

Perustuslakien hyödyllisyydestä

Kolme näkökulmaa ja jälkihuomautus

ANTERO JYRÄNKI

ABSTRACT
On the Utility of
Written Constitutions

The author discusses the utility of written constitutions from three viewpoints: (1) the written constitution as an expression of the fundamental decisions concerning the political system, (2) as a source of information on how political power is factually exercised, and (3) as a product of the political will of the people (popular sovereignty).

After several amendments of the Finnish constitutional acts (1919/29), especially in the 1980s and 1990s, a total reform of the text of the constitution seems to be needed to restore its unity and inner consistency. The author asserts that the new constitutional text ought to express explicitly the fundamental decisions that lie behind the political system and contain a special ruling protecting these values. Besides the text should be as informative as possible. The reformed constitution, even as a product of popular sovereignty but facing new problems of a moral nature (like environmental risks), ought to include, besides traditional institutions, special normative elements in order to encourage rational discussion and compromise instead of categorical majority rule.

Perustuslaki ja perusratkaisut

Ranskan vallankumouksen ajan (1789–99) perintöä on käsitys, että perustuslain¹ säätäminen on kansan akti, nimenomaan yhtenä subjektina toimivan kansakokonaisuuden akti. *Pouvoir constituant* kuuluu kansakunnalle ja vain sille, joka tosin voi – ja jonka oikeastaan pitäisikin – käyttää tätä valtaa edustajien välityksellä. Tämä valta on yhtenäinen ja periaatteessa rajoittamaton, *potestas absoluta*. Uuden perustuslain säätäminen merkitsee uuden yhteiskunnan alkua: uusi

¹ Perustuslailla tarkoitan seuraavassa valtiosääntöasiakirjaa, jolla on ns. korotettu muodollinen lainvoima. Termeistä »perustuslaki» ja »valtiosääntö» ks. tarkemmin Jyräki (1994, 49 ss). Kun tämä kirjoitus ei yksinomaan liity Suomen kansalliseen oikeusjärjestykseen, johon kuuluu useampia perustuslakeja, käytetään seuraavassa tekstissä perustuslaista yleensä yksiköllistä muotoa.

enemmistö asettaa perustuslailla uuden järkevemmän yhteiskunnallisen järjestyksen, joka korvaa vanhan ja mädäntyneen.²

Todellisuus voi silti näyttää toisenlaiselta, eikä uuden perustuslain säätäminen useinkaan merkitse dramaattista muutosta yhteiskunnassa. Sille, joka ammatikseen on tekemisissä oikeussääntöjen, myös perustuslainsäännösten kanssa, ei tarvitse kertoa sitä seikkaa, etteivät perustuslait ole ainoa valtionelinten käyttäytymiseen vaikuttava tekijä ja ettei valtioelämän todellisuus aina näytä perustuslainmukaiselta. Perustuslain sisältö ei huolimatta sen hierarkkisesta asemasta aina lyö läpi koko oikeusjärjestyksen, eikä perustuslaista useinkaan löydy estettä yhteiskunnalliselle muutokselle, joka on tullakseen.

² Ranskan vallankumouksen perustuslakikäsituksesta tarkemmin ks. Jyräki (1989, 149 ss).

Perustuslakia voisi kuitenkin sen jossain ideaalimuodossa luonnehtia hieman ROUSSEAUTA mukailleen yhteiskuntasopimukseksi, sopimukseksi, joka tosin ei välttämättä koske valtion perustamista mutta joka tapauksessa poliittisen vallankäytön sääntöjä, ehtoja, rajoja ja tavoitteita. Järjestynyt yhteiskuntaelämä on parempi kuin anarkia, sitä parempi mitä laajempaan yhteisymmärrykseen vallitseva järjestys perustuu, ts. mitä suuremman osan suvereenista kansasta perustuslain takana oleva yhteisymmärrys kattaa. Tällaisen perustuslakikonsensusuksen saavuttamisen tiellä on aina monia esteitä. Vähäisimpiä pulmakysymyksiä ei ole yksilön/ryhmän ja yhteisön oikeuksien yhtensovittaminen.

Juridis-teknisesti perustuslaki on osa oikeusjärjestystä. Suomalaisen käsityksen mukaan se erotuu oikeusjärjestyksen muista osista vain siinä, että sillä on ns. korotettu muodollinen lainvoima. Perustuslailla on silti aineellinen, sisällöllinen erikoislaatunsa. Siihen on kirjattu tai joka tapauksessa pitäisi olla kirjattu *yhteisön elämää koskevat valtiolliset perusratkaisut*, kuten suvereenisuus, demokratia, edustusperiaate, edustajanvaltuuksien määräaikaisuus, perusvaltuuksien hajuttaminen, oikeusvaltio, perustuslain ensisijaisuus, kansalaisen suojattu vapauspiiri ja perustuslain muuttamisvallan sääntely.

Juuri tuosta sisällöllisestä erikoislaadusta johdetaan, ettei perustuslain kirjoittamistapaa, tulkintaa, noudattamisen valvontaa ja muuttamistapaa pitäisi mukauttaa siihen, miten lait yleensä kirjoitetaan, miten niitä tulkitaan ja muutetaan sekä miten ne tarvittaessa pakolla pannaan täytäntöön.

Valtiollisten perusratkaisujen viimekätistä tulkintaa ei tulisi uskoa käräjäoikeudelle eikä edes korkeimmallekaan oikeudelle. Yhtä vaikealta tuntuu jättää näiden perusratkaisujen muuttaminen sellaisten sääntöjen alaiseksi, joita noudatetaan esimerkiksi kansainvälisen kahvisopimuksen valtionsisäisessä voimaansaattamisessa. En tarkoita sitä, että CARL SCHMITTIN tavoin pitäisi puoltaa perusratkaisujen siirtämistä perustuslainsäätämisyjärjestyksen ulottumattomiin.³ Mutta siltä

näyttää, ettei perustuslaki täytä hyvin tehtäväänsä, jos sen sisältämät perusratkaisut hautautuvat vähemmän tärkeän normiaineiston alle ja jollei perustuslain revisiosäännöksiä kirjoitettaessa ja tulkittaessa oteta huomioon sitä, että perustuslakiin on kirjattu valtiollisia perusratkaisuja.

Myönnettävä tosin on, että perusratkaisuista puhuminen tuottaa omat ongelmansa. Kuka nämä ratkaisut tosiasiaassa tekee? Millä ehdoilla? Onko ne kaikki kirjattu perustuslakiin? Tällaisia seikoja voimme tarkastella Suomen osalta historiallisessakin perspektiivissä.

