

# 1970-LUVUN VALTIOSÄÄNTÖUUDISTUSHANKKEEN HISTORIALLINEN PERUSTA

**Tiivistelmä:** Valtioneuvoston hanketta valtiosäännön uudistamiseksi 1970-luvulla on toistaiseksi tarkasteltu lähinnä oikeustieteellisessä kirjallisuudessa. Poliittisen historian alalla aihe on jäänyt marginaaliin, vaikka se ilmaisi laajasti eri poliittisia tavoitteita, ihanteita ja uhkakuvia. Vasemmiston ja osittain liberaalien näkökulmasta reformihankkeella kyseenalaistettiin harvainvaltainen ja demokratiaa rajoittava vallanjakojärjestelmä. Konservatiivit taas mielsivät sen tähdelliseksi ”perityn” yhteiskuntajärjestyksen säilyttämisessä. Puolin ja toisin valtiosääntöpoliittinen debatti kiinnittyi lähihistorian kokemuksiin. Vasemmisto pyrki presidentin aseman heikentämiseen ja eduskunnan vahvistamiseen, oikeisto taas asettui hajanaisesti vanhan valtiosääntöjärjestelmän kannalle. Jotta valtiosääntöuudistuksen ristiriitoja voidaan ymmärtää, reformihanketta tulee tarkastella osana pidempää historiallista jatkumoa sekä 1960- ja 1970-lukujen taitteen yhteiskunnallista murrosta.

Asiasanat: oikeushistoria, valtiosääntöoikeus, vallanjako, konservatismi, sosialismi



## I. Johdanto

Tämä artikkeli avaa historiantutkimuksen keinoin Suomen hallitusmuodon 50-vuotisjuhlien alla (1969) aloitettua yhteiskunta- ja oikeusjärjestyksen uudelleenarviota – valtiosäännön kokonaisuudistusta – jonka tausta oli vasemmiston poliittisessa vahvistumisessa ja vuoden 1918 jälkikuvan hälvenemisessä. *Antero Jyrängin* sanoin, vuoden 1918 sota jätti ”pitkän varjon koko valtiosääntöön ja sen soveltamiseen” aina 1960-luvulle asti.<sup>1</sup> Viimeistään eduskuntaan vuonna 1966 muodostunut vasemmistoenemmistö ja kansandemokraattien hallitusasema horjuttivat perinteisen, sotien välisen Suomen kulttuurimiljöössä kasvaneen oikeistosuunnan asemaa yhteiskunnan johdossa. Kulttuurivalpas ja meritoitunut osa vasemmistoliikkeitä eteni asemiin, joista se saattoi auktoritatiivisesti haastaa käsityksiä, joilla yhteiskuntajärjestykseen kajoaminen oli ennestään julistettu äärimmäisyydeksi.

Vasemmiston voimistuttua vakiintuneet käsitykset asiantuntijavallasta, oikeudenkäytön yhteiskunnallisista ulottuvuuksista ja valtioelinten vallanjako-opista kohtasivat uudenlaista, oleellisesti tutkimuspohjaista kritiikkiä.<sup>2</sup> Muutos suhteutti sitä perintöä, joka nojasi sotien välisen ajan porvarillisen Suomen aatteisiin, erityisesti kylmän sodan syttymisen entisöimään konservatismiin. Konservatiivisen oikeiston yhteiskunnallinen auktoriteettiasema ja kategorinen, vuoden 1918 herkistämä kommunisminvastaisuus menettivät legitimititeettinsä 1960-luvulla, mitä symbolisoi vasemmiston ja liberaalien käynnistämä valtiosäännön kokonaisuudistus, eli valtiosäännön ytimen, hallitusmuodon ja valtiopäiväjärjestyksen muuttaminen si-

1 Jyränki 2009, s. 219.

2 Ks. Rieppula 1969; Heinonen – Aarnio 1972; Makkonen 1970; Rieppula 1968.

ten, että ne ”vastaisivat muuttuvan yhteiskunnan tarpeita ja kansalaisten käsityksiä yhteiskunnallisen elämän peruskysymyksistä”.<sup>3</sup> Hankkeen reformistisesta luonteesta huolimatta se palautti keskustelua pitkälti yhteiskunnallisten kriisiaikojen asentoon ja heijasteli lähihistorian voimakasta jälkeä silloisissa asenteissa.

Oikeustieteellisissä esityksissä 1970-luvun valtiosääntökomiteaa on tarkasteltu joko osana aikalaisdebattia tai vuoden 2000 perustuslakiuudistuksen tirkistysaukosta. Valtiosääntöuudistuksen kiistojen asettamista pidempään historialliseen jatkumoon perustelee myös se, että Suomen hallitusmuodon historiasta esitetään edelleen kiihkeitä ja konspiratiivisia väitteitä.<sup>4</sup> Valtiosääntökamppailujen avaamiseksi on kontekstualisoitava valtiosääntökomitean toimintaa silloisen lähihistorian avulla, toisin sanoen tehtävä komitean merkitys ymmärrettäväksi historiallisella jatkuvuudella. Tutkimusasetelman lähtökohtana on, ettei valtiosääntöuudistuksen merkitys avaudu ilman aikaisten näkökantojen historiallista vertailuperustaa. Sotien välisen ajan aatteellisia virtauksia on ennestäänkin pidetty oleellisina 1960- ja 1970-lukujen johtavien ikäluokkien poliittisille mentaliteeteille.<sup>5</sup> Tätä tutkimuksellista lähtökohtaa perustelee kuitenkin ennen kaikkea historiallisen keskustelun hallitsevuus valtiosääntökomiteassa.

Valtiosääntökomitean toiminta rekonstruoidaan pääasiassa sen itsensä tuottaman alkuperäislähdeaineiston avulla. Poliittinen ja yhteiskunnallinen tausta muodostetaan valtiopäiväasiakirjoista ja poliittisista sanomalehdistä, jotka on kerätty Kansalliskirjaston ja eduskunnan digitoituista kokoelmista.<sup>6</sup> Valtiosäännöllä viitataan siihen oikeusjärjestyksen alaan, joka säätelee poliittista vallankäyttöä, valtiojärjestyksen oikeusnormeja.<sup>7</sup> Teoreettisia virikkeitä tarkasteluun on tarjonnut poliittisen ja oikeudellisen erottamattomuus poliittisessa regiimissä, jota Antero Jyränki on määritellyt liukumana.<sup>8</sup> Koska tarkoituksena on tehdä valtiosääntöuudistuksen ristiriidat ymmärrettäväksi historiallisen taustan avulla, fokus on nimenomaan niissä poliittisissa ryhmissä, joiden asema oli oleellinen 1960- ja 1970-lukujen taitteen poliittisessa murroksessa, myös valtiosääntöpolitiikassa.

Aikaisten poliittista ajattelua luokitellaan pitkälti puoluelaitoksen jakolinjojen perusteella. Konservatiivisuudella viitataan siihen oikeistoon, joka jyrkimmin vaati vanhan yhteiskuntajärjestyksen säilyttämistä, arvosteli demokratiaa ja vaati politiikalta ”objektiivisuutta”. Tutkimuskirjallisuudessa vuoden 1918 inspiroimaa konservatismia on luonnehdittu myös kansallisoikeistolaisuudeksi, joka määritti aidon oikeistolaisuuden epäpoliittiseksi ja kokonaisuuden edun ajamiseksi.<sup>9</sup> Vaikka monarkistit hävisivät hallitusmuototaistelun, heidän piireihinsä jäänyt toive persoonavetoisesta yleisten etujen artikuloimisesta viritti 1920-luvulla jyrkkää tyytymättömyyttä poliittiseen järjestelmään ja kaipuuta säätyedustuslaitoksen aikaan, jolloin päätösvalta oli ollut selkeämmin ”kyvykkäillä”. Huolimatta siitä, että tämä ajattelu-

3 Muistio valtiosääntötutkimuksen suorittamisesta. Valtiosääntökomitean arkisto (Va). k4. KA; Kauko Sipposen muistio 7.1.1970. Va. k4. KA.

4 Jari Ehrnroothin kolumni: Perustuslaki on pantava remonttiin. Yle 1.8.2019.

5 Klinge 2012, s. 170; Okkonen 2018.

6 Aiempi tutkimus: Merikoski 1969a; Merikoski 1976, s. 612–613; Merikoski 1978; Merikoski 1979; Kastari 1970; Kastari 1976; Sipponen 1972; Häikiö 1974; Pystynen 1984, s. 62–84; Anckar 1983; Tiitinen 2009, s. 168–170.

7 Jyränki 1989, s. 15; Kastari 1969, s. 93.

8 Erilaisista lähestymistavoista erotteluihin ks. Taxell 1983, s. 2–36; Jyränki 1986, s. 11; Bull 2002, s. 158.

9 Laamanen – Okkonen 2019; Okkonen – Laamanen 2018.

suunta vakiintui sotien välillä, sen vaikutus konservatismiin ilmeni vielä 1960- ja 1970-luvuilla. Tähän mentaliteettiin oleellisesti kuulunut yhteiskunnan säilyttämisen ihanne perustui itseymmärrykseen, ei yhteiskunnan säilyttämiseen sinänsä. Jyrkän linjan oikeistolla taas viitataan ideologiseen ehdottomuuteen ja erottautumiseen vapaamielisestä oikeistosta, ei menettelytapaan. Käsitteellä ei-sosialistinen viitataan aikalaiskielen mukaisesti koko oikeistoon.

## 2. Poliittinen järjestelmä demokratisoituu – yhteiskuntajärjestys säilyy

Vuoden 1906 valtiopäiväjärjestys toteutti yksikamarisen eduskunnan sekä melko yleisen ääni- ja vaalioikeuden, mutta sisälsi säädöksiä mahdollisen sosialistisen eduskuntaenemmistön vaikutusvallan torjumiseksi. Valtiopäiväjärjestystä valmistellut *Robert Hermansonin* (ruots.) komitea oli pyrkinyt ehkäisemään ”yksipuolisuutta eduskunnan kokoonpanossa ja sortoa enemmistön puolelta”, sekä estämään ”politiikassa syntymästä äkillisiä suunnanmuutoksia”. Enemmistövallan pidäkkeiden funktio oli yhteiskuntaa säilyttävä, toisin sanoen sellaisen politiikan torjuminen, jota luokkakantaisesti pidettiin kansanlaumojen valtana ja asiattomana demagogiana. Kokoomuksen pää-äänenkannattaja Uuden Suomen pääkirjoitus linjasi 14.5.1919 vasemmiston kannattavan ”eduskuntadiktatuuria”, jossa parlamentti hallitsisi kuin ”konsanaan Venäjän tsaarit”. Vaikka jyrkän linjan oikeisto ei saanut ehdotuksiaan läpi, toteutunut hallitusmuoto sisälsi kriittisiä piirteitä työväenliikettä kohtaan.<sup>10</sup> *Pasi Ihalaisen* mukaan suomenkielisten konservatiivien enemmistö sisäisti kuitenkin Ruotsalaisen kansanpuolueen edustajista poiketen nopeasti myönteisemmän asenteen kansanvaltaan, etenkin kun presidentin valtaoikeuksista tehtiin vahvat.<sup>11</sup>

Ihalaisen huomio konservatiivien mentaliteetista on kuitenkin monisyisempi, millä oli myös merkitystä myöhemmän aatepoliittisen kehityksen kannalta. Vaikka Ihalainen on perustellusti luonnehtinut, että hallitusmuoto sai taakseen selvän poliittisen enemmistön<sup>12</sup>, olisi myös huomioitava, millaiset voimat muodostivat pitkäikäisen opposition sitä kohtaan. Kuten *Matti Klinge* on huomauttanut, konservatiivisen oikeiston valta ei palautunut vain eduskunnan paikkalukuihin, vaan suojeluskuntiin, armeijaan, valtion ja kuntien hallintoon sekä yliopistoihin.<sup>13</sup> Sisällissodan seurauksena vasemmisto oli menettänyt täydellisesti legitimitteettinsä valtiosääntöoikeudelliseen asiantuntemukseen.<sup>14</sup> Hallitusmuotokamppailun päätyttyäkin konservatiivisessa oikeistossa vakiintui se suuntaus, jonka opin Uuden Suomen pääkirjoitus oli 8.4.1919 muotoillut siten, että eduskuntakeskeinen järjestelmä muodostuisi vääjäämättä ”lohduttomaksi ja sekasotkuiseksi puolue-elämän temmellyspaikaksi ilman mitään puolueiden yläpuolella olevaa valtaa”. Turkulaisen kokoomuslehti Uuden Auran pääkirjoitus tulkitsi 27.7.1919, että eduskuntalaitos näytti kehittyvän ”diktatuurivallan” suuntaan, kun ”kaikenlaiset puoluepomot” pääsivät mitätöimään kansanvallan ”taktisilla tempuillaan ja poliittisilla

10 Laakso 1970, s. 46–47; Saraviita 1971, s. 10–18; Riepula 1972, s. 40; Jyränki 2006, s. 42; Jyränki 2014, s. 204, 218.

11 Ihalainen 2017, s. 492–493.

12 Ihalainen 2017, s. 495.

13 Klinge 2012, s. 221.

14 Jyränki 2006, s. 36; Kastari 1976, s. 25.

lehmänkaupoillaan”. Kansallisoikeistolaisesta näkökulmasta eduskuntavalta tarkoitti päättämättömyyttä välttämättömien edessä, asiantuntemattomuutta ja kansanvillitsemistä.

