



JYRI INHA

# ELÄMÄ JA OIKEUS

K.J. STÅHLBERG OIKEUSAJATTELIJANA

ELÄMÄ JA OIKEUS –  
K. J. STÅHLBERG OIKEUSAJATTELIJANA



SUOMALAISEN LAKIMIESYHDISTYKSEN JULKAISUJA  
A-sarja N:o 247

---

Jyri Inha

Elämä ja oikeus –  
K. J. Ståhlberg  
oikeusajattelijana

K. J. Ståhlbergin oikeusajattelun pääpiirteet

WITH AN ENGLISH SUMMARY

*Julkaisuvaliokunta*

Raimo Lahti, puheenjohtaja

Markku Helin

Mika Hemmo

Risto Nuolimaa

Lea Purhonen, sihteeri

*Tilausosoite*

Suomalainen Lakimiesyhdistys

Kasarmikatu 23 A 17

00130 Helsinki

p. (09) 6120 300

f. (09) 604 668

sly@lakimies.org

www.lakimies.org

Verkkokirjan ISBN 978-951-855-537-0

© 2004 Suomalainen Lakimiesyhdistys ja Jyri Inha

ISSN 0356-7206

ISBN 951-855-221-5

Gummerus Kirjapaino Oy, Jyväskylä 2004

*Isälle*



---

# Alkusanat

”Niin, Ståhlbergia ei kumma kyllä ole oikeusajattelijana vielä tutkittu...” – Vastaväittäjäni, professori Antero Jyrängin sanat karonkassani väitöspäivän iltana jäivät elävinä mieleeni. Paitsi mainion, presidenttien vallankäyttöä ja vuosisadan valtiosääntöhistoriaa sivunneen keskustelun ne tuottivat ajatuksen K. J. Ståhlbergin oikeusajattelun tutkimisesta akateemisen monografian puitteissa. Aihe kypsyi lopulliseen muotoonsa siirryttyäni valtioneuvostosta ensin vapaaksi tutkijaksi ja sitten hoitamaan oikeushistorian yliopistonlehtorin virkaa Helsingin yliopistossa. Ståhlbergin oikeudellisen ajattelun maailmat hahmotuivat kiehtovaksi osaksi suomalaisen valtion ja yhteiskunnan kehityshistoriaa, kotimaisen oikeuden ja oikeusvaltiollisuuden kasvua muuttuvaa nykyisyyttä kohden.

Tutkimusta ovat suunnanneet ja vauhdittaneet monet innostavat ja arvokkaat keskustelut, kannustus, ohjaus ja rakentava arvostelu. Lähin työtoverini, professori Jukka Kekkonen on lukuisissa yhteisissä tilanteissa ystävällisesti ja ymmärtävästi tukenut työtäni ja kiinnostustani jatkotutkimukseen. Dosentti, akatemiatutkija, yliopistonlehtori Heikki Pihlajamäki on tutkimuksen varhaisimmista vaiheista lähtien eleettömästi ja asiantuntevasti kannustanut ryhtymään sekä uuteen tutkimusurakkaan että opetustehtäviin. Akatemiaprofessori Heikki Ylikangas on värikkäänä tuokiona esittänyt syvällisesti vaikutuksellisia huomioita; tutkimuksen eri vaiheissa olen kiitollisena muistanut häneltä jo väitöskirjatyöni yhteydessä saamani, hyödylliset ja kauaskantoiset neuvot tutkijan ja tutkimuksen monenlaisille taipaleille. – Pontta pitää olla!

Emeritusprofessori Antero Jyräki ja professori Lars Björne ovat jo aivan tutkimuksen alkuvaiheista lähtien antaneet erinomaisiksi osoittautuneita neuvoja sekä tutkimuksen tarkemmaksi kohdentamiseksi että eräiksi menetelmällisiksi valinnoiksi. Pohdinnat Caloniassa kuuluvat tutkimustyön erityisen mieluisaan ja tärkeään historiaan. Professori Björne on lisäksi tutkimuksen valmistumisvaiheessa esittänyt käsikirjoituksesta huomioita, jotka ovat olleet hyvin hyödyllisiä tutkimuksen viimeistelylle.

Suomen Kulttuurirahaston ja K. J. Ståhlbergin säätiön myöntämät apurahat ovat olleet ensiarvoisen merkityksellisiä tutkimuksen etenemiselle ja valmistumiselle.

Suomalainen Lakimiesyhdistys on ystävällisesti hyväksynyt tutkimuksen julkaistavaksi kirjasarjassaan ja Gummerus Kirjapaino Oy on asiantuntevasti, tehokkaasti ja täysin toivomusteni mukaisesti toteuttanut painatuksen.

Kaikille edellä mainituille sekä lukuisille mainitsematta jääneille esitän sydämelliset kiitokseni. Tutkimuksen, sen alkusanojenkin valmistuessa muistan



iloisena ja kiitollisena koko välittömän työyhteisöni, Helsingin yliopiston oikeustieteellisen tiedekunnan rikos- ja prosessioikeuden sekä oikeuden yleis-tieteiden laitoksen mainioita yksilöitä, jotka ovat monin tavoin vauhdittaneet ja värittäneet tutkimuksen matkaa.

