

HE 69/2025 vp

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi edunvalvontavaltuutuksesta annetun lain ja holhoustoimesta annetun lain muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettaviksi edunvalvontavaltuutuksesta annettua lakia ja holhoustoimesta annettua lakia.

Esityksen mukaan edunvalvontavaltuutuksesta annettuun lakiin tehtäisiin muutoksia, jotka helpottaisivat valtuutetun ja valtuutetun tehtäviin tilapäisesti määrätyn edunvalvojan mahdollisuuksia noudattaa edunvalvontavaltakirjan määräyksiä. Holhoustoimesta annettuun lakiin tehtäisiin muutoksia, jotka koskevat päämiehen puolesta tehtävään oikeustoimeen vaadittavaa lupaa. Alaikäisen edunvalvonnan rekisteröintiä ja rekisteristä poistamista koskevia varallisuusrajoja nostettaisiin. Lisäksi valtuutetun ja edunvalvojan esteellisyyden muodostavaa henkilöpiiriä supistettaisiin.

Esitys liittyy pääministeri Petteri Orpon hallituksen hallitusohjelmassa olevaan kirjaukseen edunvalvontaa ja edunvalvontavaltuutusta koskevan lainsäädännön ajantasaistamisesta.

Ehdotetut lait ovat tarkoitettut tulemaan voimaan syksyllä 2025 noin kolmen kuukauden kuluttua siitä, kun ne on hyväksytty ja vahvistettu.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ	1
PERUSTELUT	4
1 Asian tausta ja valmistelu	4
2 Nykytila ja sen arviointi	4
2.1 Edunvalvontavaltuutusten ja edunvalvontojen lukumäärät	4
2.2 Edunvalvontavaltuutus	5
2.2.1 Yleistä	5
2.2.2 Lahjoitukset ja valtuutetun esteellisyys	8
2.2.3 Kiinteistöjä koskevat oikeustoimet	9
2.2.4 Valtuutetun tehtäviin määrätty edunvalvoja	10
2.2.5 Sähköinen asiointi valtuuttajan puolesta	10
2.3 Edunvalvojan toiminnan valvonta	10
2.3.1 Yleistä	10
2.3.2 Tilivalvonta	11
2.3.3 Lupavalvonta	13
2.3.4 Johtopäätökset	14
2.4 EU-oikeus ja Suomea sitovat kansainväliset velvoitteet	14
3 Tavoitteet	15
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset	15
4.1 Keskeiset ehdotukset	15
4.1.1 Laki edunvalvontavaltuutuksesta	15
4.1.2 Laki holhoustoimesta	16
4.2 Pääasialliset vaikutukset	17
4.2.1 Vaikutukset valtion talouteen ja viranomaisten toimintaan	17
4.2.2 Yhteiskunnalliset vaikutukset	19
5 Muut toteuttamisvaihtoehdot	23
5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset	23
5.1.1 Yleisten edunvalvojien valvonta	23
5.1.2 Lupamenettelyn kehittäminen yleisten edunvalvojien osalta	26
5.1.3 Edunvalvojan ja valtuutetun esteellisyysperusteiden tarkistaminen	26
5.1.4 Edunvalvonnan ja edunvalvontavaltuutusten rekisteröinti henkilöä koskevissa asioissa	27
5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomaille käytetyt keinot	29
5.2.1 Tiivistelmä	29
5.2.2 Ruotsi	30
5.2.3 Norja	32
5.2.4 Tanska	34
5.2.5 Viro	36
5.2.6 Saksa	37
6 Lausuntopalaute	39
6.1 Yhteenvedon lausuntopalauteesta	39
6.2 Lainsäädännön arviointineuvoston lausunto	40
7 Säännöskohtaiset perustelut	41
7.1 Laki edunvalvontavaltuutuksesta	41

7.2 Laki holhoustoimesta	44
8 Lakia alemman asteen sääntely	50
9 Voimaantulo	50
10 Toimeenpano ja seuranta	51
11 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys	51
LAKIEHDOTUKSET	53
1. Laki edunvalvontavaltuutuksesta annetun lain muuttamisesta	53
2. Laki holhoustoimesta annetun lain muuttamisesta	54
LIITE	58
RINNAKKAISTEKSTIT	58
1. Laki edunvalvontavaltuutuksesta	58
2. Laki holhoustoimesta annetun lain muuttamisesta	60

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

Pääministeri Petteri Orpon hallitusohjelman ([Vahva ja välittävä Suomi, s. 190](#)) kirjauksen mukaan edunvalvontaa ja edunvalvontavaltuutusta koskevaa lainsäädäntöä ajantasaistetaan ja sähköisten palvelujen hyödyntäminen toiminnassa mahdollistetaan.

Oikeusministeriö asetti 9.11.2023 työryhmän, jonka tehtävänä oli selvittää ja arvioida, millä tavoin holhoustoimesta annettuun lakiin (442/1999) sisältyvää edunvalvojan toiminnan valvontaa koskevaa sääntelyä voitaisiin tarkistaa siten, ettei edunvalvonnassa olevien oikeusturva heikkene. Lisäksi työryhmän tehtävänä oli selvittää edunvalvontavaltuutuksesta annetun lain (648/2007) soveltamisessa ilmenneet lainmuutostarpeet. Työryhmän oli otettava huomioon edunvalvontalainsäädännön tavoite eli haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden suojaaminen. Työryhmän tuli laatia ehdotuksensa hallituksen esityksen muotoon. Arvio sähköisen edunvalvontavaltuutuksen kehittämisestä ja siihen liittyvistä lainsäädännön muutostarpeista oli rajattu työryhmän tehtävien ulkopuolelle.

Työryhmän puheenjohtajana toimi lainsäädäntöneuvos Outi Kemppainen oikeusministeriöstä. Työryhmässä olivat oikeusministeriön lisäksi edustettuina Pirkanmaan, Keski-Pohjanmaan ja Pohjanmaan edunvalvontatoimistot, Holhoustoimen edunvalvontapalvelut Tuusulasta, Digi- ja väestötietovirasto sekä Suomen Asianajajaliitto.

Työryhmä kuuli työnsä aikana johtava asiantuntija Tuuli Krekelää Digi- ja väestötietovirastosta, hallitusneuvos Joni Komulaista sosiaali- ja terveysministeriöstä, vanhuusoikeuden professori Anna Mäki-Petäjä-Leinosta Itä-Suomen yliopistosta sekä käräjätuomari, osastonjohtaja Petri Voimaa Helsingin käräjäoikeudesta. Työryhmä luovutti mietintönsä oikeusministeriölle 10.12.2024 ([Edunvalvontalainsäädännön ajantasaistaminen, Työryhmän mietintö, Oikeusministeriön julkaisuja, Mietintöjä ja lausuntoja 2025:1](#)).

Työryhmän mietintö julkaistiin ja lähetettiin lausuntokierrokselle tammikuussa 2025. Lausuntoja annettiin 32. Lausuntotiivistelmä saapuneista lausunnoista julkaistiin kesäkuussa 2025. Saapuneet lausunnot ja muut hallituksen esityksen valmisteluasiakirjat ovat julkisessa palvelussa osoitteessa <https://valtioneuvosto.fi/hankkeet> tunnuksella OM102:00/2023. Esitys on jatkovalmisteltu oikeusministeriössä työryhmän mietinnön ja siitä annettujen lausuntojen pohjalta.

2 Nykytila ja sen arviointi

2.1 Edunvalvontavaltuutusten ja edunvalvontojen lukumäärät

Edunvalvontavaltuutusten ja edunvalvonnan nykytilaa voidaan tarkastella ensinnäkin tilastojen valossa. Käytettävissä olevien tilastojen perusteella holhoustoimesta annetun lain mukaisessa edunvalvonnassa olevien henkilöiden kokonaismäärä ei ole merkittävästi noussut vuodesta 2010, jolloin lakia viimeksi arvioitiin. Tämän arvioidaan selittyvän sillä, että edunvalvontaa kevyempänä vaihtoehtona toimivan edunvalvontavaltuutuksen suosio on kasvanut.

Taulukko 1. Voimassa olevat edunvalvonnat

(2010)	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
(61 989)	64 940	65 949	66 709	67 179	66 132	65 374	64 156	62 635	63 196

Taulukkoon 1 on koottu Digi- ja väestötietoviraston tilastoista vuosittain voimassa olevat holhoustoimesta annetun lain mukaiset edunvalvonnat.¹ Digi- ja väestötietoviraston tilastoihin merkitään ne edunvalvonnat, joissa on kyse päämiehen omaisuuden hoitamisesta ja joihin liittyy siten tilivalvontaa. Taulukon 1 luvut eivät sisällä voimassa olevia edunvalvontavaltuutuksia.

Taulukko 2. Voimassa olevat edunvalvontavaltuutukset

(2010)	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
(393)	4 529	6 151	7 946	10 202	12 169	14 551	17 512	20 275	22 695

Taulukossa 2 on voimassa olevien edunvalvontavaltuutusten määrä vuosittain. Vahvistettujen valtuutusten kasvu on ollut nopeaa erityisesti lähivuosina.

Taulukko 3. Yleisten edunvalvojien päämiehet Digi- ja väestötietoviraston tilastoissa

(2010)	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
(29 870)	32 530	33 401	34 337	35 155	34 879	34 689	34 511	34 320	35 045

Taulukossa 3 on Digi- ja väestötietoviraston tilastoihin merkityt yleisten edunvalvojien päämiehet. Yleisen edunvalvonnan päämiesten määrä on noussut vuoden 2015 jälkeen maltillisesti. Nämä tilastot sisältävät kuitenkin vain ne päämiehet, joiden asiakkuuksiin liittyy holhousviranomaisen tilivalvontaa. Yleistä edunvalvontaa koskevien kokonaistilastojen mukaan vuoden 2023 lopussa yleisen edunvalvonnan päämiesmäärä oli kaiken kaikkiaan yhteensä 43 700. Yleisen edunvalvonnan asiakaskunnassa ja tehtävissä viime vuosien suurin nousu liittyy erityistehtäviin. Näitä ovat esimerkiksi edunvalvojan sijaisena toimiminen eri asioihin liittyen. Kun vuonna 2004 erityistehtäviä oli 8 % kaikista tehtävistä, niin vuonna 2023 niiden osuus oli jo 15 %. Tietoa yleisen edunvalvonnan asiakasmäärien muutoksista löytyy yleisen edunvalvonnan palveluista tehdystä selvityksestä ([Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2024:41](#)).

2.2 Edunvalvontavaltuutus

2.2.1 Yleistä

Laki edunvalvontavaltuutuksesta tuli voimaan 1.11.2007. Laki on ollut voimassa 17 vuotta.

¹ <https://dvv.fi/mare>, viitattu 18.1.2024. Vuoden 2024 luvut lisätty 22.4.2025.

Edunvalvontavaltuutuksesta annetulla lailla luotiin uusi oikeudellinen instrumentti, jolla henkilö voi etukäteen järjestää omien asioidensa hoidon siltä varalta, että hän myöhemmin tulee sairauden, henkisen toiminnan häiriintymisen, heikentyneen terveydentilan tai muun vastaavan syyn takia kykenemättömäksi huolehtimaan asioistaan. Edunvalvontavaltakirjassa valtuuttaja nimeää hänen asioitaan hoitavan valtuutetun ja määrittelee tämän toimivallan. Valtuutuksen antaminen perustuu keskeisesti valtuuttajan ja valtuutetun väliseen luottamussuhteeseen. Edunvalvontavaltuutus tulee voimaan, kun holhousviranomaisen on lain 24 §:ssä säädettyllä tavalla vahvistanut valtuutuksen.

Vaikka edunvalvontavaltuutus perustuu yksityisoikeudelliseen tahdonilmaisuun, siihen liittyy myös valtuuttajan edun turvaavia julkisen vallan valvontaelementtejä. Valtuutuksen voimaan tultua valtuuttaja ei voi yleensä enää itse valvoa valtuutetun toimintaa. Tästä syystä on katsottu välttämättömäksi järjestää myös valtuutetun toimintaan kohdistuvaa valvontaa. Jos edunvalvontavaltuutus koskee valtuuttajan edustamista tämän taloudellisissa asioissa, valtuutetun tulee antaa tehtävänsä alussa holhousviranomaiselle luettelo valtuuttajan varoista ja veloista ja pitää kirjaa tilikauden tapahtumista. Lain lähtökohtana kuitenkin on, ettei valtuutettuun kohdisteta säännönmukaista viranomaisvalvontaa kuten tili- tai lupavalvontaa, ellei valtuuttaja anna asiasta nimenomaista määräystä edunvalvontavaltakirjassa.

Vain muutama prosentti voimassa olevista valtuutuksista sisältää määräyksiä valtuutetun velvollisuudesta raportoida toiminnastaan säännöllisesti holhousviranomaiselle tai hakea holhousviranomaisen lupaa valtuuttajan puolesta tehtäviin oikeustoimiin. Digi- ja väestötietoviraston asiantuntijajärjestelmästä (19.1.2024) saatujen tietojen perusteella holhousviranomaisessa on tilivelvollisuuden osalta seurannassa runsaat 400 aktiivista edunvalvontavaltuutusta eli noin 2 % kaikista aktiivisista edunvalvontavaltuutuksista. Näin ollen valtuutetun hallinnollinen taakka on säännönmukaisesti kevyempi kuin holhoustoimesta annetun lain nojalla määrätyn edunvalvojan.

Vuonna 2022 vireille tulleiden edunvalvontavaltuutusten vahvistamisasioiden määrä kasvoi 19,5 prosenttia verrattuna edellisvuoteen. Alkaneista täysi-ikäisten henkilöiden edunvalvontaja edunvalvontavaltuutuksia koskevista asiakkuuksista lähes 59 prosenttia perustui edunvalvontavaltuutukseen.²

Vuonna 2023 tuli vireille noin 11 000 edunvalvontavaltuutuksen vahvistamista koskevaa hakemusta. Digi- ja väestötietovirastossa on havaittu, että yhä useampi hakemus ei lopulta johda edunvalvontavaltuutuksen vahvistamiseen. Syitä tähän on monia. Osa tilanteista voi liittyä väärinkäsityksiin siitä, että edunvalvontavaltuutusta voitaisiin käyttää jo ennen kuin valtuuttaja on tullut sairauden tai muun syyn vuoksi kykenemättömäksi huolehtimaan valtuutuksessa tarkoitetuista asioista. Osa tilanteista liittyy siihen, että edunvalvontavaltuutus tehdään liian myöhään. Valtuutusta ei voida vahvistaa, jos on ilmeistä, että valtuuttaja ei ole valtakirjaa tehdessään kyennyt ymmärtämään valtakirjan merkitystä. On myös tilanteita, joissa valtakirjan todistaneet henkilöt ovat olleet esteellisiä.

Tietoa edunvalvontavaltuutusta koskevan lainsäädännön toimivuudesta on verrattain vähän. Tietoa on saatavissa lähinnä holhousviranomaisen soveltamiskäytännössä ja asianajotoiminnassa havaituista tilanteista. Oikeuskäytäntöä edunvalvontavaltuutuksista on kertynyt vähän ja se on hajanaista. Edunvalvontavaltuutuksiin liittyvät väärinkäytöstilanteet voivat näkyä yleisissä tuomioistuimissa muun asian yhteydessä, esimerkiksi edunvalvojan

² Digi- ja väestötietoviraston tilinpäätös 2023, s. 26.

määräämistä koskevin asioina tai rikosasioina. Holhousviranomaisen päätöksiä koskevat valitukset ohjautuvat hallintotuomioistuimiin.

Valtuutetuista saadaan tietoa myös Digi- ja väestötietovirastolle tehdyistä kanteluista. Esitystä varten on tarkasteltu Digi- ja väestötietovirastolle vuonna 2022 valtuutetun toiminnasta tehtyjä kanteluita. Kantelijana oli yleensä omainen, joskus myös pankki tai hoivakoti. Kanteluista kävi ilmi, että ongelmiin päästään puuttumaan yleensä myöhemmin kuin edunvalvonnoissa, kun säännönmukaista tilivelvollisuutta ei ole. Joskus väärinkäytökset tulevat esiin vasta valtuuttajan kuoltua, jolloin asioiden selvittäminen jää kuolinpesän tehtäväksi.

Kokemuksia edunvalvontavaltuutuksen vaikutuksista yleiseen edunvalvontaan on kartoitettu osana edellä mainittua valtioneuvoston selvitystä yleisen edunvalvonnan palveluista. Selvityksen mukaan suurin osa yleisistä edunvalvojista, edunvalvontasihteereistä ja edunvalvonnan sidosryhmätahoista piti edunvalvontavaltuutusta toimivana ja tehokkaana vaihtoehtona järjestää valtuuttajan asioiden hoito. Moni arvioi, että edunvalvontavaltuutukset hidastavat jonkin verran yleisen edunvalvonnan asiakasmäärien kasvua ja vähentävät etenkin yksinkertaisia asiakkuuksia. Edunvalvontavaltuutuksen arvioitiin soveltuvan huonommin monimutkaisiin tilanteisiin tai henkilöille, joilla ei ole sellaisia luotettuja henkilöitä, joita voisi nimetä valtuutukseen. Edunvalvojat toivat selvityksessä esille myös tilanteita, joissa huonosti tehty edunvalvontavaltuutukset tai niiden väärinkäyttö kuormittavat edunvalvontaa. Valvonnan puutteen nähtiin mahdollistavan väärinkäytöksen.³

Edunvalvontavaltuutuksesta annetun lain esitöiden (HE 52/2006 vp) mukaan uudistuksella pyrittiin lisäämään henkilön itsemääräämisoikeutta ja vähentämään tilanteita, joissa edunvalvojan määrääminen käy välttämättömäksi. Valtiontaloudellisena tavoitteena oli myös pyrkimys hillitä holhoustoimesta annetun lain mukaisen edunvalvonnan järjestämiseen ja edunvalvojan toiminnan valvontaan tarvittavien voimavarojen kasvua.

Edunvalvontavaltuutusjärjestelmän voidaan todeta vähentäneen holhousviranomaisen valvonnan tarvetta. Tilivalvontaa edellyttävien edunvalvontojen määrä ei tilastojen valossa ole merkittävästi noussut vuoteen 2010 verrattuna, vaikka väestö on ikääntynyt. Edunvalvontavaltuutusten arvioidaan vähentäneen tarvetta määrätä edunvalvonnan tarpeessa olevalle henkilölle edunvalvoja. Muutos on kohdistunut erityisesti yksityisen edunvalvojan määräämiseen. Lain arvioidaan vähentäneen myös jonkin verran paineita yleisen edunvalvonnan palveluiden kasvuun. Edunvalvontavaltuutuksella suojan tarpeessa olevan henkilön eduista voidaan huolehtia edunvalvontaa lievemmin keinoin. Lain keskeisten tavoitteiden voidaan näiltä osin todeta toteutuneen.

Käytännössä havaitut kokemukset korostavat valtuuttajan ja valtuutetun välisen luottamussuhteen merkitystä. On tärkeää nimetä valtuutetuksi sellainen henkilö, johon valtuuttaja voi luottaa. Riskiä väärinkäytöksistä voidaan pienentää myös sisällyttämällä valtakirjaan määräyksiä valvonnasta tai läheisten tiedonsaantioikeuksista. Nykysääntely mahdollistaa tämän eikä lainsäädäntöä ole tältä osin tarpeen muuttaa.

Kaiken kaikkiaan edunvalvontavaltuutus on osoittautunut suosituksi ja useimmiten toimivaksi keinoksi järjestää omien asioiden hoito tulevaisuuden varalle. On kuitenkin havaittavissa, että ymmärrys edunvalvontavaltuutuksen ja holhoustoimesta annetun lain mukaisen edunvalvonnan välisistä eroista on usein epäselvä. Myös suhde varallisuus oikeudellisista oikeustoimista

³ Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2024:41, s. 66.

annetun lain (228/1929) mukaiseen valtuutukseen voi aiheuttaa sekaannusta. Tilannetta voidaan selkeyttää tiedottamisen ja kouluttamisen keinoin.

Seuraavassa on arvioitu soveltamiskäytännössä esiin tulleita ongelmia, jotka edellyttävät lainsäädäntömuutoksia.

2.2.2 Lahjoitukset ja valtuutetun esteellisyys

Valtuutettu ei pääsääntöisesti saa lahjoittaa valtuuttajan omaisuutta. Valtuutetulla ei siten ole suoraan lain nojalla kelpoisuutta antaa minkäänlaisia, edes tavanomaisia tai vähäisiä lahjoja. Lahjoituskiellosta voidaan poiketa valtakirjaan otettavalla erityisellä määräyksellä. Valtuutettu on edunvalvontavaltuutuksesta annetun lain 18 §:n 2 momentin mukaan oikeutettu antamaan valtuuttajan puolesta sellaisen lahjan, jonka antamisen perusteet on yksilöity valtakirjassa.

Edunvalvontavaltakirjoissa annetaankin usein ohje siitä, että valtuutetulla on oikeus antaa esimerkiksi syntymäpäivälahjoja valtuuttajan lapsille tai muille läheisille. Ongelmia aiheutuu silloin, kun valtuutettu on valtuuttajan lähipiiristä, eikä valtakirjassa ole nimetty esteetöntä varavaltuutettua. Edunvalvontavaltuutuksesta annetussa laissa säädetyt jääviyssäännökset estävät lahjoituksen toteuttamisen.

Vuonna 2022 vahvistettuihin edunvalvontavaltakirjoihin pohjautuneesta 300 valtakirjan satunnaisotannasta selvisi, että 69,5 %:ssa tapauksista valtuutettuna toimii valtuuttajan lapsi. Seuraavaksi tavanomaisemmin valtuutettuna toimii valtuuttajan puoliso (17,2 %). Lahjan antamista koskevia määräyksiä oli 19,3 % otannan valtakirjassa eli lähes joka viidennessä valtakirjassa. Yhdessäkään valtakirjassa lahjan saajaksi ei ollut mainittu perheen ulkopuolista henkilöä.⁴

Lahjan antamiseen liittyvissä tilanteissa esteellisyys ei ole edunvalvojan määräämiselläkään korjattavissa, sillä holhoustoimesta annetun lain nojalla määrättyä edunvalvojaa sitoo holhoustoimesta annetun lain 32 §:n 1 momentissa säädetty ehdoton lahjoituskielto. Jos valtuuttaja ei kykene itse huolehtimaan lahjan antamisesta, valtakirjaan kirjattua valtuuttajan tahtoa ei voida toteuttaa. Vaikka valtakirjassa olisi nimetty esteetön varavaltuutettu, valtuutuksen vahvistaminen varavaltuutettuun nähden esimerkiksi syntymäpäivälahjan antamista varten on epätarkoituksenmukaisen monimutkaista. On myös arvioitu, että tällaisia lahjoituksia tosiasiallisesti tehdään esteellisyys sääntelystä huolimatta. Koska valtuutettuihin ei juuri kohdistu valvontaa, nämä eivät kuitenkaan tule viranomaisten tietoon.

Edunvalvontavaltuutuksen vahvistaminen ei rajoita valtuuttajan toimintakelpoisuutta. Valtuuttajalla on siten oikeus saada omaan hallintaansa ja käyttöönsä se omaisuus, jonka hän tahtoo itselleen. Valtuuttaja voi edunvalvontavaltakirjan vahvistamisen jälkeenkin huolehtia lahjojen antamisesta itse. Valtuuttaja ei kuitenkaan kykene aina tekemään lahjoitusta itse.

Edellä mainituista syistä lahjan antamiseen liittyvää sääntelyä on tarpeen tarkistaa.

Valtuutetun esteellisyys voi tulla esille muissakin oikeustoimissa. Kohtalaisen usein esteellisyys liittyy perinnönjakoa koskevaan tilanteeseen, jossa vanhempansa valtuutettuna toimiva lapsi joutuisi edustamaan valtuuttajaa lähisukulaiseensa nähden. Näissäkin tilanteissa joudutaan

⁴ Aatu Iivanainen, pro gradu -tutkielma Räätelöityä edunvalvontaa valtuutuksella -empiirinen tutkimus edunvalvontavaltuutukseen liittyvän potentiaalın hyödyntämisestä, 2024, Helsingin yliopisto (s. 42 ja 58).

hakemaan edunvalvojan määräämistä valtuutetun tehtäviin, jos esteetöntä varavaltuutettua ei ole.

Valtuutettuun ei useimmiten kohdistu viranomaisvalvontaa, eikä valtuuttaja usein kykene itse valvomaan valtuutettua. Sen vuoksi valtuutetun esteellisyteen liittyvien säännösten voidaan katsoa olevan erityisen merkittäviä valtuuttajan suojelemiseksi väärinkäytöksiltä. Esteellisyssäännökset voivat myös hälventää sukulaisten huolia valtuutetun mahdolliseen epäasialliseen toimintaan liittyen.

Valtuutetun ja edunvalvojan esteellisyssäännökset ovat nykyisin pääasiallisesti samat. Sukulaisuudesta johtuva esteellisyys määrittyy siten samalla tavoin siitä riippumatta, toimiiko henkilö holhoustoimesta annetun lain mukaisena edunvalvojana vai edunvalvontavaltakirjassa nimettynä valtuutettuna. Esteellisuuden muodostava henkilöpiiri on kuitenkin melko laaja. Sen on katsottu vaikeuttavan tarpeettomasti erityisesti sellaisia suhteellisen yleisiä ositus- ja perinnönjakotilanteita, joissa edunvalvojan tai valtuutetun vastapuolena on edunvalvojan tai valtuutetun vanhemman sisarus ja joissa riski intressiristiriidan muodostumiseen sukulaisuuden kaukaisuuden takia on vähäinen. Esteellisuuden muodostavaa henkilöpiiriä on tarpeellista tarkistaa.

2.2.3 Kiinteistöjä koskevat oikeustoimet

Maakaarissa (540/1995) on säädetty erityiset muoto- ja yksilöintivaatimukset sellaiselle valtakirjalle, jolla valtuutettu oikeutetaan edustamaan valtuuttajaa kiinteistöä koskevissa oikeustoimissa. Edunvalvontavaltuutusta koskevaa lakia säädettyä näiden muotovaatimusten arveltiin aiheuttavan käytännön ongelmia silloin, kun kiinteistön omistajan asioita hoitaa valtuutettu. Tämän vuoksi edunvalvontavaltuutuksesta annetun lain 20 §:ään otettiin tätä koskeva erityissäännös. Sen mukaan maakaarissa erikseen säädettyjä valtakirjan muoto- ja yksilöintivaatimuksia ei sovelleta, jos valtakirjassa on nimenomaisesti määrätty, että valtuutettu saa valtuutuksen nojalla myydä tai muuten luovuttaa kiinteistön, hakea kiinnitystä taikka perustaa panttioikeuden kiinteistöön.

Edunvalvontavaltuutuksesta annettua lakia sovellettaessa on havaittu, että nimenomainen maininta valtuutetun kelpoisuudesta kiinteistöjä koskeviin oikeustoimiin puuttuu monesta edunvalvontavaltuutuksesta. Digi- ja väestötietovirastolle tulleiden yhteydenottojen perusteella suuri osa tapauksista on ollut sellaisia, että valtakirjan laatija ei ole ollut tietoinen näiden tilanteiden edellyttävän erillistä määräystä. On myös tapauksia, joissa erillistä määräystä ei ole katsottu tarpeelliseksi sen vuoksi, että valtuuttaja ei ole omistanut kiinteää omaisuutta silloin kun valtakirja on laadittu. Tilanne on saattanut kuitenkin muuttua myöhemmin esimerkiksi sen vuoksi, että valtuuttaja on perinyt kiinteistön tai on osakkaana kuolinpesässä, johon kuuluu kiinteistö.

Jos edunvalvontavaltakirjassa ei ole lain 20 §:ssä tarkoitettua määräystä, kiinteistöä myytäessä valtuuttajalle tulee ensin määrätä holhoustoimesta annetun lain mukaisesti edunvalvoja edustamaan häntä kyseisessä kaupassa. Edunvalvojan määrää tuomioistuin tai holhoustoimesta annetun lain 12 §:ssä tarkoitetuissa tapauksissa holhousviranomainen. Useimmiten holhousviranomaisella ei ole valtuuttajan terveydentilan vuoksi toimivaltaa määrätä edunvalvojaa. Edunvalvojaksi kiinteistön kauppaa varten määrätään yleensä valtuutettu. Sen jälkeen edunvalvojaksi määrätyn tulee hakea holhousviranomaiselta holhoustoimesta annetun lain mukainen lupa kiinteistön myymiseen. Menettelyt vievät aikaa ja aiheuttavat valtuuttajalle kuluja.

Edunvalvontavaltuutuksesta annetun lain 20 §:n tavoitteena on ollut välttää tarve määrätä edunvalvoja yksittäistä oikeustointia varten sen vuoksi, että edunvalvontavaltuutus ei täytä maakaareissa valtakirjalle säädettyjä kiinteistön yksilöinti- ja muotovaatimuksia. Käytännön kokemukset osoittavat, että säännös on pikemminkin aiheuttanut edunvalvojan määräämisen tarvetta. Tämän vuoksi säännöstä on perusteltua muuttaa.

2.2.4 Valtuutetun tehtäviin määrätty edunvalvoja

Edunvalvontavaltuutuksesta annetun lain 21 §:ssä säädetään edunvalvojan määräämisestä valtuutetun tehtäviin. Säännös koskee tilannetta, jossa valtuutettu on esimerkiksi sairauden tai esteellisuuden vuoksi tilapäisesti estynyt hoitamasta tehtäväänsä, eikä valtakirjassa ole nimetty varavaltuutettua. Säännös soveltuu myös tilanteeseen, jossa on nimetty varavaltuutettu, mutta hän on esteellinen tai ei voi muusta syystä ryhtyä hoitamaan valtuuttajan asioita silloin, kun valtuutetulla on tilapäinen este. Käräjäoikeus tai valtuutetun pyynnöstä holhousviranomainen voi tällöin määrätä edunvalvojan valtuutetun tehtäviin soveltaen, mitä holhoustoimesta annetussa laissa säädetään sijaisen määräämisestä edunvalvojalle.

Säännöksen sanamuodon perusteella jää epäselväksi, miltä osin valtuutetun tehtäviin määrättyyn edunvalvojaan sovelletaan edunvalvontavaltuutuksesta annettua lakia ja miltä osin holhoustoimesta annettua lakia. Käytännössä vakiintuneen tulkinnan mukaan tilapäisesti valtuutetun tehtäviin määrättyyn edunvalvojaan sovelletaan holhoustoimesta annetun lain säännöksiä eli myös säännöksiä oikeustoimien luvanvaraisuudesta ja lahjoituskiellosta. Tämä johtaa siihen, että valtuuttajan valtakirjassa ilmaisemaa tahtoa ei voida aina toteuttaa. Lisäksi tästä aiheutuu valtuutetulle hallinnollista taakkaa ja valtuuttajalle kuluja. Sääntelyä on tämän vuoksi syytä tarkentaa.

