

Edunvalvojen valvonnan ajanmukaistaminen

*oikeusministeriö
justitieministeriet*

JULKAISU 4/2010
MIETINTÖJÄ JA LAUSUNTOJA

Edunvalvojen valvonnan ajanmukaistaminen



OIKEUSMINISTERIÖ



Edita Prima Oy
Helsinki 2010

16.2.2010

Julkaisun nimi	Edunvalvojien valvonnan ajanmukaistaminen		
Tekijä	Edunvalvonta-asioiden selvitystyöryhmä. Puheenjohtaja: Markku Helin, sihteeri: Salla Lötjönen		
Oikeusministeriön julkaisu	Mietintöjä ja lausuntoja	Sarjanumero	4/2010
OSKARI numero	OM 12/41/2009	HARE numero	OM034:00/2009
ISSN-L	1798-7091		
ISSN (nid.)	1798-7091	ISSN (PDF)	1798-7105
ISBN (nid.)	978-952-466-900-9	ISBN (PDF)	978-952-466-901-6
Asia- ja avainsanat	Edunvalvonta, holhustoimi, tilivelvollisuus, holhousasioiden rekisteri		
Tiivistelmä	<p>Mietinnössä ehdotetaan muutettavaksi holhustoimesta annettua lakia sekä holhustoimen edunvalvontapalveluiden järjestämisestä annettua lakia. Mietinnössä ehdotetaan lainsäädäntömuutoksia, joilla lisättäisiin mahdollisuuksia myöntää poikkeuksia tai helpotuksia edunvalvojien velvollisuudesta antaa vuositili sekä täsmennettäisiin holhousviranomaisen tilintarkastusvelvollisuuden sisältöä. Edunvalvojan palkkion suuruuden ohjeistamisesta oikeusministeriön ohjeella luovutettiin ja palkkiosta säädettäisiin tarkemmin valtioneuvoston asetuksella. Lisäksi ehdotetaan muutoksia eräisiin holhustoimilain yksityiskohtiin.</p> <p>Holhustoimesta annettua asetusta ehdotetaan muutettavaksi siten, että alaikäisen edunvalvonnan rekisteröinnin edellytyksenä olevaa omaisuuden vähimmäisarvoa nostetaan.</p> <p>Mahdollisuuksia myöntää poikkeuksia tai helpotuksia edunvalvojien vuositilivelvollisuuteen ehdotetaan lisättäväksi muun muassa siten, että otetaan käyttöön mahdollisuus sijoittaa varat sellaiselle ehdolliselle tilille, josta varoja ei voida siirtää ilman holhousviranomaisen suostumusta. Samalla täsmennetään holhousviranomaisen aloitemahdollisuutta tilivelvollisuuden vapautusta tai tilikauden pidennystä koskevassa asiassa.</p> <p>Holhousviranomaisen velvollisuutta selvittää määräajassa edunvalvonnan jatkumisen tarpeellisuus ehdotetaan lievennettäväksi. Selvitys voidaan jättää tekemättä, jos edunvalvojan määrittämisen perusteen tai muun syyn vuoksi on ilmeistä, että edunvalvojan tarve on pysyvä. Tilintarkastuksen laajuutta koskevissa asioissa holhousviranomaiselle annettaisiin mahdollisuus tarkastaa vuositili tietyin edellytyksin hyvää tarkastustapaa yleispiirteisemmin, jos on aihetta otaksua, ettei päämiehen etu tästä vaarannu.</p> <p>Holhustoimen edunvalvontapalveluiden järjestämisestä annettua lakia ehdotetaan muutettavaksi tarkentamalla säännöstä, joka koskee yleisen edunvalvojan esteellisyyttä.</p>		

16.2.2010

Publikationens titel Tidsenligare tillsyn över intressebevakare

Författare Arbetsgrupp för utredning av intressebevakningsärenden. Ordförande: Markku Helin, sekreterare: Salla Lötjönen

Justitieministeriets publikation Betänkanden och utlåtanden **Serienummer** 4/2010

OSKARI nummer	JM 12/41/2009	HARE nummer	JM034:00/2009
ISSN-L	1798-7091		
ISSN (häft.)	1798-7091	ISSN (PDF)	1798-7105
ISBN (häft.)	978-952-466-900-9	ISBN (PDF)	978-952-466-901-6

Sak- och nyckelord Intressebevakning, förmyndarverksamhet, redovisningsskyldighet, registret över förmyndarskapsärenden

Referat I betänkandet föreslås att lagen om förmyndarverksamhet och lagen om ordnande av intressebevakningstjänster i förmyndarverksamheten ska ändras. Genom de föreslagna lagändringarna utökas möjligheterna att bevilja undantag från eller lättnader i intressebevakarnas årliga redovisningsskyldighet. Också innehållet i förmyndarmyndighetens revisionskyldighet ska preciseras. Justitieministeriet ska inte längre utfärda anvisningar om storleken på intressebevakarens arvode utan närmare bestämmelser om arvodet ska utfärdas genom förordning av statsrådet. Dessutom föreslås ändringar i vissa detaljer i lagen om förmyndarverksamhet.

Förordningen om förmyndarverksamhet föreslås bli ändrad så, att minimivärdet på egendom som utgör en förutsättning för registrering av intressebevakning för minderåriga höjs.

Det föreslås att möjligheterna att bevilja undantag från eller lättnader i intressebevakarnas årliga redovisningsskyldighet utökas bl.a. så, att det blir möjligt att placera medel på ett sådant villkorligt konto från vilket medlen inte kan överföras utan förmyndarmyndighetens samtycke. Samtidigt preciseras förmyndarmyndighetens initiativrätt i ärenden som gäller befrielse från redovisningsskyldigheten eller förlängning av redovisningsperioden.

Det föreslås att förmyndarmyndighetens skyldighet att inom föreskriven tid reda ut behovet av fortsatt intressebevakning ska lindras. Någon utredning behöver inte göras om det med beaktande av grunden för intressebevakarförordnandet eller av något annat skäl är uppenbart att behovet av intressebevakare är bestående. I ärenden som gäller revisionens omfattning ska förmyndarmyndigheten ges möjlighet att under vissa villkor granska årsredovisningen mer allmänt än vad god revisionssed förutsätter, om det finns skäl att anta att huvudmannens intresse därmed inte äventyras.

I lagen om ordnande av intressebevakningstjänster i förmyndarverksamheten föreslås en precisering av den bestämmelse som gäller jäv för allmänna intressebevakare.

OIKEUSMINISTERIÖLLE

Oikeusministeriö asetti 20 päivänä elokuuta 2009 työryhmän selvittämään holhousasioihin ja edunvalvontaan liittyvät muutos- ja kehittämistarpeet. Työryhmän toimeksianto liittyi pääministeri Matti Vanhasen II hallituksen hallitusohjelmaan, jossa selvitystyöstä oli sovittu. Työryhmän tuli kiinnittää erityistä huomiota seuraaviin kysymyksiin:

- 1) voidaanko tilintarkastuksen kuormittavuutta ja edunvalvojien vuositilin tekemiseen liittyviä velvoitteita keventää edunvalvonnassa olevien oikeusturvaa heikentämättä;
- 2) ovatko oikeusministeriön holhoustointa koskevat tehtävät ongelmitta yhteen sovitettavissa;
- 3) onko holhustoimilain viimeaikaisessa soveltamiskäytännössä ilmennyt lakimuutoksia edellyttäviä soveltamisongelmia.

Työryhmän tuli tarpeellisiksi havaitsemiensa lakimuutosten osalta laatia mietintönsä hallituksen esityksen muotoon. Työryhmän oli suoritettava tehtävänsä 31 tammikuuta 2010 mennessä.

Työryhmän puheenjohtajaksi nimettiin lainsäädäntöneuvos Markku Helin oikeusministeriöstä ja jäseniksi lainsäädäntöneuvos Salla Lötjönen oikeusministeriöstä, hallitussihteeri Maaria Rubanin oikeusministeriöstä, hallitusneuvos Leena Lehtonen valtiovarainministeriöstä, kehittämisspäällikkö Aila Heusala valtakunnallisesta maistraattien kehittämissyksiköstä Itä-Suomen lääninhallituksessa, johtava yleinen edunvalvoja Lasse Fafer Turun oikeusaputoimistosta ja järjestöjohtaja Anna Tamminen Muistiliitosta. Työryhmän jäsen Salla Lötjönen toimi samalla työryhmän sihteerinä.

Työryhmä on kokoontunut 9 kertaa. Valmistelun aikana kuultiin Finanssialan keskusliiton edustajana vt. johtava lakimies Pekka Heikkilää ja palkansaajajärjestö Pardian edustajana tarkastaja Kaisa Snell:iä Kymenlaakson maistraatin Kotkan yksiköstä. Työryhmän työskentelyä ovat tukeneet henkikirjoittaja Anne Oksasen selvitys edunvalvojen valvonnasta Norjassa, Ruotsissa ja Tanskassa (oikeusministeriön lausuntoja ja selvityksiä 2009:21) sekä Itä-Suomen lääninhallituksen valtakunnallisen maistraattien kehittämissyksikön työryhmän raportti holhoustilintarkastuksen kehittämisestä (marraskuu 2009).

Työryhmä ehdottaa lainsäädäntömuutoksia, joilla lisättäisiin mahdollisuuksia myöntää poikkeuksia tai helpotuksia edunvalvojen velvollisuudesta antaa vuositili sekä täsmennettäisiin holhousviranomaisen tilintarkastusvelvollisuuden sisältöä. Edunvalvojan palkkion suuruuden ohjeistamisesta oikeusministeriön ohjeella luovuttaisiin ja palkkios- ta säädettäisiin tarkemmin valtioneuvoston asetuksella. Lisäksi ehdotetaan muutoksia eräisiin holhoustoimilain yksityiskohtiin.

Työryhmän mietintö koostuu yleisestä ja erityisestä osasta. Yleisessä osassa työryhmän tehtäviin kuuluvia kysymyksiä tarkastellaan lainsäädäntökysymyksiin rajoittumatta ja pyrkien ottamaan huomioon myös muut holhoustoimen kehittämistavat. Erityiseen osaan on kirjattu työryhmän ehdottamat lainsäädäntömuutokset, jotka on kirjoitettu hallituksen esityksen muotoon.

Saatuana työnsä päätökseen työryhmä luovuttaa kunnioittavasti mietintönsä oikeusministeriölle.

Helsingissä 28 päivänä tammikuuta 2010

Markku Helin

Salla Lötjönen

Maaria Rubanin

Leena Lehtonen

Aila Heusala

Lasse Fager

Anna Tamminen

SISÄLLYS

TYÖRYHMÄN TEHTÄVÄ JA KANNANOTOT	13
1. Työryhmälle asetetut kysymykset	13
2. Työryhmän kannanotot	14
2.1 Tilivelvollisuus, kun edunvalvojana on alaikäisen vanhempi	14
2.2 Tilivelvollisuudesta myönnettävät helpotukset	16
2.3 Tilien tarkastaminen	17
2.4 Oikeusministeriön tehtävät holhoustoimessa	20
2.5 Muiden lainsäädäntömuutosten tarve	23
Määräaikaisselvitykset	23
Edunvalvojan tehtävät päämiehen kuollessa	24
Alaikäisen edunvalvonnan poistaminen holhousasioiden rekisteristä	26
Päämiehen henkilökohtainen kuuleminen holhousviranomaisessa	26
Yleisen edunvalvojan esteellisyys	27
ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ	29
YLEISPERUSTELUT	30
1 Johdanto	30
2 Nykytila	30
2.1 Edunvalvonnan asiakasmäärät ja -rakenne	30
2.2 Valtionhallinnon tuottavuusohjelma	31
2.3 Lainsäädännön nykytila ja sen arviointi	32
Yleistä	32
Määräaikaisselvitykset	33
Tilivelvollisuus	34
Tilintarkastus	34
Alaikäisten edunvalvonta	35
Edunvalvojan palkkiota koskevat ohjeet	36
Yleisen edunvalvojan esteellisyys	36
2.4 Kansainvälinen kehitys	37
Ruotsi	37
Norja	38
Tanska	40
3 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset	41
Määräaikaisselvitykset	42
Tilivelvollisuus	42
Tilintarkastus	42
Alaikäisen edunvalvonnan poistaminen holhousasioiden rekisteristä	43
Edunvalvojan palkkiota koskevat ohjeet	43
Yleisen edunvalvojan esteellisyys	43
4 Esityksen vaikutukset	44
4.1 Vaikutukset julkiseen talouteen ja viranomaisten toimintaan	44
4.2 Vaikutukset päämiesten ja edunvalvojien kannalta	44
5 Asian valmistelu	45

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT.....	46
1 Lakiehdotuksen perustelut.....	46
1.1 Laki holhoustoimesta annetun lain muuttamisesta.....	46
2 luku Edunvalvojat.....	46
5 luku Edunvalvojan asema ja tehtävät.....	47
6 luku Edunvalvojan toiminnan valvonta.....	48
7 luku Edunvalvonnan rekisteröinti.....	51
9 luku Holhoustoimen hallinto ja muutoksenhaku holhousviranomaisen päätökseen.....	52
10 luku Erinäiset säännökset.....	53
1.2 Laki holhoustoimen edunvalvontapalveluiden järjestämisestä annetun lain muuttamisesta.....	53
2 Voimaantulo.....	53
LAKIEHDOTUKSET.....	54
LIITE Rinnakkaistekstit.....	59
LAGFÖRSLAG.....	67

TYÖRYHMÄN TEHTÄVÄ JA KANNANOTOT

1. Työryhmälle asetetut kysymykset

Työryhmän tehtävänä oli selvittää holhoustoimesta annetun lain ja edunvalvontapalveluiden järjestämisestä annetun lain muutos- ja kehittämistarpeet, jolloin huomiota oli kiinnitettävä erityisesti seuraaviin kysymyksiin:

- 1) voidaanko tilintarkastuksen kuormittavuutta ja edunvalvojien vuositilin tekemiseen liittyviä velvoitteita keventää edunvalvonnassa olevien oikeusturvaa heikentämättä;
- 2) ovatko oikeusministeriön holhoustointia koskevat tehtävät ongelmitta yhteen sovitettavissa; ja
- 3) onko holhoustoimilain viimeaikaisessa soveltamiskäytännössä ilmennyt lakimuutoksia edellyttäviä soveltamisongelmia.

Tehtävänsä mukaisesti työryhmä on tarkastellut sitä, voidaanko lakiin tehtävillä muutoksilla keventää edunvalvojan tilivelvollisuutta tai lisätä holhousviranomaisen mahdollisuuksia myöntää siihen yksittäistapauksissa helpotuksia. Erillisenä kysymyksenä on tarkasteltu tilivelvollisuutta tapauksissa, joissa alaikäisen edunvalvojana on hänen vanhempansa.

Tilintarkastuksen osalta työryhmä on pohtinut erityisesti sitä, voidaanko tarkastuksen sisältöä eriyttää siten, että tarkastus olisi tavanomaista yleispiirteisempi tapauksissa, joissa etukäteisarvion mukaan on vain vähäinen riski siitä, että edunvalvoja on toimenpiteillään vaarantanut päämiehen etua. Jos näin voitaisiin menetellä, se vähentäisi tarkastusten vaatimaa työmäärää.

Oikeusministeriön holhoustoimeen liittyvien tehtävien yhteensopivuuden selvittämiseksi työryhmä on tarkastellut tilannetta, joka syntyi 1 päivänä tammikuuta 2009, kun uusi laki holhoustoimen edunvalvontapalveluiden järjestämisestä (575/2008) tuli voimaan. Edunvalvontapalveluiden järjestäminen ja pääosin myös niiden tuottaminen siirtyivät tuolloin oikeusministeriön hallinnonalalle. Tällöin myös oikeusministeriö sai uusia holhoustoimeen liittyviä tehtäviä niiden tehtävien lisäksi, jotka sille kuuluvat holhoustoimesta annetun lain nojalla, sillä edunvalvontapalveluiden tuottamisen yleinen johto, ohjaus ja valvonta säädettiin oikeusministeriölle kuuluvaksi. Työryhmä on selvittänyt näiden uusien tehtävien ja oikeusministeriöllä jo aikaisemmin olleiden holhoustointia koskevien tehtävien yhteensopivuutta.

Kysymystä, onko holhoustoimen viimeaikaisessa soveltamiskäytännössä ilmennyt lain muuttamista edellyttäviä soveltamisongelmia, työryhmä on tarkastellut paitsi oman asiantuntemuksensa pohjalta myös niiden kysymysten valossa, joita maistraatit ovat esittäneet oikeusministeriössä toimivalle holhoustoimen kehittämisryhmälle. Holhoustoimen kehittämisryhmä on toiminut oikeusministeriössä koko holhoustoimilain voimassaolon ajan ja pyrkinyt maistraateista esitettyjen kysymysten pohjalta vastauksillaan yhdenmukaistamaan lain tulkintaa ja soveltamiskäytäntöjä. Maistraatien esittämät kysymykset ovat tarjonneet holhoustoimen ohjaamisesta vastaaville

ministeriöille keinon pysyä tietoisina käytännössä havaituista ongelmista ja mahdollisista lainmuutostarpeista. Holhoustoimilain muutostarpeita selvitettyä on lähteenä lisäksi käytetty ratkaisuja, joita eduskunnan oikeusasiamies tai apulaisoikeusasiamies on antanut edunvalvontaa ja holhoustointia koskevista kanteluista.

2. Työryhmän kannanotot

2.1 Tilivelvollisuus, kun edunvalvojana on alaikäisen vanhempi

Holhoustoimilain säännöksiä edunvalvojan velvollisuudesta antaa tili tehtävänsä hoitamisesta sovelletaan lähtökohtaisesti myös vanhempaan, joka toimii alaikäisen lapsensa edunvalvojana. Velvollisuus antaa tili ei kuitenkaan koske edunvalvontaa, jota ei ole ollut merkittävä holhousasioiden rekisteriin. Alaikäisen edunvalvonnan rekisteriin merkitsemistä koskevista holhoustoimilain ja holhoustoimiasetuksen säännöksistä seuraa, että vanhemmalla ei yleensä ole tilivelvollisuutta alaikäisen lapsensa edunvalvonnasta, jos alaikäisellä on varallisuutta vähemmän kuin 15.000 €

Alaikäisen edunvalvonta merkitään holhousasioiden rekisteriin useimmiten sen vuoksi, että alaikäinen on saanut perinnön. Rekisteröinti toimitetaan kuitenkin siitä riippumatta, millä perusteella alaikäinen on saanut omaisuutta, jonka määrä ylittää edellä mainitun rajan.

Kun vanhempi on alaikäisen lapsensa edunvalvoja, holhousviranomainen voi 55 §:n 3 momentin mukaan päättää, että hoidettavaa omaisuutta tai sen määrättyä osaa koskeva tili saa olla yleispiirteinen, jos sitä voidaan hoidettavan omaisuuden laatuun nähden pitää riittävänä. Yleispiirteisen tilin ei tarvitse olla samalla tarkkuudella eritelty kuin tavanomaisen holhoustilin, vaan riittää, että tilistä ilmenee, miten omaisuus on tilikauden aikana muuttunut.

Suomen holhousoikeudessa on pitkä perinne ajatuksella, että myös alaikäisen lapsensa edunvalvojana toimiva on velvollinen tekemään toimenpiteistään tilin silloin, kun alaikäisellä on vähäistä suurempi määrä omaisuutta. Tällainen sääntely sisältyi jo vuoden 1898 holhouslakiin. Ajatus, että alaikäisen varoja on vallittava omana kokonaisuutenaan hänen edukseen ja holhoojan varoihin sekoittamatta, on kuulunut lainsäädäntöömme jo 1600-luvulta alkaen.

Perus- ja ihmisoikeuksien ja lasten erityisten ihmisoikeuksien kehittyminen on entistään korostanut sen tärkeyttä, että lapsi saa oikeussuojaa myös edunvalvojanaan toimivaa vanhempaa vastaan. Omaisuuden suoja on perustuslain 15 §:ssä turvattu perusoikeus, joka koskee myös lapsia. Samoin Euroopan ihmisoikeussopimuksen 1. lisäpöytäkirjassa ihmisoikeutena mainittu jokaisen oikeus nauttia omaisuudestaan koskee lapsiakin. Suomi on velvollinen muun muassa alaikäisen edunvalvontaa koskevin säännöksin myötävaikuttamaan siihen, että nämä oikeudet voivat lasten kohdalla toteutua. Tässä yhteydessä on merkittävä myös lapsen oikeuksien sopimuksen 3 artikla, jossa määrätään muun muassa siitä, että kaikissa lasta koskevissa lainsäädäntöelinten toimissa on ensisijaisesti otettava huomioon lapsen etu.

Vanhemman tilivelvollisuutta koskevat säännökset ovat myös käytännössä osoittaneet tarpeellisuutensa. Kun toinen vanhemmista kuolee, eloon jäänyt vanhempi ei aina ole tietoinen siitä, että vainajalta jäänyt perintö on mennyt lapselle ja että omaisuutta on tältä osin hoidettava eri tavoin kuin aikaisemmin. Tilivalvonnan avulla tilanne voidaan usein korjata ennen kuin huomattavaa vahinkoa on ehtinyt tapahtua ja huolehtia siitä, että mahdollisesti aiheutuneet vahingot korvataan. Sen avulla voidaan myös useimmiten korjata vahingot, jotka ovat aiheutuneet siitä, että vanhempi on käyttänyt lapsen omaisuutta itsensä tai läheisensä hyväksi. Tilivalvonta ja siihen liittyvä neuvonta myös tukee edunvalvojaa, joka pyrkii hoitamaan tehtävänsä holhoustoimilaisissa edellytetyllä tavalla. Tilivalvonnan avulla ehkäistään lisäksi menettelyä, jossa edunvalvoja velkojiensa vahingoksi pyrkii siirtämään varallisuuttaan lastensa nimiin ja samanaikaisesti käyttämään sitä kuin omaansa.

Useimmat vanhemmat hoitaisivat otaksuttavasti lastensa omaisuutta hyvin ilman tilivalvontaakin. Heidän kannaltaan velvollisuus tilin antamiseen saattaa tuntua toimenpiteeltä, joka rasittaa heitä tarpeettomasti. Kaikki vanhemmat eivät kuitenkaan hoida lastensa varallisuutta hyvin ilman sitä valvontaa, tukea ja opastusta, jonka tilivalvonta tuo mukanaan. Tilin antaminen on yleensä hyvin vaivatonta silloin, kun omaisuutta on hoidettu holhoustoimilain edellyttämällä tavalla. Lisäksi tilin antamisesta voidaan yksittäistapauksessa myöntää helpotuksia, jos arvioidaan, ettei alaikäisen etu vaadi tilin antamista vuosittain. Kuten jäljempänä käy ilmi, työryhmä ehdottaa lisättäväksi mahdollisuuksia helpotusten myöntämiseen.

Edellä mainituista syistä työryhmä katsoo, että vanhempien tilivelvollisuutta koskevat pääperiaatteet ovat edelleen ajanmukaiset. Nykyistä 15.000 €:n rajaa, jonka ylittäminen johtaa tilivalvontaan, voidaan kuitenkin maltillisesti korottaa. Mainittu raja on pidetty nykyisellään jo 10 vuotta, joten sen reaaliarvo on alentunut. Tilastokeskuksen laskeman rahanarvonkertoimen mukaan rahasumma, joka vuonna 1999 vastasi 15.000 €, oli vuonna 2009 reaaliarvoltaan 17.872 €. Samanaikaisesti ihmisten varallisuus on lisääntynyt, mistä on seurannut, että alaikäisen vanhemmista entistä suurempi osa on joutunut tilivelvollisuuden piiriin. Tämä vie lisääntyvästi käytettävissä olevia voimavaroja. Se ei ole kaikilta osin perusteltua valvonnan tarpeen kannalta, sillä varallisuuden kasvun myötä myös vanhempien vastuukykyisyys on lisääntynyt.

Valvonnassa voidaan vanhempien keskimääräisen vastuukyvyn parantumisen vuoksi hyväksyä aikaisempaa jossakin määrin suuremmat riskit. Alaikäisestä, jolla on vain vähän varallisuutta, muutaman tuhannen euron menettäminen voi luonnollisesti tuntua samalta kuin kymmenien tuhansien eurojen tappio varakkaammasta. Asian luonteesta johtuu kuitenkin, että tarvitaan objektiivinen mittapuu, jonka ylittäminen aiheuttaa tilivelvollisuuden. Jos yksittäistapauksessa on tarpeen valvoa edunvalvontaa, vaikka päämiehen varallisuus on raja-arvoa pienempi, se voidaan toteuttaa säännöksessä jo nykyisin olevan poikkeusmahdollisuuden avulla.

Työryhmä katsoo, että holhoustoimiasetuksessa oleva 15.000 euron raja voidaan nostaa 20.000 euroon. Sitä, miten paljon rekisteröivät edunvalvonnat tämän vuoksi vähenevät, ei voida täsmällisesti arvioida. Tämä johtuu siitä, ettei ole saatavissa edustavaa esimerkiksi desiileittäin esitettyä tilastotietoa siitä, miten suuria alaikäisen

varat ovat tapauksissa, joissa edunvalvonta on rekisteröity. Hyvinkään maistraatissa tehdyn laskelman mukaan alaikäisen varallisuuden arvo jää 20.000 €n alapuolelle noin 20 %:ssa tapauksia. Etelä-Suomen suurissa maistraateissa tämä osuus on ehkä hiukan pienempi, Pohjois- ja Itä-Suomessa taas hiukan suurempi. Tältä pohjalta voidaan karkeasti arvioida, että ehdotettu euromääräisen rajan korotus vähentäisi rekisteröitäviä alaikäisten edunvalvontoja vajaa 20 % tasosta, johon nykyistä rajaa sovellettaessa päädytään.

Rekisteröityjä alaikäisen edunvalvontoja on tällä hetkellä noin 14.700. Näistä ehdotetun uuden raja-arvon alle jäisi arviolta vajaat 3.000 edunvalvontaa.

Nykyisin ei ole yhtenäistä käsitystä siitä, mitä yleispiirteiseltä tililtä on edellytettävä. Jotta tilin sisältöä koskeva epävarmuus ei aiheuttaisi vanhemmille lisätyötä tilien laatimisessa, olisi tarpeen kehittämistyönä selvittää, voitaisiinko tilille asetettavia vaatimuksia täsmentää esimerkiksi ohjeen tai oppaan avulla. Näin tilivelvollisuuden täyttämistä vanhemmalle aiheutuva rasitus vähenisi entisestään.