Merkittävin valtiosääntömuutosten taustatekijä – aina Porvoon aktista 1809 vuoden 1994 unionisopimukseen saakka – näyttävät Suomessa sisäisen vapaan mielipiteenmuodostuksen sijasta olleen valtapoliittisessa Venäjän-suhteessa tapahtuneet muutokset, tämän suhteen höltyminen tai tiukentuminen taikka yleensä muutokset kansainvälispoliittisessa voimakentässä. Ajateltakoon vain vuosia 1863, 1905 ja 1917. Helposti tulee se vaikutelma, että ulkopuoliset ovat tehneet perusratkaisut puolestamme, jolloin olisi hankala puhua »vapaista» perusratkaisuista. Sitä paitsi perusratkaisuja on usein kirjattu ensin tai yksinomaankin aivan muihin asiakirjoihin kuin perustuslakiin.⁴

Porvoon akti vuonna 1809 loi ruotsinaikaisia hallituslakeja modifioiden autonomian ajan valtiosääntöjärjestyksen perustan mutta ei saanut edes sääntöjen muotoa – myöhemminkään. Sellainenkin tulkinta on perusteltu, että suomalaisten maakuntien asema Venäjän yhteydessä tosiasiaassa järjestyi jo ennen Porvoon aktiakin keisarin erinäisillä vuonna 1808 antamilla julistuksilla.

Samalla tavalla keisarin Suomen säädylle vuonna 1863 esittämä valtaistuinpuhe itse asiassa

useita aineksia, kuten (esimerkiksi Weimarin järjestelmässä) demokratia, tasavalta, parlamentaarinen edustusjärjestelmä, lainsäädäntö- ja hallitustapa ja porvarillinen oikeusvaltioperiaate. Tuosta kokonaisratkaisusta Schmitt käytti myös nimitystä »*fundamentale Gesamtentscheidung*». Tässä kirjoituksessa olen modifioinut Schmittin ajatusta ja lähtenyt siitä, että perusratkaisut voidaan tehdä suksessiivisestikin. Se, mikä kuitenkin on olennaista ja tärkeää, on sen korostaminen, etteivät Suomenkaan perustuslaeissa kaikki osat ole aineellisesti keskenään samanarvoisia. Tästä kysymyksestä ks. myös Jyränki (1994, 89 ss).

⁴ Tekstissä oleva lyhyt katsaus erinäisiin Suomen valtiosääntöä koskeviin perusratkaisuihin pohjautuu vuoteen 1919 saakka esitykseen Jyränki (1989, 403 ss).

³ Ks. Schmitt (1957, 21 ss). Ks. myös Jyränki (1989, 346 ss). Itse asiassa Carl Schmitt puhui *yhdestä* kokonaisratkaisusta (»*die Verfassung als Gesamt-Entscheidung über Art und Form der politischen Einheit*»), joka tehdään yhdellä ja samalla kertaa mutta johon sisältyy

ratkaisi valtiosäännön sisällön pitkälle eteenpäin, kun keisari »pysyen lujana (...) perustuslaillisesti rajoitetun monarkian periaatteissa» ilmoitti edessä olevasta valtiopäiväjärjestyksen uudistamisesta, mikä sitten toteutuikin vuonna 1869.

Keisarin marraskuussa 1905 antama julistuskirja kiinnitti jo tosiasiaassa eduskuntauudistuksen suunnan. Tämä reformi oli toisaalta ensimmäinen valtiojärjestystä koskeva perusratkaisu, johon käytännössä koko kansa, kansallislakon muodossa, oli jotenkin osallisena, vaikkei kansan enemmistön mielipide siinä ehkä pääsyytkään täysin määrääväksi. Uudistuksen varsinainen toteutus, ts. vuoden 1906 valtiopäiväjärjestyksen hyväksyminen, jäi suuriruhtinaanmaan perustuslaillisen eliitin suosituksesta vielä valtiosäätyjen asiaksi.

Eduskunnan julistautuminen korkeimman vallan haltijaksi ja sen antama itsenäisyysjulistus syksyllä 1917 ilmaisivat perusratkaisuja (kansansuvereenisuus ja ulkoinen suvereenisuus), jotka vasta myöhemmin kirjoitettiin perustuslakiteksiin. Eduskunta näyttää syksyllä 1917 kokonaisuudessaan olleen sitä mieltä, että se tosiasiaassa jotenkin toimi perustuslakia säättävän kansalliskokouksen tapaan ja että eduskunnan nostaminen korkeimman vallan haltijaksi ja tasavallan julistaminen vapaamuotoisin päätöksin olivat todellisia ja sitovia, pysyviksi tarkoitettuja ratkaisuja.

Kansalaissodan jälkeen monet kansanedustajista selittivät vaihtelevin perustein joulukuun kuudennen päivän päätöksen rauenneeksi: vähintäänkin oli niin, että hyväksymällä monarkkisen hallitusmuotoehdotuksen lepäämään kesällä 1918 tai viimeistään ryhtymällä kuninkaanvaaliin saman vuoden lokakuussa⁵ eduskunta oli tehnyt uuden perusratkaisun, luopunut kansansuvereenisuudesta ja palauttanut monarkian. Tätä uutta ratkaisua tekemään eduskunta oli merkittävän vajaalukuisenakin päätösvaltainen. »Kansakunnan» käsite olikin väliaikaisesti kaventunut. »Kansakuntaan», jonka edustajat tekivät perusratkaisuja, eivät kuuluneet »valtiollista ymmärrystä vailla olevat», »hivittävän vieraan tartunnan saaneet».

Vuoden 1917 perusratkaisujen palautus alkoi joulukuussa 1918, kun – Saksan tappion jälkeen

– valtioneuvostossa tehtiin poliittinen sopimus uusien edustajainvaalien järjestämisestä, ja palautusprosessi päättyi, kun eduskunta hyväksyi uuden hallitusmuodon kesäkuussa 1919. »Tuntui kuin historian käsi pyyhkäisisi keveästi henkeä jonkun otsalta», kuvasi *Santeri Alkio* sanomalehdessä hetken tuntoja.⁶ Mutta uutta yhteiskuntaa Ranskan vallankumouksen ideologian mukaan ei uusi perustuslaki tuottanut.

