



Menettely tuomarinimityksessä

ASIAN VIREILLETULO

Oikeusministeriöstä on 19.6.2019 esitelty valtioneuvostolle ja tasavallan presidentille Vaasan hallinto-oikeuden hallinto-oikeustuomarin viran täyttäminen. Tasavallan presidentti on nimittänyt virkaan esitetyn henkilön.

Esittelylistojen liitteenä olevasta tuomarivalintalautakunnan muistiosta ilmeni, että Vaasan hallinto-oikeus on julistanut viran haettavaksi 13.2.2019 hakuajan päättyessä 27.2.2019. Sitten asiaa listatarkastuksen yhteydessä oikeuskanslerinvirastossa selvitettyä ilmeni, että virka oli julistettu haettavaksi 12.2.2019 siten, että hakuaika päättyi 26.2.2019 klo 16.15. Käytettävissä olevien tietojen mukaan hakuilmoitus oli julkaistu klo 9.37.

Valtion virkamieslain 6 a §:n 2 momentin mukaan hakuaika on vähintään 14 kalenteripäivää. Säädettyjen määräaikain laskemisesta annetun lain 2 §:n (*määräaikalaki*) mukaan, jos ajankäytön määräyksenä on jokin määrä päiviä nimitetyn päivän jälkeen, tätä päivää ei lueta määräaikaan. Saman lain 4 §:n mukaan päivinä, viikkoina, kuukausina tai vuosina ennen nimitettyä päivää määrätty aika luetaan taaksepäin siitä päivästä samojen perusteiden mukaan, kuin se 2 ja 3 §:n mukaan on luettava eteenpäin. Valtiovarainministeriön virantäytön periaatteita koskevan ohjeen (VM/2643/00.00.00/2018, 30.4.2019) 5.2 kohdan mukaan hakuaika on vähintään 14 kokonaista kalenteripäivää.

Listatarkastuksessa tehdyn alustavan arvion perusteella vaikutti siltä, ettei virantäytössä olisi ollut noudatettu hakuaikaa koskevaa virkamieslain säännöstä. Hakuilmoituksen julkaisuajan kohdan ja hakuajan päättymisajankohdan perustella hakuaikaan ei ollut sisältynyt 14 kokonaista kalenteripäivää määräaikalain säännökset myös huomioiden.

Pyysin edellä esitetyn perusteella oikeusministeriötä toimittamaan asian tutkimiseksi tarpeellisen selvityksen, johon tuli sisältyä myös tuomarinvalintalautakunnan ja Vaasan hallinto-oikeuden selvitykset.

SELVITYKSET

Oikeusministeriö, tuomarinvalintalautakunta ja Vaasan hallinto-oikeus ovat selvityksissään katsooneet, että hakuaika on ollut valtion virkamieslain 6 a §:n 2 momentin mukainen 14 kalenteripäivää ja virantäytössä on noudatettu valtion virkamieslain ja määräaikalain säännöksiä.

RATKAISU

Säännöksistä

Virkamieslain 6 a §:n 2 momentin mukaan ilmoitus haettavaksi julistamisesta on julkaistava valtakunnallisesti, jollei tässä laissa toisin säädetä. Hakuaika on vähintään 14 kalenteripäivää.

Määräaikalain 1 §:n mukaan, kun laissa tai asetuksessa on säädetty määräaika noudatettavaksi tuomioistuimessa tahi muun viranomaisen luona, on se, mikäli ei joistakin asioista ole toisin säädetty, laskettava, niin kuin kyseisessä laissa sanotaan. Lain 2 §:n mukaan, jos ajanmääräyksenä on jokin määrä päiviä nimitetyn päivän jälkeen, niin tätä päivää ei lueta määräaikaan.

Lain 4 §:n mukaan päivinä, viikkoina, kuukausina tai vuosina ennen nimitettyä päivää määrätty aika luetaan taaksepäin siitä päivästä samojen perusteiden mukaan, kuin se 2 ja 3 §:n mukaan on luettava eteenpäin.