2.2 Tilivelvollisuudesta myönnettävät helpotukset

Edunvalvoja, jonka tehtäviin kuuluu omaisuuden hoitamista, on holhoustoimilain 51 §:n mukaan annettava vuosittain holhousviranomaiselle tili (vuositili). Sen ohella hänen tulee tehtävänsä lakatessa tai kun tehtävää on rajoitettu, antaa päätöstili valinnastaan siirtyvän omaisuuden hoidosta. Päätöstili käsittää sen ajan, jolta ei ole aikaisemmin annettu tiliä.

Tilivelvollisuudesta voidaan holhoustoimilain mukaan myöntää eräissä tapauksissa helpotuksia. Jos päämiehellä ei ole omaisuutta tai edunvalvojan hoidettavana olevan omaisuuden määrä on vähäinen, holhousviranomainen voi määrääjäksi tai toistaiseksi vapauttaa edunvalvojan velvollisuudesta antaa vuositili tai määrätä tilikauden vuotta pitemmäksi (53 §). Holhoustoimilain 55 §:n 3 momentissa on säännös yleispiirteisestä tilistä. Mahdollisuus antaa yleispiirteinen tili koskee tilanteita, joissa edunvalvojana on päämiehen vanhempi, aviopuoliso, lapsi tai muu hänen läheisensä. Holhousviranomainen voi tällöin päättää, että tili saa olla yleispiirteinen, jos sitä voidaan hoidettavan omaisuuden laatuun nähden pitää riittävänä.

Joissakin tapauksissa omaisuus voi olla laadultaan sellaista, ettei tilin antaminen vuosittain ole tarpeen sen turvaamiseksi, että omaisuus säilyy päämiehellä. Näin on erityisesti silloin, kun päämiehen omaisuus suurimmalta osaltaan koostuu kiinteästä omaisuudesta tai muusta sellaisesta omaisuudesta, jonka luovuttamiseen tarvitaan holhoustoimilain 34 §:n mukaan holhousviranomaisen lupa. Työryhmä ehdottaa sen vuoksi, että mahdollisuus vapauttaa edunvalvoja toistaiseksi tilivelvollisuudesta ja mahdollisuus tilikauden pidentämiseen ulotettaisiin myös näihin tilanteisiin.

Päämiehen varojen säilymistä voidaan lupasääntelyn ohella turvata myös siten, että päämiehen varoja talletetaan tilille, johon otetaan ehto, ettei tilillä olevia varoja voida nostaa ilman holhousviranomaisen suostumusta. Holhoustoimilaissa ei nykyään anneta mahdollisuutta myöntää tilivelvollisuudesta helpotuksia sillä perusteella, että

päämiehen varat on tällä tavoin talletettu. Laissa ei myöskään ole osoitettu, että holhousviranomaisen voisi tällaisen ehdon hyväksyä ja saada sillä tavoin päätösvaltaa varojen nostamisessa. Sellaisissa tapauksissa, joissa varallisuutta on tarpeen usein nostaa tililtä, ehdon käyttö ei olekaan holhousviranomaisen valvontatehtävän kannalta ongelmaton. Jos holhousviranomaisen joutuu tililtäottoja toistuvasti hyväksymällä osallistumaan omaisuuden hoitoa koskevaan päätöksentekoon, sen voi olla vaikea puolueettomasti valvoa, miten omaisuutta on hoidettu.

On kuitenkin tilanteita, joissa ehdon käyttö tilivelvollisuuden vaihtoehtona voi olla perusteltua. Jos esimerkiksi 14-vuotias alaikäinen saa rahaa perintönä tai henkivakuutuskorvauksen, saatua varallisuutta on monesti tarkoituksenmukaisinta hoitaa siten, että pääosa varoista sijoitetaan pankkitilille, kunnes tilinomistaja täyttää 18 vuotta. Varojen nostamista koskevan ehdon ottaminen tiliehtoihin ja vapautuksen myöntäminen edunvalvojalle tilivelvollisuudesta voi tällöin olla paras ratkaisu sekä päämiehen että edunvalvojan kannalta.

Työryhmä ehdottaa sen vuoksi, että helpotus tilivelvollisuudesta voitaisiin myöntää myös siinä tapauksessa, että päämiehen omaisuuden säilyminen on turvattu sijoittamalla sitä kohteeseen, josta sitä ei sijoitukseen otetun ehdon mukaan voida nostaa tai siirtää muualle ilman holhousviranomaisen suostumusta. Olisi holhousviranomaisen harkinnassa, otetaanko sijoitukseen tällainen ehto ja millainen helpotus tilivelvollisuudesta voidaan sen vuoksi myöntää. Harkittaessa tällaiseen ehtoon suostumista holhousviranomaisen tulisi huolehtia siitä, ettei sen valvontatehtävä vaaranu. Jos vastoin ennakoarviota osoittautuisi, että tililtä joudutaan usein nostamaan varoja, holhousviranomaisen voisi päättää ehdon poistamisesta ja tilivelvollisuuden palauttamisesta.

Mainittuja ehtoja voitaisiin käyttää siinä laajuudessa kuin ehtojen käyttö tileissä on pankkitoiminnassa mahdollista. Työryhmän saaman selvityksen mukaan tällaisten ehtojen käyttö on nykyisin mahdollista talletustilien yhteydessä. Arvo-osuustileihin ehtoa ei sitä vastoin voida liittää.

2.3 Tilien tarkastaminen

Holhousviranomaisen on saatuaan vuositilin tai päätöstilin viipymättä tarkastettava, miten omaisuutta on hoidettu, onko päämiehelle annettu kohtuullisena pidettävät käyttövarat ja onko tili oikein laadittu. Holhoustoimilaissa ei tätä tarkemmin osoiteta, millä tavoin tilintarkastus on toimitettava.

Sitä, mihin seikkoihin maistraatit tilejä tarkastettaessa kiinnittävät huomiota, ei ole systemaattisesti tutkittu. Työryhmän arvion mukaan tarkastukset toteutuvat kaikissa maistraateissa pääpiirteiltään samanlaisina. Yksityiskohdissa, esimerkiksi siinä, miten laajalti maistraatit tutkivat päämiehen puolesta tehtyjen oikeustoimien ehtojen asianmukaisuutta tai missä määrin tiliotteiden lisäksi perehdytään myös kuitteihin ja muihin tositteisiin, on sitä vastoin eroja.

Työryhmän käsityksen mukaan lainsäädännössä olisi perusteltua osoittaa, ettei viranomaisen selvittämisvelvollisuus tilintarkastuksessa ole rajaton. Se, että holhousviranomaisen hyväksyy tilin, ei ole sitova päätös siitä, mitkä ovat edunvalvojan ja hänen päämiehensä väliset taloudelliset velvoitteet. Edunvalvojalta voidaan vaatia vahingonkorvausta vielä hänen tehtävänsä päätyttyäkin, vaikka holhousviranomaisen olisi hyväksynyt edunvalvojan tekemät tilit. Tarkastukselta ei sen vuoksi voida edellyttää sellaista laajuutta, että sen avulla saataisiin täysi varmuus siitä, ettei korvattavaa vahinkoa ole aiheutunut. Tarkastusvelvollisuuden sisältö olisi asetettava siten, että se täyttää edunvalvojen valvonnalle asetettavat vaatimukset ja vaikuttaa ennalta estävästi pitämällä edunvalvojen työn laadun korkeana.

Työryhmä ehdottaa, että lakiin otettaisiin hyvän tarkastustavan käsite. Sen avulla voitaisiin rajata tarkastusvelvollisuutta säätämällä, että tili olisi tarkastettava hyvän tarkastustavan osoittamassa laajuudessa. Hyvän tarkastustavan sisältö ei nykyisin ole tarkkarajainen. Sen täsmentämiseksi olisi tehtävä holhousviranomaisten parhaille käytännöille perustuvaa kehittämistyötä. Työryhmän käsityksen mukaan hyvään tarkastustapaan kuuluu ainakin seuraavien seikkojen tarkastaminen:

- varallisuus on pidetty erillään edunvalvojan varoista;
- tilissä olevat tiedot päämiehen varoista ja veloista vastaavat saldotodistuksissa, tiliotteissa tai omaisuusluetteloissa olevia tietoja;
- edunvalvoja ei ole tehnyt kiellettyjä lahjoituksia;
- luvanvaraiselle oikeustoimelle on haettu holhousviranomaisen lupa;
- oikeustoimia ei ole tehty ehdoin, jotka ovat päämiehelle selvästi epäedullisia;
- edunvalvoja ei ole tehnyt oikeustoimia, joissa hän on selvästi ollut esteellinen;
- edunvalvoja ei ole sijoittanut päämiehen omaisuutta tavalla, joka on selvästi kohtuullisen tuoton saavuttamisen periaatteen tai omaisuuden säilymisen turvaamisperiaatteen vastainen;
- päämiehelle on annettu kohtuulliset käyttövarat;
- edunvalvoja ei ole tehnyt sellaista, mikä on selvästi omaisuuden hoito- tai käyttösuunnitelman vastaista;
- päämiehen varallisuudessa ei ole tapahtunut selittämättömiä muutoksia edelliseen tiliin verrattuna;
- ettei tukien hakemisessa päämiehelle ole ilmeisiä laiminlyöntejä;
- edunvalvojan palkkion suuruusluokka on oikea;
- tositteiden tarkastaminen riittävässä laajuudessa.

Eräät tarkastettavista seikoista ovat sillä tavoin yksiselitteisiä, ettei kehittämistyötä voida pitää tarpeellisena. Monet edellä mainituista ovat sitä vastoin viranomaisen arviota edellyttäviä.

Maistraattien valtakunnallisessa kehittämissyksikössä on kehitetty tilien riski- ja vaativuusluokittelua. Asiaa koskevassa työryhmän mietinnössä holhoustilit on jaettu neljään eri ryhmään, jotka ovat 1) yksinkertaiset, 2) tavanomaiset, 3) työläät ja 4) riskialttiit tilit. Lisäksi on osoitettu ne kriteerit, joita käyttäen tili voidaan sijoittaa edellä mainittuun luokitukseen. Luokittelua voidaan käyttää erilaisiin tarkoituksiin. Sen avulla voidaan arvioida tarkastuksen vaatimaa työvoiman tarvetta maistraatissa ja jakaa tarkastettavat tilit siten, ettei kukaan joudu tarkastamaan koulutukseensa ja kokemukseensa nähden

liian vaativia tilejä. Sen avulla voidaan myös asettaa tarkastettavat tilit kiireellisyysjärjestykseen esimerkiksi siten, että riskialttiit tilit tarkastetaan ensiksi.

Tilien riski- ja vaativuusluokittelun käyttöönotto on kehittämistoimenpide, joka ei vaadi lain muuttamista. Nykyinen laki ei sitä vastoin anna tukea ajatukselle, että tilintarkastuksen sisältö voisi olla erilainen siitä riippuen, millaisia riskejä yksittäistapauksessa on siitä, että edunvalvoja väärällä tai taitamattomalla toiminnallaan vahingoittaa päämiehen merkittäviä taloudellisia etuja. Jotta niukat voimavarat voidaan kohdentaa valvonnan kannalta tehokkaasti, on työryhmän käsityksen mukaan perusteltua, että tilin tarkastaminen voitaisiin vain vähäisiä riskejä sisältävissä tapauksissa toimittaa tavanomaista yleispiirteisemmin.

Työryhmä ehdottaa, että holhousviranomaisen voisi tarkastaa tilin edellä mainittua yleispiirteisemmin, jos omaisuuden määrän, laadun tai muiden seikkojen perusteella voidaan arvioida, ettei päämiehen etu tästä vaarannu. Yleispiirteisestä tarkastuksesta olisi kysymys silloin, kun jokin niistä kysymyksistä, joiden tutkiminen kuuluu hyvään tarkastustapaan, tutkitaan tavanomaista yleisluontoisemmin. Kysymys voi olla esimerkiksi siitä, ettei tositteita joiltakin osin tutkita lainkaan tai ettei edunvalvojalta pyydetä selvitystä, kun havaitaan jonkin yksittäisen tosittteen puuttuvan. Yleispiirteisyys voi joissakin tapauksissa merkitä myös sitä, ettei tarkastuksessa tutkita sitä, onko päämiehen omaisuus sijoitettu holhoustoimilaissa edellytetyllä tavalla. Yleispiirteinen tarkastus käsittäisi vähimmillään vain seuraavien seikkojen tarkastuksen:

- tilissä olevat tiedot vastaavat saldotodistusten ja tiliotteiden tietoja;
- päämiehen omaisuudessa ei edelliseen tiliin verrattuna ole tapahtunut selittämättömiä muutoksia;
- päämiehelle on annettu käyttövaroja, joiden määrä vaikuttaa asianmukaiselta;
- edunvalvoja ei ole tehnyt oikeustoimia, joissa hän on selvästi ollut esteellinen; ja
- päämiehen varoista ei ole annettu sellaisia lahjoituksia, joita edunvalvoja ei voi tehdä.

Ne vähäisen riskin sisältävät tilit, joissa tavanomaista yleispiirteisempi tilintarkastus tulee kysymykseen, ovat useimmiten sellaisia, että ne voidaan suhteellisen yksinkertaisesti ja vähäisellä työmäärällä tarkastaa myös hyvää tarkastustapaa kaikilta osin soveltaen. Se, että laissa annetaan mahdollisuus tavanomaista yleispiirteisempään tilintarkastukseen, ei tämän vuoksi tule johtamaan merkittäviin voimavarojen säästöihin. Edellä mainituista syistä mahdollisuus tavanomaista yleispiirteisempään tilintarkastukseen on silti perusteltua ottaa lakiin. Säännös antaa tukea myös tarkastusta suorittavalle virkamiehelle. Virkamiehen, joka vain vähäisen riskin sisältävissä tapauksissa suorittaa tarkastuksen tavanomaista yleispiirteisemmin, ei enää tarvitse pelätä sitä, että hän rikkoo virkavelvollisuuksiaan.

Yleispiirteisen tilintarkastuksen salliminen johtaa siihen, että päämiehen taloudellinen turvallisuus jossakin määrin heikkenee. Heikkeneminen ei ole merkittävää, koska tavanomaista yleispiirteisemmän tarkastuksen suorittaminen tulisi kysymykseen vain vähäisen riskin sisältävissä tapauksissa. Se on silti ehdotetusta muutoksesta aiheutuva haitallinen seuraus, joka on tarpeen torjua holhousviranomaisen vahingonkorvausvelvollisuutta koskevalla sääntelyllä.

Työryhmä ehdottaa, että holhousviranomaisen vahingonkorvausvelvollisuuden mittapuuna käytettäisiin aina hyvää tarkastustapaa. Jos päämiehelle on aiheutunut vahinkoa siitä, ettei tilintarkastuksessa ole havaittu jotakin seikkaa, holhousviranomaisen olisi velvollinen korvaamaan vahingon, jos mainittu seikka olisi havaittu hyvän tarkastustavan mukaisessa tilintarkastuksessa. Niissä tapauksissa, joissa tarkastus on suoritettu tavanomaista yleispiirteisemmin, holhousviranomaisen saattaisi joutua tuottamuksesta riippumattomaan vastuuseen vahingosta. Näin voisi käydä silloin, kun päämiehelle on aiheutunut vahinkoa sen vuoksi, ettei tarkastuksessa ole havaittu sellaista seikkaa, joka hyvän tarkastustavan mukaisessa tarkastuksessa olisi tullut ilmi. Ehdotetut muutokset eivät vaikuta edunvalvojan vahingonkorvausvelvollisuuteen. Jos holhousviranomaisen joutuu korvaamaan päämiehelle aiheutuneen vahingon, sillä on yleensä oikeus perii korvaus takaisin edunvalvojalta.

Tarkastuksen suorittanut virkamies ei sitä vastoin olisi vahingonkorvausvastuussa edellä tarkoitettua vahingosta. Hän voisi, kuten nykyisinkin, joutua korvausvelvolliseksi vain lievää suuremman huolimattomuutensa perusteella. Vahingonkorvausvastuu liittyisi esimerkiksi tilanteisiin, joissa virkamies on suorittanut yleispiirteisen tarkastuksen törkeän huolimattomasti tai osoittanut törkeää huolimattomuutta arvioidessaan, että kysymyksessä on vain vähäisiä riskejä sisältävä tili.

Työryhmän tilintarkastusta koskevat ehdotukset edellyttävät sitä, että tilintarkastuskäytäntöjä pyritään valtakunnallisesti yhdenmukaistamaan ja hyvän tarkastustavan sisältöä täsmentämään. Maistraattien ohjaus- ja kehittämissyksikön tehtävänä olisi koordinoita näitä kehittämistoimenpiteitä.

2.4 Oikeusministeriön tehtävät holhoustoimessa

Holhoustoimilain 84 §:n mukaan oikeusministeriö vastaa holhoustoimen sisällöstä ja sen kehittämisestä ja valtiovarainministeriö holhousviranomaisen hallinnollisesta ohjauksesta ja kehittämisestä. Maistraattien tulosohtauksesta ovat vastanneet vuoden 2009 loppuun saakka lääninhallitukset. Lisäksi Itä-Suomen lääninhallituksessa on toiminut valtakunnallinen maistraattien kehittämissyksikkö. Vuoden 2010 alusta lähtien maistraattien ohjaus-, valvonta ja kehittäminen ovat kuuluneet aluehallintovirastoista annetun lain (896/2009) ja valtioneuvoston asetuksen (906/2009) mukaan Itä-Suomen aluehallintoviraston maistraattien ohjaus- ja kehittämissyksikölle. Yksikölle kuuluu siten muun muassa kaikkien maistraattien tulosohtaus. Yksikön asemaa holhoustoimen kehittämisessä selkeytetään.

Oikeusministeriössä on holhoustoimilain voimaantulosta alkaen toiminut holhoustoimen kehittämissyhmä, joka on koostunut oikeusministeriön ja holhousviranomaisten edustajista. Vuodesta 2004 alkaen työryhmässä on ollut myös maistraattien kehittämissyksikön edustaja. Työryhmän tehtävänä on ollut yhdenmukaistaa holhousviranomaisten työ- ja tulkintakäytäntöjä muun muassa antamalla vastauksia holhousviranomaisten esittämiin kysymyksiin. Vastauksissa otetut kannat ovat työryhmässä pohdittuja mielipiteitä, jotka eivät oikeudellisesti sido holhousviranomaisia. Oikeusministeriö on myös osallistunut sisäasiainministeriön ja nykyisin valtiovarainministeriön hankkeisiin, jotka koskevat holhousviranomaisten hallinnollista ohjausta ja kehittämistä. Lisäksi

oikeusministeriö on järjestänyt holhousviranomaisille koulutusta holhoustoimen kysymyksistä yhteistyössä valtiovarainministeriön kanssa. Holhoustoimilain 44 §:n 3 momentin mukaisesti oikeusministeriö on antanut tarkemmat ohjeet edunvalvojan palkkion määräytymisen perusteista.

Laki holhoustoimen edunvalvontapalveluiden järjestämisestä (575/2008) tuli voimaan 1.1.2009 ja korvasi aikaisemman samannimisen lain. Laki uudistettiin, koska niin sanotun kunta- ja palvelurakennehankkeen yhteydessä oli päätetty, että edunvalvontapalveluiden tuottaminen siirretään kunnilta valtiolle. Uudessa laissa vastuu edunvalvontapalveluiden järjestämisestä ja pääosin myös niiden tuottamisesta siirrettiin oikeusaputoimistoille, jotka kuuluvat oikeusministeriön hallinnonalaan. Edunvalvontapalveluiden tuottamista varten oikeusministeriössä tulee järjestämislain 2 §:n mukaan olla yleisen edunvalvojan virka tai virkoja ja riittävä määrä avustavaa henkilökuntaa.

Muutoksen seurauksena oikeusministeriö sai uusia tehtäviä. Edunvalvontapalveluiden järjestämisen yleinen johto, ohjaus ja valvonta kuuluvat lain 1 §:n mukaan oikeusministeriölle. Oikeusministeriö toteuttaa tehtävänsä säätämällä oikeusaputoimistojen edunvalvonta-alueista, ohjaamalla oikeusaputoimistoja tulosohjauksen avulla, tarkastamalla oikeusaputoimistojen laatimat edunvalvontapalveluiden järjestämissuunnitelmat ja valvomalla niiden toteutumista. Oikeusministeriö järjestää yleisille edunvalvojille myös koulutusta edunvalvojan tehtävän hoitamiseen liittyvissä kysymyksissä.

Holhousviranomainen valvoo edunvalvojien ja siten myös yleisten edunvalvojien toimintaa. Oikeusministeriöllä on näin ollen sekä valvovaa viranomaista että valvottavana oleviin yleisiin edunvalvojiin kohdistuvia tehtäviä. Tämä on antanut aiheen arvioida, ovatko nämä tehtävät vaikeuksitta yhteen sovitettavissa.

Asiaa arvioitaessa on työryhmän käsityksen mukaan olennaista havaita, että holhousviranomaiset eivät, toisin kuin aiemman lain mukaan, valvo edunvalvontapalveluiden tuottamista ja organisointia kokonaisuudessaan. Esimerkiksi sellaiset kysymykset, kuten edunvalvontapalveluiden asianmukainen organisointi, palveluiden riittävyys ja maan eri osat kattava saatavuus sekä yleisten edunvalvojien ammatillinen taso, kuuluvat oikeusministeriön toteuttamis- tai valvontavastuun alaan. Holhousviranomaisen valvonta sitä vastoin on edunvalvontakohtaista ja koskee sitä, että edunvalvoja on tietyn päämiehensä edunvalvonnassa toiminut holhoustoimilaisissa edellytetyllä tavalla. Tämän vuoksi ne tehtävät, jotka kuuluvat oikeusministeriölle edunvalvontapalveluiden yleisen johto-, ohjaus- ja valvontavastuun perusteella eivät voi joutua ristiriitaan niiden kehittämistehtävien kanssa, joita oikeusministeriöllä on holhoustoimilain perusteella.

Jos näkökulma käännetään ja tarkastellaan holhoustoimen sisällön kehittämiseen kuuluvien oikeusministeriön tehtävien yhteensopivuutta edunvalvontapalveluiden järjestämisestä koskevien tehtävien kanssa, voidaan todeta, että koulutuksen yhteydessä tai holhoustoimen kehittämissuunnitelman työssä esitetyt lainsäädännön sisältöä koskevat näkemykset eivät ole merkityksettömiä myöskään edunvalvojien kannalta. Jos työryhmä esittää maistraatin pyynnöstä näkemyksensä esimerkiksi siitä, miten jotakin lupasäännösten yksityiskohtaa olisi perusteltua tulkita, näkemys on tärkeä myös edunvalvojien kannalta, sillä näillä on tarve tietää, edellyttääkö maistraatti kyseisessä asiassa lupaa vai ei. Poikkeuksen muodostavat sellaiset kannanotot, jotka koskevat maistraatin sisäisen työn jär-

jestämistä, esimerkiksi maistraatin velvollisuutena olevan kuulemisen toteuttamista eri tilanteissa.

Työryhmä ei näe perusteita ajatukselle, että oikeusministeriön tehtävät edunvalvontapalveluiden järjestämisessä jollakin tavoin haitallisesti vaikuttaisivat holhouslainsäädännön kehittämisryhmän tulkintakannanottoihin. Holhoustoimilainsäädäntö on kokonaisuus, jota tulkittaessa on pyrittävä siihen, että tulkintakäytännöt paitsi turvaavat päämiesten edun ja ottavat huomioon Suomen ihmisoikeusvelvoitteet, ovat samalla kohtuullisia sekä edunvalvojien että holhousviranomaisten kannalta. Holhoustoimen kehittämisryhmässä maistraattien edustajat ovat enemmistönä, joten tämänkään vuoksi ei ole perusteltua ajatella, että edunvalvontapalveluiden tuottamiseen liittyvät oikeusministeriön tehtävät jotenkin ohjaisivat ja vinouttaisivat työryhmän tulkintoja.

Lainsäädäntövastuu ja sisällön kehittämisvastuu tukevat toisiaan. Kehittämisvastuuta toteuttavan virkatyön ja holhoustoimen kehittämisryhmän kautta tarpeet kehittää holhoustointa tai muuttaa sitä koskevaa lainsäädäntöä ovat nopeasti ja luontevasti kanavoituneet näistä vastuussa olevalle ministeriölle. Holhousviranomaiset puolestaan ovat saaneet tukea työlleen holhoustoimen kehittämisryhmän näkemyksistä.

Oikeusministeriöllä olevia holhoustoimilain mukaisia tehtäviä ei siten ole jäljempänä mainittavaa poikkeusta lukuun ottamatta tarpeen muuttaa sen vuoksi, että edunvalvontapalveluiden järjestämisen yleinen johto, ohjaus ja valvonta ovat siirtyneet oikeusministeriölle. Voidaan kuitenkin harkita sitä, olisiko tarpeen, että holhoustoimen kehittämisryhmässä olisi myös yleisten edunvalvojien edustaja, joka osallistuisi työryhmän kokouksiin silloin, kun työryhmässä käsiteltävät asiat koskevat muuta kuin puhtaasti holhousviranomaisen sisäisen työn järjestämistä.

Toisella tavoin on sitä vastoin suhtauduttava edunvalvojan palkkion ohjeistamiseen. Edunvalvojan palkkio-ohjeella on kahtalaisia tavoitteita. Sillä pyritään ensinnäkin osoittamaan edunvalvojille lainmukainen palkkiotaso. Toiseksi sillä pyritään ohjaamaan holhousviranomaisia näiden harkitessa, onko edunvalvojan tekemä vuosi- tai päätöstili palkkion osalta hyväksyttävissä huomautuksitta. Edunvalvontapalvelut tuotetaan oikeusaputoimistoissa merkittävältä osin edunvalvojan palkkioista kertyvän rahoituksen avulla. Loppuosa rahoituksesta saadaan valtion tulo- ja menoarviosta oikeusministeriön pääluokasta. Oikeusministeriöllä on sen vuoksi merkittävä intressi siihen, että edunvalvojan palkkiot säilyvät tasolla, joka mahdollistaa palveluiden tuottamisen.

Oikeusministeriö on nykyisin edunvalvontapalkkioiden merkittävä saaja siinä mielessä, että huomattava osa edunvalvontapalkkioista maksetaan oikeusministeriön hallinnonalaan kuuluville virastoille. Tämän vuoksi ei vaikuta asianmukaiselta, että oikeusministeriö ohjaa holhousviranomaisia kysymyksessä, minkä suuruisina palkkiot olisi hyväksyttävä. Toisaalta ei näytä mahdolliselta osoittaa tahoja, jolle ohjeen antaminen voitaisiin siirtää. Ei esimerkiksi voitaisi pitää asianmukaisena, että ohjeen antaminen uskottaisiin taholle, joka tarkastelee asiaa vain holhoustoimen hallinnon tai päämiesten näkökulmasta. Palkkion oikeellisuutta on arvioitava myös edunvalvojien näkökulmasta, jotta näiden tekemä arvokas työ tulisi asianmukaisesti korvatuksi.

