

SUOMALAISEN LAKIMIESYHDISTYKSEN JULKAISUJA
C-sarja N:o 11

SUOMALAINEN LAKIMIESYHDISTYS 75 VUOTTA

Toimituskunta

Antti Suviranta

Esko Hoppu

Paavo Kekomäki

Mikko Kämäräinen

Juhani Wirilander

Toimittaja

HELSINKI 1973

**SUOMALAINEN
LAKIMIESYHDISTYS
75 VUOTTA**

SUOMALAINEN LAKIMIESYHDISTYS

ISBN 951-9068-24-4 (sid.)
ISBN 951-9068-25-2 (1/2 nahk.)
ISBN 978-951-855-876-0 (PDF)

Vammala 1973. Vammalan Kirjapaino Oy

Curt Olsson

Pohjoismaisen lakiyhteistyön kriisi

1. Pohjoismainen oikeusyhteys ei koskaan ole ollut niin laaja kuin tänään. Sata vuotta sitten tapahtuneen vaatimattoman alun jälkeen ovat pohjoismaiset juristit raivanneet itselleen lukuisia yhteistyön teitä ja luoneet merkittäviä yhteisiä laitoksia, samantapainen lainsäädäntö kattaa oikeusjärjestelmiemme tärkeitä osia ja on eräillä aloilla jopa täysin vallitseva, ja Pohjolan lakimiesten yhteistyö on muutoinkin monilla aloilla saavuttanut ennenkuulumattoman kiinteyden. Niin sanottu Helsingin sopimus solmittiin runsas vuosikymmen sitten, ja siinä vahvistettiin ensi kerran virallisessa sopimuskirjassa pohjoismaisen lainsäädäntöyhteistyön päätavoitteet ja periaatteet. Sopimuksen solmimisen jälkeisenä aikana on lukuisia yhteistyöprojekteja saatettu loppuun ja vielä useampia on pantu käyntiin ja tul- laan todennäköisesti saattamaan päätökseen. Helsingin sopimusta on viime vuosina tärkeällä tavalla tarkistettu mm. perustamalla pohjois- mainen ministerineuvosto, asettamalla korkean tason virkamiestoimi- kunta ja vahvistamalla Pohjoismaiden neuvoston sihteeristöä. Kohta- lon ivaksi voidaan sanoa, että samalla kun kaikki tämä on saatu aikaan, myös oikeusyhteyttä uhkaavat tekijät ovat vahvistuneet.

Nordek-suunnitelman epäonnistumista ei voida kokonaan sivuuttaa tässä yhteydessä. Tosin mitään konkreettista ei epäonnistumisen myötä revitty alas, mutta toiveiden lunastamatta jäämisen kielteiset vaikutukset eivät olleet vähäpätöisiä.

Pohjoismaiden EEC-sopimukset ovat asettaneet Pohjoismaat eri asemaan suhteessa yhteismarkkinoihin. Tanska on liittynyt EEC:hen, muut ovat tehneet kauppasopimukset EEC:n kanssa, ja nämä kaup- pasopimukset, Suomen sopimusta lukuunottamatta, on myös ratifioitu kesään 1973 mennessä. Eräillä tahoilla on väitetty, että tämä erilai- suus suhteessa EEC:hen käsittäisi lamauttavan iskun pohjoismaiselle

yhteistyölle. Tämän lisäksi — ja se on ehkä vakavinta — asennoituminen yhteispohjoismaiseen lainsäädäntötyöhön ja pohjoismaiseen yhteistyöhön yleensä on eräillä tahoilla tullut entistä kriittisemmäksi. Niinpä ei ole ihmettelemistä, että viime aikoina yhä useammin on sanottu, että Pohjolan oikeudellinen yhteistyö on kriisin edessä. Tällaisia puheenvuoroja käytettiin mm. viime vuonna Helsingissä pidetyssä 26. lakimieskokouksessa, jossa vietettiin näiden kokousten ja siten tavallaan myös pohjoismaisen lainsäädäntöyhteistyön satavuotisjuhlaa.¹

Pohjoismaisen lainsäädäntöyhteistyön nykytilan luonnehtiminen kriisiksi on ilmeisesti paikallaan, ja on myös paikallaan todeta se selvin sanoin. Mutta tämä ei suinkaan merkitse, että meidän olisi luovuttava niistä saavutuksista, joihin me tämän yhteistyön alalla olemme päässeet, vaan meidän on käytävä avointa ja rehellistä keskustelua asiasta ja suoritettava perusteellinen ongelmien analyysi kriisin voittamiseksi. Siinä mielessä tämä artikkeli onkin kirjoitettu; eri asia on, ettei se tietenkään voi käsittää teeman täydellistä analyysia.