Sanat, ajatukset ovat siirtymässä uusiin ympäristöihinsä. Elämä, oikeus – K. J. Ståhlbergin oikeusajattelun todellisuudet valottavat ihmisen, valtiomies-persoonan ja oikeudellisen asiantuntijan hahmoja uudella tarkkuudella, uudella tavoin tunnetuksi kokonaisuudeksi yksilön ja yhteisön rajatonta vuoro-vaikutusta elämän ja oikeuden ulottuvuuksissa.

Kauniainen 19.7.2003

*Jyri Inha*

---

# Sisällys

ALKUSANAT .....	VII
SISÄLLYS .....	IX
LYHENTEITÄ .....	XIII

## **K. J. STÄHLBERGIN OIKEUSAJATTELU TUTKIMUSKOHTENA**

Johdanto .....	3
Tutkimustehtävä ja -menetelmä .....	5
Tutkimuksen rajaukset .....	7

## **ELÄMÄ JA OIKEUS**

Ensimmäiset opiskeluvuodet – orastavan oikeusajattelun tausta .....	12
Hermanson, Saksa, käsitelainoppi .....	17
Väitöskirja ja virka .....	23
Yliopisto ja politiikka .....	27
Senaatti ja venäläistäminen .....	35
Poliittinen perustuslaillisuus .....	39
Mechelinin senaattiin .....	42
Paluu yliopistoon .....	59
Hallinto-oikeuden oppi- ja käsikirja .....	64
Politiikkaa ja uudistuspyrkimyksiä eduskunnasta käsin .....	66

Maailmansota ja politiikan vakiintuneet rintamalinjat .....	69
Vallankumousten vuosi ja perustuslait, sittenkin .....	72
Ståhlbergin valtiosääntöajattelun renessanssi perustuslakikomiteassa .....	79
Sisällissodan jälkeinen tilannearviointi .....	90
Presidentistä presidentiksi .....	98
”Kansakunnan eheyttäminen” – presidentin ohjaamaa lainsäädäntötyötä .....	102
Vaihtelua ja jatkuvuutta: henkilöt ja käytännöt .....	107
Lainvalmistelukuntaan ja kansanedustajaksi .....	109
Kotirinteen aika .....	115

## **STÅHLBERG HALLINTO-OIKEUSAJATTELIJANA**

Tausta 1800-luvun hallinto-oikeuden ilmiasuille – valtion ja sen hallinnon uudet tarkoitukset .....	120
Saksalaisen hallinto-oikeuden kehityspiirteistä 1800-luvulla .....	123
Ståhlbergin varhaiset yhteydet hallinto-oikeusajatteluun .....	129
Hermanson edelläkävijänä .....	129
Ståhlbergin vaikutteet Hermansonilta .....	132
Yliopistollista hallinto-oikeusajattelua: kohti koonnosta .....	136
Senaatin vaikutelmat ja vaikutukset .....	138
Mechelin, Ståhlberg ja hallinto-oikeuden kehittyvät oikeusvaltiolliset yhteydet .....	143
Täydentävät vaikutteet ja Suomen hallinto-oikeus, yleinen osa .....	150

Hallinto-oikeus, erityinen osa: sisäasiainhallinto .....	160
Myöhemmät vaikutteet ja kirjoitukset .....	162
Ståhlberg hallinto-oikeusajattelijana .....	165

## **STÅHLBERG VALTIOSÄÄNTÖAJATTELIJANA JA -POLIITIKKONA**

Autonomian ”perustuslait” ja valtio-oikeudelliset opit: kotimainen ”valtio” ja esikonstitutionalistiset piirteet .....	172
Ståhlbergin valtiosääntöajattelun hahmottuminen: valtion, oikeusvaltiollisuuden ja perustuslakien positivistinen vuorovaikutus autonomian loppuvuosikymmeninä .....	179
Kotimaisen valtiosäännön uudistaminen ja poliittinen perustuslaillisuus: perustuslait valtion kehittämisen välineinä .....	182
Valtiosääntöajattelua käytännössä: vaikutteet Mecheliniltä ja hänen senaatistaan .....	185
Vuosien 1917–1919 perustuslait: aiemmat vaikutteet ja valtiosääntöajattelu käytännön säädosvalmistelussa .....	191
Ståhlberg uuden valtiosäännön soveltajana: valtaoikeudet ja -käytännöt .....	198
Ståhlberg valtiosääntöajattelijana .....	203

## **STÅHLBERG JA RIKOSOIKEUS**

Opinnot ja vaikutteet: klassisen rikosoikeuskoulun kotimaiset muunnelmat .....	209
Rikosoikeudellinen legalismi ja muunnelmat .....	212
Legalismin uudet haasteet: Ståhlberg ja puoluelait .....	217
Sotasyyllisyyskysymys ja legalismin uhkat .....	220