Työryhmä ehdottaa, että palkkio-ohjeen antamisesta luovutaan, että laissa olevaa säännöstä edunvalvojan palkkioon vaikuttavista perusteista täsmennetään ja että tarkemmat säännökset palkkiosta annetaan valtioneuvoston asetuksella. Näin voitaisiin turvata se, että palkkioasetuksen valmistelu tapahtuu riittävän monipuolisesti.

2.5 Muiden lainsäädäntömuutosten tarve

Määräaikaisselvitykset

Jos päämiehelle on määrätty edunvalvoja sen vuoksi, että hän on sairauden, henkisen toiminnan häiriintymisen, heikentyneen terveydentilan tai muun vastaavan syyn vuoksi kykenemätön valvomaan etuaan, holhousviranomaisen on edunvalvojan määräämistä seuraavan neljännen kalenterivuoden aikana omasta aloitteestaan selvitettävä edunvalvonnan jatkumisen aiheellisuus. Selvitys on tämän jälkeen toimitettava uudelleen joka neljäntenä kalenterivuotena.

Säännöksen tarkoitus on, että kukaan ei ikään kuin unohtuisi edunvalvontaan, vaikka tarvetta edunvalvonnalle ei enää ole. Sillä pyritään toisin sanoen turvaamaan sitä, että niin sanottu välttämättömyyden periaate toteutuu. Toimintarajoitteisten aikuisten asemaa koskevassa Euroopan neuvoston suosituksessa välttämättömyyden periaate on luettu aikuisten suojelua koskeviin pääperiaatteisiin. Suosituksen viidennen periaatteen mukaan mitään suojelutoimenpidettä ei pidä järjestää, jos toimenpide ei ole välttämätön, kun otetaan huomioon asianomaisen henkilön yksilölliset olosuhteet ja tarpeet.

Holhustoimen nykyisillä asiakasmäärillä määräaikaistarkastuksia tulee tehtäväksi vuosittain noin 10.000. Käytännössä määräaikaistarkastuksia on vuosittain tehty noin 6.000, joten laissa osoitetussa rytmissä ei ole kyetty pysymään. Määräaikaistarkastukset eivät ole ainoa tapa valvoa sitä, että kukaan ei ole edunvalvonnassa tarpeettomasti. Päinvastoin holhousviranomaisen velvollisuutena on pitää asiaa jatkuvasti silmällä ja ryhtyä tarvittaessa toimenpiteisiin edunvalvonnan poistamiseksi tai edunvalvojan tehtävän muuttamiseksi. Valvontaa toteutetaan muun muassa tilivalvonnan yhteydessä ja maistraateille tulevien ilmoitusten tai muiden yhteydenottojen perusteella. Tämä on synnyttänyt kysymyksen määräaikaistarkastusten tarpeellisuudesta.

Useissa tapauksissa maistraatissa on ilman määräaikaistarkastustakin melko hyvä kuva päämiehen tilanteesta ja siitä, että edunvalvontaa on tarpeen jatkaa. Tarkastus on saatettu tämän vuoksi nähdä laissa vaadittuna muodollisuutena, joka lisää holhousviranomaisen työmäärää tarpeettomasti. Eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen ratkaisussa AOA 5.10.2007 dnro 1691/4/06 on katsottu, että päämiestä tulisi tarkastuksen yhteydessä yleensä kuulla. Käytännössä kuuleminen on kuitenkin asiallisesti tarpeetonta, jos ennalta tiedetään, ettei siinä voi tulla esille asian arviointiin vaikuttavia seikkoja. Kuormittuudessa työtilanteessa kuuleminen on tällöin koettu turhauttavaksi.

Työryhmä ehdottaa, että nelivuotistarkastukset säilytetään huomattavan periaatteellisen merkityksensä vuoksi. Niiden avulla turvataan se, että edunvalvonnan tarve tulee edes kerran neljässä vuodessa arvioiduksi niidenkin osalta, joilla ei ole omaisia eikä ystäviä arvioimassa päämiehen tilannetta ja esittämässä holhousviranomaiselle näkökohtiaan.

Tarkastusvelvollisuudesta ehdotetaan kuitenkin tehtäväksi poikkeus tilanteissa, joissa voidaan etukäteen arvioida, ettei edunvalvonnan tarpeessa ole tapahtunut reagointia edellyttäviä muutoksia. Tällaisia ovat edunvalvonnat, joissa edunvalvonta on asetettu pysyvän syyn perusteella ja joissa päämiehen omaisuuskyseissä ei ole odotettavissa sellaisia muutoksia, että edunvalvonnan tarvetta olisi sen vuoksi arvioitava uudelleen.

Lisäksi nelivuotistarkastusta koskevia säännöksiä ehdotetaan täsmennettäväksi osoittamalla, että tarkastus suoritetaan ensisijaisesti niiden tietojen perusteella, jotka holhousviranomaisen on tilivalvonnan, lupavalvonnan tai sille tehtyjen ilmoitusten ja muiden yhteydenottojen perusteella saanut edunvalvonnasta. Tämän lisäksi olisi kuultava edunvalvojaa. Päämiestä sitä vastoin olisi kuultava vain, jos hänen voidaan katsoa ymmärtävän asian merkityksen ja selvityksessä on tuotu esiin seikkoja, jotka vaikuttavat tarpeeseen muuttaa edunvalvojalle annettua määräystä.

Edunvalvojan tehtävät päämiehen kuollessa

Holhustoimilain 17 §:n 1 momentin mukaan edunvalvojan tehtävä lakkaa, kun päämies kuolee. Edunvalvoja on lain 59 §:n 1 momentin mukaan tehtävänsä lakattua velvollinen viipymättä luovuttamaan hoidossaan olevan omaisuuden. Jos omaisuutta ei voida viivytyksettä luovuttaa pesän osakkaiden yhteishallintoon, edunvalvoja voi luovuttaa omaisuuden sellaisen pesän osakkaan hoidettavaksi, joka perintökaaren 18 luvun 3 §:ssä säädettyin tavoin voi pitää huolta pesän omaisuudesta. Edunvalvojalla on velvollisuus ilmoittaa omaisuuden luovuttamisesta kaikille niille pesän osakkaille, joiden olinpaikka ja henkilöllisyys ovat selvillä.

Eduskunnan oikeusasiamiehelle on tehty kanteluita kysymyksistä, jotka koskevat edunvalvojan velvollisuuksia päämiehen kuoltua. Tapauksessa Dnro 4380/4/06 kantelija oli tyytymätön siihen, että edunvalvoja ei päämiehen kuoltua ollut jatkanut päämiehen sellaisista velvoitteista huolehtimista, joiden peruste oli syntynyt päämiehen eläessä. Tapauksessa Dnro 3557/4/06 tyytymättömyys kohdistui puolestaan muun muassa siihen, että edunvalvoja, jolle oli ilmoitettu, ettei päämieheltä jäänyt omaisia, oli huolehtinut päämiehen hautaamisesta ilmoittamatta kantelun tehneille sukulaisille päämiehen kuolemasta.

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies on lähettänyt edellä mainittuja tapauksia koskevat päätöksensä oikeusministeriölle sen selvittämiseksi, olisiko sääntelyä päämiehen kuolemanjälkeisten asioiden hoitamisen osalta tarvetta kehittää.

Edunvalvojan tehtävä päättyy samanaikaisesti, kun päämies kuolee. Tällöin holhustoimilakiin perustuva edunvalvojan edustusvalta lakkaa ja päämiehen omaisuus siirtyy hoidettavaksi kuolinpesää koskevien perintökaaren 18 luvun säännösten mukaisesti. Edunvalvojan holhustoimilain mukaiset velvollisuudet rajoittuvat laissa säädettyihin jälkitoimenpiteisiin, joita ovat päätöstilin tekeminen ja omaisuuden luovuttaminen pesän osakkaiden yhteishallintoon. Jos omaisuutta ei voida viivytyksettä luovuttaa osakkaiden yhteishallintoon, edunvalvoja voi edellä mainituin edellytyksin luovuttaa omaisuuden yhdelle tai useammalle osakkaalle, jotka tämän jälkeen toimivat omaisuuden tilapäisenä hoitajana.

Työryhmän käsityksen mukaan edunvalvonnan päättyminen päämiehen kuolinhetkellä on selkeä ratkaisu. Edunvalvojan tehtävän ulottaminen kuolinhetkeä pitemmälle tekisi edunvalvojan ja kuolinpesän väliset vastuusuhteet epäselviksi. Käytännössä edunvalvoja ei aina saa välittömästi tietoa kuolemantapauksesta. Sen vuoksi sattuu, että edunvalvoja maksaa laskun tai tekee päämiehensä puolesta jonkin muun oikeustoimen vielä tämän kuoltua. Tästä ei yleensä aiheudu vahinkoa kenellekään, sillä lasku olisi yleensä joka tapauksessa ollut maksettava. Maksu käy tällöin päteväksi yksinkertaisella tavalla siten, että kuolinpesän osakkaat hyväksyvät toimenpiteen joko nimenomaisesti tai passiivisuudellaan. Jos kuolinpesän osakkaat katsovat, ettei maksua olisi tullut suorittaa, he voivat vedota oikeustoimen pätemättömyyteen ja saada suorituksen palautetuksi. Sääntely toimii siten oikein ja suojaa kuolinpesän osakkaita asianmukaisesti.

Holhustoimilaissa ei ole säännöksiä siitä, millä tavoin edunvalvojan on hoidettava päämiehen omaisuutta aikana, jolloin edunvalvonta on päättynyt mutta omaisuutta ei ole vielä luovutettu kuolinpesälle. Työryhmän käsityksen mukaan tämän sääntely ei kuulukaan holhustoimilakiin, sillä edunvalvoja ei enää tuossa vaiheessa hoida omaisuutta tässä ominaisuudessaan, vaan perintökaaren 18 luvun 4 §:ssä tarkoitettuna omaisuuden tilapäisenä hoitajana. Omaisuuden hoitoa koskevat velvollisuudet määräytyvät siten viimeksi mainitun lainkohdan nojalla. Työryhmän käsityksen mukaan ei ole perusteita sille, että edunvalvojan oikeudet tai velvoitteet omaisuuden hoitajana poikkeaisivat siitä, mitkä ne ovat muun henkilön toimiessa omaisuuden tilapäisenä hoitajana.

Holhustoimilaissa ei säädetä siitä, miten tarmokkaasti ja mitä menettelyjä käyttäen edunvalvojan tulee selvittää, onko päämieheltä jäänyt omaisia tai muita läheisiä. Tähän ei näytä olevan tarvettakaan, sillä nykyinen sääntely tosiasiaa pakottaa edunvalvojan tiettyyn aktiivisuuteen. Edunvalvoja ei näet voi luovuttaa omaisuutta hallinnastaan ennen kuin ainakin yksi osakas tiedetään. Selvää toisaalta on, ettei edunvalvoja ole velvollinen ryhtymään suurta työmäärää vaativiin toimenpiteisiin esimerkiksi ulkomaille kadonneen perillisen löytämiseksi. Aktiivisuusvelvollisuus on perillisillä, joiden oikeus vanhentuu, jollei sitä saateta määrääjässä voimaan. Viime kädessä omaisuuden luovuttaminen voidaan toteuttaa niin, että edunvalvoja ilmoittaa valtiokonttorille siitä, ettei perittävältä jäänyt perillistä. Jos perittävältä jäi tiedetty perillinen, mutta hänen olinpaikkaansa ei tiedetä, edunvalvoja voi tehdä hakemuksen, että edunvalvoja määrätään hoitamaan omaisuutta kadonneen perillisen lukuun. Kun tällainen edunvalvoja on määrätty, omaisuutta on jälleen hoidettava holhustoimilain säännösten mukaisesti.

Käytännön kehittämistoimenpiteillä voi olla mahdollista ehkäistä sellaisten tilanteiden esiintymistä, joissa ei päämiehen kuoltua tiedetä, onko häneltä jäänyt perillisiä. Kun edunvalvojan tehtävä alkaa, hän joutuu perehtymään päämiehen tilanteeseen hoitaakseen tehtävänsä asianmukaisesti. Tähän yhteyteen voi olla paikallaan kytkeä myös päämiehen omaisten selvittäminen sellaisissa tapauksissa, joissa asiasta voi myöhemmin tulla epäselvyyttä. Jos edunvalvonta kestää pitkään, selvitys saattaa luonnollisesti vanhentua. Tällöinkin siitä on kuitenkin apua, kun asiaa joudutaan uudelleen selvittämään päämiehen kuoltua.

Voidaan myös harkita ohjeistuksen laatimista siitä, missä tilanteissa ja millaisin edellytyksin yleinen edunvalvoja voi joko kuolinpesältä saamansa toimeksiannon perusteella tai ilman tällaista toimeksiantoa suorittaa muita päämiehen kuoleman jälkeisiä tehtäviä

kuin niitä, jotka holhoustoimilain ja perintökaaren 18 luvun säännösten nojalla ovat hänen velvollisuutenaan. Monissa tapauksissa on luontevaa, että edunvalvoja toimii ilmoittajana päämiehen jälkeen toimitettavassa perunkirjoituksessa. Poikkeustapauksissa myös huolehtiminen päämiehen hautaamisesta voi olla ratkaisu, jolla parhaiten kunnioitetaan vainajan muistoa ja toivomuksia. Edunvalvojan velvollisuuksiin tämä ei luonnollisesti kuulu.

Työryhmä ehdottaa omaisuuden luovuttamista koskevaan holhoustoimilain 59 §:ään muutosta, jonka mukaan edunvalvojan olisi viimeistään seitsemän päivää ennen omaisuuden luovutuksen tapahtumista ilmoitettava siitä kaikille niille pesän osakkaille, joiden olinpaikka on selvillä. Tämä antaa edellä mainituille osakkaille mahdollisuuden saapua omaisuuden luovutustilaisuuteen tai lähettää sinne edustajan. Näin vähennetään vaaraa siitä, että omaisuuden saisi yksin haltuunsa sellainen osakas, jonka kykyyn tai tahtoon hoitaa omaisuutta yhteiseksi hyväksi muut eivät luota.

Alaikäisen edunvalvonnan poistaminen holhousasioiden rekisteristä

Holhoustoimilaissa ei nykyisin ole säännöstä, jonka perusteella sellaisen alaikäisen edunvalvonta, joka holhoustoimilain 66 §:n perusteella on omaisuuden määrän perusteella merkitty holhousasioiden rekisteriin, voitaisiin poistaa rekisteristä, jos omaisuuden määrä on alentunut. Tämä on aiheuttanut käytännössä kahdenlaisia tulkintoja. Toisen tulkinnan mukaan alaikäisen edunvalvontaa ei voida lainkaan poistaa rekisteristä. Toisen tulkinnan mukaan poistaminen rekisteristä on mahdollista henkilötietolain säännösten nojalla, joita on sovellettava holhoustoimilain vaietessa. Ne antavat mahdollisuuden merkinnän poistamiseen, jos sille ei enää ole tarvetta.

Asiantilan selventämiseksi työryhmä ehdottaa, että alaikäisen edunvalvonnan poistaminen holhousasioiden rekisteristä säännellään holhoustoimilaissa. Ehdotuksen mukaan poistaminen voidaan toteuttaa, jos alaikäisen omaisuuden arvo on pysyväisluonteisesti vähentynyt selvästi sitä määrää pienemmäksi, joka johtaa edunvalvonnan rekisteröintiin. Työryhmän käsityksen mukaan summan asianmukainen suuruusluokka olisi noin 10.000 – 15.000 euroa. Lisäksi edellytettäisiin, että edunvalvonnan poistaminen rekisteristä olisi mahdollista ainoastaan silloin, kun omaisuuden vähentyminen ei ole johtunut siitä, että omaisuutta on hoidettu huonosti. Oikeusministeriön asetuksella säädettäisiin euromäärästä, jonka alittuminen antaisi mahdollisuuden rekisteristä poistamiseen.

Päämiehen henkilökohtainen kuuleminen holhousviranomaisessa

Holhoustoimilain 85 §:n mukaan holhousviranomaisen tulee monissa tilanteissa henkilökohtaisesti kuulla sitä, jonka edun valvomisesta on kysymys. Tällä tarkoitetaan kasvokkain tapahtuvaa kuulemistä. Tilanteissa, joissa kuultava ei voi saapua holhousviranomaisen tiloihin, henkilökohtainen kuuleminen edellyttää sitä, että virkamies matkustaa sinne, missä kuultava on. Kuulemisen toteuttaminen saattaa joskus edellyttää pitkiä koko työpäivän kestäviä matkoja. Näin voi käydä esimerkiksi silloin, jos päämies on laitoksessa, joka sijaitsee etäällä toimivaltaisen holhousviranomaisen virkapaikalta.

Työryhmä on sen vuoksi pohtinut, voitaisiinko kuuleminen näissä tapauksissa kuulemisen tarkoitusta vaarantamatta toteuttaa jollakin muulla tavalla, joka säästäisi holhousvi-

ranomaisten voimavaroja. Työryhmä ehdottaa, että kuuleminen voitaisiin tällaisissa tapauksissa toteuttaa myös niin, että toisen, käytännössä lähimmän, holhousviranomaisen virkamies toimittaa kuulemisen. Lisäksi ehdotetaan, että kuuleminen voitaisiin toteuttaa myös sellaisen teknisen laitteen avulla, joka mahdollistaa sen, että asian ratkaisevan holhousviranomaisen virkamies ja kuultava ovat näkö- ja puheyhteydessä toisiinsa kuulemisen aikana.

Kuulemisen tarkoituksena on, että holhousviranomaisen saa henkilökohtaisen käsityksen kuultavan tilanteesta ja voi saamansa käsityksen pohjalta arvioida muuta asiassa esitettyä näyttöä. Asian esittelevän ja ratkaisevan virkamiehen velvollisuutena olisi arvioida, onko teknisin välinein tai virka-apuna toteutettu kuuleminen toteuttanut kuulemisen tarkoituksen. Jos vastaus on kieltävä, joudutaan palaamaan pääsäännön mukaan toimitettavaan kuulemiseen.

Yleisen edunvalvojan esteellisyys

Järjestämislain 5 §:ssä on yleistä edunvalvojaa koskeva erityinen esteellisyyssäännös. Sen mukaan yleinen edunvalvoja on esteellinen edustamaan päämiestään asiassa, jossa hän tai saman palvelun tuottajan palveluksessa oleva muu henkilö on aikaisemmin neuvotellut vastapuolen kanssa tai muutoin avustanut vastapuolta samassa tai muussa sellaisessa asiassa, jossa tietoon tulleilla seikoilla voi olla merkitystä asiassa. Säännös on laadittu oikeusaputoiminnan luottamuksellisuuden turvaamiseksi ja jotta oikeusavustajan asiakkaiden asema olisi sama kuin yksityisen asianajajan asiakkaina olevien.

Säännös on herättänyt kysymyksen siitä, onko sitä sovellettava myös tilanteissa, joissa vastapuolina ovat päämiehet, joilla kummallakin on edunvalvoja samasta oikeusaputoimistosta. Asia ei nykyisin ole käytännössä merkityksetön. Kun palveluntuottajat vastaavat aiempaa laajemmista edunvalvonta-alueista ja palveluntuottajan asiakasmäärät kasvavat, syntyy entistä useammin tilanteita, joissa saman palveluntuottajan asiakkailta on keskinäisiä asioita hoidettavanaan. Tällainen tilanne voi syntyä esimerkiksi niin, että edunvalvonnassa oleva omistaa asunnon, joka on vuokrattu toiselle edunvalvonnassa olevalle.

Yleiset edunvalvojat ovat tehtävässään itsenäisiä. Tehdessään oikeustoimia päämiehen puolesta he eivät ole kenenkään johdon ja valvonnan alaisia. Työskentely saman palveluntuottajan palveluksessa ei siten ole seikka, joka sinänsä estäisi tai vaikeuttaisi tehtävän hoitamista päämiehen hyväksi.

Se, että edunvalvojat työskentelevät saman palveluntuottajan palveluksessa, ei kuitenkaan ole merkityksetön esteellisyyssyksestä arvioitaessa. Saman toimiston yleiset edunvalvojat toimivat tavallisesti toistensa sijaisina loma-aikoina ja kiiretilanteissa. Näin he ovat saattaneet joutua hoitamaan paitsi oman päämiehensä myös sellaisen toisen edunvalvonnassa olevan asioita, joka sittemmin on jossakin asiassa joutunut päämiehen vastapuoleksi. Lisäksi palveluntuottajien tietojärjestelmät on yleisesti laadittu siten, että saman toimiston yleisillä edunvalvojilla on pääsy kaikkien toimiston edunvalvonnassa olevien asiakkaiden tietoihin. Näin edunvalvoja saattaa tietää myös päämiehensä vastapuolena olevan henkilön taloudellisesta tilanteesta jotakin, jota hän voi

pyrkii käyttämään hyväkseen asiaa ratkaistaessa. Edunvalvojalla ei kuitenkaan ole oikeutta etsiä sellaisen asiakkaan tietoja, jonka asioita hän ei hoida.

Työryhmän käsityksen mukaan ei ole asianmukaista, että edunvalvojan katsottaisiin aina olevan esteellinen edustamaan päämiestään, kun vastapuolena on henkilö, jolla on edunvalvoja samasta toimistosta. Tällainen sääntely lisäisi huomattavasti edunvalvojan sijaisten tarvetta. Sijaisen nimittäminen koettaisiin useassa tapauksessa vain työtä vaikeuttavaksi muodollisuudeksi.

Työryhmä katsoo, että esteellisyyskysymys olisi aina arvioitava asiakohtaisesti. Periaatteena tulisi olla se, että esteellisyys syntyy, jos edunvalvoja on itse edustanut päämiehensä vastapuolta samassa asiassa tai muussa sellaisessa asiassa, jossa tietoon tulleilla seikoilla voi olla merkitystä asiassa. Edunvalvoja ei siten olisi esteellinen pelkästään sillä perusteella, että hän on joskus toiminut vastapuolensa edunvalvojan sijaisena. Mutta esteellisyys syntyisi, jos hän on silloin hoitanut asiaa, jota nyt olisi hoidettava oman päämiehen puolesta tai jos hän hoitaessaan vastapuolen asioita on saanut tietoonsa sellaisia seikkoja, joilla on nyt ratkaistavassa asiassa merkitystä.

Ehdotettu säännös jättää soveltajalleen jossakin määrin harkinnanvaraa. Se ei siten ole oikeusvarmuuden kannalta optimaalinen. Puheena olevassa tilanteessa, jossa vastapuolina on kaksi edunvalvonnassa olevaa, harkinnanvaraa voidaan toisaalta käyttää oikeustoimen osapuolta suojaavasti. Se on myös omiaan johtamaan tarkoituksenmukaisiin käytäntöihin yleisen edunvalvojan tehtävän hoitamisessa. Jos ratkaistavana on rutiiniluonteinen asia, edunvalvojaa voidaan tavanomaista helpommin pitää siinä esteettömänä. Jos sitä vastoin ratkaistavaksi tulee vaikea ja taloudellisesti merkittävä harkintakysymys, on varovaisuusperiaatteen mukaista, että edunvalvojalle määrätään sijainen toisesta palveluntuottajasta eikä oteta riskiä siitä, että edunvalvojaa riidan syntyessä pidettäisiin esteellisenä.

Hallituksen esitys Eduskunnalle holhoustoimesta annetun lain ja holhoustoimen edunvalvontapalveluiden järjestämisestä annetun lain muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi holhoustoimesta annetun lain säännöksiä siten, että lisätään holhousviranomaisen mahdollisuuksia myöntää poikkeuksia tai helpotuksia edunvalvojan velvollisuudesta antaa vuositili. Vapautus tilivelvollisuudesta tai tilikauden pidennys voitaisiin laissa nykyisin olevien perusteiden lisäksi myöntää myös silloin, kun omaisuus on laadultaan sellaista, ettei päämiehen etu vaadi tilin tekemistä vuosittain tai jos omaisuuden säilyminen on turvattu sijoittamalla omaisuutta kohteeseen, josta sitä ei voida siirtää muualle ilman holhousviranomaisen suostumusta.

Lisäksi ehdotetaan täsmennettäväksi säännöksiä siitä, missä laajuudessa edunvalvojan on tarkastettava tili. Holhousviranomaisen olisi tarkastettava tili hyvän tarkastustavan edellyttämässä laajuudessa. Holhousviranomaisen voisi kuitenkin tarkastaa tilin tätä yleispiirteisemmin, jos omaisuuden määrän tai laadun taikka muiden seikkojen perusteella on aihetta otaksua, ettei päämiehen etu tästä vaarannu. Hyvä tarkastustapa olisi aina lähtökohtana arvioitaessa holhousviranomaisen vahingonkorvausvelvollisuutta. Jos päämiehelle on aiheutunut vahinkoa siitä, ettei tilintarkastuksessa ole havaittu jotakin seikkaa, holhousviranomaisen olisi velvollinen korvaamaan vahingon, jos mainittu seikka olisi ollut havaittavissa hyvän tarkastustavan mukaisessa tilintarkastuksessa.

Lisäksi ehdotetaan pienehköjä muutoksia muun muassa edunvalvojan palkkiota ja oikeustoimeen tarvittavaa holhousviranomaisen lupaa koskeviin säännöksiin sekä säännökseen, joka koskee holhousviranomaisen velvollisuutta tarkastaa määrääjoin, onko edunvalvonnan jatkuminen tarpeellista.

Holhoustoimen edunvalvontapalveluiden järjestämisestä annettua lakia ehdotetaan muutettavaksi tarkentamalla säännöstä, joka koskee yleisen edunvalvojan esteellisyyttä.

Ehdotetut muutokset ovat tarkoitettut tulemaan voimaan noin kolmen kuukauden kuluttua siitä, kun ne on hyväksytty ja vahvistettu.

YLEISPERUSTELUT

1 Johdanto

Pääministeri Matti Vanhasen II hallituksen hallitusohjelmassa on sovittu, että hallituskaudella selvitetään holhousasioihin ja edunvalvontaan liittyvät muutostarpeet. Tämä esitys perustuu hallitusohjelman mukaisesti toimitettuun selvitykseen.

Esityksessä ehdotetaan, että holhoustoimesta annettuun lakiin (*holhoustoimilaki*; 442/1999) tehtäisiin eräitä muutoksia, jotka lisäävät mahdollisuuksia myöntää edunvalvojalle kevennyksiä tilivelvollisuudesta ja jossakin määrin vähentävät tilien tarkastuksesta holhousviranomaisille aiheutuvaa työtaakkaa. Holhoustoimilakiin ja holhoustoimen edunvalvontapalveluiden järjestämisestä annettuun lakiin ehdotetaan lisäksi tehtäväksi pienehköjä muutoksia, jotka ovat osoittautuneet tarpeellisiksi edunvalvontapalveluiden järjestämisvastuun siirryttyä oikeusministeriön hallinnonalalle.

