

EDUSKUNTARYHMIEN KANNANOTOT JA JARRUTUSMENETELMÄT LAKIA SOTATILASTA vv. 1922—1930 KÄSITELTÄESSÄ

Vilho Tervasmäki

1. *Hallituksen esitykset ja eduskuntaryhmien yleinen suhtautuminen niihin*

Suomen puolustuslaitos ja suojeluskuntajärjestö saivat alkunsa kenraali Mannerheimin valkoisesta armeijasta. Ensi sijassa siitä johtui, että ne puolueet, jotka lähinnä nojautuivat punaisella puolella taistelleeseen kansanosaan, vastustivat 1920-luvulla melkein kaikkia hallituksen maanpuolustus-toimenpiteitä. Kun niiden edustajamäärä ei riittänyt lakien hylkäämiseen, ne äänestivät tärkeimmät lait lepäämään yli vaalien. Näin ne menettelivät mm. asevelvollisuuslakia vuonna 1922 ja lakeja puolustusministeriön ja puolustuslaitoksen viroista ja toimista sekä suojeluskuntajärjestöstä vuonna 1927 käsiteltäessä. Nämä lait hyväksyttiin kuitenkin heti vaalien jälkeen. Lakia sotatilasta käsiteltäessä vasemmistoryhmien jarrutus onnistui niin hyvin, että ensimmäisen kerran vuonna 1922 annettu hallituksen esitys hyväksyttiin vasta vuonna 1930 ja silloinkin huomattavasti alkuperäisestä »vesitettyssä» muodossa.

Hallitus valmisteli sotatilalakia huolellisesti. Korkein oikeus ja korkein hallinto-oikeus antoivat siitä lausuntonsa. Esitys jätettiin syksyllä 1922 valtiopäiville, mutta sitä ei vielä silloin käsitelty. Hallitus perusteli esitystään mm. seuraavasti:

»...Huomattava on niinkään hallitusmuodon 16 §:ssä oleva säännös, että lailla voidaan säätää sellaisia rajoituksia kansalaisten yleisiin oikeuksiin, jotka sodan tai kapinan aikana ovat välttämättömiä. Lukuunottamatta sotaväen rikoslain 159 §:ssä olevaa säännöstä, jossa maan sotatilaan julistaminen edellytetään valtion päämiehen asiaksi, ei lainsäädännössämme löydy lähempiä määräyksiä siitä, miten ja millä edellytyksillä sotatilaan julistaminen on tapahduttava, eikä siitä mitä seurauksia tällaisesta toimenpiteestä on... Yleensä katsotaan sotatilan seurauksiin kuuluvaksi, että hallinnon johto sotatilaan julistamisen tapahduttua eräiltä osilta siirtyy sotilasviranomaisille... sotilasjohdolla on riittävä määräämisvalta yleisen järjestyksen ja turvallisuuden voimassa pitämistä varten sotatoimialueilla tai muilla sotilaallisesti tärkeillä paikkakunnilla...»

Perustuslakivaliokunnan mietintö valmistui vuoden 1923 valtiopäiville. Lain säätämistä yksinkertaisessa järjestyksessä pidettiin mahdollisena. Käsitely keskeytyi kuitenkin, kun asia sosiaalidemokraattien toistuneesta vaatimuksesta pantiin pöydälle valtiopäivien viimeiseen istuntoon.

Yhtä hidasta oli samanlaisen ehdotuksen käsittely vuosien 1924 ja 1925 valtiopäivillä, jolloin hallituksen esitys viipyi perustuslakivaliokunnassa. Vasta vuoden 1926 valtiopäivillä se käsiteltiin loppuun ja jätettiin lepäämään pääasiassa sosiaalidemokraattien ja kommunistien äänillä. Lepäämään jätetty lakiesitys päätettiin vuoden 1927 valtiopäivillä suuressa valiokunnassa käsitellä perustuslain säätämisenjärjestyksessä. Sitten se julistettiin kiireelliseksi ja hylättiin taas vasemmistopuolueiden äänillä.

Seuraavasta esityksestä laiksi sotatilasta sekä laiksi sanotun lain säännösten soveltamisesta sotavoimain liikekannallepanon sattuessa, hallitus poisti niitä kohtia, jotka aikaisemmillä valtiopäivillä olivat aiheuttaneet lain hylkäämisen. Samassa tarkoituksessa annettiin myös lakiesitys elinkeinonharjoittajain ja kunnallisten viranomaisten avustamisvelvollisuudesta puolustusvalmiutta järjestettäessä ja jätettiin sotatilalaista pois vastaavat kohdat. Tärkeimpiä tehdyistä muutoksista oli 1 §:n lisäys, jolla sotatilaan koskevien säännösten soveltaminen rajoitettaisiin vain sellaisiin tapauksiin, joissa kapinaliikkeen pyrkimyksenä oli voimassa olevan yhteiskuntajärjestyksen kumoaminen tai muun poliittisen tarkoituksen toteuttaminen. Säännös maaherran ja sotaväen päällikön oikeudesta pidättää henkilöitä, joiden voidaan olettaa koettavan vaikeuttaa maan puolustusta tai yleistä turvallisuutta, poistettiin. Yhdistystoiminnan rajoittamismahdollisuuksia lievennettiin. Tällä tavoin toivottiin varsinaisen sotatilalain tulevan hyväksytyksi normaalissa lainsäädäntöjärjestyksessä. Perustuslain säätämisenjärjestyksessä hyväksyttävällä toisella lailla tasavallan presidentti valtuutettaisiin sodan tai kapinan ollessa syyttymäisillään julistamaan valtakunta tai sen osa sotatilaan. Vasemmistopuolueiden eduskuntaryhmät ja jotkut ruotsalaiset vastustivat perustuslakivaliokunnassa näitä lakeja kuten aikaisemminkin. Hallituksen esitykset jäivät loppuun käsittelemättä.