2.2.5 Sähköinen asiointi valtuuttajan puolesta

Asiointipalveluiden digitalisoitumisen vuoksi valtuutetuilla on yhä useammin tarve asioida valtuuttajan puolesta sähköisesti. Suomi.fi -valtuuksien kautta toteutetuissa sähköisissä asiointipalveluissa valtuutetun edustusoikeuteen perustuva asiointi on nykyisin mahdollista vain taloudellisissa asioissa, esimerkiksi OmaVerossa. Tarvetta sähköiseen asiointiin on kuitenkin myös valtuuttajan henkilöä koskevissa asioissa, esimerkiksi hoidettaessa valtuuttajan terveydenhoitoon liittyviä asioita. Sähköisissä palveluissa valtuutettu ei voi suoraan edustusoikeutensa perusteella varata valtuuttajalle lääkäriaikoja, nähdä tätä koskevia terveydenhuollon kirjauksia tai pyytää reseptin uusimista, vaikka hänen tehtäviinsä sisältyisi valtuuttajan henkilöä koskevien asioiden hoitaminen. Sama ongelma koskee yksityisiä edunvalvojia, jos heidän tehtäviinsä kuuluu päämiehen henkilöä koskevat asiat. Ratkaisuksi on ehdotettu muun muassa sitä, että henkilöä koskeviin asioihin annetut edunvalvontavaltuutukset ja edunvalvojan määräykset rekisteröitäisiin Valtuudet-palvelun taustarekisterinä toimivaan holhousasioiden rekisteriin.

2.3 Edunvalvojan toiminnan valvonta

2.3.1 Yleistä

Holhoustoimesta annettu laki tuli voimaan 1.12.1999. Lain tarkoituksena on valvoa niiden henkilöiden etua ja oikeutta, jotka eivät voi itse pitää huolta asioistaan vajaavaltaisuuden, sairauden tai muun syyn vuoksi. Lain 46 §:n mukaan edunvalvojan toimintaa valvoo holhousviranomainen. Holhousviranomaisena toimii Digi- ja väestötietovirasto ja Ahvenanmaalla Ahvenanmaan valtionvirasto. Edunvalvojan toimintaa valvotaan sekä

ennakollisesti (lupavalvonta) että jälkikäteen tarkastamalla edunvalvojan laatimat vuosi- ja päätöstilitt (tilivalvonta).

Seuraavassa arvioidaan edunvalvojan tilivalvontaan vuonna 2011 voimaan tullevien uudistusten toimivuutta (L 122/2011, HE 203/2010 vp). Lisäksi arvioidaan lupavalvontaa koskevaa sääntelyä.

2.3.2 Tilivalvonta

Tilivelvollisuudesta vapauttaminen ja tilikauden pidentäminen

Edunvalvojan tilivelvollisuutta koskevat säännökset ovat holhousvoimasta annetun lain 50–56 a §: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 tilin omaisuuden hoidosta siltä ajalta, jolta ei ole aikaisemmin annettu tiliä.

Holhousviranomainen voi myöntää määrääjäksi tai toistaiseksi vapautuksen tilivelvollisuudesta tai määrätä tilikauden vuotta pitemmäksi. Lain 53 §:ään tehdyllä muutoksella laajennettiin mahdollisuuksia myöntää tilivelvollisuudesta helpotuksia. Vapautus tai pidennys voidaan 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 pidennys voidaan myöntää, jos omaisuuden säilyminen on turvattu sijoittamalla omaisuutta niin sanotulle estotilille eli kohteeseen, josta sitä ei sijoitukseen otetun ehdon mukaan voida nostaa ilman holhousviranomaisen suostumusta.

Digi- ja väestötietoviraston arvion mukaan tilikauteen liittyvät uudistukset ovat helpottaneet vain vähän holhousviranomaisen työtä. Tilikauden pidentämiseen on havaittu liittyvän käytännön ongelmia. Yleiset edunvalvojat eivät ole kokeneet tarpeelliseksi siirtyä pidennettyihin tilikausiin, koska tilitt koostetaan joka tapauksessa yleisen edunvalvonnan sähköisessä asianhallintajärjestelmässä ajantasaisesti. Myös pidennettyjen tilikausien vuositilien tarkastaminen on koettu holhousviranomaisessa työläämpänä kuin normaalien vuositilien tarkastaminen.

Vapauttamismahdollisuuden hyödynnettävyyttä on Digi- ja väestötietoviraston kokemusten mukaan puolestaan heikentänyt se, ettei päätöstilivelvollisuudesta voida vapauttaa. Päätöstitili tulee antaa myös siltä ajanjaksolta, jolta edunvalvoja on saanut vapautuksen vuositilien tekemisestä. Vapauttamismahdollisuutta on käytetty eniten tilanteissa, joissa päämiehen omaisuus on koostunut pelkästään tai valtaosin kiinteistöstä tai muusta vastaavasta omaisuudesta, jonka luovuttamiseen tarvitaan holhousviranomaisen lupa. Säännöstä on sovellettu myös yhteistaloustilanteissa, esimerkiksi silloin kun varattoman täysi-ikäisen päämiehen tulot menevät elämiseen. Vapauttamismahdollisuutta on hyödynnetty myös tilanteissa, joissa alaikäisen edunvalvojana on yleinen edunvalvoja, tai alaikäisen edunvalvonta on päättyvässä lähiaikoina taikka estotilimenettelyn yhteydessä.

Lain esitöissä arvioitiin, että estotilin käytöllä voitaisiin parhaimmillaan samanaikaisesti turvata päämiehen varallisuuden säilyminen, vapauttaa edunvalvoja tilivelvollisuudesta ja vähentää holhousviranomaisen työtä. Käytännössä estotilimenettelyä on käytetty kuitenkin erittäin harvoin. Digi- ja väestötietovirasto on arvioinut, että sellaisia päämiehiä, joiden varoja on talletettu estotileille, olisi yhteensä vain muutamia kymmeniä. Tämän on arvioitu selittyvän

ainakin osittain sillä, etteivät pankit käytännössä tarjoa tällaisia tilijärjestelyitä. Estotilin käyttö ei myöskään sovellu kaikkiin tilanteisiin. Se ei ole yleensä perusteltua silloin, kun tililtä joudutaan usein nostamaan varoja. Lisäksi vaikka yksittäisissä tapauksissa estotiliä olisikin käytetty, edunvalvoja on silti saattanut toimittaa tilin vuosittain. Näistä käytännön syistä estotilimenettely ei ole tuonut tavoiteltua helpotusta tilivalvontaan, vaikka sen perusajatusta voidaan edelleen pitää kannatettavana.

Tilin yleispiirteinen tarkastus

Vuodesta 2011 alkaen on ollut voimassa holhoustoimesta annetun lain 56 §:ssä säädetty mahdollisuus tarkastaa vuositili yleispiirteistä tarkastustapaa noudattaen. Holhousviranomaisen voi tarkastaa tilin yleispiirteisemmin tapauksissa, joissa omaisuuden määrän tai laadun taikka muiden seikkojen vuoksi voidaan otaksua, ettei päämiehen etu tästä vaarannu. Muutoin tilit on tarkastettava hyvän tilintarkastustavan osoittamassa laajuudessa.

Vuonna 2023 kaikista vuositileistä noin 48 % tarkastettiin hyvän tarkastustavan mukaisesti ja 52 % yleispiirteistä tarkastustapaa noudattaen. Yleispiirteistä tarkastustapaa on käytetty pääsääntöisesti yleisten edunvalvojien tarkastustoiminnassa ja jonkin verran myös yksityisten edunvalvojien yksinkertaisten tilien tarkastamisessa.

Digi- ja väestötietoviraston asianhallintajärjestelmän mukaan edunvalvontatoimistojen yleisten edunvalvojien vuositileistä noin 90 % ja yksityisten palveluntuottajien vuositileistä noin 40 % tarkastettiin vuonna 2023 yleispiirteistä tarkastustapaa noudattaen. Vielä vuonna 2019 edunvalvontatoimistojen yleisten edunvalvojien vuositileistä 60 % ja yksityisten palveluntuottajien vuositileistä 26 % tarkastettiin yleispiirteisen tarkastustavan mukaan. Tämä kehitys selittyy sillä, että valtion edunvalvontatoimistoissa käytössä oleva yhtenäinen asianhallintaohjelma on mahdollistanut tilien laatimisen ajantasaisesti. Tämä on helpottanut tilien antamista ja kohentanut niiden tasoa. Tilit voidaan myös siirtää teknisen rajapinnan avulla holhousviranomaisen tarkastettavaksi. Näillä muutoksilla on saatu merkittävää työajan säästöä holhousviranomaisessa.

Yleispiirteinen tarkastus nähdään toimivana järjestelynä. Toisaalta tilintarkastuksessa ei tule aina ilmi kaikkia päämiehen edun kannalta merkityksellisiä asioita, olipa se tehty yleispiirteisesti tai hyvän tilintarkastustavan osoittamassa laajuudessa. Sen vuoksi on tärkeää, että tilien tarkastusta täydennetään muulla tavoin, esimerkiksi otantaan perustuvilla tarkastuksilla.

Alaikäisen edunvalvonnan rekisteröinti

Alaikäisen edunvalvonta on holhoustoimesta annetun lain 65 §:n mukaan merkittävä holhousasioiden rekisteriin, kun alaikäisen edunvalvojaksi määrätään muu henkilö kuin hänen vanhempansa. Alaikäisen edunvalvonta on merkittävä holhousasioiden rekisteriin myös, kun holhousviranomaisen saa tiedon siitä, että alaikäinen on osakkaana kuolinpesässä ja hänen osuutensa pesän varoista vainajan tai pesän velkoja niistä vähentämättä ylittää 20 000 euroa. Alaikäisen edunvalvonta merkitään holhousasioiden rekisteriin myös, kun alaikäisellä on edunvalvojan hoidettavana olevaa omaisuutta, jonka määrä alaikäisen velkoja siitä vähentämättä ylittää 20 000 euroa. Alaikäisen edunvalvonta on merkittävä rekisteriin edellä mainitun varallisuuden ollessa vähäisempikin, jos siihen on erityistä syytä. Viimeksi mainittu säännös on jäänyt holhousviranomaisessa varsin vähäiselle soveltamiselle, mutta se mahdollistaa tiettyjen riskitilanteiden ottamisen huomioon.

Alaikäisen edunvalvonnan rekisteröintiä koskeva varallisuusraja nostettiin 15 000 eurosta 20 000 euroon vuonna 2011. Samassa yhteydessä holhoustoimesta annettuun lakiin lisättiin säännös, jonka mukaan alaikäisen edunvalvonta voidaan poistaa rekisteristä, jos alaikäisen 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. Holhousasioiden rekisteriin merkittyjen alaikäisten edunvalvontojen määrä oli ennen vuotta 2011 noussut varsin jyrkästi. Uudistuksen jälkeen rekisterissä olevien määrä kääntyi vähitellen hienoiseen laskuun. Rekisteriin merkittyjen alaikäisten edunvalvontojen määrä väheni vuoteen 2021 mennessä noin 2 600 kappaleella ja vähensi holhousviranomaisen tarkastettavaksi tulleita vuositilejä. Tarkkaa arviota holhousviranomaiselle koituneista resurssisäästöistä on vaikea arvioida.

Edunvalvonnan rekisteristä poistamista koskevan säännöksen nojalla päätöksiä rekisteristä poistamisesta on tehty varsin vähän. Digi- ja väestötietoviraston arvion mukaan enimmillään muutamia kymmeniä vuodessa. Rekisteristä poistamisen mahdollistamista koskevaa säännöstä on kuitenkin pidetty onnistuneena uudistuksena erityisesti kansalaisten oikeusturvan ja yhdenvertaisuuden kannalta.

Alaikäisen edunvalvonnan rekisteröinnistä seuraa edunvalvojana toimivalle vanhemmalle velvollisuus antaa vuosittain holhousviranomaiselle tili. Tämä saatetaan kokea raskaaksi etenkin leskiperheissä, joissa lapsi on vanhempansa kuolinpesän osakkaana. Lapsen omaisuus saattaa koostua myös lahjana annetuista varoista tai vakuutuskorvauksesta. Holhousviranomaisen valvontatoiminta merkitsee aina puuttumista perhe-elämän suojaan. Sääntelyn tavoitteena on kuitenkin lapsen ja hänen omaisuutensa suojeleminen. Vaikka suurin osa vanhemmista huolehtii lapsen varallisuudesta asianmukaisesti, sääntely on osoittautunut edelleen tarpeelliseksi keinoksi puuttua tilanteisiin, joissa vanhempi käyttää lapsen varoja muuhun kuin lapsen tarpeisiin. Tilivalvonnalla on käytännössä myös vanhempien toimintaa tukeva ja ohjaava vaikutus. Voidaan myös todeta, että pohjoismaittain vertaillen viranomaisvalvonta on muita pohjoismaita kevyempää ottaen huomioon, että kynnysarvon ylittäviä tilivaroja ei oteta samalla tavalla viranomaisen hallintaan kuin esimerkiksi Ruotsissa, Tanskassa ja Norjassa.

Säännöksissä mainitut varallisuusrajat ovat olleet voimassa yli kymmenen vuotta. Tänä aikana rahamäärien reaaliarvo on alentunut. Varallisuusrajoja on tarpeen tämän vuoksi korottaa.

2.3.3 Lupavalvonta

Holhoustoimesta annetun lain 34 § sisältää säännökset oikeustoimista, joihin edunvalvoja tarvitsee holhousviranomaisen luvan. Tällaisia oikeustoimia ovat esimerkiksi lainan ottaminen, perinnönjakoa koskevan sopimuksen tekeminen ja kiinteistön hankkiminen tai siitä luopuminen. Lain esitöiden (HE 146/1998 vp) mukaan lupamenettelyllä pyritään ennakolta vähentämään vaaraa siitä, että päämiehen eduille aiheutetaan oikeustoimella vahinkoa. Lupaa edellyttävien oikeustoimien luetteloon on sen vuoksi pyritty sisällyttämään sellaiset oikeustoimityypit, jotka yleisen kokemuksen mukaan ovat keskimääräisesti merkittäviä tai riskialttiita.

Holhousviranomaisen lupaa edellyttävien oikeustoimien luettelo on sisällöltään pääosin vuodelta 1995 (HE 52/2006 vp) tai sitä aiemmalta ajalta. Sääntelyn ei ole katsottu olevan kaikilta osin ajan tasalla tai vastaavan yhteiskunnassa tapahtuneita muutoksia.

Huomiota on kiinnitetty muun muassa lain 34 §:n 1 momentin 13 kohtaan, jossa säädetään päämiehen omaisuuden sijoittamisesta. Säännös on monien poikkeusten ja sisäisten viittausten vuoksi koettu vaikeaselkoiseksi ja tulkinnanvaraiseksi. On esitetty arvostelua myös siitä, ettei sallittujen ja luvanvaraisten sijoituskohteiden jaottelu vastaa sijoituksen riskialttiutta. Toisaalta sijoittamiseen voidaan todeta kuuluvan aina tietty riski. Yksittäisen sijoitustoiminnan riskitaso voi lisäksi vaihdella eri aikoina. Riskiä voidaan kuitenkin vähentää huolehtimalla riittävästä päämiehen varojen hajauttamisesta. Ongelmalliseksi on koettu myös se, että lupaa voi hakea vain yhtä yksittäistä sijoitusta varten tai samalla kertaa montaa yksilöllisesti eriteltyä sijoitusta varten. Sääntely ei siten mahdollista pitkäjänteistä, kuukausittain tehtävää sijoittamista.

Luvanvaraisten oikeustoimien luettelon ajanmukaisuus on tarpeen tarkistaa kokonaisuudessaan. Eri lupavaatimuksia arvioidaan yksityiskohtaisemmin jäljempänä holhoustoimesta annetun lain 34 ja 34 a §:ien säännöskohtaisissa perusteluissa.

2.3.4 Johtopäätökset

Vuoden 2011 lainmuutosten lisäksi holhousviranomaisessa ja yleisessä edunvalvonnassa tehdyt toimintatapamuutokset ja sähköisten järjestelmien hyödyntäminen ovat sujuvoittaneet niin edunvalvojien kuin holhousviranomaisen tehtävien hoitamista. Esimerkiksi Digi- ja väestötietoviraston edunvalvonnan asiointipalvelu ja edunvalvojan määräämisen digitaalinen palvelu ovat tulleet hiljattain uusina sähköisinä palveluina käyttöön. Yksityisten edunvalvojien ja valtuutettujen toimintaa on myös helpotettu mahdollistamalla vuodesta 2024 alkaen edustusoikeuteen perustuva sähköinen puolesta asiointi päämiehen taloudellisia asioita hoidettaessa.

Edunvalvojan toiminnan valvonta on keskeinen osa edunvalvontalainsäädäntöä, jonka tavoitteena on haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden suojaaminen. Edunvalvojan toiminnan valvontaa voidaan pyrkiä edelleen keventämään edunvalvojan ja holhousviranomaisen hallinnollisen taakan helpottamiseksi. Lainmuutoksissa on kuitenkin huolehdittava tarkoin päämiehen edun turvaamisesta.

2.4 EU-oikeus ja Suomea sitovat kansainväliset velvoitteet

Euroopan unionin perusoikeuskirjassa turvattuja oikeuksia ovat muun muassa yksityis- ja perhe-elämän kunnioittaminen (7 artikla) ja yhdenvertaisuus lain edessä (20 artikla). Edunvalvontaan liittyvä aineellinen sääntely kuuluu Euroopan unionin jäsenvaltioiden kansallisen lainsäädännön piiriin.

Edunvalvonnan kannalta merkityksellinen kansainvälinen sopimus on Euroopan ihmisoikeussopimus (SopS 18–19/1990). Keskeisiä säännöksiä ovat sopimuksen 8 artiklassa turvattu yksityis- ja perhe-elämän suoja sekä 14 artiklan mukainen syrjinnän kieltö.

Suomi on ratifioinut vammaisten henkilöiden oikeuksista New Yorkissa 13 päivänä joulukuuta 2006 tehdyn yleissopimuksen (SopS 26–27/2016). Yleissopimuksen tarkoituksena on taata kaikille vammaisille henkilöille täysimääräisesti ja yhdenvertaisesti kaikki ihmisoikeudet ja perusvapaudet, edistää ja suojella näitä oikeuksia ja vapauksia sekä edistää vammaisten henkilöiden ihmisarvon kunnioittamista. Yleissopimuksessa turvattuja oikeuksia ovat muun muassa itsemääräämisoikeus, yhdenvertaisuus ja vapaus hyväksikäytöstä (3, 5, 12 ja 16 artikla).

Suomi on ratifioinut Yhdistyneiden kansakuntien lapsen oikeuksien sopimuksen (SopS 59–60/1991). Sopimuksen 3 artiklan mukaan kaikissa julkisen tai yksityisen sosiaalihuollon,

tuomioistuinten, hallintoviranomaisten tai lainsäädäntöelimien toimissa, jotka koskevat lapsia, on ensisijaisesti otettava huomioon lapsen etu.

Euroopan neuvoston ministerikomitea hyväksyi vuonna 1999 suosituksen No R (99) 4 toimintarajoitteisten aikuisten oikeudellista suojelua koskevista periaatteista. Suositus sisältää periaatteet, joita valtioiden tulisi noudattaa lainsäädännössään ja käytännössään. Johtavia periaatteita ovat muun muassa ihmisarvon kunnioittaminen sekä suojelutoimien välttämättömyys, toissijaisuus ja suhteellisuus. Suosituksen mukaan suojelutoimien toteuttamiseen liittyvien menettelyjen tulisi olla oikeudenmukaisia ja tehokkaita. Tulisi myös olla riittävät menettelylliset takeet henkilöiden suojelemiseksi ja väärinkäytösten ehkäisemiseksi.

Euroopan neuvoston ministerikomitea hyväksyi vuonna 2009 edellä mainittua suositusta täydentävän suosituksen CM/Rec(2009) 11 edunvalvontavaltuutusta ja hoitotahtoa koskevista periaatteista. Suosituksen tavoitteena on yhtenäistää jäsenvaltioiden lainsäädäntöä sen soveltamisalalla. Suositus perustuu toissijaisuuden ja välttämättömyyden periaatteiden lisäksi itsemääräämisoikeuden edistämisen periaatteelle.

3 Tavoitteet

Esityksen tavoitteena on edistää edunvalvontavaltuutuksen antaneen henkilön itsemääräämisoikeuden toteutumista parantamalla valtuutetun mahdollisuuksia noudattaa edunvalvontavaltakirjan määräyksiä.

Tavoitteena on myös keventää edunvalvojan toiminnan valvontaa koskevia säännöksiä edunvalvonnassa olevien henkilöiden oikeusturvaa kuitenkaan heikentämättä. Pyrkimyksenä on myös vähentää valtuutettujen, edunvalvojien ja holhousviranomaisen hallinnollista taakkaa.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Keskeiset ehdotukset

4.1.1 Laki edunvalvontavaltuutuksesta

Tavanomaiset lahjat

Esityksessä ehdotetaan, että valtuutettu voisi antaa edunvalvontavaltakirjassa yksilöidyn, tavanomaisen ja taloudelliselta merkitykseltään vähäisen lahjan esteellisyysäännösten estämättä muille kuin itselleen. Ehdotus merkitsisi sitä, että valtuutettu voisi huolehtia tällaisten lahjojen antamisesta ja siten valtuuttajan tahdon toteutumisesta silloin, kun valtuuttaja ei kykene tähän itse.

Kiinteistöä koskevat oikeustoimet

Edunvalvontavaltuutuksesta annetussa laissa on erityinen säännös edunvalvontavaltakirjan suhteesta maakaassa valtakirjoille säädettyihin muoto- ja yksilöintivaatimuksiin. Laissa edellytetään, että valtuutetun kelpoisuudesta kiinteistöä koskevien oikeustoimien tekemiseen on nimenomainen määräys edunvalvontavaltakirjassa. Sääntely on käytännössä osoittautunut epäselväksi. Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi säännöstä niin, että valtuutettu olisi kelpoinen määräämään kiinteistöstä suoraan edunvalvontavaltuutuksen nojalla ilman tätä koskevaa erillistä määräystä. Uusi sääntely ei kuitenkaan estäisi valtuuttajaa antamasta

valtakirjassa erityisiä määräyksiä, joilla rajoitetaan valtuutetun oikeutta ryhtyä kiinteistöä koskeviin oikeustoimiin. Tällainen rajoitus voisi olla tarpeen esimerkiksi koskien sellaista kiinteistöä, jonka varalta valtuuttajalla on erityisiä suunnitelmia tai josta hän on tehnyt testamentin. Ehdotettua säännöstä sovellettaisiin vain lain voimaantulon jälkeen tehtyihin eli lain voimaantulon jälkeen allekirjoitettuihin edunvalvontavaltakirjoihin, vaikka valtakirja olisi vahvistettu vasta lain voimaantulon jälkeen.

Valtuutetun tehtäviin määrätty edunvalvoja

Esityksessä ehdotetaan selkeytettäväksi sääntelyä tilanteessa, jossa valtuutetun tehtäviin on määrätty valtuutetun esteellisyys tai muun syyn vuoksi tilapäisesti edunvalvoja. Esityksen mukaan valtuutetun tehtäviin määrätyn edunvalvojan kelpoisuuteen, velvollisuuksiin, esteellisuuteen, omaisuuden lahjoittamismahdollisuuteen ja oikeustoimien luvanvaraisuuteen liittyvät asiat määräytyvät edunvalvontavaltuutuksesta annetun lain nojalla. Muutoin sovelletaan holhoustoimesta annettua lakia. Tavoitteena on, että edunvalvoja voisi tässä tehtävässään toimia kuten valtuutettu ja noudattaa valtakirjan määräyksiä valtuuttajan tahdon mukaisesti.

Esteellisyysperusteiden tarkistaminen

Valtuutetun esteellisyysäännöksiä esitetään muutettavaksi. Se, että vastapuolena on valtuutetun vanhemman sisarus ei olisi jatkossa esteellisyysperuste. Tähän sukulaisuussuhteeseen perustuva esteellisyys ehdotetaan poistettavaksi, sillä sen katsotaan ulottuvan valtuuttajan suojan kannalta tarpeettoman etäiseen sukulaisuussuhteeseen ja vaikeuttavan valtuuttajan asioiden hoitamista. Vastaava muutos ehdotetaan tehtäväksi holhoustoimesta annettuun lakiin, jossa säädetään edunvalvojan esteellisyydestä.

4.1.2 Laki holhoustoimesta

Alaikäisen edunvalvonnan rekisteröinti

Säännöstä, jonka mukaan alaikäisen edunvalvonta merkitään holhousasioiden rekisteriin alaikäisen omaisuuden määrän vuoksi, ehdotetaan muutettavaksi siten, että rekisteröintivelvollisuuden varallisuusraja nostetaan nykyisestä 20 000 eurosta 30 000 euroon. Rekisteristä poistamista koskeva varallisuusraja ehdotetaan nostettavaksi nykyisestä 15 000 eurosta 20 000 euroon. Esitetyissä korotuksissa on otettu huomioon yhtäältä nykyisen sääntelyn antamisen jälkeen tapahtunut rahanarvon muutos ja hallinnollisen taakan keventämisen tarve ja toisaalta rekisteröinnin tavoitteena oleva lapsen suojaamisen tarve. Alaikäisen edunvalvonta on edelleen mahdollista rekisteröidä erityisestä syystä, vaikka varallisuuden määrä olisi vähäisempikin.

Lupasäännösten ajantasaistaminen

Holhousviranomaisen luvan edellyttäminen tiettyihin päämiehen puolesta tehtäviin oikeustoimiin nähdään edelleen tarkoituksenmukaiseksi keinoksi ehkäistä merkittävistä oikeustoimista päämiehelle aiheutuvia vahinkoja. Lupaa edellyttävien oikeustoimien luetteloa esitetään kuitenkin tarkistettavaksi.

Holhousviranomaisen lupaa koskeva vaatimus esitetään poistettavaksi kolmessa tilanteessa. Lupaa ei tarvittaisi ensinnäkään siihen, että edunvalvoja ryhtyy harjoittamaan elinkeinoa täysikäisen päämiehensä lukuun. Myöskään kuolinpesän yhteishallinnosta päämiehen puolesta

tehtävä sopimus ei edellyttäisi jatkossa holhousviranomaisen lupaa. Lisäksi esitetään luovuttavaksi lupavaatimuksesta, joka koskee metsän myyntiä tai myytäväksi hakkauttamista ja maa-ainesten myytäväksi irrottamista ja luovuttamista. Lupavalvonnan merkitys edellä mainituissa tilanteissa on ollut vähäinen. Metsän myynnin lupavaatimuksella laissa on tarkoitettu puukauppoja. Metsäkiinteistön ja muun kiinteistön myyntiin edunvalvoja tarvitsee edelleen holhousviranomaisen luvan.

Lainan ottamista koskevaa lupasäännöstä esitetään täsmennettäväksi siten, että lupa tarvittaisiin vain varsinaisen rahalainan ottamiseen päämiehen puolesta eli uuteen lainaan, jonka nojalla lainanottaja saa käyttöönsä rahavaroja. Samalla selkeytettäisiin sitä, milloin on kyse uuden rahalainan ottamisesta ja milloin sellaisesta lupapäätöksen jälkeisestä sopimusehdon muutoksesta, johon edunvalvoja ei tarvitsisi uutta lupaa.

Sijoitustoimintaa koskevaa lupasääntelyä esitetään ajantasaistettavaksi niin, että siinä otetaan huomioon sijoitustoiminnan kehittyminen. Rahoitusvälineet, joiden hankkimiseen edunvalvoja ei tarvitse holhousviranomaisen lupaa, säilyisivät ennallaan. Muihin rahoitusvälineisiin sijoittaminen olisi luvanvaraista. Luvanvaraisuus koskisi sekä suoraa että sijoitusvakuutusten kautta tapahtuvaa sijoittamista. Holhousviranomaisen lupa voitaisiin jatkossa antaa joko yksittäisiin sijoitustoimiin tai se voisi olla puiteluvanomainen. Puiteluvalla voidaan tukea nykyistä paremmin jatkuvaa ja suunnitelmallista sijoittamista.

Lisäksi sääntelyn ajanmukaistamiseksi esitetään tarkistuksia eräisiin muihin lupasääntelyn yksityiskohtiin.

Esteellisyysperusteiden tarkistaminen

Esityksessä ehdotetaan tehtäväksi samanlainen muutos edunvalvojan esteellisyysäännöksiin kuin valtuutetun esteellisyysäännöksiin. Se, että vastapuolena olisi edunvalvojan vanhemman sisarus, ei olisi jatkossa esteellisyysperuste.

4.2 Pääasialliset vaikutukset

4.2.1 Vaikutukset valtion talouteen ja viranomaisten toimintaan

Johdanto

Esityksen vaikutukset valtion talouteen kohdistuvat pääasiassa holhousviranomaiseen eli Digi- ja väestötietovirastoon ja Ahvenanmaan valtionvirastoon. Vähäisiä vaikutuksia kohdistuu myös tuomioistuimiin ja yleiseen edunvalvontaan. Vaikutukset liittyvät yhtäältä muutosehdotuksiin, joiden seurauksena olisi nykyistä harvemmin tarve edunvalvojan tai edunvalvojan sijaisen määräämiseen ja toisaalta muutosehdotuksiin, jotka vähentävät edunvalvojan tarvetta hakea päämiehen puolesta tehtävään oikeustoimeen holhousviranomaisen lupa.

Kaiken kaikkiaan ehdotuksista voidaan arvioida aiheutuvan melko vähäisiä vaikutuksia valtion talouteen ja viranomaisten toimintaan. Sääntelyn laajamittaisempaa purkamista rajoittaa se, että edunvalvontalainsäädännössä tulee ottaa huomioon sen tavoite eli sellaisten henkilöiden suojaaminen, jotka eivät kykene itse hoitamaan asioitaan ilman apua.

Vaikutukset holhousviranomaiseen

Edunvalvontavaltuutuksesta annettuun lakiin ehdotettu muutos siitä, että valtuutetulla olisi oikeus tehdä kiinteistöä koskevia oikeustoimia suoraan edunvalvontavaltakirjan nojalla, vähentäisi tarvetta määrätä valtuuttajalle holhoustoimesta annetun lain mukainen edunvalvoja edustamaan häntä kiinteistöä koskevassa oikeustoimessa. Nykytilaan verrattuna muutos vähentäisi edunvalvojan määräämismenettelyyn liittyvää työtä sekä holhousviranomaisessa että tuomioistuimessa. Useimmiten holhousviranomaisella ei ole näissä tilanteissa päämiehen terveydentilan vuoksi toimivaltaa määrätä edunvalvojaa, joten hakemus on tehtävä tuomioistuimelle. Hakijana on yleensä holhousviranomainen. Muutos vähentäisi myös kiinteistön luovutusta koskevia lupahakemuksia holhousviranomaisessa. Nykyisin tällaisia asioita arvioidaan olleen runsaat 100 vuosittain. Työmäärän vähentymistä on vaikea arvioida, sillä vaikutukset riippuvat siitä, missä määrin valtuuttajat haluavat edunvalvontavaltakirjaa tehdessään hyödyntää tai rajoittaa valtuutetun mahdollisuutta tehdä kiinteistöä koskevia oikeustoimia suoraan edunvalvontavaltakirjan nojalla. Vaikutukset ilmenisivät viiveellä, sillä tätä sääntelyä sovellettaisiin ehdotuksen mukaan vasta lain voimaantulon jälkeen tehtyihin edunvalvontavaltakirjoihin.

Valtuutetun tehtäviin määrätyn edunvalvojan rinnastaminen valtuutettuun vähentäisi jossain määrin tarvetta hakea holhousviranomaiselta oikeustoimiin liittyviä lupia. Tämän muutoksen arvioidaan vähentävän Digi- ja väestötietovirastossa lupa-asioita noin 450 kappaleella vuodessa ja resurssitarvetta vuosittain noin 0,7 henkilötyövuotta. Resurssitarpeen arvio perustuu lupakäsittelyn keskimääräiseen resurssitarpeeseen. Jos lupien vähennys painottuisi monimutkaisemmiksi koettuihin perinnönjakoa koskeviin asioihin, resurssisäästö muodostuisi jonkin verran suuremmaksi. Toisaalta muutos vähentäisi vastaavasti holhousviranomaisen saamia suoritemaksuja. Suoritemaksujen vähennykseksi arvioidaan Digi- ja väestötietovirastossa 450 x 250 euroa eli yhteensä 112 500 euroa vuodessa.