2 Nykytila

2.1 Edunvalvonnan asiakasmäärät ja -rakenne

Holhoustoimen asiakasmäärät ovat holhoustoimilain tultua voimaan jatkuvasti kasvaneet. Tilanne viimeisten kuuden vuoden osalta näkyy seuraavasta asetelmasta.

Taulukko 1: Edunvalvontojen yhteislukumäärän kehitys vuosina 2003 - 2009

vuosi	2003	2005	2007	2009
edunvalvontoja	51.800	58.000	61.100	62.800

Holhoustoimen asiakasmäärien kasvu ei johdu siitä, että vuosittain alkavien edunvalvontojen määrä kasvaisi. Päinvastoin alkaneiden edunvalvontojen määrissä on viime vuosina ollut vähäistä laskua, kuten seuraavasta asetelmasta käy ilmi.

Taulukko 2: Alkaneiden edunvalvontojen yhteislukumäärän kehitys vuosina 2003 - 2009

vuosi	2003	2005	2007	2009
edunvalvontoja	8.997	9.117	8.571	8.203

Asiakasmäärien kasvu on seurausta siitä, että edunvalvonnasta poistuneiden asiakkaiden määrä on jatkuvasti ollut pienempi kuin edunvalvontaan tulevien. Tämä johtuu osittain siitä, että holhoustoimen asiakasrakenteessa on tapahtumassa muutoksia. Muistihäiriöistä ja päätöskyvyn ongelmista kärsivät ikääntyvät ihmiset ovat tosin edelleen holhoustoimen merkittävin yksittäinen asiakasryhmä. Edunvalvontaan tulee kuitenkin nykyisin entistä enemmän mielenterveysongelmista kärsiviä nuorehkoja ihmisiä, jotka tarvitsevat edunvalvontapalveluita pitkään. On otaksuttavaa, että noin kymmenen vuoden kuluessa

myös vanhusten tarve saada edunvalvontapalveluita kasvaa merkittävästi, kun vanhimpien ikäluokkien osuus väestöstä nopeasti lisääntyy. Viimeksi mainitun seikan ja asiakasrakenteen muutoksen yhteisvaikutuksena holhoustoimen palveluiden kysyntä saattaa siten lähitulevaisuudessa kasvaa hyvin merkittävästi.

Edunvalvojat voivat olla yksityishenkilöitä, jotka hoitavat tehtävää tavallisesti omaisensa tai muun läheisensä hyväksi. Yleisten edunvalvojien osuus edunvalvonnoista on kuitenkin lisääntymässä. Vuonna 2009 yleisillä edunvalvojilla oli noin 32.000 edunvalvontaa. Yleiset edunvalvojat hoitavat siten aikuisten edunvalvonnoista jo noin kaksi kolmasosaa.

Oikeusaputoimistot huolehtivat siitä, että yleisen edunvalvojan palveluita on saatavilla alueellisesti riittävä määrä. Ne voivat tuottaa palvelut itse tai ostaa niitä ulkopuoliselta palveluntuottajalta. Ostopalvelun käyttäminen on toistaiseksi melko vähäistä. Tällä hetkellä mainitusta noin 32.000 yleisestä edunvalvonnasta noin 2.800:ssa tapauksessa palvelut tuottaa muu kuin oikeusaputoimisto, tavallisesti kunta.

Holhoustoimen asiakkaista noin 14.700 eli noin neljännes on alaikäisiä. Tästä ryhmästä miltei jokaisen asiakkuus perustuu siihen, että hänen brutto-omaisuutensa arvo ylittää 15.000 euroa. Holhoustoimilain 66 §:n mukaan alaikäisen edunvalvonta on tällöin merkittävä holhousasioiden rekisteriin, vaikka edunvalvojana olisi alaikäisen vanhempi. Joissakin maistraateissa alaikäisten edunvalvontojen osuus kaikista rekisteröidyistä edunvalvonnoista on tätä huomattavasti suurempi (Espoo 46,8 %, Vantaa 38,7 %, Hyvinkää 35,1 %, Porvoo 30,8 %). Vuosina 2003 – 2009 rekisteröityjen alaikäisten edunvalvontojen lukumäärä on noussut 12.200:sta noin 14.700:een. Yhä useammalla alaikäisellä siis on omaisuutta, jonka arvo ylittää rekisteröitävän edunvalvonnan alimman raja-arvon.

Edellä sanottu osoittaa, että holhoustoimen asiakasmääriin vaikuttaa huomattavasti se, mihin alaikäisen edunvalvonnan rekisteröintiin johtava varallisuusraja asetetaan. Holhousviranomaisten asianhallintajärjestelmistä ei ole saatavissa tietoa siitä, miten suuria alaikäisten omaisuudet ovat. Sen vuoksi ei voida tarkoin arvioida, mikä vaikutus varallisuusrajan nostamisella olisi. Kolmen maistraatin holhoustileistä (Hyvinkää, Lahti ja Vantaa) käsin kerättyjen tietojen perusteella alaikäisen brutto-omaisuus jäi alle 34.000 euron 37,4 prosentissa rekisteröidyistä edunvalvonnoista. Hyvinkäältä saadun tiedon mukaan alaikäisen brutto-omaisuus jäi alle 20.000 euron 20,1 prosentissa rekisteröidyistä edunvalvonnoista. Kun otetaan huomioon varallisuuden alueellinen jakautuminen Suomessa, voidaan arvioida, että varallisuusrajan nostaminen 20.000 euroon poistaisi rekisteröinnin ja tilivelvollisuuden piiristä Pohjois- ja Itä-Suomessa runsaan viidenneksen ja Etelä-Suomessa hiukan vajaan viidenneksen alaikäisten edunvalvonnoista.

2.2 Valtionhallinnon tuottavuusohjelma

Valtionhallinnon tuottavuusohjelmaan perustuen valtion henkilöstön määrää tulee vähentää vuodesta 2007 vuoteen 2011 mennessä 9 645 henkilötyövuodella ja tämän lisäksi vuoteen 2015 mennessä 4 800 henkilötyövuodella. Hallinnonaloittain määritellään toimenpiteiden kohdentaminen. Muutokset toteutetaan tehostaen valtionhallinnon toimin-

taa hyvää henkilöstöpolitiikkaa noudattaen. Tietotekniikan nykyistä parempi hyödyntäminen korostuu tuottavuuden parantamisen keinona.

Merkittävä maistraattien toimintaan vaikuttava tekijä on valtionhallinnon tuottavuusohjelman toimeenpano. Tuottavuushyötyjen saavuttaminen edellyttää maistraattien toiminnan tehostamista ja erityisesti tietotekniikan hyödyntämistä. Valtiovarainministeriö on asettanut maistraateille tuottavuustavoitteeksi 124 henkilötyövuoden vähentämisen vuoteen 2011 mennessä. Tuottavuusohjelman vähentämisvelvoitteiden toteuttamiseksi maistraateille on määritelty hankkeet, joilla tuottavuustoimenpiteet voidaan saavuttaa. Hankkeita, jotka vaikuttavat myös holhustoimeen, ovat mm. maistraattien toimialueiden laajentaminen, erikoistumisen lisääminen sekä sähköisen asioinnin ja tietoteknisten järjestelmien kehittäminen.

Oikeusaputoimistojen yleisen edunvalvonnan tuottavuustavoitteeksi on asetettu vuosina 2011-2015 yhteensä 90 henkilötyövuoden vähentäminen. Oikeusministeriön tuottavuusohjelman mukaan tähän pyritään erityisesti ostopalvelujen kehittämisen avulla.

2.3 Lainsäädännön nykytila ja sen arviointi

Yleistä

Holhustoimesta annettu laki (*holhoustoimilaki*; 442/1999) tuli voimaan 1.12.1999. Kun lakia oli sovellettu runsaat kolme vuotta, oikeusministeriö ja sisäasiainministeriö teettivät selvityksen siitä, miten uudistukselle asetetut tavoitteet olivat käytännössä toteutuneet. Selvityksen mukaan holhustoimen uusi organisointi oli onnistunut hyvin. Holhustoimen hallinnon siirtäminen kunnilta ja käräjäoikeuksilta maistraatille oli osoittautunut onnistuneeksi ratkaisuksi. Holhustoimen hallinto oli muutosten johdosta tehostunut ja muuttunut aikaisempaa ammattimaisemmaksi. Selvityksessä esitettiin myös joitakin lainsäädännön kehittämissuhteita. Näitä olivat maistraatin toimivallan laajentaminen asioissa, joissa osapuolten oikeusturvaan liittyvät syyt eivät edellytä asian käsittelyä tuomioistuimessa. Lisäksi ehdotettiin joidenkin holhoustoimilain yksityiskohtien selventämistä.

Vuonna 2006 hallitus antoi esityksen laeiksi edunvalvontavaltuutuksesta sekä holhustoimesta annetun lain ja eräiden muiden lakien muuttamisesta (HE 52/2006 vp). Esityksessä otettiin huomioon edellä mainittu selvitys ja muut kokemukset, jotka holhustoilmaista oli saatu sen viiden ensimmäisen voimassaolovuoden ajalta. Ehdotetut holhustoilain muutokset (649/2007) tulivat voimaan 1.11.2007.

Laki kunta- ja palvelurakennemuutuksesta (169/2007) tuli voimaan 23.7.2007. Lain 8 §:n mukaan kunnilta oli siirrettävä valtiolle eräitä tehtäviä. Valtion järjestettäväksi ja rahoitettavaksi oli siirrettävä muun muassa tehtävät, jotka oli määrätty kunnille edunvalvontapalveluiden järjestämisestä annetussa laissa (443/1999). Tämän velvoitteen toteuttamiseksi hallitus antoi esityksen (HE 45/2008 vp), jonka mukaan edunvalvontapalveluiden järjestämisestä vastaisivat valtion oikeusaputoimistot. Eduskunta hyväksyi esityksen ja uusi laki holhustoimen edunvalvontapalveluiden järjestämisestä (*järjestämislaki*; 575/2008), tuli voimaan 1.1.2009. Samalla muutettiin holhustoilain 8 §:ää

(576/2008) niin, että edunvalvojan määräämisestä tuli entistä selkeämmin viimesijainen toimenpide.

Seuraavassa selostetaan ja arvioidaan lainsäädännön sisältöä niissä kysymyksissä, joissa hallitusohjelman toteuttamiseksi tehty uusi selvitys osoitti olevan muutostarpeita.

Määräaikaiselvitykset

Holhustoimilain 17 §:n 5 momentin mukaan holhousviranomaisen on edunvalvojan määräämistä seuraavan neljännen kalenterivuoden aikana omasta aloitteestaan selvitettävä edunvalvonnan jatkumisen aiheellisuus ja tarvittaessa tehtävä käräjäoikeudelle hakemus edunvalvojan tehtävän määräämisestä lakkaamaan. Selvitysvelvollisuus koskee edunvalvontoja, jotka on määrätty holhustoimesta annetun lain 8 §:n tai 9 §:n nojalla. Selvitys on toimitettava uudelleen joka neljäs kalenterivuosi.

Selvityksen tarkoitus on, ettei kukaan jäisi edunvalvontaan, vaikka tarvetta edunvalvonalle ei enää ole. Sillä pyritään toisin sanoen turvaamaan sitä, että niin sanottu välttämättömyyden periaate toteutuu. Toimintarajoitteisten aikuisten asemaa koskevassa Euroopan neuvoston suosituksessa R (99) 4 välttämättömyyden periaate on luettu aikuisten suojelua koskeviin pääperiaatteisiin. Holhustoimen nykyisillä asiakasmäärillä tulee vuosittain tehtäväksi hieman alle 10.000 selvitystä.

Määräaikaistarkastukset eivät ole ainoa tapa valvoa sitä, että kukaan ei ole edunvalvonassa tarpeettomasti. Holhousviranomaisen velvollisuutena on tarkkailla tilannetta jatkuvasti ja ryhtyä tarvittaessa toimenpiteisiin edunvalvonnan poistamiseksi tai edunvalvojan tehtävän muuttamiseksi. Valvontaa toteutetaan muun muassa tilivalvonnan yhteydessä ja holhousviranomaisille tulevien ilmoitusten tai muiden yhteydenottojen perusteella.

Useissa tapauksissa holhousviranomaisilla on ilman määräaikaistarkastustakin melko hyvä kuva päämiehen tilanteesta ja siitä, että edunvalvontaa on tarpeen jatkaa. Näissä tapauksissa tarkastus saattaa vaikuttaa muodollisuudelta, joka lisää holhousviranomaisen työmäärää tarpeettomasti. Määräaikaiselvityksellä on ollut käytännössä vain harvoin ratkaiseva merkitys edunvalvonnan lopettamisesta päätettäessä. Eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen ratkaisussa AOA 5.10.2007 Dnro 1691/4/06 on nykyisen lain pohjalta päädytty siihen, että päämiestä tulisi tarkastuksen yhteydessä yleensä kuulla. Käytännössä kuuleminen on kuitenkin asiallisesti tarpeetonta, jos ennalta tiedetään, ettei siinä voi tulla esille asian arviointiin vaikuttavia seikkoja.

Jotta holhousviranomaisen voimavaroja ei käytetä tarpeettomaksi koettuun työhön, määräaikaiselvityksiä koskevaa sääntelyä olisi muutettava siten, ettei selvitystä tule tehtäväksi silloin, kun se ennalta tiedetään aiheettomaksi. Uuden sääntelyn olisi osoitettava myös se, että selvitys tehdään lähtökohtaisesti kevein menettelytavoin ja että päämiestä on selvityksen yhteydessä kuultava vain, jos muu hankittu selvitys osoittaa sen tarpeelliseksi.

Tilivelvollisuus

Edunvalvojan tilivelvollisuutta koskevat säännökset ovat holhoustoimilain 50-55 §:ssä. Edunvalvoja, jonka tehtäviin kuuluu omaisuuden hoitamista, on niiden mukaan velvollinen pitämään kirjaa päämiehen varoista, veloista ja tilikauden tapahtumista sekä antamaan vuosittain holhousviranomaiselle tilin. Edunvalvoja, jonka tehtävä lakkaa tai jonka tehtäviä rajoitetaan, on velvollinen antamaan päätöstilin omaisuuden hoidosta siltä ajalta, jolta ei ole aikaisemmin annettu tiliä. Vuositilin ja päätöstilin yhteydessä tarkastetaan myös niihin liittyvät tositteet.

Tilivelvollisuudesta voidaan holhoustoimilain mukaan myöntää eräissä tapauksissa helpotuksia. Jos päämiehellä ei ole omaisuutta tai edunvalvojan hoidettavana olevan omaisuuden määrä on vähäinen, holhousviranomaisen voi määrääjäksi tai toistaiseksi vapauttaa edunvalvojan velvollisuudesta antaa vuositili tai määrätä tilikauden vuotta pitemmäksi (53 §). Jos edunvalvojana on päämiehen läheinen, holhousviranomaisen voi lisäksi päättää, että tili saa olla yleispiirteinen, jos sitä voidaan hoidettavan omaisuuden laatuun nähden pitää riittävänä.

Nykyinen sääntely ei anna mahdollisuutta vapautuksen tai tilikauden pidennyksen myöntämiseen muilla kuin päämiehen omaisuuden määrään liittyvillä perusteilla. Sääntely on tarpeettoman rajoittava, sillä joissakin tapauksissa omaisuus voi olla laadultaan sellaista, että sen säilyvyys on muutoinkin turvattu. Näin on erityisesti silloin, kun päämiehen omaisuus suurimmalta osalta koostuu sellaisesta omaisuudesta, jonka luovuttamiseen tarvitaan holhoustoimilain 34 §:n mukaan holhousviranomaisen lupa. Epäselvyyttä on aiheuttanut myös se, voiko maistraatti olla itse aloitteellinen ja ehdottaa vapautusta, tilikauden pidennystä tai yleispiirteisen tilin mahdollisuutta. Tällä hetkellä vapautuksia tai pidennyksiä on myönnetty pääasiassa silloin, kun edunvalvoja on itse sitä pyytänyt. Edellytyksiä, joilla vapautus tilivelvollisuudesta tai tilikauden pidennys voidaan myöntää, on näistä syistä tarpeen väljentää. On myös tarpeen ottaa kanta siihen, voiko viranomaisen myöntää tilivelvollisuuteen kevennyksiä omasta aloitteestaan.

Tilintarkastus

Saatuaan vuositilin tai päätöstilin holhousviranomaisen on holhoustoimesta annetun lain 56 §:n mukaan viipymättä tarkastettava, miten omaisuutta on hoidettu, onko päämiehelle annettu kohtuullisena pidettävät käyttövarat ja onko tili oikein laadittu.

Holhoustoimilaissa ei tarkemmin osoiteta, millä tavoin tilintarkastus on toimitettava. Sitä, mihin seikkoihin maistraatit tilejä tarkastettaessa kiinnittävät huomiota, ei ole systemaattisesti tutkittu. Tarkastukset näyttävät kuitenkin toteutuvan kaikissa maistraateissa pääpiirteiltään samanlaisina. Yksityiskohdissa, esimerkiksi siinä, miten laajalti maistraatit tutkivat päämiehen puolesta tehtyjen oikeustoimien ehtojen asianmukaisuutta tai missä määrin tiliotteiden lisäksi perehdytään myös kuitteihin ja muihin tositteisiin, on sitä vastoin eroja.

Holhousviranomaisten työmäärän hallitsemiseksi on perusteltua nykyistä selvemmin osoittaa laissa, ettei holhousviranomaisen selvittämisvelvollisuus tilintarkastuksessa ole

rajaton. Holhousviranomaisen tiliä koskeva kannanotto ei ole sitova päätös siitä, mitkä ovat edunvalvojan ja hänen päämiehensä väliset taloudelliset velvoitteet. Edunvalvojalta voidaan vaatia vahingonkorvausta vielä hänen tehtävänsä päätyttyäkin, vaikka holhousviranomaisen olisi hyväksynyt edunvalvojan tekemät tilit. Tarkastukselta ei siten voida edellyttää sellaista laajuutta, että kaikki piilevät virheet ja puutteet tulisivat havaituiksi. Tarkastuksen taso tulisi mitoittaa siten, että edellä mainittua ilmeisemmät virheet ja puutteet löytyvät ja että edunvalvojan työn laatu pysyy valvonnan avulla korkealla. Lisäksi on tarpeen tehdä mahdolliseksi tavanomaista yleispiirteisemmän tilintarkastuksen toimittaminen tilanteissa, joissa päämiehelle aiheutuvan vahingon riski on vähäinen.

Alaikäisten edunvalvonta

Holhoustoimesta annetun lain 65 §:n mukaan alaikäisen edunvalvonta on merkittävä holhousasioiden rekisteriin, kun alaikäisen edunvalvojaksi määrätään muu henkilö kuin hänen vanhempansa. Lain 66 §:n mukaan alaikäisen edunvalvonta on merkittävä holhousasioiden rekisteriin myös, kun holhousviranomaisen saa tiedon siitä, että alaikäinen on osakkaana kuolinpesässä eikä hänen osuutensa pesän varoista ole vähäinen tai että alaikäisellä on edunvalvojan hoidettavana olevaa omaisuutta, jonka määrä ei ole vähäinen. Vaikka alaikäisen omaisuuden tai pesäosuuteen kuuluvien varojen määrä on vähäinen, on 66 §:ssä tarkoitettu edunvalvonta merkittävä holhousasioiden rekisteriin, jos siihen on erityistä syytä. Holhoustoimesta annetun asetuksen (889/1999) 4 §:ssä säädetään, että omaisuuden tai pesäosuuden määrää ei ole pidettävä vähäisenä, jos sen arvo on suurempi kuin 15.000 euroa. Omaisuuden tai pesäosuuden arvoa määriteltäessä ei oteta huomioon alaikäisen, vainajan tai pesän velkoja.

Alaikäisen edunvalvonnan merkitseminen holhousasioiden rekisteriin omaisuuden ei-vähäisen määrän perusteella on edelleen tarpeen. Perus- ja ihmisoikeuksien sekä lasten erityisten ihmisoikeuksien kehittyminen on entisestään korostanut sen tärkeyttä, että lapsi saa oikeussuojaa myös edunvalvojanaan toimivaa vanhempaansa vastaan. Edunvalvonnan rekisteröimisestä aiheutuva tilivelvollisuus on myös käytännössä osoittanut tarpeellisuutensa. Havaitut ongelmat alaikäisen omaisuuden hoidossa on voitu tilivalvonnan avulla monesti oikaista ennen kuin merkittävää vahinkoa on ehtinyt tapahtua. Sen avulla on voitu myös useimmiten korjata vahingot, jotka ovat aiheutuneet siitä, että vanhempi on käyttänyt lapsensa omaisuutta itsensä tai läheistensä hyväksi. Lisäksi tilivalvonta ja siihen liittyvä neuvonta tukee edunvalvojaa, joka pyrkii hoitamaan tehtävänsä holhoustoimilaissa edellytetyllä tavalla.

Varallisuusraja, jonka ylittäminen johtaa alaikäisen edunvalvonnan rekisteröintiin, on ollut nykyisellään kymmenen vuotta, joten sen reaaliarvo on alentunut. Ihmisten varallisuuden lisääntyminen on lisäksi johtanut varallisuusrajan suhteellisen arvon alentumiseen. Näistä syistä varallisuusrajaa voidaan maltillisesti korottaa. Muutos voidaan toteuttaa asetuksella.

Holhoustoimilaissa ei nykyisin ole säännöksiä alaikäisen edunvalvonnan poistamisesta holhousasioiden rekisteristä. Tämä on aiheuttanut kahdenlaista käytäntöä. Toisen mukaan alaikäisen edunvalvontaa ei voida poistaa rekisteristä, toisen mukaan rekisteristä poistamiseen on sovellettava henkilötietolain (523/1999) yleisiä säännöksiä. Sääntelyn

selventämiseksi ja käytännön yhdenmukaistamiseksi asiasta on tarpeen säätää holhous-toimilaissa.

Edunvalvojan palkkiota koskevat ohjeet

Holhustoimilain 44 §:n mukaan edunvalvojalla on yleensä oikeus saada päämiehensä varoista tehtävänsä laatuun ja laajuuteen ja päämiehen varoihin nähden kohtuullinen palkkio. Pykälän 3 momentin mukaan oikeusministeriö voi antaa tarkempia ohjeita palkkion määräytymisen perusteista. Voimassa oleva palkkio-ohje on annettu 14.12.2001 (3927/33/2001 OM). Ohje on suunnattu toisaalta edunvalvojille ja toisaalta holhousviranomaisille näiden harkitessa, voidaanko edunvalvojan tekemä tili palkkion osalta hyväksyä huomautuksitta.

Järjestämislain voimaantulo merkitsi sitä, että edunvalvontapalveluiden järjestäminen ja pääosin myös niiden tuottaminen siirtyivät oikeusministeriön hallinnonalalle. Edunvalvontapalvelut tuotetaan oikeusaputoimistoissa merkittävältä osin edunvalvojan palkkioista kertyvän rahoituksen avulla. Tämän vuoksi ei ole asianmukaista, että oikeusministeriö vaikuttaa palkkioiden kertymään ohjaamalla holhousviranomaisia siinä, minkä suuruisina palkkiot olisi hyväksyttävä. Palkkiotason yhdenmukaisuudesta on siten tarpeen huolehtia muilla keinoilla kuin oikeusministeriön ohjauksella.

Yleisen edunvalvojan esteellisyys

Järjestämislain 5 §:ssä on yleistä edunvalvojaa koskeva erityinen esteellisyyssäännös. Sen mukaan yleinen edunvalvoja on esteellinen edustamaan päämiestään asiassa, jossa hän tai saman palvelun tuottajan palveluksessa oleva muu henkilö on aikaisemmin neuvotellut vastapuolen kanssa tai muutoin avustanut vastapuolta samassa tai muussa sellaisessa asiassa, jossa tietoon tulleilla seikoilla voi olla merkitystä asiassa. Säännös on laadittu oikeusaputoiminnan luottamuksellisuuden turvaamiseksi ja jotta oikeusavustajan asiakkaiden asema olisi sama kuin yksityisen asianajajan asiakkaina olevien.

Säännös on herättänyt kysymyksen siitä, onko sitä sovellettava myös tilanteissa, joissa vastapuolina ovat päämiehet, joilla kummallakin on edunvalvoja samasta oikeusaputoimistosta. Asia ei nykyisin ole käytännössä merkityksetön. Kun palveluntuottajat vastaavat aiempaa laajemmista edunvalvonta-alueista ja palveluntuottajan asiakasmäärät kasvavat, syntyy entistä useammin tilanteita, joissa saman palveluntuottajan asiakkailla on keskinäisiä asioita hoidettavanaan.

Yleiset edunvalvojat ovat tehtävässään itsenäisiä. Tehdessään oikeustoimia päämiehensä puolesta he eivät ole kenenkään johdon ja valvonnan alaisia. Työskentely saman palveluntuottajan palveluksessa ei siten ole seikka, joka sinänsä estäisi tai vaikeuttaisi tehtävän hoitamista päämiehen hyväksi. Se, että edunvalvojat työskentelevät saman palveluntuottajan palveluksessa, ei kuitenkaan ole merkityksetön esteellisyyssysteemistä arvioidaessa. Saman toimiston yleiset edunvalvojat toimivat tavallisesti toistensa sijaisina loma-aikoina ja kiiretilanteissa. Näin he ovat saattaneet joutua hoitamaan paitsi oman päämiehensä myös sellaisen toisen edunvalvonnassa olevan asioita, joka sittemmin on jossakin asiassa joutunut päämiehen vastapuoleksi. Lisäksi palveluntuottajien tietojärjestelmät on yleisesti laadittu siten, että saman toimiston yleisillä edunvalvojilla on pää-

sy kaikkien toimiston edunvalvonnassa olevien asiakkaiden tietoihin. Näin edunvalvoja saattaa tietää myös päämiehensä vastapuolena olevan henkilön taloudellisesta tilanteesta jotakin, jota hän voi pyrkiä käyttämään hyväkseen asiaa ratkaistaessa. Edunvalvojalla ei kuitenkaan ole oikeutta etsiä sellaisen asiakkaan tietoja, jonka asioita hän ei hoida.

Ei ole asianmukaista, että edunvalvojan katsottaisiin aina olevan esteellinen edustamaan päämiestään, kun vastapuolena on henkilö, jolla on edunvalvoja samasta toimistosta. Tällainen sääntely lisäisi huomattavasti edunvalvojan sijaisten tarvetta. Sijaisen nimitäminen koettaisiin useassa tapauksessa vain työtä vaikeuttavaksi muodollisuudeksi. Järjestämislaissa olisi siksi tarpeen säätää tarkemmin siitä, millaisissa tilanteissa yleinen edunvalvoja katsottaisiin esteelliseksi edustamaan päämiestään.