Kansallisoikeistolainen ajattelu ei problematisoinut yleisen edun määrittämistä. Kokoomuksen Savo-lehden pääkirjoituksessa 17.6.1919 varoitettiin ”eduskuntadiktatuurin” vaarasta, kun valtiopäiville nousisi väkeä, ”jolle luokkaedut” olivat ”tärkeämmät kuin koko maan yhteinen hyvä”. Juuri tällaiset puheenvuorot kuvasivat 1920-luvulla vakiintuvaa kansallisoikeistolaisuutta. Kirjailija ja tuleva Kokoomuksen kansanedustaja *Albert Eerola* ilmaisi *Iltalehdessä* 30.6.1922 pettymystä keskustavetoiseen eheytysoikeistoon ja kommunistien toiminnan sallimiseen, sekä korosti, että presidentin tuli olla ”puolueiden yläpuolella seisova, kaikkien kansalaisten kunnioittama valtakunnan vanhin”.

Konservatiivisesta näkökulmasta yhteinen hyvä, asiallisuus ja valtionpäämiehelle asetetut moraaliset velvoitteet määriteltiin vuonna 1918 valkoisen armeijan saavuttaman voiton säilyttämisen näkökulmasta. Esimerkiksi *Aamulehden* pääkirjoitus 9.5.1924 luonnehti, ettei sovintopolitiikkaan sitoutunut edistyspuoluelainen presidentti *K. J. Ståhlberg* riittävästi ”jaksanut kohoutua puolueiden yläpuolelle.”

Kansallisoikeistolaisesta näkökulmasta valtiollinen vaikutusvalta oli varattava ryhmille, jotka pystyivät asiantuntevasti arvioimaan yleistä etua. *Aamulehden* pääkirjoitus 10.3.1925 puolusti presidentin valtaoikeuksien lujittamista siten, ettei eduskuntaan ollut nousemassa ”maan ylintä taitoa ja viisautta”, vaan sen pahimmillaan voisi kaapata ”jokin yhteiskuntajärjestyksellemme vihamielinen”, lainsäädännöllä yhteiskunnan perustan tuhoava joukko. Tämän torjumiseksi presidentin tuli olla ”eduskunnan puoluejuonittelusta riippumaton henkilö”, joka voisi hylätä ”vain jonkin ryhmän etua” ajavia, mutta ”kansalle kokonaisuutenaan” vahingollisia lakeja. Kansallisoikeiston näkökulmasta demokratia näytti tuottavan moraalittomia ja kansakunnan oletettuun etuun nähden kestävämpiä ratkaisuja – politikointia, josta vain parhaimmisto oli vapaa. Pettyneenä itsenäisen tasavallan alkutaipaleeseen, Kokoomuksen *Karjala-lehdessä* tulkittiin 9.10.1923, että ”enemmistön palvomisesta” ja ”kansan itsevaltiudesta” oli muodostumassa diktatuuri: ”demokratia”, jonka alkuperäinen merkitys toteutui ”kansan parhaimmiston kautta” oli ”nyt muodostunut kyltiksi, jolla peitellään roskaväen valtaa”. Juuri tällainen ajattelu vakiintui kansallisoikeistolaisuudeksi.<sup>15</sup>

Konservatiivisen oikeiston eduskuntakriittinen asenne ilmeni kirkkaana argumentaatiiossa, jolla vastustettiin SDP:n ja vapaamielisen oikeiston yrityksiä vaalioikeuden liberalisoimiseksi. Valtiopäiväjärjestyksen äänioikeussäädösten muuttaminen uhkasi kuitenkin voimistaa ”vasemmistovaaraa”, kuten Maalaisliiton merkittävimpiin poliittikoihin lukeutunut pankinjohtaja *Tyko Reinikka* (ml.) muotoili 24.10.1922 eduskunnassa: ”Mutta minun mielestäni ei lainsäädäntötietä kuitenkaan olisi toimittava siihen suuntaan, että sellaista ainesta, kumouksellista ainesta, joka tahtoo nykyistä yhteiskuntajärjestystä vallankumousteitä parantaa, kartutettaisiin.”<sup>16</sup> Konservatiivisen oikeiston näkökulmasta työväenliike oli valtiollisesti vastuuton ja ”arvostelukyvöttömiin” joukkoihin nojautuva uhka. Maalaisliiton *Keskijohjanmaa-lehti* tiivistä 21.7.1927 tämän mielenmaiseman toteamalla, että sosialidemokratia oli ”kiihotusryhmä, joka tarpeen vaatiessa voi käyttää hyväkseen myöskin roskaväen keinoja”.

15 Laamanen – Okkonen 2019.

16 Vp, ptk, *Tyko Reinikka* (ml.) 24.10.1922, s. 635–636.

Vaikka myös sosialidemokraattien kannattama eduskuntakeskeinen järjestelmä oli tullut torjutuksi, liikkeen piirissä kehittyi tulkinta, että hallitusmuoto mahdollistaisi eduskuntavaltai-  
semmankin tulkinnan. Tähän vetosi SDP:n kansanedustaja *Reinhold Sventortzetski* (vuodesta 1938 lähtien Svento) eduskunnan täysistunnossa 2.3.1928, kun hän vastasi presidentti-instituutiota puolustaneelle *Lauri Ingmanille* (kok.): ”Ed. Ingman on sanonut, että minä pyrin sellaiseen olotilaan, jossa eduskunta saisi hallita. Minun täytyy sanoa, että ei minun tarvitse pyrkiä sellaiseen. Olotila on sellainen. Eduskunta Suomessa on lainsäädännöllisesti hallitseva korkein elin.”<sup>17</sup> Vaikka hallitusmuoto monilta osin turhautti niin sosialidemokraatteja kuin konservatiivejakin, parlamentarismia kehitettiin tulkinnalla jälkimmäisten suuntaan, siis presidenttivaltaiseksi.<sup>18</sup> Sillä oli myös merkittäviä vallanjaollisia vaikutuksia, minkä *Kaarlo Kaira* tiivistä Lakimieheessä vuonna 1941: ”Parlamentarismi ja presidentin itsenäinen päättänytävalta ovat itse asiassa kaksi toisilleen vierasta aineista, joista toisen on väistyttävä vastaavasti sen mukaan kuin toisen vaikutus lisääntyy.”<sup>19</sup>

Vaikka eduskuntavaaleissa konservatismiin oli vaikea saada kannatusta eduskunnan turmiollisuuden verukkeella, muisto vuosien 1916–1917 vasemmistoenemmistöstä muodosti tärkeän ideologisen siteen jyrkän linjan oikeistolle. Turun yliopiston kansleri, pitkän linjan suomalaisuusvaikuttaja *J. R. Danielson-Kalmari* viittasi 27.6.1922 Uudessa Suomessa mahtipontisesti kansakunnan jännitystiloihin ja mahdollisen vasemmistoenemmistön vaikutuksiin:

”Maamme eri kulmakunnilla vakuutetaan yhteen ääneen, että kansamme enemmistö ei halua mitään valtiollista tai yhteiskunnallista kumousta enemmän sosialidemokraattiseen kuin kommunistiseen henkeen. Ja kuinka se sitä voiskaikaan! Mutta sittenkään ei yhteiskuntaa säilyttävien aineisten voitto vaaleissa ole ehdottomasti taattu. Näiden piirien osanotto vaaleihin on tähän asti aina ollut laimeampaa kuin kumouspuolueiden. Tämä laimeus voi tuottaa uuteen eduskuntaan muutamien äänten sosialisti-kommunistisen enemmistön. Silloin voi käydä kuin vuosina 1917–1918.”

Tämän mahdollisuuden estämiseksi kansallisoikeisto halusi epätoivoisesti – mutta tuloksetta – vakiinnuttaa poliittisen järjestelmän sellaiseksi, että se vastaisi vuonna 1918 saavutettua voittoa.<sup>20</sup> Poliittista järjestelmää säilytti kuitenkin etenkin se, ettei maltillinen oikeisto omaksunut konservatiivien uhkakuvia ja luokkakantaista yhteiskuntaihannetta.

Sotien välillä vasemmistossa ei ajateltu, että eduskunnan lainsäädäntövallan riippumaton – siis presidentille ja tuomioistuimille annettu – valvonta sujuvoittaisi demokratiaa – tai edes olisi erityisen riippumatonta. Vuoden 1918 jälki oikeusideologiaan oli lannistava. Kun sortovuosina oli melko yleisesti ihailtu poliittisten vapausoikeuksien turvaa, nyt konservatiivit kii-rehtivät niiden rajoittamisessa.<sup>21</sup> Täysistunnossa 28.11.1923 *Tuomas Bryggari* (sd.) ilmaisi eduskuntavaltaisuutta puoltavia tuntoja siten, että ”sisäisissä oloissamme” vallitsi ”osit-

17 Vp, ptk, Reinhold Sventortzetski (sd.) 2.3.1928, s. 285.

18 Myllymäki 2009, s. 168–170.

19 Kaira 1941, s. 384.

20 Okkonen – Laamanen 2018; Laamanen – Okkonen 2019.

21 Viljanen 1988, s. 179, 181.

tain hallinnollinen mielivalta ja laittomuus”.<sup>22</sup> Sosialidemokraattien näkökulmasta konservatiivinen oikeisto hyödynsi hallinto- ja kontrollikoneistoa vasemmistopoliitikoja vastaan. Kun SDP:n puheenjohtaja, pääministeri *Väinö Tanner* oli joulukuussa 1926 halunnut saattaa vähemmistöhallituksensa ohjelmapuheen eduskunnan hyväksyttäväksi, kokoomusvaikuttaja *K. N. Rantakari* (kok.) luonnehti sitä 1.2.1929 Uudessa Aurassa ”uskontunnustukseksi”, joka ei antanut aihetta hoiperteluun, koska ”heidän päämääränsähän” oli ”juuri nykyisen yhteiskuntajärjestyksen kumoaminen”. Aloitteet eduskuntavaltaisempaan suuntaan, josta Tannerin menettely oli esimerkillinen<sup>23</sup>, kohtasivat siis nopeasti poliittiset, vuoden 1918 juurruttamat realiteetit.

