

7.3.2024

EOAK/1145/2023

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Mikko Sarja

Esittelijä: Vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Juha-Pekka Konttinen

EDUNVALVOJAN MENETTELY PERINNÖNJAKOASIAN HOITAMISESSA

1 KANTELU

Kantelija arvosteli edunvalvontatoimiston ja hänen sisarelleen määrätyn yleisen edunvalvojan menettelyä kansainvälisen perinnönjakoasian hoitamisessa.

Kantelijan mukaan hän oli sisarensa kanssa osakkaana Israelissa 24.4.2019 kuolleen isoäidin kuolinpesässä. Kantelijan mielestä hänen sisarensa yleinen edunvalvoja ei ollut edistänyt riittävästi perinnönjakoasiaa. Tästä syystä perinnöstä sopimukseen pääseminen muiden perillisten kanssa ei ole ollut mahdollista, eikä perinnönjako ollut edennyt toivotulla tavalla viimeisen kolmen vuoden aikana. Kantelija koki, että yleisen edunvalvojan viivyttelyn vuoksi hän ei ollut pystynyt omalta osaltaan edistämään perinnönjakoasiaa. Lisäksi haasteena oli kahden eri valtion käytännöt perinnönjaossa.

Kantelijan mukaan yleinen edunvalvoja ei ollut aina vastannut sähköposteihin ja muihin yhteydenottoihin. Tästäkin syystä asioiden hoitamiseen oli tullut kuukausien taukoja.

2 SELVITYS

Kantelun johdosta Digi- ja väestötietovirasto (DVV) antoi 6.4.2023 päivätyn lausunnon, johon oli liitetty edunvalvontatoimiston 1. yleisen edunvalvojan selvitys ja johtavan yleisen edunvalvojan lausunto.

3 RATKAISU

3.1 Oikeusohjeita

Perustuslain 21 §:n 1 momentin alkuosan mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa.

Holhustoimilain 1 §:n 1 momentin mukaan holhustoimen tarkoituksena on valvoa niiden henkilöiden etua ja oikeutta, jotka eivät vajaavaltaisuuden, sairauden, poissaolon tai muun syyn vuoksi voi itse pitää huolta taloudellisista asioistaan.

Holhustoimilain 29 §:n 1 momentin mukaan edunvalvojalla on kelpoisuus edustaa päämiestään tämän omaisuutta ja taloudellisia etuja koskevassa asiassa. Saman lain 37 §:n 1 momentin mukaan edunvalvojan tulee tunnollisesti pitää huolta päämiehen oikeuksista ja edistää tämän parasta.

Tästä sääntelystä seuraa muun muassa, että edunvalvojan tulee huolehtia päämiehensä edun toteutumisesta esimerkiksi perinnönjaossa, kun taas hänen tehtävänsä ei ole toimia muiden osapuolten lukuun tai puolesta.

Hallintolain 6 §:n mukaan viranomaisen toimien on muun muassa suojattava oikeusjärjestyksen perusteella oikeutettuja odotuksia, ja 7 §:n mukaan asiointi ja asian käsittely viranomaisessa on pyrittävä järjestämään siten, että hallinnossa asioiva saa asianmukaisesti hallinnon palveluita ja viranomainen voi suorittaa tehtävänsä tuloksellisesti.

Hallintolain 8 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen on toimivaltansa rajoissa annettava asiakkailleen tarpeen mukaan hallintoasian hoitamiseen liittyvää neuvontaa sekä vastattava asiointia koskeviin kysymyksiin ja tiedusteluihin.

Valtion virkamieslain 14 §:n 1 momentin mukaan virkamiehen on suoritettava tehtävänsä asianmukaisesti ja viivytyksettä.

3.2 Saatu selvitys

Edunvalvontatoimiston 1. yleisen edunvalvojan selvityksen mukaan hän oli hoitanut kantelijan sisaren edunvalvojan tehtävää vuoden 2020 lokakuusta lähtien.

Selvityksen mukaan kantelussa tarkoitetun kuolinpesän tiedossa oleva varallisuus sisälsi asuinhuoneiston, liikehuoneiston ja pankkitilin Israelissa.

Yleinen edunvalvoja piti jäämistöasian hoitamisen keskeisenä ongelmana sitä, ettei kuolinpesään kuuluvasta varallisuudesta ja sen arvosta ollut saatu luotettavaa selvitystä israelilaisilta kuolinpesän osakkailta. Lisäksi perinnönjakoa koskevat oikeustoimet edellyttävät holhousviranomaisen lupaa. Asiassa oli edunvalvojan selvityksen mukaan käytetty oikeudellista apua kuolinpesän sijaintimaassa, ja asiassa avusti kantelijan avustajana Suomessa toimiva lakimies, joka oli antanut neuvoja myös päämiehen hyväksi.