2. Aluksi muutama sana EEC-problematiikasta. Rooman sopimus ja ne asetukset, ohjeet ja suositukset, jotka perustuvat siihen, koskevat vain tietyn tyyppisiä kysymyksiä, ensi sijassa yritysten ja muiden elinkeinonharjoittajien kilpailuedellytyksiä. Nämä kysymykset ovat kylläkin merkittäviä, mutta ne ulottuvat kuitenkin vain osaan sitä kenttää, jonka pohjoismaisen oikeusyhteys käsittää.

Ne Rooman sopimuksen artiklat, jotka sellaisenaan korvaavat jäsenmaiden vastaavat sisäiset oikeussäännöt, ja ne asetukset, jotka tähän mennessä on annettu sopimuksen perusteella ja jotka ovat voimassa jäsenvaltioissa, eivät ole lukuisia. Kun nyt mm. Englanti on liittynyt EEC:hen, on odotettavissa suurempia vaikeuksia asetusten antamisessa. Suuren osan jatkossa tapahtuvasta oikeudenmuodostuksesta EEC:n piirissä voidaan pitkän aikaa eteenpäin olettaa tapahtuvan ohjeiden muodossa. Ohjeet vaativat, että jäsenvaltioiden kansallinen laki täyttää tietyt ehdot, mutta niissä ei ilmoiteta, miten ehdot tulee täyttää, ja jäsenvaltioilla on siten vapaat kädet ehtojen täyttämistavan suhteen. Pohjoismaille tämä merkitsee sitä, että EEC-

¹ Mm. *Højle*, Nordisk Retsfaelleskap, Kbhvn 1946 s. 33 ja *Tamm*, De Nordiske Juristmøder 1872—1972, Kbhvn 1972 ss. 7, 24 s. ja 198 huomauttavat siitä, että lainsäädäntöyhteistyö tavallaan sai alkunsa lakimieskokouksista.

Tekstissä mainitussa kokouksessa oli ensimmäisen päivän pääaihe »Pohjoismaisen oikeusyhteyden ongelmat tänään». Pääalustuksen piti tämän artikkelin kirjoittaja. Artikkelin perustuu osittain tuohon alustukseen.

ohjeiden tuskin tarvitsee johtaa yhteisen pohjoismaisen lainsäädännön jäämiseen silleen, vaan ainoastaan tarvittavien yksityiskohtien muuttamiseen. Näin näyttää olevan asianlaita esim. yhtiöoikeuden alalla.

On myös korostettava, että pohjoismainen lainsäädäntö täyttää jo nyt useat niistä ehdoista, joita tähän mennessä annetut EEC-ohjeet sisältävät. Ei myöskään ole syytä uskoa, että tulevaisuudessa annettavat ohjeet kauttaaltaan tai edes suurelta osin osoittautuisivat talousyhteisön ulkopuolella olevien valtioiden kannalta mahdottomiksi hyväksyä. Olemme tähänkin asti lainsäädäntötyössä säännöllisesti ottaneet huomioon ulkomaisen oikeuden, mannermaisen ja muun, ja vaikka kaikkikin pohjoismaat olisivat jääneet yhteismarkkinoiden ulkopuolelle, olisi ollut luonnollista ottaa valtioissamme varteen EEC-oikeus tärkeänä mallina lainsäätäjälle. Ulkomainen oikeus mallina kansalliselle lainsäädännölle on erityisen luonnollinen asia, kun kysymyksessä on kauppaoikeus ja muu sellainen lainsäädäntö, jolla on tekemistä eri valtioiden välillä tapahtuvan kauppavaihdon kanssa, ja EEC-oikeudella on olennaisessa määrin tekemistä juuri tällaisten kysymysten kanssa.