Moniyhteisöllisen demokratian edellytykset kehittyivät suotuisammiksi 1930-luvun jälkipuoliskolla, kun SDP ja Maalaisliitto löysivät toisensa. Vaikka Kokoomuksen puheenjohtajaksi vuonna 1934 noussut *J. K. Paasikivi* linjasi äärimmäistä oikeistoa ja IKL-mielisyyttä vastaan<sup>24</sup>, hän suhtautui lokakuussa 1934 pitämässään esitelmässä ymmärtäväisesti joihinkin fasismiin ja kansallissocialismiin päämääriin, kuten ”kansan yhtenäisyyden” korostamiseen, ”isänmaan kunnian ja vapauden puolustustahdon” vahvistamiseen sekä ”yleensä henkisten ja moraalisten päämäärien” esillä pitämiseen. Hän luonnehti demokratian kriisiä pohjimmitaan vasemmiston tuottamaksi, sillä Italiassa ja Saksassakin se oli ”vastavaikutusta” ensi sijassa sosialismia ja kommunismia, ns. marxilaisuutta vastaan.<sup>25</sup> Näin sotien välisen ajan konservatismiin suhde demokratiaan säilyi vähintään ambivalenttina.<sup>26</sup>

Vaikka yhteiskunnan eheytyminen 1930-luvun jälkipuoliskolla vaikeutti vuoden 1918 jäljen hyödyntämistä politiikassa, ja sotavuodet tiivistivät oikeiston ja sosialidemokraattien rivejä, kansallisoikeistolaisesti sävyttynyt konservatiivinen mentaliteetti sai pian sodan päätyttyä vahvistusta kylmän sodan antikommunismista, jota Yhdysvaltojen johtama ”vapaa maailma” piti demokraattisuuden lähtökohtana. Tyrannimaisena nähty sotasyllisysoikeudenkäynti ja Itä-Euroopan luisuminen kommunismiin legitimoivat sotavuosien kehittämää asevelihenkeistä sosialidemokratiaa ja konservatismia.<sup>27</sup> Kirjailija *Yrjö Soini* (kok.) muotoili suosituksessa teoksessaan *Kuin Pietari hiilivalkealla – sotasyllisyysasian vaiheet 1944–1949* (1956), että sodan päätyttyä nousi ”ihmeellinen, epämääräinen ja epäselvä olotila, missä kaikenlaiset sairaut ilmivät ja näkemykset pääsivät vaikuttamaan” ja ”hallitusmuodon takaa-ajat Suomen kansalaisten oikeudet poljettiin maahan”.<sup>28</sup> Sotapolitiikkaa kannattanut ja johtanut suunta määritteli sodanjälkeiset vuodet alistumiseksi ja historiallisten oikeusperiaatteiden hylkäämiseksi. Kun kommunismi oli laillistettu, valtiollisessa poliisissa katsottiin tarpeelliseksi palata kommunistilakeja edeltäneeseen valppauteen – tosin suuremmilla resursseilla.<sup>29</sup> Sodan päätyttyä näkemykset oikeusjärjestyksestä olivat polarisoituneet, kunnes kansandemokraatit lopulta jäivät eristyksiin. Sen piirissä katsottiin, että oikeuslaitos oli ”täysin taantumuksellisissa käsissä”.<sup>30</sup>

22 Vp, ptk, Tuomas Bryggari (sd.) 28.11.1923, s. 1320.

23 Hallberg 2009, s. 92.

24 Vares 2007, s. 220–222.

25 J. K. Paasikivien esitelmä. Aamulehti 29.10.1934.

26 Kurunmäki 2010, s. 76.

27 Soikkanen 1991, s. 90.

28 Soini 1966, s. 19.

29 Leppänen 1994, s. 18.

30 Työkansan Sanomat 3.12.1947, 12.12.1947 ja 13.4.1948.

### 3. Vuoden 1918 varjo väistyy, valtiosääntöuudistus etenee

Sotavuosien Suomea johdettiin ylhäältä, mikä jatkui ulkosuhteissa myös välirauhansopimuksen jälkeen.<sup>31</sup> Vahva presidentti-instituutio edusti konservatiivisen oikeiston näkökulmasta vielä legitimiä tavoitetta, eräänlaista sisäpolitiikan vakauttajaa. Tästä näkökulmasta eduskunta edusti riitelyä ja villitsemistä. Kun *R. A. Wrede* oli oppikirjassaan *Finlands Rätts- och Samhällsordning. Handbok för medborgare* (1921) luonnehtinut hallitusmuodon eduskuntavaltaisuuden uhkaavan kansalaisten vapausoikeuksia<sup>32</sup>, vuoden 1945 suomenkielisesä laitoksessa kirkastui edelleen sama sävy: ”Uusi HM on järkyttänyt hallituksen ja kansaneduskunnan valtuuksien välistä tasapainoa sekä eduskunnalle antanut niin suuren vallan, että se voi käydä vaaralliseksi kansalaisten oikeudelle ja vapaudelle.”<sup>33</sup> Jyrkän linjan oikeiston näkökulmasta välirauhansopimus ja kommunismin laillistuminen asettivat oikeus- ja yhteiskuntajärjestyksen vaaranalaisiksi. Kun eduskunta 19.9.1944 käsitteli valtioneuvoston tiedonantoa välirauhan neuvotteluista, Isänmaallisen kansanliikkeen kansanedustaja *Bruno Salmiala* esitti, että rauhanehtojen sotarikolliskohta sisälsi ”mahdollisuuden mitä suurimpaan mielivaltaan” ja vaaransi ”vuosituhantisen henkilöllisen vapauden ja koskemattomuuden periaatteen”.<sup>34</sup> Kansandemokraattinen vasemmisto taas vaati eduskunnan aseman vahvistamista.<sup>35</sup>

Vuosien 1944–1945 politiikan suunnanvaihdoksesta huolimatta perustuslait ja yhteiskuntajärjestys muuttuivat vähäisesti, mihin myötävaikutti hallitusmuodon tulkitseminen sosialistisina pidettyjä hankkeita vastaan.<sup>36</sup> Työkansan Sanomien pääkirjoituksessa luonnehdittiin 12.6.1947 lannistuneesti, että vaikka yhteiskunta oli kehittynyt kansanvaltaisemmaksi, oikeuslaitoksessa ei ollut ”merkkiäkään tämän suuntaisesta kehityksestä”. *Kaarlo Kaira* ehdotti Suomalaisen Lakimiesyhdistyksen vuosikokouksessa (1948), että valtakunnanoikeudelle voitaisiin antaa oikeus julistaa lakeja perustuslainvastaisiksi ja voimattomiksi.<sup>37</sup> Kylmän sodan puhkeaminen ja Itä-Euroopan hengen leviäminen suomalaiseen kommunismiin siirsivät kansandemokraatit lujasti oppositioon ja eristykseen.<sup>38</sup> Hallitusmuodon 40-vuotispäivillä perustuslait olivat hyvässä maineessa ja Suomen Sosialidemokraattikin muistutti, että hallitusmuoto oli ”aikoinaan onnistuttu rakentamaan varsin kestäville perusteille.”<sup>39</sup> Siihen nähden perustuslakijärjestelmän vitaliteetti ehtyi seuraavalla vuosikymmenellä äkillisesti, kun vasemmistoyhteistyö elpyi ja perittyyn yhteiskuntajärjestykseen vedonneet voimat menettivät asemia ja auktoriteettia. Puhtaan juridisella asiantuntemuksella seppelöidystä oikeus- ja yhteiskuntajärjestyksestä alkoi historiallisella tarkastelulla erottua poliittisia piirteitä, joiden muuttamiseen eduskunnassa oli valmius.

*Veli Merikosken* (lib.) johtama työryhmä esitti 24.6.1969 valtiosääntötutkimuksen aloit-

31 Hallberg 2009, s. 92–93.

32 *R. A. Wrede, Finlands Rätts- och Samhällsordning. Handbok för medborgare. Soderström & c:o Förlagsaktiebolag 1921, s. 131.*

33 *Wrede 1945, s. 136.*

34 Vp, ptk, Bruno Salmiala (IKL) 19.9.1944, s. 105.

35 *Vapaa Sana 30.6.1945; Vapaa Sana 4.7.1945.*

36 *Kastari 1958, s. 538.*

37 *Leppänen 1994, s. 721.*

38 *Työkansan Sanomat 13.4.1948; Työkansan Sanomat pk 12.6.1947.*

39 *Suomen Sosialidemokraatti pk 17.7.1959.*

tamista, minkä jälkeen koottiin valmisteluryhmä ”yhteiskunnalliseen muutosprosessiin aktiivisesti suhtautuvista oikeus- ja yhteiskuntatieteiden tutkijoista”.<sup>40</sup> Valtioneuvosto asetti 9.10.1970 komitean, joka valmistelisi ehdotuksia eduskunnan aseman vahvistamiseksi. Puheenjohtajaksi valittiin korkeimman hallinto-oikeuden presidentti *Aarne Nuorvala* ja varapuheenjohtajaksi kansliapäällikkö Antero Jyränki (sd.). Komitean pääsihteerinä toimi professori *Kauko Sipponen* (kesk.) ja sihteereinä *Heikki Karapuu* (kd.), *Esko Riepula* (sd.) ja *Antti Seppälä* (lib.).<sup>41</sup> Kokoomuksessa kritisoiitiin, että komiteaan oli yleisemmän muodin mukaisesti nimitetty yhteiskuntajärjestyksen kumoamisen kannattajia.<sup>42</sup> Yhteiskuntaa säilyttävän oikeiston näkökulmasta uhkana oli, että komitean vasemmisto – ja mahdollisesti hoipertelevat porvarit – turmelisivat ehdotuksillaan enemmistövallan pidäkkeet. Ehkä hie-man tältä pohjalta *L. E. Taxellin* huomautti myöhemmin, että demokraattisen valtion täytyi olla suuressa määrin oikeusyhteiskunta (”*rättssamhälle*”).<sup>43</sup> Tällä argumentaatiolla oli kuitenkin säilytetty yhteiskuntaa aina säätyprivilegioista yksityisten oppikoulujen valtionapuun – siis tietynlaisissa poliittisissa voimasuhteissa syntyneitä instituutioita, jotka sosiaali- ja verovaltion kehitys sekä tasa-arvoideologia haastoivat.

#### 4. Kampailu eduskunnan kaitsijasta

Komitean työlle oli ratkaisevaa, että tehtävänanto vaati nimenomaan eduskunnan vahvistamista. Jyränki muotoili 27.9.1972 vasemmiston linjaa nimenomaan tältä pohjalta: ”Hallitsevalla eduskunnalla on joskus peloteltu. Uudistuksessa tulisi pyrkiä eduskuntakeskeiseen järjestelmään, jossa ei ole eduskunnan kanssa kilpailevia vallankäyttäjää. Tästä johtuu tietty määrä seuraamuksia presidenttiin, hallintokoneistoon ja tuomioistuimiin nähden.”<sup>44</sup> SKP:n varapuheenjohtaja, kansanedustaja *Taisto Sinisalo* (kd.) kannatti presidentin veto-oikeuden poistamista, ja SDP:n kansanedustaja *Jacob Söderman* taas kysyi, oliko presidentti-instituutio ylipäänsä tarpeellinen. Varatuomari *Juuso Häikiö* (kok.) ja kansleri Veli Merikoski sen sijaan ehdottivat keskittymistä vain presidentin vaalitapaan, mihin oikeusministeriön kansliapäällikkö *Kai Korte* huomautti, että tehtävänanto edellytti eduskunnan vahvistamista.<sup>45</sup> Näin se ideologinen tausta, johon uudistushanke nojasi, tuli ratkaisevasti suuntaamaan keskustelua.