Myöhemmistä tärkeistä ratkaisuista on syytä erityisesti mainita YYA-sopimuksen tekeminen vuonna 1948. Sopimuksen ei katsottu aiheuttavan perustuslainmuutosta, mutta käytännössä siitä tuli instrumentti, jolla – vuoden 1947 rauhansopimuksen ohella – perusteltiin ulkoisen ja osin sisäisenkin suvereenisuuden *tosiasiallisia* rajoituksia ja oikeutettiin Neuvostoliiton ajoittaista sekaantumista Suomen sisäisiin asioihin.⁷ Tosiasiallisesti Moskovan neuvottelutulos vuonna 1948 rekisteröi toisen maailmansodan seurauksena syntyneen valtopoliittisen asetelman, ja eduskunta hyväksyi tämän tuloksen tosiasioiden pakon edessä. Tasavallan presidentistä tuli vähitellen se elin, jonka oli kanavoitava Neuvostoliiton vaikutus maan valtioelämään; kansalaisten voi katsoa hyväksyneen tämän asiointilan viimeistään vuoden 1968 valitsijamiesvaaleissa. Suvereenisuus oli siis tosiasiaassa modifioitunut, vallanjako muuntunut uuteen muotoon, mutta perustuslain kirjaimeen ei ollut kajottu.

Samaisen valta-asetelman muuttuminen rekisteröitiin Suomessa jo ennen Neuvostoliiton hajoamista hallituksen vuonna 1990 tekemällä yksipuolisella päätöksellä, jolla mitätöitiin YYA-sopimuksen Saksa-artiklat.

Kun Suomen liittyminen Euroopan unionin jäseneksi nousi esille vuoden 1992 alussa, oli kiistatonta, että liittyminen kajoaisi raskaammin kuin mikään muu tähänastinen toimi vuosien 1905–06 ja 1917–19 perusratkaisuihin, oikeastaan lähes kaikkiin niistä perusratkaisuista, joihin tämän kirjoituksen alussa viitattiin. Itse asiassa olisi kysymys uusista perusratkaisuista. Valtiosääntöoikeuden tutkijaa jäi jo tuohon aikaan askarruttamaan noiden uusien perusratkaisujen tekemisen

⁶ Alkio-sitaatista ks. Jyränki (1981, 43).

⁷ Tekstissä ei tarkoiteta YYA-sopimuksen oikeudellisia vaikutuksia, joista on olemassa hyvä tutkimus (Saraviita 1989), vaan siinä on kysymys tämän sopimuksen käyttämisestä valtopoliittisena argumenttina.

⁵ Kuninkaanvaalin justifikaatiosta ks. Rasilainen (1993).

tapa, mutta maan hallitukselle asiassa ei ollut ongelmaa.

Miten unioniratkaisu, laajojen suvereenisuus-oikeuksien luovuttaminen unionille ja siitä johdettu demokratian kaventaminen, tosiasiallisesti toteutettiin? Kuka sen teki?

Suomessa on poliittisten päätösten legitimiisyyttä eli hyväksyttävyyttä usein ensi kädessä haettu niiden laillisuudesta, perustuslainmukaisesta muodosta: legitimiisyys nousee laillisuudesta. Vuoden 1994 syksyn tärkeää ratkaisua tehtäessä erotettiin eduskunnassa harvinaisella tavalla laillisuus ja legitimiisyys toisistaan: niitä koetettiin tyydyttää eri teitä. Ratkaisun laillisuuden takasi eduskunnan perustuslakivaliokunnan kannan mukaan unionisopimuksen voimaansaattamislain hyväksyntä eduskunnassa supistetussa perustuslainsäätämisyjärjestyksessä, ratkaisun legitimiisyyden taas sen hyväksyntä neuvotantavassa kansanäänestyksessä.⁸ Päätöksentekojärjestyksen oli maan hallitus halunnut sellaiseksi, että ensin oli päätökselle hankittava hyväksymisen kansanäänestyksessä ja vasta sen jälkeen tehtävä asiasta muodollinen ratkaisu eduskunnassa. Kansan oli siis saneltava eduskunnassa myöhemmin tehtävä ratkaisu. Eduskunta mukautui tähän järjestykseen.

Keille tässä dualistisessa ja monimutkaisessa asetelmassa jäi tosiasiallisesti viime kädessä ratkaisu?

Monet merkit viittaavat siihen, että poliittinen päätös liittymisestä – käytännössä ehtoihin katsomatta – oli maan hallituksessa tehty jo siihen mennessä, kun tasavallan presidentti vuoden 1992 valtiopäivien avajaispuheessa ilmoitti Suomen vasta hakevan EY-jäsenyyttä. Tämän jälkeen oli kysymys ehkä enää siitä, miten valtiosäännön säätämät muodot täytettäisiin.

Silti lienee lähdettävä siitä, että ratkaisu unionin hyväksi tosiasiallisesti viime kädessä tehtiin kansanäänestyksessä – vaikkakin tutkimuksen selvitettäväksi jää, kuinka vapaa tämä ratkaisu oli: raskaita muistutuksia on esitetty mielipiteen-

⁸ Ks. PeVL 14/1994 vp: »Näin muodostuva menettelykokonaisuus, jossa myönteiseen liittymisratkaisuun sisältyy sekä äänestäjien enemmistön kannatus kansanäänestyksessä että eduskunnan kahden kolmasosan enemmistöllä tekemä päätös liittymisen vaatiman voimaansaattamislain hyväksymisestä, täyttää valiokunnan käsityksen mukaan sekä laillisuuden että legitimitietin vaatimukset».

ilmaisun tosiasiallisesta rajoittamisesta kansanäänestystä edeltäneessä julkisessa keskustelussa. Monet unionijäsenyyden kriitikot näyttävät pitäneen kansanäänestyksen alla vallinnutta yhteiskunnallista ilmapiiriä varsin painostavana. Median, joukkoviestinten rooli oli keskeinen: yleistä oli, että toinen puoli kansasta, unionisopimuksen vastustajat, kuvattiin – samaan tapaan kuin vuoden 1918 jälkipuolella – taas kerran »valtiollista ymmärrystä vailla oleviksi». Tämäkin osa kansasta sai kyllä osallistua kansanäänestykseen, mutta sen mielipide ja argumentit pääsivät varsin heikosti esille julkisuudessa. Välittömästi kansanäänestyksen jälkeen julkistetut tutkimustulokset osoittavat, että kansalaisten suuri enemmistö piti graafisen joukkoviestinnän sisältöä unionisteja suosivana.

Mutta kaikesta päättäen on lupa olettaa, ettei liittymisprosessia olisi syksyllä 1994 saatettu loppuun, jos kansanäänestyksen antama vastaus olisi ollut kieltävä. Uusi kansanäänestys samasta asiasta olisi tosin Tanskan mallin mukaan arvatavasti ollut odotettavissa hyvin pian.

Ne kansanedustajat, jotka tosiasiallisesti luopuivat itsenäisestä harkinnastaan kansanäänestyksen tuloksen hyväksi, saattoivat perustella käyttäytymistään kansansuvereenisuusperiaatteella. Toisaalta he näin tehdessään poikkesivat eräistä perustuslain sisältämistä muista keskeisistä perusratkaisuista, kuten edustusperiaatteesta, joka korostaa kansanedustajan riippumatonta asemaa, ja konsensusta korostavasta määränemmistövaatimuksesta perustuslain muuttamisen yhteydessä. Poikkeaminen oli oikeastaan alkanut jo EU-kansanäänestystä koskevan *in casu* -lain hyväksymisellä, mikä taas pohjautui HM 22a §:n säännökseen: sisäinen jännite valtiojärjestykseen oli luotu jo tämän säännöksen voimaansaattamisella vuonna 1987.