Vihdoin on pidettävä mielessä, että kaikilla yhteismarkkinoiden jäsenillä on oikeus ja mahdollisuus vaikuttaa EEC-oikeuden kehitykseen. Tämä koskee siis myöskin Tanskaa. On kaikki syy uskoa, että mahdollisuuksia myös tullaan käyttämään — huomautan tässä mm. siitä, että pohjoismaisen oikeudenhan voidaan monissa suhteissa sanoa muodostavan sillan mannermaisen ja anglosaksisen oikeuden välille — ja että pohjoismaisia oikeudellisia näkökohtia tällöin otetaan huomioon EEC-oikeuden piirissä. On myöskin hyvät syyt uskoa, että mikäli esitettävät pohjoismaiset näkemykset ovat yhteisiä kaikille Pohjoismaille ja ovat syntyneet yhteistyössä, niillä on vielä suurempi läpilyöntivoima kuin jos ne edustaisivat vain yhden kansakunnan käsityksiä.

Suurimman vaaran pohjoismaisen lakiyhteistyön kannalta Tanskan liittyminen EEC:hen on ehkä aiheuttanut siten, että osallistuminen talousyhteisön toimintaan vaatii niin suuren määrän hyvin koulutettua työvoimaa, että pohjoismainen työ Tanskassa saattaa kärsiä siitä.

3. EEC-kysymys ei ole ainoa pohjoismaisen lakiyhteistyön pulma. On itsestään selvää, että yhteinen lainsäädäntö aina vaatii runsaasti korkeatasoista työvoimaa ja ettei tuloksia synny käden käänteessä,

vaan ne vaativat oman aikansa. Tämähän on oikeastaan itsestään selvää; ainakin mikäli lainsäädäntötyön perusta ei ole sama kaikissa Pohjoismaissa — ja täysin samanlainenhan se ei koskaan ole — vaaditaan suurempia ponnistuksia viidelle valtiolle sopivan lain aikaansaamiseksi kuin vain yhdelle valtiolle sopivan lain.

Mutta on muitakin vaikeuksia. Niinpä lainsäädäntötoimikuntia ei ole aina kokoonpantu tehokkuutta ajatellen. Usein jäsenillä on niin runsaasti muita tehtäviä, ettei heille jää paljoakaan aikaa omistautua pohjoismaiselle tehtävälleen, ja pohjoismainen työ lykkääntyy ja pitkistyy täten kerran toisensa jälkeen tällaisten syiden vuoksi. Työ voi näin ollen venyä niin pitkään, että sekä komitean jäsenet että ideatkin ovat työn päättyessä arveluttavasti vanhentuneet. Parannus saataisiin aikaan, jos pohjoismaisilla yhteistyöelimillä olisi kokopäivätoimisia sihteereitä. Tällaisia sihteereitä on tähänkin saakka silloin tällöin palkattu, mutta se ei vielä ole tyydyttävää, elleivät kaikki yhteistyön osanottajat ole samassa asemassa; jos yhdeltä maalta puuttuu tehokas työvoima, tämä maa saattaa hidastaa koko työtä. Olisi myös tärkeätä valita yhteistyöhön osanottajat niiden joukosta, joilla on todellinen tahto viedä pohjoismaista työtä eteenpäin. Eräs seikka, joka usein on omiaan vaikeuttamaan yhteispohjoismaista lainsäädäntötyötä, on se, että kansallisten yhteiskomiteoiden päätavoitteena on saada aikaan lainuudistus omassa maassaan pohjoismaisen yhtenäisyyden ollessa sivuseikka. Valitettavasti työvoiman puute usein on esteenä ensisijaisesti pohjoismaisiin lainsäädäntötehtäviin ryhtymiseen.

4. Viime vuosina on silloin tällöin esitetty, että olisi liikaa pyrkiä täysin samansisältöisten pohjoismaisten lakien aikaansaamiseen eli siis todelliseen yhdenmukaisuuteen ja että sen sijaan pitäisi voimien säästämiseksi tyytyä samankaltaisuuteen sellaisissa yksittäisissä kohdissa, joilla on suurehko käytännöllinen merkitys. Niiden joukossa, jotka ovat esittäneet tällaisia ajatuksia, on varmasti sekä pohjoismaisen yhteistyön kannattajia että toista mieltä olevia.