**K. J. STÅHLBERG OIKEUSAJATTELIJANA**

Johdanto .....	223
Oikeusajattelun humanistiset juuret.....	224
Oikeudellinen positivismi ja käsitelainopin uudet maailmat .....	227
Hahmottuva valtio ja hallinto-oikeuden järjestelmät .....	230
Valtiosääntöideologia ja oikeusvaltio .....	232
Myöhemmät vaiheet – valtioajattelua käytännössä .....	235
Elämä, oikeus.....	236
 SUMMARY .....	 237
LÄHTEET JA KIRJALLISUUS .....	239
 LIITTEET	
K. J. Ståhlberg – kronologia .....	249
K. J. Ståhlbergin kirjallinen tuotanto .....	251
 HENKILÖHAKEMISTO .....	 254

---

# Lyhenteitä

A	Asetus
EK	Eduskunnan kirjasto
HE	Hallituksen esitys
HM	Hallitusmuoto
HO	Hovioikeus
HTF	Historisk Tidskrift för Finland
HYK	Helsingin yliopiston kirjasto
JFT	Tidskrift utgiven av Juridiska Föreningen i Finland
Julk.	Julkaisija, julkaissut
KA	Kansallisarkisto
KD	Kirjediaari
KHO	Korkein hallinto-oikeus
KKK	Kenraalikuvernöörinkanslia
KKO	Korkein oikeus
KomM	Komiteanmietintö
L	Laki
LM	Lakimies
mf	mikrofilmi(rulla)
Mk	Missiivikirja
NAT	Nordisk Administrativt Tidskrift
ptk.	pöytäkirja(t)
s.	sivu(t)
Toim.	Toimittaja, toimittanut
ToimM	Toimikunnanmietintö
VJ	Valtiopäiväjärjestys
VN	Valtioneuvosto
vp	valtiopäivät
YVK	Yhdistys- ja vakuuskirja
ÅAK	Åbo Akademin kirjasto



K. J. STÅHLBERGIN OIKEUSAJATTELU  
TUTKIMUSKOHTENA





---

# Johdanto

**K. J. Ståhlberg** (1865–1952), mol. oik. tri 1893, fil. kand. 1887. Toimi hallinto-oikeuden ja kansantalouden apulaisena Helsingin yliopistossa 1894–1898 ja protokollasihteerinä senaatin siviilitoimituskunnassa 1898–1903, jolloin erotettiin vuoden 1901 asevelvollisuusasetuksen soveltamatta jättämisen vuoksi. Nimitettiin senaatin talousosaston jäseneksi sekä kauppaja ja teollisuustoimituskunnan päälliköksi 1905, josta virasta erosi 1907. Nimitettiin Helsingin yliopiston hallinto-oikeuden professoriksi 1908 ja korkeimman hallinto-oikeuden presidentiksi 1918. Valittiin Suomen tasavallan ensimmäiseksi presidentiksi virkakaudelle 1919–1925. Toimi lainvalmistelukunnan vanhempana jäsenenä 1926–1946. Toimi porvarissäädyn edustajana valtiopäivillä 1904–1905, kansanedustajana (nuorsuomalaiset, edistyspuolue) 1908, 1909, 1914, 1917 ja 1930–1932, eduskunnan perustuslakivaliokunnan puheenjohtajana 1909 II valtiopäivillä ja 1917 II valtiopäivillä sekä eduskunnan puhemiehenä 1914.

Kuten jo K. J. Ståhlbergin biografiatiedoista havaitaan, hänen henkilönsä liittyy harvinaisen monivaikutuksellisesti autonomisen Suomen ja itsenäistyneen tasavallan historiaan. Ståhlbergin toiminta tiedemiehenä, virkamiehenä ja poliitikkona yhdistää hänet tapahtumiin, joita on laajalti ja yksityiskohtaisesti tarkasteltu mm. aiemmassa hallinto- ja valtiosääntöoikeudellisessa, oikeushistoriallisessa ja poliittisen historian tutkimuksessa. Ståhlbergia on tällöin tutkittu lähinnä kahdella tavoin: (1) niiden kulloistenkin juridisten kysymysten tai historiallisten tapahtumien ja asiakokonaisuuksien yhteydessä, jotka ovat olleet tutkimustehtävän kohteena, tai (2) henkilöhistoriallisena tutkimuksena.

Ensin mainituista esimerkkeinä ovat hyvin lukuisat mm. Ståhlbergin senaattori- ja presidenttikausien tapahtumia sekä hänen toimintaansa säädösvalmistelijana analysoivat selvitykset juhlakirja-artikkeleista laajoihin hallintohistoriallisiin esityksiin. Jälkimmäiseen ryhmään puolestaan kuuluvat mm. Ståhlbergia käsittelevät biografiset tutkimukset<sup>1</sup> sekä esim. Ståhlbergia tasavallan presidenttinä tarkastelevat teokset<sup>2</sup>. Merkittävää kuitenkin on, ettei sitä asiakokonaisuutta, joka on taustana ja yhdistävänä tekijänä Ståhlbergin valtiollis-yhteiskunnallisessa ja tieteellisessä toiminnassa – hänen oikeudellista ajatteluaan, sen lähteitä, muotoutumista, kehitystä ja vuorovaikutussuhteita ympäristöönsä –,

---

<sup>1</sup> Ks. lähinnä Blomstedt, Yrjö, K. J. Ståhlberg. Valtiomieselämäkerta, Keuruu: WSOY (1969).