Vasta neljäs hallituksen esitys laiksi sotatilasta ja siihen liittyvistä laeista hyväksyttiin monivaiheisen käsittelyn jälkeen. Tämänkin käsittelyn aikana kommunistit pyrkivät panemaan asian pöydälle istuntokauden viimeiseen istuntoon, mutta eduskuntaryhmän esitykset epäonnistuivat. Laki elinkeinonharjoittajain ja kunnallisten viranomaisten avustamisvelvollisuudesta puolustusvalmiutta järjestettäessä hyväksyttiin jo vuoden 1929 toisilla valtiopäivillä ja laki sotatilasta vuoden 1930 valtiopäivillä. Perustuslain säätämisenjärjestyksessä käsiteltävä lepäämässä ollut laki sotatilasta annetun lain soveltamisesta hyväksyttiin lopullisesti vuoden 1930 toisilla valtiopäivillä.

Vuoden 1930 toisilla valtiopäivillä hyväksyttiin myös hallituksen esitys tasavallan suojelulaksi. Tämän lain ja sotatilalain pääasiallinen ero oli siinä, että tasavallan suojelulaki oli tarkoitettu sellaisia rauhanomaisia oloja varten, joissa sotaa, kapinaa tai niiden uhkaa ei ole olemassa, vaikka rauhattomuutta, levottomuutta tai järjestyshäiriöitä on sattunut tai uhkaa sattua.

2. Suomen kommunistinen puolue

Suomen kommunistisen puolueen eli sosialistisen työväenpuolueen eduskuntaryhmä osallistui vuoden 1923 valtiopäivillä sotatilalain käsittelyyn vain perustuslakivaliokunnassa, sillä kaikki ryhmän jäsenet pidätettiin elokuussa 1923 valtiopetoksen valmisteluihin syyllistyneinä. Perustuslakivaliokunnan mietintöön liittämässään vastalauseessa ryhmän jäsenet väittivät hallituksen esityksen olevan hyökkäyksen työväenluokkaa ja sen perustuslaissa tunnustettuja oikeuksia vastaan; poikkeustilaa voidaan sotatilalain mukaan käyttää, kun sitä pidetään vallanpitäjien luokkaeduille ja ylivallan säilyttämiselle tarpeellisena, vaikka sota tai kapina ei uhkaisikaan maata. He ehdottivat lakiesityksen hylättäväksi perustuslain vastaisena.

Samanlainen oli kommunistien edustajan perustuslakivaliokunnan mietintöön liittämä vastalause vuoden 1926 valtiopäivillä. Varsinaisessa eduskuntakäsittelyssä ryhmän edustajat käyttivät kymmeniä puheenvuoroja. Aluksi he tahtoivat lykätä käsittelyn valtiopäivien viimeiseen istuntoon, mutta kun eduskunnan päätökseksi tuli käsittelyn jatkaminen, he ehdottivat sotatilalain hylättäväksi. Yksityiskohtaisessa käsittelyssä he yleensä esittivät hylättäväksi kaikki kansalaisvapauksia vähänkin rajoittavat pykälät. Eduskuntaryhmä kannatti äänestyksen tuloksesta päätellen myös sosiaalidemokraattien ehdottamaa lakiesityksen lepäämään jättämistä. Vuoden 1927 valtiopäivien ensimmäisessä käsittelyssä ryhmän edustajat ehdottivat lain käsittelyn välitöntä keskeyttämistä viimeiseen istuntoon pöydällepanon muodossa. Myöhemmin he vaativat ja äänestivät lain hylkäämistä. Sotatilalakia vastustavat perustelut olivat sisäpoliittisia; lain tarkoituksena oli vain luokkaetujen ajaminen työväestön etujen kustannuksella. Erityisesti ryhmän edustajat pelkäsivät lakko-oikeuden rajoituksia.

Vuosien 1928, 1929 ja 1930 valtiopäivillä kommunistisen puolueen eduskuntaryhmä vastusti lakia sotatilasta ja muita siihen liittyviä lakeja entiseen tapaan. Perustuslakivaliokunnassa sen edustajat ehdottivat eräiden sosiaalidemokraattien tukemina lait hylättäväksi ja täysistunnoissa käsittelyn keskeytettäväksi panemalla ne pöydälle valtiopäivien viimeiseen istuntoon. Nämä ehdotukset eivät tosin tulleet hyväksytyiksi, mutta lait jäivät eduskunnan tultua vuonna 1929 hajoitetuksi muuten käsittelemättä.

Kommunistinen ryhmä oli sotatilalakia vastustaessaan johdonmukaisin ja sitkein. Pitkillä puheenvuoroillaan ryhmän jäsenet pyrkivät kaikissa vaiheissa muokkaamaan näiden lakien vastaista mielialaa ja samalla pitkittämään käsittelyä. Tämän jarrutuksen tulosta oli, että sotatilalaki joutui yleensä eduskunnan täysistuntoihin vuosittain tulo- ja menoarvion käsittelyn aikana, jolloin eduskunnalla oli kiire. Käsittelyn keskeyttämiselle saatiinkin kerran niin paljon kannattajia, että sotatilalaki pantiin pöydälle vuoden 1923 valtiopäivien viimeiseen istuntoon. Keskeyttämisvaatimusta seurasi sitten hylkäämisvaatimus ja lepäämäänjättämisvaatimus sekä perustuslain säätämisyjärjestyksessä asiaa käsiteltäessä kiireelliseksi julistamisen vastustaminen. Yhteensä kommunistinen eduskuntaryhmä käytti sotatilalakia ja sen liittännäislakeja käsiteltäessä vuosien 1923—1930 valtiopäivillä 40 niiden hyväksymistä vastustavaa puheenvuoroa ja 35 käsittelyjärjestystä koskevaa puheenvuoroa. Lakien hyväksymistä puoltavia puheenvuoroja ei ollut ainoatakaan.

