

Tim Koopmans. 2003. *Courts and Political Institutions – A Comparative View*. Cambridge: Cambridge University Press. 299 s.

Vertaileva valtiosääntötutkimus elää maailmalla virkeää kautta. Viime vuosien tiivistynyttä julkaisuvalikoimaa täydentää osaltaan Tim (Thijmen) Koopmansin teos, joka paneutuu valtiosääntöjen yleisiin kysymyksiin. Kyse ei ole pelkästään oikeudellisen näkökulman, vaan myös poliittisen todellisuuden huomioimisesta. Kun oikeudella ja politiikalla valtiosääntökysymyksissä on yhteinen epäselvä rajapintansa, olisikin jonkinasteisen realistisen kuvan saamisen kannalta melko toivotonta yrittää esittää asiat joko pelkästään oikeudellisina tai poliittisina.

Teos on jaotettu kymmeneen likimain yhtä pitkään lukuun. Vertailu tapahtuu pääasiallisesti neljän eri valtiosääntöjärjestelmän välillä, jotka ovat Yhdysvallat, Iso-Britannia, Saksa ja Ranska. Lisäksi joissain kohdin perspektiivii laajennetaan poimimalla esimerkkejä muutamista muistakin maista, kuten esimerkiksi Alankomaista, Belgiasta ja Tanskasta. Vertailumaiden valikoimaa voi joka tapauksessa pitää varsin ”traditionaalisena” kun vertailussa keskitytään pelkästään keskeisten länsimaisten järjestelmien tarkasteluun.

Vertailumenetelmän esittelyyn teoksessa ei käytetä kovinkaan paljon tilaa. Useimmissakaan vertailevan valtiosääntöoikeuden esityksissä vertailumenetelmän esittelylle ei näytetä sinänsä uhrattavaa paljoa, joten kyseessä saattaa olla jopa jonkin sortin lajiytyypillinen piirre. Vertailun toteuttamisessa keskeinen ongelma kulminoituu aineiston saatavuuteen ja tutkijan kielitaitoon. Tässä suhteessa vertailumaiden valinta on ollut tutkijalle praktinen kysymys.

Koopmans näkee valtiosääntötutkimuksen kannalta tärkeänä historiallisten, sosiaalisten ja poliittisten taustojen selvittämisen eli sellaisen kontekstin hahmottamisen, jonka varassa valtiosääntö toimii. Teoksen ydinajatus muodostuu ”fundamentaalistien kysymysten” identifioinnista neljässä vertailumaassa (s. 9), jonka myötä abstraktiotaso on viritetty korkealle. Fundamentaaliset kysymykset saavat johdantonsa primääristi vallan kolmijako-opin ideasta. Teoksen sisältämät tiedolliset elementit muodostavat siinä mielessä kiintoisan paketin, että vertailun nimittäjä voisi löytää erilaisia. Mitä ilmeisimmin nimittäjänä voisi toimia jopa teoksen otsikkotasolla lakien perustuslainmukaisuuden valvonta tuomioistuimissa (*judicial review*), koska käsittely läpi teoksen kytkeytyy siihen. Toinen potentiaalinen nimittäjä on tuomioistuinaktivismi -tematiikka (*judicial activism*), jota tekijä tuo kyllä paikoin esiin, muttei mitenkään silmiinpistävästi. Joka tapauksessa johonkin tällaiseen tarkempaan nimittäjään suoritettu kytkeäntä olisi terävöittänyt tarkastelua pelkän yleistarkastelun sijaan.