<sup>2</sup> Esim. Pietiäinen, Jukka-Pekka, Tasavallan presidentit. K. J. Ståhlberg ja Lauri Kr. Relander. 1919–1931, Jyväskylä: Otava (1992) ja Virkkunen, Sakari, Ståhlberg. Suomen ensimmäinen presidentti, Keuruu: Otava (1978).

ole aiemmin johdonmukaisesti ja kokonaisvaltaisesti tutkittu oikeushistoriallisin instrumentein. Varsinaista kattavaa, henkilöbiografisin menetelmin rakentuvaa lakimieselämäkertaa Ståhlbergista ei ole kirjoitettu.

K. J. Ståhlbergia oikeusajattelijana tarkastelevan tutkimuksen tuoreus, haasteellisuus ja kiinnostavuus liittyikin juuri tähän asetelmaan: harvinaisen laajalti vaikutuksellisen henkilön oikeudellisen ajattelun olemuksen ja merkityksen selvittäminen on aiemmin suorittamaton, mutta erittäin kiinteästi aiempaan tutkimukseen liittyvä tehtävä. Tehtävä, jonka suorittaminen avaa samalla merkittäviä mahdollisuuksia jatkoon: vastaavanlaiselle tutkimukselle itsenäistyneen Suomen oikeudellisen ajattelun ja toiminnan kehityspiirteiden ymmärtämiseksi.

---

# Tutkimustehtävä ja -menetelmä

Tutkimuksen tehtävänä on selvittää K. J. Ståhlbergin oikeudellisen ajattelun lähteet, muotoutuminen, kehitysvaiheet ja vaikutukset hänen toiminnassaan. Tällöin oikeudellisella ajattelulla tarkoitetaan lähinnä aatteellis-ideologisista arvoarvostelmista (oikeudellisen käsitteistön muodostuminen, luonne ja ulottuvuus, ideologis-filosofiset perusteet jne.) oikeudelliseen ratkaisutoimintaan (käytännöllinen, soveltava oikeusajattelu) ulottuvaa kokonaisuutta, jonka ole-musta ja vaikutuksia voidaan arvioida sekä teoreettisesti että yhteydessä esim. valtiollisen historian erityispiirteisiin<sup>3</sup>. Näin tutkimuksen kohteena ovat esimerkiksi Ståhlbergin valtiomuotoajattelun vallanjako-oppi sekä ideologis-teoreettisine taustoineen ja käsitteistöineen että sen sovellutukset vaikkapa Ståhlbergin näkemyksinä vuoden 1917 valtiollisista vallanjakoratkaisuista.

Tutkimustehtävä täsmentyy metodologian klassisten kysymysten mitä?, miten? ja miksi? myötä eli kysytään

- 1) millaista ja mistä syistä Ståhlbergin oikeusajattelu on eri kehitysvaiheissaan hänen henkilöhistoriassaan sekä
- 2) millaisina ja mistä syistä oikeusajattelun piirteet ilmenevät Ståhlbergin toiminnassa ja mitä vaikutuksia niillä on.

Kysymykset ja vastaukset niihin ovat luonnollisessa vuorovaikutuksessa toisiinsa. Kysymykseen 1) vastaamalla pyritään selvittämään tutkimustehtävän kannalta merkitykselliset oikeudellisen ajattelun perusteet ja kehityspiirteet eli luomaan edellytykset tutkimusaineiston tarkastelulle kysymykseen 2) vastaukseksi. Samassa yhteydessä tarkastellaan kysymykseen 2) vastattaessa sitä, millaisena ja mistä syistä oikeudellinen ajattelu saa tiettyjä ilmenemismuotoja, joilla puolestaan voi olla vaikutuksia sen jatkokehitykselle jne.

Tutkimustehtävä toteutetaan kahdessa pääjaksossa: ensin – oikeusajattelun henkilöhistoriallisten puitteiden tutkimuksena – ajallisesti etenevästi Ståhlbergin henkilöhistoriaa seuraten. Mahdollisimman kokonaisvaltainen ja oikeusajattelun yleisemmän kehityshistorian kattavaa arviointia suosiva ote tutkimus-

---

<sup>3</sup> Tällöin tarkastelu nojautuu myös ns. rakenneselityksiin oikeushistoriallisen tutkimuksen metodologiassa. Vrt. esim. Ylikangas Heikki, Oikeushistorian lähteistä, Oikeus, Helsinki (1977), 5–8 ja Kekkonen Jukka, Kriisit, valta ja oikeus: näkökulmia oikeushistoriaan. Helsinki: Lakimiesliiton Kustannus (1996), 4–9 sekä Klami, Hannu Tapani, Rakenneselityksistä, Oikeus, Helsinki (1977).

tehtävän suorittamiseen pyritään saavuttamaan tarkastelemalla oikeusajattelun ominaispiirteiden kehitystä Ståhlbergin henkilöhistoriaan liittyvinä prosesseina, joiden toisiinsa ja muuhun todellisuuteen liittyviä yhteyksiä tarkastellaan koko kehitysprosessin selvittämiseksi.