Kahta herraa ei voi palvella samanaikaisesti, vuorotellenkin se on vaikeaa. Kansansuvereenisuuden logiikka on toinen kuin perustuslaillisuuden, eikä perustuslain yleinen arvostus ehkä noussut tapahtumien johdosta, semminkin kun eduskunnassa noudatetusta päätöksentekomenetelmästä oli erilaisia käsityksiä. Asian tekee mutkallisemmaksi vielä se, ettei kansanäänestys muodollisesti lainkaan koskenut perustuslakien muuttamista. *Kansan hyväksymistä ei itse asiassa hankittukaan kansanäänestyksellä perustuslain muuttamiselle vaan unioniin liittymiselle. Äänes-*

täjät eivät välttämättä tienheet olevansa tosiasiassa tekemässä päätöstä perustuslain olennaisesta muuttamisesta; äänestyslipussa tai hallituksen tiedotteessa ei ollut perustuslain muuttamisesta sanaakaan.

Jälkeenpäin on käynyt hyvin ilmeiseksi, ettei niin järeätä asiaa kuin unioniin liittymistä koskevaa ratkaisua olisi pitänyt tosiasiallisesti jättää niin epämääräisen menettelyn kuin neuvoo-antavan kansanäänestyksen varaan. Yhtä ilmeistä perustuslaillisen järjestelmän nauttiman arvonannon kannalta on, ettei asian oikeudellista ratkaisua olisi pitänyt tehdä normaalia perustuslainsäätämistä helpommassa järjestyksessä.

Tosiasiallista ratkaisua EU-jäsenyydestä ei tehty konsensuksen varassa; kansa jakautui ratkaisun vaiheilla kuta kuinkin kahtia. Ratkaisua ei edes kirjattu perustuslakiin (ks. jälj.), ei haluttukaan kirjata, koska kirjaaminen olisi vaarantanut eduskunnan hyväksynnän saamisen ratkaisulle. Mikä oli luonteeltaan ja vaikutukseltaan tuo ratkaisu, joka asiakirjatasolla niin täysin kielsi oman valtiosääntöisen merkityksensä? Kuinka laajaan suvereenisuusoikeuksien luovuttamiseen kansalaisten enemmistö kansanäänestyksessä suostui, kun hallitus oli äänestäjille selittänyt, että »EU:n jäsenmaat ovat itsenäisiä ja täysivaltaisia valtioita, jotka ovat päättäneet eräissä kysymyksissä harjoittaa toimivaltaansa yhteisesti?»⁹

Vastaista varten pitäisi perustuslain muuttamisjärjestys rakentaa *kaksiportaiseksi*. Valtiollisia perusratkaisuja koskeva muuttamismenettely olisi eriytettävä normaalia perustuslainsäätämisenjärjestystä vaikeammaksi – katsomatta siihen, johtuuko ratkaisu mahdollisesti valtiosopimuksesta vai ei. Perustuslain revisionormisto tulisi kirjoittaa esimerkiksi Itävallan tapaan¹⁰ uudelleen ja kaksiportaiseksi siten, että perusratkaisuun kajoamisesta tehty, perustuslainsäätämisenjärjestyk-

sessä hyväksytty eduskunnan päätös on vielä alistettava sitovaan kansanäänestykseen. Eduskunnan osuudessa näkyisi sovitteluun ja yhteisymmärrykseen pyrkivä prosessi, sitovassa kansanäänestyksessä taas koeteltaisiin, onko kansalaishyväksyminen hankittavissa eduskunnassa saavutetulle ratkaisulle. Keskustelun arvoinen kysymys on, kuinka laaja enemmistö olisi kansanäänestyksessä vaadittava, jotta eduskunnan päättämä ratkaisu tulisi perustuslaiksi.

Kuinka perustuslaki tulisi kirjoittaa?

Tiedämme, että *Common Law*-väritteisen USA:n oikeusjärjestelmän puitteissa ammattituomari käsittelee perustuslainsäädännöksiä yhtä luontevasti kuin mitä tahansa muuta normiainesta. Olemme Euroopan mannermaallakin, myös Suomessa, pitkään olleet todistamassa julkis- ja yksityisoikeuden keskinäisen lähentymisen ilmiötä. Se näkyy monin tavoin. Kun Suomessa viimeisten kymmenen vuoden aikana on lukenut perustuslain uusien osamuutosten tekstejä, on saanut sen vaikutelman, että niitä kirjoitetaan samalla tyylillä kuin hallintomenettelylakia tai uutta konkurssisääntöä.

Ongelma on tietenkin siinä, että aineelliselta kannalta perustuslait sisältävät paljon muutakin kuin valtiollisia perusratkaisuja. Aivan erityisesti hämärtyy perustuslain sisällöllinen erikoislaatu, kun perustuslain tasolle nostetaan *säännösrikkamaa*, jonka paikka on jossain aivan muualla, kuten virkakoneistoa sääntelevissä asetuksissa tai parlamentin työjärjestyksessä. Esimerkiksi valtaosa Suomen valtiopäiväjärjestykseen sisältyvistä Normeista olisikin siirrettävä pois perustuslain tasolta.

Perustuslaki sisältää myös valtiollisten perusratkaisujen konkretisointeja, sellaisia, jotka koskevat esimerkiksi valtioelinten asettamista, valtuuksia ja keskinäissuhteita sekä kansalaisten perusoikeuksia. Tällainen konkretisointi saattaa viedä hyvinkin *yksityiskohtaiseen kirjoittamistapaan*, mitä kuitenkin pitäisi välttää, tarkoitukseksi kun on kattaa, paitsi sangen erilaisia tulevaisuuden tilanteita pitkällä aikavälillä, myös

⁹ Ks. »Valtioneuvoston tiedote Euroopan unionin jäsenyydestä», jonka valtioneuvosto kansanäänestyksen alla toimitti jokaiselle ääni-oikeutetulle. Tekstissä siteerattu passus on tiedotteen ainoa kohta, jossa jotenkin kosketellaan kansallisen toimivallan siirtoa ylikansalliselle elimelle.

