

Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi holhoustoimesta annetun lain ja holhoustoimen edunvalvontapalveluiden järjestämisestä annetun lain 5 §:n 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, jos 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.

Alaikäisen edunvalvonnan rekisteröintiä ja siitä seuraavaa vuositilivelvollisuutta koskevaa varallisuusrajaa nostettaisiin 15 000 eurosta 20 000 euroon.

Lisäksi ehdotetaan täsmennettäväksi säännöksiä siitä, missä laajuudessa edunvalvojan tekemä tili on tarkastettava. 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 holhous-

viranomaisen vahingonkorvausvelvollisuutta. Jos päämiehelle on aiheutunut vahinkoa siitä, ettei tilintarkastuksessa ole havaittu jotakin seikkaa, joka olisi pitänyt havaita hyvän tarkastustavan mukaisessa tilintarkastuksessa, korvattaisiin vahinko valtion varoista.

Edunvalvojan palkkiota koskevia säännöksiä ehdotetaan muutettavaksi siten, että tilanteista, joissa edunvalvojalla ei ole oikeutta palkkioon päämiehen tulojen ja varallisuuden vähäisyyden vuoksi, säädettäisiin lailla.

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

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

Ehdotetut muutokset ovat tarkoitetut tulemaan voimaan noin kolmen kuukauden kulluttua siitä, kun ne on hyväksytty ja vahvistettu. Edunvalvojan palkkiota koskevat säännökset tulisivat kuitenkin voimaan vasta vuoden 2013 alusta.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ	1
SISÄLLYS	2
YLEISPERUSTELUT	4
1 JOHDANTO	4
2 NYKYTILA	4
2.1 Edunvalvonnan asiakasmäärät ja -rakenne	4
2.2 Valtionhallinnon tuottavuusohjelma	5
2.3 Lainsäädännön nykytila ja sen arviointi	6
Yleistä	6
Määräaikaisselvitykset	6
Tilivelvollisuus	7
Tilintarkastus	7
Alaikäisten edunvalvonta	8
Edunvalvojan palkkiota koskevat ohjeet	8
Yleisen edunvalvojan esteellisyys	9
2.4 Kehitys muissa Pohjoismaissa	9
Ruotsi	9
Norja	10
Tanska	12
3 ESITYKSEN TAVOITTEET JA KESKEISET EHDOTUKSET	13
Yleistä	13
Määräaikaisselvitykset	13
Tilivelvollisuus	13
Tilintarkastus	14
Alaikäisen edunvalvonnan rekisteröinti	14
Edunvalvojan palkkiota koskevat ohjeet	14
Yleisen edunvalvojan esteellisyys	15
4 ESITYKSEN VAIKUTUKSET	15
4.1 Vaikutukset julkiseen talouteen ja viranomaisten toimintaan	15
4.2 Vaikutukset päämiesten ja edunvalvojien kannalta	16
4.3 Vaikutukset alaikäisten päämiesten kannalta	16
5 ASIAN VALMISTELU	16
YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT	18
1 LAKIEHDOTUSTEN PERUSTELUT	18
1.1 Laki holhoustoimesta	18
2 luku Edunvalvojat	18
Tilivelvollisuus	20
1.2 Laki holhoustoimen edunvalvontapalveluiden järjestämisestä	26
2 VOIMAANTULO	26
3 SUHDE PERUSTUSLAKIIN JA SÄÄTÄMISJÄRJESTYS	26
LAKIEHDOTUKSET	29
1. Laki holhoustoimesta annetun lain muuttamisesta	29
2. Laki holhoustoimen edunvalvontapalveluiden järjestämisestä annetun lain 5 §:n muuttamisesta	33
LIITE	34
RINNAKKAISTEKSTIT	34

1. Laki holhustoimesta annetun lain muuttamisesta	34
2. Laki holhustoimen edunvalvontapalveluiden järjestämisestä annetun lain 5 §:n muuttamisesta	42

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 holhoustoi-

men 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 alka-

neiden 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. Muisti-häiriöistä ja päätöskyvyn ongelmista kärsivät ikääntyvät ihmiset ovat tosin edelleen holhoustoimen merkittävin yksittäinen asiakas-

ryhmä. Edunvalvontaan tulee kuitenkin nykyisin entistä enemmän mielenterveysongelmista ja päihdeongelmista 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 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 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 holhoustoimesta annetussa asetuksessa (889/1999) asetetun 15 000 euron rajan. 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 keskimääräistä 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 rekisteröityvän 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 toimintaa 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 holhoustoimeen, 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

Holhoustoimilaki 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 holhoustoimen uusi organisointi oli onnistunut hyvin. Holhoustoimen hallinnon siirtäminen kunnilta ja käräjäoikeuksilta maistraatille oli osoittautunut onnistuneeksi ratkaisuksi. Holhoustoimen hallinto oli muutosten johdosta tehostunut ja muuttunut aikaisempaa ammattimaisemmaksi. Selvityksessä esitettiin myös joitakin lainsäädännön kehittämisehdotuksia. Näitä olivat maistraatin toimivallan laajentaminen asioissa, joissa osapuolten oikeusturvaan liittyvät syyt eivät edellytä asian käsittelyä tuomioistuimissa. Lisäksi ehdotettiin joidenkin holhoustoimilain yksityiskohtien selventämistä.

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

Laki kunta- ja palvelurakennemuutoksesta (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 holhoustoimen edunvalvontapalveluiden järjestämisestä (*järjestämislaki*; 575/2008), tuli voimaan 1.1.2009. Samalla muutettiin holhoustoimilain 8 §:ää (576/2008) niin, että edunvalvojan määrää-

misestä tuli entistä selkeämmin viimesijainen toimenpide.

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

Määräaikaisselvitykset

Holhoustoimilain 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 holhoustoimesta 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. Holhoustoimen nykyisillä asiakasmäärillä tulee vuosittain tehtäväksi hieman alle 10 000 selvitystä. Oikeusministeriön saamien tietojen mukaan noin 86—88 prosenttia selvityksistä on voitu tehdä määräajassa työvoimaresursien puutteen vuoksi.

Määräaikaisselvitykset eivät ole ainoa tapa valvoa sitä, että kukaan ei ole edunvalvonnassa 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 määräaikaisselvitystäkin melko hyvä kuva päämiehen tilanteesta ja siitä, että edunvalvontaa on tarpeen jatkaa. Etenkin niissä tapauksissa, joissa edunvalvonnan määräämisen peruste on luonteeltaan pysyvä,

selvityksen tekeminen vaikuttaa muodollisuudelta, joka tarpeettomasti lisää holhousviranomaisen työmäärää. Määräaikaiselvityksellä on ollut käytännössä vain erittäin harvoin (vuosina 2007—2008 noin 0,5—0,6 prosentissa tapauksista) 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 selvityksen 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 lähtökohteisesti 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.

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 holhousviranomainen 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 toimitaminen 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 holhousviranomainen 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 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 tarpeel-

lisuutensa. 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 tilivalvontaa ja siihen liittyvää neuvontaa tukee edunvalvojaa, joka pyrkii hoitamaan tehtävänsä holhoustoimilaisissa 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 on tarpeen toteuttaa lain tasolla.

Holhoustoimilaisissa 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 selvittämiseksi ja käytännön yhdenmukaistamiseksi asiasta on tarpeen säätää holhoustoimilaisissa.

Edunvalvojan palkkiota koskevat ohjeet

Holhoustoimilain 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 määrätymisen 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 huomautuksista.

Järjestämislain voimaantulo merkitsi sitä, että edunvalvontapalveluiden järjestäminen ja pääosin myös niiden tuottaminen siirtyivät oikeusministeriön hallinnonalalle. Edunvalvontapalvelut tuotetaan oikeusaputoimistois-

sa 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 esteellisyysäännös. Sen mukaan yleinen edunvalvoja on esteellinen edustamaan päämiestään asiassa, jossa hän tai saman palvelun tuottajan palveluksessa oleva muu henkilö on aikaisemmin neuvottellut vastapuolen kanssa tai muutoin avustanut vastapuolta samassa tai muussa sellaisessa asiassa, jossa tietoon tullee 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 esteellisyyskysymystä 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 edunval-

vonnassa 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 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 nimittäminen koettaisiin useassa tapauksessa vain työtä vaikeuttavaksi muodollisuudeksi. Järjestämislaissa olisi siksi tarpeen säätää tarkemmin siitä, millaisissa tilanteissa yleinen edunvalvoja katsottaisiin esteelliseksi edustamaan päämiestään.

2.4 Kehitys muissa Pohjoismaissa

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 (alikäisen edunvalvoja), god man tai förvaltare (täysi-ikäisen edunvalvojayttypit)) nimittämis- ja vapauttamisvalta siirtyi osittain kunnallisille yliholhoojille (överförmyndare, vaihtoehtoisesti holhouslautakunta), alikäisten edunvalvontaa kevennettiin merkittävästi ja lahjanantajalle, perittävälle, testaattorille tai vakuutusnottajalle 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 edunvalvojen 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 (syyskuussa 2010 noin 36 400 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 sannotujen 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 4 500 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 vakuutuskorvauksien, erääntyvien 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 edunvalvojen toimintaa heidän jättämiensä omaisuusluetteloiden, vuositilien, päätöstilien sekä muiden asiakirjojen avulla. Yliholhoojalla tai henkilöllä, jolle yliholhooja on antanut tätä koskevan toimeksiannon, on oikeus käydä läpi edunvalvojen omaisuudenhoitoa koskeva kirjanpito ja muut merkinnät tosittineen.

Tilintarkastuksen periaatteista ja käytäntöjen yhtenäistämisestä käydään keskustelua suurimpien kuntien aloitteesta. Ruotsin kuntien ja maakuntien liitto (Sveriges Kommuner och Landsting) on antanut suosituksia edunvalvojen palkkioista. Edunvalvojakalkioon ovat Ruotsissa oikeutettuja myös alaikäisten lapsensa edunvalvojina 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 edunvalvontaa ollaan parhaillaan uudistamassa. Norjan parlamentti hyväksyi maaliskuussa 2010 uuden edunvalvontalain (lov om vergemål av 26. mars 2010 nr. 9), mutta hallitus ei ole vielä tehnyt päätöstä siitä, milloin laki tulee voimaan. Voimaantulon ennakoidaan viivästyvän ainakin vuoteen 2012 uuden lainsäädännön edellyttämien organisaatiomuutosten vuoksi.

Tällä hetkellä voimassa olevan säännösten mukaan on olemassa kaksi edunvalvonnan muotoa: vajaavaltaisia koskeva holhous (vergemål) sekä apuholhous (hjelpovergemål). Holhousmuodot eroavat toisistaan muun muassa siten, että vajaavaltaisia koskevassa holhouksessa päämiehellä ei ole oikeustoimikelpoisuutta, mutta päämiehen oikeustoimikelpoisuus säilyy, jos hänelle on määrätty apuholhooja. Holhoojia koskevat valvontasään-

nökset 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.