Tämän jälkeen tutkimuksen edellä esitettyjen pääkysymysten johdannaisaiheina ovat tutkimuksen toisessa pääjaksossa aiheyhmittäin, oikeusajattelun kokonaisuuksittain asetetut ja tarkastellut kysymykset siitä oikeudellisen ajattelun erityispiirteiden kokonaisuudesta, joka ilmenee Ståhlbergin teoreettisessa oikeusajattelussa ja sen käytännöllisissä ilmenemismuodoissa. Tämä mahdollistaa samalla tutkimuksen projisoinnin sen kohteena olevaan ajallisuuteen mahdollisimman vähin vääristymin: aatteellis-ideologisia kehityslinjoja ja niiden käytännöllisiä ilmenemismuotoja oikeudellisessa toiminnassa ei tarkastella miltään osin valmiina kokonaisuuksina, vaan havaittuina muutoksina esimerkiksi henkilökohtaisia ja yhteisöllisiä taustoja vasten historiallisissa tilanteissa, joissa ne ovat havaittavissa.

Tutkimuksen metodiikka toimii tämän käsittelytavan mukaan seuraavasti: ensin selvitetään ja ryhmitellään Ståhlbergin henkilöhistorian vaiheita seuraten hänen oikeudellisen ajattelunsa hahmottumista ja kehityspiirteitä. Samalla tutkitaan näiden kehityspiirteiden historiaa ja niitä syitä, jotka ohjaavat kehitystä tiettyjä oikeudenaloja koskevan ajattelun ja sen keskinäisen jäsentymisen piiriin. Tämän oikeusajattelun yleisemmän historiallisen ja henkilöhistoriallisen kontekstin selvittämisen jälkeen on luontevaa tutkia havaittuja kehityspiirteitä edelleen niiden syvemmissä, oikeudenaloittain yksityiskohtaisemmissa kokonaisuuksissa, jolloin tutkimustehtävän toteuttamiselle olennaisten eritahoisten ja -tasoisten syiden ja vaikutusten havaitseminen ja analysointi on luontevaa ja mahdollista. Näin saaduista, henkilöhistorian kronologian sekä oikeusajattelun pääosien tarkastelun jäsentämistä tutkimustuloksista on lopuksi tehtävissä koavia, K. J. Ståhlbergin oikeusajattelua kokonaisuudessaan arvioivia johtopäätöksiä tutkimuksen keskeisiksi tuloksiksi.

---

## Tutkimuksen rajaukset

Kuten edellä (s. 3) on todettu, kiinnostus K. J. Ståhlbergin oikeusajattelua selvittävään tutkimukseen sekä tällaisen tutkimuksen tarpeellisuus perustuvat siihen, että tähän asti Ståhlbergin juridista elämäntyötä on käsitelty kokonaisvaltaisemmin ainoastaan oikeudellisten artikkeleiden sekä yleishistorioiden ja -biografioiden puitteissa. Tästä seikasta johtuu toisaalta luonteva rajausta tämän tutkimussuunnitelman kohteena olevaan tutkimukseen. Kun Ståhlbergin yleistä historiaa käsitteleviä tutkimuksia on jo laajalti olemassa, niitä voidaan ja pitää hyödyntää tässä erityistutkimuksessa.

Tämän vuoksi on tarkoituksenmukaista rajata tutkimus niin, että se kaikilta Ståhlbergin aiemmin tutkittua historiaa koskevilta osin nojautuu näihin tutkimustuloksiin, käyttää näitä lähteinään asetetun tutkimustehtävän suorittamisessa ja pystyy keskittymään sen erityispiirteisiin mahdollisimman kattavasti. Siten tutkimustehtävän syventävä suorittaminen rajataan henkilöhistoriallisesti etenevästi kulloisenkin tutkittavan osakokonaisuuden piiriin niin, että tutkimustehtävän kannalta ns. ulkoisia, aiemmassa tutkimuksessa analysoituja tapahtumia käsitellään laajemmin silloin, kun niillä on merkitystä asiayhteyksien ymmärtämiseksi. Tältä osin tutkimuksen kohdentaminen noudattaa siis tyypillistä erityisaiheen aika- ja asiakontekstuaalista metodiikkaa ”oikeusajattelun biografian”<sup>4</sup> toteuttamisessa. – Elämä luo sanat ja sanojen syvät varjot.