2.4 Kansainvälinen kehitys

Ruotsi

Ruotsissa edunvalvontaa vastaavat säännökset ovat vanhempainkaaren (föräldrabalk (1949:381), jäljempänä FB) 9-19 luvuissa. Vaikka laki on iäkäs, sitä on kausittain uudistettu. Viimeisin kattava edunvalvontasäännösten päivitys tehtiin vuonna 1994, jolloin edunvalvojien (förmyndare (alaikäisen edunvalvoja), god man tai förvaltare (täysi-ikäisen edunvalvojayttypit)) nimittämis- ja vapauttamisvalta siirtyi osittain kunnallisille yliholhoojille (överförmyndare, vaihtoehtoisesti holhouslautakunta), alaikäisten edunvalvontaa kevennettiin merkittävästi ja lahjanantajalle, perittävälle, testaattorille tai vakuutuksenottajalle annettiin mahdollisuus asettaa ehto, jonka mukaan saannon kohteena oleva omaisuus on erityisen yliholhoojan valvonnan alaisena. Valtaosa edunvalvojista Ruotsissa on yksityishenkilöitä tai toimivat toimeksiannon saaneina. Valtakunnallisesti järjestettyä viranomaisedunvalvontaa ei ole.

Edunvalvoja valvoo kunnallinen yliholhooja. Kunta voi päättää, että yliholhoojan sijaan se nimittää kunnanvaltuutetuista koostuvan holhouslautakunnan vastaamaan edunvalvojien valvonnasta. Yliholhoojan ja holhouslautakunnan toimintaa valvovat lääninhallitukset.

Sekä alaikäisen että täysi-ikäisen päämiehen edunvalvonta on yliholhoojan valvonnassa. Säännöksiä edunvalvonnan aiheellisuuden kausittaiseksi selvittämiseksi ei ole, vaan hakemuksen täysi-ikäisen edunvalvonnan päättymiseksi voivat tehdä edunvalvoja itse, päämiehen aviopuoliso tai avopuoliso tai lähimmät sukulaiset. Yliholhooja ja tuomioistuimien voivat toimia myös omasta aloitteestaan.

Edunvalvoja on velvollinen tekemään omaisuusluettelon ja antamaan vuosittaisen tilin varojen hoidosta yliholhoojalle sekä päätöstilin edunvalvonnan päättyessä (FB 13 ja 14 luvut). Alaikäisen edunvalvojaa valvotaan vain silloin, kun omaisuuden arvo ylittää vuosittain valtakunnallisesti määritellyn raja-arvon tai kun lahjan, perinnön, testamentin tai vakuutuksen antaja on edellyttänyt tätä kirjallisessa saantokirjassa. Raja-arvo on FB 13:2 §:n mukaan kahdeksan kertaa laissa yleisistä vakuutuksista (1962:381) mainittu perussumma (prisbasbelopp), joka on vuonna 2010 yhteensä 339.200 Ruotsin kruunua (tammikuussa 2010 noin 33.000 euroa). Jos ilmenee erityisiä syitä, yliholhooja voi

myös laajentaa alaikäisen edunvalvojan valvontaa (FB 13:19). Toisaalta yliholhooja voi erityisistä syistä vapauttaa edunvalvojan tilivelvollisuudesta tai myöntää tälle erivapauden yleispiirteisen tilin antamiseen, jos päämiehen ja edunvalvojan välinen suhde, varallisuuden luonne tai suuruus tai olosuhteet yleensä sitä puoltavat (FB 13:16 ja FB 14:19).

Jälkikäteistä valvontaa täydentää niin sanottujen sulkutilien käyttö. Jos edunvalvonnassa oleva päämies on saanut rahaa perintönä tai testamentilla summan, joka ylittää yhden perussumman arvon (42.400 Ruotsin kruunua vuonna 2010 eli noin 4.150 euroa), tulee sen, joka huolehtii maksusta päämiehen lukuun, tallettaa varat pankkiin tai luottolaitokseen ehdoin, että varoja ei saa nostaa ilman yliholhoojan lupaa. Sama velvollisuus koskee vakuutuskorvausten, eräänntyvien yksilöllisten eläkevakuutusten, rikosvahinkokorvausten sekä joidenkin vahingonkorvausten maksajia (FB 16:11 §).

Tilintarkastuksesta ei ole valtakunnallisesti tarkkoja säännöksiä. Vanhempainkaaren 16 luvun 3 §:n mukaan yliholhoojan tulee tarkastaa edunvalvojien toimintaa heidän jättämiensä omaisuusluetteloiden, vuositilien, päätöstilien sekä muiden asiakirjojen avulla. Yliholhoojalla tai henkilöllä, jolle yliholhooja on antanut tätä koskevan toimeksiannon, on oikeus käydä läpi edunvalvojien omaisuudenhoitoa koskeva kirjanpito ja muut merkinnät tositteineen. Tilintarkastuksen periaatteista ja käytäntöjen yhtenäistämisestä käydään keskustelua suurimpien kuntien aloitteesta. Ruotsin kuntien ja maakuntien liitto (Sveriges Kommuner och Landsting) on antanut suosituksia edunvalvojien palkkioista. Edunvalvojapalkkioon ovat Ruotsissa oikeutettuja myös alaikäisten lapsensa holhoojina toimivat vanhemmat, jos siihen on erityistä syytä.

Norja

Norjan holhoustoimea koskevat säännökset ovat tällä hetkellä kahdessa laissa: laissa vajaavaltaiten holhouksesta (lov om vergemål for umyndige av 22. april 1927 nr. 3) ja laissa vajaavaltaiseksi julistamisesta (lov om umyndiggjørelse av 28. november 1898). Lait ovat iäkkäitä ja edunvalvontasäännöstöä ollaan parhaillaan uudistamassa. Hallitus antoi syyskuussa 2009 esityksen uudeksi edunvalvontalaiksi parlamentin käsiteltäväksi (Ot.prp.nr.110 (2008-2009) om lov om vergemål).

Tällä hetkellä voimassa olevan säännösten mukaan on olemassa kaksi holhouksen muotoa, vajaavaltaita koskeva holhous (vergemål) sekä apuholhous (hjelpevergemål). Holhousmuodot eroavat toisistaan muun muassa siten, että vajaavaltaita koskevassa holhouksessa päämiehellä ei ole oikeustoimikelpoisuutta, mutta päämiehen oikeustoimikelpoisuus säilyy, jos hänelle on määrätty apuholhooja. Holhoojia koskevat valvontasäännökset eroavat myös toisistaan eri holhousmuotojen välillä. Apuholhoojan valvonta on kevyemmin säännelty. Tosiasiassa apuholhoojaa käytetään huomattavasti useammin myös niissä tapauksissa, joissa päämies ei enää ole tosiasiallisesti kykenevä tekemään oikeustoimia.

Hallituksen esityksessä uudeksi edunvalvontalaiksi esitetään yhtä edunvalvontamuotoa (vergemål), jonka sisältö on muokattu päämiehen tarpeiden mukaan. Tuomioistuin voisi kuitenkin edelleen päättää, että edunvalvonnassa olevalla päämiehellä ei ole oikeustoimikelpoisuutta (fratakelse av rettslige handleevnen).

Vastuu holhoustoimesta on tällä hetkellä kunnallisilla yliholhoojilla (overformynderiet), joita valvovat maaherranvirastot (fylkesmannen). Hallituksen esityksessä uudeksi edunvalvontalaksi vastuu holhoustoimen valvonnasta siirrettäisiin kuntatasolta maaherranvirastoille, jotka voivat järjestää toimintansa siten, että heillä on kunnallinen edustus. Valtiosa holhoojista Norjassa on yksityishenkilöitä. Joissain kunnissa, joissa sopivaa yksityishenkilöä päämiehen lähipiiristä ei ole löytynyt, on käytetty toimeksiannon saaneita pysyviä holhoojia (faste verger), jotka voivat toimia holhoojina monelle päämiehelle yhtäaikaisesti. Valtakunnallisesti järjestettyä viranomaisedunvalvontaa ei ole.

Sekä alaikäisen että täysi-ikäisen päämiehen holhousta koskevat pääsääntöisesti samat säännökset. Säännöksiä holhouksen aiheellisuuden kausittaiseksi selvittämiseksi ei ole, eikä sellaisia myöskään ole ehdotettu. Esityksen mukaan edunvalvonta voidaan lakkauttaa tai muuttaa silloin, jos edunvalvonnan edellytyksiä ei enää ole tai olosuhteet sitä vaativat. Jos edunvalvonta on edellyttänyt päämiehen omaa suostumusta, suostumuksen peruuttaminen lakkauttaa edunvalvonnan.

Voimassaolevan säännösten mukaan holhoojan tulee mahdollisimman pian huolehtia päämiehensä omaisuuden arvioimisesta ja rekisteröimisestä. Yliholhooja voi määrätä saman velvoitteen myös apuholhoojalle. Jos päämiehen varat ylittävät 75.000 Norjan kruunua (tammikuussa 2010 noin 9.000 euroa), yliholhooja huolehtii itse rajan ylittävien varojen hallinnoinnista päämiehen lukuun. Sekä holhoojalla että yliholhoojalla on kirjanpitovelvollisuus hoidossaan olevista varoista. Holhoojat ovat tilivelvollisia yliholhoojalle ja yliholhoojan tilit tarkastaa kunnan tilintarkastaja. Tili tulee antaa aina kalenterivuoden päätyttyä. Tilin jättämistä koskevasta määräajasta päättää yliholhooja. Tilivelvollisuutta koskevista yksityiskohdista säädetään asetuksella (Forskrift 27. juni 1975 nr 9516 om føring av overformynder- og vergeregnskaper, revisjon mv.). Tilivelvollisuudesta ei voi saada vapautusta, jos holhoojan tehtäviin kuuluu kiinteän omaisuuden tai elinkeinotoiminnan aktiivista hoitamista päämiehen puolesta. Jos päämiehen oma avio- tai avopuoliso toimii hänen holhoojanaan tai apuholhoojanaan, häneen ei sovelleta määräyksiä valvonnasta ja omaisuuden luovuttamisesta yliholhoojan hoitoon. Alaikäisen omaisuuden hoidosta ja valvonnasta ei ole erillisiä säännöksiä.

Edunvalvontalakia koskevan hallituksen esityksen mukaan rekisteröinti- ja tilinpitovelvollisuutta koskevat säännökset säilyvät jokseenkin samansisältöisinä. Sekä holhoojan että yliholhoojan tilinpitovelvollisuutta koskevat yksityiskohdat on tarkoitus jättää entistä laajemmin asetuksella säädettäviksi samoin kuin yliholhoojan hoidettavaksi siirrettävien varojen raja-arvon määrittäminen. Yliholhoojalla on harkintavalta suurentaa tai pienentää raja-arvoa yksittäistapauksissa. Avio- tai avopuolison kevennetty valvonta tulee esityksen mukaan säilymään. Omaisuuden rekisteröintivelvoitteesta ei ole kuitenkaan lakiesityksen mukaan myönnettävissä vapautusta. Valtion viranomaisille, tietyille sijoituspalveluyhtiöille ja arvopaperirekisterille ehdotetaan ilmoitusvelvollisuutta yliholhoojalle varoista, jotka siirretään sellaisen henkilön nimiin, joka ei ole oikeustoimikelpoinen (alaikäiset ja oikeustoimikelpoisuutensa tuomioistuimen päätöksen nojalla menettäneet aikuiset).

Hallituksen esityksessä ehdotetaan lisäksi, että perinnönjättäjä tai lahjoittaja voisi testamentilla tai lahjakirjalla määrätä muista omaisuuden hallinnointi- ja valvontakeinoista

kuin mitä edunvalvontalaki edellyttäisi. Tällöin sovellettaisiin ensisijaisesti perinnönjätäjän tai lahjan antajan ohjeita ja edunvalvontalakea vain täydentävästi.

Nykyisten säännösten mukaan holhooja voi vaatia korvausta tarpeellisista kuluistaan päämiehen varoista. Holhooja voi saada korvausta myös menetetyistä työansioista tai saada palkkiota työstään siinä määrin kuin se on kohtuullista. Jos päämiehen varat ovat liian alhaiset, on palkkio maksettu kunnan varoista. Holhoojan palkkioista ei ole annettu yhtenäisiä viranomaismääräyksiä. Yliholhoojat ovat ratkaisseet käytäntönsä itsenäisesti. Omaisholhoojille ei ole pääsääntöisesti maksettu palkkioita, koska holhoojan tehtävä on katsottu lähenevän kansalaisvelvollisuutta. Hallituksen esityksessä edunvalvontalaki edellä mainitut periaatteet on kirjattu ehdotettuun lakiin.

Tanska

Tanskan holhoustoimea koskeva lainsäädäntö uudistettiin kokonaisuudessaan vuonna 1995, jolloin säädettiin holhouslaki (værgemålsloven, nr. 388 af 14. juni 1995, viimeinen päivitys nr. 1015 af 20. august 2007), holhousasetus (bekendtgørelse om værgemål, viimeinen päivitys nr. 927 af 5. september 2006) sekä asiankäsittelyasetus (viimeinen päivitys bekendtgørelse nr. 1075 af 11. december om behandlingen af sager om værgemål).

Holhouslain mukaan alle 18-vuotiaat lapset ja nuoret, jotka eivät ole avioliitossa, ovat alaikäisiä ja sen myötä vajaavaltaisia. Aikuiselle voidaan määrätä holhooja, jos hän on esimerkiksi sairauden vuoksi kykenemätön huolehtimaan asioistaan. Määräyksellä ei sinällään poisteta päämiehen oikeudellista toimintakelpoisuutta, mutta sekin on mahdollista laissa määritellyin edellytyksin. Tällöin henkilöstä tulee vajaavaltainen. Määräys koskee kaikkia päämiehen taloudellisia asioita. Osittainen rajoittaminen ei ole mahdollista. Henkilölle voidaan määrätä hänen omasta hakemuksestaan myös yhteisholhous. Yhteisholhous ei rajoita henkilön oikeutta määrätä asioistaan yksin, mutta holhooja voi sen sijaan toimia ainoastaan päämiehen kanssa yhdessä. Tanskassa ei ole yleistä edunvalvontajärjestelmää, joten holhoojiksi pyritään löytämään päämiehen lähipiiriin kuuluva yksityishenkilö. Valtiotasolla holhoustoimintaa valvova Siviilihallitus voi hyväksyä vakituisiksi holhoojiksi myös henkilöitä, jotka ottavat hoitaakseen holhoojan tehtäviä ammattinsa puolesta. Yleisenä holhousviranomaisena toimii *statsförvaltning*, joka on valtion aluehallintoviranomainen. Tanska on jaettu viiteen aluehallintovirastoalueeseen. Päämiesten varojen hallinnointiin osallistuvat keskeisesti myös pankkien hallinnointiosastot. Sekä yleisen holhousviranomaisen että pankkien hallinnointiosastojen ratkaisuista voi valittaa Siviilihallitukseen.

Sekä alaikäisen että täysi-ikäisen päämiehen holhousa koskevat pääsääntöisesti samat säännökset, mutta alaikäisten vanhemmille, jotka toimivat lapsensa holhoojina, on lain tasolla myönnetty vapautuksia eräistä velvollisuuksista. Säännöksiä holhouksen aiheellisuuden kausittaiseksi selvittämiseksi Tanskassa ei ole.

Jos päämiehen varat ylittävät 75.000 Tanskan kruunua (tammikuussa 2010 noin 10.000 euroa), varat tulee luovuttaa jonkun oikeusministeriön hyväksymän rahoituslaitoksen hallinnointiosaston hallinnoitavaksi. Holhooja hoitaa päämiehen kiinteää ja irtainta omaisuutta sekä 75.000 kruunua alittavia varoja. Holhouslain mukaan holhoojan tulee

antaa luettelo hoitoonsa tulevista varoista ja veloista. Omaisuusluettelo tulee lähettää pankin hallinnointiosastolle tai holhousviranomaiselle yhdessä ensimmäisen vuositilin yhteydessä. Säännös ei koske alaikäisen vanhempia, jotka toimivat lapsen holhoojina. Holhoojan tulee lisäksi tehdä vuosittain tili vastaanottamistaan ja hoitamistaan päämiehen tuloista ja hoidossaan olevasta omaisuudesta. Tilin tulee sisältää tiedot tuloista ja menoista, selvitys käyttötilillä olevista varoista, sekä tieto ylijäämästä, joka on siirretty tai tullaan siirtämään pääomaan. Tili lähetetään tarkastettavaksi sille hallinnointiosastolle, jossa päämiehen varat ovat hoidossa. Jos varoja ei ole hoidossa hallinnointiosastolla, tili lähetetään holhousviranomaiselle.

Holhousasetuksen mukaan alaikäisen päämiehen tuloja ja menoja koskevaa tiliä ei tarvitse antaa niiltä vuosilta, jolloin holhoojan hoitoon on tullut alle 60.000 kruunua (tammikuussa 2010 noin 8.000 euroa), jos alaikäisen vanhemmat yksin tai yhdessä ovat hänen holhoojinaan, ja alaikäinen asuu toisen tai molempien heistä kanssa vähintään 9 kuukautta vuodessa. Vapautus koskee myös täysi-ikäisten kotona asuvien lasten holhousta. Holhousviranomainen voi päättää, että 60.000 kruunun rajaa sovelletaan myös muihin kuin alaikäisten lastensa holhoojiin, esimerkiksi silloin, jos holhooja ei nosta lainkaan päämiehen tuloja hallinnointiosastolta, ja hallinnointiosasto hoitaa päämiehen menojen maksun. Holhousviranomainen voi kuitenkin määrätä tilivelvollisuuden, vaikka edellytykset tilistä vapauttamiseksi täyttyisivätkin.

Holhoojan tilivelvollisuutta täydentää viranomaisten, vakuutusyhtiöiden, eläkekassojen ja rahalaitosten ilmoitusvelvollisuus toistuvista suorituksista holhouksessa oleville päämiehille. Ilmoitus tehdään holhousviranomaiselle tai sille hallinnointiosastolle, joka hallinnoi päämiehen varoja.

Holhoojalla on oikeus saada kulunsa korvatuiksi sekä kohtuullinen Siviilihallituksen ohjeiden mukainen palkkio suoritetusta työstä päämiehen varoista. Ellei päämiehellä ole varoja, palkkion ja kulut maksaa holhousviranomainen. Palkkio- ja kulukorvausperusteet tarkistetaan vuosittain. Oikeusministeriön ohjaus ja holhousviranomaisen kulukorvaus- ja palkkionmaksuvelvollisuus eivät koske yhteisholhousta. Asiankäsitteilyasetuksen mukaan muilla kuin vakituisilla holhoojilla on vain poikkeustilanteissa oikeus palkkioon tehtävästään.

3 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

Esityksellä pyritään lisäämään holhousviranomaisen mahdollisuuksia myöntää edunvalvojalle kevennyksiä tilivelvollisuudesta tapauksissa, joissa päämiehen oikeusturva ei tästä heikkene. Näin helpotetaan erityisesti läheisedunvalvojien työtä. Esityksellä pyritään myös vähentämään holhousviranomaisten työtä näiden tehdessä määräaikaisselvityksiä ja tarkastaessa edunvalvojan tekemiä tilejä. Tällä tavoin pyritään turvaamaan työvoiman riittävyttä tilanteessa, jossa edunvalvontapalveluiden tarve kasvaa.

Lisäksi ehdotetaan yksittäisiä muutoksia eräisiin holhoustoimilain ja järjestämislain yksityiskohtiin.

Määräaikaiselvitykset

Esityksessä ehdotetaan, että holhousviranomaiset olisivat edelleen velvollisia tekemään määräaikaiselvityksiä edunvalvonnan jatkumisen aiheellisuuden arvioimiseksi. Selvitys voitaisiin kuitenkin jättää tekemättä, jos edunvalvojan määräämisen perusteen tai muun syyn vuoksi on ilmeistä, että edunvalvojan tarve on pysyvä. Lakiin ehdotetaan myös nykyistä tarkempia säännöksiä selvityksen tekemisestä sen osoittamiseksi, että selvitys voidaan tehdä kevein menettelymuodoin.

Tilivelvollisuus

Esityksessä ehdotetaan lisättäviksi holhousviranomaisen mahdollisuuksia myöntää vapautus tilivelvollisuudesta tai määrätä tilikausi vuotta pitemmäksi. Vapautus tai pidentys voitaisiin myöntää paitsi silloin, kun hoidettavan omaisuuden määrä on vähäinen, myös silloin, kun omaisuus on laadultaan sellaista, ettei päämiehen etu vaadi tilin tekemistä vuosittain. Lisäksi vapautus tai tilikauden pidentys voitaisiin myöntää, jos omaisuuden säilyminen on turvattu sijoittamalla omaisuutta kohteeseen, josta sitä ei sijoitukseen otetun ehdon mukaan voida nostaa ilman holhousviranomaisen suostumusta.

Viimeksi mainittu ehdotus merkitsee sitä, että holhoustoimilaissa otetaan käyttöön uudentyyppinen lupasääntely. Holhousviranomaisen ei voisi edellyttää, että sijoitukseen otettaisiin tällainen ehto, vaan aloitteen on joko tultava edunvalvojalta tai edunvalvojan täytyy suostua järjestelyyn. Myöskään edunvalvojalla ei ole oikeutta vaatia, että sijoitukseen otetaan tällainen ehto ja että hänelle myönnetään sen vuoksi vapautus tilivelvollisuudesta. Ehdon ottaminen sijoitukseen olisi sopimusjärjestely, johon sekä edunvalvojan että holhousviranomaisen tulee sitoutua, jotta järjestely saadaan aikaan. Tämän jälkeen holhousviranomaisen ratkaisee kysymyksen vapautuksen tai tilikauden pidentymisen myöntämisestä päätöksellään siten kuin holhoustoimilaissa säädetään.

Ehdon käyttö on perusteltua lähinnä tilanteissa, joissa näyttää asianmukaiselta, että pääoma on sijoituskohteessaan koko edunvalvonnan keston ajan. Tilanne voi olla tällainen esimerkiksi silloin, kun muutaman vuoden kuluttua täysi-ikäiseksi tuleva henkilö saa vakuutuskorvauksen. Varojen säilyminen, kunnes saaja on täysi-ikäinen, voidaan monesti parhaiten turvata siten, että se osa, jota ei tarvita saajan elatukseen, talletetaan tilille, johon otetaan tällainen ehto. Ehdon käyttö ei sitä vastoin ole tarkoituksenmukaista tilanteissa, joissa varoja joudutaan usein nostamaan tililtä. Holhousviranomaisen joutuisi tällöin nostoja toistuvasti hyväksymällä osallistumaan päämiehen omaisuuden hoitoon, mikä vaikeuttaisi sen valvontatehtävää.

Tilintarkastus

Holhousviranomaisen tilintarkastusvelvollisuutta koskevia säännöksiä ehdotetaan täsmennettäväksi siten, että tarkastusvelvollisuuden sisältö osoitetaan nykyistä tarkemmin. Pääsäännön mukaan tilit olisi tarkastettava hyvän tilintarkastustavan osoittamassa laajuudessa. Tällä pyritään osoittamaan, ettei holhousviranomaisen tarkastusvelvollisuus ole rajaton. Hyvän tilintarkastustavan sisältöä käsitellään tarkemmin yksityiskohtaisissa perusteluissa. Viime kädessä asia jäisi kuitenkin holhoustoimen käytäntöjen kehittämissä työssä täsmentyväksi.

Holhousviranomaisille ehdotetaan lisäksi annettavaksi oikeus tarkastaa tili edellä mainittua yleispiirteisemmin tapauksissa, joissa omaisuuden määrän tai laadun taikka muiden seikkojen vuoksi voidaan otaksua, ettei päämiehen etu tästä vaarannu. Tämä ajankohtaistuisi tapauksissa, joissa holhousviranomaisen asiaan vaikuttavia seikkoja arvioidaan katsoisi tavanomaista suuremmassa määrin voivansa luottaa siihen, että päämiehen omaisuutta on hoidettu hyvin. Yleispiirteisen tarkastuksen sisältöä käsitellään yksityiskohtaisissa perusteluissa.

Jotta päämiehen oikeusturva ei heikkenisi sen vuoksi, että holhousviranomaiselle annetaan oikeus yleispiirteiseen tarkastukseen, lakiin ehdotetaan otettavaksi säännös, jonka mukaan holhousviranomaisen vahingonkorvausvelvollisuuden mittapuuna käytettäisiin aina hyvää tarkastustapaa. Jos päämiehelle on aiheutunut vahinkoa siitä, ettei tilintarkastuksessa ole havaittu jotakin seikkaa, holhousviranomaisen olisi velvollinen korvaamaan vahingon, jos mainittu seikka olisi havaittu hyvän tarkastustavan mukaisessa tilintarkastuksessa.

Alaikäisen edunvalvonnan poistaminen holhousasioiden rekisteristä

Holhoustoimilakiin ehdotetaan otettavaksi säännös, jonka mukaan alaikäisen edunvalvonta, joka omaisuuden määrän vuoksi on merkitty holhousasioiden rekisteriin, voidaan tietyin edellytyksin poistaa rekisteristä. Poistaminen olisi mahdollista, jos alaikäisen omaisuuden arvo on pysyväisluonteisesti vähentynyt selvästi alle sen määrän, joka johtaa edunvalvonnan rekisteröintiin. Rekisteristä poistaminen ei kuitenkaan olisi mahdollista, jos omaisuuden vähentyminen on aiheutunut siitä, että omaisuutta on hoidettu vastoin holhoustoimilaissa säädettyjä periaatteita.

Edunvalvojan palkkiota koskevat ohjeet

Nykytilan arviointia koskevassa jaksossa mainituista syistä ei enää ole asianmukaista, että edunvalvontapalkkioiden yhdenmukaisuudesta pyritään huolehtimaan oikeusministeriön ohjeen avulla. Esityksessä ehdotetaan, että edunvalvojan oikeutta palkkioon koskeva holhoustoimilain säännös kirjoitetaan nykyistä täsmällisemmin ja että tarkemmat säännökset palkkiosta annetaan valtioneuvoston asetuksella. Ehdotetulla säännöstayalla pyritään turvaamaan se, että palkkio-ohje valmistellaan riittävän monipuolista asiantuntemusta käyttäen.