Lain 5 §:n mukaan, kun määräpäivä tai määräajan viimeinen päivä on pyhäpäivä, itsenäisyyspäivä, vapunpäivä, joului- tai juhannusaatto tahi arkilauantai, saa tehtävän toimittaa ensimmäisenä arkipäivänä sen jälkeen (30.6.1966/358, 1 momentti). Pykälän säännöksiä sovellettaisiin myös, kun muualla laissa on säädetty, että määräpäivän tai määräajan viimeisen päivän sattuessa pyhäpäiväksi tehtävän saa toimittaa ensimmäisenä sen jälkeisenä arkipäivänä (2 momentti).

Määräaikalain 6 §:n mukaan tyytymättömyyden ilmoittaminen, muutoksenhakemuksen jättäminen, vastauksen antaminen siihen, viranhakemus sekä muu määräajassa tuomioistuimessa tai

muussa viranomaisessa taikka virallisessa toimituksessa suoritettava toimi on tehtävä viimeistään määräajan viimeisenä päivänä, virastossa suoritettava toimi ennen viraston aukioloajan päättymistä ja tuomioistuimen istunnossa tai muussa toimituksessa suoritettava toimi ennen istunnon tai toimituksen päättymistä (1 momentti). Jos tuomioistuimessa vireillä oleva asia otetaan määräpäivänä käsiteltäväksi ilmoitettuna kellonaikana, asian käsittelyyn liittyvä toimi on kuitenkin suoritettava silloin (2 momentti).

Arviointi

Määräaikalaki ”on määräaikojen laskentaa koskeva yleissäädos. Lain 1 §:n sanamuodon mukaan laki koskee tilannetta, jossa laissa tai asetuksessa on säädetty määräaika noudatettavaksi tuomioistuimessa tahi muun viranomaisen luona. Laki koskee suoranaisesti asioita, joissa asianosaisen tai viranomaisen on jonkin oikeuden säilyttämiseksi ryhdyttävä laissa säädettyihin toimenpiteisiin määräajassa” ([KHO:2011:111](#)). Määräaikalain 6 §:ssä on nimenomaisesti mainittu viranhakemus.

Toisaalta määräaikalakia sovelletaan sen 1 §:n mukaisesti, ”mikäli ei joistakin asioista ole toisin säädetty”. Tämän voi tulkita tarkoittavan virkamieslain 6 a §:ä ja sen säännöstä hakuajan alkamisajankohdasta, jolloin ”vähintään 14 kalenteripäivää” tarkoittaa määräaikalain ”toisin säätämistä”.

Virkamieslain 6 a §:n säännös ei myöskään ole tavanomainen, yksiselitteinen säädösperusteinen määräaika (”30 päivän kuluessa tiedoksisaannista”), jota määräaikalaki selvästi koskee. Siinä on piirteitä myös viranomaisperusteisesta (järjestysluonteisesta) määräajasta, joka asetetaan yhdessä käsiteltävien asioiden saamiseksi ratkaistavaksi samanaikaisesti. Järjestysluonteisten määräaikojen kohdalla viranomainen voi itse asettaa määräajan esimerkiksi tietyn etuuden tai oikeuden hakemista varten, eikä viranomaisen esimerkiksi ole välttämättä jätettävä tutkimatta määräajan jälkeen tullutta hakemusta¹.

Aiemmin virkamieslainsäädännössä ei säädetty hakuajasta muutoin kuin että viranomainen, joka ilmoittaa viran haettavaksi, määrää samalla hakuajan pituuden². Laissa on kuitenkin nyt säädetty vähimmäishakuajasta ja sen on oltava vähintään 14 kalenteripäivää.

Virkamieslaissa tai sen esitöissä ei ole otettu kantaa sen ja määräaikalain väliseen suhteeseen. Toisin sanoen, soveltuuko määräaikalaki virantäyttöä koskevan hakuajan laskennassa vai onko virkamieslain 6 a §:llä ollut tarkoitus poiketa siitä. Lainsäädännössä on esimerkkejä siitä, että tämä on selvästi osoitettu, esimerkiksi oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain (HOL)

¹ Ks. säädösperusteisista ja järjestysluonteisista määräajoista Laakso – Suviranta – Tarukannel: Yleishallinto-oikeus. Jyväskylä 2006, s. 129-130.