Merikoskelle keskustelu valtaoikeuksista oli ”jaarittelua”, mihin Jyränki huomautti, että asiat muuttuivat ”joko jaarittelulla tai vallankumouksella”. Vasemmiston edustajat ajattelivat, että valtiosääntöuudistuksella oli mahdollista tavoitella pisteuudistuksen sijaan perustavanlaatuisia käännettä – kuten vuosina 1906 ja 1919. Jyränki oli muutamaa vuotta aiemmin pessimistisemmin katsonut, ettei vuoden 1906 toistumisesta ollut merkkejä.<sup>46</sup> Nyt mahdol-

40 Kauko Sipposen muistio valtiosäännön tarkistamisesta 8.10.1969. Va. k4. KA.

41 Komitean jäseniksi valittiin Paul Burman, Georg Ehnrooth, Juuso Häikiö, Aulis Juvela, Matti Kekkonen, Leo Kohtalo, Kai Korte, Veli Merikoski, Martti E. Miittinen, Taisto Sinisalo, Jacob Söderman, Torsti Toivonen, Veikko Vennamo ja Väinö Vilponiemi. Komitean työn kuluessa kokoonpano vaihteli.

42 Okkonen 2017.

43 Taxell 1983, s. 27.

44 Vk ptk 27.9.1972. KA.

45 Vk ptk 3.3.1971, Vk ptk 10.3.1971, Vk ptk 28.10.1970. KA.

46 Jyränki 1970, s. 23.



lisuoksien ikkuna oli avoin ja ehdotus keskittymisestä vaalitapaan oli tulkittavissa tämän kiertoyrityksenä. Jyränki piti keskeisenä tavoitteena sen sekajärjestelmän muuttamista, joka oli seurausta ”varhaisista lujan hallitusvallan vaatimuksista”.<sup>47</sup> Erityisesti konservatiivisen oikeiston näkökulmasta järkevä politiikka edellytti kuitenkin eduskunnan ulkopuolista, mahdollisimman tiukkaa ja yleisellä edulla perusteltua järjestyksenpitoa. Tältä pohjalta oikeiston edustajat puolsivat eriasteisesti presidentin valtaoikeuksia. Vasemmisto taas halusi antaa presidentin valtaa perustuslakivaliokunnalle. Kun Arne Nuorvala vaati vasemmistolta perusteluja hajotusinstituution rajaamiselle, Jyränki vetosi komitean tehtävänantoon – eduskunnan vahvistamiseen. Jyrängin mukaan hajotusoikeudessa oli ”tsaarinaikaisia piirteitä”, mihin Sinisalo jatkoi, että vasemmisto oli aina taistellut eduskunnan vahvistamisen puolesta. Korte taas esitti, että eduskunnan vallan lisääminen johtaisi ”faktisesti puolueiden valtaan”, mihin Häikiö yhtyi.<sup>48</sup>

Presidentin valtaoikeuksien arvioimisessa pääasiallista oli ulkopoliittikan luonteen määrittäminen. Erityisesti kansandemokraattisessa vasemmistossa oli tavattu katsoa, että korkealta johdettu ulkopoliittika oli historiallisesti johtanut ”maamme alistamiseen ulkomaisten sodanhaluisten voimien palvelemiseen” ja ”epäkansanvaltaisiin tekoihin sisäpolitiikan alalla”.<sup>49</sup> Kriittikinä tällaiseen *Veikko Vennamo* tähdensi ulkopoliittikan hyveenä riidattomuutta: ”Ulkopoliittikassa on kysymys maan kokonaisuudesta. Siinä vaaditaan jatkuvuutta ja pysyvyyttä. Presidentin yleistä vastuuta ulkopoliitikasta ei pitäisi poistaa. Puoluepolitiikka vaikuttaa liikaa ulkopoliittikassa.” Myös Häikiö näki ulkopoliittikan itsenäisenä, pääasiassa omalakisena politiikan sektorina.<sup>50</sup> Vasemmiston edustajat taas mielsivät, että ulkopoliittikassakin yleisen edun määrittäminen edellytti demokraattisempaa pohjaa – vähintään yleisen edun kiistanalaisuuden vuoksi. Vasemmistosta vain *Leo Kohtala* (sd.) katsoi, ettei ulkopoliittikassa ollut ”tarkoituksenmukaista siirtää painopistettä enempää eduskunnalle presidentiltä.” Sinisalokin esitti Jyrängin vallanjakokriittisempää näkemystä varovaisemmin, että eduskunnalla tuli olla ”ainakin välillinen mahdollisuus vaikuttaa poliittisesti myös ulkoasioissa”. Hänen mukaansa kollektiivi oli ”yhtä miestä parempi”. Kokoomuslaiset taas puolsivat henkilödiplomaattista harvainvaltaisuutta, jonka hyötyjä mahdollisesti olivat nopeus ja epävirallisuus. Häikiö viittasi esimerkiksi ”tärkeisiin ja erikoislaatuisiin” idänsuhteisiin, jotka mahdollisesti ansaitsivat huomiota valtiosäännössä.<sup>51</sup> Södermanin mukaan ajatus ulkopoliittikan erityisyydestä oli mystifioiva: ”Sitä pidetään niin tärkeänä, ettei sitä voida antaa muun kuin yhden miehen hoidettavaksi.”<sup>52</sup>

Jyränki kannatti sellaisen valtasuhdejärjestelmän realisoimista, jota esimerkiksi Reinhold Sventortzetski oli korostanut 1920-luvulla. Samoin Sinisalo kannatti – ainakin vielä tässä vaiheessa komitean työtä – mallia, jossa ”[p]residentin asema asettuu eduskunnan alapuolelle”.<sup>53</sup> Vasemmisto ajoikin presidentistä käytännössä ulkoministeriön edustushahmoa eli

47 Vk ptk 27.4.1971. KA.

48 Vk ptk 14.4.1971. Vk ptk 31.3.1971, Vk ptk 11.5.1971, Vk otk 14.9.1971, Vk ptk 15.9.1971. KA.

49 Työkansan Sanomat 22.6.1955.

50 Vk ptk 28.4.1971. KA.

51 Vk ptk 4.5.1971. KA.

52 Vk ptk 27.9.1972. KA.

53 Vk ptk 27.9.1972. KA. Myöhemmin komitean aikana Sinisalo etäännytti eduskunnan vahvistamisen ajatuksesta.

vallansiirtoa eduskunnalle. Vennamo piti pyrkimystä sietämättömänä: ”Ei voi hyväksyä eduskunnallista presidenttiä. Poliitikassa on vielä niin paljon kypsymättömyyttä, että pitää olla jokin puolueiden ulkopuolinen voima. Presidentillä pitää olla mahdollisuus hajottaa eduskunta ja vapautua hallituksesta.” Kun Vennamo totesi presidentin soveltuvan ”hyvin regulaattoriksi”, hän kiinnittyi siihen konservatiivisen politiikan jatkumoon, joka oli vahvalla valtionpäämiehellä pyrkinyt torjumaan sosialismia. Vennamo luonnehti, että kansallisten vaikeuksien edessä tarvittiin ”mies, joka hoitaa asioita”. Muussa tapauksessa saattaisi ”joskus tulla valankumous”.<sup>54</sup>

Presidentin valtaoikeuksien rajaamisen suosiota oli luultavasti kasvattanut instituution poliittisen aseman vahvistuminen 1960-luvulla.<sup>55</sup> Ulkopoliittinen päätöksenteko oli kehittynyt entistä elitistisemmäksi.<sup>56</sup> Toisaalta eduskunnan ulkoasiainvaliokunta oli muuttunut aktiivisemmaksi SDP:n voitettua vaalit vuonna 1966.<sup>57</sup> Konservatiivinen oikeisto ei vastustanut lujaa presidentti-instituutiota sinänsä, vaan Urho Kekkosta, jonka katsottiin suosivan kommunismia. Kekkonen sisäpoliittinen vallankäyttö oli kritiikistä huolimatta pikemminkin satunnaista ja hillitsevää, kuin mielivaltaista.<sup>58</sup> Osin Kekkonen kielteinen maine palautui 1930-luvun jälkipuoliskolle, IKL:n lakkautushankkeeseen. Vasemmisto taas arvosteli presidentti-instituutiota sellaisesta eduskuntavaltaisuuden ihanteesta käsin, jota jyrkän linjan oikeisto edelleen vuoden 1919 hengessä piti ”enemmistödiktatuurina”.<sup>59</sup> Valtiosääntökomitean keskustelut osoittavat, että eduskuntavallan vahvistajat seurasivat Ruotsin poliittista kehitystä, jossa 1960- ja 1970-lukujen taitteen valtiosääntöuudistuksilla, erityisesti vuoden 1974 hallitusmuodolla, muutettiin vallanjakoa eduskunnan eduksi – ja samalla viritettiin niiden piirien huolia, jotka pelkäsivät politiikan tunkeutuvan liiaksi juridiikan sfääriin.<sup>60</sup>

Kun Helsingin yliopiston julkisoikeuden varatoiminen apulaisprofessori *Lars D. Eriksson* ja valtiosääntöoikeuden professori *Paavo Kastari* keskustelivat 10.4.1973 valtiosääntökomitean kanssa vallanjako-opista, argumentaatiota sovitettiin lähihistorian esimerkkien todistusvoimaisuuteen. Eriksson kritisoi – Sventortzetskin tavoin – vallanjako-opille annettua merkitystä, ja esitti, että hallitusmuodon 2 §:ää olisi voitu tulkita eduskunnalle myönteisemmin. Kun Häikiö kysyi Erikssonin mielipidettä Bulgarian eduskuntakeskeisestä järjestelmästä, tämä vastasi: ”Suomessa on kuitenkin monipuoluejärjestelmä. Malliksi sopii lähinnä Englanti tai Ruotsi.” Kastari puolestaan kertoi vastustaneensa vahvaa presidenttiä jo 1930-luvulla ja muistutti kriittisestä asenteestaan presidentti *P. E. Svinhufvudin* vallankäyttöön. Nyt Kastari oli kuitenkin empiväinen ja totesi, että ”joskus ehkä presidentin vahva asema on hyvä säilyttää.” Tämä sopi siihen, että Kastari oli aiemminkin luonnehtinut presidentti-instituutiota valtiosäännön varjelijaksi. Keskustelussa Jyränki nosti esille mahdollisuuden, että Svinhufvudin kausi toistuisi.<sup>61</sup> Vaikka presidentin valta jakoi keskustelua, ilmeistä oli, että osapuolet etsivät elämänyhteyttä menneeseen. Kastarin mukaan vasemmiston linjaa sävyt-

54 Vk ptk 10.10.1972. KA.

55 Jyränki 2006, s. 69–70.

56 Nousiainen 2006, s. 275.

57 Nousiainen 2006, s. 265.

58 Nousiainen 2006, s. 281.

59 Vp, ptk, Kullervo Rainio (kok.) 13.1.1973, s. 3723.

60 Strömholm 2009, s. 77.

61 Vk ptk 10.4.1973. KA; Kastari 1958, s. 533.

ti ”Kekkos-kompleksin” ohella ”kaunainen vastavaikutus” sotien välisen ajan ilmiöille.<sup>62</sup>

Komitean keskustelu oli lujasti kiinni menneisyyden valtiosääntöpoliittisissa mahdollisuuksissa. Konservatiivinen oikeisto puolusti presidenttivaltaisuutta perinteisellä argumentaatiolla, jossa eduskuntavaltaisuus edusti traditionaalisen yhteiskunnan tukipilarien altistamista väitetyille luokkapoliitikalle ja sosialismille. Vasemmisto taas oli uskollinen eduskunnan vahvistamisen ajatukselle. Kun Häikiö esitteli Kokoomuksen valtiosääntöpoliittista linjaa kirjassaan *Onko perustuslakeja muutettava?* (1974), hän tulkitsi eduskuntakeskeisen järjestelmän johtavan ”sosialismin esikartanoon”, jolla vasemmisto toteuttaisi proletariaatin diktatuurin, suistaen samalla ulkopoliitikan ”kohti tuntematonta”.<sup>63</sup>

## 5. Tuomioistuinkiistan historialliset kiinnekohdat

Presidentti-instituution ohella valtiosääntökomitea tarkasteli tuomioistuimia sekä eduskunnan perustuslakivaliokuntaa. Lainsäädäntötyön perustuslainmukaisuuden ennakkovalvonta oli vuonna 1906 annettu eduskunnan perustuslakivaliokunnalle, mikä perustui demokraattisen legitimaation ajatukselle.<sup>64</sup> Sortovuosien senaatin oikeusosaston myöntäväisyyslinja oli riittävässä määrin kompromettoinut ajatuksen lainsäädäntövallan valvonnan osoittamisesta tuomioistuimille.<sup>65</sup> Kastarin mukaan ”ylimmän oikeusasteen tuomarit taipuivat soveltamaan sortajan laittomiakin säännöksiä”.<sup>66</sup> Tuomioistuinten poliittiset ulottuvuudet olivat ilmenneet myös vuoden 1918 jälkiselvittelyissä ja sotien välisen ajan poliittisissa oikeudenkäynneissä.<sup>67</sup> Jyränki luonnehti perustuslakivaliokuntaa valtiosääntökomitean kokouksessa juuri yhteiskunnallisen vallankäytön pohjalta: ”Lakien – erityisesti juuri perustuslakien – soveltaminen ei ole mekaanista, vaan poliittista toimintaa. Tämän takia on selvää, että jos kontrollivaltaa annetaan eduskunnan ulkopuolelle, se merkitsee, että eduskunnan valtaa vastaavasti kavennetaan.”<sup>68</sup> Ajatus oli suoraan yhdistettävissä vanhan sosialidemokratian ja myöhemmän kansandemokraattisenkin työväenliikkeen valtiosääntöpoliittisiin linjoihin, joita Jyränki ja muut vasemmistolaiset tutkijat pyrkivät elävöittämään.