Valtuutetun esteellisyysäännöksen muutos vähentäisi tarvetta valtuutuksen vahvistamiseen varavaltuutetun osalta sekä tarvetta määrätä edunvalvoja valtuutetun tehtäviin. Vaikutus on sitä suurempi, mitä enemmän edunvalvontavaltuutuksia on voimassa. Vuonna 2023 Digi- ja väestötietovirastossa tuli vireille 82 valtuutuksen vahvistamista varavaltuutetun osalta ja 598 edunvalvojan määräämistä valtuutetun tehtäviin. Holhoustoimesta annetussa laissa olevaan edunvalvojan esteellisyysäännökseen ehdotettu vastaava muutos vähentäisi niin ikään tarvetta edunvalvojan sijaisen määräämiseen. Digi- ja väestötietoviraston asianhallintajärjestelmästä tehdyn otantatutkimuksen perusteella voidaan arvioida, että muutokset vähentäisivät edellä mainittuja asioita vuositasolla joillain kymmenillä asioilla. Jos vähennyksen määräksi arvioidaan 65 asiaa, olisi resurssisäästö Digi- ja väestötietovirastossa noin 0,15 henkilötyövuotta. Maksukertymä vähenisi arviolta 8 000 euroa (vuoden 2024 hinnoilla).

Holhousviranomaisen lupaa edellyttävien oikeustoimien luetteloon tehtävistä muutoksista merkittävin vaikutus olisi metsänmyyntiä koskevan lupavaatimuksen poistamisella. Näitä lupa-asioita on ollut Digi- ja väestötietovirastossa noin 250–270 vuodessa, metsäsuunnitelman vahvistamiset mukaan lukien. Muutoksesta arvioidaan johtuvan resurssisäästöä Digi- ja väestötietovirastolle noin 0,4 henkilötyövuotta vuodessa. Suoritemaksuja jäisi vuoden 2024 hinnoilla saamatta noin 53 000–57 000 euroa vuodessa.

Lainanottoon ja sijoitustoimintaan liittyvän lurasääntelyn selkeyttämisen arvioidaan vähentävän jonkin verran lupa-asioita holhousviranomaisessa. Muutosten arvioidaan vähentävän myös neuvonnan tarvetta.

Alaikäisen edunvalvonnan rekisteriin merkitsemistä koskevan varallisuusrajan nostaminen 20 000 eurosta 30 000 euroon ja rekisteristä poistamista koskevan varallisuusrajan korottaminen 15 000 eurosta 20 000 euroon vähentäisi rekisteröintitehtäviä ja alaikäisten tilivalvontatehtäviä

holhousviranomaisessa jonkin verran. Vuoden 2024 lopussa holhousasioiden rekisterissä oli 10 999 alaikäistä päämiestä. Tarkkaa tilastoa holhousasioiden rekisteriin merkittyjen alaikäisten omaisuuden määrästä ei ole saatavilla. Tästä syystä muutosten vaikutusten arviointi on vain suuntaa antavaa. Muiden tilastojen perusteella voidaan kuitenkin arvioida, että holhousasioiden rekisteriin merkityistä alaikäisistä noin 25–35 prosentilla omaisuuden arvo sijoittuu 20 000 ja 30 000 euron välille. Hyvin karkean arvion mukaan holhousasioiden rekisteriin merkittävien edunvalvontojen määrä tulisi muutosten johdosta vähenemään vuosittain noin 250–400 kappaleella. Keskipitkällä aikavälillä holhousasioiden rekisteriin merkittyjen alaikäisten edunvalvontojen määrä saattaisi asettua 9 000–10 000 välille. Suurin holhousviranomaisen työmäärään liittyvä vaikutus olisi holhoustilien tarkastamiseen tarvittavan ajan vähenemisessä. Varovaisen arvion mukaan vuosittain tarkastettavaksi tulevien tilien arvioidaan vähenevän noin 2 000–3 000 kappaleella painottuen yksinkertaisimpiin tileihin, sillä varallisuusrajan nostaminen vähentäisi erityisesti rutiiniluontoisia valvontoja. Pitkällä aikavälillä tämä tarkoittaisi 1–1,5 henkilötyövuoden säästöä vuodessa. Alaikäisten rekisteröintiä koskevalla muutoksella ei ole vaikutusta holhousviranomaisen maksukertymään, sillä poistuvat tarkastussuoritteet olisivat käytännössä lähes kaikki maksuttomia suoritteita.

Lupasääntelyyn ehdotetut muutokset aiheuttaisivat pieniä muutoksia Digi- ja väestötietoviraston tietojärjestelmiin. Ne olisivat kuitenkin niin vähäisiä, että ne hoituisivat normaalin ylläpidon puitteissa ilman kustannusvaikutuksia.

Holhoukseen liittyvä sääntely kuuluu Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 27 §:n 6 kohdan mukaan valtakunnan lainsäädäntövaltaan. Ahvenanmaalla holhousviranomaisena toimii Ahvenanmaan valtionvirasto. Edellä esitetyt muutokset vähentäisivät työmäärää ja maksukertymää Ahvenanmaan valtionvirastossa vastaavalla tavalla kuin Digi- ja väestötietovirastossa. Tapausmäärät ovat kuitenkin Ahvenanmaan valtionvirastossa merkittävästi Digi- ja väestötietoviraston tapausmääriä pienemmät, joten vaikutus olisi vastaavasti pienempi.

Holhousviranomaisen osalta taloudelliset vaikutukset kohdistuvat valtiovarainministeriön hallinnonalalle. Kokonaistilanteeseen vaikuttaa edellä todetusti se, että holhousviranomaisen työmäärää vähentävillä muutosehdotuksilla on useimmiten myös valtion maksukertymää pienentävä vaikutus. Tarkkaa euromääräistä arviota esitettyjen muutosten vaikutuksista holhousviranomaisen asiamääriin ei ole mahdollista tehdä, mutta kaiken kaikkiaan ehdotusten yhteisvaikutusten voidaan kuitenkin arvioida vähentävän holhousviranomaiselle aiheutuvia kustannuksia.

Vaikutukset yleiseen edunvalvontaan

Yleisen edunvalvonnan tehtävien arvioidaan vähenevän vähäisessä määrin. Tehtävien vähenemistä koskevia tilastotietoja ei ole saatavilla, joten tehtävien vähenemistä on arvioitu holhousviranomaisen tilastotietojen perusteella. Arviot ovat tästä syystä vain suuntaa antavia. Esteellisyysäännösten muutosten vuoksi yleisen edunvalvojan tehtävät edunvalvojan sijaisena vähenisivät arvioilta noin 24 tapauksella. Lisäksi metsänhoitosuunnitelmien vahvistamista koskevien hakemusten arvioidaan vähenevän 96 hakemuksella ja lupahakemusten noin 200 hakemuksella.

Muutosten arvioidaan vähentävän yleiseen edunvalvontaan tarvittavia resursseja 0,54 henkilötyövuotta, jolloin euromääräinen säästö olisi noin 37 800 euroa. Tulojen arvioidaan vähenevän yleisen edunvalvonnan keskimääräisten tulojen perusteella laskettuna noin 17 500 euroa. Nettosäästö olisi edellä mainitulla tavalla laskettuna 20 300 euroa.

Yleisen edunvalvonnan palveluista vajaa 10 % hankitaan ostopalveluna. Edellä mainittu arvio sisältää vaikutukset yleisen edunvalvonnan palveluihin kokonaisuudessaan sisältäen myös ostopalveluna järjestetyn edunvalvonnan palvelut. Ostopalveluntuottajina on kuntia, kaupunkeja ja yksityisiä yrityksiä, esimerkiksi asianajotoimistoja.

Vaikutukset tuomioistuimiin

Ehdotetut muutokset vähentäisivät jossain määrin edunvalvojan määräämistä koskevia asioita käräjäoikeuksissa. Käräjäoikeuksiin saapui vuonna 2023 yhteensä 2 521 edunvalvojan sijaisen määräämistä koskevaa asiaa ja 5 193 asiaa, jossa oli kysymys edunvalvojan määräämisestä heikentyneen terveydentilan perusteella. Tarkempaa jaottelua ei ole saatavilla siitä, miltä osin nämä asiat liittyvät esityksessä ehdotettujen muutosten mukaisiin tilanteisiin, esimerkiksi edunvalvojan tai valtuutetun esteellisyyteen taikka muuhun tarpeeseen määrätä edunvalvoja valtuutetun tilalle. Jos arvion pohjaksi otetaan 100 asian väheneminen vuodessa, vaikutus käräjäoikeuksien työmäärään holhousasioissa on vähäinen.

Valitustuomioistuimiin tai hallintotuomioistuimiin muutosehdotuksilla ei ole merkittävää vaikutusta.

4.2.2 Yhteiskunnalliset vaikutukset

Vaikutukset kansalaisiin

Edunvalvontavaltuutusta koskevaan lakiin ehdotetuilla muutoksilla helpotetaan valtuuttajan asioiden hoitamista. Muutoksilla sujuvoitetaan valtuutetun toimintaa ja vähennetään valtuuttajalle viranomaismenettelyistä aiheutuvia kustannuksia, kun tarve edunvalvojan määräämiseen valtuutetun tilalle vähenee. Kiinteistöä koskeviin oikeustoimiin liittyvän muutoksen ei arvioida heikentävän valtuuttajan asemaa, sillä edunvalvontavaltuutukseen otettavilla määräyksillä valtuuttaja voi halutessaan rajoittaa valtuutetun edustusvaltaa kiinteistöä koskevissa asioissa. Muutos ei myöskään vaikuta valtuuttajan mahdollisuuteen määrätä valtakirjassa valtuutetun tekemien oikeustoimien luvanvaraisuudesta.

Edunvalvontavaltakirjassa yksilöityjen tavanomaisten lahjojen antamista koskevalla ehdotuksella mahdollistetaan se, että valtuuttajan ilmaisema toive tavanomaisten merkkipäivalahjojen antamisesta valtuuttajan läheisille voidaan toteuttaa. Muutos vahvistaa valtuuttajan itsemääräämisoikeuden toteutumista ja helpottaa valtuutetun tehtävän hoitamista. Tällä edistetään valtuuttajan tahdon toteutumista silloin, kun valtuuttaja on antanut valtakirjassa erityisiä määräyksiä liittyen lahjojen antamiseen.

Esteellisyysäännösten keventämisellä on edunvalvonnassa olevan henkilön ja valtuuttajan asioiden hoitamista jossain määrin helpottava ja kustannuksia säästävä vaikutus. Muutosehdotuksissa on otettu huomioon esteellisyysäännösten tavoitteena olevan päämiehen suojaamisen ja toisaalta valtuuttajan itsemääräämisoikeuden kunnioittamisen välinen tasapaino.

Kotitalouksille muutoksista johtuvat vaikutukset kohdistuvat pääasiassa edunvalvonnassa oleville päämiehille ja yksityisille edunvalvojille. Lupasääntelyyn kohdistuvat kevennykset säästävät jonkin verran edunvalvojien työtä ja vähentävät päämiesten varoista maksettavia lupamaksuja. Yksittäisen päämiehen kohdalla vaikutukset riippuvat siitä, millaisia oikeustoimia edunvalvoja on tekemässä. Esimerkiksi ehdotettu mahdollisuus hakea sijoitustoimintaa koskevaa puiteluvanomaista lupaa useiden yksittäisten lupahakemusten sijaan, on omiaan vähentämään edunvalvojan hallinnollista taakkaa.

Alaikäisten vanhempiin kohdistuva hallinnollinen taakka kevenisi, kun noin 2 000–3 000 alaikäisen edunvalvojat välttyisivät pitkällä aikavälillä vuositilin tekemiseltä ehdotetun rekisteröintivelvollisuuden varallisuusrajan noston takia. Varallisuusrajan nostaminen helpottaisi esimerkiksi joidenkin leskiperheiden hallinnollista taakkaa. Holhousviranomaiselle kertyneiden kokemusten mukaan erityisesti leskiperheissä tilien tekeminen on koettu henkisesti raskaana.

Kaiken kaikkiaan esityksellä vähennetään jossain määrin kansalaisten hallinnollista taakkaa keventämällä ja selkeyttämällä voimassa olevaa lupasääntelyä sekä sujuvoittamalla menettelyjä. Voimassa olevia edunvalvontoja oli vuoden 2024 lopussa noin 64 000 ja vahvistettuja edunvalvontavaltuutuksia noin 23 000. Ehdotettujen muutosten vaikutukset päämiehiin ja heidän edustajiinsa ovat tapauskohtaisia. On myös huomioitava, että valtuutettuihin ei pääsääntöisesti kohdistu holhousviranomaisen lupa- tai tilivalvontaa, joten valtuutetun hallinnollinen taakka on jo nykyisellään holhoustoimesta annetun lain nojalla määrättyä edunvalvojaa kevyempää.

Vaikutukset ihmisryhmiin ja sukupuolten tasa-arvoon

Suurin osa edunvalvonnan päämiehistä on aikuisia. Digi- ja väestötietoviraston ylläpitämien päämiesten ikäjakaumatilastojen mukaan päämiesten ja valtuuttajien suurin yksittäinen ikäryhmä on 80–99-vuotiaat. Tämä näkyy erityisesti uusissa alkaneissa edunvalvonnan ja vahvistettujen valtuutusten asiakkuuksissa.⁵ Myös vuonna 2022 vahvistettuihin edunvalvontavaltakirjoihin pohjautuneesta 300 valtakirjan satunnaisotannasta selviää, että edunvalvontavaltuutuksen vahvistamishetkellä valtuuttajat olivat keski-ikältään 83,5-vuotiaita⁶. Näin ollen esityksen vaikutukset kohdistuvat erityisesti toimintakyvyltään heikentyneisiin iäkkäisiin henkilöihin, mutta myös heidän läheisiinsä läheisedunvalvojina ja valtuutettuina. Väestön ikääntymisen takia ikääntyneiden päämiesten ja valtuuttajien lukumäärän arvioidaan olevan merkittävä myös tulevana vuosina.

Edunvalvonnan ja vahvistettujen edunvalvontavaltuutusten taustalla voi olla monenlaisia syitä. Näitä ovat paitsi ikääntymisestä, myös esimerkiksi kehitysvammasta tai sairaudesta johtuva toimintakyvyn heikentyminen, päihde- ja mielenterveysongelmat sekä erilaiset muista syistä johtuvat taloudenpidon ongelmat. Edunvalvontalainsäädäntö on tarkoitettu tällaisten haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden suojaksi. Ehdotetut lakimuutokset kohdistuvat kaikkiin näihin ihmisryhmiin pääasiassa samalla tavoin. Yleisen edunvalvonnan palveluihin ohjautuu kuitenkin yhä useammin sellaisia moniongelmaisia nuoria aikuisia, joiden ongelmissa korostuvat velkaongelmat ja mielenterveys- ja päihdeongelmat. Erityisesti päihde- ja mielenterveyspalveluiden asiakkaiden määrän on arvioitu kasvaneen muita yleisen edunvalvonnan asiakasryhmiä enemmän.⁷ Myös alaikäisten lasten edunvalvontaa säännellään holhoustoimesta annetussa laissa. Näistä syistä holhoustoimesta annettuun lakiin ehdotettujen muutosten vaikutusten voidaan todeta kohdistuvan laajemmin eri ihmisryhmiin, kun taas edunvalvontavaltuutuksesta annetun lain mukainen valtuuttaja on todennäköisemmin iäkäs henkilö.

Ehdotetut säännökset ovat sukupuolineutraaleja. Lakiesityksen vaikutusten voidaan kuitenkin arvioida ainakin välillisesti kohdentuvan enemmän naisiin kuin miehiin naisten eläessä

⁵ <https://dvv.fi/mare>, päämiesten ikäjakaumat, viitattu 6.5.2025.

⁶ Aatu Iivanainen, pro gradu -tutkielma Räätelöityä edunvalvontaa valtuutuksella -empiirinen tutkimus edunvalvontavaltuutukseen liittyvän potentiaalın hyödyntämisestä, 2024, Helsingin yliopisto (s. 38–43).

⁷ [Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2024:41](#), s. 46.

keskimäärin pidempään kuin miehet. Mitä vanhemmasta ikäryhmästä on kysymys, sitä suurempi osa säännösten vaikutuspiiriin kuuluvista henkilöistä on naisia. Tätä tukee osaltaan myös edellä viitattu tutkimusaineisto, jonka mukaan lähes 60 % vahvistetuista edunvalvontavaltakirjoista oli naisten tekemiä. Samasta aineistosta kävi myös ilmi, että valtakirjoissa valtuutetuksi nimettiin jonkin verran useammin nainen kuin mies.

Vaikutukset lapsiin

Alaikäisen edunvalvonnan rekisteröintiä ja holhousviranomaisen valvontaa koskevien säännösten yleisenä tavoitteena on alaikäisten omaisuuden suojaaminen. Kun rekisteriin merkitsemistä koskevia varallisuusrajoja korotetaan, tämä suoja periaatteessa heikkenee niiden lasten osalta, joiden varallisuutta ei enää merkitä rekisteriin. Suurin osa holhousasioiden rekisteriin merkityistä alaikäisiä koskevista asioista liittyy tilanteeseen, jossa lapsi on kuolinpesän osakas tai saanut perintöä vanhempansa jälkeen. Lapsen omaisuuteen liittyy näissä tilanteissa yleensä osuus perheen asunnosta, jolloin rekisteröintirajan nostaminen nykyisestä 30 000 euroon ei useimmiten heikennä lapsen asemaa merkittävästi. Holhousviranomaisella on myös edelleen tietyin edellytyksin mahdollisuus merkitä alaikäisen edunvalvonta rekisteriin, vaikka varojen määrä on laissa säädettyä vähäisempi. Holhousviranomaisella on myös vastaavasti mahdollisuus olla poistamatta edunvalvontaa rekisteristä varallisuusrajasta huolimatta, jos siihen on erityistä syytä. Nämä näkökohdat huomioon ottaen varallisuusrajojen korotusten ei katsota tosiasiaassa heikentävän merkittävästi lapsen omaisuuden suojaa. Varallisuusrajojen muutokset saattavat kuitenkin yksittäisissä tapauksissa heikentää lapsen asemaa. Tätä riskiä voidaan pienentää soveltamalla edellä mainittua mahdollisuutta harkinnanvaraiseen rekisteriin merkitsemiseen esimerkiksi tilanteessa, jossa lapsi on tullut kuolinpesän osakkaaksi hänen vanhempansa luovuttua perinnöstä oman ylivelkaisuutensa takia.

Alaikäisen edunvalvonnan rekisteröintiä koskevien varallisuusrajojen korotuksilla olisi välillistä vaikutusta lapsiin myös siltä osin kuin vanhempien tilivelvollisuus poistuisi edellä mainitulla tavalla. Holhousviranomaisen valvonta merkitsee puuttumista yksityisyyden ja perhe-elämän suojaan. Siltä osin kun muutokset johtavat tilivelvollisuuden poistumiseen, vähennetään myös perheen perusoikeuteen eli perhe-elämän suojaan kajoamista.

Täysi-ikäisten ja alaikäisten päämiesten edunvalvontaan sovelletaan lähtökohtaisesti samoja omaisuuden hallinnointia ja sen valvontaa koskevia säännöksiä. Tästä poikkeuksina ovat alaikäisen edunvalvonnan rekisteröintisäännökset ja elinkeinon harjoittamista päämiehen lukuun koskeva lupaedellytys, joka ehdotuksen mukaan koskisi jatkossa vain alaikäisiä päämiehiä. Tästä syystä kaikki muut esityksessä ehdotetut muutokset lupavalvontaan tulisivat koskemaan myös alaikäisten edunvalvontaa. Esimerkiksi sijoitustoiminnan lupasääntelyyn kohdistuvat tarkistukset eivät ole vailla merkitystä alaikäisten kohdalla, sillä noin viidennes (21,0 %) 0–15-vuotiaista omisti sijoitusrahastoja tai pörssiosakkeita vuonna 2023⁸. Sijoitustoiminnan luonteesta ja sijoituskohteista riippuu, tarvitaanko siihen holhousviranomaisen lupaa vai ei. Puitelupaa koskevalla ehdotuksella tuetaan myös alaikäisten päämiesten varojen sijoittamisen suunnitelmallisuutta ja jatkuvuutta.

Vaikutukset perus- ja ihmisoikeuksiin

Edunvalvontalainsäädännössä on kyse sellaisten ihmisten perusoikeuksista, jotka eivät itse enää kykene huolehtimaan omista eduistaan. Edunvalvontalainsäädännöllä edistetään päämiehen

⁸ Kotitalouksien varallisuus 2023 (<https://stat.fi/julkaisu/cln2unbyw35we0bvz77jliziv> , viitattu 14.11.2024).

oikeuksien toteutumista ja yhdenvertaisuutta niihin nähden, jotka kykenevät huolehtimaan itse asioistaan. Suomen perustuslain (731/1999) 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien toteutuminen. Perusoikeudet kuuluvat kaikille, myös edunvalvonnassa oleville.

Esityksessä ehdotetuilla muutoksilla on merkitystä erityisesti edunvalvontavaltuutuksen antaneiden tai edunvalvonnassa olevien henkilöiden itsemääräämisoikeuden ja omaisuuden suojan kannalta.

Edunvalvontavaltuutuksesta annettuun lakiin ehdotetuilla muutoksilla, erityisesti tavanomaisen lahjan antamista ja valtuutetun tehtäviin määrätyn edunvalvojan tehtäviä koskevilla säännösehdoituksilla, vahvistetaan valtuuttajan itsemääräämisoikeutta, joka on edunvalvontavaltuutusta koskevan sääntelyn lähtökohta. Henkilön itsemääräämisoikeuden kunnioittaminen on useiden perus- ja ihmisoikeussopimusten perustana. Periaate siitä sisältyy muun muassa vammaisten henkilöiden oikeuksista tehdyn yleissopimuksen 3 artiklaan. Ehdotuksilla on merkitystä myös Suomen perustuslain 15 §:ssä turvatun omaisuuden suojan kannalta. Ehdotus, jonka mukaan valtuutettu voisi antaa taloudelliselta merkitykseltään vähäisen lahjan esteellisyys säännösten estämättä muille kuin itselleen, ei heikentäisi valtuuttajan omaisuuden suojaa, koska lahjan antaminen edellyttää sitä, että valtuuttaja on yksilöinyt lahjan antamisen perusteet valtakirjassa. Ehdotus kiinteistöön liittyvien oikeustoimien tekemisestä suoraan valtakirjan nojalla ei myöskään heikentäisi valtuuttajan asemaa, sillä hän voi halutessaan edunvalvontavaltakirjassa rajoittaa valtuutetun oikeutta tehdä kiinteistöä koskevia oikeustoimia.

Holhoustoimesta annetun lain 34 §:n säännökset luvanvaraisista oikeustoimista ovat myös merkityksellisiä omaisuuden suojan kannalta, sillä säännöksillä rajoitetaan edunvalvonnassa olevan henkilön omaisuuden käyttöä. Rajoitukset tehdään kuitenkin henkilön omien taloudellisten etujen ja omaisuuden suojaamiseksi. Esityksessä ehdotetaan luovuttavaksi lupavaatimuksesta kolmen päämiehen puolesta tehtävän oikeustoimen osalta. Näitä ovat elinkeinon harjoittaminen täysi-ikäisen päämiehen lukuun, kuolinpesän yhteishallinnosta tehtävä sopimus sekä metsän ja maa-ainesten myynti. Lupamenettelystä kertyneiden kokemusten perusteella näiden etukäteisvalvontaan liittyvien säännösmuutosten ei katsota heikentävän edunvalvonnassa olevien henkilöiden suojaa.

Edunvalvojan ja valtuutetun esteellisyttä koskevien säännösten tavoitteena on ehkäistä väärinkäytöksiä ja sellaista päämiehen edustamista, jonka motiivina on muu kuin päämiehen etu. Esityksessä ehdotetaan supistettavaksi esteellisyysperusteita poistamalla esteellisyysperusteen muodostavista sukulaisuussuhteista edunvalvojan ja valtuutetun vanhemman sisarus. Sääntelyssä on pyritty löytämään tasapaino yhtäältä päämiehen edun ja päämiehen suojaamisen sekä toisaalta tarpeetonta hallinnollista taakkaa aiheuttavan sääntelyn välillä. Muutoksen ei katsota heikentävän päämiehen tai valtuuttajan asemaa, sillä yksinomaan sukulaisuuteen perustuvan esteellisyysperusteen lisäksi esteellisyyteen voidaan vedota muissa tilanteissa, joissa katsotaan syntyvän eturistiriitaa päämiehen ja häntä edustavan valtuutetun tai edunvalvojan välillä.

Edunvalvojan toiminnan valvonta on keskeinen osa edunvalvonnassa olevien henkilöiden suojaa. Edunvalvojan toiminnan valvontaa koskevia normeja ehdotetaan tämän vuoksi purettaviksi vain siltä osin kuin sen katsotaan olevan mahdollista edunvalvonnassa olevien henkilöiden edun turvaavalla tavalla.

Esityksessä ehdotetaan säilytettäväksi se lähtökohta, että yksityisiä ja yleisiä edunvalvojia valvotaan samalla tavalla. Tällä tuetaan päämiesten yhdenvertaisuutta, joka on turvattu Suomen

perustuslain 6 §:ssä, Euroopan unionin perusoikeuskirjan 20 artiklassa ja vammaisten henkilöiden oikeuksista tehdyn yleissopimuksen 3, 5 ja 12 artikloissa.

5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset

5.1.1 Yleisten edunvalvojien valvonta

Esitystä valmisteltaessa on erityisesti valtion talouteen ja valtionhallinnon toiminnan tehostamiseen liittyvistä syistä tutkittu mahdollisuutta kehittää yleisten edunvalvojien valvontaa uudella tavalla. Yksi keino voisi olla se, että luovuttaisiin yksittäisten tilien jälkikäteisestä tarkastamisesta holhousviranomaisessa ja siirryttäisiin yleisten edunvalvojien omavalvontaan edunvalvontatoimistoissa. Tätä voitaisiin ajatella täydennettäväksi holhousviranomaisen otantoihin perustuvalla tarkastustoiminnalla.

Omavalvonnan osalta voidaan todeta, että sisäisen valvonnan ja riskien ennaltaehkäisyn asianmukainen järjestäminen kuuluu virastojen lakisääteisiin tehtäviin. Valtion talousarviosta annetun lain (423/1988) mukaan viraston ja laitoksen on huolehdittava siitä, että sisäinen valvonta on asianmukaisesti järjestetty sen omassa toiminnassa sekä toiminnassa, josta virasto tai laitos vastaa. Oikeusapu- ja edunvalvontapiirien johto vastaa siitä, että edunvalvontatoimistojen sisäinen valvonta on järjestetty tehokkaasti ja tarkoituksenmukaisesti. Edunvalvontatoimistoissa on otettu vuonna 2024 käyttöön omavalvontasuunnitelma, jolla pyritään muun muassa ennaltaehkäisemään riskejä ja helpottamaan edunvalvojien valvontaa oikeusapu- ja edunvalvontapiireissä (1.1.2025 Oikeuspalveluvirastossa). Omavalvontasuunnitelman vaikutuksia on vielä tässä vaiheessa vaikea arvioida. Oikeuspalveluviraston aloitettua toimintansa vuonna 2025 edunvalvonnan riskienhallinnasta vastaa viraston keskushallinto.

Oikeuspalveluviraston perustaminen on omiaan selkeyttämään ja tehostamaan edunvalvontatoimistojen sisäistä valvontaa. Yleisten edunvalvojien toiminnan omavalvonta jää kuitenkin väistämättä yleisemmälle tasolle, eikä se poista tarvetta ulkoiseen valvontaan. Edunvalvontatoimistojen asianhallintajärjestelmästä saatujen tietojen mukaan yleisten edunvalvojien hallinnoiman omaisuuden arvo oli vuoden 2023 lopussa noin 1,8 miljardia euroa. Varallisuusmassan huomattava arvo ja päämiesten omaisuuden suojan tarve huomioon ottaen edunvalvontatoimistojen sisäisen valvonnan lisäksi tarvitaan toimistojen ulkopuolista tilivalvontaa. Valvonta on keskeinen osa edunvalvontajärjestelmää, jonka ydin on haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden perusoikeuksien turvaaminen. Ulkopuolinen valvonta on tärkeää myös sen vuoksi, että edunvalvonnassa on kyse luonteeltaan erittäin herkästä, usein arvostelulle alttiista alasta. Valvonnan läpinäkyvyydellä on päämiehille ja heidän läheisilleen merkittävä arvo. Toimistojen ulkopuolisella yhtenäisellä valvonnalla on myös yleisten edunvalvojien työtä tukeva ja ohjaava merkitys.

Edunvalvonnan toimintaympäristö on kehittynyt viime vuosina huomattavasti. Tilien toimittamiseen, asianhallintaan ja tilien tarkastamiseen kehitetyt sähköiset järjestelmät Digi- ja väestötietovirastossa samoin kuin edunvalvontatoimistoissa ovat helpottaneet tarkastustoimintaa holhousviranomaisessa merkittävästi. Tilastojen mukaan yleisten edunvalvojien tilien tarkastamiseen käytettiin Digi- ja väestötietovirastossa vuonna 2023 noin 8,9 henkilötyövuotta (brutto), kun vastaavan resurssin arvioitiin olleen vuonna 2019 noin 17,5 henkilötyövuotta. Sähköistämisestä saatu resurssisäästö tilien tarkastamisessa on huomattava, kun otetaan huomioon se, että yleisten edunvalvojien osalta tarkastettavien tilien määrässä ei tapahtunut vastaavana aikana suurta muutosta. (Yleisen edunvalvonnan päämiehiä Digi- ja

väestötietoviraston tilastoissa oli vuonna 2019 yhteensä 35 155 ja vuonna 2023 yhteensä 34 320.) Tietoteknisten uudistusten lisäksi yleisten edunvalvojien tilien tarkastamista helpottaa jatkossa Oikeuspalveluviraston perustaminen, jonka yhtenä tavoitteena on käytäntöjen yhtenäistäminen. Jos ajateltaisiin, että Oikeuspalveluvirasto tai edunvalvontatoimisto huolehtisi yksittäisten tilien tarkastamisesta itse, valvonnan järjestäminen edellyttäisi lisäresursseja yleiseen edunvalvontaan. Tällöin valtiolle ei välttämättä syntyisi säästöä.

Tällä hetkellä kaikkia edunvalvoja valvotaan lähtökohtaisesti samalla tavalla. Yleisiin edunvalvojiin liittyvän valvontatavan muuttaminen tarkoittaisi valvonnan eriyttämistä suhteessa yksityisiin edunvalvojiin. Tämä voisi olla perusteltua sen vuoksi, että holhousviranomaisen kokemusten mukaan valvonnassa esille tulevat ongelmat ja potentiaaliset riskit ovat näillä ryhmillä varsin erilaisia. Yleisten edunvalvojien kohdalla ongelmat painottuvat siihen, onko tehtävät hoidettu asianmukaisesti ja ajallaan, kun taas yksityisten kohdalla joudutaan yleisemmin pohtimaan esimerkiksi kirjanpidon heikkoa laatua tai edunvalvojan veloittamia kustannuksia.