Yleisen edunvalvojan käsityksen mukaan pitkäkestoisin katkos neuvotteluissa tapahtui viime kesänä (2022), jolloin kuolinpesään kuuluvien rakennusten jälleenrakennushankkeesta oli tehtävä sopimus Israelilaisen urakoitsijan kanssa, koska vaarana oli, että tämä vaatii määrältään huomattavia korvauksia hankkeen viivästymisestä niiltä vähemmistöomistajilta, jotka eivät olleet antaneet suostumusta jälleenrakennushankkeeseen. Edellä mainittu sopimus allekirjoitettiin 25.10.2022.

Yleisen edunvalvojan mukaan tilanne oli maaliskuussa 2023 se, että asiassa oli saatu sopimusesitys, jonka hyväksyttävyyttä edunvalvoja oli selvittänyt holhousviranomaiselta kesällä 2022 tehdyllä vapaamuotoisella tiedustelulla. Yleinen edunvalvoja totesi sopimusesityksen puutteeksi sen, että päämiehelle esitettiin euromääräistä korvausta perintöosuudesta luopumisesta, vaikka perintöosuuden kokonaisarvosta ei ollut selvyyttä. Yleisen edunvalvojan käsityksen mukaan asia oli sopimusneuvotteluissa edennyt siihen suuntaan, että pesän tunnetuista varoista tehtäisiin osittaisjako. Yleinen edunvalvoja viittasi tältä osin myös kantelun vireille tulon jälkeiseen yhteistyöhön, jonka pohjalta pesän osakkaat olivat vielä muokanneet sopimusluonnosta.

Selvityksen mukaan yleinen edunvalvoja ei ollut missään vaiheessa kieltänyt kantelijaa tekemästä asiassa sopimusta omalta osaltaan tai muulla tavoin edistämästä jakoa osaltaan. Yleisen edunvalvojan käsityksen mukaan molempien suomalaisten osakkaiden (sisarusten) neuvotteluasema oli kuitenkin yhdessä vahvempi.

Yleisen edunvalvojan selvityksen mukaan hän oli lähettänyt perinnönjakoasiassa kymmenittäin sähköposteja, käynyt puhelinkeskusteluja ja useamman videopuhelun suomalaisten osakkaiden ja heidän avustajansa kanssa. Selvityksen mukaan yleinen edunvalvoja ei ollut pystynyt vastaamaan läheskään aina riittävän nopeasti yhteydenottoihin. Yleinen edunvalvoja pahoitteli viivettä, johon oli vaikuttanut kiireellisten asioiden hoidon ja ajankäytön priorisoinnin lisäksi myös asian monimutkaisuus ja muun muassa vieraskieliseen aineistoon perehtymisen vaatima aika.

Edunvalvontatoimiston johtavan yleisen edunvalvojan lausunnon mukaan 1. yleinen edunvalvoja oli toiminut kantelussa tarkoitettussa jäämistöasiassa päämiehen edun mukaisesti.

Johtavan yleisen edunvalvojan käsityksen mukaan 1. yleinen edunvalvoja oli pyrkinyt saamaan aikaan sopimuksen, joka turvasi hänen päämiehensä taloudellisen edun. Johtava yleinen edunvalvoja piti keskeisimpänä syynä jäämistöasian pitkittymiseen sitä, että Israelissa olevat kuolinpesän osakkaat olivat haluttomia antamaan Suomessa oleville osakkaille riittävää selvitystä kuolinpesän tilivaroista. Tästä syystä yleinen edunvalvoja ei ollut pystynyt arvioimaan, onko asiassa ehdotettu sopimus päämiehen taloudellisen edun mukainen.

3.3 Digi- ja väestötietoviraston lausunto

Holhousviranomaisen näkemyksen mukaan edunvalvontatoimiston 1. yleinen edunvalvoja oli myöntänyt lausunnossaan, että kantelussa tarkoitetun perintöasian hoito oli viivästynyt. Yleisen edunvalvojan näkemyksen mukaan viivästystä olivat kuitenkin aiheuttaneet pääasiallisesti sellaiset syyt, joihin edunvalvoja ei ollut voinut vaikuttaa. Digi- ja väestötietovirasto katsoi, että edunvalvoja oli ainakin osittain esittänyt sellaisia kyseessä olevaan perintöön ja asioiden selvittämisessä olleisiin ongelmiin liittyviä syitä, jotka huomioon ottaen edunvalvojan voitiin katsoa pyrkineen hoitamaan asiaa velvoitteidensa mukaisesti.

Holhousviranomaisen lausunnon mukaan yleisen edunvalvojan toimenpideselvityksestä ei kuitenkaan käynyt ilmi, millä tavoin edunvalvoja oli hoitanut asiaa sen jälkeen, kun hän 2.12.2022 pidetyssä etäpalaverissa oli ilmoittanut hakevansa muokatulle sopimusluonnokselle lupaa. Lupa-asiaa ei Digi- ja väestötietoviraston asiankäsittelyjärjestelmän mukaan ollut tullut vireille (6.4.2023 mennessä). Yleisen edunvalvojan antaman lausuman perusteella yhteiseen sopimusluonnokseen oli tehty tarkistuksia vielä tämän jälkeen.