Koopmans ei vertaile nimenomaisesti sen perusteella, miten voimakkaita tuomioistuimet kussakin maassa ovat, vaan näkökulma on enemmän instituutioneutraali. Johtopäätös tietenkin voi olla ja usein onkin, että tuomioistuimilla on paljon valtaa ja ne myös aktiivisesti käyttävät sitä. On olemassa vertailevia valtiosääntötutkimuksia, jotka painottavat lähtökohtaisesti tuomioistuinten vallankäyttöpoten-

tiaalia (ks. esim. *Guarnierin* ja *Pederzolin* teos *The Power of Judges*; arvioitu *Politiikka* 3/2003), eikä Koopmansin teostakaan tarvitsisi sinällään paljoa muotoilla uudelleen, jotta sekin olisi tällaisesta lähtökohdasta ponnistava.

Teoksen alkupuolella (s. 15–84) tuodaan esiin, miten valanjako eri valtioelinten kesken on vertaillavissa maissa järjestetty tai paremminkin vielä, minkälainen asema tuomioistuimilla niissä on olemassa. Parlamentaarisen mallin perikuvaa löytyy Britannian, jossa parlamentin asemaa on nykypäivään asti sitkeästi puolustettu. Vaikka brittiläistä mallia on useissa maissa käytetty esikuvana, ajatus parlamentin suvereniteetista on kokenut kolauksia sitä myöten kuin tuomioistuinten kontrollimahdollisuuksia on lisätty. Myös Britanniassa malli on kohdannut vaikeuksia kansainvälistymisen ja eritoten ihmisoikeuksien merkityksen korostumisen myötä. Varsinkin *Human Rights Act* on merkinnyt tarpeita kansainvälisen oikeuden merkityksen tunnustamiseen.

Konstitutionaalisen mallin esittelyyn Koopmans käyttää Yhdysvaltoja. Malli perustuu perustuslain asemaan normihierarkkisesti ylimpänä normistona. Lakeja säätävä parlamentti ei voi tällöin olla brittiläiseen tapaan suvereeni, koska sen on otettava huomioon perustuslain säännökset, jotka käytännössä voivat rajoittaa mahdollisuuksia säätää tietynsisältöisiä lakeja. Historiallisesti ajatellen konstitutionaalisen mallin muodostuminen Yhdysvalloissa oli merkittävää, varsinkin brittiläistä siirtomaataustaa ajatellen. Liittovaltion korkeimman oikeuden tulkinnot – kuten tapauksessa *Marbury v. Madison* vuodelta 1803 – omasta toimivallastaan perustuslainmukaisuuden valvojana olivat aikanaan selkeä irtiotto parlamentin suvereenisuutta korostavasta ajattelusta.

Sinänsä ikävä pikku kauneusvirhe on, ettei Koopmans mainitse Norjassa jo 1800-luvulla kehittyneitä tuomioistuinten kontrollia, vaan tarjoaa ensimmäiseksi eurooppalaiseksi maaksi, jossa lakien perustuslainmukaisuuden valvonta alkoi, Itävaltaa (s. 41). Yhdysvaltalaisen mallin esittelyssä käytetään useita keskeisiä liittovaltion korkeimman oikeuden ratkaisemia tapauksia. Esiin tulee myös niitä doktriineja, joita tapauksia ratkottaessa on kehittyneet ja joista jokin on matkan varrella saatettu myös sysätä syrjään uuden tieltä. Kuuluisa on esimerkiksi *political question* -doktriini, jonka perusajatuksena on sulkea tuomioistuimet pois sellaisten kysymysten ratkomisesta, jotka pitää ratkaista poliittisella areenalla.

Valtiosääntötuomioistuinmallin erottaminen konstitutionaalisesta mallista saattaa olla tiettyssä määrin näennäistä, varsinkin kun Yhdysvalloissa liittovaltion korkein oikeus *de facto* omaa valtaa siinä määrin, että se rinnastuu *de jure* valtiosääntötuomioistuimiin. Saksa on vertailemaista se, johon erityinen valtiosääntötuomioistuin (*Bundesverfassungsgericht*) on perustettu. Historiallisena taustana tällaisen erityistuomioistuimen perustamiselle olivat kansallissosialismin maailmanhistoriaa mullistaneet seuraukset kaikkein kauheuksineen. Valtiosääntöistuimen avulla on pyritty estämään tällaisen historian toistuminen.