¹⁰ Itävallan perustuslakia muutetaan parlamentissa kahden kolmanneksen enemmistöllä. Perustuslain muuttamisesta on kuitenkin päätettävä kansanäänestyksellä, jos toteutetaan valtiosäännön kokonaisuudistus tai jos muutoksella kosketaan valtiosäännön peruseräjäiteisiin. Siksi sitovaan kansanäänestykseen alistettiin vuonna 1994

Itävallassa erillisenä perustuslakina päätettäväksi valtuuslaki, jolla oikeutettiin molemmat kamarit kahden kolmanneksen enemmistöllä hyväksymään valtiosopimus Euroopan unioniin liittymisestä. Ks. tarkemmin esim. Stolzlechner (1994).

oikeastaan koko oikeusjärjestyksen moninaisuus. Sitä paitsi voidaan tietoisesti jättää – ja saattaa joissakin tapauksissa olla järkeväkin jättää – menettelyjen ja tulkintojen muotoutuminen väljäksi kirjoitetun perustuslakitekstin puitteissa vastaisen orgaanikäytännön varaan.

Poikkeustapauksissa perustuslakitekstin keskimääräistä suurempi yksityiskohtaisuus saattaa kuitenkin erinäisten keskeisten kysymysten osalta olla tarpeen ja välttämätöntäkin – erityisesti, jos tekstimuutoksella halutaan murtaa jokin vakiintunut orgaanikäytäntö. Mutta kauttaaltaan toteutettuna pitkälle viedystä yksityiskohtaisuudesta ei hyvä seuraa: se houkuttaa aikaa myöten turhan helposti yhteiskunnan muuttuessa perustuslain yksityiskohtaisten säännösten asettamien rajojen rikkomiseen – tai sitten se jäykistää menettelyjä tarpeettomasti.

Perustuslakitekstiä ei kirjoiteta empiirisen todellisuuden kuvaukseksi, vaan sen hyväksymisellä asetetaan normeja. Silti tämän tekstin oletetaan kohtuullisessa määrin ja hyödyllisellä tavalla myös välittävän *informaatiota* siitä, miten valtiollisen vallan käyttö todellisuudessa tapahtuu. Perustuslainsäännösten oletetaan siis käytännössä toimivan niille tarkoitettulla tavalla – mutta vaikei niin kaikilta osin kävisikään, ei silti pidetä aiheellisena luopua perustuslaista instituutiona.

Joka tapauksessa: perustuslain arvovaltaa muretaan tahallisesti, jos oikeudelliseen valtiosääntöön puututaan syvällisesti ja jätetään perustuslain teksti samalla koskemattomaksi. Suomalainen poikkeuslakimenettely antaa tähän hyvät mahdollisuudet.

Tässä kohtaa tulen uudelleen Euroopan integraatioon, nyt vähän toiselta kannalta kuin edellä.

Napoleon Bonaparte oli ensimmäinen poliittinen johtaja, joka oivalsi mahdollisuuden käyttää perustuslakeja ja perustuslaillisia instituutioita fasadilegitimaation ja todellisuuden peittämisen välineinä. Perustuslaki oli Napoleonille tällä tavoin hyödyllinen. Samassa hyödyllisyysulottuvuudessa operoivat – vuoden 1989 kumouksiin saakka – ns. sosialististen maitten luonteeltaan »pedagogisiksi» aikanaan kuvatut perustuslait.

Euroopan unioniin nykyisin kuuluvien maiden valtiosääntötutkijoiden näyttää olleen ilmeisen vaikea sisäistää sitä tosiasiaa, ettei kansallinen perustuslaki kata enää kaikkea valtiollista vallan-

käyttöä asianomaisissa maissa. Tutkijoiden laittimat valtiosääntöoikeuden systemaattiset yleisesitykset sisältävät vain niukkoja, ohimennen lausuttuja ja vaisuja viittauksia EY-normistoon ja siihen, miten se on leikkannut kansallisten valtionorgaanien toimivaltaa.¹¹ Itse perustuslakiteksteissäkin nämä leikkaukset näkyvät usein vain välillisesti; ne kätkeytyvät sellaisten perustuslainsäännösten taakse, joilla yleisin sanankääntein oikeutetaan siirtämään valtiollista toimivaltaa »kansainvälisille järjestöille» tms. Vain eräissä jäsenvaltioissa (Saksa, Ranska, Irlanti – ja nyt vielä Itävalta ja Ruotsi) on Euroopan unioni suoraan mainittu perustuslakitekstissä.

Suomessa unionijäsenyys toteutettiin eduskunnan päätöksin muodollisesti poikkeuslailla; se ei näy perustuslain tekstistä lainkaan.

Ei ehkä ole asianmukaista väittää EY:n primaarinormiston tulleen osaksi kansallisia valtiosääntöjä. Pikemminkin voisimme sanoa, että jäsenvaltioissa on rinnakkain voimassa kaksi valtiosääntönormistoa, kotoperäinen eli perustuslakiin sisältyvä ja ulkoperäinen eli EY:n perustamissopimukseen sisältyvä.¹² Edellisen normiston toimintaa ei pysty ymmärtämään, ellei tunne jälkimmäistä. Sitä paitsi molempien järjestelmien törmäyskohtia on jäljellä aivan riittävästi tuottamaan eläviä ja kiinnostavia oikeudellisia ongelmia.

On mahdollista, että parin lähivuosisikymmenen aikana Euroopan unioni muodostetaan siten federatiiviseksi, että sen piirissä valtiollisen vallan sääntelyn painopiste siirtyy kansallisista perustuslaeista perustamissopimukseen; perustamissopimukset ottavat siinä mielessä, ts. tärkeämpänä »valtiosääntönormistona», kansallisten perustuslakien paikan. Tämä kehityksen mahdollisuus on syytä huomata ajoissa.

Tällä hetkellä ei ole vielä mitään aihetta muuttaa valtiosääntöoikeudellisen tutkimuksen painopistettä EY-oikeuden piiriin. Se olisi silkkaa muodin noudattamista, mikä lisäksi helposti jät-

¹¹ Tekstissä esittämäni yleistystä on turha koettaa perustella viittaamalla muutamaan yksittäiseen teokseen. Havainto varmistuu, kun tutustuu riittävään määrään yksittäisiä EU-maita koskevia valtiosääntöoikeuden yleisesityksiä.

¹² Tällaisen käsityksen perusteluista ks. Jyränki (1994, 59–60). Integraation vaikutusta Suomen valtiosääntöön olen samassa teoksessa, eri kohdin ja varsinkin luvussa XXIII, muutenkin pyrkinyt luonnehtimaan.

täisi huomiotta tärkeän välialueen, kansallisen ja ylikansallisen systeemin rajakohdan. Mutta pitkän päälle vähittäinen katseen siirtyminen saattaa kyllä tulla ajankohtaiseksi. Valtiosääntöoikeuden tutkimus on poliittisen vallan perussääntelyn tutkimusta – nimitettiin tätä perussääntelyä mil-lä nimellä tahansa.

