeva Lanton eriävään mielipiteeseen, jossa on perustellusti kyseenalaistettu tämä tietosuojaan liittyvä lähtökohta. Nähdäkseni ehdotetun ratkaisun vaikutuksia tulisi arvioida tarkemmin. Erityisesti olisi syytä selvittää, millaisia seurauksia tietojen yleisellä saatavuudella voi olla vajaakykyisten henkilöiden oikeuksien toteutumiseksi. Samalla olisi tärkeää arvioida, voisiko tiedon laajempi saatavuus edistää asioiden sujuvaa hoitamista ja oikeudellisen edustuksen tunnistamista. Kysymys edellyttää siten mielestäni vielä jatkoselvittelyä.

Edunvalvontavaltuutetun esteellisyysperusteiden väljentäminen

Lausuntonne ehdotetusta säännöksestä?

Mietinnössä ehdotetaan, että edunvalvontavaltuutettu ei voisi edustaa valtuuttajaa tilanteessa, jossa vastapuolena on valtuutettu itse, tämän puoliso tai lapsi taikka muu taho, jota valtuutettu edustaa. Pidän tätä edunvalvontavaltuutetun esteellisyyssääntelyä koskevaa ehdotettua lainmuutosta perusteltuna. Valtuuttajan mahdollisuus rajata esteellisten piiriä valtuutuksessa korostaa asianmukaisella tavalla itsemääräämisoikeutta ja vahvistaa valtuutukseen perustuvan järjestelyn luonnetta yksilön omiin ratkaisuihin perustuvana järjestelyinä.

Pääasialliset vaikutukset (mietinnön luku 4.2)

Onko teillä täydennettävää ehdotuksen vaikutusarviointeihin, esim. oman organisaationne kannalta?

Ei täydennettävää.

Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset (mietinnön luku 5.1)

Näkemyksenne luvussa 5.1 esitetystä, erityisesti työryhmän pohtimista malleista siihen, miten laillisen edustajan tiedonsaantioikeutta voitaisiin harkita laajennettavaksi sosiaali- ja terveysministeriön alaan kuuluvassa lainsäädännössä (luku 5.1.3)?

Mietinnössä on yhtenä mahdollisuutena pohdittu sitä, voisiko henkilö antaa edunvalvontavaltakirjassa suostumuksen terveystietojensa luovuttamiseen edunvalvontavaltuutetulle siten, että tämä voisi asioida sähköisissä palveluissa valtuuttajan puolesta. Mietinnössä kuitenkin suhtaudutaan tähän mahdollisuuteen epäillen muun ohella sen vuoksi, että tiedonluovutuksessa olisi tällöin kyse henkilön perusoikeuksien rajoittamisesta suostumukseen perustuen. Edelleen todetaan, että tulisi myös säätää suostumuksen peruuttamisesta, ja että nämä vaatimukset sopivat heikosti tilanteeseen, jossa suostumus annettaisiin edunvalvontavaltakirjan tekemisen yhteydessä ja sen vaikutukset tulisivat käyttöön vasta edunvalvontavaltuutuksen vahvistamisen jälkeen, ehkä vuosikymmenten kuluttua (Työryhmämietintö s. 60).

Tarkastelutapa on kuitenkin nähdäkseni hyvin ongelmallinen. Edunvalvontavaltuutuksessa annetuissa tahdonilmauksissa ei nimittäin lähtökohtaisesti ole kysymys suostumuksista vaan valtuuttajan antamista määräyksistä. Yhdyn tältä osin Digi- ja väestötietoviraston henkikirjoittaja Kimmo Luojuksen eriävässä mielipiteessään esittämään näkemykseen, jonka mukaan edunvalvontavaltuutus on aktiivinen tahdonilmaisuus, joka on selvästi enemmän kuin passiivinen myöntyminen johonkin. ”Kyse on valtuuttajan etukäteisestä tahdonilmaisusta, jolla hän siirtää omaa kelpoisuuttaan valitsemaalleen valtuutetulle”.

Luoja näkee ongelmallisena myös sen, että edunvalvontavaltuutus usein rinnastetaan holhoustoimilain mukaiseen edunvalvontaan ja toteaa, että tätä rinnastamista tulisi välttää mahdollisimman pitkälle. Kuitenkin myös mietintöä tarkastelemalla voidaan havaita, että siinä edunvalvonta ja edunvalvontavaltuutus osin rinnastetaan toisiinsa varoen esimerkiksi sitä, että näiden kahden erillisen oikeudellisen järjestelmän säännökset eivät näyttäyty liiaksi erilaisina. Tätä perustellaan edunvalvontalainsäädännön selkeydellä ja johdonmukaisuudella (Työryhmämietintö, s. 32).