Uudella edunvalvontalailla otetaan käyttöön yksi edunvalvontamuoto (vergemål), jonka sisältö on muokattu päämiehen tarpeiden mukaan. Tuomioistuin voi kuitenkin edelleen päättää, että edunvalvonnassa olevalla päämiehellä ei ole oikeustoimikelpoisuutta (fratakelse av rettslige handleevnen).

Vastuu holhousoimesta on tällä hetkellä kunnallisilla yliholhoojilla (overformyndert), joita valvovat maaherranvirastot (fylkesmannen). Uudella edunvalvontalailla vastuu holhousoimen valvonnasta siirretään kuntatasolta maaherranvirastoille, jotka voivat järjestää toimintansa siten, että heillä on kunnallinen edustus. Valtaosa holhoojista Norjassa on yksityishenkilöitä. Joissain kunnissa, joissa sopivaa yksityishenkilöä päämiehen lähipiiristä ei ole löytynyt, on käytetty joko asianajajia tai toimeksiannon saaneita pysyviä holhoojia (faste verger), jotka voivat toimia holhoojina monelle päämiehelle yhtäaikaaisesti. Ammatillisesti toimiville holhoojille ei ole ennen uutta edunvalvontalakia ollut lainsäädännön tukea.

Sekä alaikäisten että täysi-ikäisten päämiesten holhoojien valvontaa koskevat pääsääntöisesti samat säännökset. Edunvalvontaa koskevaa päätöstä voidaan uuden edunvalvontalain nojalla muuttaa tai holhous lakkauttaa, jos edunvalvonnan edellytyksiä ei enää ole tai olosuhteet sitä vaativat. Jos edunvalvonta on edellyttänyt päämiehen omaa suostumusta, suostumuksen peruuttaminen lakkauttaa edunvalvonnan. Edunvalvonnan aiheellisuutta ei muutoin määrääjain tarkisteta.

Voimassaolevan lainsäädännön mukaan holhoojan tulee huolehtia päämiehensä omaisuuden arvioimisesta ja rekisteröimisestä. Jos päämiehen omaisuus ylittää 75 000 Norjan kruunua (syyskuussa 2010 noin 9 500 euroa), yliholhooja huolehtii omaisuuden 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 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.

Uudessa edunvalvontalaissa tilinpitovelvollisuutta koskevat yleiset säännökset säilyvät jokseenkin samansisältöisinä, mutta omaisuuden rekisteröintivelvoitetta korostetaan siten, että edunvalvojan lisäksi muun muassa viranomaisille, tietyille sijoituspalveluyrityksille ja arvopaperirekisterille asetetaan velvoite ilmoittaa edunvalvonnassa olevalle päämiehelle tehdyistä varainsiirroista holhousviranomaisille. Sekä edunvalvojan että maaherranviraston tilinpitovelvollisuutta koskevat yksityiskohdat on jätetty entistä laajemmin asetuksella säädettäväksi samoin kuin maaherranviraston hoidettavaksi siirrettävän omaisuuden raja-arvon määrittäminen. Tätä asetusta ei ole vielä annettu. Hallituksen esityksessä on kuitenkin todettu, että omaisuuden raja-arvoa voi olla tarpeen arvioida uudelleen ottaen huomioon yleinen elintason nousu. Samaa raja-arvoa sovelletaan sekä alaikäisen että täysi-ikäisen päämiehen omaisuuteen. Maaherranvirastoille on annettu erityisestä syystä harkintavalta suurentaa tai pienentää raja-arvoa yksittäistapauksissa. Päämiehen avio- tai avopuolison kevennetty valvonta on säilytetty uudessa laissa. Edunvalvontalaissa säädetään lisäksi, että perinnönjättäjä tai lahjoittaja voi testamentilla tai lahjakirjalla määrätä muista omaisuuden hallinnointi- ja valvontakeinoista kuin mitä edunvalvontalaki edellyttäisi. Tällöin sovelletaan ensisijaisesti perinnönjättäjän tai lahjan antajan ohjeita ja edunvalvontalakia 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. Omaisholhoojille ei ole pääsääntöisesti maksettu palkkioita, koska holhoojan tehtävän on katsottu lähenevän kansalaisvelvollisuutta. Uudessa edunvalvontalaissa edunvalvojan oikeutta palkkioon on korostettu muissa tilanteissa paitsi jos edunvalvojan tehtävää hoitaa lähiomainen (päämiehen vanhemmat, lapset tai avio- tai avopuoliso). Tällöin edunvalvojalla on oikeus palkkioon vain erityisesti syystä. Myös palkkioista on tarkoitus antaa myöhemmin tarkempia säännöksiä.

Tanska

Tanskan holhoustoimea koskeva lainsäädäntö uudistettiin kokonaisuudessaan vuonna 1995, jolloin säädettiin edunvalvontalaki (værgemålsloven, nro 388/1995, viimeinen päivitys nro 1015/2007), edunvalvontaasetus (bekendtgørelse om værgemål, viimeinen päivitys nro 927/2006) sekä asiankäsitelyasetus (bekendtgørelse om behandling af værgemåls- og værgesager samt om faste værger og værgens vederlag m.v., viimeinen päivitys nro 1075/2003).

Edunvalvontalain mukaan alle 18-vuotiaat lapset ja nuoret, jotka eivät ole avioliitossa, ovat alaikäisiä ja sen myötä vajaavaltaisia. Aikuiselle voidaan määrätä edunvalvoja, 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 yhteinen edunvalvonta. Yhteinen edunvalvonta ei rajoita päämiehen oikeutta määrätä asioistaan yksin, mutta edunvalvoja voi sen sijaan toimia ainoastaan päämiehen kanssa yhdessä. Tanskassa ei ole yleistä edunvalvontajärjestelmää, joten edunvalvojiksi pyritään löytä-

mään päämiehen lähipiiriin kuuluva yksityishenkilö. Valtiotasolla holhoustoimintaa valvova Siviilihallitus (*Civilstyrelsen*) voi hyväksyä vakituisiksi edunvalvojiksi myös henkilöitä, jotka ottavat hoitaakseen edunvalvontatehtäviä ammattinsa puolesta. Yleisenä holhousviranomaisena toimii *statsforvaltningen*, joka on valtion aluehallintoviranomainen. Tanska on jaettu viiteen aluehallintovirastoalueeseen. Päämiesten varojen hallintoon osallistuvat keskeisesti myös pankkien hallinnointiosastot. Sekä yleisen holhousviranomaisen että pankkien hallinnointiosastojen ratkaisusta voi valittaa Siviilihallitukseen.

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

Jos päämiehen varat ylittävät 75 000 Tanskan kruunua (syyskuussa 2010 noin 10 000 euroa), varat tulee luovuttaa jonkun oikeusministeriön hyväksymän rahoituslaitoksen hallinnointiosaston hallinnoitavaksi. Edunvalvoja hoitaa päämiehen kiinteää ja irtainta omaisuutta sekä 75 000 kruunua alittavia varoja. Edunvalvonta-asetuksen mukaan edunvalvojan 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 edunvalvojina. Edunvalvojan tulee lisäksi tehdä vuosittain tili vastaanottamistaan ja hoitamistaan päämiehen tuloista ja hoidossaan olevasta omaisuudesta. Tilin tulee sisältää tiedot tuloista ja menoista, selvitys käytötilillä 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.

Edunvalvonta-asetuksen mukaan alaikäisen päämiehen tuloja ja menoja koskevaa tiliä ei tarvitse antaa niiltä vuosilta, jolloin edunval-

vojan hoitoon on tullut alle 60 000 kruunua (noin 8 000 euroa), jos alaikäisen vanhemmat yksin tai yhdessä ovat hänen edunvalvojinaan, ja alaikäinen asuu toisen tai molempien heistä kanssa vähintään 9 kuukautta vuodessa. Vapautus koskee myös täysi-ikäisten kotona asuvien lasten edunvalvontaa. Holhousviranomaisen voi päättää, että 60 000 kruunun rajaa sovelletaan myös muihin kuin ominen alaikäisten lastensa edunvalvojiin, esimerkiksi silloin, jos edunvalvoja ei nosta lainkaan päämiehen tuloja hallinnointiosastolta, ja hallinnointiosasto hoitaa päämiehen menojen maksun. Holhousviranomaisen voi kuitenkin määrätä tilivelvollisuuden, vaikka edellytykset tilistä vapauttamiseksi täyttyisivät.

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

Edunvalvojalla on oikeus saada kulunsa korvatuiksi sekä kohtuullinen Siviilihallituksen ohjeiden mukainen palkkio suoritetusta työstä päämiehen varoista. Ellei päämiehellä ole varoja, palkkion ja kulut maksaa holhousviranomaisen. Palkkio- ja kulukorvausperusteet tarkistetaan vuosittain. Oikeusministeriön ohjaus ja holhousviranomaisen kulukorvaus- ja palkkionmaksuvelvollisuus eivät koske yhteistä edunvalvontaa. Asiantuntijasetuksen mukaan muilla kuin vakituksilla edunvalvojilla on vain poikkeustilanteissa oikeus palkkioon tehtävästään.

3 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

Yleistä

Esityksellä pyritään lisäämään holhousviranomaisen mahdollisuuksia myöntää edunvalvojalle kevennyksiä tilivelvollisuudesta tapauksissa, joissa päämiehen oikeusturva ei tästä heikkene. Kevennyksillä pyritään helpottamaan sekä läheisedunvalvojen että yleisten edunvalvojen työtä. Lisäksi esityksellä pyritään vähentämään holhousviranomaisen työtä näiden tehdessä määräaika-

selvityksiä 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, kuten päämiehen kuuleminenmenettelyyn lupa-asian käsittelyn yhteydessä, asetuksenantovaltuutusta koskeviin säännöksiin ja yleisen edunvalvojan esteellisyyttä koskevaan säännökseen.

Määräaikaisselvitykset

Esityksessä ehdotetaan, että holhousviranomaiset olisivat edelleen velvollisia tekemään määräaikaisselvityksiä 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 holhoustoimilaisissa 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 pidennyksen 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 kehittämistyössä 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 ajankohdittaisi tapauksissa, joissa holhousviranomaisen asiaan vaikuttavia seikkoja arvioidaan katsoisi tavanomaista suuremmissa määrin voivansa luottaa siihen, että päämiehen

omaisuutta on hoidettu hyvin. Yleispiirteisen tarkastuksen sisältö tulee täsmentyään holhoustoimen käytäntöjen kehittämistyön kautta.

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, joka olisi pitänyt havaita hyvän tarkastustavan mukaisessa tilintarkastuksessa, korvattaisiin vahinko valtion varoista.