Puheenvuorojen perustelut olivat koko ajan sisäpoliittisia. Tyypillisesti kuvaa ryhmän kantaa edustaja Urpilaisen 15. 11. 1927 käyttämä puheenvuoro:

«...Ja jos nyt esillä oleva laki olisi ollut voimassa, niin Suomen kansa olisi saanut olla viimeisen kymmenen vuotta jatkuvasti sotatilalain alaisena, koska porvaristo on pelännyt sodan ja kapinan puhkeamista. Olen sitä mieltä, että porvaristolle ei voida missään tapauksessa myöntää sitä valtaa, että se luulosairautensa perusteella olisi oikeutettu saattamaan täällä sotilain aikaan. Arvoitukseksi ei myöskään jää, missä tarkoituksessa tuo lain kohta on muokattu. Porvarilliset lainlaattijat ovat ilman kainostelua tahtoneet tätä tietä saada sellaisen lain voimaan, joka estää työväen ryhtymästä laajempiin lakkotaisteluihin tai muihin suurempiin joukkoesiintymisiin. Työläisillä täytyy olla oikeus valvoa taloudellisia ja oikeudellisia etujaan. Heillä täytyy olla oikeus lakkoutua elleivät he ole tyytyväisiä niihin nälkäpalkkoihin, joita kapitalistit heille maksavat. Niinkuin kapitalisteilla on oikeus valtion lakien suojaamina riistää työläisiä mitä törkeimmällä tavalla, ei valtio voi myöskään tarkoituksellisesti laaditun sotilain nojalla lähteä tuota oikeutta työläisiltä riistämään...»

3. Sosiaalidemokraattinen puolue

Sosiaalidemokraattinen eduskuntaryhmä oli kokouksissaan yleensä yksimielinen siitä, että hallituksen esitys sotatilalaksi voitiin hyväksyä vain perustuslain säätämisyjärjestyksessä. Puolueen edustajat pitivät vuoden 1923 valtiopäivillä sotilalain hyväksymistä muussa järjestyksessä mahdottomana, ellei kapinan käsitettä siinä määriteltäisi, epäluulon alaisten vangitsemismahdollisuuksia vähennettäisi sekä sanan- ja kokoontumisvapautta turvattaisi. He esittivät kannanottonsa jo perustuslakivaliokunnan mietintöön liittämässään vastalauseessa.

Eduskuntaryhmä oli hyvin selvillä siitä, että sen vastalause ei tulisi hyväksytyksi. Senvuoksi eräät jäsenet tekivät ehdotuksia sotilalain hylkäämisestä. Hallituksen olisi annettava asiasta uusi lakiesitys, jonka mukaan eduskunta

ranskalaisten esikuvien mukaan voisi julistaa maan sotatilaan ja samalla määrätä sotatilalain voimassaoloajan.

Täysistunnoissa he kielsivät vajaalukuisen eduskunnan oikeuden käsitellä sotatilalakia ja ehdottivat, että asia siirrettäisiin sen vuoden valtiopäivien viimeiseen istuntoon. Myöhemmin he uudistivat saman ehdotuksen, joka muutamien maalaisliittolaisten kannattamana tuli hyväksytyksi. Tulo- ja menoarvion käsittelyn vuoksi eduskunnalla ei olisi aikaa esityksen riittävän perusteelliseen käsittelyyn. Asiallisesti nämä ehdotukset merkitsivät lain käsittelyn päättymistä, sillä vajaalukuisen eduskunnan täydentämiseen ei sillä hetkellä ollut muita mahdollisuuksia kuin uudet vaalit.

Sosiaalidemokraatit vastustivat hallituksen esityksen hyväksymistä pääasiassa sisäpoliittisista syistä. Ryhmän mielestä porvarilliset puolueet pyrkivät käyttämään hyväksi vajaalukuista eduskuntaa saadakseen sotatilalain hyväksytyksi. Oli mahdollista, että jotkut pimeät voimat pyrkisivät tukemaan vastustajain suut sotatilalain avulla rauhankin aikana. Puolueen edustajat käyttivät sotatilalaista enemmän puheenvuoroja kuin muiden puolueiden eduskuntaryhmät yhteensä. Nähtävästi näiden avulla he taivuttivat maalaisliiton joitakin edustajia suopeiksi lakiesityksen käsittelyn keskeyttämiselle.

Sosiaalidemokraattisen eduskuntaryhmän vastalauseet vuoden 1926 ja 1927 valtiopäivien perustuslakivaliokunnan mietintöön kiinnittivät uudestaan huomiota kapina-käsitteen tarkkaan määrittelemiseen, epäluulon alaisten vangitsemiseen sekä kokoontumis- ja sananvapauden rajoittamiseen. Myös työntekijäin lakkoliikkeitä, laiskuutta ja huolimattomuutta vastaan tarkoitettut säädökset vaikuttaisivat liian paljon kansalaisvapauksiin. Samaan suuntaan kirjoitti asiasta myös Suomen Sosialidemokraatti. Yleensä sosiaalidemokraattien vastarinta vuoden 1926 valtiopäivillä oli tiukempaa kuin aikaisemmin. Heidän suunnitelmiinsa kuului alusta alkaen lakiesityksen käsittelyn keskeyttäminen pöydällepanolla valtiopäivien viimeiseen istuntoon. Vuoden 1927 valtiopäivillä huomattava osa ryhmän jäsenistä kannatti äänestystuloksesta päätellen vastaavanlaista kommunistien ehdotusta. Sitten puolueen edustajat pyrkivät hylkäämään esityksen joko kokonaan tai ainakin sen tärkeimmät osat. Lisäksi he halusivat, että sotatilalaista päätettäisiin perustuslain säätämisjärjestyksessä. Tämä sosiaalidemokraattien, kommunistien ja ruotsalaisten vaatimus tulikin suuren valiokunnan päätökseksi. Tällä päätöksellä estettiin lain hyväksytyksi tuleminen. Kun muut ehdotukset eivät saaneet riittävää kannatusta, he äänestivät kommunistien ja joidenkin ruotsalaisten tukemina lain lepäämään yli vaalien.

Sosiaalidemokraattien suhtautuminen lakiin sotatilasta ja sen liitännäislakeihin vuosien 1928, 1929 ja 1930 kaikilla valtiopäivillä ei muuttunut, vaikka lakien sisältöä lievennettiin. Ryhmän jäsenet ehdottivat sotatilalakiin perustuslakivaliokunnassa yleensä samoja muutoksia kuin aikaisemminkin. Nytkin

he kannattivat kommunistien ehdotuksia lakien pöydälle panemisesta valtiopäivien viimeiseen istuntoon.