Omanaan erottuvat ne maat, joissa on omaksuttu ennakkoinen perustuslainmukaisuuden kontrolli. Teoksen vertailemaista Ranska edustaa tätä mallia, mutta teoksen ulko-

puolelta myös Suomi voidaan lukea tähän joukkoon perustuslakivaliokunnan asema normikontrollissa havainnoitaessa. Vaikka perustuslakineuvoston (*Conseil constitutionnel*) tuomioistuinmaisuudesta löytyy erilaisia mielipiteitä, se on oman ratkaisukäytäntönsä kautta perustuslain auktoritatiivisin tulkitsija Ranskassa. Koopmans olisi jopa valmis luokittelemaan perustuslakineuvoston *de facto* valtiosääntötuomioistuimeksi (s. 72). Kai tuollaiset valtiosääntötuomioistuin -instituutioon kytketyt luokittelumahdollisuudet (*de jure – de facto*) ovatkin hyväksyttävissä, mutta miksei yhtä hyvin voitaisi puhua valtakeskittymistä tai muista kuvaavammista nimikkeistä. Voi tietenkin olla, että nykypäivänä juuri ja vain valtiosääntötuomioistuin synnyttää tarpeeksi vahvoja mielikuvia.

Joissakin maissa, kuten Alankomaissa, kansainvälisen oikeuden merkitystä on korostettu. Alankomaissa kehitys on tapahtunut kuta kuinkin erikoisesti, kun perinteisessä katsannossa tuomioistuimilla ei nähty olevan oikeutta perustuslainmukaisuuden arviointiin, mutta maan liittyessä kansainvälisiin sopimuksiin tuomioistuimet näkivät oikeudekseen tulkita, oliko lainsäädäntö sopimusten kanssa ristiriidassa. Entisenä EY-tuomioistuimen tuomarina Koopmans osaa kiinnittää huomiota myös sekä EY-tuomioistuimen että Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen toimintaan ja vaikutuksiin. Kanta muotoillaan kuitenkin neutraalisti ja tekijä tyytyy toteamaan EY-tuomioistuimen aktiivisuuden takana olevat integraatiopyrkimykset ja sovellettavien säännösten tulkinnanvaraisuuden.

Yleensä arviot tuomioistuinten mahdollisuudesta käyttäjä poliittista valtaa rakentuvat nimenomaisesti juuri kysymyksen lakien perustuslainmukaisuuden valvonnasta. Perustuslainmukaisuuskontrollilakin on kuitenkin rajansa ja samalla myös tuomioistuinten poliittisella vallankäytöllä. Ei liene erityislaatuista, mikäli rajanvetoon oikeudellisen ja poliittisen välillä liittyisi tuomioistuimen laskelmointia siitä, mihin kysymyksiin se haluaa ottaa kantaa. Tuomioistuin voi toisin sanoen pyrkiä olemaan passiivinen jonkin asian suhteen (*judicial self-restraint*) ja aktiivinen taas sellaisissa tapauksissa, jotka se näkee huomionarvoisiksi. Harkinnan ei tarvitse sinänsä aina liittyä politiikkaan, vaan myös asian monimutkaisuus ja/tai kokoluokka saattavat olla houkutin jättää se tutkimatta.

Perustuslainmukaisuuskontrollin yhteydessä Koopmans nostaa esiin tuomioistuinten harkintavaltaa ja tulkintamenetelmiä koskevia kysymyksiä. Harkintavaltaa tutkailaan eritoten saksalaisen teorian (*Ermessen*) valossa ja tulkintamenetelmänä mainitaan perustuslainmukainen tulkinta (*Verfassungskonforme Auslegung*) ja sitä muistuttava amerikkalainen vastine (s. 118), mutta kaiken kaikkiaan tulkintateoreettinen osuus jää ohueksi.