Alaikäisen edunvalvonnan rekisteröinti

Säännöstä, jonka mukaan alaikäisen edunvalvonta merkitään holhousasioiden rekisteriin alaikäisen omaisuuden määrän vuoksi, ehdotetaan muutettavaksi siten, että rekisteröintivelvollisuuden varallisuusrajasta säädetäisiin lailla. Varallisuusraja nostettaisiin samalla 20 000 euroon.

Holhoustoimilakiin ehdotetaan lisäksi 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 15 000 euroon tai sitä pienemmäksi. 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 koskevat holhoustoimilain säännökset kirjoitetaan nykyistä täsmällisemmin, edunvalvontapalkkion maksuvelvollisuudesta vapautumisen tulo- ja varallisuusrajat määritellään lailla ja

että tarkemmat säännökset palkkiosta annetaan valtioneuvoston asetuksella. Ehdotetulla säännöstarsolla 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 päämiestään, 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 puolesta 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 edunvalvojen 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 vuo-

sittaisten tilien määrä vähenee nykytasostaan 2 000—3 000:lla.

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 soveltaen. Se, että laissa annetaan mahdollisuus tavanomaista yleispiirteisempään tilintarkastukseen, ei tämän vuoksi tule johtamaan merkittäviin voimavarojen säästöihin. Mahdollisuus tavanomaista yleispiirteisempään tilintarkastukseen on silti perusteltua ottaa lakiin. Virkamiehen, joka vain vähäisen riskin sisältävissä tapauksissa suorittaa tarkastuksen tavanomaista yleispiirteisemmin, ei enää tarvitse pelätä sitä, että hän rikkoo virkavelvollisuuksiaan. Mahdollisuus tarkastaa tili tavanomaista yleispiirteisemmin merkitsee sitä, että tilien tarkastukseen vaadittava työmäärä vähenee runsaat 10 % nykyisestä. Määräaikaiselvityksiin vaadittava työmäärä vähenee tätä merkittävämmän, arviolta 40—50 %.

Yleispiirteisen tilintarkastuksen mahdollistaminen lisää vähäisessä määrin riskiä siitä, että valtio joutuu korvaamaan edunvalvojan toimenpiteistä päämiehelle aiheutuneen vahingon. Korvausvaatimuksen käsittelisi nykykäytännön mukaan ensisijaisesti se holhousviranomainen, joka on tarkastanut kyseisen tilin. Holhousviranomaisten talousarvioissa on varauduttava korvausvelvollisuuden 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 tukevat valtionhallinnon tuottavuusohjelman toteuttamista ja voimavarojen kohdentamistavoitteita vuosina 2011—2015 sekä vähentävät oikeusaputoimistojen ja holhousviranomaisten voimavarojen tarvetta myös pitkällä tähtäimellä.

4.2 Vaikutukset päämiesten ja edunvalvojien kannalta

Kotitalouksille aiheutuvat taloudelliset vaikutukset kohdistuvat lähinnä edunvalvonnassa oleville päämiehille ja yksityishenkilöinä toimiville edunvalvojille. Edunvalvontapalkkion maksuvelvollisuudesta vapautumista koskevien säännösten myötä päämiehen tuloja varallisuusrajoja ajanmukaistetaan, mistä johtuu, että nykyistä useampi päämies vapautuu velvollisuudesta maksaa edunvalvontapalkkiota. Tilivelvollisuuteen kohdistuvat helpotukset säästävät edunvalvojien ja holhousviranomaisten työtä, mikä heijastuu päämiehille tästä aiheutuviin kuluihin vähentyneinä vuosimaksuina ja tilintarkastuspalkkioina.

Vuositilin antamisen vaihtoehtona esitetty päämiehen varojen sijoittaminen ehdolliselle tilille antaa suojaa mahdollisilta merkittävil-
tään väärinkäytöksiltä. Ehdollisten tilien käytöstä koituvat vaikutukset näkyvät kuitenkin pääasiassa helpotuksina edunvalvojien työn määrässä kuin suorina taloudellisina vaikutuksina päämiehille.

Yleispiirteisen tilintarkastuksen salliminen johtaa siihen, että päämiehen taloudellinen turvallisuus jossain 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, jota tasapainotetaan valtion vahingonkorvausvelvollisuutta koskevalla säännöksellä.

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.

4.3 Vaikutukset alaikäisten päämiesten kannalta

Lähtökohtaisesti täysi-ikäisten ja alaikäisten päämiesten edunvalvontaan sovelletaan samoja omaisuuden hallinnointiin ja sen valvontaan koskevia säännöksiä. Näin ollen kaikki edellä mainitut tilikauden pidennyksiä ja vapautuksia sekä tilin tarkastamista koskevat kevennysehdotukset tulisivat koskemaan myös alaikäisten edunvalvontaa.

Pelkästään alaikäisiin kohdistuva ehdotus koskee alaikäisten edunvalvonnan rekisteröimisrajan nostamista 15 000 eurosta 20 000 euroon. Muutos koskisi noin 2 000—3 000 alaikäistä, joiden omaisuuden hallinnointi jäisi vuositilivelvollisuuden ulkopuolelle. Rekisteröintimerkinnän poistoa koskeva säännös ja siinä ehdotettu 15 000 euron varallisuusraja vahvistavat tätä vaikutusta. Ehdollisten tilien käyttömahdollisuuden arvioidaan myös kiinnostavan eniten alaikäisten läheisedunvalvoja, joten tästä mahdollisuudesta koituvien etujen arvioidaan kohdistuvan erityisesti alaikäisille.

5 Asian valmistelu

Asiaa on valmisteltu oikeusministeriön asettamassa työryhmässä, joka antoi mietintönsä oikeusministeriölle 28 tammikuuta 2010 (oikeusministeriön mietintöjä ja lausuntoja 4/2010). Mietinnöstä saatiin lausunnot yhteensä 26 viranomaiselta ja yhteisöltä. Lausunnoista on koottu lausuntotiivistelmä, joka on julkaistu oikeusministeriön Mietintöjä ja lausuntoja –sarjassa numerolla 37/2010. Kukaan lausunnonantajista ei vastustanut ehdotusta, jonka mukaan määräaikaisselvityksistä luovuttaisiin tilanteissa, joissa on selvää, ettei edunvalvonnan tarpeessa tule tapahtumaan muutoksia. Lähes kaikki lausunnonantajat kannattivat edunvalvojan tilivelvollisuuden keventämismahdollisuuksien lisäämistä ja holhousviranomaisen tarkastusvelvollisuuden rajaamista ja hyvän tarkastustavan määrittelemistä. Samoin lähes kaikki lausunnonantajat suhtautuivat myönteisesti alaikäisten edunvalvonnan rekisteriin merkitsemisen alarajan nostamiseen ja rekisteristä poistamisen mahdollistamiseen. Kriittisimminkin lausunnonantajat suhtautuivat ehdotuk-

seen holhousviranomaisen vahingonkorvausvastuusta tilanteessa, jossa päämiehelle on aiheutunut vahinkoa tilin yleispiirteisestä tarkastuksesta.

Hallituksen esityksen jatkovalmistelussa on otettu huomioon saatu lausuntopalaute. Eri-tyistä huomiota on kiinnitetty ehdotetun valtion vahingonkorvausvastuuta koskevan säännöksen ja siihen liittyvien yksityiskoh-

taisten perustelujen uudelleen muotoiluun. Jatkovalmistelussa on lisäksi tuotu lain tasolla säänneltäviksi edunvalvontapalkkion maksumuutosten vapautumista ja alaikäisen edunvalvonnan rekisteröinnin varallisuusrajoja koskevat säännökset, joista on aiemmin säädetty asetuksella tai joiden ohjaus on jäänyt ohjeistuksen varaan. Esityksen jatkovalmistelu on tehty oikeusministeriössä.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1 Lakiehdotusten perustelut

1.1 Laki holhustoimesta

2 luku Edunvalvojat

17 §. Pykälän 5 momentti ehdotetaan siirrettäväksi muutettuna uuden 17 b §:n 1 momentiksi. Siirto on lakitekkinen, 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 selvitettävä 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 tehtäviä 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 pysyvistä kehityshäiriöstä tai vammasta ja voidaan ennakoida, ettei päämiehen olosuhteissa tule muutenkaan tapahtumaan edunvalvonnan tarpeeseen vaikuttavia muutoksia. Tällaisessa tilanteessa yhteydenotto edunvalvoajaan tai päämiehen omaisiin määräaikaisselvityksen tekemiseksi on koettu lähinnä loukkaavana.

Jos edunvalvonnan tarve ennalta tehdystä arviosta huolimatta muuttuu siten, että kausittaisen selvitysten tekeminen on jatkossa perusteltua, selvitetään edunvalvonnan jatkumisen aiheellisuus heti, kun se on olosuh-

teet huomioon ottaen mahdollista. Jos edunvalvonnan tarve ei uuden arvion jälkeen ole enää ilmeisen pysyvä 1 momentissa tarkoitulla tavalla, tehdään 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 määräaikaisselvitystä tehtäessä. Jos selvityksen perusteella pannaan vireille hakemus edunvalvojan tehtävän muuttamisesta tai lakkaamisesta, tulevat sovellettaviksi holhustoimesta annetun lain 8 luvun mukaiset kuulemissäännöt. Jos holhousviranomaisen ei ole pitänyt mahdollisena tai tarpeellisena kuulla päämiestä määräaikaisselvityksen yhteydessä lain 17 b §:n 2 momentin nojalla, edunvalvoja, päämies tai hänen läheisensä voi saattaa edunvalvonnan tarpeen tuomioistuimen harkittavaksi, jolloin päämiehen kuulemisvelvoite toteutuu täysimääräisenä lain 81 §:n nojalla.

Päämiehen kuulemisvelvoitteen rajoittaminen määräaikaisselvitysten yhteydessä on perusteltua ottaen huomioon käytettävissä olevat voimavarat ja määräaikaisselvitysten yhteydessä ilmenneiden aiheettomien edunvalvontojen vähäinen määrä. Valtaosassa tapa-

uksista tarve edunvalvonnan muuttamisesta tulee holhousviranomaisen tietoon edunvalvojan, päämiehen tai päämiehen omaisten toimesta määräaikaisselvityksistä riippumatta.

22 §. Pykälä säilyy muuten muuttumattomana, mutta pykälän 3 momentin viittaus 17 §:n 4 momenttiin muutetaan viittaamaan uudessa 17 b §:ssä säädettyyn määräaikaisselvitykseen, johon viittaus asiallisesti liittyy.

34 §. Pykälän 1 momentti säilyy muuten pääosin muuttumattomana, mutta nykyisen 1 momentin 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 luetteloa 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 toimenpidettä. 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. Lain 95 §:ään ehdotetaan tehtäväksi muutos, jolla alakohdassa f tarkoitettujen rahoitusvälineiden hankkimista koskeva asetuksenantovaltuutus siirrettäisiin valtioneuvostolta oikeusministeriölle. Tästä syystä ehdotetaan myös alakohdassa f tehtäväksi vastaava muutos. Alakohdassa f tarkoitettuja rahoitusvälineitä koskevaa asetusta ei ole nykyisellään annettu. Sitä ei ole tarkoitus antaa myöskään tässä yhteydessä.