Digi- ja väestötietoviraston keräämien tietojen mukaan yleisten edunvalvojienkin tilien tarkastuksessa tehdään kuitenkin vuosittain merkittävä määrä tilihuomautuksia. Esimerkiksi vuonna 2023 tarkastettuja vuosi- ja päätöstilejä oli yhteensä noin 35 000. Niistä 2 223 asiaan liittyi huomautus, joista 764 vaati toimenpiteitä. Eduskunnan oikeusasiamiehen kesäkuussa 2024 julkaiseman vuosikertomuksen mukaan valtiokonttorin maksettavia korvausasioita tuli kertomusvuonna eniten vireille oikeusministeriön hallinnonalalta (797). Suuri vireille tulleiden korvausasioiden määrä johtui sen mukaan edellisten vuosien tapaan erityisesti valtion oikeusapu- ja edunvalvontapiirien edunvalvontatoimistoja koskevista vahingonkorvausvaatimuksista. Korvaussummat vaihtelivat muutamien eurojen suuruisista laskujen ja verojen viivästysmaksuista useisiin tuhansiin euroihin. Korvausten perusteina olivat laskujen maksamatta jäämisen lisäksi erityisesti hakematta jääneet sosiaaliturvaetuudet sekä esimerkiksi lakkauttamatta tai siirtämättä jääneet vakuutukset ja puhelin- tai sähköliittymät. Vahingonkorvausvaatimuksen tekee näissä tapauksissa valtaosin edunvalvontatoimisto itse.

Vuodesta 2011 alkaen on ollut voimassa holhoustoimesta annetun lain 56 §:ssä säädetty mahdollisuus tarkastaa vuositili yleispiirteistä tarkastustapaa noudattaen. Yleispiirteistä tarkastusta on käytetty lähinnä yleisten edunvalvojien tarkastustoiminnassa. Holhousviranomaisen asianhallintajärjestelmän mukaan edunvalvontatoimistojen yleisten edunvalvojien vuositileistä noin 90 % ja yksityisten palveluntuottajien vuositileistä noin 40 % tarkastettiin vuonna 2023 yleispiirteistä tarkastustapaa noudattaen. Yleisten edunvalvojien tilivalvonta on jo nykyisellään sujuvaa, koska se toteutetaan pääasiassa yleispiirteistä tarkastustapaa noudattaen. Toisaalta luvut osoittavat sen, että yleisten edunvalvojienkin toiminnassa on eroja, eikä yleispiirteistä tarkastusta ole holhousviranomaisessa katsottu voitavan soveltaa kaikkiin yleisten edunvalvojien tileihin.

Edunvalvonnassa olevien henkilöiden edun ja suojan kannalta yleisten edunvalvojien tilivalvonta ei ole vailla merkitystä senkään vuoksi, että päämiehet eivät yleensä kykene itse valvomaan edunvalvojien toimintaa. Myös heidän läheistensä mahdollisuudet varmistua edunvalvojan asianmukaisesta toiminnasta ovat muun muassa salassapitosäännösten vuoksi rajalliset. Jos yksityinen edunvalvoja vapautetaan tehtävästään tämän sopimattoman toiminnan takia, tilalle määrätään usein yleinen edunvalvoja. Erityisesti näissä tilanteissa edunvalvojan ulkoinen valvonta ja toiminnan luotettavuus korostuu päämiehen ja läheisten näkökulmasta.

Valtiontalouden kannalta on huomattava, että edunvalvonnassa olevat henkilöt osallistuvat tilivalvonnan kustannuksiin, sillä tilin tarkastuksesta peritään päämiehen bruttovarallisuuden mukaan määräytyvä tarkastusmaksu. Tilintarkastusmaksut muodostavat huomattavan osan

holhoussuoritteista saatavista holhousviranomaisen tuloista. Yleisten edunvalvojien tilivalvonta toi valtiolle vuonna 2023 yli 3 miljoonaa euroa. Yleisten edunvalvojien tilivalvonnasta luopumisella olisi merkittävä taloudellinen vaikutus holhousviranomaisen tuloihin ja siten valtion talouteen.

Valvonnan eriyttäminen sen mukaan, toimiiko edunvalvojana yksityinen vai yleinen edunvalvoja, asettaisi päämiehet erilaiseen asemaan siltä osin, tarkastetaanko heidän edunvalvojiansa toimittamat tilit vuosittain vai ei. Jaottelu vaikuttaisi todennäköisesti myös edunvalvonnasta päämiehelle koituviin tilintarkastusmaksuihin eri tavoin sen mukaan, hoitaako hänen asioitaan yleinen vai yksityinen edunvalvoja. Tältä osin valvonnan eriyttäminen olisi ongelmallinen suhteessa perustuslain 6 §:ssä turvattuun yhdenvertaisuusvaatimukseen.

Siirtyminen yleisten edunvalvojien valvonnassa pelkästään holhousviranomaisen asianhallintajärjestelmästä otannalla poimittujen tilien tarkastamiseen edellyttäisi tilanteen ja tarvittavien lainsäädännöllisten suojatoimien arviointia myös yleisen tietosuoja-asetuksen (EU) 2016/679 kannalta. Asetuksen 22 artiklassa rajoitetaan automaattiseen tietojenkäsittelyyn, kuten profilointiin perustuva päätöksentekoa, jos sillä on rekisteröityä henkilöä koskevia oikeusvaikutuksia tai jos se vaikuttaa häneen vastaavalla tavalla merkittävästi. Tähän liittyviä näkökohtia on selostettu esimerkiksi Tietosuojavaltuutetun ratkaisussa 6482/186/2020 ja EU-tuomioistuimen ratkaisussa C-634/21 (SCHUFA Holding and Others).

Edellä mainitut seikat ja kehityskulku huomioon ottaen ei ole perusteltua eriyttää yleisten edunvalvojien tilivalvontaa yksityisten edunvalvojien tilivalvonnasta. Myös oikeustilan selkeyden ja johdonmukaisuuden kannalta eriyttämistä voidaan pitää ongelmallisena. Yleisiin edunvalvojiin kohdistuvaa tilivalvontaa voidaan kuitenkin keventää nykyisen lainsäädännön puitteissa esimerkiksi soveltamalla yleispiirteistä tarkastustapaa yleisten edunvalvojien tileihin tilanteen mukaan nykyistä useammin.

5.1.2 Lupamenettelyn kehittäminen yleisten edunvalvojien osalta

Esitystä valmisteltaessa on tarkasteltu myös ehdotusta siitä, että päämiehen puolesta tehtäviin oikeustoimiin edellytetyistä holhousviranomaisen luvasta voisi yleisten edunvalvojien osalta luopua kokonaan. Esillä on ollut myös vaihtoehto, jossa holhousviranomaisen lupamenettely korvattaisiin, ainakin tietyissä oikeustoimissa, oikeusapu- ja edunvalvontatoimistojen sisäisellä juristihyväksynnällä.

Tältä osin on otettava huomioon, että tämän etukäteisvalvonnan tarkoituksena on ehkäistä merkittävistä oikeustoimista päämiehelle aiheutuvia vahinkoja. Edellä mainitut edunvalvontatoimistojen ulkopuolista tilivalvontaa puoltavat seikat eli päämiehen etu, valvonnan läpinäkyvyys sekä päämiesten ja heidän läheistensä luottamus toiminnan asianmukaisuuteen samoin kuin edunvalvonnassa olevien henkilöiden yhdenvertaisuus perustelevat myös sen, että päämiehen kannalta merkittäviä oikeustoimia arvioidaan myös niissä tilanteissa, joissa päämiestä edustaa yleinen edunvalvoja. Samoista syistä on perusteltua, että arvion tekee ulkopuolinen taho.

Valtiontalouden kannalta lupamenettelyn siirtäminen holhousviranomaiselta edunvalvontatoimistoon eli valtion virastosta toiseen ei toisi säästöjä, sillä muutos edellyttäisi henkilöresurssin siirtoa virastosta toiseen. Se edellyttäisi myös oikeudellisen osaamisen vahvistamista edunvalvontatoimistoissa tai lupien käsittelyä varten erillisen yksikön perustamista Oikeuspalveluvirastoon. Suurin osa lupa-asioista koskee ositukseen ja perinnönjakoon liittyviä oikeustoimia, jotka koetaan yleensä monimutkaisiksi. On huomattava, että yleiset edunvalvojat eivät kelpoisuusehtojen mukaan ole välttämättä juristeja. Jos taas luvan

myöntäminen jakautuisi kahdelle eri viranomaiselle, luvan myöntämisen kynnys saattaisi eriytyä, jolloin asiakkaat joutuisivat eriarvoiseen asemaan. Lupa-asioiden jakaminen kahteen eri viranomaiseen ei olisi näistä syistä toimiva ratkaisu.

Holhousviranomaisen talouden näkökulmasta lupa-asioiden siirtäminen toisaalle vähentäisi vastaavassa määrin holhousviranomaiselle lupamaksuista kertyviä tuloja.

Edellä mainituilla perusteilla ei ole tarkoituksenmukaista eriyttää yleisten edunvalvojien lupavalvontaa. Asianmukaiseksi kehityskohteeksi on katsottu lupaa edellyttäviä oikeustoimia koskevan sääntelyn ajantasaistaminen yhtäläisesti kaikkien edunvalvojien osalta.

5.1.3 Edunvalvojan ja valtuutetun esteellisyysperusteiden tarkistaminen

Holhoustoimesta annetun lain 32 §:ssä käytettiin aiemmin esteellisyysperusteena ”edunvalvojalle läheisen henkilön” käsitettä, mikä koettiin epäselväksi ja tulkinnanvaraiseksi. Säännöstä selkeytettiin edunvalvontavaltuutusta koskevan lainsäädäntöesityksen yhteydessä (HE 52/2006 vp). Säännöksessä luetellaan nyt kaikki ne lähisukulaiset, joiden vastapuolena olo aiheuttaa edunvalvojan esteellisyys. Edunvalvontavaltuutuksesta annetun lain 17 §:ssä on pääasiallisesti samat esteellisyysäännökset.

Nykytilassa on kuvattu sitä, että esteellisuuden muodostavien sukulaisten piirin on koettu olevan liian laaja erityisesti valtuutettujen osalta. Ongelmallisia tilanteita esiintyy sen vuoksi, että valtuutettu on useimmiten valtuuttajan lähisukulainen kuten lapsi tai puoliso eikä edunvalvontavaltakirjassa ole nimetty esteetöntä varavaltuutettua.

Valmistelun yhteydessä on arvioitu ehdotusta, jonka mukaan valtuutetun asemaan perustuvia esteellisyysperusteita supistettaisiin niin, että esteellisyysäännökset olisivat erilaiset sen mukaan, onko valtuutettu valtuuttajan lähisukulainen vai muu henkilö. Arviossa on kuitenkin päädytty siihen, tämä tekisi sääntelystä hyvin vaikeaselkoisen. On myös katsottu, että valtuutetun sukulaisuuteen perustuvia esteellisyysäännöksiä ei ole perusteltua muuttaa erilaisiksi kuin edunvalvojaa koskevia esteellisyysäännöksiä. Tämä johtuu siitä, että läheinen voi edustaa päämiestään oikeustoimissa holhoustoimesta annetun lain mukaisena edunvalvojana tai edunvalvontavaltuutuksesta annetun lain mukaisena valtuutettuna. Jos sukulaisuuteen perustuva sääntely olisi erilainen, lähisukulaisen esteellisyys suhteessa vastapuoleen määrittyisi eri tavoin sen mukaan, edustaako hän päämiestään läheisedunvalvojana vai valtuutettuna. Yhdenvertaisuusnäkökulmasta ja päämiehen edusta käsin ajatellen tämä ei vaikuta perustellulta. Näiden lakien erilaiset esteellisyysäännökset voisivat myös aiheuttaa hämmennystä, etenkin kun yleinen ymmärrys edunvalvonnan ja edunvalvontavaltuutuksen välisistä eroista on puutteellista.

Valmistelun yhteydessä on myös harkittu sitä, että esteellisuuden aiheuttavaa sukulaispiiriä supistettaisiin molemmissa laeissa hyvin laajasti. Tätä ei ole kuitenkaan katsottu perustelluksi sen vuoksi, että tarvetta edunvalvojan esteellisyysäännösten laajaan muuttamiseen ei ole tullut tietoon sen jälkeen, kun sääntelyä täsmennettiin 2007. On myös otettava huomioon, että holhoustoimesta ja edunvalvontavaltuutuksesta annettujen lakien esteellisyysäännöksiä sovelletaan paitsi oikeustoimissa myös edustettaessa päämiestä oikeus- ja hallintoasioissa (esimerkiksi oikeudenkäymiskaaren 12 luvun 4 a § asianosaisen puhevallasta, oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain (808/2019) 28 §). Esteellisuuden muodostavan läheispiirin määrittely on holhoustoimesta annetun lain sääntelyä vastaava laajalti myös muussa lainsäädännössä.

Valmistelun yhteydessä on ollut esillä myös sääntelymalli, jossa valtuuttaja voisi itse rajata edunvalvontavaltakirjassa esteellisten piiriä. Tämän esityksen yhteydessä ei ole kuitenkaan voitu arvioida laajemmin tällaiseen täysin uudenlaiseen sääntelymalliin liittyviä näkökohtia ja vaikutuksia.

Esityksessä on päädytty ehdottamaan sekä edunvalvojan että valtuutetun osalta samansisältöistä muutosta, jonka mukaan esteellisyyspiirin muodostavasta sukulaisuuspiiristä poistetaan vanhemman sisarukset. Valtuutetun esteellisyydestä aiheutuvia ongelmia vähentävät myös esityksen muutosehdotukset siitä, että valtakirjassa yksilöityjen tavanomaisten lahjojen antaminen sallitaan esteellisyydestä huolimatta ja että valtuutetun tehtäviin määrätty edunvalvoja voi tehtävässään noudattaa valtakirjan määräyksiä.

5.1.4 Edunvalvonnan ja edunvalvontavaltuutusten rekisteröinti henkilöä koskevissa asioissa

Valmistelussa on pohdittu ehdotusta rekisteröidä henkilöä koskeviin asioihin annetut edunvalvontamääräykset ja edunvalvontavaltuutukset holhousasioiden rekisteriin. Ehdotuksen taustalla on tavoite mahdollistaa edustusoikeuteen perustuva sähköinen puolesta asiointi edunvalvonnassa olevan päämiehen tai valtuuttajan puolesta myös hänen henkilöönsä koskevissa asioissa Suomi.fi -valtuuksilla.

Suomi.fi-valtuuksien tuottamisesta ja palvelua koskevista vaatimuksista säädetään hallinnon yhteisistä sähköisen asioinnin tukipalveluista annetussa laissa (571/2016). Valtuudet-palvelun avulla voidaan tarkistaa henkilön oikeus asioida toisen puolesta. Asiointi toisen puolesta voi perustua joko edunvalvojan tai valtuutetun asemaan perustuvaan edustusoikeuteen (lain 9 §:n 2 kohta) tai valtuutukseen tai muuhun tahdonilmaukseen (lain 10 §). Suomi.fi-valtuudet käyttää muun muassa holhousasioiden rekisteriä taustarekisterinä. Edunvalvontavaltakirjassa määrätty valtuutetut ovat voineet edustusoikeuteen perustuen asioida sähköisesti taloudellisissa asioissa toukokuusta 2024 alkaen. Yksityisille edunvalvojille sama on ollut mahdollista loppuvuodesta 2024 alkaen. Tämän on osaltaan mahdollistanut se, että taloudellisia asioita koskevat edunvalvonnat ja edunvalvontavaltuutukset merkitään jo nyt holhousasioiden rekisteriin.

Suomi.fi-valtuudet sisältää viranomaisten ja yritysten asiointipalveluita, joissa kansalaiset ja organisaatiot voivat asioida toisen puolesta. Näitä asiointipalveluita on tällä hetkellä yli 270 ja ne on puolestaan jaettu eri asiaryhmiin. Valtuudet-palvelussa tietty asia on määriteltävä pelkästään joko henkilöä tai taloutta koskevaksi asiaksi.

Ongelmana on ollut erityisesti se, ettei edunvalvoja tai valtuutettu, jonka tehtäviin sisältyy henkilöä koskevissa asioissa edustaminen, pääse suoraan edustusoikeuteensa perustuen näkemään päämiestä koskevia lääkärin kirjauksia esimerkiksi Kelan Omakannassa, uusimaan reseptejä tai varaamaan terveydenhuollon aikoja sähköisesti. On oletettavaa, että tarve sähköiseen puolesta asiointiin tulee kasvamaan palveluiden yhä digitalisoituessa ja henkilökohtaisen asioinnin vähentyessä.

Asiakokonaisuuteen liittyy kuitenkin monia näkökohtia. Lainsäädännön kannalta kyse on ennen kaikkea siitä, kuinka laaja tiedonsaantioikeus edunvalvojalla ja valtuutetulla on päämiehensä asioista. Henkilöä koskevissa asioissa edustajan edustusvalta on toissijaista eli edustajalla on oikeus edustaa päämiestä vain silloin, kun päämies ei itse ymmärrä asiaa. Edustajan tietojensaantioikeus on puolestaan kytketty edustajan tehtävään. Nämä säännökset vaatisivat uudelleentarkastelua.

Asiointipalvelujen asiaryhmät ovat nykyisellään hyvin laajoja. Esimerkiksi Kanta-palveluissa tiedonsaantioikeutta ei voi rajoittaa, vaan tiedonsaantioikeus koskee asiallisesti ja ajallisesti

kaikkia henkilöstä järjestelmään kirjattuja terveydenhoitoa koskevia asioita. Erityisesti terveys- ja sosiaalihuollon tiedot voivat pitää sisällään sellaisia hyvin arkaluonteisia aikaisempia kirjauksia, joita edunvalvoja tai valtuutettu ei tosiasiallisesti tarvitse tehtävänsä hoitamiseksi. Jos holhousasioiden rekisterin tietosisällön laajennus johtaisi siihen, että edunvalvojalla ja valtuutetulla olisi automaattisesti pääsy kaikkeen päämiehestä kirjattuun terveystietoon, lopputulos olisi ongelmallinen päämiehen yksityisyyden suojan kannalta.

Jos taas noudatettaisiin edunvalvontalainsäädännön periaatteita, tiedonsaantioikeuden laajuus tulisi harkita kussakin tilanteessa erikseen ottaen huomioon edunvalvojan tehtävä ja tiedon tarve. Myös vain taloudellisiin asioihin määrättyllä edunvalvojalla voi olla holhoustoimesta annetun lain nojalla tiedonsaantioikeus tiettyihin päämiehen henkilöä koskeviin tietoihin. Harkintaan perustuva tiedonsaantioikeus ei kuitenkaan toimi sähköisissä asiointipalveluissa.

Henkilöä koskevien määräysten ja edunvalvontavaltuutusten rekisteröinti edellyttäisi myös holhoustoimesta annetussa laissa säädetyn holhousasioiden rekisterin käyttötarkoituksen uudelleenarviointia. Tällä hetkellä rekisteriin tallennetaan tiedot edunvalvojan ja valtuutetun toiminnan valvomiseksi ja kolmansien oikeuksien turvaamiseksi. Lisäksi olisi pohdittava uudelleen muun muassa rekisterin tietojen luovuttamista koskevia säännöksiä, sillä nyt holhousasioiden rekisterin tiedot ovat sen käyttötarkoituksen takia lähtökohtaisesti julkisia. Ratkaistavana olisi muun muassa se, miten tietojen saantiin oikeutetut tahot määritellään, kun toiminta on automaattista ja asiointipalvelut lisääntyvät järjestelmässä vähitellen.

Asialla on vahva liityntä myös eurooppalaisesta terveystietoalueesta annettuun asetukseen (11 päivänä helmikuuta eurooppalaisesta terveystietoalueesta sekä direktiivin 2011/24/EU ja asetuksen (EU) 2024/2847 muuttamisesta annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset (EU) 2025/327) eli ns. EHDS - asetukseen. Asetuksen kansallisen täytäntöönpanon yhteydessä pohditaan sosiaali- ja terveysministeriön johdolla muutoksia muun muassa terveydenhuoltoon liittyvien asioiden ryhmittelyihin potilastietojärjestelmissä. Puolesta asiointiin liittyviä edunvalvontalainsäädännön muutoksia olisi tarkoituksenmukaista tehdä kyseisen valmistelun rinnalla.

Lisäksi EU:ssa on vireillä niin sanottu aikuistensuojelua koskeva asetusehdotus, jossa ehdotetaan muun muassa aikuisille määrättyjen suojelutoimien rekisteröintivelvoitetta ja kansallisten rekisterien yhdistämistä EU:n laajuisesti (Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi toimivallasta, sovellettavasta laista, toimenpiteiden tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta sekä yhteistyöstä aikuisten suojeluun liittyvissä asioissa COM (2023) 280 final, hankkeen tunniste OM046:00/2023). Asetuksessa säädettäisiin tällaisten rekisterien tiedoille tietyt minimisisällöt. Ehdotuksen hyväksyminen edellyttäisi muutoksia myös nykyiseen holhousasioiden rekisteriin.

Edunvalvojien ja valtuutettujen tarve sähköiseen puolesta asiointiin henkilöä koskevissa asioissa on ilmeinen. Edunvalvontaan liittyvien säännösten muutosehdotuksia ei ole voitu tehdä edellä mainituista syistä tämän hankkeen yhteydessä. Tätä varten on tarkoitus käynnistää erillinen hanke.

5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot

5.2.1 Tiivistelmä

Vertailua on tehty Ruotsista, Norjasta, Tanskasta, Saksasta ja Virosta. Vertailun tiedot on kerätty maiden lainsäädäntöä ja lainvalmisteluasiakirjoja tarkastelemalla. Alla selostettuja maakohtaisia tietoja on kuvattu osin laajemmin esityksen taustalla olevassa työryhmän

mietinnössä. Ulkomaiden lainsäädäntöä on hyödynnetty erityisesti arvioitaessa mahdollisuuksia keventää päämiesten suojaksi tarkoitettua holhousviranomaisen valvontaa.

Lähtökohtana kaikissa vertailumaissa on se, että edunvalvojana toimii omainen tai muu yksityishenkilö. Ammatikseen työskenteleviä edunvalvojia esiintyy myös. Yksityisten edunvalvojien rekrytointi on koettu useassa vertailumaassa vaikeana, ja tarve ammatillisempaan edunvalvontaan on tunnistettu.

Vaikka edunvalvonnan toiminnan ja valvonnan organisatorinen järjestäminen vaihtelee eri maiden välillä, edunvalvojan valvonnan perusratkaisut muistuttavat toisiaan kaikissa vertailumaissa.

Tanskassa ja Norjassa päämiehen varojen hallintaa rajoitetaan ennakolta siirtämällä tietyn rajan ylittävät varat viranomaisen hallintaan. Ruotsissa edunvalvottavan tietyn rajan ylittävät perintönä tai testamentilla saadut summat talletetaan sulkutilille.

Kaikissa vertailumaissa päämiehen varoja hallinnoivaa edunvalvojaa koskee jonkinlainen tilivelvollisuus. Se sisältää ainakin edunvalvonnan alussa laadittavan omaisuusluettelon sekä vuosittaisen tilin. Ruotsissa ja Norjassa edunvalvoja voidaan tietyin edellytyksin vapauttaa tilivelvollisuudesta. Päämiehen ollessa alaikäinen, tilivelvollisuus vaihtelee. Ruotsissa, Tanskassa ja Saksassa tilivelvollisuus määrittyy alaikäisen varojen arvon mukaan. Norjassa alaikäisen lakimääräisillä edunvalvojilla ei ole tilivelvollisuutta, mutta alaikäisen varoja hallinnoi viranomainen, jos varat ylittävät tietyn raja-arvon. Virossa alaikäisen lakimääräisellä edunvalvojalla ei ole tilivelvollisuutta, jollei lapsen varojen katsota olevan vaarassa. Tilivalvonta vaikuttaisi olevan kaiken kaikkiaan vertailumaissa tiukempaa kuin Suomessa.

Erityisesti lupavalvontaa koskevat säännökset ovat vertailumaissa pääpiirteiltään hyvin yhteneväiset. Erityisen riskipitoiset oikeustoimet edellyttävät holhousviranomaisen lupaa kaikissa tarkastelluissa sääntelymalleissa. Keskeisiä esimerkkejä sellaisista oikeustoimista ovat kiinteistöön ja perintöön liittyvät oikeustoimet sekä lahjojen antaminen ja lainan ottaminen. Yksityisiä edunvalvojia ja ammatikseen toimivia edunvalvojia koskee pitkälti sama valvontasääntely, mutta edunvalvojana toimivien omaisten valvontaa on joissain tapauksissa kevennetty.

Edunvalvontaa kevyempi edunvalvontavaltuutus on otettu käyttöön useassa vertailumaassa 2000-luvun aikana. Ruotsissa, Norjassa ja Tanskassa edunvalvontavaltuutus perustuu kokonaan erityissääntelyyn. Virossa ja Saksassa tulevaisuuden varalle annettu valtuutus rakentuu yleisen valtuutuksen varaan, joskin Saksassa edunvalvontavaltuutuksesta on myös erityissääntelyä.

Ruotsin, Norjan ja Tanskan säännökset muistuttavat toisiaan. Valtuutetun on oltava luonnollinen henkilö. Valtuutus tulee voimaan silloin, kun valtuuttaja ei enää kykene huolehtimaan edustaan niillä osa-alueilla, joita valtuutus koskee. Ruotsissa ja Norjassa valtuutettu arvioi itse, milloin valtuutus on tullut voimaan. Valtuutus voidaan kuitenkin näissä maissa vahvistaa myös viranomaisen toimesta, jolloin se Norjassa myös rekisteröidään. Tanskassa edunvalvontavaltuutus on rekisteröitävä ja valtuutuksen voimaan saattaminen edellyttää viranomaisen vahvistusta. Valtuutettujen valvonta on kevyttä. Valtuutetun on holhousviranomaisen pyynnöstä annettava tietoja tehtävästään, mutta holhousviranomainen ei järjestelmällisesti valvo valtuutettua.

5.2.2 Ruotsi

Holhoustoimi

Ruotsissa holhoustointia koskevat säännökset ovat vanhempainkaaren (föräldrabalk 1949:381) 9–19 luvuissa sekä holhousasetuksessa (förmyndarskapsförordning 1995:379). Säädöksissä säädetään holhoojista (förmyndare), uskotuista miehistä (god man) ja asiainhoitajista (förvaltare), joita kutsutaan yhteisellä nimellä edunvalvojiksi (ställföreträdare). Edunvalvottavaa kutsutaan Ruotsin lakitekstissä yksilöksi (den enskilde). Sääntelyä on arvioitu toukokuussa 2021 julkaistussa komiteamietinnössä (Gode män och förvaltare – en översyn, SOU 2021:36), jäljempänä komiteamietintö.

Edunvalvoja valvoo yliholhooja (överförmyndaren). Yliholhoojan valitsee kunnanvaltuusto. Kunta voi valita yliholhoojan sijaan holhouslautakunnan (överförmyndarnämnd). Yliholhoojan ja holhouslautakunnan toimintaa valvovat lääninhallitukset.

Ruotsissa edunvalvojina toimivat vapaaehtoiset yksityishenkilöt. Komiteamietinnön mukaan kaikki edunvalvojat eivät saa tarvitsemaansa koulutusta ja koulutuksen taso vaihtelee. Mietinnössä ehdotetaan parempaa koulutusta edunvalvojille. Sopivan edunvalvojan löytäminen voi olla vaikeaa. Ala on osittain ammatillistunut siten, että yliholhooja rekrytoi edunvalvoja myös niistä tarjoavista yksityisistä yrityksistä sekä kunnan asiainhoitajayksiköistä. Komiteamietinnössä ehdotetaan uutta sääntelyä koskien palkattuja edunvalvoja (anställda ställföreträdare).

Luvanvaraiset oikeustoimet

Oikeustoimien luvanvaraisuudesta säädetään vanhempainkaaren luvuissa 13 (lakimääräiset alaikäiset), 14 (määrätyt edunvalvojat) ja 15 (kuolinpesän oikeuden hoito ym.). Edunvalvonnan muodosta riippumatta määräykset ovat pääasiallisesti samansisältöiset.

Yksilön varoja voidaan ilman yliholhoojan suostumusta sijoittaa tiettyihin velkakirjoihin ja sijoitusrahastoihin, edellyttäen että ne ovat Ruotsin lainsäädäntöä vastaavan julkisen sääntelyn alaisia. Yliholhoojan luvalla yksilön varoja voidaan sijoittaa osakkeisiin tai muutenkin tästä poikkeavasti. Kiinteän omaisuuden ja asunto-osakkeiden omistusta ja hallintoa koskeviin sopimuksiin, lukuun ottamatta asunnonvuokrasopimuksia, tarvitaan yliholhoojan lupa. Yliholhoojan lupa tarvitaan myös lainan ottamiseen tai yksilön sitomiseen vastuuseen velasta.

Edunvalvojat eivät saa lahjoittaa yksilön omaisuutta. Tämä ei koske henkilökohtaisia lahjoja, joiden arvo ei ole epäsuhdassa yksilön taloudellisen tilanteen kanssa. Yliholhoojan luvalla edunvalvoja voi käyttää yksilön tuloja tämän omaisten tai muiden läheisten avustamiseksi. Perinnönjakoon, kuolinpesäosuuden luovuttamiseen ja perinnöstä luopumiseen tarvitaan yliholhoojan lupa. Yliholhoojan lupa tarvitaan myös, jotta yksilö, tai edunvalvoja yksilön puolesta, voisi harjoittaa sellaista liiketoimintaa, josta seuraa kirjanpitovelvollisuus.

Pankkiin tai luottolaitokseen sijoitettuja varoja saa nostaa ainoastaan yliholhoojan luvalla. Lupaa ei kuitenkaan tarvita, jos nostetaan vuoden tai sitä edeltävän vuoden aikana ansaittua korkoa tai sellaisia varoja, joita tarvitaan yksilön elatukseen tai tämän omaisuuden hoitamiseen.

Valvonta

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. Raja-arvo on kahdeksan kertaa sosiaalivakuutuskaareissa (socialförsäkringsbalk 2010:110) mainittu perussumma. Tämä summa oli vuonna 2024 yhteensä 458 400 Ruotsin kruunua (noin 41 000 euroa). Jos ilmenee erityisiä syitä, yliholhooja voi myös laajentaa alaikäisen edunvalvojan valvontaa.

Edunvalvonnan alussa tai kun alaikäisen omaisuus ylittää valtakunnallisen raja-arvon, edunvalvojan on laadittava yliholhoojalle omaisuusluettelo yksilön varoista. Edunvalvoja on myös velvollinen antamaan yliholhoojalle vuosittaisen tilin varojen hoidosta sekä päätöstilin edunvalvonnan päättyessä. Yliholhooja voi erityisistä syistä vapauttaa edunvalvojan tilivelvollisuudesta tai myöntää tälle erivapauden yleispiirteisen tilin antamiseen. Edellytyksenä tälle on, että yksilön ja edunvalvojan välinen suhde, varallisuuden luonne tai suuruus tai olosuhteet yleensä sitä puoltavat.