² Valtion virkamiesasetuksen 7 §:n 1 momentti (kumottu).

valitusaikaa koskevassa 13 §:ssä on nimenomainen viittaus määräaikalakiin. Hallintolain oikaisumenettelyä koskevassa hallituksen esityksessä [HE 226/2009 vp](#) on puolestaan nimenomaisesti todettu oikaisuvaatimuksen määräajasta, että ”kuten säädettyjen määräaikain laskemisesta annetun lain (150/1930) 2 §:stä ilmenee, oikaisuvaatimusaikaa laskettaessa tiedoksisaan-tipäivää ei oteta lukuun” (s. 56).

Jos määräaikalain tulkitaan soveltuvan viranhakua koskeviin määräaikoihin, on silloin pohdittava määräaikalain 2 §:ssä tarkoitetun ”nimitetyn päivän” merkitystä. Tavanomaisissa säädösperusteisissa määräajoissa nimitetty päivä on esimerkiksi päivä, jona jokin päätös on saatu tiedoksi (ks. edellä mainittu HOL 13 §). Virkamieslain 6 a §:n sanamuoto ei suoranaisesti sisällä tällaista ”nimitettyä päivää”. Ottaen huomioon kuitenkin, että säännöksen mukaan hakuilmoitus on julkaistava valtakunnallisesti ja se, että perustelujen ([HE 298/2014 vp](#)) mukaan ”haku aika alkaisi ilmoituksen julkaisemishetkellä”, on mahdollista tulkita, että hakuilmoituksen julkaisemis-päivä olisi määräaikalain 2 §:ssä tarkoitettu ”nimitetty päivä”.

Virkamieslain 6 a §:n kaltaisia säännöksiä vähimmäishakuajasta sisältyy ainakin eduskunnan virkamiehistä annetun lain 7 §:n 1 momenttiin³ sekä kunnan ja hyvinvointialueen viranhaltijasta annetun lain 4 §:n 1 momenttiin⁴. Lakeja koskevissa hallituksen esityksissä ei ole kuitenkaan käsitelty vähimmäishakuajan laskemista eikä määräaikalain soveltumista.

Jää näin ollen avoimeksi, onko tarkoituksena ollut säätää virkamieslaissa lyhimmästä mahdollisesta hakuajasta siten, että sen laskeminen poikkeaa määräaikalasta.

Lainsäädännössä esiintyy myös erilaisia toisiaan muistuttavia aikamääreitä, kuten päivä, kalenteripäivä ja vuorokausi. Jo yli 90 vuotta sitten säädetyn määräaikalain perusteluissa on aikanaan katsottu, että ”päivällä tarkoitetaan kyllä yleisesti kalenteripäivää eli vuorokautta, s. o. kello 24:stä yöllä samaan aikaan seuraavana yönä kestävästä aikaa [---]” (HE 15/1930 vp, s. 1). [Kieli-toimiston sanakirjan](#) mukaan vuorokausi tarkoittaa maapallon pyörähdysaikaa akselinsa ympäri; 24 tunnin pituista aika keskiyöstä keskiyöhön; kalenterivuorokautta tai yleisesti 24 tunnin pituista aika. Kalenteripäivällä tarkoitetaan sanakirjan mukaan kutakin kalenteriin merkittyä vuorokautta.

Oikeuskäytännöstä ilmenee, että erilaisissa yhteyksissä aikamääreet voivat tarkoittaa eri asioita. Esimerkiksi korkein oikeus on vapaudenmenetykseen liittyvässä asiassa katsonut, että tuossa lainsäädännössä ”**vuorokaudella** tarkoitetaan **tasan 24 tunnin ajanjaksoa**. Neljän vuo-

³ Säännös kuuluu seuraavasti: Virkaan nimittämisen edellytyksenä on julkinen hakumenettely, jollei tässä laissa toisin säädetä. Haku aika on vähintään 14 kalenteripäivää.

⁴ Säännös kuuluu seuraavasti: Virkasuhteeseen ottaminen edellyttää julkista hakumenettelyä, jollei jäljempänä toisin säädetä. Haku aika on vähintään 14 kalenteripäivää siitä, kun ilmoitus on julkaistu kuntalain 108 §:ssä tai hyvinvointialueesta annetun lain 113 §:ssä säädetyllä tavalla.

rokauden aika ei siten tarkoita esimerkiksi kiinniottamista seuraavia **kalenteripäiviä**, vaan vangitsemisvaatimus on otettava käsiteltäväksi 96 tunnin kuluessa kiinniottamisesta” ([KKO:2023:49](#), kohta 11, korostukset tässä).