Perustuslain säätämisyjärjestyksessä käsiteltäväksi ehdotetun sotatilalain soveltamislain sosiaalidemokraatit ehdottivat vuoden 1929 ensimmäisillä valtiopäivillä hylättäväksi. Sama oli ryhmän kanta myös lakiin elinkeinonharjoittajain ja kunnallisten viranomaisten avustamisvelvollisuudesta puolustusvalmiutta järjestettäessä. Edustajat myönsivät, että puolustusvalmisteluissa tarvittiin tilastotietoja, mutta ne voitiin hankkia tilastollisen päätoimiston välityksellä. Vuoden 1929 toisilla valtiopäivillä he ryhmäkokouksensa lähes yksimielisellä päätöksellä äänestyksestä pidättäytymisestä estivät kommunistisen puolueen äsken mainitun lain lepäämään jättämisyrittäksen.

Vuoden 1930 ensimmäisillä valtiopäivillä laki sotatilasta hyväksyttiin sosiaalidemokraattien hiljaisella suostumuksella äänestyksestä, josta ryhmä oli tehnyt yksimielisen päätöksen. Sensijaan ryhmä vastusti sotatilalain soveltamislain kiireelliseksi julistamista ja myös lain hyväksymistä. Tämä laki jäikin lepäämään yli vaalien. Korvausten maksamista koskeva laki julistettiin äänestyksestä kiireelliseksi ja hyväksyttiin. Vuoden 1930 valtiopäivillä ryhmä oli mukana, kun lepäämässä ollut laki sotatilalain soveltamisesta hyväksyttiin äänestyksestä.

Sosiaalidemokraattisen eduskuntaryhmän jarrutus ei ollut yhtä suoraviivaista ja sitkeätä kuin kommunistien. Siihen kuuluivat kuitenkin runsaat ja pitkät puheenvuorot, ehdotukset käsittelyn keskeyttävästä pöydällepanosta, ratkaisevien pykälien hylkäämis- ja muutosehdotukset, koko lain hylkäämis- ja lepäämäänjättämisehdotukset, perustuslain säätämisyjärjestyksen vaatiminen, kiireelliseksi julistamisen vastustaminen ja avoimien äänestysten vaatiminen. Sosiaalidemokraatit myönsivät koko käsittelyn ajan, että sotatilalakia tarvittiin, mutta he vastustivat suuria yleisten kansalaisvapauksien rajoituksia. Eri-tyisesti he pelkäsivät väljien kapinan määritelmien helpottavan valtiovallan puuttumista työtaisteluihin. Sotatilan julistamisoikeuden monet puhujat tahtoivat siirtää tasavallan presidentiltä eduskunnalle. Yhteensä ryhmä käytti 52 puheenvuoroa sotatilalakeja vastaan, 1 puheenvuoron niiden puolesta sekä 44 puheenvuoroa käsittelyjärjestyksestä. Sisäpoliittisin perustein vastustavia puheenvuoroja oli 46. Sosiaalidemokraattien perusteluja kuvaa ote edustaja J. F. Aallon puheenvuorosta 15. 11. 1927:

»...Lain mukaan, jos se tulisi hyväksytyksi, voitaisiin vangita henkilöitä ilman syytä vain pelkkien olettamusten perusteella ja semmoisissakin tapauksissa, että joidenkin epäilysten perusteella vangitun henkilön asia joutuu tuomioistuimen käsiteltäväksi, ja vaikka tuomioistuin ei löydä mitään syytä tätä henkilöä vastaan, voidaan hänet pitää siitä huolimatta vangittuna koko sotatila-ajan. Jo tämä osoittaa, että laki veisi kaiken oikeusturvan henkilöltä, joita vallassaolijat suvaitsisivat vain epäillä. Edelleen on laissa sängen arveluttava se säädös, jonka mukaan yhdistys voidaan lakkauttaa ilman mitään todistuksia sen toimintaa vastaan. Jos suvaitaan epäillä, että yhdistys toiminnallaan tulisi aiheuttamaan vaikeutta maanpuolustukselle tai saattamaan jollain tavoin yleisen turvallisuuden vaaranalaiseksi, voidaan

tämän toiminta lakkauttaa, vaikka ei mitään todisteita ole yhdistyksen toimintaa vastaan. Samoilla perusteilla voidaan kieltää kaikenlaisten kokousten pito.

Edelleen voidaan tämän lain mukaan keskeyttää alkanut työtaistelu tai estää toteutumasta suunniteltu työtaistelu. Tämä säädös on työvälle myös erittäin vaarallinen. Kun muutenkin tiedetään, että tavallisina rauhallisinakin aikoina työntantajat pyrkivät alentamaan työläistensä palkkoja... tätä lakia tultaisiin käyttämään väärin, semmoisinakin aikoina, jolloin ei todellisuudessa ole sotaa eikä kapinaa...»

4. Maalaisliitto

Maalaisliiton eduskuntaryhmä hyväksyi vuoden 1923 valtiopäivillä sotatila-lain periaatteet. Perustuslakivaliokunnan mietintöön ryhmän jäsenet liittivät yhdessä muiden porvarillisten edustajien kanssa vastalauseen, jossa he pyrkivät korottamaan sotatilalain rikkomisesta määrättäviä rangaistuksia. Eduskunnan täysistuinnoissa ryhmän edustajat puolsivat aluksi sotatilalain hyväksymistä, mutta myöhemmin eräs heistä kannatti käsittelyn keskeyttämistä. Sosiaalidemokraattien pöydällepanoehdotusta valtiopäivien viimeiseen istuntoon monet maalaisliiton edustajat kannattivat äänestyksen lopputuloksesta päätellen. Lakiehdotuksen hyväksymistä ryhmän edustajat perustelivat ulko- ja sisäpoliittisilla syillä. Maan vaaranalainen asema vaati sotatilalakia. Käsittelyn keskeyttämiseen suostuneet maalaisliiton edustajat korostivat sitä, että tulo- ja menoarvion ollessa eduskunnassa pääasiana, ei jäisi riittävästi aikaa sotatilalain perusteelliseen käsittelemiseen.

