

KAUKO SIPPONEN: *Lainsäädäntövallan delegoiminen. Tutkimus lainsäädännön teoriasta ja oikeussääntöjen hierarkiasta.* Suomalaisen Lakimiesyhdistyksen julkaisuja A-sarja N:o 68. Vammala 1965. Luetteloineen ja V. luvun saksankielisine yhteenvedoineen 740 sivua.

Lakitieteen lisensiaatti, valtiotieteen kandidaatti, varatuomari *Kauko Sipposen* tuntevat tämän julkaisun lukijat Valtiotieteellisen yhdistyksen entisenä puheenjohtajana sekä yhteiskunnallisia kysymyksiä monipuolisesti harrastavana tutkijana ja käytännön miehenä. Hän on oikeustieteen tohtorin arvon saavuttamiseksi julkaissut esiteltävänä olevan tutkimuksen, joka on painava teos kooltaan (sidottuna 1.5 kg), sisällöltään ja laadultaan. Vaikka tutkimus on tarkoitettu opinnäytteeksi korkeimman akateemisen arvon saamista varten, sitä ei tästä huolimatta ole kirjoitettu yksinomaan tätä muodollista tarkoitusta varten. Se on kunnianhimoisen ja pystyvän tutkijan tieteellisestä ja käytännöllisestä harrastuksesta syntynyt kypsä tutkimus, jossa tutkittavaksi otettu kysymys on perusteellisesti selvitetty. Tutkimukseen perehdyttyään huomaakin, ettei aiheesta olisi voinut kirjoittaa pelkästään opinnäytettä, niin monitahoinen ja vaikea se on. Teoksen laadusta ja laajuudesta on hyvänä todistuksena myös sen kirjallisuusluettelo. Laskujeni mukaan siinä on 599 suomen-, ruotsin-, norjan-, tanskan-, saksan-, englannin-, ranskan- ja italiankielistä lähdeoteita. Sitä paitsi tutkimuksen alaviitteissä on viitattu kymmeneen kirjoihin ja artikkeleihin,

joita ei ole lähdeluettelossa ja joita kirjoittaja ei liene sanan varsinaisessa merkityksessä käyttänyt lähteinään. Vaikka lähdeluetteloon ei enää voi vaatiakaan täydennystä, olisin kuitenkin odottanut, että kirjoittaja olisi siihen ottanut yhden teoksen saadakseen sen — jos nyt laskelmani pitävät paikkansa — pyöreäksi 600:ksi. Kirjoittaja ei näet huomatakseni ole käyttänyt lähteenään Robert *Hermansonin* teosta «Om Finlands ständer, deras förhållande till monarken och till folket», jossa tämä hänen suuresti arvostamansa tutkija omaksuu v. 1772 HM:n mukaisesta hallitsijan ja kansaneduskunnan välisestä suhteesta sen saksalaisen konstruktion, että julkinen valta, mm. lainsäädäntövalta kuuluu monarkille, jolla yksin on korkein valta valtiossa, so. oma oikeus harjoittaa valtiovaltaa. Tämä konstruktio, josta kirjoittajan oma käsitys poikkeaa (s. 240), näyttää merkitsevän muutosta *Hermansonin* aikaisempiin käsityksiin, joita kirjoittaja s. 254—260 perusteellisesti ja asiantuntevasti selvittelee ja jotka, kuten kirjoittaja osoittaa, paremmin vastaavat Suomen oikeutta kuin — *Hermansonin* myöhemmin omaksuma — *Labandin* konstruktio. *Hermansonin* myöhempi konstruktio, joka eräissä kohdin tosin poikkeaa *Labandista* ja jonka mukaan Suomen valtiosäännössä valtiovaltaa rajoittaa kansan oikeus, on kenties vaikuttanut myöhempiin oikeusoppineisiimme, mm. *Erichiin* ja *Ståhlbergiin*. Viimeksi mainittua kirjoittaja s. 264 ankarahkosti arvostelee mm. siitä, että hänen saksalaisperäiset konstruktionsa syrjäyttivät *Hermansonin* näkökantoja. Enemmän kuin *Sipposta* voidaan tästä osittain ehkä aiheettomasta moitteesta kuitenkin itse asiassa arvostella *Hermansonia* itseään, jonka mielipiteet muodostuivat varsin ristiriitaisiksi. *Hermanson* muuten perustelee po. kirjan alkulauseessa myöhempiä konstruktiotaan, josta hän sanoo, että *Labandin* suunnassa voi olla yksipuolisuuksia, joita hänen kannattajansa eivät voi havaita ja jonka vuoksi «afhandlingen ej vill vara annat än ett bidrag». Esiteltävänä olevan kirjan kannalta nyt ko. *Hermansonin* teoksen huomiotta jäämisellä on se merkitys, että hänestä annettu kuva tulee kenties liian positiiviseksi esim. *Ståhlbergiin* verrattuna. Tässä on kuitenkin erityisesti korostettava sitä, että *Sipponen* tekee oikeutta niille *Hermansonin* perustavaa laatua oleville käsityksille, joita hän esittelee. Samoin hänen esityksensä *Labandin* teorioiden genetiikasta on oikea; sen todistavat Saksan nykyiset oikeuskirjailijat yksimielisesti (aivan uusimmista tutkimuksista ks. esim. Saksassa opiskelleen kreikkalaisen *Themistokles Tsatsosin* kirjaa *Zur Problematik des Rechtspositivismus*, 1964, s. 17—18). Tätä puolta olisi kenties voinut vieläkin selvemmin painottaa.