Korkein hallinto-oikeus on puolestaan katsonut omaishoitajapalkkiota koskevassa asiassa, että hoitopalkkion määrää ei voitu alentaa sellaisten **kalenteripäivien** osalta, joiden aikana omaishoitajan **vapaavuorokausi** päättyy ja hoivajaksoon sisältyvä hoivapäivä alkaa. Hoidettavalle oli myönnetty lyhytaikaista ympärivuorokautista hoivaa tehostetussa asumispalveluyksikössä. Viikoittaiset hoivajaksot alkoivat maanantaina kello 13 ja päättyivät keskiviikkona kello 13. Asian taustalla olivat omaishoidon tuen myöntämisperusteet, joiden mukaan omaishoitajan hoitopalkkiota voitiin alentaa hoidon keskeytysten vuoksi 4 prosenttia jokaista keskeytyspäivää kohden omaishoitajan lakisääteisten vapaapäivien kuitenkin vähentämättä hoitopalkkiota.⁵

Lienee edellä esitettyyn nähden perusteltua ja yleiskielen mukaista ottaa lähtökohdaksi virkamieslain 6 a §:n tulkinnassakin se, että kalenteripäivällä tarkoitetaan keskiyöstä alkavaa 24 tunnin ajanjaksoa.

Määräaikalain 2 §:n mukaan, jos ajanmääräyksenä on jokin määrä päiviä nimitetyn päivän jälkeen, niin tätä päivää ei lueta määrääikaan. Virkamieslain muutosta koskevan hallituksen esityksen ([HE 298/2014 vp](#)) mukaan ”haku aika alkaisi ilmoituksen julkaisemishetkellä ja päättyisi hakuilmoituksessa mainitun hakuajan päättyessä. Haku aika tulisi asettaa niin, että se päättyy arkipäivänä.” Tämä viittaisi siihen, että 14 kalenteripäivän haku aikaan voisi – toisin kuin määräaikaissa säädetään – tulla lasketuksi mukaan myös julkaisupäivä, mutta edellä kalenteripäivän käsitteestä sanottu huomioon ottaen vain, jos julkaisu on tapahtunut klo 0.00.

Nyt esillä olevassa tilanteessa selvitykset antaneet viranomaiset ovat tulkinneet säännöksiä siten, että virkamieslain mukainen vaatimus 14 kalenteripäivän mittaisesta hakuajasta täyttyy, jos hakuilmoituksen julkaisemispäivä pois lukien haku aika on asetettu 14 päiväksi siten, että viimeisenä päivänä haku aika päättyy klo 16.15. Näin ollen hakuajan viimeinen, neljästoista (kalenteri)päivä on vajaa. Tulkinta olisi oikea, jos virkamieslaissa säädettäisiin esimerkiksi, että virkaa on haettava 14 päivän kuluessa siitä, kun hakuilmoitus on julkaistu valtakunnallisesti.

Tilanne ei ole yhtä selkeä, kun kysymys on virkamieslain 6 a § :n mukaisesta määräajasta ja siitä, miten viranomaisen tulisi se asettaa. Toisin kuin yllä mainitussa esimerkissä, virkamieslain 6 a §:ssä on pyritty säätämään siitä, mikä on se **vähimmäisaika**, joka viran tulee olla haettavana. Tämä aika on 14 ”kalenteripäivää”. Virkamieslain muutosta koskevan hallituksen esityksen ([HE 298/2014 vp](#)) mukaan ”haku aika alkaisi ilmoituksen julkaisemishetkellä ja päättyisi hakuilmoituksessa mainitun hakuajan päättyessä. Haku aika tulisi asettaa niin, että se päättyy arkipäivänä.” (s. 26).