Valtiosääntökomitean tehtävänä oli tarkastella tuomioistuinten riippumattomuuden järjestämistä, mistä julkisuudessaakin keskusteltiin – ei vähiten kirjailija *Hannu Salaman* *Juhanustanssit*-romaanin (1964) aiheuttaman jumalanpilkka-oikeudenkäynnin vuoksi, jossa tasavallan presidentti oli soveltanut armahdusoikeuttaan.<sup>69</sup> Poliittinen keskustelu tuomioistuinlaitoksesta oli pitkälti samanlaista kuin sotien välillä tai toisen maailmansodan päätyttyä: oikeuston piirissä vedottiin tuomioistuinlaitoksen politisoitumisen vaaraan.<sup>70</sup> Tästä näkökulmasta vasemmiston huomiot tuomioistuinlaitoksen poliittisuudesta tarkoittivat, että todellisuudessa epäpoliittinen instituutio haluttiin politisoida. Niin toisen maailmansodan päätyttyä kuin 1970-

62 Kastari 1974, s. 15.

63 Häikiö 1974, s. 37.

64 Jyränki 1968, s. 982.

65 Jyränki 1989, s. 520.

66 Kastari 1969, s. 262–263.

67 Merikoski 1972, s. 436; Merikoski 1969b, s. 794; Björne 1977, s. 23–28.

68 Vk ptk 7.6.1972. KA.

69 Kirjailija Hannu Salama sai syytteen ja tuomion jumalanpilkasta, mutta presidentti armahti tuomitun.

70 Vp, ptk, Matti Silander (Smp) 4.6.1971, s. 1574.

luvullakin kansandemokraatit viittasivat historiaan, joka varjosti riippumattomuuden ihannetta.<sup>71</sup> *Heimo Rekonen* (kd.) tiivistä täysistunnossa kesällä 1971, että kansandemokraatit tarkastelivat oikeuslaitosta eri asemasta kuin oikeisto: ”Tämä ei johdu suinkaan siitä, ettemmekö me kansandemokraatit ja kommunistit haluaisi ja pyrkisi mukaan tämän maan yhteiskuntaelämään ja oikeuslaitokseenkin, vaan se johtuu yksinkertaisesti siitä, että tämä kapitalistinen valtiokoneisto on pitänyt huolen siitä, ettei meitä kommunisteja ole sinne kelpuutettu (Ed. *Häkämies*: Järki on säilynyt.)”<sup>72</sup> Erkki Häkämiehen (kok.) mukaan kommunistien eristäminen valtiokoneistosta selittyi järkisyin, koska ”kommunistit pyrkivät tässä maassa koko yhteiskuntajärjestelmämme kumoamiseen.”<sup>73</sup> *Lars Lindeman* (sd.) taas ytyi kansandemokraattiseen kritiikkiin todeten, että oikeuslaitos oli ”muodostunut vanhoillisuuden tyysijaksi, joka taapertaa kaukana jäljessä näkemättä tätä maailmaa ja tämän päivän tarpeita.” Ikään kuin jatkona sille, mikä toisen maailmansodan päätettyä oli kriittisessä tilanteessa jäänyt kesken, hän vaati, että ”oikeuslaitoksen yksipuolinen riippuvuus porvaristosta ja yhteiskunnan yläluokasta olisikin lopetettava”.<sup>74</sup>

Konservatiivisen oikeiston erotti vasemmistosta se, että oikeiston mukaan tuomioistuinlaitos oli jo riippumaton. Tämän vakaumuksen pohjalta vasemmiston katsottiin ajavan oikeuslaitoksen politisoimista. Vasemmiston edustajien ajattelu nojasi taas toisenlaisiin historiallisiin kokemuksiin: sotien väliseen aikaan ja vuoden 1918 rikoslainlisäykseen, joka oli määritellyt rikolliseksi ”laillisen yhteiskuntajärjestyksen saattamisen halveksumisen alaiseksi”. *Mikko Ampuja* (sd.) oli alleviivannut 26.5.1919 eduskunnassa, että säädöksen tulkinnanvaraisuus tarjosi poliittisia houkutusia, minkä vuoksi tuomitsemisen riippumattomuus vaarantuisi. ”Meillä on aikaisemmasta lainkäytöstä todistuksia siitä, kuinka yleensä tuomarien vanhoillinen käsitys on vaikuttanut tuhoisasti yhteiskunnallisiin edistysliikkeisiin”, Ampuja linjasi.<sup>75</sup> Toisen sortokauden aikana korkeimpien oikeuksien henkilöpolitiikka oli ollut muuta kuin meritokraattista.<sup>76</sup>

Sosialidemokraattien huoli perustui siihen, että tuomioistuimet osallistuivat poliittisten rikosten määrittelyssä myös yhteiskunnalliseen vallankäyttöön. Konservatiivisessa oikeistossa vasemmiston laillistakin toimintaa oli totuttu lähestymään kumouksellisena. Asianajaja, kansanedustaja *Rieni Itkonen* (sd.) mielsi, että jyrkän linjan oikeisto halusi kytkeä oikeuslaitoksen politiikkansa jatkeeksi: ”Täällä on jo pätevästi todistettu, että kaikki sosialistien esittämät todetkin tiedot ja kaikki heidän harjoittamansa arvostelu yleensä selitetään tuomioistuimissa perättömien tietojen levittämiseksi.”<sup>77</sup> Samoin *Väinö Voionmaa* (sd.) viittasi 30.9.1921 täysistunnossa siihen, että jyrkän linjan oikeisto yritti hyödyntää tuomioistuinlaitosta: ”Minun tarvitsee... ainoastaan viitata rikoslain 16 luvun 24 §:ään, jota niin lukuisissa tapauksissa on käytetty valtiollisena sortokeinona toisin ajattelevia kohtaan. Käytetty sillä tavalla, jota hyvin suuri osa meidän kansaamme, se osa, jota sosialidemokraattinen puolue edustaa, ei voi olla tuntematta äärettömän kovaksi ja kohtuuttomaksi sorroksi.”<sup>78</sup>

71 Vp, ptk, Niilo Koskeniemi (kd.) 4.6.1971, s. 1581.

72 Vp, ptk, Heimo Rekonen (kd.) 4.6.1971, s. 1589.

73 Vp, ptk, Erkki Häkämies (kok.) 4.6.1971, s. 1592.

74 Vp, ptk, Lars Lindeman (sd.) 4.6.1971, s. 1598.

75 Vp, ptk, Mikko Ampuja (sd.) 26.5.1919, s. 557.

76 Blomstedt 1965, s. 50.

77 Vp, ptk, Rieni Itkonen (sd.) 26.5.1919, s. 561.

78 Vp, ptk, Väinö Voionmaa (sd.) 30.9.1921, s. 516.

Vasemmistossa tuomioistuimia tarkasteltiin osana yhteiskunnallista vallankäyttöä – ei siksi, että olisi vastustettu riippumattomuutta, vaan siksi, että tuomioistuinlaitoksen suhde vasemmistoon oli ambivalentti. 1920- ja 1930-lukujen Suomessa tuomioistuinvalvonta ei ottanut vakavasti perustuslain säännöksiä vapaus- ja osallistumisoikeuksista.<sup>79</sup> Veli Merikosken mukaan oikeuslaitos mukautui sotien välillä ”niskan päällä olevan poliittisen vallan tahtoon”.<sup>80</sup> *Johan Helo* (sd.) huomauttikin 30.9.1921 täysistunnossa, että mikäli tuomioistuinten sosialisminvastaisuus edusti ”riippumattomuutta”, siitä täytyi päästä eroon.<sup>81</sup> Konservatiivisen oikeiston mielestä tuomioistuinten kritisointi oli epäisänmaallista. Uudessa Suomessa pakinoitsija Henrikki kritisoi 24.1.1925 ruotsalaista *Georg Brantingia*, joka Rättvisan i Finland -teoksessaan (1924) levitti Suomeen ”valheellista” ja vapaamielisen porvariston juhlimaa kuvaa oikeuslaitoksesta. Pakinoitsijan mukaan Suomen yhteiskuntaa säilyttävä aines alkoi ”olla iloinen siitä”, ettei maata enää luettu samaan ”joukkoon länsimaisen kulttuurivaltion kanssa, jonka suhde itämaiseen kulttuuriin” oli ”kokonaan toinen kuin meidän”. Hänen mukaansa Ruotsi oli kehittynyt ”kansainvälisen punaisuuden” ihannoijaksi. Kansallisoikeistolainen kirjoittelu oikeusjärjestyksestä antoi sosialidemokraateille viitteitä tuomioistuinlaitoksen politisoitumisesta, ja puolueen puheenjohtaja *Väinö Tanner* kritisoi 21.9.1922 tuomioistuimia vaistonvaraisuudesta ja valtiollisesta kiihkosta, sekä huomautti yhdistyslain käsitellyssä 27.10.1933, että ”[t]uomioistuimiin me olemme aikaa sitten lakanneet luottamasta.”<sup>82</sup>

## 6. Tuomioistuimet valtiosääntökomiteassa

1960-luvulla kehittynyt kritiikki tuomioistuinlaitosta kohtaan on asetettava osaksi niin sotien välisen ajan kuin toisen maailmansodan jälkeistä oikeuslaituskritiikkiä. Vuonna 1970 nimitehtyn oikeuslaitostoimikunnan jäsenet Olavi Heinonen ja *Aulis Aarnio* lähtivät siitä, ettei hallitseva näkökulma ”pystynyt osoittamaan oikealla tavalla niitä yhteiskunnallisia sidonnaisuuksia, joiden alaisena tuomari toimii.”<sup>83</sup> Oikeustieteen tutkijat *Kaarlo Makkonen* ja Lars D. Eriksson olivat jo aiemmin korostaneet, ettei tuomioistuinten poliittisuus ollut uusi ilmiö.<sup>84</sup> Erikssonin mukaan riippumattomuusmyytti oli suojannut tuomioistuimia ”puolueellisuutta ja puutteellista objektiivisuutta koskevilta arvosteluilta”.<sup>85</sup> Mikäli tuomioistuinlaitos ymmärrettiin jo alkuaan epäpoliittiseksi, kriittinen tarkastelu oli yhdistettävissä politisoimiseen ja mielivaltaan. Suomen Tuomarien Liitto ry. lähestyi aihetta juuri tästä näkökulmasta ja piti oikeuslaitostoimikunnan mietintöä ”poliittisävyisenä” ja yksipuolisena, sekä pettymyksenä niille, jotka ”pyrkivät objektiivisesti, vailla poliittisia sivutarkoituksia, uudistamaan oikeuslaitosta”.<sup>86</sup> Myös Suomalainen Lakimiesyhdistys tulkitsi, että ideana oli eduskunnan vahvistaminen.<sup>87</sup> Vastaavasti Häikiö linjasi valtiosääntökomiteassa, että oikeuslaitoksen poliittisuus realisoitui

79 Jyränki 1989, s. 544.

80 Merikoski 1972, s. 441.

81 Vp, ptk, Johan Helo (sd.) 30.9.1921, s. 252.

82 Vp, asiakirjat Väinö Tanner (sd.) 21.9.1922. J. F. Tolonen, Emil Sallila ja Hannes Ryömä, anomusehdotus N:o 79, s. 257–258; VP, ptk, Väinö Tanner (sd.) 27.10.1933, s. 487.