Olen viipynyt edellä selostetussa kysymyksessä suhteettoman kauan lähinnä kahdesta syystä: se on ensiksi niitä harvoja kysymyksiä, joiden kohdalla kirjaa voi arvostella ja toiseksi se osoittanee, miten monimutkaisten ja ristiriitaisten käsitysten viidakossa positiivista oikeutta etsivä tutkija voi joutua liikkumaan sen juuristoa kaivaessaan. Kirjallisuusluetteloon

vielä palatakseni on todettava, että siinä on tutkimuksia lähes kaikilta oikeuden aloilta, minkä lisäksi ovat vahvasti edustettuina lainvalmistelutyöt ja mm. valtio-opillinen kirjallisuus, jonka käyttämiseen kirjoittajalla on koulutuksensa ja monipuolisuutensa ansiosta aivan erityiset edellytykset. Luettelossa ovat *Aristoteles*, *John Austin*, *Felix Kaufmann*, *John Locke*, *John Stuart Mill*, *José Ortega y Casset*, *Platon*, *Jean-Jacques Rousseau*, *Ludwig Wittgenstein* jne., eivätkä nämäkään ole vain luettelon koristuksena: kaikesta huomaa, että kirjoittaja on perehtynyt lähteisiinsä ja ne ymmärtänyt ja sulattanut.

Sipponen tutkimuksessa on kaksi pääosaa: oikeusteoreettinen ja oikeusdogmaattinen. Se jakaantuu johdantoon, jossa lyhyesti selostetaan delegaatiota, sen tarpeellisuutta ja merkitystä, ja kahdeksaan lukuun. I. luvussa käsitellään tutkimusmetodia koskevia kysymyksiä, II:ssa lainsäädäntöä, sen historiaa, lain ja asetuksen kaksinaiskäsitteitä sekä lakia ja asetusta, III:ssa lainsäädäntövallan delegointia ulkomaisen oikeuden mukaan, IV:ssä lakia, asetusta ja oikeussääntöä Suomen oikeudessa, V:ssä säädösten hierarkiaa Suomen oikeuden mukaan, VI:ssa lainsäädännön ja lain alaa Suomen perustuslakien mukaan, VII:ssä lainsäädännöllistä valtuutusta ja delegeoitua lainsäädäntöä Suomen oikeuden mukaan ja VIII:ssa delegoidun lainsäädännön valvontaa Suomessa.