Yleisen edunvalvojan esteellisyys

Nykytilan arviointia koskevassa jaksossa mainituista syistä ei ole asianmukaista, että edunvalvojan katsottaisiin aina olevan esteellinen edustamaan päämiestä, kun vastapuolena on henkilö, jolla on edunvalvoja samasta toimistosta. Esityksessä ehdotetaan, että esteellisyysskysymys olisi aina arvioitava asiakohtaisesti. Periaatteena tulisi olla se, että esteellisyys syntyy, jos edunvalvoja on itse edustanut päämiehensä vastapuolta samassa asiassa tai muussa sellaisessa asiassa, jossa tietoon tulleilla seikoilla voi olla merkitystä asiassa. Edunvalvoja ei siten olisi esteellinen pelkästään sillä perusteella, että hän on joskus toiminut vastapuolensa edunvalvojan sijaisena. Esteellisyys syntyisi kuitenkin, jos hän on silloin hoitanut asiaa, jota nyt olisi hoidettava oman päämiehen puo-

lesta tai jos hän hoitaessaan vastapuolen asioita on saanut tietoonsa sellaisia seikkoja, joilla on nyt ratkaistavassa asiassa merkitystä.

4 Esityksen vaikutukset

4.1 Vaikutukset julkiseen talouteen ja viranomaisten toimintaan

Tilivelvollisuuteen ehdotettavat helpotukset vaikuttaisivat julkiseen talouteen ja viranomaisten toimintaan sekä maistraattien että edunvalvojien työmäärän vähentymisenä. Euromääräisen rajan nostaminen vähentäisi alaikäisten rekisteröityjen edunvalvontojen vuosittaista lisäystä ja antaa mahdollisuuden poistaa rekisteristä noin 3.000 edunvalvontaa, mikä merkitsisi vastaavaa vuositilien vähentymistä. Käytännössä poistuma tulee olemaan tätä lukumäärää vähäisempi, sillä rekisteristä poistaminen edellyttää edunvalvontatilanteen yksittäistapauksellista arviointia. Lisätyt mahdollisuudet myöntää vapautuksia tilivelvollisuudesta ja tilikauden pidennyksiä johtavat arviolta siihen, että vuosittaisten tilien määrä vähenee nykytasostaan 2.000 – 3.000:lla. Mahdollisuus tarkastaa tili tavanomaista yleispiirteisemmin merkitsee sitä, että tilien tarkastukseen vaadittava työmäärä vähenee runsaat 10 % nykyisestä. Määräaikaisselvityksiin vaadittava työmäärä vähenee tätä merkittävämmän, arviolta 40 – 50 %.

Yleispiirteisen tilintarkastuksen mahdollistaminen lisää vähäisessä määrin riskiä siitä, että holhousviranomaisen joutuu korvaamaan edunvalvojan toimenpiteistä päämiehelle aiheutuneen vahingon. Holhousviranomaisten talousarvioissa on varauduttava tähän mahdollisuuteen, vaikka riski sen toteutumisesta on pieni. Maistraattien toiminnan joustavuus lisääntyisi, millä on myönteisiä vaikutuksia työhyvinvoinnin näkökulmasta. Ehdotettavien uudistusten vaikutus tulee edelleen kasvamaan pitkällä tähtäimellä, sillä edunvalvontojen määrä kasvaa jatkuvasti ja näin ollen myös tilivelvollisuuteen ja tilintarkastukseen liittyvien helpotusten merkitys tulee kertautumaan.

Edellä mainitut seikat yhdessä vähentävät holhousviranomaisten voimavarojen lisäämispainetta.

4.2 Vaikutukset päämiesten ja edunvalvojien kannalta

Kotitalouksille aiheutuvat taloudelliset vaikutukset kohdistuvat lähinnä edunvalvonnassa oleville päämiehille ja yksityishenkilöinä toimiville edunvalvojille. Tilivelvollisuuteen kohdistuvat helpotukset säästävät edunvalvojien työtä, mikä heijastuu päämiehille tästä aiheutuviin kuluihin vähentyneinä vuosimaksuina.

Vuositilin antamisen vaihtoehtona esitetty päämiehen varojen sijoittaminen ehdolliselle tilille antaa suojaa mahdollisilta merkittävilikin väärinkäytöksiltä. Ehdollisten tilien käytöstä koituvat vaikutukset näkyvät kuitenkin pääasiassa helpotuksina edunvalvojien työn määrässä kuin suorina taloudellisina vaikutuksina päämiehille. Helpotukset alaikäisten edunvalvojille kohdistuisivat lähinnä niiden noin 3.000 alaikäisen vanhemmille, joiden hallinnoitavana olevan varallisuuden määrä alittaa 20.000 euron rajan.

Edunvalvojien tilivelvollisuuden helpotukset luovat osaltaan edellytyksiä sille, että myös omaiset voisivat ottaa edunvalvontatehtäviä vastaan täysi-ikäisten päämiesten edunvalvonnassa, jos edunvalvojan tehtävään liittyvät velvollisuudet ja päämiehen edun toteutumisen valvonta saadaan tasapainotetuksi siten, että edunvalvontaa ei mielletäisi liian raskaaksi hoitaa. Yksityisten edunvalvojien määrän kasvu vähentäisi painetta yleisen edunvalvonnan järjestämiselle ja mahdollistaisi henkilökohtaisemman ja kokonaisvaltaisemman edunvalvonnan tilanteissa, joissa päämiehen edunvalvojana toimii esimerkiksi lähiomainen.

5 Asian valmistelu

Asiaa on valmisteltu oikeusministeriön asettamassa työryhmässä, joka antoi mietintönsä oikeusministeriölle 28 tammikuuta 2010 (oikeusministeriön mietintöjä ja lausuntoja 4/2010). Mietinnöstä pyydettiin lausunnot...

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1 Lakiehdotuksen perustelut

1.1 Laki holhoustoimesta annetun lain muuttamisesta

2 luku Edunvalvojat

17 §. Pykälän 5 momentti ehdotetaan siirrettäväksi muutettuna uuden 17 b §:n 1 momentiksi. Siirto on lakitekninen, ja sillä pyritään estämään 17 §:n liiallinen pidentyminen.

17 b §. Pykälä koskee edunvalvonnan jatkumisen aiheellisuuden selvittämistä. Pykälän 1 momenttiin on siirretty aiempaan 17 §:n 5 momenttiin sisältynyt pääsääntö, jonka mukaan holhousviranomaisen on omasta aloitteestaan selvittävä edunvalvonnan jatkumisen aiheellisuus neljän vuoden välein 8 tai 9 §:n nojalla määrätyn edunvalvojan määräämisestä. Edunvalvonnan tarpeellisuuden selvittäminen on käytännössä osoittautunut hyödyttömäksi tilanteissa, joissa jo ennen selvityksen aloittamista on ollut tiedossa, ettei päämiehen olosuhteissa ole tapahtunut edunvalvonnan kannalta merkityksellisiä muutoksia. Neljän vuoden välein toimitettavia selvityksiä koskevaan pääsääntöön ehdotetaan sen vuoksi tehtäväksi poikkeus niissä tilanteissa, joissa edunvalvojan määräämisen perusteen tai muun syyn vuoksi on ilmeistä, että edunvalvojan tarve on pysyvä. Tällaisesta tilanteesta on kysymys esimerkiksi silloin, kun edunvalvoja on määrätty henkilölle siitä syystä, että hän sairastaa etenevää ja parantumatonta, päämiehen toimintakelpoisuutta heikentävää sairautta tai kun päämiehen toimintakyvyn rajoitus johtuu pysyvästä kehityshäiriöstä tai vammasta ja voidaan ennakoida, ettei päämiehen olosuhteissa tule muutenkaan tapahtumaan edunvalvonnan tarpeeseen vaikuttavia muutoksia.

Jos edunvalvonnan tarve ennalta tehdystä arviosta huolimatta muuttuu siten, että kausittaisten selvitysten tekeminen on jatkossa perusteltua, selvitetään edunvalvonnan jatkumisen aiheellisuus heti kun se on olosuhteet huomioon ottaen mahdollista. Jos edunvalvonnan tarve ei uuden arvion jälkeen ole enää ilmeisen pysyvä 1 momentissa tarkoitetulla tavalla, toimitetaan selvitys joka neljäntenä kalenterivuotena holhousviranomaisen tekemästä uudelleenarvioinnista.

Pykälän 2 momentissa säädetään selvityksen tekemisestä. Tarkoituksena on, ettei selvityksen tekemiseen käytetä enemmän voimavaroja kuin käsityksen muodostaminen päämiehen tilanteesta edellyttää. Selvitys tehdään käyttämällä lähtökohtana tietoja, jotka holhousviranomaisen on saanut päämiehen tilanteesta tilintarkastuksen yhteydessä tai esimerkiksi edunvalvojan, päämiehen tai päämiehen omaisten yhteydenoton perusteella. Selvityksen yhteydessä on kuultava edunvalvojaa. Päämiehen kuuleminen ei sitä vastoin olisi pääsääntö, vaan päämiestä olisi kuultava vain, jos päämiehen voidaan olettaa ymmärtävän asian merkityksen ja selvityksessä on tullut esiin seikkoja, jotka viittaavat siihen, että edunvalvojalle annettua määräystä voi olla tarpeen muuttaa. Kuuleminen voidaan tehdä yksittäistapauksessa tarkoituksenmukaisella tavalla, esimerkiksi kirjeitse, puhelimitse tai henkilökohtaisesti.

Edellä selostettuja kuulemista koskevia periaatteita noudatetaan ainoastaan tässä tarkoitettua selvitystä tehtäessä. Jos selvityksen perusteella pannaan vireille hakemus edunvalvojan tehtävän muuttamisesta tai lakkaamisesta, tulevat sovellettaviksi tätä asiaa koskevat kuulemissäännöt.

5 luku Edunvalvojan asema ja tehtävät

34 §. Pykälä säilyy muuten pääosin muuttumattomana, mutta nykyisen pykälän 13 kohdan viittaus sijoituspalveluyrityksistä 26 päivänä heinäkuuta 1996 annetun lain 2 §:ään ajanmukaistetaan. Sijoituspalveluyrityksistä annettiin 26 päivänä lokakuuta 2007 uusi laki (922/2007), jolla aiempi laki kumottiin. Uudistuksella muun muassa täsmennettiin luettelo sijoituskohteista, joita uuden lain 4 §:ssä kutsutaan rahoitusvälineiksi. Sijoituspalveluyrityksistä annetun lain 87 §:n 3 momentin mukaan vanhaan lakiin tehdyn viittauksen sijasta sovelletaan uuden lain vastaavaa säännöstä ilman eri toimenpideä. Ilman säännöksen päivittämistä ei kuitenkaan ole selvää, että säännöksessä tarkoitetaan viitata uudistettuun sijoituspalveluyrityksistä annettuun lakiin. Tästä syystä pykäläviittauksen lisäksi muutetaan alakohdassa f esiintyvä viittaus uuden lain terminologiaa vastaavaksi. Koska holhoustoimen täytäntöönpanoa koskeva asetuksenantovaltuutus ehdotetaan 95 §:ään tehtävällä muutoksella siirrettäväksi valtioneuvostolta oikeusministeriölle, ehdotetaan myös alakohdassa f tehtäväksi vastaava muutos. Alakohdassa f tarkoitettujen rahoitusvälineiden hankkimista koskevaa asetusta ei ole nykyisellään annettu. Sitä ei ole tarkoitus antaa myöskään tässä yhteydessä.

44 §. Pykälään ehdotetaan uutta 3 momenttia, jossa täsmennetään 2 momentissa esitettyjä edunvalvojan palkkion määräytymisperusteita siten, että edunvalvojalla ei olisi oikeutta vuosipalkkioon niissä tilanteissa, joissa päämiehen tulot ja varallisuus ovat niin pienet, että ne alittavat erikseen asetuksella säädetyn tason. Nykyisin voimassa olevan ohjeen mukaan (oikeusministeriön ohje 3927/33/2001 OM) vuosipalkkion perusmaksua ja lisämaksua ei peritä, jos päämiehen nettotulot ovat vähemmän kuin 4200 euroa vuodessa. Arviointi perustuisi pääasiassa päämiehen nettotuloihin, joiksi katsotaan kaikki rahana saatavat tulot kuten palkka-, eläke- ja muut ansiotulot, korko-, vuokra-, osinko-, ja muut pääomatulot sekä sosiaaliset etuudet. Nettotuloja laskettaessa otettaisiin huomioon myös päämiehen muu varallisuus. Palkkioperusteiden täsmentäminen laissa on tarpeen, koska tarkemmista palkkion määräytymiskriteereistä ehdotetaan säädettäväksi valtioneuvoston asetuksella.

Vuosipalkkioksi ei tässä tilanteessa kuitenkaan katsottaisi erityiskorvausta päämiehen hyväksi tehdystä tarpeellisesta, erityistä ammattitaitoa tai huomattavaa työmäärää vaativasta tehtävästä, jos tehtävän hoitaminen edunvalvojan toimesta on ollut päämiehen edun mukaista. Erityiskorvausten erottaminen muusta vuosipalkkiosta on tarpeen, koska muutoin erityistehtävät suoritettaisiin entistä useammin ulkopuolisin voimin, mikä ei ole kaikissa tilanteissa päämiehen edun mukaista ja saattaisi johtaa päämiehelle aiheutuvien kustannusten nousuun.

Pykälän nykyinen 3 momentti siirtyisi 4 momentiksi. Sitä ehdotetaan lisäksi muutettavaksi siten, että oikeusministeriön ohjeiden sijaan palkkion määräytymisen perusteista säädetään valtioneuvoston asetuksella. Ehdotettu muutos on tarpeen, koska oikeusministeriön asema edunvalvojen palkkioiden ohjeistajana ja yhtäaikaisesti edunvalvonta-

palveluiden taloudellisten resurssien riittävydestä vastaavana tahona on omiaan aikaansaamaan mielikuvan eturistiriitatilanteesta. Säättämällä palkkiosta valtioneuvoston asetuksella voidaan välttää mahdollisten eturistiriitatilanteiden syntyminen ja turvata asian riittävän monipuolinen valmistelu.

6 luku Edunvalvojan toiminnan valvonta

48 §. Pykälän 3 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että holhousviranomaisen voisi myös omasta aloitteestaan pidentää edunvalvojan velvollisuuksiin kuuluvan omaisuusluettelon laatimiselle säädettyä kolmen kuukauden määräaika. Kysymys, voiko holhousviranomaisen näin menetellä, on ollut nykyisen lain valossa epäselvä. Ehdotettu muutos on tarpeen, jotta päätös omaisuusluettelon antamisajan pidentämisestä voitaisiin tehdä joustavasti esimerkiksi sen jälkeen, kun edunvalvoja on puhelimitse ottanut yhteyttä holhousviranomaiseen ja toivonut tällaista ratkaisua.

51 §. Pykälän 2 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että holhousviranomaisen voisi myös omasta aloitteestaan päättää vuositilivelvollisuuden siirtämisestä seuraavan tilin yhteyteen tilanteissa, joissa edunvalvontatehtävä on alkanut tilikauden jälkimmäisellä puoliskolla. Kysymys, voiko holhousviranomaisen näin menetellä, on ollut nykyisen lain valossa epäselvä. Ehdotettu muutos on tarpeen 48 §:n perusteluissa esitetyistä syistä.

53 §. Pykälän 1 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että holhousviranomaisen voi myös omasta aloitteestaan vapauttaa edunvalvojan velvollisuudesta antaa vuositili tai määrätä tilikauden pidennyksestä tilanteissa, joissa päämiehellä ei ole omaisuutta tai edunvalvojan hoidettavana olevan omaisuuden määrä on vähäinen. Kysymys, voiko holhousviranomaisen näin menetellä, on ollut nykyisen lain valossa epäselvä. Muutoksen tavoitteena on lisätä holhousviranomaisen mahdollisuuksia myöntää kevennys tilivelvollisuuteen tapauksissa, joissa päämiehen etu ei vaadi sitä, että tili tarkastetaan vuosittain. Ennen kuin holhousviranomaisen omasta aloitteestaan päättää asiasta, edunvalvojaa on luonnollisesti kuultava. Pykälän 1 momentista on lisäksi poistettu päämiehen huomattavaa velkaantumista ja sen vaikutusta koskeva säännös samoin kuin holhousviranomaisen päätöksen muuttamista koskeva säännös. Päämiehen velkojen määrä ja edunvalvojan vastuu niiden hoitamisesta ei enää sellaisenaan estäisi vapautuksen tai tilikauden pidennyksen myöntämistä. Holhousviranomaisen päätöksenteon perusteet sisältyvät riittävän tarkkarajaisina pykälän nykyiseen 1 momenttiin ja ehdotettuun 2 momenttiin, joten velkojen määrää koskevalle rajoittavalle säännökselle ei enää ole katsoa olevan tarvetta.

Pykälään lisätään uusi 2 momentti, jolla annetaan holhousviranomaiselle mahdollisuus myöntää kevennyksiä tilivelvollisuuteen, vaikka omaisuuden määrä ei olisikaan 1 momentissa tarkoitettulla tavalla vähäinen. Vapautus tai tilikauden pidennys voitaisiin ensinnäkin myöntää, jos omaisuus on laadultaan sellaista, ettei päämiehen etu vaadi tilin tekemistä vuosittain. Esimerkiksi, jos edunvalvojan omaisuus koostuu pelkästään tai lähes pelkästään kiinteistöstä, jota ei 34 §:n 1 kohdan mukaan voida luovuttaa ilman holhousviranomaisen lupaa, vuosittainen tilivelvollisuus ei ole yleensä tarpeen sen valvomiseksi, että omaisuus on edelleen päämiehellä. Tämän ohella kevennys voitaisiin myöntää, jos päämiehen omaisuuden säilyminen on turvattu sijoittamalla omaisuutta

sellaiselle niin sanotulle estotilille, jolta sijoitusta ei voida nostaa eikä siirtää muualle eikä myöskään sijoituksen ehtoja muuttaa ilman holhousviranomaisen suostumusta.

Holhousviranomaisen asiana on harkita, onko tilivelvollisuutta mainituilla perusteilla aihetta keventää. Estotiliin ei myöskään voitaisi ottaa edellä mainittua ehtoa ilman holhousviranomaisen myötävaikutusta. Holhousviranomaisen voisi päättää siitä, onko omaisuutta tarkoituksenmukaista hoitaa siten, että holhousviranomaisen tiliin otetun ehdon kautta kytketään omaisuuden hoitoa koskevaan päätöksentekoon. Tilivelvollisuutta koskevien kevennysten kytkeminen estotilin käyttöön lienee tarkoituksenmukaisinta silloin, kun muutaman vuoden kuluttua täysi-ikäiseksi tuleva alaikäinen saa henkivakuutus- tai muita vastaavia suorituksia ja omaisuuden hoidon kannalta havaitaan parhaaksi turvata niiden säilyminen pitämällä ne estotilillä koko alaikäisyyden ajan. Estotilin käyttö ei sitä vastoin ole yleensä perusteltua silloin, kun tililtä joudutaan usein nostamaan varoja.

Pykälään ehdotetaan lisättäväksi uusi 4 momentti, jonka mukaan holhousviranomaisen tulee aiempaa päätöstä muuttaessaan perustaa harkintansa valvonnan tarpeellisuuteen. Esimerkiksi edunvalvoja voi omasta tai holhousviranomaisen aloitteesta hakea estotilijärjestelyn purkamista. Estotilijärjestelyn purkamiseen tarvitaan tällöin holhousviranomaisen päätös. Holhousviranomaisen tulee tehdä myönteinen päätös estotilijärjestelyn purkamisesta, ellei järjestelyn säilyttäminen ole valvonnan tarpeellisuuden kannalta perusteltua.

Holhousviranomaisen päätöksestä voidaan valittaa lain 87 §:n 1 momentissa tarkoitettulla tavalla. Estotilijärjestelyn purkamisen jälkeen omaisuuden hallinnoinnin valvontaan sovelletaan yleisiä vuositilin antamista koskevia säännöksiä, elleivät vuositilistä vapauttamista tai tilikauden pidennystä koskevat muut edellytykset täyty omaisuuden vähäisyyden tai sen laadun perusteella.

55 §. Pykälän 3 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että holhousviranomaisen voi myös omasta aloitteestaan ehdottaa ja päättää tilin tai osittaisen tilin yleispiirteisyydestä, jos edunvalvojana on päämiehen läheinen. Kysymys, voiko holhousviranomaisen näin menetellä, on ollut nykyisen lain valossa epäselvä.

56 §. Pykälän 1 momenttia ehdotetaan täsmennettäväksi siten, että holhousviranomaisen on tarkastettava saamansa tili hyvän tarkastustavan edellyttämässä laajuudessa. Muutoksen tarkoituksena on osoittaa, ettei tarkastusvelvollisuus ole rajaton. Holhousviranomaisen ei esimerkiksi ole velvollinen tyhjentävästi selvittämään tilissä näkyvän oikeustoimen ehtojen asianmukaisuutta muissa kuin niissä tilanteissa, joissa hyvän tilintarkastustavan osoittamassa laajuudessa suoritettu tarkastus viittaa siihen, ettei päämiehen omaisuuden hoitoa koskevia säännöksiä ole noudatettu.

Hyvä tarkastustapa holhoustoimessa on toistaiseksi melko avoin käsite. Yritysten tilintarkastuksessa noudatettua hyvää tilintarkastustapaa ei sellaisenaan voida soveltaa holhoustoimessa. Säännöksen sisällön täsmentäminen tulee sen vuoksi vaatimaan kehittämistyötä, jossa pyritään holhousviranomaisissa esiintyvien parhaiden käytäntöjen pohjalta täsmentämään, millaista toimintaa hyvän tarkastustavan noudattaminen kussakin

tilanteessa edellyttää. Hyvään tarkastustapaan kuuluisi ainakin seuraavien seikkojen tarkastaminen:

- varallisuus on pidetty erillään edunvalvojan varoista;
- tilissä olevat tiedot päämiehen varoista ja veloista vastaavat saldotodistuksissa, tiliotteissa tai omaisuusluetteloissa olevia tietoja;
- edunvalvoja ei ole tehnyt kiellettyjä lahjoituksia;
- luvanvaraiselle oikeustoimelle on haettu holhousviranomaisen lupa;
- oikeustoimia ei ole tehty ehdoin, jotka ovat päämiehelle selvästi epäedullisia;
- edunvalvoja ei ole tehnyt oikeustoimia, joissa hän on selvästi ollut esteellinen;
- edunvalvoja ei ole sijoittanut päämiehen omaisuutta tavalla, joka on selvästi kohtuullisen tuoton saavuttamisen periaatteen tai omaisuuden säilymisen turvaamisperiaatteen vastainen;
- päämiehelle on annettu kohtuulliset käyttövarat;
- edunvalvoja ei ole tehnyt sellaista, mikä on selvästi omaisuuden hoito- tai käyttösuunnitelman vastaista;
- päämiehen varallisuudessa ei ole tapahtunut selittämättömiä muutoksia edelliseen tiliin verrattuna;
- ettei tukien hakemisessa päämiehelle ole ilmeisiä laiminlyöntejä;
- edunvalvojan palkkion suuruusluokka on oikea;
- tositteiden tarkastaminen riittävässä laajuudessa.

Pykälän 1 momenttiin ehdotetaan myös lisättäväksi säännös siitä, miten tili olisi tarkastettava edunvalvojan palkkion osalta. Tarkastusvelvollisuus rajoittuisi siihen, onko palkkio suuruusluokaltaan perusteltu. Holhousviranomaisen tehtävänä ei siten olisi huomauttaa tilistä, vaikka siinä mainittu palkkio eroaa asetuksen mukaan lasketusta palkkiosta, jos palkkion suuruusluokka kuitenkin on oikea. Ehdotetun muutoksen tarkoituksena on säästää holhousviranomaisen voimavaroja siten, että niitä ei kohdisteta päämiehen talouden kannalta vähämerkityksisiin kysymyksiin. Tässä yhteydessä on huomattava, että holhousviranomaisen päätös tilin hyväksymisestä palkkion osalta ei ole päätös siitä, että palkkio on suuruudeltaan oikea. Hyväksyntä tarkoittaa ainoastaan sitä, ettei holhousviranomaisen saamansa tilin osalta ryhdy jatkotoimenpiteisiin. Ovatko edunvalvojan palkkiot asianmukaiset, on yksityisoikeudellinen edunvalvojan ja hänen päämiehensä välinen kysymys, joka voidaan lain 60 §:n vanhentumisajan puitteissa viedä tuomioistuimen ratkaistavaksi vielä sen jälkeenkin, kun edunvalvojan tehtävä on päättynyt.

Pykälään 2 momentiksi ehdotetaan lisättäväksi säännös, jonka mukaan holhousviranomaisen voisi tietyin edellytyksin tarkastaa tilin edellä mainittua yleispiirteisemmin. Näin voitaisiin menetellä, jos omaisuuden laadun tai määrän tai muiden seikkojen perusteella voidaan otaksua, ettei päämiehen etu tästä vaarannu. Tällainen muu seikka voi olla esimerkiksi se, että holhousviranomaisen pitkäaikaisen kokemuksen perusteella on vakuuttunut edunvalvojan korkeasta ammattitaidosta ja ammattimoraalista. Voitaisiinko tili tarkastaa tavallista yleispiirteisemmin riippuisi kuitenkin aina kokonaisarviosta, jonka holhousviranomaisen tekee kaikkien edellä mainittujen seikkojen perusteella. Uudistuksen tarkoituksena on, että holhousviranomaisen voisi jakaa saamansa tilit erilaisiin riski- ja vaativuusluokkiin ja suorittaa tarkastuksen luokan osoittamalla tavalla. Tarkastava viranomaisen ei rikkoisi virkavelvollisuuttaan, jos hän suorittaa tarkastuksen pää-

sääntöä yleispiirteisemmin silloin, kun tiliin liittyvät riskit on arvioitu tavanomaista vähäisemmiksi.

Nykyinen pykälän 2 momentti siirtyisi 3 momentiksi muuttumattomana.

56 a §. Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi tilintarkastukseen liittyvästä holhousviranomaisen vahingonkorvausvelvollisuudesta. Pykälässä säädetään, että jos päämiehelle on aiheutunut vahinkoa siitä, ettei tilintarkastuksessa ole havaittu jotakin seikkaa, holhousviranomaisen on velvollinen korvaamaan päämiehen vahingon, jos mainittu seikka olisi ollut havaittavissa 56 §:n 1 momentissa tarkoitettussa tilintarkastuksessa. Holhousviranomaisen korvausvelvollisuutta arvioitaessa käytettäisiin siten mittapuuna hyvää tarkastustapaa silloinkin, kun tili on 56 §:n 2 momentin nojalla voitu tarkastaa tavanomaista yleispiirteisemmin. Näissä tapauksissa holhousviranomaisille tulisi tuottamuksesta riippumaton korvausvastuu. Ehdotettu muutos on tarpeen, jotta holhousviranomaiselle ehdotettu oikeus tarkastaa tili 56 §:n 1 momentissa tarkoitettua yleispiirteisemmin ei heikentäisi edunvalvonnassa olevien taloudellista turvallisuutta.