Sulkutiliä käytetään, kun alaikäinen tai edunvalvonnessa oleva päämies on saanut perintönä tai testamentilla summan, joka ylittää yhden perussumman arvon (57 300 Ruotsin kruunua vuonna 2024 eli noin 5 100 euroa), tai kun perinnön tai testamentin antaja on edellyttänyt sitä. Tällöin varat talletetaan pankkiin tai luottolaitokseen ehdoin, että varoja ei saa nostaa ilman yliholhoojan lupaa. Sama velvollisuus koskee muun muassa vakuutuskorvausten, yksilöllisten eläkevakuutusten ja joidenkin vahingonkorvausten maksamista.

Edunvalvontavaltuutus

Toimintakyvyttömyyden varalta annettavasta valtuutuksesta säädetään edunvalvontavaltuutuksesta annetussa laissa (lag om framtidsfullmakter, 2017:310). Framtidsfullmakt on valtuutus valtuuttajan edustamiseen, jonka valtuuttaja antaa luonnolliselle henkilölle siltä varalta, että hän sairauden, henkisen toiminnan häiriintymisen, heikentyneen terveydentilan tai muun vastaavan syyn vuoksi pysyvästi ja pääasiallisesti ei enää kykene hoitamaan niitä asioita, joita valtuutus koskee (1 §). Lain esitöissä on perusteltu miksi valtuutettu ei voi olla oikeushenkilö. Ensinnäkin edunvalvojan tehtävä perustuu siihen, että valtuuttajan ja valtuutetun välillä on erityinen luottamus. Toiseksi oikeushenkilön valtuuttaminen merkitsisi käytännössä sitä, että valtuuttaja menettäisi kontrollin siitä, kuka tosiasiallisesti tulee häntä edustamaan. (prop. 2016/17:30 s. 37)

Edunvalvontavaltuutus voi koskea sekä taloudellisia että henkilökohtaisia asioita. Valtuutus ei voi koskea terveydenhuoltolaissa ja hammashoitolaissa säädettyjä toimenpiteitä. Se ei voi myöskään koskea asioita, jotka ovat luonteeltaan erityisen henkilökohtaisia, esimerkiksi avioliiton solminen, isyyden tunnustaminen ja testamentin peruuttaminen. Valtuutuksen voi peruuttaa.

Edunvalvontavaltuutus tulee voimaan, kun valtuuttaja on lain 1 §:ssä tarkoitetussa tilanteessa. Lähtökohtaisesti valtuutettu arvioi milloin valtuutus on tullut voimaan. Edunvalvontavaltuutuksessa voi kuitenkin määrätä, että arvion valtuutuksen voimaantulosta tekee tuomioistuin, ja valtuutettu voi myös itse pyytää tuomioistuinta tekemään arvion. Edunvalvontavaltuutusta ei rekisteröidä.

Valtuutetun oikeudesta antaa lahjoja pitäisi ensisijaisesti määrätä valtuutuksessa. Siltä osin kuin asiasta ei määrätä valtuutuksessa, valtuutettu saa antaa muille kuin itselleen henkilökohtaisia lahjoja, joiden arvo ei ole epäsuhteessa valtuuttajan taloudellisiin edellytyksiin. Henkilökohtaisilla lahjoilla tarkoitetaan ensisijaisesti merkkipäivinä annettavia lahjoja

valtuuttajan lähisukulaisille ja ystäville. Suuntaa antavaa on, missä määrin valtuuttaja on aiemmin antanut henkilökohtaisia lahjoja.

Valtuutetun esteellisyttä koskevat säännökset vastaavat pääpiirteissään edunvalvojan esteellisyttä koskevia säännöksiä. Valtuutetulla ei ole oikeutta edustaa valtuuttajaa asiassa, jossa vastapuolena on valtuutettu itse, valtuutetun avio- tai avopuoliso, valtuutetun lapsi tai joku, jota valtuutettu edustaa taikka jossa saattaa muusta syystä olla ristiriitaisia etuja.

Valtuuttaja voi edunvalvontavaltuutuksessa määrätä jonkun tarkastelemaan valtuutetun toimintaa. Valtuutetun on tarkastajan vaatimuksesta annettava selvitys tehtävästään. Jos tarkastajaa ei ole nimetty, valtuutetun on valtuuttajan avo- tai aviopuolison taikka lähisukulaisten vaatimuksesta annettava enintään kerran vuodessa selvitys tehtävästään. Valtuutetun on yliholhoojan pyynnöstä annettava selvitys tehtävästään sekä tietoja valtuutussuhteesta ja tehdyistä toimenpiteistä.

5.2.3 Norja

Holhoustoimi

Norjan holhoustointia koskevat säännökset ovat vuonna 2013 voimaantulleessa holhouslaissa (lov om vergemål 26.3.2010), sekä sitä koskevassa asetuksessa (forskrift till vergemålsloven 15.2.2013). Holhouslakia on tarkistettu suhteessa vammaisten henkilöiden oikeuksista tehtyyn yleissopimukseen 1.4.2023 voimaan tulleella uudistuksella. Holhouslaissa on säännökset täysi-ikäisten holhouksesta sekä alaikäisten holhouksesta siltä osin kuin asiasta ei ole säädetty lapsilaissa (barneloven). Holhouslaissa käytetään termejä holhous (vergemål) ja holhooja (verger). Holhoukseen asetettua kutsutaan lakitekstissä henkilöksi (person).

Holhousviranomaisena toimivat maaherranvirastot (Statsforvalteren). Ne toimivat ensimmäisenä oikeusasteena holhouslain mukaisissa asioissa ja valvovat holhoojia alueellaan. Maaherranvirastot pitävät huolta siitä, että holhoojat saavat tehtävänsä tarvittavan koulutuksen, sekä antavat heille ohjausta ja apua. Keskusmaaherranvirasto valvoo maaherranvirastoja ja käsittelee niitä koskevat valitukset.

Alaikäiset ovat lain mukaan vajaavaltaisia ja heidän holhoojinaan toimivat heidän vanhempansa. Täysi-ikäinen henkilö voidaan maaherranviraston toimesta määrätä holhoukseen, jos hän ei mielisairauden, mukaan lukien dementian, kehitysvamman, päihteiden väärinkäytön, vakavan peliriippuvuuden tai vakavasti heikentyneen terveydentilan takia kykene valvomaan etuaan. Niin sanottu tavallinen 20 §:n mukainen holhous on vapaavalintainen suojaustoimi. Holhous voi käsittää sekä taloudelliset että henkilökohtaiset asiat.

Kun päätös holhouksesta on tehty, maaherranvirasto nimittää henkilölle holhoojan. Holhoojan on oltava sopiva tehtävään ja suostuttava nimitykseen. Vapaaehtoiset holhoojat toimivat lain esitöiden mukaan järjestelmän päätöksinä. Maaherranvirasto voi kuitenkin myös palkata pysyvän holhoojan (faste verger).

Päämiehen varat ja luvanvaraiset oikeustoimet

Maaherranvirasto hallinnoi lähtökohtaisesti henkilön varoja. Henkilön, jonka oikeustoimikelpoisuutta ei ole rajoitettu, on annettava suostumuksensa varojen hallintaan edellyttäen, että hän ymmärtää suostumuksen merkityksen. Holhooja hallinnoi henkilön varoja, jos ne alittavat kaksinkertaisen perussumman, eli 124 028 Norjan kruunua vuonna 2024 (noin

22 000 euroa). Jos siihen on erityistä syytä, maaherranvirasto voi pidättäytyä hallinnoimasta asetetun rajan ylittämiä varoja tai ottaa hallinnoitavakseen asetetun rajan alittamia varoja. Lahjanantaja on voinut 1.4.2023 alkaen määrätä, että hänen antamiaan varoja hallinnoi holhooja tai holhoojat yhdessä maaherranviraston sijasta. Holhooja hallinnoi henkilön varoja niiden määrästä riippumatta, jos hän on henkilön avio- tai avopuoliso.

Henkilön kiinteän omaisuuden ja asunto-osakkeiden omistusta, hallintoa ja käyttöoikeuksia koskeviin sopimuksiin tarvitaan pääsääntöisesti maaherranviraston lupa. Lupa tarvitaan myös arvokkaan tai muuten tärkeän irtaimen omaisuuden luovuttamiseen. Lisäksi maaherranviraston lupa tarvitaan muun lainan kuin opintolainan ottamiseksi henkilölle tai henkilön sitomiseksi vastuuseen toisen velasta.

Holhooja ei voi antaa muita kuin tavanomaisia lahjoja henkilön puolesta. Suurempien summien osalta tarvitaan maaherranviraston lupa, vaikka lahja olisikin tavanomainen. Lupa tarvitaan myös perinnönjakoon sekä lahjasta tai perinnöstä luopumiseen, ellei lahjan tai perinnön arvoa pidetä vähäisenä.

Luvanvaraisia oikeustoimia koskevat säännökset eivät koske holhoojana toimivaa avio- tai avopuolisoa, lukuun ottamatta eräitä kiinteää omaisuutta ja asunto-osakkeita koskevia säännöksiä sekä lainaa koskevia säännöksiä.

Valvonta

Maaherranvirasto valvoo holhoojaa. Holhoojan on laadittava vuosittainen selvitys yksilön varojen hoidosta. Rahoituslaitosten on puolestaan annettava holhousviranomaiselle tiedot kaikista maaherranviraston ja holhoojien hallinnoimien tilien tilitapahtumista.

Jos holhoojana toimii holhoukseen asetetun avio- tai avopuoliso, tämä on vapautettava selvitys- ja kirjanpitovelvollisuudesta, ellei velvollisuudelle ole erityistä syytä. Tästä velvollisuudesta voidaan vapauttaa myös holhoojana toimiva vanhempi, jos holhoukseen asetettu asuu tämän luona. Vapauttaminen voi tulla kyseeseen myös, jos selvitys ei omaisuuden ja tulojen suuruuden kannalta ole välttämätöntä.

Edunvalvontavaltuutus

Edunvalvontavaltuutuksesta (fremtidsfullmakt) säädetään holhouslain 10. luvussa. Edunvalvontavaltuutus on valtuutus yhdelle tai useammalle henkilölle edustaa valtuuttajaa sen jälkeen, kun valtuuttaja mielisairauden, mukaan lukien dementian, tai vakavasti heikentyneen terveydentilan takia ei enää kykene huolehtimaan edustaan niillä osa-alueilla, joita valtuutus koskee (78 §).

Valtuutettu ei voi olla oikeushenkilö. Tätä on perusteltu hallituksen esityksessä (Ot.prp. nr 110 (2008–2009)) sillä, että edunvalvontavaltuutus perustuu henkilökohtaiseen luottamussuhteeseen valtuuttajan ja valtuutetun välillä. Luottamussuhteeseen kuuluu, että valtuutettu ei voi siirtää edunvalvontavaltuutusta toiselle, jollei valtuuttaja ole itse nimittänyt varavaltuutettua.

Edunvalvontavaltuutus voi koskea sekä taloudellisia että henkilökohtaisia asioita, ja se voidaan rajoittaa koskemaan tiettyjä osa-alueita. Valtuutus ei lähtökohtaisesti voi koskea kelpoisuutta tehdä erityisen henkilökohtaisia oikeustoimia.

Edunvalvontavaltuutus tulee voimaan, kun valtuuttaja on lain 78 §:ssä kuvatussa tilanteessa. Valtuutettu arvioi itse, milloin valtuutus on tullut voimaan.

Valtuutettu voi myös pyytää maaherranvirastoa vahvistamaan edunvalvontavaltuutuksen voimaantumisen. Maaherranvirasto vahvistaa valtuutuksen, jos se on muotovaatimusten mukainen ja jos valtuuttaja on lain 78 §:n kuvatussa tilanteessa. Kun valtuutus vahvistetaan, valtuutettu saa asiasta todistuksen ja vahvistus rekisteröidään.

Valtuutettu voi antaa tavanomaisia lahjoja valtuuttajan puolesta. Tavanomaisuutta arvioidaan sen mukaan, minkälaisia lahjoja valtuuttaja antoi ennen valtuutuksen voimaantumista. Muunlaisia lahjoja voi antaa vain, jos niistä on erikseen määrätty valtuutuksessa. Valtuutetun on pidettävä valtuuttajan varat erillään omista varoistaan ja hänen on säilytettävä riittävä dokumentointi valtuuttajan puolesta tehdyistä päätöksistä. Vaaditun dokumentoinnin laajuus riippuu valtuutussuhteesta.

Valtuutetun esteellisyttä koskevat säännökset ovat samat kuin holhouslaissa olevat holhoojan esteellisyttä koskevat säännökset. Valtuuttaja voi kuitenkin antaa valtakirjassa erityisiä määräyksiä siitä, mitä oikeustoimia valtuutettu voi tehdä. Esitöiden (Ot.prp. nr 110 (2008–2009)) mukaan erityisellä kriteerillä tarkoitetaan sitä, että valtakirjasta ilmenee selvästi valtuuttajan tarkoittaneen sitä, että valtuutettu voi tehdä oikeustoimen esteellisyssäännösten estämättä. Tämä voi koskea esimerkiksi sopimusten tekemistä sellaisten henkilöiden kanssa, jotka ovat läheisessä sukulaisuussuhteessa valtuuttajaan tai valtuutettuun. Tällöin valtakirjasta on käytävä ilmi, mistä sopimuksesta voi olla kyse ja kenen kanssa se voidaan tehdä.

Valtuutuksessa voi määrätä, että valtuutetulla on tiedonanto- tai kirjanpitovelvollisuus suhteessa kolmanteen henkilöön. Valtuutetun on maaherranviraston pyynnöstä esitettävä tietoja valtuutussuhteesta.

5.2.4 Tanska

Holhoustoimi

Tanskan holhoustointia koskevat säännökset ovat holhouslaissa (værgemålsloven nro 1122/2021) sekä sitä koskevassa asetuksessa (bekendtgørelse om værgemål nro 1444/2013). Holhousviranomaisena toimii perheoikeusvirasto (Familierektshuset). Laissa käytetään termejä holhous (værgemål) ja holhooja (værger).

Alaikäiset ovat lain mukaan vajaavaltaisia ja heidän holhoojinaan toimivat heidän vanhempansa. Henkilö voidaan tarvittaessa määrätä holhoukseen, jos hän ei mielisairaudesta, mukaan lukien dementian, kehitysvamman tai muutoin vakavasti heikentyneen terveydentilan takia kykene hoitamaan asioitaan (holhouslaki 5 §).

Täysi-ikäinen voidaan myös omasta pyynnöstään määrätä yhteisholhoukseen (samværgemål), jos hän kokemattomuuden, huonon terveydentilan tai muun vastaavan tilanteen takia tarvitsee apua varojensa tai muiden taloudellisten asioidensa hoitamisessa. Yhteisholhouksessa päämies ja holhooja toimivat yhdessä holhouksen piiriin kuuluvissa asioissa. Useimmat päämiehen omaisuuden ja tulojen käyttämisestä ja hoitamista, perheoikeusviraston valvontaa ja omaisuuden hallinnointia koskevat säännökset eivät koske yhteisholhousta.

Holhousta koskevan päätöksen yhteydessä henkilölle määrätään holhooja. Holhoojana toimii useimmiten perheenjäsen. Jos perheestä ei löydy holhoojaa, voi tehtävään palkata ammattiholhoojan, eli pysyvän holhoojan (faste værge).

Päätöksen holhouksesta tekee lähtökohtaisesti perheoikeusvirasto. Päätöksen tekee kuitenkin tuomioistuin, jos katsotaan, että olisi epätarkoituksenmukaista antaa perheoikeusviraston tehdä päätös, esimerkiksi siksi, että yksilö vastustaa holhousta.

Päämiehen varat ja luvanvaraiset oikeustoimet

Hallinnointiosastot (forvaltningsafdelingerne) toimivat yksityisten rahalaitosten yhteydessä. Ne hallinnoivat holhouksen piiriin kuuluvia käteisrahoja, osakkeita, velkakirjoja, panttikirjoja ja muita arvopapereita. Hallinnointiosastoja valvoo siviilihallitus (Civilstyrelsen). Holhooja hallinnoi päämiehen kiinteää omaisuutta, irtainta omaisuutta sekä muuta omaisuutta, jota hallintoyksikkö ei hallinnoi. Holhooja hallinnoi myös päämiehen varoja, jotka alittavat 75 000 Tanskan kruunua (noin 10 000 euroa kesäkuussa 2024). Holhooja tarvitsee holhousviranomaisen luvan päämiehen omaisuuden käyttämiseen riippumatta siitä, miten varoja hallinnoidaan.

Pääsääntö on, että holhousviranomaisen lupa tarvitaan kaikkiin epätavanomaisiin oikeustoimiin. Holhousviranomaisen lupa tarvitaan eräisiin kiinteistöä koskeviin oikeustoimiin. Lupa tarvitaan myös lainan ottamiseen, mikäli laina ylittää sen mitä tavanomaisesti tarvitaan päämiehen tarpeiden täyttämiseksi, sekä päämiehen sitomiseksi vastuuseen toisen velasta. Holhooja ei saa antaa yksilön puolesta lahjaa tai luopua tämän puolesta lahjasta, perinnöstä tai legaatista ilman holhousviranomaisen lupaa, jos ei ole kyse arvoltaan vähäisestä lahjasta, perinnöstä tai legaatista.

Valvonta

Holhoojia valvoo hallinnointiosastojen lisäksi perheoikeusvirasto. Holhoojan tulee tehdä vuosittain tili vastaanottamisestaan ja hoitamisestaan päämiehen tuloista (indtægtsregnskap). Mikäli holhooja hallinnoi hallinnointiosaston sijaan päämiehen varoja, on hänen tehtävä niistä vuosittainen tili (formueregnskap).

Omaisuutta koskevaa tiliä ei tarvitse antaa, jos holhoojan hallinnoimien varojen määrä on alle 75 000 Tanskan kruunua (noin 10 000 euroa kesäkuussa 2024). Alaikäisen kohdalla tuloja koskevaa tiliä ei lähtökohtaisesti tarvitse antaa niiltä vuosilta, jolloin holhoojan hoitoon on tullut alle 60 000 kruunua (noin 8 000 euroa kesäkuussa 2024). Vapautus koskee myös täysi-ikäisten kotona asuvien lasten holhousta. Holhousviranomainen voi määrätä tilivelvollisuuden, vaikka edellytykset tilistä vapauttamiseksi täyttyisivät.

Edunvalvontavaltuus

Tanskan lainsäädännössä toimintakyvyttömyyden varalta annettavasta valtuutuksesta säädetään edunvalvontavaltuutuksesta annetussa laissa (lov om fremtidsfuldmagter nro 618/2017) sekä sitä koskevassa asetuksessa (bekendtgørelse om fremtidsfuldmagter nro 1018/2017).

Lain mukaan täysi-ikäinen yksilö voi laatia edunvalvontavaltuutuksen, joka tulee voimaan, jos valtuuttaja myöhemmin sairauden, henkisen toiminnan tai terveydentilan heikentymisen taikka muun vastaavan tilanteen vuoksi ei kykene huolehtimaan valtuutuksen piiriin kuuluvista asioistaan (1 §). Valtuus voidaan antaa yhdelle tai useammalle henkilölle taloudellisten ja

henkilökohtaisten asioiden hoitamiseksi. Jos valtuutettuja on useampia, on heillä kaikilla valtuuttajan edustamista koskevat valtuudet, jollei valtuutuksessa muuta määrätä. Valtuutus voidaan rajata koskemaan yhtä tai useampaa asiaa. Jotta valtuutus olisi pätevä, se on allekirjoitettava ja rekisteröitävä sähköisesti edunvalvontavaltuutusrekisteriin, ja notaarin on vahvistettava se.

Laissa ei ole nimenomaista säännöstä siitä, voidaanko oikeushenkilö nimetä valtuutetuksi. Lain esitöissä (lovforslag nr. L 135) kuitenkin todetaan, että valtuutetun oletetaan olevan luonnollinen henkilö. Perusteena viitataan lain 7 §:n 2 kohdan sanamuotoon. Kohdan mukaan edunvalvontavaltuutusta ei voida vahvistaa, jos valtuutettu ei ole vielä täyttänyt 18 vuotta, on itse holhouksen alaisena tai on itse tehnyt voimassa olevan edunvalvontavaltuutuksen.

Jotta edunvalvontavaltuutus tulisi voimaan, on valtuuttajan tai valtuutettujen esitettävä pyyntö voimaantulon vahvistamisesta perheoikeusvirastolle. Perheoikeusvirasto vahvistaa valtuutuksen voimaantulon, jos lain 1 §:n edellytykset täyttyvät.

Valtuuttaja voi peruuttaa edunvalvontavaltuutuksen. Valtuutus, joka ei ole tullut voimaan, perutetaan valtuutuksen laatimista koskevien sääntöjen mukaisesti. Voimassa oleva valtuutus voidaan peruttaa tai muuttaa, jos valtuuttaja kykenee ymmärtämään sen merkityksen. Perheoikeusvirasto tekee valtuuttajan pyynnöstä tätä koskevan päätöksen.

Valtuutettu ei saa antaa valtuuttajan puolesta lahjoja, paitsi tavanomaisia lahjoja, joiden arvo ei ole kohtuuton valtuuttajan olosuhteisiin nähden, sekä valtuutuksessa määrättyjä lahjoja.

Laissa on esteellisyydestä yleisluontoinen säännös, jonka mukaan valtuutettu ei saa tehdä oikeustoimia itsensä kanssa tai yleensä käyttä edunvalvontavaltuutusta tilanteessa, jossa voi olla vastakkaisia etuja.

Valtuutuksessa voi määrätä, että kolmas henkilö valvoo miten valtuutettu hoitaa tehtävänsä. Perheoikeusvirasto valvoo myös valtuutettua, joskin valvonta on passiivista. Jos perheoikeusvirasto saa tiedustelun kautta tai muutoin tietoonsa seikkoja, joiden voidaan olettaa olevan valtuuttajan edun vastaisia, perheoikeusvirasto voi selvittää asiaa.

5.2.5 Viro

Holhoustoimi

Edunvalvontaa koskevat säännökset ovat 1.7.2010 voimaantulleessa perhelaissa (Perekonnaseadus). Täysi-ikäisten edunvalvonnasta säädetään lain 13 luvussa ja alaikäisten edunvalvonnasta 12 luvussa. Lain 10 luvun säännöksiä sovelletaan lapsen omaisuuden hoitoon, kun vanhempi toimii lapsensa huoltajana.

Jos täysi-ikäinen henkilö on mielisairauden, kehitysvamman tai muun mielenterveyden häiriön vuoksi pysyvästi kykenemätön ymmärtämään tai ohjaamaan toimintaansa, tuomioistuimen on määrättävä hänelle edunvalvoja (eestkostja). Edunvalvoja määrätään hoitamaan niitä asioita, joihin edunvalvontaa tarvitaan. Edunvalvontaa ei tarvita, jos henkilön etua voidaan suojella valtuutuksen, perheenjäsenten ja muiden avustajien kautta.

Edunvalvojaksi määrätään lähtökohtaisesti luonnollinen henkilö, joka on sopiva suojelemaan edunvalvottavan etua. Edunvalvojaa määrättäessä, edunvalvojan ja edunvalvottavan suhde on otettava huomioon. Jos sopivaa luonnollista henkilöä ei löydy, voidaan edunvalvojaksi määrätä

oikeushenkilö. Jos edunvalvojaksi määrätty oikeushenkilö saa tietää, että edunvalvottavalle voisi määrätä luonnollinen henkilö edunvalvojaksi, on oikeushenkilön heti ilmoitettava asiasta tuomioistuimelle ja kunnan- tai kaupunginhallitukselle. Oikeushenkilön on tarkistettava vähintään kerran vuodessa olisiko mahdollista määrätä luonnollinen henkilö edunvalvojaksi. Jos sopivaa oikeushenkilöä ei voida määrätä edunvalvojaksi, tehtävään määrätään kunnan- tai kaupunginhallitus.

Luvanvaraiset oikeustoimet ja valvonta

Tuomioistuimen lupa tarvitaan erinäisiin kiinteistöä koskeviin oikeustoimiin. Lisäksi tuomioistuimen lupa tarvitaan erinäisiin muihin oikeustoimiin, muun muassa perinnöstä luopumiseen, pitkäaikaisten sopimusten solmimiseen, lainan ottamiseen, arvopapereiden hankkimiseen ja siirtämiseen sekä edunvalvottavan sitomiseen vastuuseen toisen lainasta.

Tuomioistuimet valvovat edunvalvojien toimintaa. Tuomioistuin voi antaa edunvalvojalle määräyksiä tämän tehtäviensä hoitamisesta. Edunvalvojan on edunvalvonnan alussa toimitettava tuomioistuimelle omaisuusluettelo. Edunvalvojan on myös toimitettava tuomioistuimelle vuosittainen selvitys edunvalvottavan omaisuuden hallinnoinnista ja edunvalvojan muiden velvollisuuksien hoitamisesta.

Vanhemman huoltajuus sisältää oikeuden hallinnoida alaikäisen varoja. Vanhempia koskee suurin osa säännöksistä luvanvaraisista oikeustoimista. Jos tuomioistuin katsoo alaikäisen varojen olevan vaarassa, se voi velvoittaa vanhemmat toimittamaan sille omaisuusluettelon ja selvityksen alaikäisen varojen hallinnoinnista. Tuomioistuin voi määrätä vanhemman sijoittamaan alaikäisen varat tietyllä tavalla tai asettaa varojen nostamisen ehdoksi tuomioistuimen luvan. Jos alaikäisen omaisuuteen kuuluu arvopapereita tai arvoesineitä, tuomioistuin voi määrätä vanhemmalle samat velvoitteet kuin edunvalvojalle.

Edunvalvontavaltuus

Virossa ei ole erityissääntelyä toimintakyvyttömyyden varalta annettavasta valtuutuksesta, vaan siihen sovelletaan yleisiä siviilioikeuden valtuutussäännöksiä. Siviililain yleisen osan (tsiviiliseadustiku üldosa seadus) 8 luku koskee edustamista (esindamine).

5.2.6 Saksa

Holhoustoimi

Saksan edunvalvontaa koskevat säännökset ovat Saksan siviilioikeuslakikirjan (Bürgerliches Gesetzbuch, jäljempänä BGB) neljännen kirjan kolmannessa osassa. Edunvalvonnan määrittämisestä koskevasta menettelystä säädetään perhemenettelylaissa (Gesetz über das Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit). Edunvalvontaa koskevaa sääntelyä on uudistettu merkittävästi vuoden 2023 alussa voimaantulleella uudistuksella. Laissa säädetään edunvalvonnasta (Betreuung) ja edunvalvojista (Betreuer). Edunvalvontaan asetetusta käytetään vaihtelevasti nimikettä edunvalvottava (Betreuten) ja täysi-ikäinen (Volljähriger). Holhousviranomaisena toimii edunvalvontatuomioistuin. Edunvalvonta ei koske alaikäisiä.

Jos täysi-ikäinen henkilö ei kykene kokonaan tai osittain hoitamaan asioitaan sairauden tai vamman takia, hänelle määrätään edunvalvoja. Edunvalvoja voidaan määrätä vain, jos se on välttämätöntä, ja edunvalvojaa ei voida määrätä vastoin täysi-ikäisen vapaata tahtoa.

Edunvalvoja määrätään täysi-ikäisen pyynnöstä tai viran puolesta. Päätöksen edunvalvojasta tekee edunvalvontatuomioistuin.

Edunvalvojaksi määrätään henkilö, joka on sopiva tehtävään ja joka pystyy pitämään henkilökohtaista yhteyttä edunvalvottavaan siinä määrin kuin on tarpeen. Jos täysi-ikäinen toivoo tiettyä henkilöä edunvalvojakseen, on toivomusta noudatettava, jollei kyseessä oleva henkilö ole epäsopeva edunvalvojaksi. Jos täysi-ikäinen ei ehdota ketään edunvalvojakseen, edunvalvojaksi määrätään lähtökohtaisesti lähiomainen. Toissijaisesti edunvalvojaksi määrätään vapaaehtoinen, edunvalvottavalle vieras henkilö ja viimesijaisesti ammattimainen edunvalvoja.

Luvanvaraiset oikeustoimet

Edunvalvontatuomioistuimen lupa tarvitaan erinäisiin oikeustoimiin, esimerkiksi lahjan antamiseen, perinnöstä luopumiseen ja muiden perintöä koskevien sopimusten tekemiseen. Lupa tarvitaan myös muun muassa erinäisiin kiinteistöjä koskeviin oikeustoimiin sekä vuokrasopimusten tai muiden jatkuvien, yli neljä vuotta kestävien sopimusten solmimiseen. Lisäksi lupa tarvitaan vaarallisten lääketieteellisten toimenpiteiden sallimiseen.

Valvonta

Edunvalvojia valvoo edunvalvontatuomioistuin. Edunvalvonnan alussa edunvalvojan on laadittava kertomus edunvalvottavan henkilökohtaisista olosuhteista (ensimmäinen kertomus, Anfangsbericht). Edunvalvojan on lisäksi laadittava vuosittain kertomus edunvalvottavan henkilökohtaisista olosuhteista (vuosikertomus, Jahresbericht). Ammattimaisen edunvalvonnan osalta vuosikertomuksessa on ilmoitettava, mikäli edunvalvonta voisi jatkossa toteutua vapaaehtois pohjalta. Edunvalvonnan päättyessä edunvalvojan on laadittava loppukertomus (Schlussbericht).

Edunvalvojan on myös laadittava vuosittainen tili omaisuudenhoidosta. Tietyt ryhmät, esimerkiksi edunvalvottavan lähiomaiset, on vapautettu vuosittaisesta tilivelvollisuudesta, mutta heidän on kuitenkin toimitettava vuosittainen yleiskatsaus edunvalvottavan omaisuudesta.

Alaikäisten edunvalvonnasta on erityissääntelyä. Jos lapsi perii varallisuutta, vanhempien on tehtävä siitä luettelo perhetuomioistuimelle (Familiengericht). Tätä ei sovelleta, jos varojen arvo on alle 15 000 euroa tai jos perinnönjättäjä on testamentissaan määrännyt, ettei luetteloa tarvitse laatia. Lapsen omaisuudesta kertyviä tuloja, joita ei käytetä omaisuuden hallintaan, on käytettävä lapsen elatukseen. Vanhemmat voivat tietyissä rajoissa käyttää lapsen omaisuudesta kertyviä tuloja, joita ei tarvita omaisuuden hallintaan tai lapsen elatukseen, omaan ja lapsen alaikäisten sisarusten elatukseen.

Edunvalvontavaltuutus

Saksan lainsäädäntö mahdollistaa kolmen erilaisen oikeudellisen instrumentin käytön vanhenemisen tai sairastumisen varalle: huolenpitovaltuutus (vorsorgevollmacht, BGB 1820 §), edunvalvontaohje (betreuungsverfügung, BGB 1816.2 §) ja hoitotahto (patientenverfügung, BGB 1827 §).

Edunvalvontavaltuutusta eniten muistuttava huolenpitovaltuutus rakentuu pääasiassa yleisen valtuutuksen varaan (BGB 164–181 §), mutta siitä on myös erityissääntelyä. Edunvalvojaa ei

saa määrätä, jos edunvalvonnan voisi hoitaa edunvalvottavan valtuuttama henkilö. Valtuuttaja saa itse määrätä valtuutuksessaan, milloin se tulee voimaan.