Pykälän 2 momenttia muutetaan siten, että päämiehen kuulemismenettelyä lupa-asian käsittelyn yhteydessä selkiytetään. Holhousviranomaisen olisi varattava päämiehelle tilaisuus tulla kuulluksi lupaa koskevaa asiaa ratkaistaessa, jos päämiehen mielipide ei käy luotettavasti ilmi hakemusasikirjoista tai jos se muutoin on tarpeen päämiehen edun vuoksi tai asian selvittämiseksi. Päämiehen kuulemisveloitteen arvioinnin edellytykset vastaavat hallintolain (434/2003) 35 §:ssä sää-

dettyjä edellytyksiä. Holhousvoimilain 34 §:n 2 momenttiin tehtävä muutos on tarpeen hallintolain 35 §:n edellytysten selkiyttämiseksi lupa-asian käsittelyn yhteydessä.

Kun edunvalvoja hakee lupaa päämiehen puolesta tehtävään oikeustoimeen, lähtökohdانا on, että hän liittyy oikeustoimeen liittyvien asiakirjojen lisäksi selvityksen päämiehen mielipiteen selvittämiseksi. Jos edunvalvoja katsoo, ettei päämiestä tämän tilan vuoksi voida kuulla, edellytetään, että edunvalvoja antaa asiasta lupahakemuksen yhteydessä selvityksen ja tarvittaessa liittyy asiakirjoihin lääkärinlausunnon. Holhousviranomaisen voi pyytää edunvalvojaa täydentämään hakemustaan. Holhousviranomaisen arvioi hakemusasikirjassa, sen liitteissä ja asiassa muutoin saatavilla olevien selvitysten perusteella, onko päämiehen edun tai asian selvittämisen kannalta tarpeen, että päämiestä kuullaan suoraan asiassa. Tilaisuutta tulla kuulluksi ei tarvitse varata, jos päämiehenä on alaikäinen, joka ei ole täyttänyt 15 vuotta. Jos päämiestä kuullaan, se tehdään hallintolain 36 §:n säädetyllä tavalla.

Edellä kuvatun mukainen menettely on käytössä alaikäisten päämiesten osalta nykyisen holhousvoimilain 34 §:n 2 momentin nojalla ja täysi-ikäisten päämiesten osalta hallintolain 35 §:n nojalla. Muutoksen tarkoituksena on selkeyttää vallitsevan käytännön säädöspohjaa ja välttää päämiehen kaksinkertainen kuuleminen tilanteissa, joissa holhousviranomaisen on arvioinut päämiehen mielipiteen asiassa jo tulleen luotettavalla tavalla selvitettyksi. Muutos ei siten heikennä päämiehen oikeusturvaa nykyisestä.

44 §. Pykälän 2 momentissa säädetään edunvalvojan palkkiosta. Momenttiin ehdotetaan lisäystä, jonka mukaan edunvalvoja on palkkion lisäksi oikeutettu erityiskorvaukseen 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. Edunval-

voja olisi oikeutettu erityiskorvaukseen, vaikka hän ei 3 tai 4 momentin nojalla olisi oikeutettu vuosipalkkioon.

Pykälän 3 momentissa ehdotetaan, että edunvalvojalla ei olisi oikeutta palkkioon sillä perusteella, että päämiehen tulot ovat yhtä suuret tai pienemmät kuin toimeentulotuen perusosaa vastaava vuotuinen taso. Nykyisin voimassa olevan ohjeen mukaan (oikeusministeriön ohje 3927/33/2001 OM) vuosipalkkion perusmaksua ja lisämaksua ei peritä, jos päämiehen tulot ovat vähemmän kuin 4 200 euroa vuodessa. Toimeentulotuesta annetun lain (1412/1997) 9 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettu toimeentulotuen perusosa tarkistettuna vuoden 2010 kansaneläkeindeksillä on 417,45 euroa kuukaudessa, jonka vuotuinen kertymä on 5 009,40 euroa. Päämiehen tuloaraja nousisi nykyisen ohjeen mukaiseen tulotasoon verrattuna noin 800 eurolla, mikä on perusteltua yleisen kustannustason nousun vuoksi. Tuloaraja ehdotetaan lisäksi sidottavaksi kansaneläkeindeksistä annetussa laissa (456/2001) tarkoitettuun kansaneläkeindeksiin, joten tuloarajan vuosittainen tarkistaminen ei olisi jatkossa erikseen tarpeen.

Edunvalvontapalkkio maksetaan yleisimmin vuosipalkkiona. Tällöin päämiehen tulotaso arvioitaisiin sen vuoden yhteenlaskettujen tulojen mukaan, jolta oikeus palkkioon on syntynyt ja jolta palkkio peritään. Jos edunvalvojan tehtävä on käsittänyt vain osan vuodesta, on sekä edunvalvontapalkkio että päämiehen tulojen vähimmäisaraja suhteutettava siihen ajanjaksoon, jolta palkkio peritään. Päämiehen tulojen arviointi ehdotetaan tehtäväksi päämiehen nettotulojen perusteella. Päämiehen tuloista vähennetään tällöin ennen tulotasoarviointia momentissa ehdotetulla tavalla ennakonpidätyksen tai ennakonkannon mukaiset verot ja mahdolliset työntekijän lakisääteiset maksut. Päämiehen tuloksi katsotaan kaikki rahana saatavat tulot kuten palkka-, eläke- ja muut ansiotulot, korko-, vuokra-, osinko-, ja muut pääomatulot sekä sosiaaliset etuudet.

Pykälän 4 momentissa ehdotetaan, että edunvalvojalla olisi 3 momentin estämättä oikeus palkkioon silloin, jos päämiehellä olisi vähäistä enemmän varallisuutta. Momentissa ehdotetaan, että edunvalvojalla olisi oi-

keus palkkioon päämiehen varallisuuden perusteella, jos päämiehen varallisuuden käypä arvo vähennettynä päämiehen veloilla ylittää enemmän kuin kolminkertaisesti 3 momentissa mainitun toimeentulotuen perusosaa vastaavan vuotuisen tason kansaneläkeindeksillä tarkistettuna. Vuonna 2010 varallisuusaraja olisi 15 028,20 euroa. Varallisuutta määriteltäessä ei otettaisi huomioon päämiehen henkilökohtaisessa käytössä olevaa asuntoa ja siihen kohdistuvaa velkaa. Varallisuusaraja ehdotetaan asetettavaksi siten, että päämiehen ei edellytettäisi myyvän henkilökohtaisessa käytössä olevaa asuntoaan, tavanomaisista koti-irtaimistostaan tai päivittäisessä käytössä olevaa muuta irtainta omaisuuttaan edunvalvontapalkkion maksamiseksi.

Pykälän nykyinen 3 momentti siirtyisi 5 momentiksi. Sitä ehdotetaan lisäksi muutettavaksi siten, että oikeusministeriön ohjeiden sijaan palkkion suuruudesta säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksella. Ehdotettu muutos on tarpeen, koska oikeusministeriön asema edunvalvojien palkkioiden ohjeistajana ja yhtäaikaaisesti edunvalvontapalveluiden 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.

48 §. Pykälän 3 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että holhousviranomaisen voisi myös omasta aloitteestaan edunvalvojaa kuultuaan 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.

Tilivelvollisuus

51 §. Pykälän 2 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että holhousviranomai-

nen voisi myös omasta aloitteestaan edunvalvojaa kuultuaan 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 edunvalvojaa kuultuaan 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 katsottu 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 vuositilin antamisesta tai tilikauden pidennys voitaisiin ensinnäkin myöntää, jos omaisuus on laadultaan sellaista, ettei päämiehen etu vaadi tilin tekemistä vuosittain. Esimerkiksi, jos päämiehen 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.

Estotiliä voitaisiin käyttää siinä laajuudessa kuin ehtojen käyttö on pankkitoiminnassa mahdollista. Nykyisin ehtojen käyttö on mahdollista vain talletustilien yhteydessä. Arvo-osuustileihin ja rahasto-osuuksiin ehtoa ei sitä vastoin voida liittää.

Estotilin käytöllä voidaan parhaimmillaan samanaikaisesti turvata päämiehen varallisuuden säilyminen, vapauttaa edunvalvoja tilivelvollisuudesta ja vähentää holhousviranomaisen työtä. Tilivelvollisuutta koskevien kevennysten kytkeminen estotilin käyttöön lienee tarkoituksenmukaisinta silloin, kun muutaman vuoden kuluttua täysi-ikäiseksi tuleva alaikäinen saa henkivakuutuskorvauksia 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.

Holhousviranomaisen asiana on harkita, onko tilivelvollisuutta mainituilla perusteilla aihetta keventää. Estotiliin ei 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.

Vapautusta tai tilikauden pidennystä koskeva päätös estotilin käyttöön ottona myötä tehdään samassa järjestyksessä kuin muutkin tilivelvollisuuden keventämistä koskevat päätökset. Sen sijaan pykälän 2 momentissa tarkoitettuun holhousviranomaisen suostumukseen estotilillä olevien varojen nostamiseksi tai siirtämiseksi tai sijoituksen ehtojen muuttamiseksi sovelletaan samoja säännöksiä kuin lain 34 §:n 1 momentissa tarkoitet-

tuihin lupiin. Tämä tarkoittaa muun muassa, että holhousviranomaisen suostumuksesta voidaan periä maksu maistraattien suoritteiden maksuista annetun valtiovarainministeriön asetuksen (874/2008) mukaisesti. Suostumuksen säätämällä maksulliseksi pyritään varmistamaan estotilin käyttäminen harkiten ja käyttönotolle asetettujen tavoitteiden toteutuminen. Etenkään tavoite holhousviranomaisen työn vähentämiseksi ei toteutuisi, jos edunvalvoja pyrkisi toistuvasti nostamaan estotilille sijoitettuja 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 tarkoitetulla 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 edunvalvojaa kuultuaan 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 tilintar-

kastustavan 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 täsmäntäminen tulee sen vuoksi vaatimaan kehittämistyötä, jossa pyritään holhousviranomaisissa esiintyvien parhaiden käytäntöjen pohjalta täsmäntämään, 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 61 §:n vanhentumisajan puitteissa viedä tuomioistuimen ratkaistavaksi vielä sen jälkeenkin, kun edunvalvojan tehtävä on päätynyt.

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. Yleispiirteisen tarkastuksen sisältö tulee täsmentymään holhousviranomaisen käytäntöjen kehittämistyön kautta. 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 pääsääntöä yleispiirteisemmin silloin, kun tiliin liittyvät riskit on arvioitu tavanomaista vähäisemmiksi.