---

<sup>4</sup> Käsite ”oikeusajattelu” ymmärretään tässä (kuten edellä s. 4 on jo viitattu) avoimesti kattamaan sekä oikeudellisten näkemysten aatteellis-ideologisista arvoarvostelmista että niiden käytännöllisistä sovellutuksista ja näiden vuorovaikutuksesta muodostuvaa kokonaisuutta. – Oikeusajatteluun kohdentuvan biografisen tutkimusotteen toteuttamisessa on tällöin pyritty ottamaan huomioon henkilöhistoriantutkimukselle tyypilliset kontekstuaaliset erityispiirteet yksilön ja ympäristön vuorovaikutussuhteita arvioitaessa. Keskeiseksi tutkimuksen metodiselle yhteismitallisuudelle on muodostunut yksilö- ja yhteisönäkökulmien, synty- ja ilmenemisajankohtiinsa mahdollisimman objektiivisesti projisoidun ja rekonstruoidun tutkimuskohteiston arvioinnin tasapuolisuus ja -painoisuus. Henkilöhistoriallisen tutkimuksen erityispiirteistä ks. lähemmin esim. Yksilö ja yhteisö 1994 ja Kalela, esim. s. 63 ss.



# ELÄMÄ JA OIKEUS

*Älä tee liian suurta numeroa siitä, ettet saa **nähdä** uutta elämänmuotoa. Kunhan vain toiset, myöhemmin tulevat, löytävät ja ymmärtävät sen – sinusta ei ole kysymys.*

(Elias Canetti: Kellon salainen sydän)





.....  
”Jokainen pienikin saavutettu voitto samalla tulee, vaikka loistotta, huomaa-  
matonnakin, lyhteeksi kansamme edistyksen vainiolla, kiveksi sen tulevaisuu-  
den perustuksessa, niin että kerran, jos myrsky rupeaa riehumaan, jos uusi  
mahtava ajantarve ajettavaksi ilmaantuu, on kerättyjä varoja ja voimia.”<sup>5</sup>

K. J. Ståhlbergia voidaan perustellusti pitää itsenäistyvän Suomen valtio- ja yhteiskuntaelämän, juridiikan ja politiikan yhtenä laaja-alaisimmista vaikutta- jista, yhteiskunta-ajattelijana ja lakimiehenä, jonka toiminnassa säädännäis- oikeuden rakentaminen ja soveltaminen oikeuden olemusta, sen rakenteellisia ja sisällöllisiä ulottuvuuksia ymmärtäen olivat näkyvimpänä sisältönä. Toimin- tansa vuosikymmenten, Suomen valtiollisen itsenäistymisen keskeisen ajanjak- son vaiheissa, Ståhlbergin oikeudelliseen ajatteluun yhdistyivät harvinaisen monipuolisesti hänen tieteellis-opetuksellisen elämäntyönsä, poliittis-yhteis- kunnallisen toimintansa sekä humanistis-filosofisen maailmankatsomuksensa vaiheet ja vaikutteet. Ståhlbergin oikeusajattelun elinkaari nuoren ylioppilas- poliitikon varhaisista aatteista itsenäistyvän valtion perustuslakien suunnittelun ja tasavallan ensimmäisen päämiehen valtiolliseen toimintaan sekä lopuksi omistautumiseen lainvalmistelutehtäviin on poikkeuksellisen vivahteikas kirjo elämän ja oikeuden monitahoista vuorovaikutusta.

---

<sup>5</sup> Ståhlbergin nimimerkillä Eräs laatimasta kirjoituksesta Kaiussa 29.3.1888. Teksti mm. KJS:n arkistossa, kansio 47, KA. Ks. myös alaviite 11.

---

## Ensimmäiset opiskeluvuodet – orastavan oikeusajattelun tausta

”Harhailkaamme unelmissa maamme, kansamme onnelliseksi, mahtavaksi tekemisestä, sen hyödyttämisestä ja jalostuttamisesta.”<sup>6</sup> – Oulun suomalaisen yksityislyseon kevään 1884 ylioppilaiden priimus, rehtori A. O. Forsmanin kuuluisan merkinnän ”spes nostratium et decus”<sup>7</sup> kuvaama nuori Kaarlo Juhana Ståhlberg<sup>8</sup> matkusti saman vuoden syksyllä Helsinkiin aloittaakseen opinnot Keisarillisessa Aleksanterin-Yliopistossa. Opintojensa kohteeksi Ståhlberg valitsi humanistis-juridisen aineyhdistelmän, molempien oikeuksien kandidaatin tutkinnon, jonka suorittaminen edellytti filosofian kandidaatin tutkinnon suorittamista. Valinta heijasteli Ståhlbergin orastavaa kiinnostusta yhteiskunnallisten asioiden maailmaan, jonka jäsentämisessä juridiikalla tuolloinkin oli näkyvä roolinsa, mutta siinä näkyi myös klassisen lyseon kasvatin, intomielisen harrastajakirjoittajan ja oppilaskunta-aktiivin elävä kiinnostus klassisen sivistyksen syventämiseen humanististen opintojen myötä.<sup>9</sup>