Vuosien 1926 ja 1927 valtiopäivillä maalaisliiton edustajat kannattivat pari vuotta aikaisemmin annetun sotatilalakiesityksen hyväksymistä niin perustuslakivaliokunnassa kuin muussakin eduskuntakäsittelyssä. He käyttivät asiaa käsiteltäessä vain muutamia puheenvuoroja. Niissä he puolsivat lain hyväksymistä lähinnä maanpuolustuksen järjestämistä silmällä pitäen. Maalaisliiton eduskuntaryhmä arvioi vuoden 1927 valtiopäivillä sotatilalain nopean hyväksymisen niin tärkeäksi, että se ehdotti suuressa valiokunnassa ja eduskunnan täysistunnoissa lain säädettäväksi yksinkertaisessa järjestyksessä. Kun ehdotus ei tullut hyväksytyksi, ryhmä esitti, että laki käsiteltäisiin kiireellisenä. Tämä ehdotus tuli päätökseksi, mutta annetut äänet eivät riittäneet lain hyväksytyksi tulemiseen.

Maalaisliiton ryhmä hyväksyi yleensä vuosien 1928, 1929 ja 1930 kaikilla valtiopäivillä perustuslakivaliokunnassa hallituksen esitykset. Eryityisesti se vastusti vasemmiston pöydällepanoehdotuksia ja käsittelyn keskeyttämistä. Sotatilasta omaisuudelle aiheutuvan vahingon ryhmän jäsenet perustuslakivaliokunnassa olisivat kuitenkin halunneet korvattavaksi täysmääräisenä. He vaativatkin korvauksia koskevan lain hylkäämistä, mutta ehdotus ei kuitenkaan saanut riittävästi kannatusta.

Muutamia pieniä poikkeuksia lukuunottamatta maalaisliiton edustajat vastustivat vasemmistopuolueiden jarrutusyrityksiä sekä puheenvuoroissa että

äänestyksissä. Valtioneuvoston jäseninä olevat maalaisliittolaiset ottivat huomioon eduskunnassa tehdyt huomautukset ja tekivät uusiin hallituksen esityksiin lähinnä sosiaalidemokraattien vaatimia muutoksia. Ryhmän jäsenet eivät puhuneet läheskään niin paljon kuin vasemmistopuolueiden edustajat. Sotatilalain välitöntä hyväksymistä puoltavia puheenvuoroja he käyttivät 21, vastustavia puheenvuoroja yhden sekä käsittelyjärjestystä koskevia puheenvuoroja 9. Lakien hyväksymistä sotilaallisin tai yleisin perustein puoltavia puheenvuoroja oli kymmenkunta. Ryhmän käsityksiä esittää kansanedustaja Tuomivaaran puheenvuoro täysistunnossa 15. 11. 1927:

»...ennenkuin tällaiseen (maanpuolustuksen) rauhanaikaiseen valmisteluun voidaan edes ryhtyä, täytyy olla lakiin perustuvat ja lain soveltamista varten laaditut asetukset. Jos ei eduskunta nyt hyväksy esillä olevaa lepäämään jätettyä ehdotusta laiksi sotatilasta, ei edellä mainittuja asetuksia voida antaa eikä maanpuolustusta mitä oleellisimmin koskevia valmistelutöitä suorittaa, johtaen tämä siihen, että puolustus suunnitelmien täytäntöönpano joutuu monessa ja varsinkin tärkeässä suhteessa kyseenalaiseksi. Esim. kysymyksessä olevan lain 20 §:ssä annetaan määräys automobiilien, muiden moottorikulkuneuvojen, polkupyörien ja lentokoneiden luovuttamisesta. Kun sodanajan armeijan muodostaminen perustuu pakosta näihin luovutuksiin, niin on selvää, että tässäkin suhteessa olisi välttämätöntä suorittaa jo rauhan aikana erinäisiä valmistelutöitä, m.m. mainitun materiaalin luettelomiseksi ja suhteelliseksi jakamiseksi. Kaikki tämä voi tapahtua lain ja asetuksen pohjalle perustuvaan sotilas- ja siviiliviranomaisten kiinteään yhteistoimintaan. Samaa on sanottava myöskin 18 §:n 2 momentissa mainittujen laivojen ja alusten y.m. luovuttamisesta sodanajan armeijaa varten...»

5. Kansallinen edistyspuolue

Edistyspuolueen eduskuntaryhmän kanta sotatilalaista ilmenee vuoden 1923 valtiopäivillä vain perustuslakivaliokunnan mietinnöistä. Ryhmän edustaja yhdessä muiden porvarillisten valiokunnan jäsenten kanssa vaati sotatilalakia vastaan rikkoville suurempia rangaistuksia kuin perustuslakivaliokunnan enemmistö. Tämä oikeuttaa päättelemään, että eduskuntaryhmä kokonaisuudessaan oli lain hyväksymisen kannalla.

Vuoden 1926 ja 1927 valtiopäivien asiakirjoissa on yhtä niukasti tietoja edistyspuolueen eduskuntaryhmän kannanotoista kuin aikaisemminkin. Eräistä puheenvuoroista voidaan kuitenkin päätellä, että se katsoi sotatilalain hyväksymisen välttämättömäksi. Se kannatti yleisin perusteluin lain hyväksymistä yksinkertaisessa säätämisyjärjestyksessä, ja kun tämä ei tullut päätökseksi, lain hyväksymistä kiireellisenä. Myös Helsingin Sanomat piti pääkirjoituksessaan lain hyväksymistä tärkeänä.