59 §. Pykälän 2 momenttiin ehdotetaan edunvalvojalle velvollisuutta ilmoittaa omaisuuden luovuttamisesta pesän osakkaille ennakoivasti, viimeistään seitsemän päivää ennen luovutuksen tapahtumista. Ilmoituksessa tulee yksilöidä se pesän osakas tai osakkaat, joille omaisuuden hoito aiotaan luovuttaa. Tarkoituksena on, että pesän osakkaat ehtivät valmistautua omaisuuden yhteishallintoon ja saapua paikalle omaisuuden luovutustilaisuuteen, jos katsovat etunsa sitä edellyttävän. Ilmoitus on tehtävä niille pesän osakkaille, joiden olinpaikka ja henkilöllisyys ovat selvillä. Edunvalvojalla ei ole erityistä selvitysvelvollisuutta pesän osakkaiden henkilöpiiristä.

7 luku Edunvalvonnan rekisteröinti

65 §. Pykälän 3 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että tuomioistuimen ilmoitusvelvollisuutta holhousrekisteriin koskevia säännöksiä täydennetään nykyisin holhoustoimesta annetun asetuksen (889/1999) 6 §:n säännöksillä. Muutos on tarpeen sen vuoksi, että oikeusministeriön määräyksenantovaltuutus ehdotetaan siirrettäväksi asetuksesta lain tasolle.

Pykälään ehdotetaan lisättäväksi uusi 4 momentti, jossa oikeusministeriölle annetaan valtuutus antaa tarkempia määräyksiä tuomioistuimen ilmoituksenantovelvollisuudesta holhousrekisteriin. Valtuutussäännös on tällä hetkellä holhoustoimesta annetun asetuksen 8 §:ssä. Muutos on tarpeen sen vuoksi, että perustuslain 80 §:n 2 momentti edellyttää määräyksenantovaltuutuksesta säädettäväksi lain tasolla.

66 §. Pykälän 3 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että asetuksenantovaltuutus osoitetaan oikeusministeriölle ja että pykälässä yksilöidään selkeämmin, milloin asetuksessa säädettyä vähäisen omaisuuden raja-arvoa sovelletaan. Muutokset ovat tarpeen perustuslain 80 §:n 1 momenttiin sisältyvän valtuutussäännöksen yksilöintivaatimuksen vuoksi sekä sellaisten tulkintojen torjumiseksi, että asetuksessa säädettyä omaisuusarvoa sovellettaisiin laajemmin kuin 1 momentissa tarkoitetuissa tilanteissa.

66 a §. Ehdotetussa uuden 66 a §:n 1 momentissa säädetään mahdollisuudesta poistaa alaikäisen edunvalvonta holhousasioiden rekisteristä, jos omaisuuden arvo on pysyväisluonteisesti vähentynyt selvästi rekisteröintiä edellyttävää summaa pienemmäksi. Omaisuuden vähentyminen voi aiheutua esimerkiksi siitä, että jakamaton kuolinpesä, jossa alaikäinen on osakkaana, on jaettu ja vainajan ja pesän velkojen jälkeen jäljelle jäävä osuus alittaa selvästi rekisteröimistä edellyttävän summan. Työryhmän käsityksen mukaan summan asianmukainen suuruusluokka olisi noin 10.000 – 15.000 euroa. Omaisuus voi vähentyä kuitenkin myös edunvalvojan toimenpiteistä, jotka eivät ole alaikäisen omaisuuden hoidon kannalta myönteisiä. Pykälässä säädetään sen vuoksi, että edunvalvontaa ei voida poistaa rekisteristä, jos omaisuuden vähentyminen on aiheutunut edunvalvojan toimenpiteistä, jotka eivät ole alaikäisen omaisuuden hoidon kannalta perusteltuja tai jos edunvalvonnan säilyttämiseen rekisterissä on muutoin erityistä syytä. Erityisenä syynä voidaan pitää 66 §:n perusteluissa mainituin tavoin esimerkiksi tilanetta, jossa kuolinpesään kuuluu huomattava määrä sellaista omaisuutta, jonka arvoa on vaikea luotettavasti määrittää, kuten tekijänoikeuksia. Toisena esimerkkinä voidaan mainita alaikäisen joutuminen velkajärjestelyyn. Tällöin on yleensä olemassa sellainen erityinen syy valvoa alaikäisen omaisuuden hoitoa, jonka nojalla edunvalvonta voidaan pitää rekisterissä.

Pykälän 2 momentissa annetaan oikeusministeriölle asetuksenantovaltuus siitä, mitä omaisuuden arvomäärää 1 momenttia sovellettaessa on käytettävä.

9 luku Holhustoimen hallinto ja muutoksenhaku holhousviranomaisen päätökseen

86 §. Pykälään ehdotetaan lisättäväksi 2 momentti, jossa säädetään vaihtoehtoista 1 momentissa tarkoitettulle holhousviranomaisen henkilökohtaiselle kuulemiselle. Henkilökohtainen, kasvokkain tapahtuva kuuleminen voi olla vaikeasti toteutettavissa silloin, jos kuultava ei voi saapua holhousviranomaisen toimitiloihin esimerkiksi pitkien etäisyyksien tai suljetussa laitoksessa olon vuoksi. Kuuleminen siten, että asian esittelevä maistraatin virkamies matkustaa kuultavan luo, voi tällaisissa tapauksissa viedä huomattavan paljon työaikaa. Sen vuoksi ehdotetaan, että kuuleminen voitaisiin näissä tapauksissa toimittaa toisen holhousviranomaisen antamana virka-apuna esimerkiksi siten, että kuultavaa lähinnä olevan maistraatin vastaava virkamies käy tapaamassa kuultavaa. Kuuleminen voitaisiin myös toimittaa sellaisen teknisen laitteen välityksellä, jonka avulla kuultava ja asian ratkaisevan holhousviranomaisen esittelevä virkamies ovat näkö- ja puheyhteydessä toisiinsa kuulemisen aikana. Pelkkää puhelinkuulemistä ei sitä vastoin ehdoteta sallittavaksi, koska pelkkä ääniyhteys antaa viranomaiselle kuulemisen tarkoitukseen nähden liian vähäiset mahdollisuudet havainnoida kuultavaa.

Asian esittelevän virkamiehen velvollisuutena on arvioida, onko kuuleminen näitä keinoja käyttäen voitu toteuttaa sillä tavoin, että kuulemisen tavoite täyttyy. Jos näin ei ole asia, ja esittelijä katsoo, ettei kuultavan suhtautumisesta asiaan ole saatu riittävän luotettavaa kuvaa, kuuleminen on tarpeen toteuttaa 1 momentissa säädettyssä muodossa.

10 luku Erinäiset säännökset

95 §. Pykälää ehdotetaan muutettavaksi siten, että lain täytäntöönpanoa koskeva asetuk-senantovaltuutus osoitetaan oikeusministeriölle. Muutos on tarpeen perustuslain 80 §:n 1 momenttiin sisältyvän valtuutussäännöksen yksilöintivaatimuksen vuoksi.

1.2 Laki holhustoimen edunvalvontapalveluiden järjestämisestä annetun lain muuttamisesta

5 §. Pykälää ehdotetaan muutettavaksi siten, että siihen lisättäisiin uusi 2 momentti, jolla tarkennettaisiin yleisen edunvalvojan esteellisyyttä koskevaa 1 momenttia siten, että yleinen edunvalvoja ei olisi enää esteellinen edustamaan päämiestään pelkästään sillä perusteella, että vastapuolena on henkilö, jota edustaa saman palvelun tuottajan palveluksessa oleva edunvalvoja. Muutos on tarpeen, jotta edunvalvontapalveluiden järjestäminen ei tarpeettomasti vaikeutuisi tilanteissa, joissa esteellisyys syntyy vain muodollisesti 1 momentin nojalla. Esteellisyys jäisi kussakin tilanteessa yksittäistapauk-sittain arvioitavaksi.

Nykyinen pykälän 2 momentti siirtyisi 3 momentiksi muuttumattomana.

2 Voimaantulo

Ehdotetut lait ovat tarkoitetut tulemaan voimaan noin kolmen kuukauden kuluttua siitä, kun ne on hyväksytty ja vahvistettu. Ehdotettu siirtymäaika on tarpeen, jotta lainsäädännön edellyttämät asetusmuutokset ehditään valmistella ennen lain voimaantuloa. Edunvalvojan palkkion määräytymistä koskeva holhustoimilain 44 §:n 3 momenttia koskeva muutos tulisi kuitenkin voimaan vasta lakien hyväksymistä seuraavan vuoden alusta lähtien. Koska edunvalvojan palkkiokausi määräytyy kalenterivuosittain, ei palkkiota koskevien ohjeiden muuttaminen kesken palkkiokauden olisi perusteltua.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

Laki**holhoustoimesta annetun lain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

kumotaan holhoustoimesta 1 päivänä huhtikuuta 1999 annetun lain (442/1999) 17 §:n 5 momentti, sellaisena kuin se on laissa 649/2007,

muutetaan 34 §:n 1 momentin 13 kohta, 44 §:n 3 momentti, 48 §:n 3 momentti, 51 §:n 2 momentti, 53 §, 55 §:n 3 momentti, 56 §:n 1 momentti, 59 §:n 2 momentti, 65 §:n 3 momentti, 66 §:n 3 momentti sekä 95 §, sellaisena kuin niistä on 34 §:n 1 momentin 13 kohta laissa 649/2007, sekä

lisätään uusi 17 b §, 44 §:ään uusi 3 momentti, jolloin muutettu 3 momentti siirtyy 4 momentiksi, 53 §:ään uusi 2 ja 3 momentti, 56 §:ään uusi 2 momentti, jolloin nykyinen 2 momentti siirtyy 3 momentiksi, uusi 56 a §, uusi 65 §:n 4 momentti, uusi 66 a §, sekä uusi 86 §:n 2 momentti seuraavasti:

2 luku

Edunvalvojat

17 b §

Jos edunvalvoja on määrätty 8 tai 9 §:n nojalla, holhousviranomaisen on edunvalvojan määräämistä seuraavan neljännen kalenterivuoden aikana omasta aloitteestaan selvittävä edunvalvonnan jatkumisen aiheellisuus ja tarvittaessa tehtävä käräjäoikeudelle hakemus edunvalvojan tehtävän määräämisestä lakkaamaan. Selvitys on toimitettava uudelleen joka neljäntenä kalenterivuotena. Selvitys voidaan jättää tekemättä, jos edunvalvojan määräämisen perusteen tai muun syyn vuoksi on ilmeistä, että edunvalvojan tarve on pysyvä.

Selvitys tehdään niiden tietojen perusteella, jotka holhousviranomaisen on tilintarkastuksen yhteydessä tai muutoin saanut päämiehen tilanteesta. Selvityksen yhteydessä on kuuluttava edunvalvojaa. Päämiestä on kuultava ainoastaan, jos päämiehen voidaan olettaa ymmärtävän asian merkityksen ja selvityksessä

on tullut esiin seikkoja, jotka viittaavat siihen, että edunvalvojalle annettua määräystä voi olla tarpeen muuttaa.

5 luku

Edunvalvojan asema ja tehtävät

34 §

Jollei laissa toisin säädetä, edunvalvojalla ei ole oikeutta ilman holhousviranomaisen lupaa päämiehensä puolesta:

13) antaa rahalainaa tai vastiketta antamalla hankkia sijoituspalveluyrityksistä annetun lain (922/2007) 4 §:ssä tarkoitettuja rahoitusvälineitä taikka osuuksia yhteisöissä lukuun ottamatta:

a) varojen tallettamista Euroopan talousalueeseen kuuluvassa valtiossa toimiluvan saaneeseen luottolaitokseen;

b) valtion, Ahvenanmaan maakunnan, kunnan tai kuntayhtymän liikkeeseen laskemien joukkovelkakirjojen hankkimista;

c) sellaisten arvopapereiden hankkimista, joilla käydään arvopaperimarkkinalain (495/1989) 1 luvun 3 §:ssä tarkoitetuin tavoin julkisesti kauppaa;

d) osuuksien hankkimista Suomessa rekisteröidyssä sijoitusrahastolain (48/1999) 2 §:n 9 kohdassa mainitun sijoitusrahastodirektiivin mukaisessa sijoitusrahastossa tai sellaisessa sijoitusrahastolain 128 §:n 1 momentissa tarkoitettussa ulkomaisessa yhteissijoitusyhtymässä, joka mainitun 128 §:n 2 momentin mukaan saa markkinoida osuuksiaan Suomessa;

e) osuuksien hankkimista muussa kuin d alakohtassa tarkoitettussa sijoitusrahastossa, jos rahaston pääomasta rahaston sääntöjen mukaan vähintään kolme neljäsosaa on sijoitettuna a, b ja c alakohtassa tarkoitettuihin talletuksiin, joukkovelkakirjoihin ja arvopapereihin;

f) a—e alakohtassa tarkoitettuihin rinnastettavien rahoitusvälineiden hankkimista, joista voidaan säätää oikeusministeriön asetuksella;

g) sellaisten osakkeiden tai osuuksien hankkimista, joiden tuottaman oikeuden pääasiallisena sisältönä on oikeus kotitaloudessa tavallisesti käytettävän hyödykkeen tai palvelun saamiseen, jos osuuteen ei liity henkilökohtaista vastuuta yhteisön veloista.

Edunvalvojan palkkio ja kulujen korvaaminen

44 §

Edunvalvoja ei ole oikeutettu vuosipalkkioon, jos päämiehen tulot ja varallisuus alittavat asetuksessa säädetyn tason. Edunvalvoja on kuitenkin oikeutettu saamaan erityiskorvausta päämiehen hyväksi tehdystä tarpeellisesta, erityistä ammattitaitoa tai huomattavaa työmäärää vaativasta tehtävästä, jos tehtävän hoitaminen edunvalvojan toimesta on ollut päämiehen edun mukaista.

Palkkion määräytymisen perusteista säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksella.

6 luku

Edunvalvojan toiminnan valvonta

Omaisuusluettelo

48 §

Mitä 1 momentissa säädetään, ei koske edunvalvojana olevaa alaikäisen vanhempaa jos alaikäisen omaisuuden määrä on vähäinen. Holhousviranomainen voi edunvalvojan hakemuksesta tai omasta aloitteestaan pidentää 1 momentissa mainittua määräaika, jos se on tarpeen omaisuuden määrän tai muun syyn johdosta.

51 §

Vuositili on annettava kolmen kuukauden kuluessa tilikauden päättymisestä. Jos edunvalvontatehtävä on alkanut tilikauden jälkimmäisellä puoliskolla, holhousviranomainen voi edunvalvojan hakemuksesta tai omasta aloitteestaan päättää, että tili annetaan seuraavan vuositilin yhteydessä.

53 §

Jos omaisuudesta annetusta luettelosta tai vuositilistä käy ilmi, että päämiehellä ei ole omaisuutta tai että edunvalvojan hoidettavana olevan omaisuuden määrä on vähäinen, holhousviranomainen voi edunvalvojan hakemuksesta tai omasta aloitteestaan määrätä ajaksi tai toistaiseksi vapauttaa edunvalvojan velvollisuudesta antaa vuositili tai määrätä tilikauden vuotta pitemmäksi.

Vapautus tai tilikauden pidennys voidaan myöntää myös, jos omaisuus on laadultaan sellaista, ettei päämiehen etu vaadi tilin tekemistä vuosittain tai jos omaisuuden säilyminen on turvattu sijoittamalla omaisuutta kohteeseen, josta sitä ei sijoitusta koskevaan sopimukseen otetun ehdon mukaan voida nostaa tai siirtää muualle eikä sijoituksen ehtoja voida muuttaa ilman holhousviranomaisen suostumusta.

Holhousviranomainen voi muuttaa edellä tarkoitettua päätöstään, jos se on perusteltua valvonnan tarpeellisuuden kannalta.

55 §

Jos edunvalvojana on päämiehen vanhempi, aviopuoliso, lapsi tai muu hänen läheisensä, holhousviranomainen voi edunvalvojan hakemuksesta tai omasta aloitteestaan päättää, että hoidettavaa omaisuutta tai sen määrättyä osaa koskeva tili saa olla yleispiirteinen, jos sitä voidaan hoidettavana olevan omaisuuden laatuun katsoen pitää riittävänä. Tilistä on kuitenkin käytävä ilmi, miten omaisuus on tilikauden aikana muuttunut.

56 §

Saatuana vuositilin tai päätöstilin holhousviranomaisen on viipymättä hyvän tarkastustavan edellyttämässä laajuudessa tarkastettava, miten omaisuutta on hoidettu, onko päämiehelle annettu kohtuullisena pidettävät käyttövarat, onko edunvalvojan palkkio suuruusluokaltaan perusteltu ja onko tili oikein laadittu.

Holhousviranomainen voi tarkastaa tilin yleispiirteisemmin kuin 1 momentissa säädetään, jos omaisuuden määrän tai laadun taikka muiden seikkojen perusteella on aihetta otaksua, ettei päämiehen etu tästä vaarannu. Edunvalvojan jättämä ensimmäinen tili on kuitenkin tarkastettava, kuten 1 momentissa säädetään.

56 a §

Jos päämiehelle on aiheutunut vahinkoa siitä, ettei tilintarkastuksessa ole havaittu jotakin seikkaa, holhousviranomainen on velvollinen korvaamaan päämiehen vahingon, jos mainittu seikka olisi ollut havaittavissa 56 §:n 1 momentissa tarkoitettussa tilintarkastuksessa.

Toimenpiteet edunvalvojan tehtävän lakatesa

59 §

Kun edunvalvojan tehtävä lakkaa päämiehen kuoleman johdosta eikä omaisuutta voida viivytyksettä luovuttaa pesän osakkaiden yhteishallintoon, edunvalvoja voi luovuttaa omaisuuden sellaisen pesän osakkaan hoidettavaksi, joka perintökaaren 18 luvun 3 §:ssä säädettyin tavoin voi pitää huolta pesän omaisuudesta. Edunvalvojan on viimeistään seitsemän päivää ennen luovutuksen tapahtumista ilmoitettava omaisuuden luovuttamisesta kaikille niille pesän osakkaille, joiden olinpaikka ja henkilöllisyys on selvillä.

7 luku

Edunvalvonnan rekisteröinti

65 §

Kun tuomioistuin tekee päätöksen, jonka vuoksi edunvalvonta on merkittävä holhousasioiden rekisteriin tai kun sen päätöksellä muutetaan asiantilaa, josta on tehty merkintä holhousasioiden rekisteriin, sen on ilmoitettava asiasta edunvalvojan toimintaa valvovalle holhousviranomaiselle. Jos päätös käy noudatettavaksi vasta lainvoimaisena, ilmoitus tehdään kuitenkin vasta päätöksen saatua lainvoiman. Ilmoituksen tekee viimeksi mainitussa tapauksessa se tuomioistuin, jossa asia on viimeksi ollut vireillä.

Oikeusministeriö voi antaa tarkempia määräyksiä ilmoituksen sisällöstä ja ilmoituksen tekemisestä.

66 §

Oikeusministeriön asetuksella voidaan säättää, milloin varojen määrää on 1 momenttia sovellettaessa pidettävä vähäisenä.

66 a §

Alaikäisen edunvalvonta, joka on merkitty holhousasioiden rekisteriin 66 §:n nojalla, voidaan poistaa rekisteristä, jos omaisuuden arvo on pysyväisluonteisesti vähentynyt selvästi 66 §:n 1 momentin 1 tai 2 kohdassa tar-

koitettua määrää pienemmäksi. Edunvalvontaa ei kuitenkaan voida poistaa rekisteristä, jos omaisuuden vähentyminen on aiheutunut edunvalvojan toimenpiteistä, jotka eivät ole alaikäisen edun mukaisia tai jos edunvalvonnan säilyttämiseen rekisterissä on muutoin erityistä syytä.

Oikeusministeriön asetuksella voidaan säätää, mitä omaisuuden arvomäärää 1 momenttia sovellettaessa on käytettävä.

9 luku

Holhustoimen hallinto ja muutoksenhaku holhousviranomaisen päätökseen

86 §

Kuuleminen, jota 1 momentissa tarkoitetaan, voidaan, jos se on pitkien etäisyyksien tai muun syyn vuoksi tarpeen, toteuttaa myös

niin, että toisen holhousviranomaisen virkamies toimittaa kuulemisen tai että kuulemiseen käytetään teknistä laitetta, jonka avulla asian ratkaisevan holhousviranomaisen virkamies ja kuultava ovat näkö- ja puheyhteydessä toisiinsa kuulemisen aikana.

10 luku

Erinäiset säännökset

95 §

Tarkemmat säännökset edunvalvonnan merkitsemisestä holhousasioiden rekisteriin sekä muutoin tämän lain täytäntöönpanosta annetaan oikeusministeriön asetuksella.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä
kuuta 20 .

Lain 44 §:n 3 momentti tulee kuitenkin voimaan 1 päivänä tammikuuta 20 .

2.

Laki

holhoustoimen edunvalvontapalveluiden järjestämisestä annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

lisätään holhoustoimen edunvalvontapalveluiden järjestämisestä 29 päivänä elokuuta 2008 annetun lain (575/2008) 5 §:ään uusi 2 momentti, jolloin nykyinen 2 momentti siirtyy 3 momentiksi seuraavasti

5 §

Yleisen edunvalvojan esteellisyys

edustanut vastapuolta samassa tai muussa sellaisessa asiassa, jossa tietoon tulleilla seikoilla voi olla merkitystä asiassa.

Yleinen edunvalvoja voi kuitenkin edustaa päämiestään, vaikka vastapuolta edustaa toinen saman palvelun tuottajan palveluksessa oleva yleinen edunvalvoja, jos hän ei itse ole

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä
kuuta 20 .

Helsingissä _____ päivänä _____
kuuta 20

Tasavallan Presidentti

TARJA HALONEN

Oikeusministeri *Tuija Brax*

1.

Laki**holhoustoimesta annetun lain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

kumotaan holhoustoimesta 1 päivänä huhtikuuta 1999 annetun lain (442/1999) 17 §:n 5 momentti, sellaisena kuin se on laissa 649/2007,

muutetaan 34 §:n 1 momentin 13 kohta, 44 §:n 3 momentti, 48 §:n 3 momentti, 51 §:n 2 momentti, 53 §, 55 §:n 3 momentti, 56 §:n 1 momentti, 59 §:n 2 momentti, 65 §:n 3 momentti, 66 §:n 3 momentti sekä 95 §, sellaisena kuin niistä on 34 §:n 1 momentin 13 kohta laissa 649/2007, sekä

lisätään uusi 17 b §, 44 §:ään uusi 3 momentti, jolloin muutettu 3 momentti siirtyy 4 momentiksi, 53 §:ään uusi 2 ja 3 momentti, 56 §:ään uusi 2 momentti, jolloin nykyinen 2 momentti siirtyy 3 momentiksi, uusi 56 a §, uusi 65 §:n 4 momentti, uusi 66 a §, sekä uusi 86 §:n 2 momentti seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

17 §

Jos edunvalvoja on määrätty 8 tai 9 §:n nojalla, holhousviranomaisen on edunvalvojan määräämistä seuraavan neljännen kalenterivuoden aikana omasta aloitteestaan selvittävä edunvalvonnan jatkumisen aiheellisuus ja tarvittaessa tehtävä kärjäoikeudelle hakemus edunvalvojan tehtävän määräämisestä lakkaamaan. Selvitys on toimitettava uudelleen joka neljäntenä kalenterivuotena.

(kumotaan)

2 luku

Edunvalvojat

17 b §

Jos edunvalvoja on määrätty 8 tai 9 §:n nojalla, holhousviranomaisen on edunvalvojan määräämistä seuraavan neljännen kalenterivuoden aikana omasta aloitteestaan selvittävä edunvalvonnan jatkumisen aiheelli-

suus ja tarvittaessa tehtävä käräjäoikeudelle hakemus edunvalvojan tehtävän määräämisestä lakkaamaan. Selvitys on toimitettava uudelleen joka neljäntenä kalenterivuotena. Selvitys voidaan jättää tekemättä, jos edunvalvojan määräämisen perusteen tai muun syyn vuoksi on ilmeistä, että edunvalvojan tarve on pysyvä.

Selvitys tehdään niiden tietojen perusteella, jotka holhousviranomaisen on tilintarkastuksen yhteydessä tai muutoin saanut päämiehen tilanteesta. Selvityksen yhteydessä on kuultava edunvalvojaa. Päämiestä on kuultava ainoastaan, jos päämiehen voidaan olettaa ymmärtävän asian merkityksen ja selvityksessä on tullut esiin seikkoja, jotka viittaavat siihen, että edunvalvojalle annettua määräystä voi olla tarpeen muuttaa.

5 luku

Edunvalvojan asema ja tehtävät

34 §

Jollei laissa toisin säädetä, edunvalvojalla ei ole oikeutta ilman holhousviranomaisen lupaa päämiehensä puolesta:

13) antaa rahalainaa tai vastiketta antamalla hankkia sijoituspalveluyrityksistä annetun lain (579/1996) 2 §:ssä tarkoitettuja sijoituskohteita taikka osuuksia yhteisöissä lukuun ottamatta:

a) varojen tallettamista Euroopan talousalueeseen kuuluvassa valtiossa toimiluvan saaneeseen luottolaitokseen;

b) valtion, Ahvenanmaan maakunnan, kunnan tai kuntayhtymän liikkeeseen laskemien joukkovelkakirjojen hankkimista;

c) sellaisten arvopapereiden hankkimista, joilla käydään arvopaperimarkkinalain (495/1989) 1 luvun 3 §:ssä tarkoitettu tavoin julkisesti kauppaa;

d) osuuksien hankkimista Suomessa rekisteröidyssä sijoitusrahastolain (48/1999) 2 §:n 9 kohdassa mainitun sijoitusrahastodirektiivin mukaisessa sijoitusrahastossa tai sellaisessa sijoitusrahastolain 128 §:n 1 momentissa tarkoitettussa ulkomaisessa yhteissijoitusyrityksessä, joka mainitun 128 §:n 2 momentin mukaan saa markkinoida osuuksiaan Suomessa;

5 luku

Edunvalvojan asema ja tehtävät

34 §

Jollei laissa toisin säädetä, edunvalvojalla ei ole oikeutta ilman holhousviranomaisen lupaa päämiehensä puolesta:

13) antaa rahalainaa tai vastiketta antamalla hankkia sijoituspalveluyrityksistä annetun lain (922/2007) 4 §:ssä tarkoitettuja rahoitusvälineitä taikka osuuksia yhteisöissä lukuun ottamatta:

a) varojen tallettamista Euroopan talousalueeseen kuuluvassa valtiossa toimiluvan saaneeseen luottolaitokseen;

b) valtion, Ahvenanmaan maakunnan, kunnan tai kuntayhtymän liikkeeseen laskemien joukkovelkakirjojen hankkimista;

c) sellaisten arvopapereiden hankkimista, joilla käydään arvopaperimarkkinalain (495/1989) 1 luvun 3 §:ssä tarkoitettu tavoin julkisesti kauppaa;

d) osuuksien hankkimista Suomessa rekisteröidyssä sijoitusrahastolain (48/1999) 2 §:n 9 kohdassa mainitun sijoitusrahastodirektiivin mukaisessa sijoitusrahastossa tai sellaisessa sijoitusrahastolain 128 §:n 1 momentissa tarkoitettussa ulkomaisessa yhteissijoitusyrityksessä, joka mainitun 128 §:n 2 momentin mukaan saa markkinoida osuuksiaan

Voimassa oleva laki

e) osuuksien hankkimista muussa kuin d alakohdassa tarkoitetussa sijoitusrahastossa, jos rahaston pääomasta rahaston sääntöjen mukaan vähintään kolme neljäsosaa on sijoitettu a, b ja c alakohdassa tarkoitettuihin talletuksiin, joukkovelkakirjoihin ja arvopapereihin;

f) a—e alakohdassa tarkoitettuihin rinnastettavien sijoituskohteiden hankkimista, joista valtioneuvoston asetuksella niin säädetään;

g) sellaisten osakkeiden tai osuuksien hankkimista, joiden tuottaman oikeuden pääasiallisena sisältönä on oikeus kotitaloudessa tavallisesti käytettävän hyödykkeen tai palvelun saamiseen, jos osuuteen ei liity henkilökohtaista vastuuta yhteisön veloista.