Nykyinen pykälän 2 momentti siirtyisi 3 momentiksi muuttumattomana.

56 a §. Pykälässä säädetään tilintarkastukseen liittyvästä valtion vahingonkorvausvelvollisuudesta tilanteessa, jossa tilintarkastus on suoritettu 56 §:n 2 momentissa tarkoitettulla tavalla.

Ehdotetusta pykälästä huolimatta lähtökohdana olisi edelleen se, että valtio vastaa holhousviranomaisen tehtäviä hoidettaessa aiheutetuista vahingoista vahingonkorvauslain 3 luvun säännösten mukaisesti. Jos tilintarkastus on suoritettu 56 §:n 1 momentin mukaisesti, valtio on vahingonkorvauslain nojalla vastuussa tilintarkastuksen yhteydessä aiheutetusta vahingosta vain, jos tarkastustoiminnassa on tehty virhe tai laiminlyönti. Korvausvastuu voi perustua vahingonkorvauslakiin myös esimerkiksi silloin, kun holhousviranomaisen katsotaan menettäneen huolimattomasti päättäessään, että tili tarkastetaan vain yleispiirteisesti.

Ehdotettu pykälä laajentaa valtion korvausvastuun eräissä tapauksissa myös tilanteisiin, joissa tilintarkastus on sinänsä asianmukaisesti suoritettu vain 56 §:n 2 momentissa tarkoitettulla tavalla. Pykälän nojalla valtio voi olla korvausvastuussa vahingosta, joka päämiehelle aiheutuu siitä, että jokin seikka jää yleispiirteisessä tilintarkastuksessa havaitsematta, vaikka holhousviranomaisen toiminnassa ei olekaan tapahtunut virhettä tai laiminlyöntiä. Pykälässä tarkoitetuissa tapauksissa valtiolle siis tulisi huolimattomuudesta riippumaton korvausvastuu. Nykykäytännön mukaan korvausvaatimuksen käsittelisi ensisijaisesti se holhousviranomaisen, joka on tarkastanut kyseisen tilin.

Ehdotettu pykälä on tarpeen, jotta holhousviranomaiselle ehdotettu oikeus tarkastaa tili 56 §:n 1 momentissa tarkoitettua yleispiirteisemmin ei heikentäisi edunvalvonnassa olevien taloudellista turvallisuutta.

Pykälän mukaan valtion korvausvelvollisuuden edellytyksenä on, että päämiehelle on aiheutunut vahinkoa siitä, ettei yleispiirteisessä tilintarkastuksessa ole havaittu jotakin seikkaa, joka olisi pitänyt havaita, jos tili olisi tarkastettu 56 §:n 1 momentin mukaisesti. Valtion korvausvelvollisuutta arvioitaessa käytettäisiin siten mittapuuna hyvää tarkastustapaa silloinkin, kun tili on 56 §:n 2 mo-

mentin nojalla saatu tarkastaa tavanomaista yleispiirteisemmin. Jos toisaalta yleispiirteisessä tilintarkastuksessa havaitsematta jäänyt seikka on luonteeltaan sellainen, että sen jäämistä havaitsematta 56 §:n 1 momentin mukaisessakaan tilintarkastuksessa ei voitaisi pitää vahingonkorvauslain mukaisen korvausvastuun perustavana virheenä tai laiminlyöntinä, korvausvastuuta ei synny myöskään ehdotetun pykälän nojalla.

Jotta valtio on ehdotetun pykälän nojalla korvausvastuussa, päämiehelle aiheutuneen vahingon on oltava syy-yhteydessä siihen, että seikka on jäänyt tilintarkastuksessa havaitsematta. Esimerkkinä voidaan mainita tilanne, jossa päämiehelle on aiheutunut vahinkoa sen johdosta, että edunvalvoja on kavaltanut päämiehen varoja ja kavallus tilintarkastuksen yleispiirteisyyden vuoksi havaitaan vasta useita vuosia myöhemmin eikä kavallettuja varoja saada tällöin perittyä edunvalvojalta takaisin. Jos ilmenee, että kavallettuja varoja ei olisi saatu perittyä edunvalvojalta takaisin siinäkin tapauksessa, että kavallus olisi havaittu aikanaan suoritettuna 56 §:n 1 momentin mukaisessa tilintarkastuksessa, päämiehelle aiheutunut tappio ei ole syy-yhteydessä siihen, että kavallus on jäänyt tilintarkastuksessa havaitsematta. Valtio ei tällaisessa tapauksessa ole korvausvastuussa.

Ehdotetulla pykälällä ei ole vaikutusta virkamiehen korvausvastuuseen. Se määräytyy edelleen vahingonkorvauslain 4 luvun säännösten mukaisesti.

59 §. Pykälän 2 momenttiin ehdotetaan edunvalvojalle velvollisuutta ilmoittaa omaisuuden luovuttamisesta pesän osakkaille ennakoinvasti, 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.

65 §. Pykälän 3 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että tuomioistuimen il-

moitusvelvollisuutta holhousrekisteriin koskevia säännöksiä täydennetään nykyisin holhoustoimesta annetun asetuksen (889/1999) 6 §:n säännöksillä. Muutos on tarpeen sen vuoksi, että oikeusministeriön nykyinen mainitun asetuksen 8 §:ään perustuva määräyksenantovaltuutus ehdotetaan korvattavaksi lakiin perustuvalla asetuksenantovaltuutuksella.

Pykälään ehdotetaan lisättäväksi uusi 4 momentti, jossa oikeusministeriölle annetaan valtuutus säätää asetuksella tuomioistuimen ilmoituksenantovelvollisuudesta holhousrekisteriin. Muutos on tarpeen sen vuoksi, että perustuslain 80 §:n 1 momentti edellyttää asetuksenantovaltuutuksesta säädettäväksi lain tasolla.

66 §. Pykälän 1 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että momentissa yksilöidään selkeästi alaikäisen edunvalvonnan rekisteröintiä koskevat varallisuusrajat. Alaikäisen edunvalvonta olisi merkittävä holhousasioiden rekisteriin, kun holhousviranomaisen saa tiedon siitä, että alaikäinen on osakkaana kuolinpesässä ja hänen osuutensa pesän varoista vainajan tai pesän velkoja vähentämättä ylittää 20 000 euroa. Alaikäisen edunvalvonta olisi merkittävä holhousasioiden rekisteriin myös, kun holhousviranomaisen saa tiedon siitä, että alaikäisellä on edunvalvojan hoidettavana olevaa omaisuutta, jonka määrä alaikäisen velkoja siitä vähentämättä ylittää 20 000 euroa.

Alaikäisen omaisuuden rekisteröintirajasta säädetään nykyisin holhoustoimesta annetun asetuksen 4 §:ssä, jonka mukaan alaikäisen edunvalvonta merkitään rekisteriin, jos alaikäisen pesäosuus tai edunvalvojan hoidettavana olevan alaikäisen omaisuuden arvo on velkoja vähentämättä 15 000 euroa. Rekisteröinnin varallisuusrajan korotus on tarpeen, koska se on ollut nykyisellään yli kymmenen vuotta, joten sen reaaliarvo on alentunut ja ihmisten varallisuuden lisääntyminen on joutanut varallisuusrajan suhteellisen arvon alentumiseen. Säännöksen täsmentäminen on tarpeen myös sellaisten tulkintojen torjumiseksi, että nykyisin asetuksessa säädettyä omaisuusarvoa sovellettaisiin laajemmin kuin 1 momentissa tarkoitetuissa tilanteissa. Muutos on tarpeen tehdä lailla sen vuoksi, että yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien pe-

rusteista tulee säätää perustuslain 80 §:n 1 momentin mukaan lain tasolla.

Pykälän 2 momentti säilyy pääosin samansisältöisenä kuin nykyisinkin, mutta momentin sanamuotoa ehdotetaan muutettavaksi siten, että se vastaa 1 momenttiin ehdotettua muutosta.

Pykälän 3 momentissa säädetään nykyisin alaikäisen edunvalvonnan varallisuusrajaa koskevasta asetuksenantovaltuutuksesta. Valtuutusta ei enää tarvita, koska varallisuusrajoista ehdotetaan säädettäväksi 1 momentissa. Tarkemmat säännökset edunvalvonnan merkitsemisestä holhousasioiden rekisteriin ehdotetaan annettavaksi oikeusministeriön asetuksella lain 95 §:n asetuksenantovaltuutuksen muutoksella.

66 a §. Ehdotetussa uudessa 66 a §:ssä säädetään mahdollisuudesta poistaa alaikäisen edunvalvonta holhousasioiden rekisteristä, jos alaikäisen 66 §:n 1 momentissa tarkoitettu pesäosuuden tai omaisuuden arvo on pysyväisluonteisesti vähentynyt 15 000 euroon. Ero alaikäisen edunvalvonnan rekisteröintiin johtavan varallisuusrajan välillä on 5 000 euroa. Ero tulee olla riittävän suuri, jotta esimerkiksi omaisuuden arvon kausittainen vaihtelu tai omaisuuden arvon vaihtelu eri arvioiden perusteella ei johtaisi toistuviin muutoksiin alaikäisen edunvalvonnan rekisteröinnissä.

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. Tällöin omaisuuden arvon aleneminen on usein pysyväisluonteista. Alaikäisen omaisuus voi kuitenkin olla sijoitettu myös esimerkiksi rahasto-osuuksiin tai osakkeisiin, joiden arvo vaihtelee suhdanteiden mukaan. Tällainen omaisuuden arvon kausittainen alenema ei lähtökohtaisesti olisi vähentynyt pysyväisluonteisesti pykälässä tarkoitettulla tavalla.

Omaisuus voi vähentyä 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 ala-

ikäisen omaisuuden hoidon kannalta perusteltuja tai jos edunvalvonnan säilyttämiseen rekisterissä on muutoin erityistä syytä. Erityisenä syynä voidaan pitää 66 §:n perusteluissa (HE 146/1998 vp) mainitun tavoin esimerkiksi tilannetta, 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.

86 §. Pykälään ehdotetaan lisättäväksi 2 momentti, jossa säädetään vaihtoehdoista 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. Jos kuulemisesta on aiheutunut kuulemisen toimittaneelle maistraatille matkakustannuksia, pyynnön esittänyt holhousviranomainen on ne velvollinen korvaamaan virkamatkoihin sovellettavan korvauskäytännön mukaan.

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 puhelinkuulemista 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, ja

esittelijä katsoo, ettei kuultavan suhtautumisesta asiaan ole saatu riittävän luotettavaa kuvaa, kuuleminen on tarpeen toteuttaa 1 momentissa säädetyssä muodossa.

95 §. Pykälää ehdotetaan muutettavaksi siten, että nykyistä lain täytäntöönpanoa koskevaa asetuksenantovaltuutusta tarkennetaan ja valtuutus osoitetaan oikeusministeriölle. Muutos on tarpeen perustuslain 80 §:n 1 momenttiin sisältyvän valtuutussäännöksen yksilöintivaatimuksen vuoksi.