83 Heinonen – Aarnio 1972, s. 451.

84 Makkonen 1970, s. 1056–1069.

85 Eriksson 1970, s. 66.

86 Suomen Tuomarien Liitto ry:n lausunto oikeusministeriölle oikeuslaitostoimikunnan mietinnöstä. Lakimies 3/1972, s. 533.

87 Suomalaisen Lakimiesyhdistyksen lausunto oikeuslaitostoimikunnan mietinnön johdosta. Lakimies 1972, 417.

varsinaisesti vasta poliittisten elinten vaikutusmahdollisuuksista: ”Hallitusvalta on aina pyrkinyt tilanteeseen, jossa se voi sanella tuomioistuinten päätökset. Oikeuslaitostoimikunnan ehdotukset ovat sellaisia, että hallitusvalta pääsisi määräämään tuomioistumia yksittäistapauksissakin.”<sup>88</sup> Oli ilmeistä, että toimikunnan lähtökohta oli vasemmistolainen, mutta samalla sen edustajat lähestyivät oikeuslaitoksen reformoimista myös akateemisella integriteetillä.

Juridiikan itsenäisyyttä painottava kritiikki syytti oikeuslaitostoimikuntaa korkeiden sfäärien valtio-opillisesta ja yhteiskuntapoliittisesta spekulatiosta.<sup>89</sup> Heinonen ja Aarnio taas puolustivat oikeustiedettä laajempaa lähestymistapaa oikeusjärjestyksen tutkimiseen.<sup>90</sup> Tämän saattoi nähdä jatkona siviilioikeuden professori *T. M. Kivimäen* aiemmalle kritiikille, ettei vanha dogmaattinen käsitelainoppi huomioinut riittävästi taloudellisia ja yhteiskunnallisia tekijöitä.<sup>91</sup> Antero Jyränki vetosi valtiosääntökomiteassa siihen, että tuomarit olivat aina riippuvaisia jostakin, ”kysymys on siitä, mitä riippuvuutta pidetään kansanvallan kannalta hyväksyttävänä”. Samoin *Aulis Juvela* (kd.) tähdensi, ettei tuomioistuinlaitos toiminut irrallaan yhteiskunnasta, vaan heijasteli jäsentensä eli ”korkeassa yhteiskunnallisessa asemassa olevien ihmisten käsityksiä”.<sup>92</sup> Komitean vasemmiston mukaan korkeimpien tuomioistuinten vahva asema puolsi demokraattista valvontaa ja ylimpien tuomioistuinten jäsenten nimitysvallan siirtämistä presidentiltä ja korkeimmilta oikeuksilta eduskunnalle.<sup>93</sup> *Klaus Mäkelä* (sd.) ehdotti eduskunnan valitsemaa kollegiota, joka täyttäisi asiantuntijalausuntojen pohjalta tuomarinvirat: ”Tällöin saataisiin kontrolli liiallista poliittisuutta vastaan.”<sup>94</sup>

Valtiosääntökomitea ei muodostanut yksimielistä käsitystä tuomioistuinten roolista. Oikeisto piti pääasiassa vasemmiston suhdetta legalismiin ylimielisenä, mikä noudatti keskusteluasetelmaa myös Pohjanlahden länsipuolella.<sup>95</sup> Häikiö perusteli tuomioistuinlaitoksen riippumattomuutta vertaamalla tuomareita kirurgeihin, johon Jyränki huomautti, ettei kirurgi käyttänyt yhteiskunnallista valtaa. Tämän argumentin pohjalta Jyränki katsoi, että korkeimmilta oikeuksilta oli poistettava lausunto-oikeus eduskunnan lainsäädäntötyöstä, mikäli tuomioistuinlaitosta ei demokratisoitaisi.<sup>96</sup> Hän korosti, että tuomioistuinten esitys- ja lausunto-oikeus siirsivät tosiasiallista valtaa pois eduskunnalta.<sup>97</sup> Myös Mäkelä viittasi tuomioistuinten käyttävän yhteiskunnallista valtaa, erityisesti kriisioloissa.<sup>98</sup> Kun Merikoski kysyi, mitä ”jos eduskunta tekee päätöksen, että huomenna kaikki sanomalehdet lakkautetaan”, Jyränki vastasi, että ”meillä olisi ollut 1930-luvulla kausi, jolloin korkeimmalla oikeudella olisi ollut mahdollisuus säilyttää kansalaisten poliittisia oikeuksia, mutta se salli sellaisen RL 11 luvun tulkinnan, jolla näitä oikeuksia tukahdutettiin nimenomaan vasemmiston osalta.”<sup>99</sup>

88 Vk ptk 8.3.1972. KA.

89 Havansi 1972, s. 5.

90 Heinonen – Aarnio 1972, s. 448.

91 Kivimäki 1959, s. 122.

92 Vk ptk 8.3.1972. KA.

93 Vk ptk 14.3.1972. KA.

94 Vk ptk 13.2.1973. KA.

95 Strömholm 2002, s. 35.

96 Vk ptk 14.2.1973. KA.

97 VK ptk 13.2.1973. KA.

98 Vk ptk 15.3.1972. KA.

99 Vk ptk 7.6.1972. KA.

Eduskunnan asemaa puntaroiden komitea keskusteli säädösvalvonnan painopisteestä ja valtiosääntötuomioistuimesta, jonka perustamisesta oli tehty eduskunnassa aloite vuonna 1967.<sup>100</sup> Selvimmin valtiosääntötuomioistuinta kannattivat Merikoski ja Häikiö. Merikoski kuitenkin tarkensi, että ”[j]äsenten valinta voisi olla poliittisen elimen – esim. eduskunnan – käsissä.”<sup>101</sup> Korte taas suositteli valtakunnanoikeuden tyylistä järjestelmää, koska perustuslakiratkaisut olivat ”joka tapauksessa enemmän poliittisia kuin yleisiin tuomioistuihin tulevat asiat”.<sup>102</sup> Häikiö kannatti mallia, jossa eduskunnan puhemies, presidentti ja eduskunta kuulisivat valtiosääntötuomioistuinta. Mäkelä huomautti Kortten tavoin, että tulkintaan vaikuttivat poliittisetkin tekijät: ”Tulkinnan poliittisuus ei muutu tekipä sen millainen elin hyvänsä.” Puheenjohtaja Nuorvala ilmaisi valmiutensa harkita valtiosääntötuomioistuinta, vaikka eduskunnan päätösten perustuslainmukaisuuden tulkitseminen olikin ”siinä määrin poliittista luonteeltaan, että tutkintaelimen kokoonpanossa voitaisiin ajatella valtakunnanoikeuden tapaista kokoonpanoa”.<sup>103</sup> Näin komitea oli lähes yksimielinen perustuslakitekstien tulkittamisen poliittisesta ulottuvuudesta. Paavo Kastarikin oli vuonna 1971 kirjoittanut Lakimieheessä, että tuomioistuinlaitos ja tuomarit käyttivät sanan laajassa mielessä poliittista valtaa.<sup>104</sup> Yhteisymmärrys oli kuitenkin osin näennäinen, minkä selventämiseksi Jyränki viittasi *Juvenalikesen* ja *Platonin* kysymykseen: ”Kuka valvoo valvoja? Jossain on oltava viimeinen instanssi.”<sup>105</sup> Jyränki kannatti perinteisen vasemmistolaisen linjan mukaisesti valvonnan säilyttämistä eduskunnan piirissä. Mäkelä kehotti tutustumaan USA:n järjestelmään, jos ulkopuolisten kontrollielinten poliittisuus näyttä epäselvältä.<sup>106</sup>

## 7. Asiantuntemusta vai politiikkaa?

Valtiosääntökomiteassa keskustelu oli harkitsevaa, mutta samalla voimakkaasti polarisoitunutta. Vasemmisto oli ryhmänä yksimielisempi, kun taas ei-sosialistit hajaantuivat useissa kysymyksissä. Näin vasemmisto sai helpommin esitystensä taakse enemmistön, vaikka komitean kannat jäivät monessa suhteessa sekaviksi.<sup>107</sup> Lopulta koko hanke kaatui kahtiajakoon, jonka tausta oli yhteiskunnan perusristiriidoissa sekä menneisyyden läsnäolossa: keskinäisessä epäluottamuksessa ja yhteiskunnallisten tavoitteiden ristikkäisyydessä. Presidentti Urho Kekkonen asettui kesällä 1974 oikeiston puolelle ja kyseenalaisti kokonaisuudistuksen, mitä oikeiston lehdet pitivät voittona.<sup>108</sup> Niin kokonaisuudistus kuin osittaisuudistukset eduskunnan päätöksentekosääntöjen muuttamiseksi kuivuivat kasaan. Erityisesti konservatiivisessa oikeistossa oli edelleen vahvoilla näkemys, että eduskunta tarvitsi selkeät, vasemmistovaaralta suojaavat suitset. Osa oikeistoa tosin oli 1960-luvulla lähentynyt vasemmistoa, mikä viritti huolia konservatiivissa piireissä. Komiteassa Nuorvala huomauttikin

100 Vp 1967, liitteet I–XII A. Toivomusaloite n:o 5. Ehrnrooth ym. Valtiosääntötuomioistuimen perustamista koskevasta selvityksestä.