Suurimman huomion nyt esillä olevassa suhteessa on herättänyt Ruotsin hallituksen jäsenen, valtioneuvos *Carl Lidbomin* lausunto Pohjoismaiden neuvoston kokouksessa Oslossa viime helmikuussa. Siellä oli lähinnä kysymys avioliittolakia koskevasta yhteistyöstä, ja Ruotsin hallitusta moitittiin siitä, että se olisi rikkonut yhteistyötä ja piittaamatta muista maista käynyt omia teitään. Tämän johdosta valtioneu-

vos Lidbom käytti pitkän puheenvuoron, jossa hän käsitteli pohjoismaista lainsäädäntötyötä yleensä.²

Valtioneuvos Lidbom lopetti puheensa näin:³

»Det finns de som inte vill se vad som har förändrats utan föredrar att nostalgiskt drömma sig tillbaka till en svunnen tids förhållanden. Min reaktion är en annan. Jag känner inte någon stor sorg över att de skandinavistiska drömmarna har skingrats — drömmarna om ett enhetligt nordiskt rättssystem i den bokstavligen betydelsen av likadana lagar. Om vi nu framhårdade i de ursprungliga ambitionerna och koncentrerade oss uteslutande eller huvudsakligen på frågor där det fanns utsikter att få till stånd likadana lagar skulle vi snart finna att samarbetet i allmänhet kunde leda till resultat bara i detaljfrågor av ringa intresse. En större flexibilitet än tidigare när det gäller samarbetets mål och former har varit och är en förutsättning för att samarbetet skall kunna ha den bredd och den dynamik som kännetecknar det i dag.

Min slutsats är, att nordisk rättsenhet i den ambitiösa meningen av enhetliga lagar i det hela inte längre är ett realistiskt mål att sträva mot. Däremot är jag övertygad om att nordiskt lagstiftningssamarbete i obundna former och utan i förväg uppställda krav på harmonisering är ett nödvändigt inslag i vår gemensamma strävan att på olika områden värna om nordiska intressen och stärka samhörigheten i Norden. Dagens nordiska samarbete i både lagstiftningsfrågor och andra frågor har till skillnad från skandinavismen på 1800-talet en bred folklig förankring. Det är ett intresse både för de nordiska länderna själva och för omvärlden att detta samarbete kan fortsätta och utvecklas vidare. Viljan att fortsätta finns i alla de nordiska länderna. De praktiska möjligheterna får vi se till att vi skaffar oss.»

Näihin ajatuksiin en voi yhtyä; torjuin ne jo viime vuonna Helsingin lakimieskokouksessa. Minusta tuntuu ilmeiseltä, että luopuminen yhdenmukaistamisen *periaatteesta*, siis tästä *tavoitteesta*, olisi tuhoisa

² Valtioneuvos Lidbom esiintyi myös lakimieskokouksessa Helsingissä ja esitti silloin samaan suuntaan meneviä ajatuksia kuin myöhemmin Osllossa. Oikeusministeriön lainsäädäntöosaston tiedotteessa n:o 10 (20. 11. 1972) oikeusministeri *Louekoski* selostaa valtioneuvos Lidbomin puheenvuoroa lakimieskokouksessa ja yhtyy siihen sataprosenttisesti. Tiedotteessa ei edes mainita, että suomalaisen pääalustajan kanta monessa suhteessa oli toinen.

³ Puhe on julkaistu artikkelina SvJT 1973 s. 273 ss. SvJT:n toimituksen pyynnöstä ovat eri pohjoismaiden edustajat — prof. Kocktvedgaard Tanskasta, Norjan suurkäräjän ulkoasiainvaliokunnan puheenjohtaja Seip sekä tämän artikkelin kirjoittaja — lausuneet käsityksensä pohjoismaisesta lakiyhteistyöstä (s. 398 ss). Kukaan heistä ei yhdy valtioneuvos Lidbomin tekstissä siteerattuihin teeseihin.

takaisku pohjoismaiselle lakiyhteistyölle. Tällainen luopuminen loukkaisi jo Helsingin sopimuksen 4—6 artiklan määräyksiä, jotka tähtäävät yhdenmukaisuuteen eikä vain rajoitettuun lakien harmonisointiin:

»Sopimuspuolten on jatkettava lakiyhteistyötä mahdollisimman suuren yhdenmukaisuuden saavuttamiseksi yksityisoikeuden alalla» (4 art.), »Sopimuspuolten olisi pyrittävä yhdenmukaistamaan rikosta ja rikoksen seuraamuksia koskevat säännöksensä» (5 art. 1 mom.), ja »Sopimuspuolten on pyrittävä muunkin kuin edellä mainitun lainsäädännön keskinäiseen yhtenäistämiseen sellaisilla aloilla, joilla tämä näyttää tarkoituksenmukaiselta» (6 art.).