1.2 Laki holhustoimen edunvalvontapalveluiden järjestämisestä

5 §. Pykälää ehdotetaan muutettavaksi siten, että siihen lisättäisiin uusi 2 momentti, jolla tarkennettaisiin yleisen edunvalvojan esteellisyttä 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 yksittäistapauksittain arvioitavaksi.

Nykyinen pykälän 2 momentti siirtyisi 3 momentiksi muuttumattomana.

2 Voimaantulo

Lait ehdotetaan 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. Holhustoimilain 44 §:n 3 ja 4 momentin muutokset, jotka koskevat vapautumista edunvalvontapalkkion maksuvelvollisuudesta, tulisivat kuitenkin voimaan vasta vuoden 2013 alusta lukien. Koska edunvalvojan palkkiokausi määräytyy kalenterivuositain, ei palkkiota koskevien ohjeiden muuttaminen kesken palkkiokauden olisi perusteltua. Lisäksi yleisen edunvalvonnan käyttöön on tarkoitus ottaa vuoden 2011 aikana asianhallintaohjelma, jonka

avulla saatavia tarkempia taustatietoja tarvitaan sen selvittämiseksi, millaiset taloudelliset vaikutukset annettavalla asetuksella on päämiehen asemaan ja valtion talouteen. Tiedot ovat kattavasti käytössä vasta vuoden 2012 aikana.

3 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

Holhustoimesta annettu laki mahdollistaa sen, että henkilön oikeustoimikelpoisuutta tai oikeutta määrätä omaisuudestaan voidaan laissa säädetyin edellytyksin rajoittaa. Rajoitus merkitsee puuttumista perustuslain 15 §:ssä turvattuun omaisuuden suojaan. Lain tavoitteena on kuitenkin rajoittaa henkilön toimintakelpoisuutta hänen omien taloudellisten etujensa ja omaisuutensa suojaamiseksi. Eduskunta hyväksyi lain vuonna 1998 tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

Lakiin sisältyy useita säännöksiä, joilla pyritään valvomaan edunvalvojan toimintaa, jotta päämiehen etu toteutuisi edunvalvonnassa. Edunvalvojien valvontaa koskevat säännökset ovat kuitenkin osoittautuneet joissain tapauksissa tarpeettoman joustamattomiksi ottaen samalla huomioon sekä edunvalvojien että holhousviranomaisten kasvava työmäärä.

Nyt ehdotetuilla muutoksilla pyritään keventämään edunvalvojien valvontaa koskevia säännöksiä siten, että edunvalvonnassa olevien oikeusturvaa ei vaaranneta. Samalla toteutetaan joitain yksittäisiä tarpeelliseksi katsottuja muutoksia eräisiin holhustoimilain ja järjestämislain yksityiskohtiin.

Pääsääntöisesti edunvalvojien valvonnan kevennykset on toteutettu lisäämällä jo nykyisin olemassa olevia holhousviranomaisen toimintamahdollisuuksia laajentamalla holhousviranomaisen omaaloitteisuutta ja harvintavaltaa koskevia säännöksiä. Laajennukset eivät ole niin merkittäviä, että niillä olisi merkitystä perusoikeuksien suojan kannalta. Säätämisyjärjestyksen kannalta voidaan kuitenkin tarkastella tarkemmin holhustoimesta annettuun lakiin ehdotettua 17 b §:n 2 momenttia ja 56 §:n 2 momenttia.

Ehdotettuun 17 b §:ään on siirretty lain 17 §:stä edunvalvonnan määräaikaisselvityk-

siä koskeva säännös, jonka mukaan holhousviranomaisen tulee joka neljäs vuosi selvittää edunvalvonnan jatkumisen aiheellisuus. Ehdotuksen mukaan selvitys voidaan jättää tekemättä, jos edunvalvojan määräämisen perusteen tai muun syyn vuoksi on ilmeistä, että edunvalvojan tarve on pysyvä. Säännös on tarkoitettu sovellettavaksi esimerkiksi tilanteissa, jossa päämies sairastaa etenevää ja parantumatonta, päämiehen toimintakelpoisuutta heikentävää sairautta. Määräaikaisselvityksistä luopuminen ei tällaisissa tilanteissa loukkaa päämiehen perusoikeuksia vaan suojaa häntä ja hänen läheisiään tarpeettomilta viranomaisyhteydenotoilta.

Jos edunvalvonnan tarve ei ole ilmeisen pysyvä 17 b §:n 1 momentin mukaan, säädetään 17 b §:n 2 momentissa selvityksen toteuttamisesta. Selvitys tehdään niiden tietojen perusteella, jotka holhousviranomaisen on tilintarkastuksen yhteydessä tai muutoin saanut päämiehen tilanteesta. Selvityksen yhteydessä on kuultava aina edunvalvojaa. Päämiestä on kuultava, jos päämiehen voidaan olettaa ymmärtävän asian merkityksen ja selvityksessä on tullut esiin seikkoja, jotka viittaavat siihen, että edunvalvojalle annettua määräystä voi olla tarpeen muuttaa. Päämiehen kuuleminen määräaikaisselvitysten yhteydessä on toisin sanoen tehty harkinnanvaraiseksi ja sidottu holhousviranomaisen arvioon päämiehen kyvystä ymmärtää asia ja hänen tilanteestaan muutoin saatavilla oleviin selvityksiin.

Arvioitaessa päämiehen kuulemisveloitetta perustuslain 21 §:n 2 momentin nojalla, joka suojaa muun muassa jokaisen oikeutta tulla kuulluksi omassa asiassaan, tulee erottaa toisistaan määräaikaisselvitysten yhteydessä tehty kuuleminen ja holhoustoimesta annetun lain 8 luvun mukainen kuulemisveloite. Holhoustoimesta annetun lain 81 §:n mukaan jokainen, jolla on oikeus panna edunvalvonta-asia vireille (mukaan lukien päämies itse), voi hakea edunvalvojan vapauttamista tehtävästään tai hänen tehtävänsä muuttamista tai määräämistä lakkaamaan tai toimintakelpoisuuden rajoituksen poistamista tai muuttamista. Tuomioistuimenmenettelyssä on tällöin noudatettava lain 73 §:n mukaista kuulemisveloitetta, jonka mukaan päämiestä on pääsääntöisesti aina kuultava. Kuulemis-

veloitteesta tuomioistuimenmenettelyssä on vain hyvin tarkoin rajattuja poikkeuksia. Jos holhousviranomaisen ei ole pitänyt mahdollisena tai tarpeellisena kuulla päämiestä määräaikaisselvityksen yhteydessä lain 17 b §:n 2 momentin nojalla, edunvalvoja, päämies tai hänen läheisensä voi saattaa edunvalvonnan tarpeen tuomioistuimen harkittavaksi, jolloin päämiehen kuulemisveloite toteutuu täysimääräisenä lain 81 §:n nojalla. Perustuslain 21 §:n 2 momentti ei estä säätämästä lailla vähäisiä poikkeuksia kuulemisveloitteesta. Lakiehdotuksen 17 §:n 2 momentti ei siten ole ongelmallinen perustuslain 21 §:n 2 momentin kannalta.

Lain 56 §:n 2 momentissa ehdotettua yleispiirteisen tilintarkastuksen mahdollisuutta tulee arvioida suhteessa perustuslain 15 §:ssä säänneltyyn omaisuuden suojaan koskevaan säännökseen. Ehdotetussa 56 §:n 2 momentissa säädetään, että holhousviranomaisen voi tarkastaa tilin hyvää tarkastustapaa yleispiirteisemmin, jos omaisuuden määrän tai laadun taikka muiden seikkojen perusteella on aihetta otaksua, että päämiehen etu ei tästä vaarannu. Edunvalvojan jättämä ensimmäinen tili on kuitenkin tarkastettava hyvän tarkastustavan edellyttämässä laajuudessa.

Tarkastustavan valinta perustuu siis holhousviranomaisen arvioon päämiehen omaisuuden laadusta ja edunvalvontaan liittyvän väärinkäytöksen riskin suuruudesta. Yleispiirteisistä tilintarkastuksista olisi mahdollisuus käyttää vain tilanteissa, joissa päämiehen omaisuuden hoito on ollut selkeää ja väärinkäytöksen riski hyvin vähäinen. Yleispiirteisen tilintarkastuksen salliminen johtaa kuitenkin siihen, että päämiehen taloudellinen turvallisuus jossakin määrin heikkenee. Päämiehen omaisuuden suojaan kohdistuvaa kohonnutta riskiä tasapainottamaan ehdotetaan uutta 56 a §:ää, jonka mukaan valtion varoista korvataan vahinko, joka päämiehelle on aiheutunut yleispiirteisen tilintarkastuksen aiheuttaman vahinkoriskin toteutumisesta. Lain 56 §:n 2 momentissa ehdotettu yleispiirteisen tilintarkastuksen mahdollisuus on siten yhdenmukainen perustuslain 15 §:ssä turvattun omaisuuden suojan kanssa.

Edellä esitetyillä perusteilla lakiehdotus holhoustoimesta annetun lain ja holhoustoimen edunvalvontapalveluiden järjestämisestä

annetun lain 5 §:n muuttamisesta voidaan hallituksen mielestä käsitellä tavallisessa lainsäätämisyksessä.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

Laki**holhoustoimesta annetun lain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

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

muutetaan 22 §:n 3 momentti, 34 §:n 1 momentin 13 kohta ja 2 momentti, 44 §:n 2 ja 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 § sekä 95 §, sellaisina kuin niistä ovat 34 §:n 1 momentin 13 kohta ja 2 momentti laissa 649/2007, sekä

lisätään lakiin uusi 17 b §, 44 §:ään uusi 3 ja 4 momentti, jolloin muutettu 3 momentti siirtyy 5 momentiksi, 56 §:ään uusi 2 momentti, jolloin nykyinen 2 momentti siirtyy 3 momentiksi, lakiin uusi 56 a §, 65 §:ään, sellaisena kuin se on osaksi laissa 780/2010, uusi 4 momentti, lakiin uusi 66 a §, sekä 86 §:ään, sellaisena kuin se on laissa 649/2007, uusi 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 selvitettävä edunvalvonnan jatkumisen aiheellisuus ja tarvittaessa tehtävä käräjäoikeudelle hakemus edunvalvojan tehtävän määräämisestä lakkaamaan. Selvitys on tehtävä 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 holhousviranomainen on tilintarkastuksen yhteydessä tai muutoin saanut päämiehen tilanteesta. Selvityksen yhteydessä on kuul-

tava edunvalvojaa. Päämiestä on kuultava, jos päämiehen voidaan olettaa ymmärtävän asian merkityksen ja selvityksessä on tullut esiin seikkoja, jotka viittaavat siihen, että edunvalvojalle annettua määräystä voi olla tarpeen muuttaa.