Teoksen keskivaiheilla käsitellään vallanjakomalleja ja niihin liittyviä kysymyksiä federalismista (Yhdysvallat ja Saksa), presidentin asemasta (Yhdysvallat ja Ranska), parlamentin luottamukseen perustuvasta hallituksesta (Iso-Britannia) ja dualismista presidentin ja hallituksen välillä (Ranska). Tuomioistuinten rooli ja vaikutusmahdollisuudet vaihtelevat näissä malleissa ja niiden sisäisissä eri asiaryhmissä.

Tuomioistuinten roolia ihmisoikeuksien tulkinnassa käsitellään teoksen 8. luvussa. Esimerkkeinä käytetään ilmaisuvapautta, yksilön suojaa poliisin toimintaa vastaan ja uskonnonvapautta kytkettyinä kysymyksen valtion ja kirkon suhteesta. Kovinkaan laajana ihmisoikeusviritykseen teoksessa ei kuitenkaan pyritä. Enemmänkin ihmisoikeudet esiintyvät ratkaistujen oikeustapausten muodossa konkreettisina esimerkkeinä tuomioistuinten mahdollisuudesta vaikuttaa (ihmis)oikeuden sisältöön ja tätä kautta tehdä myös poliittisia linjauksia. Koopmans on ajan hermolla mainitessaan Ranskassa kiistaa herättävästä muslimityttöjen hui-vinkäyttökiellosta. Tuollaisten kiistojen ratkaisu on tuomioistuimille erittäin hankala tehtävä, koska ne eivät ratkea yksinkertaisilla päättelysäännöillä. Esiin tuodaan myös se, että tuomioistuimet saattavat joissain tapauksissa – vaikka niillä lähtökohtaisesti olisikin ”vahtikoiran” leima – olla turhan tehottomia ja ongelmat saattaisivat paremminkin olla selvitettävissä oikeusasiamies -instituution kaltaisilla järjestelmillä, jotka ovat menettelytavoiltaan joustavampia (s. 222).

Tekijä palaa hetkeksi tulkintakysymyksiin 9. luvussa pohtiessaan lainsäädännöstä löytyvien lainaukkojen ongelmaa. Valtiosääntöoikeuden sääntelylle yleisesti leimallista on sen väljyys ja tulkinnanvaraisuus. Ratkaisuun ei useinkaan päästä pelkällä tekstintulkinnalla, vaan tulkintakonteksti sisältää erilaisia oikeustraditionaalisia muuttujia, joista haetaan argumentteja tulkinnalle (s. 224). Koopmans alleviivaa valtiosääntöä ymmärtämistä koherenttina kokonaisuutena, eikä pelkästään joukkona eriytyneitä säännöksiä. Eri asia sitten lienee, kuinka koherentti kukin valtiosääntöjärjestelmä käytännössä on.

Tulkinnassa otetaan usein huomioon yleisiä oikeusperiaatteita ja monet tulkintadoktriinit perustuvat ja ovat hahmotettavissa juuri erilaisten oikeusperiaatteiden konstruktioina. Oikeusperiaatteet saattavat olla johdettavissa toisista periaatteista, kuten Saksassa, jossa oikeusvaltioperiaatteesta on johdettu oikeusvarmuusperiaate ja tästä taas luotamuksensuojaperiaate (s. 231). Teoksen 9. luvussa käsitellään tulkintakysymysten ohella myös pääsyä tuomioistuimiin (*access to justice*), normihierarkiaa sekä konstitutionalisimia. Näistä mielenkiintoisin osuus liittyy konstitutionalismiin, jossa tekijä pohtii klassisen vallan kolmijakomalli -teorian korvaamista todellisuutta paremmin kuvaavalla tavalla. Tällainen tapa olisi ”kaksinapaisen” mallin hahmotaminen, jossa toisen navan muodostaa tuomioistuinvalta ja toisen taas yhdistettynä lainsäädäntövalta ja toimeenpanovalta (s. 247). Mallin ”sydän” on tuomioistuinten riippumattomuus, koska Koopmansin mukaan juuri se saa mallin toimimaan ja se on edellytys modernille konstitutionalismille. Mutta onko todellisuus ihan näinkään selkeä? Karkeilla hahmotuksilla sekä vallan kolmijako että kaksinapaisuus omaavat selitysvoimaa, mutta useinkin eri tilanteissa vallankäyttömuodot ovat sekoittuneet eli kaksinapaisenkin mallin väliin jää tietty harmaa vyöhyke.