3.4 Arviointi

Kantelukirjoituksen mukaan yleinen edunvalvoja ei ollut hoitanut tehtäväänsä asianmukaisesti, koska perinnönjakoasia, jossa hänen päämiehensä oli kantelijan tavoin osakkaana, ei ollut edennyt toivotulla tavalla viimeisen kolmen vuoden aikana.

Saadun selvityksen mukaan perinnönjakoasian hoitamisen viipymiseen ovat vaikuttaneet edunvalvojan muiden edunvalvonta-asioiden priorisointi, perinnönjakoasian monimutkaisuus ja epäselvyys kuolinpesän varoista, oikeustoimen luvanvaraisuus sekä kulttuuri- ja kielierojen aiheuttamat haasteet. Yleinen edunvalvoja toteaa selvitystä antaessaan, että kuolinpesän varojen selvittäminen oli edelleen kesken ja sopimusneuvottelut olivat meneillään.

Saamastani selvityksestä ilmenee, että kantelun tekohetkellä perittävän kuolemasta oli kulunut lähes neljä vuotta. Selvityksen antanut yleinen edunvalvoja oli edustanut päämiestään perinnönjakoasiassa noin kahden ja puolen vuoden ajan. Selvityksestä ilmenevät toimenpiteet, joita edunvalvoja on tehnyt asian edistämiseksi syksyn 2022 ja alkuvuoden 2023 aikana.

Totean, että yleisen tiedon perusteella kansainvälisten yksityisoikeudellisten perintöasioiden hoitaminen saattaa viedä aikaa. Oikeusasiamies ei voi toimivaltansa puitteissa ottaa enemmälti kantaa yksityisoikeudellisten oikeustoimien sisältöön ja lainmukaisuuteen.

Edunvalvonnan käsikirjan (oikeusministeriön julkaisuja 2020:7) mukaan päämiehen asioiden hoito edunvalvojana ei ole viranomaistoimintaa, mutta hyvään hallintotapaan kuuluvat yleiset periaatteet ohjaavat myös edunvalvontatoimiston edunvalvonnan virkamiesten toimintaa. Tämä tarkoittaa muun muassa sitä, että päämiehen ja hänen läheistensä tulee hyvän hallinnon luottamuksensuojaperiaatteen mukaisesti voida luottaa siihen, että päämiehen asiat tulevat hoidetuiksi asianmukaisesti ja viivytyksettä.

Pelkästään saamani selvityksen perusteella yleisen edunvalvojan menettelyssä ei ole ilmennyt yksittäistä viivästystilannetta perinnönjakoasian hoitamisessa. Yleinen edunvalvoja ei ole selvityksessään kuitenkaan kiistänyt sitä, etteikö perinnönjakoasian hoitaminen olisi kokonaisuudessaan viipynyt erinäisten selvityksessä kuvattujen syiden vuoksi. Yleinen edunvalvoja on selvityksessään myös pahoitellut sitä, että suomalaisten pesänosakkaiden yhteydenottoihin vastaamisessa on ollut viivästyksiä.

Käytettävissäni olevan selvityksen valossa en ole kuitenkaan voinut havaita, että yleinen edunvalvoja olisi laiminlyönyt perinnönjakoasian hoitamista tai että hän olisi tältä osin toiminut päämiehensä edun vastaisesti. Tästä syystä tyydyn vain kiinnittämään edunvalvontatoimiston ja yleisen edunvalvojan huomiota viivytyksettömästä asian käsittelystä ja yhteydenottoihin vastaamisesta sanottuun.

Korostan, että perusoikeutena turvattuun hyvään hallintoon kuuluu oikeus saada ilman aiheetonta viivytystä vastaus viranomaiselle lähetettyihin asiallisiin kirjeisiin, tiedusteluihin ja pyyntöihin, joihin kirjoittaja selvästi odottaa vastausta tai reagointia.

Vaikka edunvalvonnassa olevan henkilön sukulaisilla ei ole automaattisesti oikeutta saada tietoa päämiehen asioista, oikeusasiamiehen ratkaisukäytännössä on katsottu, että myös omaisten tiedusteluihin tulisi vastata, jos salassapitosäännökset eivät sitä estä. Joka tapauksessa omaisille on ilmoitettava, jos heille ei ole mahdollista antaa lisätietoja tai vastauksia.

Oikeusasiamiehen ratkaisukäytännössä on myös vakiintuneesti katsottu, että voimavaroihin ja työmäärään liittyvillä syillä ei voida hyväksyttävästi perustella poikkeamista hyvän hallinnon vaatimuksista ja siitä, mitä perusoikeutena turvattu yksilön oikeusturva asian käsittelyltä ja viesteihin vastaamiselta edellyttää.

4 TOIMENPITEET

Saatan edellä kohdassa 3.4 esittämäni käsityksen edunvalvontatoimiston ja 1. yleisen edunvalvojan tietoon lähettämällä näille tässä tarkoituksessa jäljennöksen tästä päätöksestäni.

Lähetän päätökseni jäljennöksen tiedoksi myös Digi- ja väestötietovirastolle.