Vaikka Sipponen on myös valtiotieteilijä ja vaikka teoksen lähdeluettelossa on runsaasti valtiotieteellisiä tutkimuksia, itse esiteltävänä oleva tutkimus on kuitenkin puhtaasti oikeustieteellinen. Kirjoittajan valtiotieteellinen koulutus ja lähteet ovat ainoastaan luoneet sen varman pohjan, jolle hän oikeudellisen tutkimuksensa rakentaa ja väitteensä perustaa. Tutkijana Sipponen julistautuu kelseniläiseksi, mutta hän on tästä perusnäkemyksestään huolimatta itsenäinen tutkija, joka kriittisesti käsittelee «mestarinsakin» oppeja ja teorioita sekä uskaltaa niistä poiketa ja omaksua itsenäisen kannan silloin kun hän katsoo aineiston sitä vaativan. Keskusteluista kirjoittajan kanssa tiedän, että nimenomaan hänen tutkimusaiheensa ja tutkimuksen suoritustapansa ovat liittäneet hänet Hans *Kelsenin* kannattajiin. Paljon vaikutteita hän on epäilemättä myös saanut Englannista, jossa hän on opiskellut. Sieltä on peräisin hänen realistisuutensa, mikä ilmenee elämälle vieraiden, mm. *Kelsenin* äärimmäisten konstruktioiden vieroksumisessa ja hylkäämisessä. Tästä huolimatta häntä ei voi tutkijana pitää realistina erityisesti tämän suunnan Ruotsissa kannatusta saaneessa merkityksessä. Sipponen teoreettinen pohja on näet vahva ja hän myös käyttää luomaansa teoreettista rakennelmaa, joten hänen tulkintansa eivät rakennu ns. «reella överbäganden» -motivoinnille. Sipponen teoreettinen pohja ei kuitenkaan ole johtanut käsitejuridiikkaan, mistä hänet on välttänyt jo hänen edellä mainitut esikuvansa sekä myös käsiteltyjen teorioiden ynnä niiden perustana olevien aatteellisten lähtökohtien ja tosiasioiden perusteellinen

tuntemus. Kaikesta näkee, että kirjoittaja hallitsee dogmatiikkansa eikä päinvastoin, mikä vaara on etenkin oikeustieteen tutkijoita alati vaanimassa, jos he uskaltavat tai joutuvat niille alueille, joissa käsitteet ja olemukset viihtyvät. Kirjoittajan ominaisuudet ovat epäilemättä saaneet hänet vieroksumaan myös jo mainittua «reella överväganden» -metodia, mikä puolestaan voi johtaa toiseen yksipuolisuuteen, nimittäin siihen, että tutkijan tulokset ovat yksinomaan hänen ominaispainonsa varassa. Sipponen onkin nähdäkseni osoittanut, että myös oikeustieteen tutkijalle ovat välttämättömiä Labandit, Hermansonit, Kelsenit ja Rossit. Tiedän hyvin, että valtiotieteilijät usein väheksyvät oikeustieteen tutkijoiden toteemeita unohtaen, että heilläkin on omat Homansinsa, Lazarsfeldinsa ja Myrdalinsa. Niin oikeustieteen «reella överväganden» -suunnan kannattajille kuin valtiotieteilijöillekin Sipposen metodi osoittanee, että käsitteitä voi käyttää ja teorioita luoda olematta silti käsitejuristi taikka «tieteisoppinut». Käsitteitä käytettävillä oikeustieteen tutkijoille Sipposen teos on puolestaan esimerkki siitä, miten käsitteitä on käytettävä, ettei syöllistyisi käsitejuridiikkaan eikä vieraan oikeuden toteamiseen Suomen oikeudeksi, mihin käsitejuridiikka usein johtaa. Oikeustieteellehän ei vielä nytkään ole vierasta toisen maan positiivisen oikeuden perusteella tehtyjen käsitteiden siirtäminen omaan oikeuteen, vaikka tämä olisi kokonaan toisensisältöinen. Tätä kysymystä Sipponen on valaisevasti käsitellyt tutkimuksensa sivuilla 232—233, joiden lukemista on suositeltava erityisesti oikeustieteen tutkijoille.

Vaikka Sipposen teos on oikeustieteellinen, voi epäilyksittä suositella sitä muillekin kuin juristeille. Teos on tärkeä kaikille niille, jotka käytännössä joutuvat tekemisiin lainsäädäntökysymysten kanssa. Se on tärkeä myös niille, jotka tutkivat valtioelämän ilmiöitä olivatpa he sitten juristeja tai valtiotieteilijöitä. Yleistieteellinen merkitys on ennen kaikkea teoksen ensimmäisellä, teoreettisella osalla. Sipponen on mielestäni aiheellisesti katsonut tarpeelliseksi käsitellä eräitä tutkimusmetodia koskevia kysymyksiä, joita ei sitten Hermansonin nuoruudenpäivien, ts. 1870—80 luvun, ole julkisoikeudellisessa tutkimuksessamme sanottavasti kosketeltu. Tämä oikeustieteeseemme tullut aukko, jota Paavo *Kastari* on tosin monilta osin aivan viime vuosina positiivisoikeudellisten selvitystensä yhteydessä piennäntänyt, on tullut selvästi havaittavaksi sen vuoksi, että yksityisoikeuden tutkijamme ovat omalla sektorillaan tunteneet erityistä mielenkiintoa oikeuden peruskysymyksiin, jotka ulkomailla ovat puolestaan olleet julkisoikeuden tutkijoiden kiinnostuksen kohteina (esim. Duguit, Kelsen ja Ross). Sipponen käsittelee sellaisia oikeustieteen peruskysymyksiä kuin käsitteellisen selkeyden tarvetta, mikä tietysti on kaiken tutkimuksen välttämätön edellytys, aksiomaattisia käsitteitä, kielipeliä, käsitteiden tarkoituksenmukaisuutta, funktio- ja substanssikäsitteitä, oikeudellisen ilmiön