Ståhlbergilla oli valintaansa luonteva tausta. Hän oli kouluvuosinaan tullut tunnetuksi innokkaana kirjoittajana, koulun lehtien toimittajana ja runomuo-toisten juhlakirjoitusten laatijana.<sup>10</sup> 1870- ja 1880-lukujen pohjoissuomalaisessa aatteellisessa ilmastossa, klassisen lyseon piirissä ja vilkkaan sanomalehti-elämän keskellä<sup>11</sup> Ståhlbergin kiinnostus suomalaiskansallisiin aatteisiin heräsi ja kanavoitui mietteisiin yksilöstä ja kansasta, suomalaisuudesta ja sen merkityksestä, kansallisesta tulevaisuudesta. Hänen kirjoituksistaan ja muistiinpanoistaan tuolta ajalta välittyy kuva ympäristönsä aatteista innostuneesta, kirjallisestikin lahjakkaasta nuorukaisesta, jonka ajatuksissa toistuvat yksityiskohdiltaan vielä jäsentymättömästi kansallisen itsenäisyyden (lähinnä Venäjän kanssa muodostettavan tasavertaisen valtioliiton), kansan ja kielen aiheet. Niissä hän näki suomen kielen aseman ja kansallisen sivistyksen kohottamisen

---

<sup>6</sup> Ståhlbergin kirjoituksesta ”Nuoruuden unelmista”, joka ilmestyi Oulun lyseon konventin lehdessä, Toivon Tähdessä syyslukukaudella 1882, KJS:n arkisto, kansio 47, KA.

<sup>7</sup> Oulun suomalainen yksityislyseo, vuosikertomus 1884, Kouluhallituksen arkisto, KA. Ks. myös Ståhlbergin tiedot esim. teoksessa Suomen lakimiehet – Finlands jurister 1949, s. 754–757.

<sup>8</sup> Suunnilleen yliopisto-opintojensa alkamisesta lähtien Ståhlberg käytti yleensä nimikirjoitusmuotoa ”K. J. Ståhlberg”, harvemmin muotoa ”Kaarlo Juho Ståhlberg.”

<sup>9</sup> Ståhlbergin kouluaikojen osalta ks. tarkemmin esim. Blomstedt, s. 18–30.

<sup>10</sup> Ks. tarkemmin esim. Blomstedt, s. 23 ss. ja Pietiäinen, s. 16 ja 20–21.

<sup>11</sup> Oulun merkittävimpiä sanomalehtimiehiä olivat tuolloin Kaarlo Kramsu (Oulun Lehti), A. V. Ervasti (Pohjois-Suomi) ja K. F. Kivekäs (Kaiku). Ks. lähemmin esim. Blomstedt, s. 19–20.

keskeiseksi suomalaisuuden nousulle. Kielitaistelussa olennaisinta oli Ståhlbergin mukaan johdonmukainen toiminta suomen kielen aseman ja suomalaisen kansan sivistyksen parantamiseksi, koska Suomen ruotsalaisuudesta, joka oli ”vähitellen häviävä kansanainees, ei enää ollut varsinaista vaaraa”. ja koska valtiollinen etäisyys Venäjältä (lähinnä autonomian mahdollisimman pitkälle menevän laajentamisen kautta) oli muutoinkin keskeinen tavoite. Ståhlbergin ajatuksissa Arwidssonin ja Snellmanin työ jatkui luonnollisimmin oman kielen ja kansan elinolojen parantamisena – koululaisen vielä valtaosin täsmentymätömiin pohdiskeluihin sisältyi jo siemen ohjelmaksi siihen yhteiskunnalliseen toimintaan, joka nuoren ylioppilaan saavuttua yliopistokaupunkiinsa alkoi nopeasti viritä.<sup>12</sup>

19-vuotiaan Ståhlbergin syksyllä 1884 kohtaama Helsinki oli vuosisadan puolivälistä vilkastuneen taloudellisen liberalismiin vauhdittaman yhteiskuntaelämän ja kiihtyvien kielitaistelujen, nousevien kansallisuusaatteiden keskus keisarikunnan rajamaassa. Vuoden 1863 valtiopäivistä lopullisesti alkanut yhteiskunnallisten reformien kausi oli jo 1880-luvulle tultaessa tuottanut muun muassa koululaitosta ja kuntahallintoa koskevat uudistukset sekä elinkeinovapauden. Taloudellisen liberalismiin tieltä katoavan merkantilismin sijaan olivat alkaneet hahmottua työn ja omistamisen, hallinnon ja koulutuksen, sääntelyn ja sanktioinnin uudenlaiset puitteet. Uudistukset olivat muuttaneet vauhdilla yhteiskunnan rakenteita ja sosiaalisia suhteita mutta luoneet samalla vaikuttimia hiukan myöhemmin ilmenneille valtiollisen aseman muutospainneille.<sup>13</sup>