Edistyspuolueen ryhmä kannatti myös vuosien 1928, 1929 ja 1930 kaikilla valtiopäivillä sotatilalain ja sen liitännäislakien hyväksymistä. Käsittelyn aikana se pysyi taka-alalla ja käytti eri valtiopäivillä vain 1—2 lyhyttä puheenvuoroa ja yhteensä 5 puheenvuoroa. Niissä eduskuntaryhmä piti sota-

tilalain hyväksymistä välttämättömänä, kuten edustaja Vennolan puheenvuorosta 10. 12. 1926 ilmenee:

»... Sitä on valmisteltu vuosikausia ja välttämätöntä on, että lainmukaisuus tälläkin alalla saadaan puetuksi sellaisiin muotoihin, että niissä voidaan toimia, jos sellainen asiantila sattuisi. Ei ole esitetty mitään päteviä syitä asian lykkäämiseksi.»

6. Kansallinen kokoomuspuolue

Kokoomuspuolueen eduskuntaryhmä kannatti sotatilalain hyväksymistä kaikissa sen käsittelyn vaiheissa. Vuoden 1923 valtiopäivillä ryhmän jäsenet liittivät perustuslakivaliokunnan mietintöön yhdessä muiden porvarillisten puolueiden edustajien kanssa vastalauseen, jossa he vaativat sotatilalain määrittäviä kovennettavaksi maanpuolustuksen vaikeuttamisesta epäiltyjä henkilöitä pidätettäessä tai maanpuolustuksen hyväksi tehtävän työn laiminlyöntejä rangaistaessa. Eduskunnan täysistunnoissa ryhmä puolsi yksimielisesti lain hyväksymistä. Sodan vaara pakotti etukäteen sotatilalaille järjestämään sotilasviranomaisille riittävän laajat valtuudet, jotta valtakunnan kaikki voimat voitaisiin keskittää maanpuolustusta tukemaan.

Vuoden 1926 ja 1927 valtiopäivillä oikeiston edustajat hyväksyivät yhteistoiminnassa muiden suomalaisten porvarillisten ryhmien kanssa lain sotatilasta vastalauseita ja jokseenkin varauksettomasti. Heidän käsityksensä mukaan sodan aikana voi olla valtakunnan pelastamiseksi välttämätöntä, että kaikki kansalaiset alistuvat suuriinkin oikeuden rajoituksiin.

Vuoden 1928, 1929 ja 1930 kaikilla valtiopäivillä kokoomuspuolueen eduskuntaryhmä jatkoi perustuslakivaliokunnassa työtään sotatilalain ja siihen liittyvien lakien hyväksymisen puolesta. Ryhmä vastusti aina lakien pöydällepanoa viimeiseen istuntoon, joka asiallisesti olisi merkinnyt käsittelyn keskeyttämistä. Ryhmän jäsenet palauttivat lakiin sotatilasta siitä poistetun painovapauden rajoittamista koskevan kohdan.

Puheenvuoroja ryhmä käytti suhteellisesti hieman enemmän kuin muut porvarilliset ryhmät. Niistä oli lakien hyväksymistä vaativia 14 ja käsittelyjärjestystä koskevia 6. Jäsenten esittämistä sotilaallisista perusteluista oli tyyppillinen edustaja Pennasen puheenvuoro 15. 11. 1927:

»...Sotahan on kaikissa tapauksissa vakava koettelemus kansakunnalle ja jos sota luopi sellaisen tilanteen, että valtakunnan päämies, tasavallan presidentti, katsoo valtakunnan puolustamisen tai oikeusjärjestyksen voimassapitämisen vaativan, että valtakunta tai osa siitä on julistettava sotatilaan, niin ovat olosuhteet silloin varsin poikkeukselliset ja kriittiset. Tilanteet voivat muodostua kysymykseksi elämästä tai kuolemasta, kysymykseksi kansakunnan kaikkiihuraavasta puolustustahdosta tahi valloittajan armoille jäämisestä. Sodanaikaisia tilanteita, niiden vaihteluja ja vaatimuksia ei tietysti voi edeltäkään tarkalleen arvioida. Hallituksella ja viranomaisilla on oltava niin laajat ja riittävät valtuudet, ettei niiden puutteessa tapahdu maalle vahinkoa ja että yrityksetkin maanpuolustuksen vaikeuttamiseksi tai yleisen turvallisuuden vaarantamiseksi voidaan ajoissa ehkäistä...»

7. Ruotsalainen kansanpuolue

Ruotsalaisen kansanpuolueen eduskuntaryhmän mielipiteet sotatilalaista jakaantuivat kahtia. Ryhmän pääosa hyväksyi lain ja pyrki nopeuttamaan sen säätämistä. Myös Hufvudstadsbladetin kirjoittelu läheni tätä kantaa. Ruotsalaisten vähemmistön edustaja Ernst Estlander epäili lain yksinkertaista säätämisyjärjestystä ja halusi käytettäväksi samanlaista käsittelyjärjestystä kuin perustuslakia säädettäessä. Maanpuolustuksen vaikeuttamisesta epäiltyjen etukäteen pidättäminen olisi alistettava hovioikeuden tarkastettavaksi. Tätä tarkoittava vastalause sisältyi vuoden 1923 valtiopäivien perustuslakivaliokunnan mietintöön. Toinen ryhmän edustajista hyväksyi mietinnön sellaisenaan. Eduskuntakäsittelyssä mielipiteet jakaantuivat ilmeisesti samalla tavalla, mutta siitä ei ole saatavissa tietoja, kun ryhmän jäsenet eivät käyttäneet lainkaan puheenvuoroja.