olemusta, päättelyn julkisuutta ja tuomioistuimen ratkaisun perustelemista. Nämä kysymykset ja niiden käsittely kiinnostanevat kaikkia, joita tieteellinen tutkimus kiinnostaa. Vain harvat tutkijat ilmaisevat lähtökohtansa yhtä selvästi kuin Sipponen on tehnyt. Niille, jotka ovat perehtyneet syvällisemmin oikeusteoriaan, luvussa ei tosin ole uutta, koska oikeustieteellisessä kirjallisuudessa niitä kysymyksiä on paljon käsitelty. Luvun merkitys on siis siinä, että ongelmat on tuotu julkisoikeudelliseen tutkimukseemme. Oikeusteoreettiseen kirjallisuuteenhan voivat vain harvat syventyä.

Tutkimuksensa toisessa luvussa Sipponen käsittelee niinkään mielenkiintoisia teoreettisia kysymyksiä, joilla on oikeustieteen yli ulottuvaa kantavuutta. Näistä mainittakoon tapaoikeuden ja kirjoitetun oikeuden asema ennen ja nyt, kansansuvereniteetti ja vallanjako, oppi lain ja asetuksen kaksinaiskäsitteistä — mm. opin syntyminen, joka, kuten jo edellä on mainittu, liittyy tiettyyn poliittiseen tilanteeseen, kiinnostanee valtiotieteilijöitäkin — ranskalainen ja englantilainen lakikäsitys, oikeussäännön yleisyys ja sen kriteerit, perustuslaki ja valtiosääntö, valtiosäännön kompetenssi ja sen merkitys, valtiosääntö ja valtioelämä jne. Erityisen selkeästi Sipponen määrittelee (s. 135) oikeudellisen toimivallan lähtökohdan, joka on hänen systeemissään valtiosääntö.

Kolmannessa luvussa käsitellään delegaation teoriaa ja delegointia ulkomaisen oikeuden mukaan. Myös tämä luku kiinnostanee yhtä paljon juristeja kuin ei-juristeja.

Neljännessä luvussa, jossa kirjoittaja tulee Suomen oikeuteen, käsitellään oikeutemme ja oikeusteorian kannalta monipuolisesti lakia, asetusta ja oikeussääntöä. Tässäkin luvussa käsitellään syvällisiä oikeusteoreettisia ja oikeusfilosofisia kysymyksiä, kuten mitä oikeudella tarkoitetaan, Kelsenin teorian pääkohtia, puhdasta oikeusoppia ja oikeusnormien porrastusta, oikeuden imperatiivisuutta, oikeusjärjestyksen oikeudenmukaisuutta jne. Tässä luvussa on myös vallanjakoa koskeva tärkeä selvitys, mistä kysymyksestä kirjoittaja on julkaissut kolmiosaisen tutkimuksen tässä aikakauslehdessä vuosina 1961—62.

Viidennessä luvussa on mielenkiintoinen selvitys perustuslakien tulkinnaista ja periaatteista. Siinä kosketellaan mm. perustuslakia ja arvovalinnoita, valtiosääntöä ja valtiokäytäntöä erityisesti Suomen kannalta, perustuslakien joustavuutta, valtiosäännön periaatteita, oikeusvaltiota ja hätäoikeutta. Voimassa olevan oikeuden kannalta tärkeä on esitys säädösten hierarkiasta Suomessa. Tämä luku päättyy perusteelliseen ja perusteltuun selostukseen siitä, mitä kirjoittaja ymmärtää delegaatiolla Suomen oikeuden mukaan.