Euroopan integraatio ansaitsee kyllä, paitsi valtiosääntöoikeuden tutkimuksen, monessakin mielessä myös perustuslainsäätäjän huomion. Perustuslakitekstiä on täydennettävä viittauksella unionisopimukseen, joka rajoittaa, niin kauan kuin se on voimassa, valtionelinten toimivaltaa. Vastaista varten perustuslaissa olisi säädettävä, että perustuslain edelleen muuttaminen integraatiota syventämällä sovitaan siihen kaksipuol-taiseen revisiomenettelyyn, jota edellä on hahmo-teltu. Keskusteltavaksi jää, onko mahdolliset uudet integraatioratkaisut puettava perustuslain tekstimuutosten vai poikkeuslakien muotoon, ts. onko niitä pidettävä aitoina perusratkaisuina vai ei.

Integraatio antaa aihetta tutkia muittenkin pe-rustuslainmuutosten tarpeellisuutta. Kun Euroopan unionin koneistosta puuttuvat mekanismit, joilla tasapainoisesti huolehditaan niin kokonai-suuden kuin sen osien intresseistä, kansallisten etujen vartiointi on organisoitava jäsenvaltioiden tasolla. Kokemus on osoittanut, että erityinen perustuslakituomioistuimien (esim. Saksa, Italia) keskitetyn toimivallan haltijana ja arvovaltaise-na toimielimenä voi saada hyödyllisen tehtävän EY:n tuomioistuimen vastapainona jälkimmäisen pyrkiessä jatkuvasti laajentamaan yhteisöelinten toimivaltaa yli perustamissopimusten kirjaimen.¹³ Vaikka perustuslakituomioistuimeen instituutioon on – niin kuin lainsäädännön perustuslainmukai-suuden valvonnan uskumiseen tuomioistuimille yleensäkin – syytä ennen muuta demokratiaperiaatteen kannalta suhtautua kriittisesti, saattaa olla, että oman perustuslakituomioistuimen jär-jestäminen Suomessakin kaikista epäilyistä huoli-matta juuri unionisopimuksen takia tulee var-teenotettavaksi vaihtoehdoksi, kun on huolehdit-tava siitä, ettei kansallista päätösvaltaa laittomasti siirry ylikansallisille toimielimille.

¹³ EY-tuomioistuimen toimintaa arvioi kriittisesti esim. Hillgruber (1993). Saksan perustuslakituomioistuimesta kansallisvaltion suvereenisuusosoikeuksien vartijana ks. esim. Götz (1993).

Perustuslaki ja kansansuvereenisuus

Saksalainen valtiosääntöoikeuden tutkija ULRICH K. PREUSS näkee vuonna 1990 julkaisemassaan teoksessa »*Revolution, Fortschritt und Verfassung*» Itä- ja Keski-Euroopan vallankumouksis-sa 1989 uuden ideologisen linjan alun: irtisanou-tumisen »homogeenisen kansansuvereenisuuden ylijännitetystä ideaalista». Hän yhtyy Jürgen Habermasiin, joka käyttää noista kumouksista nimitystä »*die nachholenden Revolutionen*» (kor-vaavat tai täydentävät vallankumoukset).

Preuss kiinnittää, kuten luonnollista onkin, eri-tyistä huomiota siihen, mitä tapahtui syksyllä 1989 DDR:ssä: vallankumous toteutui voimassa olevan perustuslain puitteissa. Syksyn iskulauseet viittasivat kyllä kansaan/kansakuntaan muuttuvin painotuksin (»*Wir sind das Volk/wir sind ein Volk*»), mutta joulukuussa 1989 DDR:n poliittisen järjestelmän muutoksista neuvottelemaan kokoontunut ns. pyöreän pöydän konferenssi¹⁴ ei ilmoittautunut vallankumouksellisen »kansan» vaan kaikkien kansalaisten moninaisuuden ja eri-laisuuden edustajaksi. »*Wir sind das Volk*» oli myös yhtä kuin »*Wir, die Leute...*». Preuss pu-huu »kansan» pluralisoinnista. Pyöreän pöydän työryhmän laatiman perustuslakiluonnoksen esi-puheeseen kirjoitettiin: »... *geben sich die Bür-gerinnen und Bürger der Deutschen Demokrati-schen Republik diese Verfassung*».¹⁵ Sanonta viit-taa Preussin mukaan sellaiseen kansansuvereeni-suuteen, jolla ei tavoiteltukaan *potestas absolu-taa*.

Esioikeudellisen poliittisen järjestystahdon puuttuminen oli Preussin mukaan tyypillistä Itä- ja Keski-Euroopan vallankumouksille syksyllä 1989: ne eivät niinkään tarkoittaneet jonkin uu-den »järkevän» yhteiskunnallisen tilan luomista tai palauttamista kansansuvereenisuuden avulla. Vallankumoussyksen mielenosoituksia ei suun-nattu vanhan hallitustavan valtiosääntöä vastaan vaan sen pysyvää loukkaamista vastaan: voimas-sa oleva perustuslaki oli otettava todesta. Näillä vallankumouksilla oli siis pikemminkin refleksi-iivinen luonne (Preuss 1990, 59–65).

¹⁴ *Der Runde Tisch* koostui seitsemän oppositioryhmän sekä SED-PDS:n ja sen aikaisempien liittolaispuolueit-ten edustajista. Quint (1991, 486).

¹⁵ *Der Runde Tisch* -konferenssin työryhmän laatiman luonnoksen julkaisee kokonaisuudessaan: Arbeitsgruppe des Runden Tisches (1990).

Ne perustuslainmuutoksetkin, jotka DDR:ssä ehdittiin toteuttaa vuonna 1989–90, tehtiin vanhoissa valtioelimissä ja vanhan perustuslain revisionormia noudattaen.¹⁶ Joulukuussa 1989 kokouksensa aloittanut pyöreän pöydän konferenssi päätyi tosin pitämään DDR:n vuosien 1968/74 perustuslakia tarkistuksineenkin riittämättömänä pohjana välttämättömille poliittisille, taloudellisille ja sosiaalisille uudistuksille.

Preuss sanoo, että nähtävissä olevat uudet yhteiskunnalliset konfliktit ovat laadultaan moraalisia, kuten ympäristöongelmiin liittyviä. Hahmotellessaan ideoitaan »uudesta perustuslakikäsituksesta» hän hakee esimerkkiä DDR:n pyöreän pöydän luonnoksista juuri tuollaisten tilanteiden hallintaan, joista ei selvitä enemmistöratkaisuilta vaan joissa erilaiset kompromissiin pyrkivät menettelyt astuvat enemmistöpäätösten tilalle. Perustuslain tulisi luoda instituutioita ja menettelytapoja, joilla kehitellään kompromissin luontoisia periaatteellisia ratkaisuja arvo-ongelmiin. Institutionaalisia edellytyksiä luomalla perustuslain tulee tuottaa tila, jossa yhteiskunta joutuu jatkuvasti asettumaan silmäysten itsensä kanssa »sopeutumisen, vastarinnan ja itseoikaisun normatiivisesti johdetuissa prosesseissa».