Edunvalvontatuomioistuin voi määrätä valtuuttajalle valvontaedunvalvojan (Kontrollbetreuer), jos valtuuttaja ei pysty sairauden tai kehitysvamman takia enää puolustamaan oikeuksiaan suhteessa valtuutettuun. Valvontaedunvalvoja voidaan myös määrätä, jos konkreettisten todisteiden perusteella voidaan olettaa, että valtuutettu ei hoida valtuuttajan asioita valtuutuksen taikka valtuuttajan ilmoitetun tai oletetun tahdon mukaisesti. Edunvalvontatuomioistuin voi myös suhteellisen tiukoin edellytyksin määrätä, ettei valtuutettu saa käyttää valtuutusta, tai peruuttaa valtuutuksen.

Valtuutettuna voi toimia luonnollinen henkilö tai oikeushenkilö. Ei ole kuitenkaan aivan selvää, miten oikeushenkilön hyväksi tehtyä valtakirjaa tulisi arvioida. On katsottu, että valtuutuksella voidaan välttää edunvalvojan määrääminen vain, jos valtuutettu voi yhtäläisesti (gleichmaßen, 1814 §) huolehtia haavoittuvassa asemassa olevan henkilön asioista kuin määrätty edunvalvoja. On esitetty huolta siitä, ettei oikeushenkilö lähtökohtaisesti pysty huolehtimaan valtuuttajan henkilökohtaisista asioista yhtäläisesti, koska henkilökohtaisissa asioissa korostuu valtuuttajan ja valtuutetun välinen luottamussuhde.

Edunvalvontaohje tarkoittaa sitä, että henkilö voi ennen edunvalvonnan tarpeen syntymistä toivoa tiettyä henkilöä hänen edunvalvojakseen ja toivoa miten edunvalvontaa harjoitettaisiin. Jos täysi-ikäinen toivoo tiettyä henkilöä edunvalvojakseen, on toivomusta noudatettava, jollei kyseessä oleva henkilö ole epäsopiva edunvalvojaksi.

Hoitotahto on henkilön ennen sairastumistaan laatima kirjallinen suostumus lääketieteellisiin tutkimuksiin ja toimenpiteisiin, tai kieltäytyminen niistä. Edunvalvojan on pidettävä huolta siitä, että henkilön toivomuksia noudatetaan.

6 Lausuntopalaute

6.1 Yhteenveto lausuntopalautteesta

Hallituksen esityksen pohjana toimineesta työryhmän mietinnöstä saatiin 32 lausuntoa. Lausunnon antoivat: Digi- ja väestötietovirasto, Edunvalvontavaltuutus ry, eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia, emeritusprofessori Markku Helin, emeritusprofessori Urpo Kangas, Finanssiala ry, Hyvinvointialueyhtiö Hyvil Oy, Kaakkois-Suomen sosiaalialan osaamiskeskus Oy Socom, Kansaneläkelaitos, Maanmittauslaitos, Mannerheimin lastensuojeluliitto, Mielenterveyden keskusliitto, Mielenterveysomaisten keskusliitto, FinFami, Muistiliitto ry, Nuoret lesket ry, Omaishoitajaliitto ry, Oulun käräjäoikeus, väitöskirjatutkija, OTM, Saara Tuulari, SKVL – Suomen kiinteistönvälittäjät ry, sosiaali- ja terveysministeriö, Suomen Asianajajaliitto, Suomen Henkikirjoittajayhdistys r.y., Suomen Lakimiesliitto ry (Juristiliitto), Suomen Muistiasiantuntijat ry, Suomen sosiaali oikeudellinen seura ry, tietosuojavaltuutetun toimisto, valtiovarainministeriö, vanhusasiavaltuutettu, Vanhustyön keskusliitto ja kolme yksityishenkilöä.

Lausuntopalaute oli pääsääntöisesti mietinnön ehdotuksia tukevaa.

Edunvalvontavaltuutuksesta annettuun lakiin ehdotettuja muutoksia kannatettiin yleisesti. Kaksi tahoa suhtautui kuitenkin kielteisesti työryhmän mietinnön ehdotukseen siitä, että valtuutetulla olisi oikeus määrätä valtuuttajan kiinteästä omaisuudesta ilman nimenomaista määräystä valtakirjassa. He toivat esiin huolen siitä, että valtuuttajan tekemä testamentti voisi valtuutetun toimien vuoksi menettää merkityksensä. Muut lausunnonantajat pitivät muutosta

hyvänä ja totesivat nykysääntelystä aiheutuneen kansalaisten tietämättömyydestä johtuneita epäselvyyksiä. Esitys vastaa työryhmän ehdotusta.

Työryhmän mietinnössä ehdotettiin, että holhoustoimesta annetussa laissa säädetystä viranomaisen lupaa edellyttävien oikeustoimien luettelosta poistettaisiin se, että edunvalvoja ryhtyy päämiehen puolesta harjoittamaan elinkeinoa päämiehensä lukuun. Lausunnoissa tuotiin esiin alaikäisten velkaantumiskatko, jos alaikäisen nimissä tehtäisiin riskialttiita liiketoimia. Lausuntopalautteen perusteella lupasäännöstä esitetään rajattavaksi niin, että elinkeinon harjoittamista koskeva lupavaatimus säilytetään alaikäisten päämiesten osalta.

Holhoustoimesta annetun lain 39 §:ään edunvalvojalle ehdotettua velvollisuutta huolehtia sijoitusten riittävästä hajauttamisesta pidettiin joissain lausunnoissa tarpeettomana. Sen arveltiin myös voivan johtaa päämiehen etujen vastaisiin toimiin. Esityksessä sijoitusten hajauttamisvelvoitetta ei esitetä otettavaksi lain tasolle. Lausuntopalautteesta johtuen tähän päämiehen omaisuuden hoitoa koskevaan säännökseen ehdotetaan lisättäväksi informatiivinen viittaus lapsen elatuksesta annettuun lakiin, jossa säädetään vanhemman elatusvastuun laajuudesta.

Työryhmän mietinnössä ehdotettiin alaikäisen edunvalvonnan holhousasioiden rekisteriin merkitsemistä koskevan varallisuusrajan nostamista 20 000 eurosta 25 000 euroon ja rekisteristä poistamista koskevan rajan nostamista 15 000 eurosta 20 000 euroon. Lausuntopalautteessa ehdotuksia kannatettiin, mutta osa lausunnonantajista ei pitänyt erityisesti rekisteriin merkitsemistä koskevaa korotusta riittävänä vastaamaan inflaatiokehitystä eikä hallinnollisen taakan keventämistarvetta. Esityksessä rekisteröinnin varallisuusraja ehdotetaan nostettavaksi 30 000 euroon ja rekisteristä poistamista koskeva varallisuusraja 20 000 euroon.

Lausuntopalautteessa korostettiin tarvetta edunvalvojan ja valtuutetun rekisteripohjaiseen sähköiseen asiointiin päämiehen puolesta. Tarkoituksena on asettaa erillinen hanke arvioimaan henkilöä koskevissa asioissa annettujen edunvalvontojen ja edunvalvontavaltuutusten rekisteröintiin liittyviä lainsäädännön muutostarpeita.

Työryhmän mietinnössä ehdotettiin supistettavaksi edunvalvojan ja valtuutetun esteellisyysäännöksiä niin, että edunvalvojan tai valtuutetun vanhemman sisarus vastapuolena ei muodostaisi sukulaisuuteen perustuvaa esteellisyysperustetta. Lausuntopalautteessa ehdotusta tuettiin laajasti. Sen lisäksi kaivattiin kuitenkin laajempaa väljennystä valtuutetun esteellisyysääntelyyn. Esitys vastaa työryhmän ehdotusta. Valtuutetun esteellisyysääntelyn laajempaa muutosarvetta on kuitenkin tarkoitus arvioida samassa yhteydessä, kun selvitetään edellä mainittua edunvalvojan ja valtuutetun sähköistä puolesta asiointia. Samalla on tarkoitus arvioida myös holhousviranomaisen luvan tarpeellisuutta silloin, kun on kyse perinnöstä luopumisesta alaikäisen puolesta.

Esitykseen on tehty lausuntopalautteen perusteella myös muita täydennyksiä ja tarkennuksia.

6.2 Lainsäädännön arviointineuvoston lausunto

Lainsäädännön arviointineuvosto katsoi, että hallituksen esitysluonnos täyttää hyvän lainvalmistelun vaikutusarviointiohjeen vaatimukset. Kehittämiskohteena arviointineuvoston esitti, että esityksessä esitetään kootusti, kuinka merkittävästi muutokset vähentävät holhousviranomaisten ja valtuutettujen hallinnollista taakkaa suhteessa nykytilanteessa koettuun taakkaan. Lisäksi arviointineuvosto suositteli, että nykytilan kuvauksessa kuvataan vielä lyhyesti esimerkiksi sähköisen asioinnin puuttumiseen liittyviä haasteita valtuutetun toimintaan.

Esitystä on arviointineuvoston lausunnon pohjalta täydennetty siten, että vaikutusarvioon on lisätty kokoavia arvioita esitettyjen muutosten vaikutuksista viranomaisiin ja kansalaisiin. Lisäksi nykytilaan on lisätty jakso sähköisestä asioinnista.

7 Säännöskohtaiset perustelut

7.1 Laki edunvalvontavaltuutuksesta

17 §. Valtuutetun esteellisyys. Pykälässä on lueteltu tilanteet, joissa valtuutetulla ei ole edustamisvaltaa valtuutetun ja valtuuttajan välisen eturistiriidan johdosta. Pykälä koskee edustamisvallan esteitä sekä oikeustoimia tehtäessä että silloin, kun on kysymys valtuuttajan edustamisesta oikeus- tai hallintoasiassa.

Pykälän 1 momentin 3 kohdassa säädetään nykyisin siitä, että esteellisyyden muodostaa myös tilanne, jossa valtuuttajan vastapuolena on valtuutetun vanhemman sisarus. Tämä esteellisyyssperuste ehdotetaan poistettavaksi, sillä sen katsotaan ulottuvan valtuuttajan suojan kannalta tarpeettoman etäiseen sukulaisuussuhteeseen. Vastaava muutos ehdotetaan tehtäväksi holhoustoimesta annetun lain 32 §:n 3 momentin 3 kohtaan.

Pykälän 2 ja 3 momentti täydentävät 1 momenttia ja vastaavat nykyistä lakia. Pykälän 1 momentin säännös esteellisyyssperusteista ei siis ole tyhjentävä, vaan esteellisyys voi 3 momentissa ilmenevin tavoin syntyä muissakin tilanteissa.

18 §. Omaisuuden lahjoittaminen. Pykälän 1 ja 2 momentti säilyvät ennallaan. Pykälään ehdotetaan lisättäväksi 3 momentti, joka koskee valtakirjassa yksilöidyn, olosuhteisiin nähden tavanomaisen ja taloudelliselta merkitykseltään vähäisen lahjan antamista. Tällaisen lahjan valtuutettu voi antaa lain 17 §:ssä säädettyjen esteellisyyssäännösten estämättä muille kuin itselleen. Säännöksen tavoitteena on mahdollistaa valtakirjassa yksilöityjen lahjojen antaminen ja valtuuttajan tahdon toteutuminen myös silloin, kun valtuutettu on lahjan saajien lähisukulainen.

Lahjan antaminen edellyttää, että sen perusteet on yksilöity valtakirjassa. Lahjan tavanomaisuutta ja vähäisyyttä arvioitaessa voidaan soveltaa holhoustoimesta annetun lain 38 §:n 2 momentissa tarkoitettua merkki- tai juhlapäiviin liittyvän tavanomaisen lahjan käsitettä. Säännös ei estä sitä, että valtuuttaja huolehtii tällaisen lahjan antamisesta itse, tarvittaessa valtuutetun myötävaikutuksella. Säännöksessä tarkoitettua lahjan valtuutettu voi antaa, vaikka valtuuttaja ei ymmärrä asiaa lahjan antamisen hetkellä.

Muun kuin tavanomaisen lahjan antamiseen tarvitaan esteetön varavaltuutettu. Varavaltuutettu tarvitaan myös silloin, kun valtakirjassa yksilöity tavanomainen lahja tulisi antaa valtuutetulle itselleen. Valtuutetun itsensä poissulkeminen on perusteltua väärinkäytösten välttämiseksi. Näin välttyään muusta kuin valtuuttajan edusta lähteviltä tavanomaisilta lahjoituksilta. Jos esteetöntä varavaltuutettua ei ole nimetty, valtuutetun tehtäviin voidaan määrätä tätä tarkoitusta varten myös edunvalvoja, johon ehdotuksen mukaan sovellettaisiin tämän lain 14–20 §:ää.

20 §. Suhde eräisiin muualla laissa oleviin valtakirjaa koskeviin säännöksiin. Kiinteistöön liittyvän erityissääntelyn tarve johtuu maakaarissa säädetyistä valtakirjojen muoto- ja yksilöintivaatimuksista. Nykytilassa kuvatuista syistä johtuen pykälän 1 momenttia ehdotetaan muutettavaksi niin, että oletuksena on valtuutetun kelpoisuus säännöksessä mainittuihin oikeustoimiin suoraan valtakirjan nojalla. Valtuutettu voi edunvalvontavaltakirjan nojalla myydä tai muutoin luovuttaa kiinteistön tai hakea kiinnitystä tai panttioikeutta kiinteistöön, vaikka maakaaren 2 luvun 3 §:n 1 momentissa, 4 luvun 1–3 §:ssä, 16 luvun 4 a §:n 1 momentissa

ja 8 a §:n 2 momentissa tai 17 luvun 1 §:n 2 momentissa säädettyjä seikkoja ei ole yksilöity valtakirjassa.

Maakaaren 2 luvun 3 §:n 1 momentin mukaan kiinteistön myyntiä varten annettavasta valtakirjasta on käytävä ilmi muun muassa myytävä kiinteistö. Maakaaren 4 luvun 1–3 §:n mukaan sama koskee soveltuvien osien valtuutusta kiinteistöjen vaihtoon, kiinteistön lahjaan ja kiinteistön luovutusta yhtiöön osaketta tai muuta osuutta vastaan, sopimusta määräosin omistetun kiinteistön jakamisesta taikka kiinteistön omistusoikeuden luovuttamista muulla näihin verrattavalla oikeustoimella. Maakaaren 16 luvun 4 a §:n 1 momentin mukaan valtakirjasta, jolla asiamies valtuutetaan hakemaan kiinnitys, on käytävä ilmi muun muassa kiinnityksen kohde ja kiinnityksen suuruus. Samat yksilöintivaatimukset koskevat valtuutusta sellaisen hakemuksen tekemiseen, joka koskee maakaaren 16 luvun 8 a §:n 2 momentissa säädetyn sähköisen panttikirjan saajan kirjaamista lainhuuto- ja kiinnitysrekisteriin tai tämän tietojen muuttamista. Maakaaren 17 luvun 1 §:n 2 momentin mukaan valtakirjasta, jolla asiamies valtuutetaan perustamaan panttioikeus kiinteistöön, on käytävä ilmi muun muassa panttikirja.

Nykyisessä säännöksessä viitattuja lainkohtia on tarpeen muuttaa maakaareen lisättyjen sähköistä kiinteistön kauppaa, panttausta ja kirjaamisen menettelyä koskevien säännösten huomioon ottamiseksi, sillä sähköisessä kaupankäyntijärjestelmässä ei ole ainakaan toistaiseksi mahdollista tukeutua siellä annettujen sähköisten valtuutusten asemesta pelkkään edunvalvontavaltuutukseen. Maakaaren 2 luvun 3 §:n osalta ehdotetaan viitattavaksi ainoastaan 1 momentin kirjallista valtakirjaa koskevaan vaatimukseen. Mainitun lainkohdan 2 momentissa säädetään sähköisessä kaupankäyntijärjestelmässä kiinteistön kaupan tai muuhun luovutukseen annettavasta sähköisestä valtakirjasta. Edunvalvontavaltuutus ei siten kiinteistön luovutusten osalta oikeuttaisi toimimaan sähköisessä kaupankäyntijärjestelmässä, josta säädetään maakaaren 9 a luvussa. Momentin viittausta maakaaren 16 luvun säännökseen kiinnityksen hakemista koskevan valtuutuksen muodosta ehdotetaan muutettavaksi lakiteknisistä syistä. Selvyden vuoksi säännökseen ehdotetaan lisättäväksi myös viittaus sähköisen panttikirjan siirtämisestä koskevaan maakaaren 16 luvun 8 a §:n 2 momenttiin, jossa tarkoitettu sähköisen panttikirjan siirtäminen lainhuuto- ja kiinnitysrekisterissä velkojan nimiin on pätevän panttioikeuden välttämätön edellytys. Oikeus hakea sähköisen panttikirjan siirtämistä pelkällä edunvalvontavaltakirjalla ei ulottuisi siirtämistä koskevan hakemuksen tekemiseen sähköisessä kaupankäyntijärjestelmässä.

Ehdotettu 20 § ei estä valtuuttajaa rajoittamasta valtuutetun edustusvaltaa valtuutukseen otettavalla erityisellä määräyksellä esimerkiksi niin, että valtuutetulla ei ole oikeutta myydä tai pantata kiinteistöä. Säännös ei myöskään vaikuta lain 18 §:ssä säädettyihin lahjan antamisen edellytyksiin eikä siihen, vaaditaanko oikeustoimeen 19 §:ssä tarkoitettu lupa. Pykälän säännösten tahdonvaltaisuus osoitetaan 4 momentissa, jossa viitataan pykälän 1–3 momenttiin.

Pykälän 2 ja 3 momentti vastaavat voimassa olevaa lakia.

Siirtymäsääntelyn vuoksi muutosta sovelletaan vain lain voimaantulopäivän jälkeen tehtyihin edunvalvontavaltuutuksiin. Ennen lain voimaantulopäivää tehtyihin valtakirjoihin sovelletaan lain voimaantullessa voimassa olevaa lakia, jonka mukaan maakaaren säännökset syrjäytyvät vain silloin, kun valtakirjassa on tästä nimenomainen määräys.

21 §. *Edunvalvojan määrääminen valtuutetun tehtäviin.* Pykälässä säädetään valtuutetun tehtäviin määrättävästä edunvalvojasta. Pykälän 1 momentin ensimmäinen virke vastaa voimassa olevaa lakia. Sen mukaan käräjäoikeus tai valtuutetun pyynnöstä

holhousviranomainen voi määrätä edunvalvojan valtuutetun tehtäviin, jos valtuutettu on tilapäisesti estynyt hoitamasta tehtävänsä eikä valtuuttaja ole nimennyt varavaltuutettua.

Edunvalvoja määrätään soveltaen, mitä holhoustoimesta annetussa laissa säädetään sijaisen määräämisestä edunvalvojalle. Hallituksen esityksessä HE 52/2006 vp (s. 30) todetun mukaisesti holhoustoimesta annetun lain mukaan määräytyvät muun muassa alueellisesti toimivaltainen tuomioistuin, asian vireillepanoon tuomioistuimessa oikeutetut tahot ja muutoksenhaku holhousviranomaisen päätökseen.

Pykälän 1 momenttia ehdotetaan täydennettäväksi säännöksillä, jotka selventävät sitä, mitä lakia pykälässä tarkoitettuun edunvalvojan sovelletaan. Tavoitteena on, että valtuutetun tehtäviin määrätty edunvalvoja toimii tehtävissään edunvalvontavaltakirjassa määriteltyjen ohjeiden mukaisesti eli samalla tavoin kuin edunvalvontavaltakirjassa määrätty valtuutettu. Ehdotetun säännöksen mukaan pykälässä tarkoitettuun edunvalvojan sovelletaan tämän lain 14–20 §:ää. Tällä tarkoitetaan sitä, että valtuutetun tehtäviin tilapäisesti määrätyn edunvalvojan kelpoisuuteen, velvollisuuksiin, esteellisyyteen, omaisuuden lahjoittamismahdollisuuteen ja oikeustoimien luvanvaraisuuteen liittyvät asiat määräytyvät edunvalvontavaltuutuksesta annetun lain 15–20 §:n mukaan eli ne riippuvat lähtökohtaisesti valtakirjan määräyksistä. Valtuuttajan sidonnaisuus oikeustoimeen, jonka valtuutetun tehtäviin määrätty edunvalvoja tekee, määräytyy tämän lain 14 §:n mukaan.

Ehdotuksen mukaan valtuutetun tehtäviin määrättyyn edunvalvojan sovelletaan muilta osin, mitä holhoustoimesta annetussa laissa säädetään edunvalvojasta. Tällä tarkoitetaan muun muassa sitä, että pykälässä tarkoitettun edunvalvojan valvonta, palkkio ja vahingonkorvausvelvollisuus määräytyvät holhoustoimesta annetun lain 6 luvun mukaan ja rekisteröinti mainitun lain 7 luvun mukaan.

Voimaantulosäännös. Voimaantulosäännöksen 1 momentissa on tavanomainen voimaantulosäännös.

Voimaantulosäännöksen 2 momentti koskee muutettavaksi ehdotettua 20 §:n 1 momenttia. Uutta säännöstä ei sovelleta edunvalvontavaltuutukseen, jota koskeva valtakirja on tehty ennen lain voimaantuloa. Ennen lain voimaantuloa tehty edunvalvontavaltakirja ei siten sellaisenaan oikeuta valtuutettua ryhtymään kiinteistöä koskeviin oikeustoimiin, jos siitä ei ole nimenomaista määräystä valtakirjassa. Taannehtiva soveltaminen ei ole näissä tilanteissa perusteltua, koska valtuuttaja on voinut nykyisen säännöksen perusteella tehdä asiassa tietoisien ratkaisun jättäessään nimenomaisen maininnan kiinteistöistä valtakirjasta pois. Valtakirjan tekohetkellä tarkoitetaan valtakirjan allekirjoituksen tai todistuslausuman päiväyksen ajankohtaa. Edunvalvontavaltuutus saattaa tulla vahvistettavaksi vasta suhteellisen pitkän ajan kuluttua valtakirjan tekemisen jälkeen. Jos valtakirja on tehty ennen lain voimaantuloa, sovelletaan aikaisempaa lakia, vaikka valtakirja on vahvistettu uuden lain voimaantulon jälkeen.

Voimaantulosäännöksen 3 momentissa säädetään valtuutetun tai valtuutetun tehtäviin 21 §:n nojalla määrätyn edunvalvojan ennen lain voimaantuloa tekemän oikeustoimen pätevyys arvioimisen perusteista. Säännös on tarpeen sen vuoksi, että 17 §:n esteellisyysääntelyyn ja 18 §:n omaisuuden lahjoittamista koskevaan säännökseen ehdotetaan muutoksia. Kysymystä siitä, onko valtuutettu ennen lain voimaantuloa ollut esteellinen edustamaan valtuuttajaa oikeustoimessa tai tekemään lahjoitusta, arvioitaisiin lain voimaan tullessa voimassa olleiden säännösten perusteella. Vastaavasti valtuutetun tehtäviin määrätyn edunvalvojan ennen lain voimaantuloa tekemän oikeustoimen pätevyyttä arvioitaisiin lain voimaan tullessa voimassa olleiden säännösten perusteella.

7.2 Laki holhoustoimesta

4 §. Lapsen edunvalvonta ja lapsen huolto on erotettu toisistaan ja niitä koskeva sääntely on jaettu eri lakeihin. Alaikäisen edunvalvonnasta eli lapsen taloudellisten asioiden hoitamisesta säädetään holhoustoimesta annetussa laissa. Alaikäisen huollosta eli lapsen hoidosta, kasvatuksesta, koulutuksesta, asuinpaikasta, harrastuksista ja muista henkilöä koskevista asioista säädetään puolestaan lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta annetussa laissa (361/1983). Tämän erottelun selventämiseksi pykälän 1 momentin toista virkettä ehdotetaan täydennettäväksi maininnalla siitä, että alaikäisen edunvalvojaksi määrättävän henkilön tehtävänä on lapsen taloudellisten asioiden hoitaminen. Lisäksi säännökseen ehdotetaan lisättäväksi informatiivinen viittaus lapsen huoltoon ja tapaamisoikeutta koskevaan lakiin. Lapsen edunvalvonnan ja huollon erottelulla on merkitystä erityisesti silloin, kun näihin liittyvät tehtävät halutaan jakaa huoltajien kesken tai muutoin eri henkilöille taikka kun lapsi on jäänyt vaille huoltajaa. Tällaisissa tilanteissa lapsen taloudellisten asioiden hoidon järjestämiseen sovelletaan holhoustoimesta annettua lakia ja lapsen huoltajalle kuuluvaan lapsen huollon järjestämiseen sovelletaan lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta annettua lakia.

32 §. Pykälän 3 momentti sisältää nimenomaisen luettelon niistä sukulaisista tai muista läheisistä, johon kuuluvien henkilöiden ollessa vastapuolena edunvalvoja on esteellinen. Tähän luetteloon ehdotetaan tehtäväksi vastaava muutos kuin edunvalvontavaltuutuksesta annetun lain 17 §:n 1 momentin 3 kohtaan. Pykälän 3 momentin 3 kohdasta ehdotetaan siis poistettavaksi esteellisyysperusteena se, että vastapuolena on edunvalvojan vanhemman sisarus. Säännösten selkeyden ja johdonmukaisuuden vuoksi on perusteltua, että sukulaisuuteen perustuvat esteellisyysperusteet ovat samat siitä riippumatta, edustaako henkilö päämiestä edunvalvontavaltuutuksen nojalla tai holhoustoimesta annetun lain mukaisena edunvalvojana. Myös tässä on huomattava, että 3 momentin säännös esteellisyysperusteista ei ole tyhjentävä, vaan esteellisyys voi 5 momentista ilmenevin tavoin syntyä muissakin tilanteissa.

34 §. Pykälässä on luettelo oikeustoimista, joita edunvalvojalla ei ole oikeutta tehdä ilman holhousviranomaisen lupaa. Säännösten ajantasaistamiseksi luetteloon ehdotetaan useita muutoksia.

Pykälän 1 momentin nykyisen 3 kohdan mukaan edunvalvojalla ei ole oikeutta ilman lupaa luovuttaa kiinteää tai muuta 1 kohdassa tarkoitettua omaisuutta toisen käytettäväksi pitemmäksi ajaksi kuin viideksi vuodeksi tai pitemmäksi ajaksi kuin vuodeksi täysi-ikäisyyden alkamisesta. Säännös koskee muun muassa omaisuuden antamista vuokralle. Käytännön tilanteita ovat esimerkiksi pellonvuokraan taikka tuuli- tai aurinkovoimaloihin liittyvät maanvuokrasopimukset.

Määräajan kytkeminen päämiehen täysi-ikäisyyden saavuttamiseen on liittynyt lähinnä maatalousyhteiskunnan tarpeisiin ja menettänyt nykypäivänä merkitystään. Täysi-ikäisyyteen liittyvän edellytyksen koetaan myös johtavan tarpeettomiin lupamenettelyihin esimerkiksi kuolinpesissä, joissa on piakkoin täysi-ikäistyviä alaikäisiä osakkaita. Säännöksessä tarkoitettujen sopimusten luvanvaraisuuteen liittyvää määräaikaähdotetaan tämän vuoksi muutettavaksi niin, että päämiehen ikään liittyvästä määräajasta luovutaan. Luvanvaraisuus koskee ehdotetun muutoksen jälkeen vain yli viideksi vuodeksi tehtyjä, säännöksessä tarkoitettuja määräaikaisia sopimuksia.

Pykälän 1 momentin 4 kohdassa ehdotetaan nykyistä vastaavasti luvanvaraiseksi se, että edunvalvoja ottaa päämiehen puolesta lainaa tai sitoutuu päämiehen puolesta vekselivastuuseen tai vastuuseen toisen velasta.

Selkeyden vuoksi säännöksen sanamuotoa ehdotetaan kuitenkin tarkennettavaksi niin, että lainan ottamisen sijasta säädetään rahalainan ottamisesta. Rahalainalla säännöksessä tarkoitetaan vain varsinaista rahalainaa eli lainaa, jonka nojalla lainanottaja saa käyttöönsä rahavaroja. Tyypillisesti kysymys on esimerkiksi pankkilainan ottamisesta tai luottokorttisopimuksen tekemisestä. Vakiintuneen tulkinnan mukaisesti luvanvaraista ei sen sijaan ole esimerkiksi sellainen kulutushyödykkeen ostaminen luotolla, maksuaikaa hyödyntäen tai osamaksukauppa, jossa ei samalla anneta ostajan käyttöön rahavaroja. Näissäkin oikeustoimissa edunvalvojan tulee kuitenkin noudattaa holhoustoimesta annetussa laissa säädettyä velvollisuutta toimia päämiehen edun mukaisesti.

Säännöksessä tarkoitettu lupa tarvitaan rahalainaa koskevan uuden sopimuksen tekemiseen ja sellaiseen lupapäätöksen jälkeiseen sopimusmuutokseen, jolla velan pääomaa korotetaan. Sen sijaan lupaa ei jatkossa tarvita lainan takaisinmaksua koskevien sopimusehtojen muutoksiin kuten maksuerien eräpäivän muuttamiseen, lyhennyserien suuruuden muuttamiseen tai lyhennysvapaaseen. Tällaisia muutoksia edunvalvojan on yleensä tarpeen tehdä päämiehen puolesta sen vuoksi, että päämies kykenisi olosuhteiden muututtua suoriutumaan lainan takaisinmaksusta. Tämän vuoksi niihin ei ole perusteltua edellyttää holhousviranomaisen lupaa.

Säännöksen mukaan holhousviranomaisen lupaa ei nykyistä lakia vastaavasti tarvita valtion takaaman opintolainan ottamiseen. Säännöksen ehdotetaan otettavaksi lisäksi nimenomainen maininta siitä, että lupaa ei tarvita myöskään hyvinvointialueen myöntämän sosiaalisen luoton ottamiseen. Sosiaalisesta luototuksesta annetun lain (1133/2002) mukaisen luotonannon tarkoituksena on ehkäistä taloudellista syrjäytymistä ja ylivelkaantumista sekä edistää henkilön ja perheen itsenäistä suoriutumista. Sosiaalista luottoa myönnetään vain perustellusta syystä ja hakijan takaisinmaksukyky arvioidaan ennen luoton myöntämistä. Näistä syistä sosiaalisen luoton ottamiseen ei ole tarpeen edellyttää erillistä holhousviranomaisen lupaa.

Pykälän 1 momentin voimassa olevassa 5 kohdassa säädetään luvanvaraiseksi se, että edunvalvoja ryhtyy harjoittamaan elinkeinoa päämiehensä lukuun. Säännöstä ehdotetaan muutettavaksi niin, että holhousviranomaisen lupa tarvitaan näissä tilanteissa vain silloin, kun päämies on alaikäinen.

Voimassa olevalla säännöksellä tarkoitetaan sitä, että edunvalvoja harjoittaa elinkeinotoimintaa päämiehensä lukuun yksityisenä elinkeinonharjoittajana. Jos päämies harjoittaa itse elinkeinotoimintaa, lupaa ei nykyisinkään tarvita. Yksityisen elinkeinonharjoittajan kelpoisuudesta säädetään elinkeinotoimintalain (565/2023) 4 §:ssä. Sen mukaan elinkeinotoimintaa saa ammattimaisesti harjoittaa luonnollinen henkilö, joka on täysi-ikäinen, ei ole konkurssissa ja jonka toimintakelpoisuutta ei ole rajoitettu. Tämän estämättä viisitoista vuotta täyttänyt alaikäinen saa edunvalvojan suostumuksella harjoittaa ammattimaisesti elinkeinotoimintaa.