Edunvalvojan palkkio ja kulujen korvaaminen

44 §

Oikeusministeriö voi antaa tarkempia ohjeita palkkion määräytymisen perusteista.

6 luku

Edunvalvojan toiminnan valvonta*Omaisuusluettelo*

48 §

Mitä 1 momentissa säädetään, ei koske edunvalvojana olevaa alaikäisen vanhempaa jos alaikäisen omaisuuden määrä on vähäinen. Holhousviranomainen voi edunvalvojan hakemuksesta pidentää 1 momentissa mainit-

Ehdotus

Suomessa;

e) osuuksien hankkimista muussa kuin d alakohdassa tarkoitetussa sijoitusrahastossa, jos rahaston pääomasta rahaston sääntöjen mukaan vähintään kolme neljäsosaa on sijoitettu a, b ja c alakohdassa tarkoitettuihin talletuksiin, joukkovelkakirjoihin ja arvopapereihin;

f) a—e alakohdassa tarkoitettuihin rinnastettavien *rahoitusvälineiden* hankkimista, joista *voidaan säätää oikeusministeriön* asetuksella;

g) sellaisten osakkeiden tai osuuksien hankkimista, joiden tuottaman oikeuden pääasiallisena sisältönä on oikeus kotitaloudessa tavallisesti käytettävän hyödykkeen tai palvelun saamiseen, jos osuuteen ei liity henkilökohtaista vastuuta yhteisön veloista.

Edunvalvojan palkkio ja kulujen korvaaminen

44 §

Edunvalvoja ei ole oikeutettu vuosipalkkiin, jos päämiehen tulot ja varallisuus alittavat asetuksessa säädetyn tason. Edunvalvoja on kuitenkin oikeutettu saamaan erityiskorvausta päämiehen hyväksi tehdystä tarpeellisesta, erityistä ammattitaitoa tai huomattavaa työmäärää vaativasta tehtävästä, jos tehtävän hoitaminen edunvalvojan toimesta on ollut päämiehen edun mukaista.

Palkkion määräytymisen perusteista säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksella.

6 luku

Edunvalvojan toiminnan valvonta*Omaisuusluettelo*

48 §

Mitä 1 momentissa säädetään, ei koske edunvalvojana olevaa alaikäisen vanhempaa jos alaikäisen omaisuuden määrä on vähäinen. Holhousviranomainen voi edunvalvojan hakemuksesta *tai omasta aloitteestaan* piden-

Voimassa oleva laki

tua määräaika, jos se on tarpeen omaisuuden määrän tai muun syyn johdosta.

51 §

Vuositili on annettava kolmen kuukauden kuluessa tilikauden päättymisestä. Jos edunvalvontatehtävä on alkanut tilikauden jälkimmäisellä puoliskolla, holhousviranomainen voi päättää, että tili annetaan seuraavan vuositilin yhteydessä.

53 §

Jos omaisuudesta annetusta luettelosta tai vuositilistä käy ilmi, että päämiehellä ei ole omaisuutta tai että edunvalvojan hoidettavana olevan omaisuuden määrä on vähäinen, holhousviranomainen voi määrääjäksi tai toistaiseksi vapauttaa edunvalvojan velvollisuudesta antaa vuositili tai määrätä tilikauden vuotta pitemmäksi. *Vapautusta tai tilikauden pidentystä ei kuitenkaan voida myöntää, jos päämiehellä on huomattava määrä velkaa ja edunvalvojan tulee huolehtia velan maksamisesta. Holhousviranomainen voi muuttaa edellä tarkoitettua päätöstään, jos se havaitaan tarpeelliseksi.*

55 §

Jos edunvalvojana on päämiehen vanhempi, aviopuoliso, lapsi tai muu hänen läheisensä, holhousviranomainen voi päättää, että hoidet-

Ehdotus

tää 1 momentissa mainittua määräaika, jos se on tarpeen omaisuuden määrän tai muun syyn johdosta.

51 §

Vuositili on annettava kolmen kuukauden kuluessa tilikauden päättymisestä. Jos edunvalvontatehtävä on alkanut tilikauden jälkimmäisellä puoliskolla, holhousviranomainen voi *edunvalvojan hakemuksesta tai omasta aloitteestaan* päättää, että tili annetaan seuraavan vuositilin yhteydessä.

53 §

Jos omaisuudesta annetusta luettelosta tai vuositilistä käy ilmi, että päämiehellä ei ole omaisuutta tai että edunvalvojan hoidettavana olevan omaisuuden määrä on vähäinen, holhousviranomainen voi *edunvalvojan hakemuksesta tai omasta aloitteestaan* määrääjäksi tai toistaiseksi vapauttaa edunvalvojan velvollisuudesta antaa vuositili tai määrätä tilikauden vuotta pitemmäksi.

Vapautus tai tilikauden pidentys voidaan myöntää myös, jos omaisuus on laadultaan sellaista, ettei päämiehen etu vaadi tilin tekemistä vuosittain tai jos omaisuuden säilyminen on turvattu sijoittamalla omaisuutta kohteeseen, josta sitä ei sijoitusta koskevaan sopimukseen otetun ehdon mukaan voida nostaa tai siirtää muualle eikä sijoituksen ehtoja voida muuttaa ilman holhousviranomaisen suostumusta.

Holhousviranomainen voi muuttaa edellä tarkoitettua päätöstään, jos se on perusteltua valvonnan tarpeellisuuden kannalta.

55 §

Jos edunvalvojana on päämiehen vanhempi, aviopuoliso, lapsi tai muu hänen läheisensä, holhousviranomainen voi *edunvalvojan*

Voimassa oleva laki

tavaa omaisuutta tai sen määrättyä osaa koskeva tili saa olla yleispiirteinen, jos sitä voidaan hoidettavana olevan omaisuuden laatuun katsoen pitää riittävänä. Tilistä on kuitenkin käytävä ilmi, miten omaisuus on tilikauden aikana muuttunut.

56 §

Saatuaan vuositilin tai päätöstilin holhousviranomaisen on viipymättä tarkastettava, miten omaisuutta on hoidettu, onko päämiehelle annettu kohtuullisena pidettävät käyttövarat ja onko tili oikein laadittu.

Ehdotus

hakemuksesta tai omasta aloitteestaan päättää, että hoidettavaa omaisuutta tai sen määrättyä osaa koskeva tili saa olla yleispiirteinen, jos sitä voidaan hoidettavana olevan omaisuuden laatuun katsoen pitää riittävänä. Tilistä on kuitenkin käytävä ilmi, miten omaisuus on tilikauden aikana muuttunut.

56 §

Saatuaan vuositilin tai päätöstilin holhousviranomaisen on viipymättä *hyvän tarkastustavan edellyttämässä laajuudessa* tarkastettava, miten omaisuutta on hoidettu, onko päämiehelle annettu kohtuullisena pidettävät käyttövarat, *onko edunvalvojan palkkio suuruusluokaltaan perusteltu* ja onko tili oikein laadittu.

Holhousviranomainen voi tarkastaa tilin yleispiirteisemmin kuin 1 momentissa säädetään, jos omaisuuden määrän tai laadun taikka muiden seikkojen perusteella on aiheuta otaksua, ettei päämiehen etu tästä vaarannu. Edunvalvojan jättämä ensimmäinen tili on kuitenkin tarkastettava, kuten 1 momentissa säädetään.

56 a §

Jos päämiehelle on aiheutunut vahinkoa siitä, ettei tilintarkastuksessa ole havaittu jotakin seikkaa, holhousviranomainen on velvollinen korvaamaan päämiehen vahingon, jos mainittu seikka olisi ollut havaittavissa 56 §:n 1 momentissa tarkoitetussa tilintarkastuksessa.

Toimenpiteet edunvalvojan tehtävän lakates-
sa

59 §

Kun edunvalvojan tehtävä lakkaa päämiehen kuoleman johdosta eikä omaisuutta voida viivytyksettä luovuttaa pesän osakkaiden yhteishallintoon, edunvalvoja voi luovuttaa omaisuuden sellaisen pesän osakkaan hoidettavaksi, joka perintökaaren 18 luvun 3 §:ssä säädettyin tavoin voi pitää huolta pesän omaisuudesta. Edunvalvojan on ilmoitettava omai-

Toimenpiteet edunvalvojan tehtävän lakates-
sa

59 §

Kun edunvalvojan tehtävä lakkaa päämiehen kuoleman johdosta eikä omaisuutta voida viivytyksettä luovuttaa pesän osakkaiden yhteishallintoon, edunvalvoja voi luovuttaa omaisuuden sellaisen pesän osakkaan hoidettavaksi, joka perintökaaren 18 luvun 3 §:ssä säädettyin tavoin voi pitää huolta pesän omaisuudesta. Edunvalvojan on *viimeistään seit-*

Voimassa oleva laki

suuden luovuttamisesta kaikille niille pesän osakkaille, joiden olinpaikka ja henkilöllisyys on selvillä.

7 luku

Edunvalvonnan rekisteröinti

65 §

Kun tuomioistuin tekee päätöksen, jonka vuoksi edunvalvonta on merkittävä holhousasioiden rekisteriin, sen on ilmoitettava asiasta edunvalvojan toimintaa valvovalle holhousviranomaiselle.

66 §

Asetuksella voidaan säätää, milloin varojen määrää on pidettävä vähäisenä.

Ehdotus

semän päivää ennen luovutuksen tapahtumista ilmoitettava omaisuuden luovuttamisesta kaikille niille pesän osakkaille, joiden olinpaikka ja henkilöllisyys on selvillä.

7 luku

Edunvalvonnan rekisteröinti

65 §

Kun tuomioistuin tekee päätöksen, jonka vuoksi edunvalvonta on merkittävä holhousasioiden rekisteriin *tai kun sen päätöksellä muutetaan asiantilaa, josta on tehty merkintä holhousasioiden rekisteriin*, sen on ilmoitettava asiasta edunvalvojan toimintaa valvovalle holhousviranomaiselle. *Jos päätös käy noudatettavaksi vasta lainvoimaisena, ilmoitus tehdään kuitenkin vasta päätöksen saatua lainvoiman. Ilmoituksen tekee viimeksi mainitussa tapauksessa se tuomioistuin, jossa asia on viimeksi ollut vireillä.*

Oikeusministeriö voi antaa tarkempia määräyksiä ilmoituksen sisällöstä ja ilmoituksen tekemisestä.

66 §

Oikeusministeriön asetuksella voidaan säätää, milloin varojen määrää on *1 momenttia sovellettaessa* pidettävä vähäisenä.

66 a §

Alaikäisen edunvalvonta, joka on merkitty holhousasioiden rekisteriin 66 §:n nojalla, voidaan poistaa rekisteristä, jos omaisuuden arvo on pysyväisluonteisesti vähentynyt selvästi 66 §:n 1 momentin 1 tai 2 kohdassa tarkoitettua määrää pienemmäksi. Edunvalvontaa ei kuitenkaan voida poistaa rekisteristä, jos omaisuuden vähentyminen on aiheutunut edunvalvojan toimenpiteistä, jotka eivät ole alaikäisen edun mukaisia tai jos edunvalvonnan säilyttämiseen rekisterissä on muutoin erityistä syytä.

Oikeusministeriön asetuksella voidaan säätää, mitä omaisuuden arvomäärää *1 momenttia sovellettaessa* on käytettävä.

Voimassa oleva laki

Ehdotus

9 luku

**Holhustoimen hallinto ja muutoksenhaku
holhousviranomaisen päätökseen**

9 luku

**Holhustoimen hallinto ja muutoksenhaku
holhousviranomaisen päätökseen**

86 §

Kuuleminen, jota 1 momentissa tarkoitetaan, voidaan, jos se on pitkien etäisyyksien tai muun syyn vuoksi tarpeen, toteuttaa myös niin, että toisen holhousviranomaisen virkamies toimittaa kuulemisen tai että kuulemiseen käytetään teknistä laitetta, jonka avulla asian ratkaisevan holhousviranomaisen virkamies ja kuultava ovat näkö- ja puheyhteydessä toisiinsa kuulemisen aikana.

10 luku

Erinäiset säännökset

95 §

Tarkemmat säännökset tämän lain täytäntöönpanosta annetaan asetuksella.

10 luku

Erinäiset säännökset

95 §

Tarkemmat säännökset *edunvalvonnan merkitsemisestä holhousasioiden rekisteriin sekä muutoin* tämän lain täytäntöönpanosta annetaan *oikeusministeriön* asetuksella.

*Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä
kuuta 20 .*

*Lain 44 §:n 3 momentti tulee kuitenkin
voimaan 1 päivänä tammikuuta 20 .*

2.

Laki

holhoustoimen edunvalvontapalveluiden järjestämisestä annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
lisätään holhoustoimen edunvalvontapalveluiden järjestämisestä 29 päivänä elokuuta 2008 annetun lain (575/2008) 5 §:ään uusi 2 momentti, jolloin nykyinen 2 momentti siirtyy 3 momentiksi seuraavasti

Voimassa oleva laki

Ehdotus

5 §

Yleisen edunvalvojan esteellisyys

Yleinen edunvalvoja voi kuitenkin edustaa päämiestään, vaikka vastapuolta edustaa toinen saman palvelun tuottajan palveluksessa oleva yleinen edunvalvoja, jos hän ei itse ole edustanut vastapuolta samassa tai muussa sellaisessa asiassa, jossa tietoon tulleilla seikoilla voi olla merkitystä asiassa.

*Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä
kuuta 20 _____ .*

1.

Lag**om ändring av lagen om förmyndarverksamhet**

I enlighet med riksdagens beslut
upphävs i lagen av den 1 april 1999 om förmyndarverksamhet (442/1999) 17 § 5 mom., sådant det lyder i lag 649/2007,

ändras 34 § 1 mom. 13 punkten, 44 § 3 mom., 48 § 3 mom., 51 § 2 mom., 53 §, 55 § 3 mom., 56 § 1 mom., 59 § 2 mom., 65 § 3 mom., 66 § 3 mom. samt 95 §, av dem 34 § 1 mom. 13 punkten sådan den lyder i lag 649/2007, samt

fogas till lagen en ny 17 b §, till 44 § ett nytt 3 mom., varvid det ändrade 3 mom. blir 4 mom., till 53 § nya 2 och 3 mom., till 56 § ett nytt 2 mom., varvid det nuvarande 2 mom. blir 3 mom., till lagen en ny 56 a §, till 65 § ett nytt 4 mom., till lagen en ny 66 a § samt till 86 § ett nytt 2 mom. som följer:

2 kap.

Intressebevakare

17 b §

Om en intressebevakare har förordnats med stöd av 8 eller 9 §, ska förmyndarmyndigheten under det fjärde kalenderåret efter förordnandet på eget initiativ reda ut om det finns skäl till fortsatt intressebevakning och vid behov göra en ansökan hos tingsrätten om att uppdraget som intressebevakare ska upphöra. Utredningen ska göras på nytt vart fjärde kalenderår. Någon utredning behöver inte göras om det med beaktande av grunden för intressebevakarförordnandet eller av någon annan orsak är uppenbart att behovet av intressebevakare är bestående.

Utredningen görs utgående från de uppgifter om huvudmannens situation som förmyndarmyndigheten har fått i samband med revisionen eller på annat sätt. Intressebevakaren ska höras i samband med utredningen. Huvudmannen ska höras endast om denne kan antas förstå sakens betydelse och om det vid utredningen har framkommit omständigheter

som visar att intressebevakarförordnandet kan behöva ändras.

5 kap.

Intressebevakarens ställning och uppgifter

34 §

Om inte något annat bestäms i lag, har intressebevakaren inte rätt att på huvudmannens vägnar utan förmyndarmyndighetens tillstånd

13) bevilja penninglån eller mot vederlag förvärva i 4 § i lagen om värdepappersföretag (922/2007) avsedda finansiella instrument eller andelar i sammanslutningar, med följande undantag:

a) sätta in medel hos ett kreditinstitut som har koncession i en stat som hör till Europeiska ekonomiska samarbetsområdet,

b) förvärva masskuldebrev som staten, landskapet Åland, en kommun eller en samkommun har emitterat,

c) förvärva värdepapper med vilka det bedrivs offentlig handel enligt 1 kap. 3 § i värdepappersmarknadslagen (495/1989),

d) förvärva andelar i placeringsfonder som är förenliga med det fondföretagsdirektiv som avses i 2 § 9 punkten i lagen om placeringsfonder (48/1999) och som är registrerade i Finland eller i utländska fondföretag som avses i 128 § 1 mom. i lagen om placeringsfonder och som i enlighet med 2 mom. i nämnda 128 § får marknadsföra sina andelar i Finland,

e) förvärva andelar i någon annan än en i underpunkt d avsedd placeringsfond, om fondens kapital enligt fondens regler till minst tre fjärdedelar placerats i sådana insättningar, masskuldebrev eller värdepapper som avses i underpunkterna a, b och c,

f) förvärva sådana finansiella instrument som kan jämföras med finansiella instrument som avses i underpunkterna a—e och om vilka bestämmelser kan utfärdas genom förordning av justitieministeriet,

g) förvärva sådana aktier och andelar som i huvudsak medför rätt att erhålla nyttigheter eller tjänster som vanligen används i hushåll, om andelen inte är förenad med personligt ansvar för sammanslutningens skulder.

Intressebevakarens arvode och kostnadsersättning

44 §

Intressebevakaren har inte rätt till årsarvode, om huvudmannens inkomster och förmögenhet underskrider den nivå som föreskrivs genom förordning. Intressebevakaren har däremot rätt till specialersättning för en sådan nödvändig uppgift till förmån för huvudmannen som fordrar särskild yrkesskicklighet eller en betydande arbetsinsats, om det har varit förenligt med huvudmannens intresse att intressebevakaren sköter uppgiften.

Närmare bestämmelser om arvodesgrunderna utfärdas genom förordning av statsrådet.

6 kap.

Övervakning av intressebevakarens verksamhet

Egendomsförteckning

48 §

Vad som bestäms i 1 mom. gäller inte en förälder som är intressebevakare för sitt minderåriga barn, om den minderåriges egendom är ringa. Förmyndarmyndigheten kan på intressebevakarens ansökan eller på eget initiativ förlänga den i 1 mom. föreskrivna tiden, om detta är nödvändigt på grund av egendomens storlek eller av någon annan orsak.

51 §

Årsredovisningen ska ges in inom tre månader efter redovisningsperiodens utgång. Om intressebevakaruppdraget började under den senare hälften av redovisningsperioden, kan förmyndarmyndigheten på intressebevakarens ansökan eller på eget initiativ besluta att redovisningen ska ges i samband med följande årsredovisning.

53 §

Om det av förteckningen över egendomen eller av årsredovisningen framgår att huvudmannen inte har någon egendom eller att den egendom som intressebevakaren förvaltar är ringa, kan förmyndarmyndigheten på intressebevakarens ansökan eller på eget initiativ för viss tid eller tills vidare befria intressebevakaren från den årliga redovisningsskyldigheten eller bestämma att redovisningsperioden ska vara längre än ett år.

Sådan befrielse eller förlängning av redovisningsperioden kan beviljas också om egendomen är av ett sådant slag att huvudmannens intresse inte fordrar årlig redovisning eller om bevarandet av egendomen är tryggad genom att egendom investeras i ett objekt från vilket den enligt ett villkor i investeringsavtalet inte kan lyftas eller överföras och för vilket investeringsvillkoren inte kan

ändras utan förmyndarmyndighetens samtycke.

Förmyndarmyndigheten kan ändra ett beslut som avses ovan om detta är motiverat med tanke på behovet av tillsyn.

55 §

Om huvudmannen har förälder, make, barn eller någon annan närstående person som sin intressebevakare, kan förmyndarmyndigheten på intressebevakarens ansökan eller på eget initiativ besluta att redovisningen för den egendom som intressebevakaren förvaltar eller för en viss del av egendomen får vara allmänt hållen, om detta kan anses tillräckligt med hänsyn till det slag av egendom som intressebevakaren förvaltar. Av redovisningen ska dock framgå hur egendomen har förändrats under redovisningsperioden.

56 §

När förmyndarmyndigheten har fått årsredovisningen eller slutredovisningen ska den utan dröjsmål och i den omfattning som god revisionssed förutsätter granska hur egendomen har förvaltats, om skäligena dispositionsmedel har ställts till huvudmannens förfogande, om storleken på intressebevakarens arvode är motiverat och om redovisningen är rätt uppgjord.

Förmyndarmyndigheten kan granska redovisningen mer allmänt än vad som föreskrivs i 1 mom., om det utgående från egendomens storlek eller art eller andra omständigheter finns skäl att anta att huvudmannens intresse därmed inte äventyras. Den första redovisning som intressebevakaren ger in ska dock granskas på det sätt som föreskrivs i 1 mom.

56 a §

Om huvudmannen har orsakats skada till följd av att någon omständighet förblivit oupptäckt vid revisionen, är förmyndarmyndigheten skyldig att ersätta huvudmannens skada, om nämnda omständighet skulle ha kunnat upptäckas vid en sådan revision som avses i 56 § 1 mom.

Åtgärder då intressebevakaruppdraget upphör

59 §

När intressebevakarens uppdrag upphör på grund av att huvudmannen avlidit och egendomen inte utan dröjsmål kan överlåtas till bodelägarnas samförvaltning, kan intressebevakaren överlåta egendomen för att förvaltas av en sådan bodelägare som enligt 18 kap. 3 § ärvdabalken kan vårda boets egendom. Intressebevakaren ska senast sju dagar innan överlåtelsen äger rum underrätta alla bodelägare vars vistelseort och identitet är kända om överlåtelsen av egendomen.

7 kap.

Registrering av intressebevakning

65 §

När domstolen fattar ett beslut som innebär att intressebevakning ska införas i registret över förmynderskapsärenden eller att en omständighet som har antecknats i registret ändras, ska domstolen lämna ett meddelande om detta till den förmyndarmyndighet som övervakar intressebevakarens verksamhet. Om beslutet ska iakttas först när det har vunnit laga kraft, ska dock ett meddelande lämnas först efter att detta skett. I det sistnämnda fallet lämnas meddelandet av den domstol som senast har behandlat ärendet.

Justitieministeriet kan utfärda närmare bestämmelser om innehållet i meddelandet och om hur meddelandet ska lämnas.

66 §

Genom förordning av justitieministeriet kan det föreskrivas när beloppet av tillgångarna vid tillämpning av 1 mom. ska anses ringa.

66 a §

Ett intressebevakaruppdrag som gäller en minderårig och som har införts i registret över förmynderskapsärenden med stöd av 66 §, kan avföras från registret, om egendomens värde bestående har sjunkit så att det

klart understiger det belopp som avses i 66 § 1 mom. 1 eller 2 punkten. Intressebevakaruppdraget kan dock inte avföras från registret om egendomen har minskat på grund av åtgärder från intressebevakarens sida som inte är förenliga med den minderåriges intresse eller om det i övrigt finns särskilda skäl för att intressebevakaruppdraget ska kvarstå i registret.

Genom förordning av justitieministeriet kan det föreskrivas om vilket värde på egendomen som ska användas vid tillämpning av 1 mom.

9 kap.

Förvaltningen av förmyndarverksamheten och sökande av ändring i förmyndarmyndighetens beslut

86 §

Om det på grund av långa avstånd eller av något annat skäl är nödvändigt kan hörande

enligt 1 mom. också ske så, att en tjänsteman vid en annan förmyndarmyndighet ordnar hörandet eller så, att man vid hörandet använder teknisk utrustning med vars hjälp en tjänsteman vid den förmyndarmyndighet som avgör ärendet och den som ska höras kan se och tala med varandra.

10 kap.

Särskilda bestämmelser

95 §

Närmare bestämmelser om införandet av intressebevakaruppdrag i registret över förmynderskapsärenden samt i övrigt om verkställigheten av denna lag utfärdas genom förordning av justitieministeriet.

Denna lag träder i kraft den 20 .

Lagens 44 § 3 mom. träder dock i kraft den 1 januari 20 .

2.

Lag**om ändring av lagen om ordnande av intressebevakningstjänster i förmyndarverksamheten**

I enlighet med riksdagens beslut
 fogas till 5 § i lagen av den 29 augusti 2008 om ordnande av intressebevakningstjänster i
 förmyndarverksamheten (575/2008) ett nytt 2 mom., varvid det nuvarande 2 mom. blir
 3 mom., som följer:

5 §

Jäv för allmänna intressebevakare

om han eller hon inte själv har företrätt mot-
 parten i samma ärende eller i ett annat ärende
 där de omständigheter som kommit fram kan
 ha betydelse för det aktuella ärendet.

En allmän intressebevakare kan dock före-
 träda sin huvudman, även om motparten fö-
 reträds av en annan allmän intressebevakare
 som är anställd hos samma serviceproducent,

Denna lag träder i kraft den
 20 .

Helsingfors den

20

Republikens President**TARJA HALONEN**Justitieminister *Tuija Brax*



OIKEUSMINISTERIÖ
JUSTITIEMINISTERIET

ISSN-L 1798-7091
ISBN 978-952-466-900-9 (nid.)
ISBN 978-952-466-901--6 (PDF)
Hinta/pris 20,00 €

TILAUKSET
Edita Prima Oy
Asiakaspalvelu
vaihde 020 450 011
Faksi 020 450 2470
asiakaspalvelu.prima@edita.fi

BESTÄLLNINGAR
Edita Prima Ab
Kundservice
växel 020 450 011
Fax 020 450 2470
asiakaspalvelu.prima@edita.fi