Tuollaisissa määrittelyissä on kohtalaisen paljon irrottautumisen makua Ranskan vallankumouksen opeista ja paluuta labandilaiseen lakipositivismin. Preuss sanookin aivan suoraan, että perustuslaissa on kyse yhteiskunnan *itsesidonnasta*: perustuslailla yhteiskunta lisää rationaalisuuspotentiaaliaan, erityisesti joutuessaan tekemisiin itsetuhoisten mahdollisuuksiensa kanssa. Prosessin klassinen esikuva on ODYSSEUS, joka sidottaa itsensä mastoon, jotta ei antaisi seireenien laulun vietellä itseään tuhoon (Preuss 1990, 73–87).

On tosin hyvä muistaa poliittisen arjen tulleen vastaan DDR:n esimerkkitapauksessa monin tavoin. Pyöreän pöydän keskusteluissa kiinnostavan sisältöiseksi luonnosteltu uusi perustuslaki ei koskaan toteutunut, vaan DDR:n osavaltiot liittyivät lähes ehdoitta Saksan liittotasavaltaan, jon-

ka senkin perustuslain kokonaisuudistus jäi tässä yhteydessä toteutumatta. Saksan kansalle ei jätetty sitä uusien perusratkaisujen tekemistä, minkä vuoden 1949 *Grundgesetz* juuri uudelleen yhdistymisen mahdollisuutta varten oli varannut.¹⁷ Jäljelle jäi tunnus »*Wir sind ein Volk*» – joka sekään ei näillä näkymillä näytä tulleen lihaksi yhdistyneessä Saksassa.

Silti Preussin ajatukset ovat huomion arvoisia ja ansaitsevat kommenttinsa. Ensiksi on syytä huomauttaa, että Preussin esille nostama »*Volk/Leute*» -ongelma on laadultaan esiperustuslaillinen (konstitutiivinen), vaikka sillä onkin heijastumansa konstitutionaaliseen järjestelmään. Kansansuvereenisuusajattelun problemaattisuus näkyykin erityisesti ns. multietnisissä valtioissa, joissa etnisten ryhmien välistä jännitettä tuskin laukaistaan perinteisillä suvereenisuuskonstruktiolla: vähemmistöjen pyrkiminen irrottautumaan suvereeniksi luo vain uusia vähemmistöjä. Vähemmistöongelma on enemmän valta- kuin oikeudellinen kysymys. Etninen moninaisuus on myönnettävä valtarakenteita luotaessa ja vallankäyttömenettelyjä järjestettäessä, valtiosääntöä hyväksyttäessä.¹⁸

Toiseksi: jos perustuslaki edes tuottaa tilan, joka mahdollistaa rationaalien keskustelun jokapäiväisen poliittisen vallankäytön ulottuvuuksista ja rajoista, tämä tila on tietenkin parempi kuin sellainen, jossa irrationaalit voimat saavat yliotteen politiikassa ja poliittisessa vallankäytössä. Mutta on kyllä muistettava, että demokratiaperiaatteella on edelleen tärkeä merkitys ratkaisun lähtökohtana monissa elintärkeissä tilanteissa, ja

¹⁷ Vuoden 1949 *Grundgesetz* tarjosi jälleenyhdistymisen perustuslaillisille järjestelyille kaksi mallia. GG 146 artiklan mukaan yhdistymisen jälkeen olisi voitu esimerkiksi kansanäänestyksellä päättää uudesta, yhdistyneen Saksan perustuslaista. GG 23 artikla taas mahdollisti sen, että uudet osavaltiot liittyivät vanhaan liittotasavaltaan, jossa jäisi voimaan vanha perustuslaki. Vallassa olevat konservatiivit varoivat sitä riskiä, että kansanäänestyksessä yhdistyneen Saksan valtiosääntöön tulisi esimerkiksi *Runder Tischin* luonnostelemia elementtejä. Siksi valittiin turvallisempi, 23 artiklan mukainen menettely. Ks. Quint (1991, 507–516).

¹⁸ Tekstikappaleessa olevat ajatukset ovat peräisin yleisalustuksesta »National Sovereignty and Minorities», jonka tri *Lidija Basta* (Universität Freiburg) piti International Association of Constitutional Law -yhdistyksen Ateenan symposiumissa 13.10.1994.

¹⁶ Itse asiassa tärkeimmät muutokset demokratian palauttamisen kannalta ehti tehdä jo vanhan järjestelmän mukaan valittu kansankamari joulukuussa 1989 ja tammimaaliskuussa 1990. Uusi maaliskuussa 1990 vapaasti valittu kansankamari jatkoi DDR:n perustuslain uudistamisen linjaa ja päätti myös liittymisestä Saksan liittotasavaltaan. Ks. Quint (1991, 496–530).

on huomattava demokratian nykyinen voimattomuus ns. markkinavoimien edessä. Ei ole mitenkään taattua, että markkinat kuuntelevat rationaalia keskustelua, rationaalia siinä mielessä kuin Preuss sen ymmärtää. Markkinavoimien vahva virta vie Odysseuksen laivaa, oli laivuri mastoon sidottu tai ei.

Kolmanneksi: Preussin huomautukset saattavat johtaa keskustelun enemmän perustuslain luomiin menettelymuotoihin kuin perustuslain oikeusjärjestykselle asettamiin sisällöllisiin tavoitteisiin. »Institutionaaliset ratkaisut» eivät välttämättä merkitse tuomioistuinten osuuden korostamista – jos kohta eivät sulje poiskaan tuomioistuimilla operoimista. Jälkimmäisten osalta on pidettävä mielessä tuomarikunnan ja lainkäyttömenettelyn voimattomuus juuri moraalisten ratkaisujen edessä; on tilanteita, joista ei selvitä lainkäyttöpäätöksellä vaan yhteiskunnallisten intressien yhteensovittelulla. Pyöreän pöydän ehdotuksiin kuului kyllä erityisen perustuslakituumioistuimen järjestäminen, mutta sen ohella niihin sisältyi esimerkiksi myös kansanaloitteen ja kansanpäättökseen (jos parlamentti ei hyväksy aloitteen sisältämää lakiehdotusta) käyttöönotto, parlamentin valiokuntien oikeus kumota hallituksen antamia asetuksia sekä jokaisen kansalaisen oikeus tulla kuulluksi suurten hankkeiden (kuten voimaloiden) suunnitteluprosessissa. Ja jos vielä palataan Euroopan integraatioon: sen yhteydessä tuskin on tehty sellaisia »institutionaalisia ratkaisuja», joita Preuss tarkoittaa. EY:ssä luodut ylikansalliset päätöksentekomenettelyt, jotka ovat kaikkialla yhteisöjen piirissä vieneet poliittista valtaa kauemmaksi tavallisista ihmisistä, ovat tuskin aitoja kompromissinrakentamismekanismeja.¹⁹