Vuoden 1926 valtiopäivillä perustuslakivaliokunnan mietintöön liittämässään vastalauseessa ruotsalaisen kansanpuolueen edustajat kiinnittivät huomiota sotatilalain perusteella puolustusvoimille annettavien luontaisuuksien riittävään korvaamiseen. Vuoden 1927 vastalauseessa sama perustuslakivaliokunnan jäsen ilmoitti hyväksyvänsä lain vain perustuslain säätämisyjärjestyksessä. Eduskunnan täysistunnoissa käytti vuoden 1926 valtiopäivillä puheenvuoroja ainoastaan yksi edustaja, joka halusi sotatilalain käsittelyn keskeyttämistä pöydällepanolla viimeiseen istuntoon. Hänen käsityksensä mukaan lakiehdotusta ei ehdittäisi käsitellä loppuun ennen valtiopäivien päättymistä. Äänestystuloksen mukaan lienevät vain harvat muut ryhmän jäsenet kannattaneet tätä turhaan ehdotettua pöydällepanoa sekä myöhemmin lain lepäämään jättämistä. Vuoden 1927 valtiopäivillä ruotsalaisen kansanpuolueen suureen valiokuntaan kuuluvat edustajat vaikuttivat ratkaisevasti sotatilalain käsittelyjärjestykseen. Aluksi ryhmän 3 jäsentä kannatti lain säätämistä yksinkertaisessa järjestyksessä. Toisessa äänestyksessä 2 näistä puolsi perustuslain säätämisyjärjestystä ja yksi oli poissa äänestyksestä. Heidän kannanmuutoksensa toi 1 äänen enemmistön perustuslain säätämisyjärjestykselle ja siten myötävaikuttanut lain hylkäämiseen. Osa ryhmän jäsenistä yhdessä muiden porvarillisten puolueiden kanssa katsoi kuitenkin sotatilalain nopean hyväksymisen välttämättömäksi, vaikka puheenvuoroja asiasta ei käytettykään.

Ruotsalaisen kansanpuolueen eduskuntaryhmän jotkut jäsenet kiinnittivät vuosien 1928, 1929 ja 1930 molemmilla valtiopäivillä huomiota lakien perusteella maksettaviin korvauksiin. Sotatilalain velvoitusten aiheuttamien vahinkojen korvaamisesta olisi säädettävä erillinen laki. Sotatilalaki ja siihen liittyvät muut lait olisi hyväksyttävä yhtäaikaan tämän kanssa. He esittivät lisäksi arveluja hallitukseen ja eduskuntaan kohdistuvasta ulkopuolisesta paineesta, kuten edustaja Schauman puheenvuorossaan 11. 7. 1930:

»...Härtill kommer ännu en omständighet, som enligt min tanke är nästan allvarligare än den, att riksdagen icke är fulltalig. Det är den omständigheten, att riksdagen och regeringen arbeta under ett utifrån kommande inflytande eller tryck, från vilket varken regeringen eller riksdagen kan befria sig...»

Sotatilalain ja sen liitännäislakien hyväksymistä varauksettomasti puoltavien ruotsalaisten kansanpuolueen eduskuntaryhmän jäsenten kannanotoista ei ole yksityiskohtaisia tietoja, sillä he käyttivät täysistunnoissa vain pari puheenvuoroa. Epäilyksiä lakien hyväksymistä vastaan esittäneet edustajat eivät varsinaisesti kieltäneet niiden tarpeellisuutta, mutta katsoivat niissä olevan niin pahoja virheitä, että korjaaminen ei olisi mahdollista. Lakien käsittely perustuslain säätämisyjärjestyksessä oli heidän mielestään välttämätöntä, koska laki sisältäisi hallitusmuodon 16 pykälän selittämistä ja koska yksityisen henkilön kiinteistön ja muun omaisuuden omistusoikeutta loukattaisiin. Myöhemminkin korvausvelvollisuus ja lakien säätämisyjärjestys olivat edustaja Estlanderin vastalauseiden pääperusteina. Eduskuntaryhmä käytti yhteensä 4 lakien hyväksymistä vastustavaa ja 2 kannattavaa puheenvuoroa sekä 6 käsittelyjärjestystä koskevaa puheenvuoroa.

8. Eduskuntaryhmien kannanottojen vertailu

»...sotatilalainsäädännön puute sodan tai laillisen yhteiskuntajärjestyksen väkivaltaista kumoamista tarkoittavan kapinaliikkeen sytyessä aikaansaisi sellaisen pakko-tilan, jonka perusteella viranomaisten täytyisi ryhtyä valtion olennaisten etujen suojaamiseksi toimiin, jotka voisivat joutua ristiriitaan voimassaolevien oikeussääntösten kanssa ja jotka lain niille asettamien rajojen puuttuessa ja siitä aiheutuvien epävarmuuden tilan vallitessa saattaisivat muodostua osittain jyrkemmiksi kuin mitä ennakolta vahvistettu sotilasäännöstö sallisi ja mikä olisi välttämätöntä...» (Hallituksen esitys n:o 66 vuoden 1929 toisille valtiopäiville)

Maanpuolustusta koskevia tavallisia lakeja säädettäessä eduskuntaryhmät käyttivät jarrutuskeinoina runsaita ja pitkiä puheenvuoroja, käsiteltävän lakiesityksen yksityiskohtien muuttamista siten, että laki tulisi tehottomaksi sekä yli vaalien lepäämään jättämistä. Sotatilalakia käsiteltäessä käytettiin myös pöydällepanoa vuoden valtiopäivien viimeiseen istuntoon, joka asiallisesti merkitsi käsittelyn välitöntä keskeyttämistä. Tehokas jarrutuskeino saatiin perustuslain säätämisyjärjestyksestä. Perusteluina esitettiin, että laki sotatilasta selittää hallitusmuodon 16 §:ää ja että tällä lailla loukataan yksityistä omistusoikeutta, kun sotatilalain luontaisuurituksille määrätään vain kohtuullinen korvaus. Näitä perusteluja ei kuitenkaan voida pitää juriidisesti kovin painavina, kun hallituksen esitys jo vuonna 1922 oli ollut korkeimman oikeuden ja korkeimman hallinto-oikeuden tarkastettavana. Pääsyyinä jarrutukseen oli nähtävästi kommunistisen eduskuntaryhmän ja sosiaalidemokraattisen eduskuntaryhmän epäluulo, että hallitus käyttäisi sotatilalakia sisäpoliit-

tisessa taistelussa näiden puolueiden jäseniä ja erityisesti työväestön lakko-oikeutta vastaan. Tämä luulo osoittautui aiheettomaksi, sillä sisäisissä levottomuuksissa 1930-luvulla turvauduttiin tasavallan suojelulakiin, joka pienimmällä mahdollisella enemmistöllä hyväksyttiin samaan aikaan kuin sotatilalakikin. Mahdollista tosin on, että sotatilalakia olisi voitu joissakin tapauksissa soveltaa, jos se olisi tullut hyväksytyksi jo vuoden 1923 valtiopäivillä.