Mutta vaikkei välitettäisi tästä sopimuksesta — senkin tapaisia lausuntoja on esitetty — voidaan esittää monta muuta painavaa argumenttia lainsäädännön yhtenäistämisen puolesta.

Voidaan ensinnäkin huomauttaa siitä, että pohjoismaisen yhteistyön tuloksena syntynyt laki useimmiten on laadullisesti parempi kuin puhtaasti kotimaiselta pohjalta tehty laki; pohjoismaisessa työssä on käytettävissä enemmän ja monipuolisempaa asiantuntemusta ja valmistelu on muutenkin perusteellisempaa.

Mikäli pohjoismaisen lainsäädäntötyön päämääränä on yhdenmukaisen lainsäädännön aikaansaaminen, on sovittava yhteisestä *järjestelmästä* ja terminologiasta. Jo tämä on suuri ja tärkeä saavutus, vaikkei voitaisikaan sopia kaikista lain yksityiskohdista, sillä vain yhteisen järjestelmän pohjalta voimme käydä todella antoisaa keskustelua ja ymmärtää toinen toistamme. Jos sitä vastoin päämääränä on vain jonkin käytännöllisen kysymyksen ratkaiseminen yhdenmukaisella tavalla, yhteistyön tulos on vaatimaton siinäkin tapauksessa, että ratkaisusta sovitaan. Jos päämäärä on vielä vaatimattomampi, esim. vain informointi eri maiden voimassa olevasta oikeudesta ja lähimistä uudistussuunnitelmista, tuloksetkin ovat sen mukaisia.

On itsestään selvää, että on lukuisia oikeuden aloja, joilla ei tällä hetkellä ole syytä pyrkiä yhtenäiseen lainsäädäntöön kaikissa Pohjoismaissa jo siitä yksinkertaisesta syystä, että tällaiseen työhön käytettävät resurssit ovat rajoitetut; resurssilla tarkoitan henkisiä resursseja enkä taloudellisia, koska pohjoismaisen lakiyhteistyön kustannukset ovat hyvin vaatimatonta luokkaa. Mutta niillä aloilla, joilla meillä jo on jotakuinkin yhtenäinen järjestelmä taikka joilla se on saavutettavissa ilman kohtuuttomia uhrauksia, olisi jatkuvan yhtenäisen lainsäädännön *päämääräksi* asetettava yhtenäisyys. Eri asia on sitten, ettei koskaan saavuteta sataprosenttista yhtenäisyyttä eikä ole syytä huolestua, vaikka jonkin yhteistyöprojektin päättyessä olisi lukuisiakin eroa-

vaisuuksia detaljikysymysten ratkaisuihin. Näihin kysymyksiin voidaan ehkä palata myöhemmässä vaiheessa, ja yhtenäisen ratkaisun löytäminen jo luodun yhtenäisen järjestelmän pohjalta saattaa silloin olla suhteellisen helppoa.

Edellä on ensisijaisesti käsitelty pohjoismaisen lakiyhteistyön tavoitteita. En aio tässä yhteydessä lähemmän puuttua työmenetelmiin. Edellä mainitussa lakimieskokouksessa esitin eräitä ajatuksia näiden menetelmien parantamiseksi; ilmeistä on, että niitä olisi monessa suhteessa perinpohjin parannettava, jotta yhteistyö tuottaisi toivottuja tuloksia.

Tässä tulkoon lopuksi tyydytyksellä mainituksi, että Pohjoismaiden neuvoston juridinen valiokunta nyttemmin on päättänyt käydä lakiyhteistyötä koskevaa periaatekeskustelua. Perusteettomaksi optimismiksi ei voitane leimata toivomusta, että nämä keskustelut johtaisivat pohjoismaisen oikeusyhteyden jatkuvaan vahvistamiseen. Siitä, että meille kaikille olisi tästä hyötyä, tuskin olemme eri mieltä.