Nykyistä 5 kohtaa vastaava oikeusohje on ollut jo vuoden 1898 holhouslaissa. Vuodesta 1999 alkaen lupa on tarvittu lain esitöiden mukaan myös silloin, kun on kysymys päämiehen itsensä harjoittaman tai päämiehen perintönä, testamentilla tai lahjana saadun liikkeen jatkamisesta (HE 146/1998 vp). Holhousviranomaisen tietoon tulleissa lupahakemuksissa on usein ollut kyse tilanteista, joissa edunvalvojan tehtävänä on ollut päämiehen itsensä aiemmin harjoittaman elinkeinon alasajo edunvalvonnan alkamisen jälkeen. Lupaa ei ole käytännössä aina pidetty niissä tarpeellisena. Toisessa tyypillisessä tilanteessa on ollut kyse maatilatalouden tai muun yritystoiminnan jatkamisesta kuolinpesässä, jossa elinkeinotoimintaa harjoittanut perheenjäsen on kuollut. Luvan tarvetta on pidetty erityisesti maatilataloudessa tulkinnanvaraisena. Sen lisäksi kynnys kielteisen ratkaisun antamiseen yritystoiminnan jatkamiseksi on ollut korkea, jotta välttyttäisiin elinkeinotoiminnan nopean alasajon aiheuttamilta dramaattisilta seurauksilta.

päämiehelle ja tämän lähipiirille. Tilanteita, joissa edunvalvojan olisi ollut tarpeen ryhtyä harjoittamaan täysin uutta elinkeinoa päämiehensä lukuun, ei ole tullut esiin. Soveltamiskäytännön perusteella esityksessä katsotaan, että päämiehen lukuun tapahtuvan elinkeinotoiminnan harjoittamiseen liittyvästä lupavaatimuksesta voidaan luopua päämiehen etua vaarantamatta silloin, kun päämies on täysi-ikäinen. Alaikäisen suojaamiseksi lupaedellytys katsotaan kuitenkin perustelluksi säilyttää silloin, kun edunvalvoja ryhtyy harjoittamaan elinkeinoa alaikäisen päämiehensä lukuun.

Pykälän 1 momentin 8 kohta ehdotetaan kumottavaksi. Voimassa olevan 8 kohdan mukaan edunvalvoja ei voi tehdä päämiehen puolesta sopimusta kuolinpesän yhteishallinnosta ilman holhousviranomaisen lupaa. Myös tämä oikeustoimityyppi ehdotetaan poistettavaksi holhousviranomaisen lupaa edellyttävien oikeustoimien luettelosta.

Kuolinpesän yhteishallintoa koskevasta sopimuksesta säädetään perintökaaren (40/1965) 24 luvussa. Sopimuksessa voidaan määritellä esimerkiksi se, kuka käyttää pesän omaisuutta, millaisia korvauksia käytöstä suoritetaan ja miten tuotto jaetaan. Lupavaatimuksen merkitystä vähentää se, että kuolinpesä voidaan pitää yhteishallinnossa jakamattomana myös ilman erillistä sopimusta. Tähän säännökseen perustuvia lupahakemuksia on tullut esiin erittäin harvoin, joten se on jäänyt käytännössä merkityksettömäksi. Se, että kuolinpesän yhteishallinnosta päämiehen puolesta tehtävä sopimus ei jatkossa edellytä holhousviranomaisen lupaa, ei poista edunvalvojan velvollisuutta pitää huolta päämiehen oikeuksista ja edistää hänen parastaan tällaisia sopimuksia tehtäessä.

Pykälän 1 momentin 10 kohtaan ehdotetaan teknisiä muutoksia. Vanhentunut viittaus asumisoikeusasunnoista annettuun lakiin (650/1990) korvataan viittauksella uuteen asumisoikeusasunnoista annettuun lakiin (393/2021). Lisäksi nykyinen viittaus 13 kohdan g alakohdassa tarkoitettuihin osakkeisiin tai osuuksiin ehdotetaan muutettavaksi siten, että siinä viitataan ehdotetun uuden 34 a §:n 1 momentin 5 kohtaan. Muutos on tarpeen, koska viitatus säännöksen sisältö ehdotetaan siirrettäväksi uuteen 34 a §:ään.

Pykälän 1 momentin 11 kohta koskee 10 kohdassa tarkoitettua oikeuden nojalla hallitun huoneiston taikka rakennuksen tai kiinteistön muun osan käyttöoikeuden luovuttamista määräaikaisella sopimuksella. Näihin tilanteisiin liittyvää lupaedellytystä ehdotetaan muutettavaksi johdonmukaisuussyistä samalla tavoin kuin mitä edellä 1 momentin 3 kohdassa on esitetty kiinteän omaisuuden käyttöoikeuden luovutusta koskevista sopimuksista eli että päämiehen täysi-ikäisyyteen liittyvästä määräajasta luovutaan. Ehdotetun säännöksen mukaan luvanvaraisuus koskee siten vain pitemmäksi ajaksi kuin viideksi vuodeksi tehtyä käyttöoikeuden luovutusta. Nykyistä lakia vastaavasti lupaa ei tarvita toistaiseksi tehtyyn vuokrasopimukseen, jollei vuokranantajan irtisanomisaikaa ole sovittu niin pitkäksi, että sopimus rinnastuu yli viisi vuotta voimassa olevaan määräaikaiseen sopimukseen.

Pykälän 1 momentin 12 kohta ehdotetaan kumottavaksi. Voimassa olevassa 12 kohdassa kielletään metsän myynti tai myytäväksi hakkauttaminen ja maa-ainesten myytäväksi irrottaminen ja luovuttaminen ilman holhousviranomaisen lupaa, jollei se tapahdu holhousviranomaisen hyväksymän omaisuuden hoitosuunnitelman mukaisesti. Säännös on peräisin vuoden 1898 holhouslaista, jonka säännösten mukaan metsän myyntiin tai myytäväksi hakkauttamiseen tarvittiin holhouslautakunnan lupa. Kotitarvekäytön tai vuotuisen lisäkasvun ylittävän hakkuun katsottiin tuolloin tarkoittavan metsäpääoman vähentämistä ja tilan arvon alentamista. Vuonna 1998 luvanvaraisuus laajennettiin koskemaan myös säännöksessä mainittujen maa-ainesten irrottamista ja luovuttamista (HE 146/1998 vp).

Metsän myyntiä koskevan lupahakemuksen yhteydessä holhousviranomainen on käytännössä valvonut kauppahinnan käypäisyyttä edellyttämällä esimerkiksi kilpailuttamista tai asiantuntijalausuntoa. Tämän valvonnan merkitys on ollut melko vähäinen, sillä tarjousten erot eivät ole olleet kovin suuria. Metsäpääoman vähentymiseen liittyvää arviota ei ole tehty, sillä se edellyttäisi erillistä asiantuntijaselvitystä. Maa-ainesten myymiseen liittyviä lupahakemuksia tai niihin liittyviä tiedusteluja on esitetty holhousviranomaiselle äärimmäisen harvoin.

Lupaa ei voimassa olevan säännöksen mukaan vaadita, jos holhousviranomainen on vahvistanut omaisuudenhoitosuunnitelman. Suunnitelman vahvistaminen voi perustua esimerkiksi metsälain (1093/1996) 4 a §:n mukaiseen metsäsuunnitelmaan. Metsäsuunnitelma tehdään yleensä pitkälle ajalle, noin 10 vuodeksi, eikä siinä määritellä tarkasti metsänmyyntitoimia. Metsäsuunnitelmien mukaisista kaupoista ei tule erikseen holhousviranomaiselle tietoa.

Metsän ja maa-ainesten myyntiä koskevan luvan tarkoituksenmukaisuus ja sen tuottama lisäarvo on koettu kyseenalaiseksi. Käytäntö ei nykypäivänä palvele oikeustoimien luvanvaraisuuden taustalla olevaa tavoitetta ehkäistä erityisen riskipitoiset oikeustoimet. Metsän hakkauttamisessa ja myymisessä ei ole aina kysymys metsäpääoman alentumisesta. Lupamenettelyllä on ollut merkitystä lähinnä siltä kannalta, että puukauppa tulee holhousviranomaisen tietoon ja ehkäisee näin mahdollisia kavallustilanteita. Toisaalta metsäsuunnitelmien puitteissa tehtyjen kauppojen osalta ei ole tullut esiin tällaisia väärinkäytöksiä, vaikka niistä ei ilmoiteta etukäteen holhousviranomaiselle.

Esityksessä katsotaan, että metsän ja maa-ainesten myyntiä koskevasta lupavaatimuksesta voidaan luopua, sillä päämiehen etua voidaan näissä tilanteissa suojata muilla tavoin. Erityisesti silloin, kun päämiehellä on merkittävä metsäomaisuus, holhousviranomainen voi esimerkiksi tilivalvonnan yhteydessä kehottaa edunvalvojaa hankkimaan metsälain mukaisen metsäsuunnitelman tai muun metsän hoitoa ja käyttöä koskevan, asiantuntijan tekemän suunnitelman. Tarvittaessa holhousviranomainen voi 40 §:n nojalla jopa velvoittaa edunvalvojan hankkimaan tällaisen suunnitelman holhousviranomaisen hyväksyttäväksi. Näillä keinoilla voidaan päästä lupavaatimusta tehokkaammin nykyisen säännöksen taustalla olevaan perimmäiseen tavoitteeseen eli siihen, että päämiehen metsäomaisuutta hoidetaan hyvin.

Pykälän 1 momentin 13 kohdassa ehdotetaan säädettäväksi nykyistä lakia vastaavasti luvanvaraiseksi rahalainan antaminen. Muilta osin 13 kohdan pääasiallinen sisältö ehdotetaan siirrettäväksi uuteen 34 a §:ään.

34 a §. Pykälä on uusi. Tavoitteena on selkeyttää nykyisin 34 §:n 1 momentin 13 kohdassa ja sen alakohdissa olevaa sijoittamista koskevaa lupasääntelyä.

Pykälän 1 momentissa luetellaan kohteet, joihin edunvalvoja voi sijoittaa päämiehen varoja ilman holhousviranomaisen lupaa. Ne vastaavat asiallisesti nykytilaa. Säännösten perusteluja on selostettu hallituksen esityksissä HE 16/1995 vp ja HE 146/1998 vp.

Momentin 1 kohta koskee varojen tallettamista Euroopan talousalueella toimiluvan saaneeseen luottolaitokseen ja se vastaa nykyisen 13 kohdan a alakohdtaa. Momentin 2 kohta koskee joukkovelkakirjojen hankkimista ja se vastaa nykyisen 13 kohdan b alakohdtaa. Momentin 3 kohta koskee pörssissä, säännellyllä markkinalla tai monenkeskisessä kaupankäyntijärjestelmässä Euroopan talousalueella julkisen kaupankäynnin kohteena olevia arvopapereita ja vastaa nykyisen 13 kohdan c alakohdtaa. Momentin 4 kohta koskee sijoitusrahastodirektiivissä tarkoitettujen sijoitusrahastojen osuuksia ja vastaa nykyisen 13 kohdan d alakohdtaa. Momentin 5 kohta koskee kotitaloudessa pääasiallisesti käytettäviin hyödykkeisiin tai palveluihin liittyviä osakkeita tai osuuksia, jos niihin ei liity henkilökohtaista

vastuuta yhteisön veloista. Säännös vastaa nykyisen 13 kohdan g alakohtaa. Vakiintuneen tulkinnan mukaan siihen katsotaan kuuluvan esimerkiksi niin sanottujen kuluttajaosuuskuntien osuudet, joihin ei liity jäsenen lisämaksuvelvollisuutta, sekä autotallin tai pihalla olevan autopaikan hallintaan oikeuttavien osakkeiden luovuttaminen tai hankkiminen vastiketta vastaan (HE 52/2006 vp). Sen sijaan esimerkiksi golfosakkeita, lomaosakkeita tai aikaosuuksia ei voida pitää kotitaloudessa tavallisesti käytettävinä hyödykkeinä tai palveluina ja sellaisten hankkimiseen tarvitaan holhousviranomaisen lupa.

Luvasta vapaiden kohteiden luetteloon ei ole sisällytetty nykyisen 13 kohdan e ja f alakohtia vastaavia säännöksiä. Mainitun e alakohdan sääntelyä ei ole sovellettu, sillä siinä tarkoitettuja sijoitustuotteita ei ole käytännössä ollut tarjolla. Momentin f alakohdassa tarkoitettua asetuksenantovaltuutta ei ole käytetty. Laissa säädetyiltä asetuksenantovaltuuksilta edellytetään nykyisin täsmällisyyttä ja tarkkarajaisuutta, joten luettelon täydentäminen asetuksella ei ole myöskään tulevaisuudessa toimiva ratkaisu ottaen huomioon nopeasti muuttuvat markkinat.

Pykälän 2 momentissa säädetään siitä, että edunvalvojalla on oikeus sijoittaa päämiehen varoja muihin kuin 1 momentissa tarkoitettuihin luottolaitoksiin, rahoitusvälineisiin ja osuuksiin yhteisöissä sekä hankkia kryptovaroja vain holhousviranomaisen luvalla. Säännöksessä rahoitusvälineellä ja yhteisöosuuksilla tarkoitetaan nykyisen lain mukaisesti sijoituspalvelulain (747/2012) 1 luvun 14 §:ssä tarkoitettuja rahoitusvälineitä tai osuuksia yhteisöissä. Kryptovaroilla tarkoitetaan Euroopan unionin niin sanotun kryptovaramarkkina-asetuksen 3 artiklassa määriteltyjä kryptovaroja ja kryptovaratyyppejä. Tämän EU-asetuksen eli kryptovarojen markkinoista sekä asetusten (EU) N:o 1093/2010 ja (EU) N:o 1095/2010 ja direktiivien 2013/36/EU ja (EU) 2019/1937 muuttamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2023/114 sisältöä on selostettu hallituksen esityksessä eduskunnalle laiksi kryptovarapalvelun tarjoajista ja kryptovaramarkkinoista sekä eräiksi muiksi laeiksi (HE 31/2024 vp).

Luvanvaraista 2 momentin mukaisesti on esimerkiksi listaamattomien yhtiöiden osakkeiden ostaminen. Listaamattomien yhtiöiden osakkeiden luvanvaraisuus on katsottu perustelluksi sen vuoksi, että listaamattomiin yhtiöihin sijoittamiseen liittyy korkeampi riski kuin sijoitettaessa säännellyillä markkinapaikoilla kaupankäynnin kohteena oleviin yrityksiin. Listaamattoman yhtiön osakkeilla kaupankäyntimahdollisuudet voivat olla hyvin rajoitetut, osakkeilla ei välttämättä ole lainkaan kysyntää, eikä näin ollen myöskään tarjousten tai kauppohen perusteella määräytyvää hintaa. Listaamattomilla yhtiöillä raportointivelvollisuudet ovat kevyemmät kuin pörssiyhtiöillä, eikä niitä koske pörssiyhtiöiden jatkuva ja säännöllinen tiedonantovelvollisuus. Tämä vaikeuttaa listaamattomien yhtiöiden analysointia sijoituskohteina ja vaikeuttaa riskien arviointia. Riskitekijöitä liittyy myös listautumisannin yhteydessä tapahtuvaan osakkeiden merkintään, sillä listautumisanteja voidaan keskeyttää ja listautumista koskevia suunnitelmia voidaan perua. Luvanvaraista on myös sijoittaminen muihin kuin 1 momentissa tarkoitettuihin rahastoihin eli erikoissijoitusrahastoihin.

Sijoittamista koskeva 34 a § koskee vain siinä tarkoitettuja sijoituskohteita eli rahoitusvälineitä, osuuksia yhteisöissä tai kryptovaroja. Lupaa koskeva sääntely ei siten koske esimerkiksi arvotaulujen tai muiden arvoesineiden hankkimista. Tällaisissakin hankinnoissa edunvalvojan on kuitenkin noudatettava omaisuuden hoitamista koskevia 37–41 §:ien säännöksiä.

Holhousviranomaisen voi antaa 2 momentissa tarkoitettun luvan yhteen tai useampaan yksilöityyn oikeustoimeen. Vaihtoehtoisesti lupa voi uuden säännöksen mukaan olla puiteluvanomainen eli siinä vahvistetaan sijoittamissuunnitelma 40 §:ssä tarkoitetuksi omaisuuden hoitosuunnitelmaksi.

Varojen säästämiseen ja sijoittamiseen voidaan käyttää myös erilaisia sijoitussidonnaisia vakuutuksia. Tällaisia ovat esimerkiksi vakuutus sopimus laissa (543/1994) tarkoitetut kapitalisaatiosopimukset ja muut sijoitusvakuutukset. Päämiehen suojan kannalta on johdonmukaista, että sijoitustoiminnan luvanvaraisuutta koskevia säännöksiä sovelletaan tällaisiin sijoitustuotteisiin samalla tavoin kuin suoriin sijoituksiin. Tämä on otettu huomioon ehdotetun pykälän 3 momentissa säätämällä siitä, että holhousviranomaisen lupaa koskevia 1 ja 2 momentin säännöksiä sovelletaan myös silloin, kun päämiehen varoja sijoitetaan erilaisiin sijoituskohteisiin sijoitusvakuutusten kautta. Sijoitusvakuutusten toteuttamiseen liittyvien erityispiirteiden vuoksi edellä mainittu sijoittamissuunnitelman vahvistaminen on käytännössä toimiva vaihtoehto sijoitusvakuutusten puitteissa tehtävien sijoitusten osalta.

35 §. Pykälässä säädetään seikoista, jotka holhousviranomaisen tulee ottaa huomioon harkitessaan, voidaanko lupa myöntää. Siihen ehdotetaan lisättäväksi viittaus uuteen 34 a §:ään. Myös sijoituksia koskevia lupahakemuksia ratkaistaessa holhousviranomaisen tulee ottaa huomioon päämiehen omaisuuden hoitamista koskevat 37–41 §:t. Sijoitettaessa päämiehen varoja 34 a §:n mukaisesti sijoituskohteisiin on myös tärkeää ottaa huomioon varojen riittävä hajauttaminen. Päämiehen taloudellinen kokonaistilanne ja tappionsietokyky ovat myös sijoituskohteiden lupahakemuksia koskevassa harkinnassa huomioon otettavia seikkoja.

39 §. Pykälässä säädetään 37 ja 38 pykälää täydentäen päämiehen omaisuuden hoitoa koskevista periaatteista. Pykälän 2 momentin ensimmäinen virke vastaa nykyistä lakia. Säännökseen ehdotetaan lisättäväksi informaatioluonteinen viittaus lapsen elatuksesta annettuun lakiin (704/1975), joka on otettava huomioon harkittaessa alaikäisen päämiehen oman omaisuuden käyttämistä hänen elatukseensa.

Harkittaessa päämiehen varojen käyttämistä hänen elatukseensa tai muihin tarpeisiin lähtökohtana on päämiehen etu. Tässä harkinnassa huomioon otettavia seikkoja ovat muun muassa päämiehen tulot ja menot sekä päämiehen esittämät toiveet ja aikaisempi elintaso. Edunvalvojan tulee suunnitella päämiehen taloudenhoitoa pitkällä aikavälillä.

Jos päämies on alaikäinen, hänen elatuksensa lähtökohdista säädetään lapsen elatuksesta annetussa laissa. Sen 2 §:n mukaan lapsen elatuksesta vastaavat lapsen vanhemmat kykynsä mukaan. Vanhempien elatusvastuun laajuutta arvioitaessa otetaan huomioon myös lapsen kyky ja mahdollisuudet itse vastata elatuksestaan sekä seikat, joiden johdosta vanhemmille ei aiheudu lapsen elatuksesta kustannuksia tai ne ovat vähäiset. Lain esitöiden (HE 90/1974 vp) mukaan vanhempien elatusvastuu voi siten tapauskohtaisesti supistua sen vuoksi, että lapsella on tuloja tai varoja, joilla hän voi elättää itseään. Se, missä määrin lapsen varoja voi käyttää hänen omaan elatukseensa, on harkittava tapauskohtaisesti ja lapsen yksilölliset tarpeet huomioon ottaen. Ohjaavana periaatteena on lapsen etu, jonka arvioinnissa voidaan huomioida myös muita näkökohtia kuin lapsen omaisuuden säästäminen tulevaisuuden varalle.

Oikeuskäytännön mukaan lapsen omat tulot ja varat otetaan huomioon vanhemman elatusvastuun vähennyksenä yleensä vain silloin, kun lapsella on pääomatuloja tai vähäistä suurempia ansiotuloja taikka huomattavia varoja. Lapsen varallisuuden huomioon ottaminen vanhemman elatusvastuun vähennyksenä voi olla kohtuullista esimerkiksi silloin, kun vanhempi on vähävarainen, mutta lapsen varat ovat huomattavat (KKO 2009:66). Alaikäinen, joka on menettänyt vanhempansa, saattaa saada perhe-eläkettä, joka on lähtökohtaisesti tarkoitettu lapsen elatukseen. Lapsen pääomatulojen ja varallisuuden vaikutusta lapsen elatuksen tarpeen arvioimiseen on selostettu myös julkaisussa Ohje lapsen elatuksen suuruuden arvioimiseksi (Oikeusministeriö 2007:2, s. 31 ja 61).

66 §. Pykälässä säädetään edellytyksistä, joiden nojalla alaikäisen edunvalvonta on merkittävä holhousasioiden rekisteriin muutoin kuin 65 §:ssä tarkoitetuissa tilanteissa.

Pykälän 1 momentissa säädetään rekisteröinnin varallisuusrajoista, kun alaikäinen on osakkaana kuolinpesässä tai kun alaikäisellä on edunvalvojan hoidettavana olevaa omaisuutta. Näihin tilanteisiin liittyvä omaisuuden rekisteröintiraja ehdotetaan korotettavaksi 30 000 euroon.

Pykälän 2 momentti vastaa voimassa olevaa lakia.

66 a §. Pykälässä säädetään edellytyksistä, joiden nojalla alaikäisen edunvalvonta voidaan poistaa holhousasioiden rekisteristä. Säännöksessä säädetty varallisuusraja ehdotetaan nostettavaksi 66 §:ään ehdotettu muutos huomioon ottaen nykyisestä 15 000 eurosta 20 000 euroon. Muilta osin säännös vastaa nykyistä lakia. Rekisteristä poistaminen ei edelleenkään olisi mahdollista, jos omaisuuden vähentyminen on aiheutunut siitä, että omaisuutta on hoidettu vastoin holhoustoimilaissa säädettyjä periaatteita.

95 §. Pykälä sisältää lain 34 §:n 1 momentin 13 kohdan f alakohdan liittyvän asetuksenantovaltuuden. Pykälä ehdotetaan kumottavaksi tarpeettomana sen vuoksi, että kyseinen kohta ehdotetaan muutettavaksi eikä tarvetta asetuksenantovaltuuteen ole.

Voimaantulosäännös. Voimaantulosäännöksen 1 momentissa on tavanomainen voimaantulosäännös.

Voimaantulosäännöksen 2 momentissa säädetään edunvalvojan ennen tämän lain voimaantuloa tekemän oikeustoimen pätevyyden arvioimisen perusteista. Säännös on tarpeen sen vuoksi, että 34 §:n mukaiseen lupasääntelyyn ehdotetaan muutoksia. Ehdotetun siirtymäsäännöksen mukaan kysymys ennen tämän lain voimaantuloa tehdyn oikeustoimen pätevyydestä ratkaistaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleiden säännösten perusteella. Ennen lain voimaantuloa tehty oikeustoimi ei siten vaadi pätevytyäkseen holhousviranomaisen lupaa, vaikka lupa aiemmasta laista poiketen olisi uuden lain mukaan tarpeen. Jos oikeustoimi olisi edellyttänyt ennen lain voimaantuloa holhousviranomaisen lupaa, eikä sitä ole haettu, oikeustoimi voidaan pätevoittää hakemalla sille holhousviranomaisen hyväksyminen. Kysymystä siitä, onko edunvalvoja ollut esteellinen edustamaan päämiestä ennen uuden lain voimaantuloa tehdyssä oikeustoimessa, arvioitaisiin tekoajankohtana voimassa olleiden esteellisyysäännösten perusteella.

8 Lakia alemman asteinen sääntely

Digi- ja väestötietoviraston suoritteiden maksullisuudesta säädetään valtiovarainministeriön asetuksella. Asetuksenantovaltuus perustuu valtion maksuperustelain (150/1992) 8 §:ään. Voimassa oleva säädös on valtiovarainministeriön asetus Digi- ja väestötietoviraston suoritteiden maksuista vuonna 2025 (793/2024) ja se on voimassa 31.12.2025 asti. Maksuasetuksissa tulee jatkossa ottaa huomioon holhousviranomaisen lupaa koskevat holhoustoimesta annetun lain muutokset.

Holhoustoimesta annetun lain 95 §:n asetuksenantovaltuus ehdotetaan kumottavaksi. Säännös liittyy saman lain 34 §:n 1 momentin 13 kohdan f alakohdassa tarkoitettuihin rahoitusvälineisiin. Valtuussäännöksen nojalla ei ole annettu asetuksia, joten muutoksella ei ole vaikutusta alemman asteiseen sääntelyyn.

9 Voimaantulo

Ehdotetaan, että lait tulevat voimaan syksyllä 2025. Lain täytäntöönpanon vaatimien toimien kuten tietojärjestelmämuutosten vuoksi lait voivat kuitenkin tulla voimaan aikaisintaan noin kolmen kuukauden kuluttua niiden hyväksymisestä ja vahvistamisesta.

10 Toimeenpano ja seuranta

Lakiehdotusten toimeenpano ei edellyttäisi erityisiä toimia lukuun ottamatta Digi- ja väestötietoviraston tietojärjestelmiin tehtäviä vähäisiä muutoksia.

Sekä edunvalvontavaltuutuksesta annetun lain että holhoustoimesta annetun lain määrällistä seurantaa ja jälkiarviointia tehdään seuraamalla oikeustilastoja ja Digi- ja väestötietoviraston keräämiä tilastotietoja.

Lainsäädännön toimivuudesta erityisesti holhousviranomaisen näkökulmasta saadaan palautetta myös valtiovarainministeriön, oikeusministeriön ja Digi- ja väestötietoviraston yhteisissä ohjauskokouksissa.

11 Suhde perustuslakiin ja säättämisjärjestys

Esityksessä on kysymys edunvalvontalainsäädännön ajantasaistamisesta tietyiltä osin. Edunvalvontalainsäädäntö vaikuttaa aina yksilön oikeusasemaan. Sääntelyssä on haettava tasapainoa yhtäältä haavoittuvassa asemassa olevan henkilön edun suojaamisen ja toisaalta hänen perusoikeuksiinsa kohdistuvien rajoitusten välillä.

Esityksessä ehdotetaan muutoksia edunvalvontavaltuutuksesta annetun lain säännöksiin ja holhoustoimesta annetun lain niihin säännöksiin, jotka koskevat edunvalvojan toiminnan valvontaa. Esitys on merkityksellinen erityisesti perustuslain 15 §:ssä turvatun omaisuuden suojan kannalta. Suomea sitovissa kansainvälisissä sopimuksissa määrätyistä velvoitteista keskeisiä ovat myös itsemääräämisoikeus, yhdenvertaisuus ja vapaus hyväksikäytöstä. Näistä määrätään esimerkiksi vammaisten henkilöiden oikeuksista tehdyn yleissopimuksen 5, 12 ja 16 artiklassa. Esityksen vaikutuksia perus- ja ihmisoikeuksien sekä kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden toteutumiseen käsitellään myös esityksen jaksossa 4.2 (Pääasialliset vaikutukset).

Edunvalvontavaltuutuksesta annettuun lakiin ehdotetut muutokset ovat merkityksellisiä valtuutetun itsemääräämisoikeuden kannalta ja liittyvät myös hänen omaisuutensa suojaan. Muutosehdotus siitä, että valtuutetulla olisi kelpoisuus kiinteistöä koskevien oikeustoimien tekemiseen maakaaren säännösten estämättä suoraan edunvalvontavaltakirjan nojalla liittyä maakaarella valtakirjalle asetettuihin muoto- ja yksilöintivaatimuksiin. Lainmuutoksella ei laajenneta valtuutetun oikeuksia toimia valtuuttajan puolesta siihen nähden, mitä valtuuttaja on edunvalvontavaltakirjassa määrännyt. Muutosehdotus koskisi vain lain voimaantulon jälkeen tehtyjä edunvalvontavaltuuksia. Valtuuttaja voi näin ollen ottaa uudet säännökset huomioon edunvalvontavaltakirjaa tehdessään ja halutessaan rajoittaa valtuutetun oikeutta tehdä kiinteistöä koskevia oikeustoimia.

Muutosehdotus siitä, että valtuutettu on oikeutettu antamaan tavanomaisen, taloudelliselta merkitykseltään vähäisen lahjan esteellisyysäännösten estämättä muille kuin itselleen ei myöskään laajenna valtuutetun oikeuksia yli sen, mitä edunvalvontavaltakirjassa on määrätty, eikä heikennä valtuuttajan omaisuuden suojaa, sillä tällaisten lahjojen antaminen edellyttää

lahjan antamisen perusteiden yksilöintiä edunvalvontavaltakirjassa. Muutosehdotuksella edistetään valtuuttajan itsemääräämisoikeutta.

Holhoustoimesta annettuun lakiin sisältyy säännöksiä, joilla pyritään valvomaan edunvalvojien toimintaa väärinkäytösten ehkäisemiseksi ja päämiehen edun turvaamiseksi. Nyt ehdotetut muutokset kohdistuvat erityisesti niin sanottuun ennakkovalvontaan eli lain 34 §:ään ja siinä lueteltuihin päämiehen puolesta tehtäviin oikeustoimiin, joihin edunvalvoja tarvitsee holhousviranomaisen luvan. Lupasääntelyä ehdotetaan tarkistettavaksi niin, että lupaedellytyksestä luovutaan eräiden oikeustoimien osalta kokonaan ja joidenkin oikeustoimien osalta sääntelyä selkeytetään. Muutosten tavoitteena on saattaa sääntely vastaamaan yhteiskunnassa tapahtuneita muutoksia ja niiden myötä edunvalvonnassa olevien henkilöiden suojan tarvetta. Muutosehdotuksilla toteutetaan suojelutoimilta vaadittua suhteellisuuden periaatetta, eikä niiden katsota heikentävän päämiehen omaisuuden suojaa.

Omaisuuden suojan kannalta merkityksellisiä ovat myös holhoustoimesta annetun lain 66 ja 66 a §:iin ehdotetut muutokset. Niillä ehdotetaan korotettaviksi varallisuusrajoja, joiden perusteella alaikäisen edunvalvonta merkitään holhousasioiden rekisteriin tai voidaan poistaa sieltä. Edunvalvonnan rekisteröinti merkitsee sitä, että alaikäisen edunvalvojille syntyy tilivelvollisuus holhousviranomaiselle. Sääntelyllä on siten merkitystä myös perustuslain 10 §:n mukaisen yksityis- ja perhe-elämän suojan kannalta. Korotusten tasossa on pyritty löytämään sopiva tasapaino alaikäisen omaisuuden suojan ja perheen yksityisyyden suojan välillä.

Edellä mainituilla perusteilla esityksen on katsottava olevan sopusoinnussa perustuslain ja Suomea sitovien ihmisoikeusvelvoitteiden kanssa.

Mainituilla perusteilla katsotaan, että lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä.