Teoksen loppuluvussa tekijä pohtii valtiosääntöoikeuden tulevaa kehitystä, vaikka toteaaakin ennustamisen olevan vaikeaa. Kuitenkin, yhteiskunnat ovat nopeassa muutoksen tilassa, joka väistämättä tuo mukanaan uusia valtiosään-

töönkin heijastuvia ongelmia. Pitää esimerkiksi ratkaista ristiriitoja, jotka liittyvät yhteiskunnan erilaistumiseen erilaisiin ryhmiin sekä huomioida teknologisten ja taloudellisten kysymysten ulottuminen uusille alueille ja niihin liittyvät oikeudelliset ongelmat. Kansainvälistyminen aiheuttaa ongelmia kansallisvaltioille, joiden on yhä vaikeampi päättää asioista omissa poliittisissa prosesseissaan. Tämä luo tuomioistuimille lisää painetta ratkaista sosiaalisia ongelmia poliittisten instituutioiden ollessa siihen kykenemättömiä. Poliittisten ideologioiden näivettyminen ja modifioituminen erilaisiin kansalaisaktiiviryhmittymiin saattaa lisätä poliittisten asioiden ratkaisemista tuomioistuimissa, kun ryhmittymät näkevät tuomioistuimet merkittävänä vaikutuskanavana. Toisaalta saattaa esiintyä vieraantumista oikeudesta, joka heijastuu esimerkiksi siinä, että luottamus tuomioistuimiin heikkenee. Oikeudellistumisen osalta Koopmans spekuloi, ettei se voi voimistua loputtomiin, koska tuomioistuinten voimavarat eivät siihen riitä. Aiheelliseksi tulee jonkinlainen takapakki ja pyrkimys siihen, että tuomioistuimet karsivat vähämerkityksellisimpiä asioita listaltaan.

Kokonaisuutena tarkastellen Koopmansin teos on aivan mallikas suoritus nykyajan vertailevassa valtiosääntötutkimuksessa. Se sisältää paljon tietoa keskeisistä länsimaaisista valtiosääntöjärjestelmistä ja siinä tuodaan esiin monenlaisia ajankohtaisia ongelmia sekä monia käytännön esimerkkejä. Teos on kuitenkin toisaalta hajanaisen tuntuinen. Tämä ongelma olisi ehkä ainakin osittain korjaantunut toisenlaisella jäsentelyllä ja kappalejaolla. Myös kysymyksenasettelua olisi voinut jollain tapaa terävöittää. Kun sitten ajatellaan teoksen lukijakuntaa, on hieman epävarmaa sijoittaa teos pelkäksi oppikirjaksi, jollaiseksi se nähtävästi hyvin soveltuu. Toisaalta, pidettäessä rima korkealla, on vaikeuksia sijoittaa teosta akateemisesti raskaimpaan saraan tai jonkin sortin klassikoksi. Ote tuntuu välillä hieman viimeistelemättömältä ja myös viittaukset muuhun tutkimukseen olisivat kaiketikin voineet olla runsaampia, vaikkei mihinkään suuren lukeneisuuden osoittamiseen tai hirmuisiin alaviitteisiin olisi pyrittykään.

VELI-PEKKA HAUTAMÄKI