101 Vk ptk 14.11.1972. KA.

102 Vk ptk 14.11.1972. KA.

103 Vk ptk 8.11.1972. KA.

104 Kastari 1971, s. 421.

105 Vk ptk 7.6.1972. KA.

106 Vk ptk 8.11.1972. KA.

107 Merikoski 1978, s. 8.

108 Okkonen 2017, s. 206–207.

6.12.1973, ”että vasemmiston linja on kyllä selvä, mutta ongelmia aiheuttaakin se toinen puoli.” Myös Paavo Kastari tulkitsi, että komitean jäsenistä Ehrnrooth, Matti Kekkonen (kesk.) ja Veikko Vennamo ”poukkoilivat” rintamalinjojen välillä, kun käsiteltiin tasavallan presidentin asemaa. Kastaria huolestuttivat erityisesti kommunistien tavoitteet, koska ”eiväthän he eduskunnassakaan ole 1920-luvun tapaan enää tehneet lakialoitteita kommunistisen valtio- ja yhteiskuntajärjestyksen aikaansaamiseksi”.<sup>109</sup> Samalla tavalla Veikko Vennamo hahmotti komitean tavoitteet lopulta liian riskaabeleiksi: ”Yksilöä ei saa alistaa pakkososialistisen massakurin alaiseksi eikä rahan orjaksi, vielä vähemmän eduskuntakaappauksen juoksupojaksi. Hallitusmuodon 2 § ei oikeuta eduskuntaa suorittamaan vallankaappausta kansaa vastaan.”<sup>110</sup> SMP organisoivat valtiosääntötyön ajan kampanjaa tunnuksella ”Taisteluun sosialisoinnista vastaan”.<sup>111</sup>

Konservatiivinen oikeisto luotti ajatukseen, että juridiikka oli selvästi irrallaan politiikasta. Tältä pohjalta se karsasti oikeusjärjestyksen yhteiskuntatieteellistä tarkastelua. 1960- ja 1970-lukujen taitteessa ajatusta oli vaikeampi perustella, kun Helsingin ja Turun yliopistojen oikeustieteellisistä tiedekunnista valmistui vasemmistolaisia kandidaatteja ja tohtoreita. Samalla perustuslakivaliokunnan asiantuntijainstituutio sai vasemmistolaista väriä.<sup>112</sup> Tätä muutosta havainnoiden Kokoomuksen eduskuntaryhmän puheenjohtaja *Juha Vikatmaa* arvostelikin valtiosääntökomiteaa siitä, että sihteeristöön oli nimitetty yhteiskuntajärjestyksen kumoamista kannattavia henkilöitä.<sup>113</sup> Havaittu politisoituminen oli tosin katsojan silmissä. Sama tilannekuva ilmeni myös 14.12.1973, jolloin eduskunta keskusteli oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen perustamisesta. *Mikko Asunta* (kok.) luonnehti, että vasemmisto oli saamassa ”määräysvaltaansa oikeuspoliittisen kentän”, joka oli ”tärkeä kenttä isänmaan elämänmenon ohjauksessa”.<sup>114</sup> *Kullervo Rainio* (kok.) tulkitsi, että vasemmisto tavoitteli sosialismia Antero Jyrängin ja Lars D. Erikssonin perustuslakitulkinnoilla.<sup>115</sup> Samoin Paavo Kastari oli huomauttanut kohtalonpelkoisesti, että Jyrängin ja Erikssonin päämääränä oli ”nykyisen yhteiskuntajärjestyksen kumoaminen ja radikaali muuttaminen sosialistiseksi”.<sup>116</sup> Puheenvuoroista heijastui kaipuu käsistä luisuneeseen asiantuntijavaltaan.

Sotien välisen ajan asiantuntijavallan oikeistolainen pohjavire erottui vielä 1970-luvulla eräiden vaikutusvaltaisten perustuslakiasiantuntijoiden kannanotoista.<sup>117</sup> Vuonna 1952 perustetussa konservatiivisessa ja valtiosääntöpoliittista keskusteluakin viritelleessä Suomalaisen Yhteiskunnan Tuki -säätiössä sosialismin uhka avautui pitkään vuoden 1918 tirkistysaukosta. Esimerkiksi *Jorma Mattila* avasi säätiön piirissä vallinneita huolia 1960-luvun vasemmistökäänteen perinnöstä ja korkeiden ihanteiden lakastumisesta: ”Valtiollisten ja muidenkin instituutioiden miehittäminen ja valtaaminen sisältäpäin on niitä harvoja perintöjä, joita 60-luvun uusradikalismi on jättänyt jälkeensä”. Kun tuomareita ja oikeuslaitosta arvosteltiin

109 Kastari 1974, 8, 13.

110 Veikko Vennamo, eriyvä mielipide. Valtiosääntökomitean kirjeenvaihto. Va. KA.

111 ”Taisteluun sosialisoinnista vastaan”. Kirjeenvaihto. Va. KA.

112 Wiberg 2003, s. 981.

113 Okkonen 2017, s. 243–244.

114 Vp, ptk, Mikko Asunta 14.12.1973, s. 3801.

115 Vp, ptk, Kullervo Rainio 14.12.1973, s. 3801–3802.

116 Kastari 1970, s. 993–1004

117 Merikoski 1975, s. 411; Kastari 1971, s. 420, 434.



ja valtiokoneisto avautui vasemmistolle, pelikenttä jäi ”vapaaksi ja vartioimatta niiltä voimilta, joiden tarkoituksena ja päämääränä” oli ”kansanvaltaisen yhteiskuntajärjestelmämme totaalinen tuhoaminen”.<sup>118</sup> Tämä otaksumapohja on tunnistettavissa myös tuoreemmasta menneisyyskuvasta, esimerkiksi *Johannes Koroman* muotoilusta (2015), että ”[v]akavimmin suomalaista yhteiskuntajärjestelmää uhanneita hankkeita oli hallituksen käynnistämä valtiosääntöuudistus”.<sup>119</sup> Näkemys asettuu siihen konservatiiviseen perintöön, jossa yhteiskuntajärjestys oli alituisesti myös lainsäädäntövallan uhkaama. Valtiosääntökomiteassa Taisto Sinisalo huomauttikin 26.9.1972 varuillaan olevasti, ettei hyväksynyt ”yhteiskuntajärjestyksen muuttamiseen” tähtäävän toiminnan samastamista valtiopetoksellisuuteen: ”Silloinhan menisi pohja omalta toiminnalta.”<sup>120</sup>

Vielä 1960- ja 1970-lukujen taitteessa sotien välisen ajan kansallisoikeistolaisuus oli marginalisoitumassa ja asettumassa puolustuskannalle. Sillä oli silti edelleen vahvoja yhteiskunnallisia linnakkeita, muun muassa oikeuslaitos. 1960- ja 1970-lukujen yhteiskunnallinen murros ajoi kuitenkin perustavanlaatuisesti nurkkaan sen ajatustavan, jonka mukaan vasemmistolaisuus oli oikeistolaisuutta poliittisempaa. Hieman tämän johtopäätöksen pohjalta on myös suhtauduttava kriittisesti siihen erityisesti Veli Merikosken ja Paavo Kastarin muodostamaan käsitykseen, että vasemmiston linjaa valtiosääntökomiteassa olisi sanellut radikalismi tai pieni ryhmäkunta.<sup>121</sup> Radikalismi riippui tietysti katsojasta, samoin kuin tulkinta valtiosääntöpoliittisen keskustelun ”kaappaamisesta”.

## 8. Johtopäätökset

Lähihistoria oli moniulotteisesti läsnä 1970-luvun valtiosääntöuudistuksessa ja oikeuslaitoskriitikkissä. Valtiosääntökomitean keskustelu valtiosääntöelinten suhteista ja toimivallasta olivat vahvasti kiinni perinteisissä argumenteissa. Vasemmiston näkökulmasta kokonaisuudistuksella pyrittiin pois siitä valtiosääntöpoliittisesta tilanteesta, joka oli sinetöity vuonna 1919. Oikeiston näkökulmasta tähän puolestaan sisältyi dramaattinen sosialistinen uhkakuva. Valtiosääntöpolitiikan pitkässä linjassa oleellista oli vuoden 1918 trauma, joka herkisti yhteiskuntaa säilyttävät piirit jyrkälle ajattelulle. Erityisesti sotien välillä tästä lähtökohdasta seurasi polarisaatio, jossa konservatiivinen oikeisto pelkäsi liian sallivan demokratian hävittävän vuoden 1918 voiton. Tältä pohjalta haettiin pidäkkeitä eduskuntavallalle ja tukea sellaiselle moraalille järjestykselle, jossa politiikka vapautuisi presidentin ja tuomioistuinten avulla ”riitaisuudesta” ja ”harhaopeista”. Vasemmistopiireihin taas lujittui käsitys, että tuomioistuintenlaitoksella oli poliittisempi merkitys kuin yleisesti tunnustettiin. Sotien välinen aika oli haasteellinen vasemmistolaiselle oikeuslaitoskriitikille. Toisen maailmansodan jälkeen kriittiset näköalat jäivät sotasyllisyyskeskustelun varjoon, jossa sotapolitiikkaa tukeneet voimat tukivat toisiaan, eivätkä kansandemokraatit jyrkkyydellään saaneet herätettyä keskiryhmi-

118 Jorma Mattila, Hallinnon politisoituminen ja oikeusyhteiskunta. Päiväämätön, mutta sisällön puolesta 1970-luvun puoliväliä. SYTa. Neuvottelupäivillä pidetyt esitelmät. k161. KA; Jorma Mattila, Eräitä näkökohtia hallinnon politisoitumisesta. Päiväämätön, mutta sisällön puolesta 1970-luvun puoliväliä. SYTa. Neuvottelupäivillä pidetyt esitelmät. k161. KA.

119 Koroma 2015, s. 20.

120 Valtiosääntökomitean keskustelupöytäkirja (myöhemmin Vk ptk) 26.9.1972. KA.

121 Merikoski 1974, s. 92; Kastari 1974, s. 13.

en myötätuntoa – päinvastoin. Itä-Euroopan luisuminen kommunismiin, kansandemokraattien uhmakkuus ja kylmän sodan puhkeaminen siirsivät oikeus- ja yhteiskuntajärjestyksen uskottavan uudelleenarvion kauaksi tulevaisuuteen. Vasta 1960-luvulla poliittiset edellytykset alkoivat kehittyä tähän suuntaan.

Valtiosääntökomitea työskenteli alusta alkaen polarisoituneesti. Kun tutkijat arvioivat kriittisesti vakiintuneita käsityksiä lähihistoriasta, ja SDP ja kansandemokraatit tunnustivat toisensa hallitustasolla, sotavuosina sekä erityisesti 1940-luvun lopulla sinetöity poliittinen asetelma murtui, mikä lisäsi vasemmiston valtaa ja legitimoiki kansandemokraattien asemaa. Vasemmiston yhteistyö mahdollisti paluun valtasuhdejärjestelmän haastamiseen. Vahvan presidentti-instituution puolustajien argumentaatiossa oli kuitenkin edelleen vahvoilla se tunnekalusto, jota *Matti Wiberg* on kuvaillut kaitselmuksen ja vallanjaon suhteeksi; presidenttiä pidetään poliittisten kiistojen yläpuolisena moraalijohtajana, joka kohtalonhetkinä johdattaa yleisen edun mukaisiin ratkaisuihin.<sup>122</sup> Silmiinpistävää konservatiivisen oikeiston ajattelussa oli, että tätä moraalista johtamista tarvittiin nimenomaan yhteiskuntajärjestyksen säilyttämiseksi. 1970-luvun alkupuolella tällaisiin uhkakuviiin oli ehkä perusteita, kun vasemmisto seurasi yhteiskuntajärjestyksen muutosta naapurimaassa Ruotsissa, jossa palmelainen sosialidemokratia pyrki eduskuntavetoisesti sosialistiseen yhteiskuntaan. Presidentti Urho Kekkosen kallistuminen oikeiston näkökantoihin vei lopulta pohjan hankkeelta.

Valtiosääntökomiteassa näkyi vahvana se vanha konservatiivinen ajatus, että vasemmistolaisuus oli oikeistolaisuutta poliittisempää. Tältä pohjalta ajateltiin, ettei eduskunta kyennyt määrittämään yleistä etua. Konservatiivisen oikeiston ajattelussa perustuslait olivat regulaattori yhteiskunnallisesti riskaabeleja päätöksiä vastaan. Näin argumentaatiossa näkyi vuoden 1906 valtiopäiväjärjestyksen perintö sekä konservatiivinen, suomalaisen elämänmuodon ihanteen määrittelyjä pakeneva poljento. Eduskuntavaltaisuus herätti 1960-luvulta lähtien entistä voimakkaampaa levottomuutta, kun vasemmiston yhteistyö oli eheytyneempää kuin aiemmin. Tästä oli merkinä vuoden 1966 kohtalonkyllästämä hetki, SKDL:n nousu hallitukseen, joka asetti ”isiltä perityn” yhteiskuntajärjestyksen entistä ahtaammalle. Vasemmiston yhtenäisyys näkyi vahvasti valtiosääntöpolitiikassa, mikä oli selvä hälytysmerkki yhteiskuntaa säilyttävälle oikeistolle. Jo sotien välillä konservatiivinen oikeisto katsoi, että sosialistit ja kommunistit olivat pohjimmiltaan samaa. Sotavuodet olivat hälventäneet tällaisia huolia, jotka kuitenkin 1960-luku sitten uudelleen palautti. Vasemmistoyhteistyö näytti kumoavan juuri ne kansalliset ja yhteiskunnalliset ihanteet, jotka menneisyydessä oli pystytetty.