Kuudennessa luvussa selvitetään lainsäädännön ja lain alaa Suomen perustuslakien mukaan. Seitsemännessä luvussa sitten käsitellään lainsäädännöllistä valtuutusta Suomessa. Nämä luvut, jotka perustuvat laajaan laki- ja lainsäädäntöaineistoon, sisältävät varsinaisesti teoksen dogmaattisen osan, jonka välitön merkitys käytännölle on suurin. Sen aineisto hyödyttää lisäksi suuresti myös tulevaisuuden tutkimusta.

Kahdeksannessa luvussa tutkitaan delegoidun lainsäädännön valvontaa Suomessa. Siinä yhteydessä kirjoittajakin joutuu lausumaan käsityksensä lakien perustuslainmukaisuuden valvonnasta, josta hänkään ei sano ehdotonta mielipidettä, vaikka näyttääkin asettuvan sille kannalle, etteivät tuomioistuimet sen paremmin kuin virkamiehetkään voi tutkia lakien perustuslainmukaisuutta. Viime aikoinahan tätä kantaa on alettu yhä enemmän vastustaa.

Lopuksi olisi mielenkiintoista tarkastella, miten Sipponen on voinut käyttää hyväkseen suuritöisen teoreettisen osan tuloksia voimassa olevaa oikeutta tutkiessaan. Teos on kuitenkin niin laaja, etten ole ehtinyt tähän kysymykseen sanottavasti tutustua. Virallinen vastaväittäjä, professori Kastari katsoi, ettei teoksen keskeinen seitsemäs luku nouse niin korkealle tasolle kuin sen teoreettinen puoli. Tämä voi pitää paikkansa: moneen kertaan hiottu teoreettinen osa on omiaan asettamaan vaatimukset niin korkealle, että niitä on vaikea täyttää. Itse en osaa ottaa kysymykseen vielä mitään kantaa: mahdollista myös on, että teoreettisessa osassa liikutaan niin syvissä vesissä, ettei voimassa olevaa oikeutta voi niissä lainkaan kuljettaa. Näyttää jokseenkin selvältä, ettei käytännössä ole voitu noudata täydellisesti kirjoittajan esittämiä asiallisesti perusteltavissa olevia teoreettisia käsityksiä, koska teoreettista pohjaa ei meillä aikaisemmin tässä laajuudessa ole edes tunnettu. Kirjoittaja välttää yleensä käytännön arvostelemista, mikä johtuu siitä hänen realistisesta käsityksestään, ettei lainsäätäjän poliittiseen kompetenssiin perustuvaa harkintaa voi oikeusjärjestyksemme rakenteen vuoksi pitää vääränä. Kirjoittaja kuitenkin toteaa monin paikoin, että nykyisen käsityksen mukaan olisi meneteltävä toisin kuin aikanaan on tehty. Sen sijaan on mielenkiintoista nähdä, mikä vaikutus kirjoittajan mielipiteillä on tulevaisuudessa oikeutemme muotoutumiseen. Selvää näet on, että teoksella on vaikutusta valtiokäytännöömme. Tähän kysymykseen voi kuitenkin vastata vasta vuosien kuluttua.

Olen rajoittunut pääasiassa esittelemään Sipposen tutkimusta, koska kuten olen jo maininnut, sitä on vaikea arvostella yhdeltä, osittain ainoastaan kursoorisesti tapahtuneelta lukemalta. Suoranaisten virheiden löytäminen ei varmaan ole helppoa sillekään, joka on perehtynyt käsiteltyihin kysymyksiin osaksikin niin perusteellisesti kuin kirjoittaja. Monista kysy-

myksistä voi tietenkin olla toista mieltä, mutta silloin on puhuttava erilaisista käsityksistä eikä kirjoittajan vääristä tulkinnoista, perustelemattomista käsityksistä tai muista virheistä. Kuluu varmastikin monia vuosia, ennen kuin kirjaa ja kirjoittajan mielipiteitä ryhdytään varsinaisesti arvostelemaan.

Teos ei ole mikään ajanvietelukemisto sen paremmin painonsa kuin täyteläisen sisältönsäkään vuoksi. Sen sijaan se on kauttaaltaan miellyttävästi ja selvästi kirjoitettu: onhan kirjoittaja jo ennestään tunnettu erinomaiseksi kielenkäyttäjäksi. Tässä mielessä teosta voi suositella myös vapaa-ajan lukemiseksi: jos se painaakin paljon, voi lohduttautua sillä, että se vastaa ainakin kahta kirjaa. Tekstissä ja alaviitteissä on samalla mukana suurehko tieteellinen kirjasto.

*Toivo Holopainen*