Vasemmistopuolueiden eduskuntaryhmät onnistuivat jarrutuksessaan voimiinsa nähden yllättävän kauan siitä syystä, että ruotsalaisen kansanpuolueen eräät edustajat vastustivat sotatilalain taloudellisten suoritusten korvauksia koskevia kohtia. Tällä tavoin saatiin enemmistö suuressa valiokunnassa perustuslain säätämisyjärjestyksen kannalle. Täysistunnossa kommunistien ja sosiaalidemokraattien äänet riittivät sitten ilman ruotsalaistenkin apua estämään lakien kiireelliseksi julistamisen tai jättämään tavalliset lait lepäämään yli vaalien. Vasemmistopuolueiden puhetulva osoittaa heidän epävarmuuttaan lopputuloksesta käsittelyn alkuvaiheissa.

Suomalaisten porvarillisten puolueiden yhteistoiminta oli hajanaista. Kaikkien lakien hyväksyminen olisi jäänyt aina vuoden 1930 toisille valtiopäiville, elleivät sosiaalidemokraatit ja ruotsalaiset olisi pidättyneet vaatimasta ehdotuksen lepäämään jättämisestä. Porvarillisten eduskuntaryhmien, varsinkin maalaisliiton vuonna 1923, suostuminen käsittelyn keskeyttämiseen ja niiden niukat puheenvuorot osoittavat, että ne eivät olleet selvillä vasemmiston vastuksen sitkeydestä. Menettelytavoista ilmenee myös, että kaikki ryhmien jäsenet eivät olleet selvillä sotatilalakien merkityksestä maanpuolustusvalmisteluille.

Eduskuntaryhmät käyttivät sotatilalain eri käsittelyvaiheissa yhteensä 240 puheenvuoroa, joista kommunistien ja sosiaalidemokraattien vastustavia puheenvuoroja oli 97, puolueettomia puheenvuoroja 100 ja porvarillisten eduskuntaryhmien lakien hyväksymistä puoltavia puheenvuoroja 43. Eduskunnan pöytäkirjoissa lakia sotatilasta käsitellään 165 sivulla. Eniten puheenvuoroja — yhteensä 52 sivua — käytettiin vuoden 1926 valtiopäivillä. Sitten seuraavat vuoden 1927 valtiopäivät 37 sivua, vuoden 1929 toiset valtiopäivät 23 sivua, vuoden 1930 valtiopäivät 22 sivua ja vuoden 1923 valtiopäivät 14 sivua. Muiden valtiopäivien aikana sotatilalakia käsiteltiin pääasiassa perustuslakivaliokunnassa ja eduskunnan täysistunnoista kertyi merkintöjä yhteensä parillekymmenelle pöytäkirjan sivulle.

Vasemmistopuolueiden sotatilalain käsittelyn aikana suorittamalla jarrutuksella on samat tuntomerkit ja menetelmät, kuin mm. James Bryce kirjassaan *Modern Democracies* ja Klaus Törnudd tämän julkaisun numeron 1/1961 kirjoituksessa *Obstruktion i Finlands riksdag* on esittänyt. Vaikka hallituksen esityksiä lähes yksimielisesti kannattavilla porvarillisilla eduskuntaryhmillä oli 118—134 edustajaa eduskunnan 200 jäsenestä, vasemmisto onnistui

8 vuoden ajan käyttämään hyväkseen eräiden yksityisten porvarillisten edustajien horjuvuutta tai poissaoloa istunnoista. Vähemmistön verrattain lievä jarrutus oli tuloksellista yhtä kauan kuin sen pääryhmä sosiaalidemokraatit pitivät sotatilalakia liian paljon yleisiä kansalaisvapauksia loukkaavana.

L Ä H T E E T :

James Bryce, *Modern Democracies*, Vol. II, Chs. LVIII—LIX, London 1923. (Suom.

Nykyajan kansanvaltoja II, luvut LVIII—LIX, Porvoo 1933)

Esko Hakkila, *Suomen Tasavallan perustuslait*, Porvoo 1939.

Jaakko Nousiainen, *Suomen poliittinen järjestelmä*, Porvoo 1959.

Klaus Törnudd, *Obstruktion i Finlands riksdag* ss 1—18. (Politiikka 1/1961)

Helsingin Sanomat 18. 11. 1926.

Hufvudstadsbladet 16. 9. 1922 ja 1. 12. 1927.

Suomen Sosialidemokraatti 30. 11. 1926.

Työväenjärjestöjen Tiedonantaja 16—17. 11. 1926.

Sosiaalidemokraattisen eduskuntaryhmän kokoukset 18. 11. 1926, 21. 11. 1929 ja 10. 7. 1930.

Valtiopäivien pöytä- ja asiakirjat;

vp 1922, Ak I hallituksen esitys hes 27

vp 1923, pk ss 834—835, 869—876 ja 1576—1579, Ak III hes 27

vp 1924, Ak I hes 7

vp 1926, pk ss 1628—1659, 1677—1691, 1742, 1982—1983 ja 2112—2113, Ak III hes 7/1924

vp 1927, pk ss 623—628, 670—673, 818—829, 868—878, 924—925 ja 1025—1026, Ak I hes 7/1924

vp 1928, pk ss 952—955, Ak III hes 52 ja 53

vp 1929, pk ss 498—502 ja 521—523, Ak III hes 52 ja 53/1928

toiset vp 1929, pk ss 676—681, 732—733, 812—824 ja 876—877, Ak III hes 55 ja 66

vp 1930, pk ss 442—447, 504—505, 1001—1008 ja 1050—1053, Ak III hes 66/1929

toiset vp 1930, pk ss 161—162, 178—179 ja 216, Ak I hes 66/1929.