---

122 Wiberg 2010, s. 148–149.

---

Abstract in English

## HISTORICAL BASIS OF THE CONSTITUTIONAL REFORM PROJECT OF 1970S

The constitutional reform project of the 1970s has thus far been discussed mainly in jurisprudential literature. In the field of contemporary history, the subject has remained in the margins of research, although it expressed the political endeavors, ideals and perceived threats of various political groups. From the point of view of the Left and partly of the liberals, the reform was focused to challenge the established distribution of power. The Left comprehended the existing structure as oligarchic and democratically restrictive, and the conservatives as important in preserving the “hereditary” social order. In the debates on constitutional reform, both the Right and the Left appealed to experiences of recent history. The Left strived to weaken the position of the presidential institution and to strengthen the legislative power of the parliament. Without clear-cut uniformity, the Right aligned itself with upholding the traditional constitutional system. In order to comprehend these political conflicts, the constitutional reform project must be positioned in its wider historical context and the societal turning point of the 1960s and 1970s.

Keywords: legal history, constitutional law, separation of powers, conservatism, socialism

---

## *Lähteet*

Alkuperäislähteet

Kansallisarkisto (KA)

Valtiosääntökomitean arkisto (Va)

Suomalaisen Yhteiskunnan Tuen arkisto (SYTa)

Valtiopäivien täysistuntopöytäkirjat 1919, 1921, 1922, 1923, 1928, 1933, 1967, 1971, 1973

Valtiopäiväasiakirjojen liitteet 1967

Lehdet

Kauppalehti, Karjala, Työkansan Sanomat, Keskipohjanmaa, Uusi Suomi, Uusi Aura, Suomen Sosialidemokraatti

Kirjallisuus

Anckar, Dag, *Författning och politik; politik och författning. Om interaktion och påverkan. Rätt och politik.* Dag Anckar (toim.). Åbo Akademi 1983.

Björne, Lars, *Poliittisten oikeudenkäyntien historiallisesta tutkimisesta.* Oikeus 1977.

Blomstedt, Yrjö, *Oikeushistoria kulttuurihistorian osana.* Lakimies 1/1965.

Bull, Thomas, *Riksdagen som grundlagstolkare, Grundlagens makt. Konstitutionen som politiskt redskap och som rättslig norm.* Eivind Smith (red.). SNS Förlag 2002.

Ehrnrooth, Jari, *Perustuslaki on pantava remonttiin.* Yle 1.8.2019.

Eriksson, Lars D., *Tuomioistuinten poliittinen valta. Harvojen tasavalta. Perustuslain epädemokraattisuus.* Toim. Heikki Karapuu. Tammi 1970.

- Hallberg, Pekka, Tasavallan presidentti, pääministeri ja parlamentarismien kehitys. Teoksessa Mikael Hidén 1939–2009. Toim. Olli Mäenpää. Suomalainen Lakimiesyhdistys 2009.
- Havansi, Erkki, Oikeuslaitostoimikunnan mietinnön kritiikkiä. Lakimies 1/1972.
- Heinonen, Olavi – Aarnio, Aulis, Lisiä oppiin oikeuslaitoksen uudistamisesta. Lakimies 4/1972.
- Häikiö, Juuso, Onko perustuslakeja muutettava? Kirjayhtymä 1974.
- Ihalainen, Pasi, The Springs of Democracy. National and Transnational Debates on Constitutional Reform in the British, German, Swedish and Finnish Parliaments, 1917–1919. SKS 2017.
- Jyränki, Antero, Näkökohtia Suomen perusoikeusjärjestelmästä. Lakimies 8/1968.
- Jyränki, Antero, Kriittinen katsaus perustuslakiemme syntyvaiheisiin. Teoksessa Harvojen tasavalta. Perustuslakien epädemokraattisuus. Toim. Heikki Karapuu. Tammi 1970.
- Jyränki, Antero, Poliitiikan oikeudellistuminen. Oikeus ja politiikka. Toim. Klaus Viitanen. Tutkijaliitto 1986.
- Jyränki, Antero, Lakien laki. Perustuslaki ja sen sitovuus eurooppalaisessa ja pohjoisamerikkalaisessa oikeusajattelussa suurten vallankumousten kaudelta toiseen maailmansotaan. Lakimiesliiton kustannus 1989.
- Jyränki, Antero, Kansanedustuslaitos ja valtiosääntö 1906–2005. Teoksessa Eduskunnan Muuttuva asema. Suomen eduskunta 100 vuotta. Toim. Antero Jyränki – Jaakko Nousiainen. Edita 2006.
- Jyränki, Antero, Punainen hattu. 1950- ja 1960-luku mielissäni. Edita 2009.
- Jyränki, Antero, Kansa kahtia, henki halpaa. Oikeus sisällissodan Suomessa? Art House 2014.
- Kaira, Kaarlo, Tasavallan presidentin päätösvalta. Lakimies 3/1941
- Kastari, Paavo, Suomalainen perusoikeusjärjestelmä käytännössä. Lakimies 5/1958.
- Kastari, Paavo, Valtiojärjestyksemme oikeudelliset perusteet. WSOY 1969
- Kastari, Paavo, Oikeuslaitos, politiikka ja ideologia. Lakimies 8/1970.
- Kastari, Paavo, Tuomioistuinten riippumattomuus ja demokraattisuus. Lakimies 6/1971.
- Kastari, Paavo, Valtiosääntöuudistuksen näköaloja. Otava 1974.
- Kastari, Paavo, Moniyhteisöllinen vai enemmistödemokratia? Kirjassa Millaiseksi perustuslaki, Kirjayhtymä 1976.
- Kivimäki, T. M., Oikeudellisen ajattelun kehityksestä viime vuosikymmenien kuluessa. Lakimies 2/1959.
- Klinge, Matti, Vihan veljet ja kansallinen identiteetti. Siltala 2012.
- Koroma, Johannes, Suomalaisten hyvinvointia rakentamassa. Teollisuuden Keskusliiton historia. Suomalaisen Kirjallisuuden Seura 2015.
- Kurunmäki, Jussi, Nordic Democracy in 1935. Rhetorics of Nordic Democracy. Toim. Jussi Kurunmäki – Johan Strang. SKS 2010.
- Laamanen, Ville – Okkonen, Ville, Kansallisoikeistolainen itseymmärrys 1929–1932. Historiallinen Aikakauskirja 2/2019.
- Laakso, Seppo, Eduskunnan luottamus ja tasavallan presidentin vallankäyttö hallitusta muodostettaessa. Tutkimus HM 36 §:n tulkinnasta. Oikeustieteen laitoksen monistesarja. Tampereen yliopisto 1970.
- Leppänen, Veli-Pekka, Ohranasta oppositioon. Kommunistit Helsingissä 1944–1951. Kansan Sivistystyön Liitto KSL ry 1994.
- Makkonen, Kaarlo, Lainkäyttö ja maailmankatsamus. Lakimies 8/1970.
- Merikoski, Veli, Muuttumaton, muuttuva valtiosääntömme. WSOY, Helsinki 1969a.
- Merikoski, Veli, Muistiinpanoja hallitusmuodon puolivuosisataispäivän tiimoilta. Lakimies 7/1969b.
- Merikoski, Veli, Oikeuslaitosuudistus, näkökohtia. Lakimies 4/1972.

- Merikoski, Veli, Puheenvuoro. Kansa kaikkivaltias. Keskustelu valtiosäännön perusteista. Toim. Juha Korppi-Tommola. Tammi 1974.
- Merikoski, Veli, Vastuuperiaate valtiosääntöuudistuksessa. *Lakimies* 4/1975.
- Merikoski, Veli, Muistintpanoja valtiosääntöasian vaiheista. *Lakimies* 7/1976.
- Merikoski, Veli, Presidentinvalta vai parlamentarismi. Valtiosääntöuudistuksen näkymiä. Weilin + Göös 1978.
- Merikoski, Veli, Ajankohtaisia valtiosääntöasioita. *Lakimies* 6/1979.
- Myllymäki, Arvo, Suomen pääministeri – presidentin varjosta valtiosääntöihin. Teoksessa Mikael Hidén 1939–2009. Toim. Olli Mäenpää. Suomalainen Lakimiesyhdistys 2009.
- Nousiainen, Jaakko, Suomalainen parlamentarismi. Eduskunnan muuttuva asema. Suomen eduskunta sata vuotta. Toim. Antero Jyränki – Jaakko Nousiainen. Edita 2006.
- Okkonen, Ville, Peruskoulua vastaan. Yksityisoppikoulu ja yhteiskuntajärjestys 1966–1975. Turun yliopiston julkaisuja (akateeminen väitöskirja) 2017.
- Okkonen, Ville, Ensimmäisen tasavallan jälkijyrinät koululaitoksessa. Työväentutkimus vuosikirja 2018.
- Okkonen, Ville – Laamanen, Ville, Kansalaisuus, politiikka ja laillisuus Mäntsälän kapinan jälkeen. Historiallinen Aikakauskirja 1/2018.
- Pystynen, Erkki, Omaisuudensuoja Suomessa. Kokemuksia ja näkemyksiä eduskunnan perustuslakivaliokunnan puheenjohtajana. Suomen Lakimiesliiton Kustannus Oy 1984.
- Riepula, Esko, Näkökohtia valtiosääntömme arvomaailmasta ja valtasuhdejärjestelmästä. Tampereen yliopisto. Oikeustieteenlaitoksen monistesarja 1969.
- Riepula, Esko, Yksivuotisten verolakien voimassaolosta. *Lakimies* 1/1972.
- Saraviita, Ilkka, Lakiehdotuksen lepäämään jättäminen. Suomalaisen Lakimiesyhdistyksen julkaisuja. Suomalaisen lakimiesyhdistys 1971.
- Sipponen, Kauko, Valtiosääntökomitean toiminnasta. *Aika* 4–5/1972.
- Soikkanen, Hannu, Kohti kansan valtaa 3. 1944–1952. SDP – puoluetoimikunta 1991.
- Soini, Yrjö, Kuin Pietari hiilivalkealla. Sotasyllisyyssasian vaiheet 1944–1949. 8. painos. Otava 1966.
- Taxell, Lars Erik, Reflektioner rörande legaliteten i politiken. Rätt och politik. Inlägg på ett gränsområde. *Dag Anckar* (toim.). Åbo Akademi 1983.
- Strömholm, Stig, Uppsalaskolan och konstitutionens normativitet. Grundlagens makt. Konstitutionen som politiskt redskap och som rättslig norm. Eivind Smith (toim.). SNS Förlag 2002, s. 28–30.
- Tiitinen, Seppo, Puolipresidentillisestä järjestelmästä kohti vakaata parlamentaarista kansanvaltaa. Teoksessa Mikael Hidén 1939–2009. Toim. Olli Mäenpää. Suomalainen Lakimiesyhdistys 2009.
- Vares, Vesa, Kokoomus ja demokratian kriisi 1929–1939. Suomalaiskansallinen Kokoomus. Kansallisen Kokoomuspuolueen historia 1929–1944. Vesa Vares – Ari Uino. Edita 2007.
- Viljanen, Veli-Pekka, Kansalaisten yleiset oikeudet. Lakimiesliiton kustannus.
- Wiberg, Matti, Perustuslakivaliokunta asiantuntija-areenana. *Lakimies* 6/2003.
- Wiberg, Matti, Poliittisesti epäkorrektit jälkisanat: pidättäytytään kansanäänestyksistä ja likvidoidaan presidentti. Teoksessa Perustuslakiaasteet. Matti Wiberg (toim.) Edita 2010.
- Wrede, Rabbe Axel, Finlands Rätts- och Samhällsordning. Handbok för medborgare. Soderström & c:o Förlagsaktiebolag 1921.
- Wrede, Rabbe Axel, Suomen oikeus- ja yhteiskuntajärjestys. WSOY 1945.