Ponsi

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäviksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

Laki

edunvalvontavaltuutuksesta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan edunvalvontavaltuutuksesta annetun lain (648/2007) 17, 18, 20 ja 21 § seuraavasti:

17 §

Valtuutetun esteellisyys

Valtuutettu ei saa edustaa valtuuttajaa, jos vastapuolena on:

- 1) valtuutettu itse, valtuutetun puoliso tai joku, jota valtuutettu edustaa;
- 2) valtuutetun tai hänen puolisonsa lapsi, lapsenlapsi, sisarus, vanhempi tai isovanhempi taikka tällaisen henkilön puoliso; tai
- 3) valtuutetun sisaruksen lapsi.

Puolisoilla tarkoitetaan 1 momentissa aviopuolisoita ja yhteisessä taloudessa avioliitonomaisissa olosuhteissa tai muussa parisuhteessa eläviä. Sukulaisiin rinnastetaan vastaavat puolisukulaiset.

Valtuutettu ei saa edustaa valtuuttajaa myöskään silloin, kun valtuutetun ja valtuuttajan edut saattavat muusta kuin 1 momentissa mainitusta syystä joutua asiassa ristiriitaan keskenään.

18 §

Omaisuuksien lahjoittaminen

Valtuutettu ei saa lahjoittaa valtuuttajan omaisuutta, jollei 2 momentista muuta johdu.

Valtuutettu saa antaa valtuuttajan puolesta lahjan, jonka antamisen perusteet on yksilöity valtakirjassa.

Sen estämättä, mitä 17 §:ssä säädetään, valtuutettu on oikeutettu antamaan valtuuttajan puolesta muille kuin itselleen olosuhteisiin nähden tavanomaisen ja taloudelliselta merkitykseltään vähäisen lahjan, jos se on 2 momentissa tarkoitettulla tavalla yksilöity.

20 §

Suhde eräisiin muualla laissa oleviin valtakirjaa koskeviin säännöksiin

Valtuutettu on edunvalvontavaltuutuksen perusteella kelpoinen myymään tai muutoin luovuttamaan kiinteistön, hakemaan kiinnitystä tai perustamaan panttioikeuden kiinteistöön sen estämättä, mitä maakaaren (540/1995) 2 luvun 3 §:n 1 momentissa, 4 luvun 1–3 §:ssä, 16 luvun 4 a §:n 1 momentissa ja 8 a §:n 2 momentissa sekä 17 luvun 1 §:n 2 momentissa säädetään.

Valtuutettu on edunvalvontavaltuutuksen piiriin kuuluvissa asioissa oikeutettu ottamaan vastaan haasteen sen estämättä, mitä oikeudenkäymiskaaren 11 luvun 16 §:n 1 momentissa säädetään.

Muualla laissa olevaa säännöstä, joka rajoittaa valtakirjan voimassaoloaikaa, ei sovelleta edunvalvontavaltuutukseen.

Mitä 1–3 momentissa säädetään, sovelletaan vain, jollei valtakirjassa ole erikseen toisin määrätty.

21 §

Edunvalvojan määrääminen valtuutetun tehtäviin

Jos valtuutettu on sairauden tai esteellisyyden vuoksi taikka muusta syystä tilapäisesti estynyt hoitamasta tehtäväänsä eikä valtuuttaja ole nimennyt varavaltuutettua, käräjäoikeus tai valtuutetun pyynnöstä holhousviranomainen voi määrätä edunvalvojan valtuutetun tehtäviin soveltaen, mitä holhoustoimesta annetussa laissa säädetään sijaisen määräämisestä edunvalvojalle. Valtuutetun tehtäviin määrättyyn edunvalvojaan sovelletaan tämän lain 14–20 §:ää. Muilta osin häneen sovelletaan, mitä holhoustoimesta annetussa laissa säädetään edunvalvojasta.

Edellä 1 momentissa tarkoitetun edunvalvojan tehtävä lakkaa, kun valtuutettu ja edunvalvoja esteen lakattua yhdessä tekevät siitä ilmoituksen 29 §:ssä tarkoitetulle holhousviranomaiselle. Jos valtuutettu ja edunvalvoja ovat eri mieltä siitä, onko edunvalvojan tehtävä lakannut, holhoustoimesta annetun lain 70 tai 71 §:ssä tarkoitettu käräjäoikeus ratkaisee asian jommankumman hakemuksesta.

Tämä laki tulee voimaan päivänä _____ kuuta 20 ____.

Edunvalvontavaltuutukseen, jota koskeva valtakirja on tehty ennen tämän lain voimaantuloa, sovelletaan tämän lain 20 §:n 1 momentin asemesta tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.

Arvioitaessa sellaisen oikeustoimen pätevyyttä, jonka valtuutettu tai valtuutetun tehtäviin 21 §:n nojalla määrätty edunvalvoja on tehnyt ennen tämän lain voimaantuloa, sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.

2.

Laki

holhoustoimesta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

kumotaan holhoustoimesta annetun lain (442/1999) 34 §:n 1 momentin 8 ja 12 kohta sekä 95 §, sellaisena kuin niistä on 95 § laissa 1135/2019,

muutetaan 4 §:n 1 momentti, 32 §:n 3 momentti, 34 §:n 1 momentin 3 - 5, 10, 11 ja 13 kohta, 35 §, 39 §:n 2 momentti, 66 ja 66 a §, sellaisina kuin niistä ovat 32 §:n 3 momentti ja 34 §:n 1 momentin 10 ja 11 kohta laissa 649/2007, 34 §:n 1 momentin 13 kohta laeissa 1094/2017 ja 230/2019 sekä 66 ja 66 a § laissa 122/2011, sekä

lisätään lakiin uusi 34 a § seuraavasti:

4 §

Alaikäisen edunvalvojina ovat hänen huoltajansa, jollei jäljempänä toisin säädetä. Tuomioistuim voi tämän luvun mukaisesti kuitenkin vapauttaa huoltajan edunvalvojan tehtävästä ja tarvittaessa määrätä muun henkilön alaikäisen edunvalvojaksi hoitamaan tämän

taloudellisia asioita. Alaikäisen huollosta säädetään lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta annetussa laissa (361/1983).

32 §

Muu edunvalvoja kuin alaikäisen lapsensa huoltajana oleva vanhempi ei saa edustaa päämiestään myöskään, jos vastapuolena on:

- 1) edunvalvojan lapsen puoliso taikka edunvalvojan puolison lapsi tai tämän puoliso;
 - 2) edunvalvojan tai hänen puolisonsa lapsenlapsi, sisarus, vanhempi tai isovanhempi taikka tällaisen henkilön puoliso; tai
 - 3) edunvalvojan sisaruksen lapsi.
-

34 §

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

3) luovuttaa kiinteää tai muuta 1 kohdassa tarkoitettua omaisuutta toisen käytettäväksi pitemmäksi ajaksi kuin viideksi vuodeksi;

4) ottaa muuta rahalainaa kuin valtion takaamaa opintolainaa tai sosiaalisesta luototuksesta annetun lain (1133/2002) nojalla myönnettävää luottoa eikä sitoutua vekselivastuuseen tai vastuuseen toisen velasta;

5) ryhtyä harjoittamaan elinkeinoa päämiehensä lukuun, jos päämies on alaikäinen;

10) luovuttaa tai vastiketta antamalla hankkia asumisoikeusasunnoista annetussa laissa (393/2021) tarkoitettua asumisoikeutta taikka osakkeita tai osuuksia, jotka oikeuttavat hallitsemaan huoneistoa tai muuta osaa rakennuksesta tai kiinteistöstä, lukuun ottamatta 34 a §:n 1 momentin 5 kohdassa tarkoitettuja osakkeita tai osuuksia;

11) luovuttaa 10 kohdassa tarkoitettua asumisoikeuden, osakkeiden tai osuuksien nojalla hallittua huoneistoa tai muuta osaa rakennuksesta tai kiinteistöstä määräaikaisella sopimuksella toisen käytettäväksi pitemmäksi ajaksi kuin viideksi vuodeksi; eikä

13) antaa rahalainaa.

34 a §

Edunvalvojalla on oikeus ilman holhousviranomaisen lupaa päämiehensä puolesta:

1) tallettaa varoja Euroopan talousalueeseen kuuluvassa valtiossa toimiluvan saaneeseen luottolaitokseen;

2) hankkia valtion, Ahvenanmaan maakunnan, kunnan tai kuntayhtymän liikkeeseen laskemia joukkovelkakirjoja;

3) hankkia sellaisia arvopapereita, joilla käydään kauppaa kaupankäynnistä rahoitusvälineillä annetun lain (1070/2017) 1 luvun 2 §:n 7 kohdassa tarkoitettussa pörssissä, 5 kohdassa tarkoitettulla säännellyllä markkinalla tai 4 kohdassa tarkoitettussa monenkeskisessä järjestelmässä;

4) hankkia osuuksia Suomessa rekisteröidyssä siirtokelpoisiin arvopapereihin

kohdistuvaa yhteistä sijoitustoimintaa harjoittavia yrityksiä (yhteissijoitusyritykset)

koskevien lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten yhteensovittamisesta annetun

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2009/65/EY mukaisessa sijoitusrahastossa ja sellaisessa sijoitusrahastolain (213/2019) 23 luvun 1 §:n 1 momentissa tarkoitettussa ulkomaisessa yhteissijoitusyrityksessä, joka mainitun pykälän 2 momentin mukaan saa markkinoida osuuksiaan Suomessa;

5) hankkia sellaisia osakkeita ja osuuksia, joiden tuottaman oikeuden pääasiallisena sisältönä on oikeus kotitaloudessa tavallisesti käytettävän hyödykkeen tai palvelun saamiseen, jos osuuteen ei liity henkilökohtaista vastuuta yhteisön veloista.

Edunvalvojalla on oikeus päämiehen puolesta tallettaa varoja muihin kuin 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettuihin luottolaitoksiin, hankkia muita kuin 2–5 kohdassa tarkoitettuja rahoitusvälineitä ja osuuksia yhteisöissä ja hankkia kryptovaroja, jos holhousviranomaisen myöntää oikeustoimeen luvan tai jos oikeustoimi toteutetaan holhousviranomaisen hyväksymän omaisuuden hoitosuunnitelman mukaisesti.

Mitä 1 ja 2 momentissa säädetään holhousviranomaisen luvasta, sovelletaan myös sijoitettaessa päämiehen varoja sijoituskohteisiin sijoitusvakuutuksen kautta.

35 §

Holhousviranomaisen voi myöntää 34 § ja 34 a §:ssä tarkoitetun luvan, jos oikeustoimi tai toimenpide, johon lupaa haetaan, on päämiehen edun mukainen. Tällöin on otettava huomioon, mitä 37–41 §:ssä säädetään omaisuuden hoitamisesta.

39 §

Muu omaisuus, jota ei ole käytettävä elatukseen tai muihin päämiehen tarpeisiin, on sijoitettava siten, että sen säilymisestä on riittävä varmuus ja että sille saadaan kohtuullinen tuotto. Vanhemman elatusvastuusta säädetään lapsen elatuksesta annetussa laissa (704/1975).

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 30 000 euroa; tai

2) alaikäisellä on edunvalvojan hoidettavana olevaa omaisuutta, jonka määrä alaikäisen velkoja siitä vähentämättä ylittää 30 000 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 mainitun pykälän 1 momentissa tarkoitettu pesäosuuden tai omaisuuden arvo on pysyväisluonteisesti vähentynyt 20 000 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.

Tämä laki tulee voimaan päivänä _____ kuuta 20 ____.

Arvioitaessa sellaisen oikeustoimen pätevyyttä, jonka edunvalvoja on tehnyt ennen tämän lain voimaantuloa, sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.

Helsingissä 18.6.2025

Pääministeri

Petteri Orpo

Oikeusministeri Leena Meri

1.

Laki

edunvalvontavaltuutuksesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan edunvalvontavaltuutuksesta annetun lain (648/2007) 17, 18, 20 ja 21 § seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

17 §

Valtuutetun esteellisyys

Valtuutettu ei saa edustaa valtuuttajaa, jos vastapuolena on:

- 1) valtuutettu itse, valtuutetun puoliso tai joku, jota valtuutettu edustaa;
- 2) valtuutetun tai hänen puolisonsa lapsi, lapsenlapsi, sisarus, vanhempi tai isovanhempi taikka tällaisen henkilön puoliso; tai
- 3) valtuutetun sisaruksen lapsi tai vanhemman sisarus.

Puolisoilla tarkoitetaan 1 momentissa aviopuolisoita ja yhteisessä taloudessa avioliitonomaisissa olosuhteissa tai muussa parisuhteessa eläviä. Sukulaisiin rinnastetaan vastaavat puolisukulaiset.

Valtuutettu ei saa edustaa valtuuttajaa myöskään silloin, kun valtuutetun ja valtuuttajan edut saattavat muusta kuin 1 momentissa mainitusta syystä joutua asiassa ristiriitaan keskenään.

18 §

Omaisuu den lahjoittaminen

Valtuutettu ei saa lahjoittaa valtuuttajan omaisuutta, jollei 2 momentista muuta johdu.

Valtuutettu saa antaa valtuuttajan puolesta lahjan, jonka antamisen perusteet on yksilöity valtakirjassa.

17 §

Valtuutetun esteellisyys

Valtuutettu ei saa edustaa valtuuttajaa, jos vastapuolena on:

- 1) valtuutettu itse, valtuutetun puoliso tai joku, jota valtuutettu edustaa;
- 2) valtuutetun tai hänen puolisonsa lapsi, lapsenlapsi, sisarus, vanhempi tai isovanhempi taikka tällaisen henkilön puoliso; tai
- 3) valtuutetun sisaruksen lapsi.

Puolisoilla tarkoitetaan 1 momentissa aviopuolisoita ja yhteisessä taloudessa avioliitonomaisissa olosuhteissa tai muussa parisuhteessa eläviä. Sukulaisiin rinnastetaan vastaavat puolisukulaiset.

Valtuutettu ei saa edustaa valtuuttajaa myöskään silloin, kun valtuutetun ja valtuuttajan edut saattavat muusta kuin 1 momentissa mainitusta syystä joutua asiassa ristiriitaan keskenään.

18 §

Omaisuu den lahjoittaminen

Valtuutettu ei saa lahjoittaa valtuuttajan omaisuutta, jollei 2 momentista muuta johdu.

Valtuutettu saa antaa valtuuttajan puolesta lahjan, jonka antamisen perusteet on yksilöity valtakirjassa.

Sen estämättä, mitä 17 §:ssä säädetään, valtuutettu on oikeutettu antamaan valtuuttajan puolesta muille kuin itselleen olosuhteisiin nähden tavanomaisen ja taloudelliselta merkitykseltään vähäisen lahjan, joka on 2 momentissa tarkoitettulla tavalla yksilöity.

20 §

20 §

Suhde eräisiin muualla laissa oleviin valtakirjaa koskeviin säännöksiin

Suhde eräisiin muualla laissa oleviin valtakirjaa koskeviin säännöksiin

Jos valtakirjassa on nimenomaisesti määrätty, että valtuutettu saa edunvalvontavaltuutuksen nojalla myydä tai muuten luovuttaa kiinteistön, hakea kiinnitystä taikka perustaa panttioikeuden kiinteistöön, valtuutettu on kelpoinen edustamaan valtuuttajaa näissä oikeustoimissa sen estämättä, mitä maakaaren (540/1995) 2 luvun 3 §:ssä, 4 luvun 1–3 §:ssä, 16 luvun 4 §:n 3 momentissa ja 17 luvun 1 §:n 2 momentissa säädetään.

Valtuutettu on edunvalvontavaltuutuksen perusteella kelpoinen myymään tai muutoin luovuttamaan kiinteistön, hakemaan kiinnitystä tai perustamaan panttioikeuden kiinteistöön sen estämättä, mitä maakaaren (540/1995) 2 luvun 3 §:n 1 momentissa, 4 luvun 1–3 §:ssä, 16 luvun 4 a §:n 1 momentissa ja 8 a §:n 2 momentissa sekä 17 luvun 1 §:n 2 momentissa säädetään.

Valtuutettu on edunvalvontavaltuutuksen piiriin kuuluvissa asioissa oikeutettu ottamaan vastaan haasteen sen estämättä, mitä oikeudenkäymiskaaren 11 luvun 16 §:n 1 momentissa säädetään.

Valtuutettu on edunvalvontavaltuutuksen piiriin kuuluvissa asioissa oikeutettu ottamaan vastaan haasteen sen estämättä, mitä oikeudenkäymiskaaren 11 luvun 16 §:n 1 momentissa säädetään.

Muualla laissa olevaa säännöstä, joka rajoittaa valtakirjan voimassaoloaikaa, ei sovelleta edunvalvontavaltuutukseen.

Muualla laissa olevaa säännöstä, joka rajoittaa valtakirjan voimassaoloaikaa, ei sovelleta edunvalvontavaltuutukseen.

Mitä 2 ja 3 momentissa säädetään, sovelletaan vain, jollei valtakirjassa ole erikseen toisin määrätty.

Mitä 1–3 momentissa säädetään, sovelletaan vain, jollei valtakirjassa ole erikseen toisin määrätty.

21 §

21 §

Edunvalvojan määrääminen valtuutetun tehtäviin

Edunvalvojan määrääminen valtuutetun tehtäviin

Jos valtuutettu on sairauden tai esteellisyyden vuoksi taikka muusta syystä tilapäisesti estynyt hoitamasta tehtäväänsä eikä valtuuttaja ole nimennyt varavaltuutettua, käräjäoikeus tai valtuutetun pyynnöstä holhousviranomainen voi määrätä edunvalvojan valtuutetun tehtäviin soveltaen, mitä holhoustoimesta annetussa laissa

Jos valtuutettu on sairauden tai esteellisyyden vuoksi taikka muusta syystä tilapäisesti estynyt hoitamasta tehtäväänsä eikä valtuuttaja ole nimennyt varavaltuutettua, käräjäoikeus tai valtuutetun pyynnöstä holhousviranomainen voi määrätä edunvalvojan valtuutetun tehtäviin soveltaen, mitä holhoustoimesta annetussa laissa

Voimassa oleva laki

säädetään sijaisen määräämisestä edunvalvojalle.

Edellä 1 momentissa tarkoitetun edunvalvojan tehtävä lakkaa, kun valtuutettu ja edunvalvoja esteen lakattua yhdessä tekevät siitä ilmoituksen 29 §:ssä tarkoitetulle holhousviranomaiselle. Jos valtuutettu ja edunvalvoja ovat eri mieltä siitä, onko edunvalvojan tehtävä lakannut, holhoustoimesta annetun lain 70 tai 71 §:ssä tarkoitettu käräjäoikeus ratkaisee asian jommankumman hakemuksesta.

Ehdotus

säädetään sijaisen määräämisestä edunvalvojalle. *Valtuutetun tehtäviin määrättyyn edunvalvojaan sovelletaan tämän lain 14–20 §:ää. Muilta osin häneen sovelletaan, mitä holhoustoimesta annetussa laissa säädetään edunvalvojasta.*

Edellä 1 momentissa tarkoitetun edunvalvojan tehtävä lakkaa, kun valtuutettu ja edunvalvoja esteen lakattua yhdessä tekevät siitä ilmoituksen 29 §:ssä tarkoitetulle holhousviranomaiselle. Jos valtuutettu ja edunvalvoja ovat eri mieltä siitä, onko edunvalvojan tehtävä lakannut, holhoustoimesta annetun lain 70 tai 71 §:ssä tarkoitettu käräjäoikeus ratkaisee asian jommankumman hakemuksesta.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Edunvalvontavaltuutukseen, jota koskeva valtakirja on tehty ennen tämän lain voimaantuloa, sovelletaan tämän lain 20 §:n 1 momentin asemesta tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.

Arvioitaessa sellaisen oikeustoimen pätevyyttä, jonka valtuutettu tai valtuutetun tehtäviin 21 §:n nojalla määrätty edunvalvoja on tehnyt ennen tämän lain voimaantuloa, sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.

2.

Laki

holhoustoimesta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan holhoustoimesta annetun lain (442/1999) 34 §:n 1 momentin 8 ja 12 kohta ja 95 §, sellaisena kuin niistä on 95 § laissa 1135/2019,

muutetaan 4 §:n 1 momentti, 32 §:n 3 momentti, 34 §:n 1 momentin 3–5, 10, 11 ja 13 kohta, 35 §, 39 §:n 2 momentti, 66 ja 66 a §, sellaisina kuin niistä ovat 32 §:n 3 momentti ja 34 §:n 1 momentin 10 ja 11 kohta laissa 649/2007, 34 §:n 1 momentin 13 kohta laeissa 1094/2017 ja 230/2019 sekä 66 ja 66 a § laissa 122/2011, sekä lisätään lakiin uusi 34 a § seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

4 §

Alaikäisen edunvalvojina ovat hänen huoltajansa, jollei jäljempänä toisin säädetä. Tuomioistuिन voi tämän luvun mukaisesti kuitenkin vapauttaa huoltajan edunvalvojan tehtävästä ja tarvittaessa määrätä muun henkilön alaikäisen edunvalvojaksi.

4 §

Alaikäisen edunvalvojina ovat hänen huoltajansa, jollei jäljempänä toisin säädetä. Tuomioistuिन voi tämän luvun mukaisesti kuitenkin vapauttaa huoltajan edunvalvojan tehtävästä ja tarvittaessa määrätä muun henkilön alaikäisen edunvalvojaksi hoitamaan tämän taloudellisia asioita. Alaikäisen huollosta säädetään lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta annetussa laissa (361/1983).

32 §

Muu edunvalvoja kuin alaikäisen lapsensa huoltajana oleva vanhempi ei saa edustaa päämiestään myöskään, jos vastapuolena on:

- 1) edunvalvojan lapsen puoliso taikka edunvalvojan puolison lapsi tai tämän puoliso;
- 2) edunvalvojan tai hänen puolisonsa lapsenlapsi, sisarus, vanhempi tai isovanhempi taikka tällaisen henkilön puoliso; tai
- 3) edunvalvojan sisaruksen lapsi tai vanhemman sisarus.

32 §

Muu edunvalvoja kuin alaikäisen lapsensa huoltajana oleva vanhempi ei saa edustaa päämiestään myöskään, jos vastapuolena on:

- 1) edunvalvojan lapsen puoliso taikka edunvalvojan puolison lapsi tai tämän puoliso;
- 2) edunvalvojan tai hänen puolisonsa lapsenlapsi, sisarus, vanhempi tai isovanhempi taikka tällaisen henkilön puoliso; tai
- 3) edunvalvojan sisaruksen lapsi.

34 §

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

- 3) luovuttaa kiinteää tai muuta 1 kohdassa tarkoitettua omaisuutta toisen käytettäväksi pitemmäksi ajaksi kuin viideksi vuodeksi tai pitemmäksi ajaksi kuin vuodeksi täysikäisyyden alkamisesta;
- 4) ottaa muuta lainaa kuin valtion takaamaa opintolainaa taikka sitoutua vekselivastuuseen tai vastuuseen toisen velasta;

34 §

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

- 3) luovuttaa kiinteää tai muuta 1 kohdassa tarkoitettua omaisuutta toisen käytettäväksi pitemmäksi ajaksi kuin viideksi vuodeksi;
- 4) ottaa muuta rahalainaa kuin valtion takaamaa opintolainaa tai sosiaalisesta luototuksesta annetun lain (1133/2002) nojalla myönnettävää luottoa eikä sitoutua

Voimassa oleva laki

5) ryhtyä harjoittamaan elinkeinoa päämiehensä lukuun;

8) tehdä sopimusta kuolinpesän yhteishallinnosta;

10) luovuttaa tai vastiketta antamalla hankkia asumisoikeusasunnoista annetussa laissa (650/1990) tarkoitettua asumisoikeutta taikka osakkeita tai osuuksia, jotka oikeuttavat hallitsemaan huoneistoa tai muuta osaa rakennuksesta tai kiinteistöstä, lukuun ottamatta 13 kohdan g alakohdassa tarkoitettuja osakkeita tai osuuksia; (25.5.2007/649)

11) luovuttaa 10 kohdassa tarkoitetun asumisoikeuden, osakkeiden tai osuuksien nojalla hallittua huoneistoa tai muuta osaa rakennuksesta tai kiinteistöstä määräaikaikaisella sopimuksella toisen käytettäväksi pitemmäksi ajaksi kuin viideksi vuodeksi tai pitemmäksi ajaksi kuin vuodeksi täysi-ikäisyyden alkamisesta; (25.5.2007/649)

12) myydä tai myytäväksi hakkauttaa metsää, ottaa myytäväksi kiveä, soraa, hiekkaa, savea, turvetta tai multaa päämiehen maalta tai luovuttaa oikeutta sen ottamiseen, jollei se tapahdu holhousviranomaisen hyväksymän omaisuuden hoitosuunnitelman mukaisesti; eikä

13) antaa rahalainaa tai vastiketta antamalla hankkia sijoituspalvelulain (747/2012) 1 luvun 14 §: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 kauppaa kaupankäynnistä rahoitusvälineillä annetun lain (1070/2017) 1 luvun 2 §:ssä tarkoitettussa pörssissä, säännellyllä markkinalla tai monenkeskisessä kaupankäyntijärjestelmässä;

Ehdotus

vekselivastuuseen tai vastuuseen toisen velasta;

5) ryhtyä harjoittamaan elinkeinoa päämiehensä lukuun, jos päämies on alaikäinen;

(kumotaan)

10) luovuttaa tai vastiketta antamalla hankkia asumisoikeusasunnoista annetussa laissa (393/2021) tarkoitettua asumisoikeutta taikka osakkeita tai osuuksia, jotka oikeuttavat hallitsemaan huoneistoa tai muuta osaa rakennuksesta tai kiinteistöstä, lukuun ottamatta 34 a §:n 1 momentin 5 kohdassa tarkoitettuja osakkeita tai osuuksia;

11) luovuttaa 10 kohdassa tarkoitetun asumisoikeuden, osakkeiden tai osuuksien nojalla hallittua huoneistoa tai muuta osaa rakennuksesta tai kiinteistöstä määräaikaikaisella sopimuksella toisen käytettäväksi pitemmäksi ajaksi kuin viideksi vuodeksi; eikä

(kumotaan)

13) antaa rahalainaa.

d) osuuksien hankkimista Suomessa rekisteröidyssä sijoitusrahastolain (213/2019) 1 luvun 2 §:n 1 momentin 16 kohdassa mainitun sijoitusrahastodirektiivin mukaisessa sijoitusrahastossa tai sellaisessa mainitun lain 23 luvun 1 §:n 1 momentissa tarkoitettussa ulkomaisessa yhteissijoitusyrityksessä, joka mainitun pykälän 2 momentin mukaan saa markkinoida osuuksiaan Suomessa; (22.2.2019/230)

e) osuuksien hankkimista sellaisessa vaihtoehtorahastojen hoitajista annetussa laissa (162/2014) tarkoitettussa vaihtoehtorahastossa, jonka pääomasta on sen sääntöjen mukaan aina vähintään kolme neljäsosaa sijoitettuna a, b ja c alakohdassa tarkoitettuihin talletuksiin, joukkovelkakirjoihin ja arvopapereihin ja jonka osuuksia voidaan mainitun lain 13 luvun mukaisesti tarjota ei-ammattimaisille asiakkaille;

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.

34 a §
Edunvalvojalla on oikeus ilman holhousviranmaisen lupaa päämiehensä puolesta:

1) tallettaa varoja Euroopan talousalueeseen kuuluvassa valtiossa toimiluvan saaneeseen luottolaitokseen;

2) hankkia valtion, Ahvenanmaan maakunnan, kunnan tai kuntayhtymän liikkeeseen laskemia joukkovelkakirjoja;

3) hankkia sellaisia arvopapereita, joilla käydään kauppaa kaupankäynnistä rahoitusvälineillä annetun lain (1070/2017) 1 luvun 2 §:n 7 kohdassa tarkoitettussa pörssissä, 5 kohdassa tarkoitettulla

säännellyllä markkinalla tai 4 kohdassa tarkoitettussa monenkeskisessä järjestelmässä;

4) hankkia osuuksia Suomessa rekisteröidyssä siirtokelpoisiin arvopapereihin kohdistuvaa yhteistä sijoitustoimintaa harjoittavia yrityksiä (yhteissijoitusyritykset) koskevien lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten yhteensovittamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2009/65/EY mukaisessa sijoitusrahastossa ja sellaisessa sijoitusrahastolain (213/2019) 23 luvun 1 §:n 1 momentissa tarkoitettussa ulkomaisessa yhteissijoitusyrityksessä, joka mainitun pykälän 2 momentin mukaan saa markkinoida osuuksiaan Suomessa;

5) hankkia sellaisia osakkeita ja osuuksia, joiden tuottaman oikeuden pääasiallisena sisältönä on oikeus kotitaloudessa tavallisesti käytettävän hyödykkeen tai palvelun saamiseen, jos osuuteen ei liity henkilökohtaista vastuuta yhteisön veloista.

Edunvalvojalla on oikeus päämiehen puolesta tallettaa varoja muihin kuin 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettuihin luottolaitoksiin, hankkia muita kuin 2–5 kohdassa tarkoitettuja rahoitusvälineitä ja osuuksia yhteisöissä ja hankkia kryptovaroja, jos holhousviranomainen myöntää oikeustoimeen luvan tai jos oikeustoimi toteutetaan holhousviranomaisen hyväksymän omaisuuden hoitosuunnitelman mukaisesti.

Mitä 1 ja 2 momentissa säädetään holhousviranomaisen luvasta, sovelletaan myös sijoitettaessa päämiehen varoja sijoituskohteisiin sijoitusvakuutuksen kautta.

35 §

Holhousviranomainen voi myöntää 34 §:ssä tarkoitetun luvan, jos oikeustoimi tai toimenpide, johon lupaa haetaan, on päämiehen edun mukainen. Tällöin on otettava huomioon, mitä 37–41 §:ssä säädetään omaisuuden hoitamisesta.

35 §

Holhousviranomainen voi myöntää 34 § ja 34 a §:ssä tarkoitetun luvan, jos oikeustoimi tai toimenpide, johon lupaa haetaan, on päämiehen edun mukainen. Tällöin on otettava huomioon, mitä 37–41 §:ssä säädetään omaisuuden hoitamisesta.

39 §

39 §

Muu omaisuus, jota ei ole käytettävä elatukseen tai muihin päämiehen tarpeisiin, on sijoitettava siten, että sen säilymisestä on riittävä varmuus ja että sille saadaan kohtuullinen tuotto.

Muu omaisuus, jota ei ole käytettävä elatukseen tai muihin päämiehen tarpeisiin, on sijoitettava siten, että sen säilymisestä on riittävä varmuus ja että sille saadaan kohtuullinen tuotto. *Vanhemman elatusvastuusta säädetään lapsen elatuksesta annetussa laissa (704/1975).*

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 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.

95 §

Tarkemmat säännökset 34 §:n 1 momentin 13 kohdan f alakohdassa tarkoitetuista rahoitusvälineistä voidaan antaa oikeusministeriön asetuksella.

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 30 000 euroa; tai

2) alaikäisellä on edunvalvojan hoidettavana olevaa omaisuutta, jonka määrä alaikäisen velkoja siitä vähentämättä ylittää 30 000 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 *mainitun pykälän* 1 momentissa tarkoitettu pesäosuuden tai omaisuuden arvo on pysyväisluonteisesti vähentynyt 20 000 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.

(kumotaan)

Voimassa oleva laki

Ehdotus

*Tämä laki tulee voimaan päivänä
kuuta 20 .*

*Arvioitaessa sellaisen oikeustoimen
pätevyyttä, jonka edunvalvoja on tehnyt ennen
tämän lain voimaantuloa, sovelletaan tämän
lain voimaan tullessa voimassa olleita
säännöksiä.*