⁵ [KHO 22.8.2019/3756](#)

Pidän ymmärrettävänä, että viranomaiset ovat selvityksissään tulkinneet määräaikoja koskevia säännöksiä tuomioistuimessa tavanomaisesti noudatettujen määräaikojen laskentatavan mukaisesti. Lain sanamuodosta ei myöskään ole yksiselitteisesti pääteltävissä, kuinka vähimmäisaika olisi tarkoitus laskea. Kuten yllä esitetystä ilmenee, kysymys virkamieslain 6 a §:n tulkinnasta ei ole yksiselitteinen. Asian käsittelyssä on tullut ilmi määräaika sääntelyn sekavuus ja vanhentuneisuus, johon on oikeuskirjallisuudessakin viitattu⁶. Myös apulaisoikeusasiamies on toisessa yhteydessä kiinnittänyt määräaikalain sovellettavuuden herättämiin kysymyksiin tuolloisen pakkokeinolainsäädännön yhteydessä⁷. Tähän nähden katson, ettei menettely ole ollut lainvastainen.

Katson kuitenkin, että virkamieslain mukaista hakuaikaa asetettaessa olisi perusteltua ottaa huomioon sekä virkamieslain 6 a §:n 14 kalenteripäivän vähimmäisvaatimus että määräaikalain säännökset. Tällöin vähimmäishakuaika täyttyy silloin, kun hakuaika on asetettu siten, että siihen sisältyy 14 kokonaista (kalenteri)päivää siten, että julkaisupäivää ei lasketa mukaan tähän aikaan, viimeinen päivä voi jäädä määräaikalain mukaan vajaaksi ja näiden väliin jää 14 kokonaista kalenteripäivää. Käytännössä tämä merkitsisi tässä tapauksessa sitä, että hakuaika olisi ollut yhtä (kalenteri)päivää pidempi. Määräaikalain soveltamista puoltaa se, että viranhakemus on nimenomaisesti mainittu lain 6 §:ssä. Lisäksi nähdäkseni tilanteessa, jossa hakuaika olisi asetettu hallituksen esityksessä esitetystä poiketen muulle kuin arkipäivälle, näyttäisi perustellulta noudattaa määräaikalain 5 §:n ns. pyhäpäiväpidennystä.

Tällaista tulkintaa myös puoltaa se, että virkamieslaissa on ollut tarkoitus säätää vähimmäisajasta, eikä sitä nähdäkseni ole syytä tulkinnallisesti lyhentää. Yleinen hakuaika on käytännössä usein kuukausi. Viranhakuilmoituksen julkaisemisen ja hakuajan tarkoituksena on saattaa tieto avoinna olevasta virasta mahdollisille hakijoille ja saada päteviä hakijoita virkaan. Tätä tavoitetta kovin lyhyt hakuaika ei lähtökohtaisesti palvele. Lisäksi ainakin päivää pidempi hakuaika on oikeusvarmuuden kannalta perusteltu. Tähän nähden pidän oikeudellisesti perustellumpana menettelynä sitä, että hakuaika asetetaan siten, että se sisältää 14 kokonaista kalenteripäivää, kuten valtiovarainministeriön ohjeistuksessakin on esitetty. Julkaisupäivää ei otettaisi laskennassa lukuun.

⁶ Voutilainen: KHO 2021:110 – Digitaalisen palvelun toiminnallisuudet ja sähköisen asiakirjan lähettäminen määräajassa. Lakimies 1/2022, s. 231.

⁷ Apulaisoikeusasiamiehen [ratkaisu](#) 11.8.2005, dnro 136/2/04

Johtopäätökset ja toimenpiteet

Tuomarinimityksessä ei edellä kerrotuilla perusteilla ole toimittu lainvastaisesti, mutta käsitykseni mukaan oikeudellisesti perustellumpi menettely olisi se, että hakuaika sisältäisi 14 kokonaista kalenteripäivää ja hakuilmoituksen julkaisemispäivää ei otettaisi lukuun 14 kalenteripäivän vähimmäishakuajan laskennassa.

Toimitan päätökseni oikeusministeriölle, jota pyydän toimittamaan sen tiedoksi muille selvityksen antajille.

Lähetän tämän päätökseni tiedoksi myös valtiovarainministeriölle, jonka hallinnonalaan virkamieslaki kuuluu.

Tämä asiakirja on allekirjoitettu sähköisesti.

Apulaisoikeuskansleri

Mikko Puumalainen

Vanhempi oikeuskanslerinsihteeri

Laura Luikku