Nähdäkseni edunvalvontavaltuutusta tulisi kuitenkin tarkastella ensisijaisesti valtuutukseen perustuvana oikeudellisena instituutiona, ei edunvalvonnan rinnakkaisena muotona. Sääntelyn lähtökohtana on ollut valtuuttajan itsemääräämisoikeuden korostaminen, ja laki jättääkin valtuuttajalle varsin laajat mahdollisuudet määrätä valtuutuksen sisällöstä. Tästä näkökulmasta on jossain määrin yllättävää, että mietinnössä on ylipäättään asetettu kysymykseksi, voiko valtuuttaja valtuuttaa edustajansa myös terveystietojen käsittelyyn, sillä tällaiselle menettelylle ei vaikuta olevan estettä edes nykyisen sääntelyn valossa. Ajatus valtuutuksen sisällön rajaamisesta tältä osin näyttää ongelmallisena ja osin paternalistisena suhteessa instituution peruslähtökohtiin.

On siten nähdäkseni selvää, että valtuuttaja voi määrätä edunvalvontavaltuutuksessaan valtuutetulle oikeuden saada terveystietoja asioiden asianmukaista hoitamista varten. Tämä ei kuitenkaan tarkoita sitä, että valtuuttajan tahto voitaisiin yksittäistapauksessa sivuuttaa erityislainsäädännön, kuten potilaslain, mukaisissa tilanteissa, joissa riittävän ymmärryskykyinen valtuuttaja kykenee itse antamaan hoitoaan koskevan suostumuksen. Tämän lisäksi laillista edustajaa sitovat myös potilaslain säännökset vajaakykyisen puolesta annettavasta suostumuksesta sekä valtuuttajan mahdollisesti aiemmin ilmaisema hoitotahto tai hänen nk. oletettu terve tahtonsa (Esim. Mäki-Petäjä-Leinonen 2018, Lakimies).

Tämä näkökulma on keskeinen myös arvioitaessa sitä, miten sääntelyä tulisi kehittää: edunvalvontavaltuutuksen erityisluonnetta korostava lähestymistapa mahdollistaisi paremmin sen, että valtuutetun toimivalta, myös digitaalisissa asioissa, rakennettaisiin johdonmukaisesti valtuuttajan tahdon varaan eikä ensisijaisesti erityissääntelyn tai suostumuslogiikan kautta.

Henkikirjoittaja Luojus tuo eriävissä mielipiteessään esiin myös laajempia edunvalvontalainsäädännön kehittämistarpeita. Hän esittää muun ohella, että edunvalvontavaltuutuksen toissijaisuussäännöstä (valtuutetulla päätöksentekovalta vain, jos valtuuttaja ei kykene ymmärtämään asian merkitystä sillä hetkellä, jolloin valtuutusta olisi käytettävä) tulisi arvioida kriittisesti joko poistamalla se laista kokonaan tai antamalla valtuuttajalle mahdollisuus määrätä, että valtuutetulla on oikeus edustaa valtuutettua sähköisessä asiointissa tämän ymmärryskyvystä riippumatta.

Pidän näitä huomioita tärkeinä ja katson, että ne ansaitsevat huolellista tarkastelua edunvalvontavaltuutuksen jatkokehittämisessä. Erityisesti jos katsotaan, että nykyinen sääntely ei käytännössä riitä turvaamaan valtuutetun mahdollisuuksia hoitaa asioita esimerkiksi digitaalisissa palveluissa, Luojuksen esittämä lähestymistapa nousee erityisen merkitykselliseksi. Hänen ehdotuksensa on tärkeä etenkin tilanteissa, joissa toissijaisuussäännös käytännössä estää terveystietojen luovuttamisen ja siten vaikeuttaa valtuutetun mahdollisuuksia toimia valtuuttajan puolesta.

Muuta

Onko teillä muuta lausuttavaa työryhmän ehdotukseen liittyen, esimerkiksi jaksoon 2.3 (eräät perinnöstä luopumista koskevat tilanteet)?

Pidän mietinnössä esitettyjä ehdotuksia kokonaisuutena kannatettavina. Samalla katson kuitenkin, että ehdotukset edellyttäisivät vielä jatkotyöstämistä, jotta sääntelyratkaisut muodostuisivat mahdollisimman toimiviksi ja johdonmukaisiksi vajaakykyisten henkilöiden oikeuksien toteutumisen näkökulmasta.

Anna Mäki-Petäjä-Leinonen
Itä-Suomen yliopisto