22 §

Mitä 17 b §:ssä säädetään, noudatetaan myös, jos jonkun toimintakelpoisuutta on rajoitettu.

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 rahoitus-

välineitä 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 tarkoitettuihin 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 pykälän 2 momentin mukaan saa markkinoida osuuksiaan Suomessa;

e) osuuksien hankkimista muussa kuin d alakohdassa tarkoitettussa 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 rahoitusvälineisiin rinnastettavien oikeusministeriön asetuksella säädettävien rahoitusvälineiden hankkimista;

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.

Lupaa on haettava siltä holhousviranomaiselta, joka 46 tai 47 §:n mukaan valvoo edunvalvojan toimintaa. Jos oikeustoimeen tai toimenpiteeseen ryhdytään useiden edunvalvonnassa olevien puolesta, lupaa voidaan kaikkien osalta hakea myös holhousviranomaiselta, jolle valvonta kuuluu heistä jonkun osalta. Asian käsitelleen holhousviranomaisen on tällöin ilmoitettava päätöksestään holhousviranomaisille, joille valvonta kuuluu muiden osalta. Holhousviranomaisen on varattava päämiehelle tilaisuus tulla kuulluksi lupaa koskevaa asiaa ratkaistaessa, jos päämiehen mielipide ei luotettavasti ilmene ha-

kemusasiakirjoista tai jos se muutoin on tarpeen päämiehen edun vuoksi tai asian selvittämiseksi. Tilaisuutta tulla kuulluksi ei kuitenkaan tarvitse varata, jos päämiehenä on alaikäinen, joka ei ole täyttänyt 15 vuotta. Asianosaisen kuulemiseen sovelletaan muutoin, mitä hallintolaissa (434/2003) säädetään.

44 §

Täysi-ikäisen edunvalvojalla ja alaikäiselle määrättyllä muulla kuin 1 momentissa tarkoitettulla edunvalvojalla on oikeus saada päämiehensä varoista korvaus tarpeellisista kuluistaan sekä tehtävänsä laatuun ja laajuuteen ja päämiehen varoihin nähden kohtuullinen palkkio. Edunvalvoja on palkkion lisäksi oikeutettu saamaan erityiskorvausta päämiehen hyväksi tehdystä tarpeellisesta, erityistä ammattitaitoa tai huomattavaa työmäärää vaativasta tehtävästä, jos tehtävän hoitaminen edunvalvojan toimesta on ollut päämiehen edun mukaista.

Edunvalvoja ei ole oikeutettu 2 momentissa tarkoitettuun palkkioon, jos päämiehen tulot sinä aikana, jolta palkkio peritään, ovat ennakonpidätyksen tai ennakonkannon mukaisten verojen ja työntekijän lakisääteisten maksujen jälkeen yhtä suuret tai pienemmät kuin toimeentulotuesta annetun lain (1412/1997) 9 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettun toimeentulotuen perusosaa vastaava vuotuinen taso kansaneläkeindeksistä annetussa laissa (456/2001) tarkoitettulla kansaneläkeindeksillä tarkistettuna. Päämiehen tuloiksi katsotaan kaikki rahana saatavat tulot kuten palkka-, eläke- ja muut ansiotulot, korko-, vuokra-, osinko-, ja muut pääomatulot sekä sosiaaliset etuudet.

Edunvalvojalla on 3 momentin estämättä oikeus 2 momentissa tarkoitettuun palkkioon, jos päämiehen varallisuuden käypä arvo vähennettynä päämiehen veloilla ylittää enemmän kuin kolminkertaisesti 3 momentissa tarkoitettun toimeentulon perusosaa vastaavan vuotuisen tason. Varallisuutta määriteltäessä ei oteta huomioon päämiehen henkilökohtaisessa käytössä olevaa asuntoa ja siihen kohdistuvaa velkaa.

Palkkion suuruudesta säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksella.

48 §

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

Tilivelvollisuus

51 §

Vuositili on annettava kolmen kuukauden kuluessa tilikauden päättymisestä. Jos edunvalvontatehtävä on alkanut tilikauden jälkimmäisellä puoliskolla, holhousviranomaisen voi edunvalvojan hakemuksesta tai omasta aloitteestaan edunvalvojaa kuultuaan 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, holhousviranomaisen voi edunvalvojan hakemuksesta tai omasta aloitteestaan edunvalvojaa kuultuaan määrääjäksi tai toistaiseksi vapauttaa edunvalvojan velvollisuudesta antaa vuositili tai määrätä tilikauden vuotta pitemmäksi.

Vapautus vuositilin antamisesta 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. Holhousviranomaisen suostumukseen sovelletaan, mitä tässä laissa säädetään holhousviranomaisen luvasta.

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

55 §

Jos edunvalvojana on päämiehen vanhempi, aviopuoliso, lapsi tai muu hänen läheisensä, holhousviranomaisen voi edunvalvojan hakemuksesta tai omasta aloitteestaan edunvalvojaa kuultuaan 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.

Holhousviranomaisen 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 §

Valtion varoista korvataan vahinko, joka päämiehelle on aiheutunut siitä, että 56 §:n 2 momentissa tarkoitettua tilintarkastuksessa ei ole havaittu jotakin seikkaa, joka olisi pitänyt havaita, jos tili olisi tarkastettu 56 §:n 1 momentin mukaisesti.

59 §

Kun edunvalvojan tehtävä lakkaa päämiehen kuoleman johdosta eikä omaisuutta voida viivytyksettä luovuttaa pesän osakkaiden yhteishallintoon, edunvalvoja voi luovuttaa omaisuuden sellaisen pesän osakkaan hoidet-

tavaksi, 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.

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 päätöstä on noudatettava vasta lainvoimaisena, ilmoitus tehdään kuitenkin vasta päätöksen saatua lainvoiman. Ilmoituksen tekee viimeksi mainitussa tapauksessa se tuomioistuin, jossa asia on viimeksi ollut vireillä.

Oikeusministeriön asetuksella voidaan sääntää tarkemmin ilmoituksen sisällöstä ja ilmoituksen tekemisestä.

66 §

Edunvalvonta on merkittävä holhousasioiden rekisteriin myös, kun holhousviranomaisen saa tiedon siitä, että:

1) alaikäinen on osakkaana kuolinpesässä ja hänen osuutensa pesän varoista vainajan tai pesän velkoja niistä vähentämättä ylittää 20 000 euroa; tai että

2) alaikäisellä on edunvalvojan hoidettavana olevaa omaisuutta, jonka määrä alaikäisen velkoja siitä vähentämättä ylittää 20 000 euroa.

Alaikäisen edunvalvonta on merkittävä holhousasioiden rekisteriin, vaikka omaisuuden tai pesäosuuteen kuuluvien varojen mää-

rä on 1 momentissa tarkoitettua määrää vähäisempi, jos siihen on erityistä syytä.

66 a §

Alaikäisen edunvalvonta, joka on merkitty holhousasioiden rekisteriin 66 §:n nojalla, voidaan poistaa rekisteristä, jos alaikäisen 66 §:n 1 momentissa tarkoitettu pesäosuuden tai omaisuuden arvo on pysyväisluonteisesti vähentynyt 15 000 euroon tai sitä 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.

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 puheytydessä toisiinsa kuulemisen aikana. Virkapua pyytänyt holhousviranomaisen on velvollinen korvaamaan kuulemisesta aiheutuneet matkakustannukset.

95 §

Tarkemmat säännökset edunvalvonnan merkitsemisestä holhousasioiden rekisteriin ja 34 §:n 1 momentin 13 kohdan f alakohdassa tarkoitetuista rahoitusvälineistä voidaan antaa oikeusministeriön asetuksella.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä kuuta 20 . Lain 44 §:n 3 ja 4 momentti tulevat kuitenkin voimaan 1 päivänä tammikuuta 20 .

2.

Laki**holhoustoimen edunvalvontapalveluiden järjestämisestä annetun lain 5 §:n muuttamisesta**

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

5 §

Yleisen edunvalvojan esteellisyys

oleva yleinen edunvalvoja, jos hän ei itse ole 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

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä
kuuta 20 _____ .

Helsingissä 22 päivänä lokakuuta 2010

Tasavallan Presidentti**TARJA HALONEN**Oikeusministeri *Tuija Brax*

1.

Laki**holhoustoimesta annetun lain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

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

muutetaan 22 §:n 3 momentti, 34 §:n 1 momentin 13 kohta ja 2 momentti, 44 §:n 2 ja 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 § sekä 95 §, sellaisina kuin niistä ovat 34 §:n 1 momentin 13 kohta ja 2 momentti laissa 649/2007, sekä

lisätään lakiin uusi 17 b §, 44 §:ään uusi 3 ja 4 momentti, jolloin muutettu 3 momentti siirtyy 5 momentiksi, 56 §:ään uusi 2 momentti, jolloin nykyinen 2 momentti siirtyy 3 momentiksi, lakiin uusi 56 a §, 65 §:ään, sellaisena kuin se on osaksi laissa 780/2010, uusi 4 momentti, lakiin uusi 66 a §, sekä 86 §:ään, sellaisena kuin se on laissa 649/2007, uusi 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 selvitettävä edunvalvonnan jatkumisen aiheellisuus ja tarvittaessa tehtävä käräjäoikeudelle 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 kalen-

terivuoden aikana omasta aloitteestaan selvittävä edunvalvonnan jatkumisen aiheellisuus ja tarvittaessa tehtävä käräjäoikeudelle hakemus edunvalvojan tehtävän määräämisestä lakkaamaan. Selvitys on tehtävä 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, jos päämiehen voidaan olettaa ymmärtävän asian merkityksen ja selvityksessä on tullut esiin seikkoja, jotka viittaavat siihen, että edunvalvojalle annettua määräystä voi olla tarpeen muuttaa.

22 §

Mitä 17 §:n 4 momentissa säädetään, noudatetaan myös, jos jonkun toimintakelpoisuutta on rajoitettu.

22 §

Mitä 17 b §:ssä säädetään, noudatetaan myös, jos jonkun toimintakelpoisuutta on rajoitettu.

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 tarkoitettuihin tavoin julkisesti kauppaa;

d) osuuksien hankkimista Suomessa rekisteröidyssä sijoitusrahastolain (48/1999) 2 §:n 9 kohdassa mainitun sijoitusrahastodirektiivin

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 tarkoitettuihin 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;

e) osuuksien hankkimista muussa kuin d alakohdassa tarkoitettussa sijoitusrahastossa, jos rahaston pääomasta rahaston sääntöjen mukaan vähintään kolme neljäsosaa on sijoitettuna 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.