Jälkihuomautus

Suomessa on *Hermansonin/Mechelinin/Stahlbergin* valtiosääntö (HM+VJ) tullut 1990-luvulla matkansa päähän. Perustuslakiteksti on revitty auki ja paikkailtu niin monessa kohtaa, että se on menettänyt merkittävästi yhtenäisyytään. Perustuslain sisältöön on ratkaisevasti puututtu perustuslain kirjainta muuttamatta. On kadotettu nä-

kymä siihen, mikä on tärkeää, ts. perustuslaiksi korotettavaa, ja mikä ei. Osauudistuksissa valtiolisten instituutioiden keskinäissuhteet ovat hämärtyneet ja kietoutuneet vaikeasti selvitettäviksi solmuiksi.

Saattaa olla, että pala palalta toteutettavien osauudistusten tie oli ainoa realistinen tapa lähteä liikkeelle. Mutta on aika vähitellen palata vuoden 1970 kokonaisuudistuksen näkökulmaan eteen. Kokonaisuudistushankkeen perillevienti on luultavasti nyt paljon helpompaa kuin kaksikymmentäviisi vuotta sitten. Osauudistusten sisältö osoittaa meille nyt suunnilleen sen, millaisista valtiosääntöratkaisuista vallitsee yhteisymmärrys. Osat on vain kirjoitettava yhtenäiseksi kokonaisuudeksi prosessissa, jossa on mahdollista ottaa huomioon se rautainen laki, että valtiosäännössä kaikki vaikuttaa kaikkeen. Tässä vaiheessa on pääasiallisesti enää vähemmän kysymys poliittisista ratkaisuista kuin valtiosäännön sisäisten mekanismien ja vaikutussuhteiden ymmärtämisestä ja tämän ymmärryksen siirtämisestä dokumentin tasolle. En silti pidä täysin poissuljettuna ajatusta, että kokonaisuudistuksen yhteydessä mukaan liitettäisiin konsensuksen pohjalta aineksia, joita osauudistukset eivät ole tähän mennessä sisältäneet.

Eräitä hankaluuksia jää kuitenkin jäljelle. Kokonaisuudistuksen yhteydessä on sovittava siitä, mitä tehdään valtiollisille perusratkaisuille ja miten niitä tehdään. Vaikea ongelma on oikeudellista partikularismia kehittävä ja ylläpitävä Euroopan integraatio siksin, että se on rikkonut vanhan valtiosääntöisen järjestelmän tuomatta tilalle mitään ehjää kokonaisuutta. Kansallisten perustuslakien totaaliuudistukseen ei oikeuspartikularismin oloissa pysty maksimoimaan perustuslain yhteiskuntaelämälle tuottamaa suhteellista hyötyä.

LÄHTEET

- Arbeitsgruppe des Runden Tisches »Neue Verfassung der DDR» (1990): Die Verfassung der Deutschen Demokratischen Republik. *Kritische Justiz* 23:2, s. 226–262.
- Götz, Volkmar (1993): Das Maastricht-Urteil des Bundesverfassungsgerichts. *Juristenzeitung*, 48:22, s. 1081–1086.
- Hillgruber, Christian (1993): Grenzen der Rechtsfortbildung durch den EuGH – Hat Europarecht Methode? Teoksessa Thomas v. Danwitz et al. (Hg.), *Auf dem Wege zu einer Europäischen Staatlichkeit*. Richard Boorberg Verlag, Stuttgart. s. 31–46.

¹⁹ Vähän optimistisemmän kuvan Euroopan unionin näkymistä, tosin lähinnä vain kansalaisten ja kansalaisjärjestöjen uusista yhteistoimintamahdollisuuksista, tarjoaa Tolonen (1994, 264–265).

- Jyränki, Antero (1981): *Presidentti. Tutkimus valtionpäämiehen asemasta Suomessa v. 1919–1976*. WSOY, Porvoo.
- Jyränki, Antero (1989): *Lakien laki. Perustuslaki ja sen sitovuus eurooppalaisessa ja pohjoisamerikkalaisessa oikeusajattelussa suurten vallankumousten kaudelta toiseen maailmansotaan*. Lakimiesliiton Kustannus, Helsinki.
- Jyränki, Antero (1994): *Valta ja vapaus. Kaksikymmentäkolme luentoa valtiosääntöoikeuden yleisistä kysymyksistä*. Lakimiesliiton Kustannus, Helsinki.
- Preuss, Ulrich K. (1990): *Revolution, Fortschritt und Verfassung: zu einem neuen Verfassungsverständnis*. Wagenbach, Berlin.
- Quint, Peter E. (1991): The Constitutional Law of German Unification. *Maryland Law Review* 50:3, s. 475–631.
- Rasilainen, Aki (1993): Robert Hermanson ja kuninkaavaalin laillisuus vuonna 1918. Teoksessa Pekka Lämsänen ja Veli-Pekka Viljanen (toim.), *Juhlajulkaisu Antero Jyränki 1933–9.8.–1993*, Turun yliopiston oikeustieteellisen tiedekunnan julkaisuja A:5. Turun yliopisto, Turku. s. 145–160.
- Saraviita, Ilkka (1989): *Yya-sopimus. Tutkimus Suomen ja Sosialististen Neuvostotasavaltain Liiton välillä ystävyydestä, yhteistoiminnasta ja keskinäisestä avunannosta 6.4.1948 allekirjoitetusta sopimuksesta Suomen oikeusjärjestyksessä*. Lakimiesliiton Kustannus, Helsinki.
- Schmitt, Carl (1957): *Verfassungslehre*. Dritte, unveränd. Aufl. Duncker & Humblot, Berlin.
- Stolzlechner, Harald (1994): Die Auswirkungen einer Mitgliedschaft Österreichs in der Europäischen Union auf die österreichische Verfassungsordnung. Teoksessa G. Hummer (Hg.), *Die Europäische Union und Österreich*. Wien. s. 163–177.
- Tolonen, Juha (1994): Sosiaalisen sopimusoikeuden mahdollisuus yhdentyvissä Euroopassa. *Oikeus* 23:3, s. 253–265.