Lupaa on haettava siltä holhousviranomaiselta, joka 46 tai 47 §:n mukaan valvoo edunvalvojan toimintaa. Jos oikeustoimeen tai toimenpiteeseen ryhdytään useiden edunvalvonnassa olevien puolesta, lupaa voidaan kaikkien osalta hakea myös holhousviranomaiselta, jolle valvonta kuuluu heistä jonkun osalta. Asian käsitelleen holhousviranomaisen on tällöin ilmoitettava päätöksestään holhousviranomaisille, joille valvonta kuuluu muiden osalta. Jos lupaa haetaan alaikäisen puolesta tehtävään oikeustoimeen, holhousviranomaisen on varattava 15 vuotta täyttäneelle alaikäiselle tilaisuus tulla kuulluksi, jollei tämän mielipide luotettavasti käy ilmi hakemusasiakirjoista. Asianosaisen kuulemiseen sovelletaan muutoin, mitä hallintolaissa (434/2003) säädetään.

vin mukaisessa sijoitusrahastossa tai sellaisessa sijoitusrahastolain 128 §:n 1 momentissa tarkoitettussa ulkomaisessa yhteissijoitusyrityksessä, joka mainitun *pykälän* 2 momentin mukaan saa markkinoida osuuksiaan Suomessa;

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

f) a—e alakohdassa tarkoitettuihin *rahoitusvälineisiin* rinnastettavien *oikeusministeriön asetuksella säädettyjen rahoitusvälineiden* hankkimista;

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.

Lupaa on haettava siltä holhousviranomaiselta, joka 46 tai 47 §:n mukaan valvoo edunvalvojan toimintaa. Jos oikeustoimeen tai toimenpiteeseen ryhdytään useiden edunvalvonnassa olevien puolesta, lupaa voidaan kaikkien osalta hakea myös holhousviranomaiselta, jolle valvonta kuuluu heistä jonkun osalta. Asian käsitelleen holhousviranomaisen on tällöin ilmoitettava päätöksestään holhousviranomaisille, joille valvonta kuuluu muiden osalta. *Holhousviranomaisen on varattava päämiehelle tilaisuus tulla kuulluksi lupaa koskevaa asiaa ratkaistaessa, jos päämiehen mielipide ei luotettavasti ilmene hakemusasiakirjoista tai jos se muutoin on tarpeen päämiehen edun vuoksi tai asian selvittämiseksi. Tilaisuutta tulla kuulluksi ei kuitenkaan tarvitse varata, jos päämiehenä on alaikäinen, joka ei ole täyttänyt 15 vuotta.* Asianosaisen kuulemiseen sovelletaan muutoin, mitä hallintolaissa (434/2003) säädetään.

44 §

Täysi-ikäisen edunvalvojalla ja alaikäiselle määrätyllä muulla kuin 1 momentissa tarkoi-

44 §

Täysi-ikäisen edunvalvojalla ja alaikäiselle määrätyllä muulla kuin 1 momentissa tarkoi-

tetulla edunvalvojalla on oikeus saada päämiehensä varoista korvaus tarpeellisista kuuluistaan sekä tehtävänsä laatuun ja laajuuteen ja päämiehen varoihin nähden kohtuullinen palkkio.

Oikeusministeriö voi antaa tarkempia ohjeita palkkion määräytymisen perusteista.

tetulla edunvalvojalla on oikeus saada päämiehensä varoista korvaus tarpeellisista kuuluistaan sekä tehtävänsä laatuun ja laajuuteen ja päämiehen varoihin nähden kohtuullinen palkkio. *Edunvalvoja on palkkion lisäksi oikeutettu saamaan erityiskorvausta päämiehen hyväksi tehdystä tarpeellisesta, erityistä ammattitaitoa tai huomattavaa työmäärää vaativasta tehtävästä, jos tehtävän hoitaminen edunvalvojan toimesta on ollut päämiehen edun mukaista.*

Edunvalvoja ei ole oikeutettu 2 momentissa tarkoitettuun palkkioon, jos päämiehen tulot sinä aikana, jolta palkkio peritään, ovat ennakonpidätyksen tai ennakonkannon mukaisen verojen ja työntekijän lakisääteisten maksujen jälkeen yhtä suuret tai pienemmät kuin toimeentulotuesta annetun lain (1412/1997) 9 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitetun toimeentulotuen perusosaa vastaava vuotuinen taso kansaneläkeindeksistä annetussa laissa (456/2001) tarkoitetulla kansaneläkeindeksillä tarkistettuna. Päämiehen tuloiksi katsotaan kaikki rahana saatavat tulot kuten palkka-, eläke- ja muut ansiotulot, korko-, vuokra-, osinko-, ja muut pääomatulot sekä sosiaaliset etuudet.

Edunvalvojalla on 3 momentin estämättä oikeus 2 momentissa tarkoitettuun palkkioon, jos päämiehen varallisuuden käypä arvo vähennettynä päämiehen veloilla ylittää enemmän kuin kolminkertaisesti 3 momentissa tarkoitetun toimeentulon perusosaa vastaavan vuotuisen tason. Varallisuutta määriteltäessä ei oteta huomioon päämiehen henkilökohtaisessa käytössä olevaa asuntoa ja siihen kohdistuvaa velkaa.

Palkkion suuruudesta säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksella.

48 §

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

48 §

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

Tilivelvollisuus

51 §

Vuositili on annettava kolmen kuukauden kuluessa tilikauden päättymisestä. Jos edunvalvontatehtävä on alkanut tilikauden jälkimmäisellä puoliskolla, holhousviranomaisen 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, holhousviranomaisen 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. Holhousviranomaisen voi muuttaa edellä tarkoitettua päätöstään, jos se havaitaan tarpeelliseksi.*

55 §

Jos edunvalvojana on päämiehen vanhempi,

Tilivelvollisuus

51 §

Vuositili on annettava kolmen kuukauden kuluessa tilikauden päättymisestä. Jos edunvalvontatehtävä on alkanut tilikauden jälkimmäisellä puoliskolla, holhousviranomaisen voi *edunvalvojan hakemuksesta tai omasta aloitteestaan edunvalvojaa kuultuaan* 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, holhousviranomaisen voi *edunvalvojan hakemuksesta tai omasta aloitteestaan edunvalvojaa kuultuaan* määrääjäksi tai toistaiseksi vapauttaa edunvalvojan velvollisuudesta antaa vuositili tai määrätä tilikauden vuotta pitemmäksi.

Vapautus vuositilin antamisesta tai tilikauden pidentyksen 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. Holhousviranomaisen suostumukseen sovelletaan, mitä tässä laissa säädetään holhousviranomaisen luvasta.

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

55 §

Jos edunvalvojana on päämiehen vanhem-

aviopuoliso, lapsi tai muu hänen läheisensä, holhousviranomaisen voi 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.

pi, aviopuoliso, lapsi tai muu hänen läheisensä, holhousviranomaisen voi *edunvalvojan hakemuksesta tai omasta aloitteestaan edunvalvojaa kuultuaan* 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 tarkastettava, miten omaisuutta on hoidettu, onko päämiehelle annettu kohtuullisena pidettävät käyttövarat ja onko tili oikein laadittu.

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.

Holhousviranomaisen 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 §

Valtion varoista korvataan vahinko, joka päämiehelle on aiheutunut siitä, että 56 §:n 2 momentissa tarkoitettussa tilintarkastuksessa ei ole havaittu jotakin seikkaa, joka olisi pitänyt havaita, jos tili olisi tarkastettu 56 §:n 1 momentin mukaisesti.

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 säädetyin tavoin voi pitää huolta pesän omaisuudesta. Edunvalvojan on ilmoitettava omaisuuden luovuttamisesta kaikille niille pesän

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 säädetyin tavoin voi pitää huolta pesän omaisuudesta. Edunvalvojan on *viimeistään seitsemän päivää ennen luovutuksen tapahtumis-*

osakkaille, joiden olinpaikka ja henkilöllisyys on selvillä.

ta ilmoitettava omaisuuden luovuttamisesta kaikille niille pesän osakkaille, joiden olinpaikka ja henkilöllisyys on selvillä.

65 §

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

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 päätöstä on noudatettava vasta lainvoimaisena, ilmoitus tehdään kuitenkin vasta päätöksen saatua lainvoiman. Ilmoituksen tekee viimeksi mainitussa tapauksessa se tuomioistuin, jossa asia on viimeksi ollut vireillä.

Oikeusministeriön asetuksella voidaan säätää tarkemmin ilmoituksen sisällöstä ja ilmoituksen tekemisestä.

66 §

Edunvalvonta on merkittävä holhousasioiden rekisteriin myös, kun holhousviranomaisen saa tiedon siitä, että:

1) alaikäinen on osakkaana kuolinpesässä eikä hänen osuutensa pesän varoista ole vähäinen; tai että

2) alaikäisellä on edunvalvojan hoidettavana olevaa omaisuutta, jonka määrä ei ole vähäinen.

Edunvalvonta, jota 1 momentissa tarkoitetaan, on merkittävä holhousasioiden rekisteriin, vaikka omaisuuden tai pesäosuuteen kuuluvien varojen määrä on vähäinen, jos siihen on erityistä syytä.

Asetuksella voidaan säätää, milloin varojen määrää on pidettävä vähäisenä.

66 §

Edunvalvonta on merkittävä holhousasioiden rekisteriin myös, kun holhousviranomaisen saa tiedon siitä, että:

1) alaikäinen on osakkaana kuolinpesässä ja hänen osuutensa pesän varoista vainajan tai pesän velkoja niistä vähentämättä ylittää 20 000 euroa; tai että

2) alaikäisellä on edunvalvojan hoidettavana olevaa omaisuutta, jonka määrä alaikäisen velkoja siitä vähentämättä ylittää 20 000 euroa.

Alaikäisen edunvalvonta on merkittävä holhousasioiden rekisteriin, vaikka omaisuuden tai pesäosuuteen kuuluvien varojen määrä on 1 momentissa tarkoitettua määrää vähäisempi, jos siihen on erityistä syytä.

66 a §

Alaikäisen edunvalvonta, joka on merkitty holhousasioiden rekisteriin 66 §:n nojalla, voidaan poistaa rekisteristä, jos alaikäisen 66 §:n 1 momentissa tarkoitettu pesäosuuden tai omaisuuden arvo on pysyväisluonteisesti vähentynyt 15 000 euroon tai sitä pienem-

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

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. Virka-apua pyytänyt holhousviranomainen on velvollinen korvaamaan kuulemisesta aiheutuneet matkakustannukset.

95 §

Tarkemmat säännökset tämän lain täytäntöönpanosta annetaan asetuksella.

95 §

Tarkemmat säännökset edunvalvonnan merkitsemisestä holhousasioiden rekisteriin ja 34 §:n 1 momentin 13 kohdan falakohdassa tarkoitetuista rahoitusvälineistä voidaan antaa oikeusministeriön asetuksella.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 . Lain 44 §:n 3 ja 4 momentti tulevat kuitenkin voimaan 1 päivänä tammikuuta 20 .