1850–1880-lukujen yhteiskunnalliset muutokset sekä nostivat esiin uudet yhteiskuntaluokat – teollisuustyöväestön ja yrittäjät, hiukan myöhemmin laajenevan virkamieskunnan – että loivat jännitteitä niiden välille. Näin 1880-luvun yhteiskunnallisessa toiminnassa ilmenivät uudenlaiset syyt sen vilkkauteen: koti- ja ulkomaisista vaikutteista versoneet ajatukset kielestä ja kansallisuudesta, kansasta ja valtiosta yhdistyivät sekä ajan ihanteisiin että yksilöllisesti koettuun taisteluun muuttuvan yhteiskunnan asemista. Kahtiajaolla oli keskeinen merkitys myös uusien poliittisten ryhmittymien muodostumiselle ja niiden piirissä toimineiden yksilöiden ajatuksille muutoksista ja muutosten oikeutuksesta. 1800-luvun lopun suomalaisen oikeusajattelun erilaisten suuntausten välittömin kaikupohja oli rakentumassa.<sup>14</sup>

Tähän ympäristöön tultuaan nuori Ståhlberg valitsi varsin nopeasti, jo loppusyksyllä 1884, paikkansa ylioppilaiden (kieli)poliittisessa rintamassa: hän liittyi suomalaisen puolueen maltillisiin, ”kansallis-liberaaleihin” nuoriin, jotka

<sup>12</sup> Ks. myös edellä alaviitteet 10–11.

<sup>13</sup> Lähemmin esim. Kekkonen 1987, s. 38–90, Apunen 1991, s. 23–43 ja Ylikangas 1986, s. 86 ss.

<sup>14</sup> Ks. lähemmin esim. Ylikangas 1986, s. 86 ss.

olivat ryhmittyneet aikakauslehti Valvojan<sup>15</sup> ympärille. Nämä olivat puolueen maltillisessa keskustassa, joka pyrki ”humanisoimaan fennomaniaa” kansallis-liberaalissa hengessä.<sup>16</sup> Tämä tarkoitti varovaista suhtautumista Jonas Castrénin johtamiin puolueen ”radikaaleihin”, ”nuoriin”, jotka kannattivat nopeita ja jyrkkiäkin toimenpiteitä suomen kielen aseman parantamiseksi ja jotka arvostelivat kovin sanoin puolueen johtoa, ”kansalliskonservatiiveja”, taantumuksellisuudesta ja passiivisuudesta.<sup>17</sup> Valvoja-ryhmän piirissä torjuttiin radikaalit kielipoliittiset toimenpiteet ruotsin kieltä vastaan ja muutoinkin nähtiin pidemmän päälle järkevämpänä yhteistyö puolueen johdon kanssa suomen kielen aseman parantamiseksi ja puolueen muiden tavoitteiden saavuttamiseksi. Tämä oli poliittisesta asetelmasta johdonmukaisesti seuraava kompromissi.

Fennomaanien jakautuminen oli leimallista 1880-luvun poliittiselle tilanteelle. Keskiluokan hahmottuminen ja sen merkityksen kasvu yhdessä yhteiskunnan uudenlaisen monimuotoistumisen kanssa tuotti sekä tilauksen fennomanian aatteellisuudelle, suomen kielen aseman parantamispyrkimyksille ja yhteiskunnan ”suomalaisistamiselle” jälkikustavilaisen autonomian ajalla, että puolueen voimakkaan sisäisen jakaantumisen poliittis-taktisistakin syistä. Puolueen johdon, ”kansalliskonservatiivien” ajattelussa myöntövyvyys ja uudistusradikalismien välttäminen yhdistyivät näkemyksiin autonomian perinteiden jatkuvuudesta, uudistusten sovittumisesta keisarikunnan ja sen rajamaan kaksoishallintojärjestelmän symbioottiseen olemukseen, joka hyödytti sitä hallinnoivia. Tässä ajattelussa ei jyrkkien (kieli)poliittisten tavoitteiden asettaminen ja toteuttaminen voinut olla keskeisintä. Nuoret ”radikaalit” sen sijaan näkivät 1880-luvun vauhdikkaissa muutoksissa paitsi tilauksen fennomanian uusille aatteille kansan ja kielen, talouden ja kulttuurin yhteydestä myös aiemmin kokemattomia mahdollisuuksia yhteiskunnallisten asemien valtaamiseen ja sen tuottamaan sosiaaliseen nousuun.<sup>18</sup>

”Fennomaniaa humanisoimaan” pyrkinyt Valvoja-ryhmä omaksui fennomaniasta sen aatteen suomen kielen merkityksestä suomalaisuuden kasvulle uuden yhteiskunnan ytimeksi, muttei nähnyt ”radikaalien” ruotsalaisvastaisuutta aatteellisesti kestävimmäksi tai valtapoliittisesti järkevimmäksi toimintaohjeeksi. Tämä (kieli)poliittinen keskitie, johon 1880-luvun loppua kohden alkoi yhä enemmän yhdistyä muita kansanvalistukseen ja sosiaalireformismiin liittyviä

<sup>15</sup> Valvoja perustettiin vuoden 1880 lopulla kirjallis-aatteelliseksi julkaisuksi ja sen keskeisiä vaikuttajia olivat Ståhlbergin myöhemmät opettajat: venäjän ja pohjoismaiden historian professori E. G. Palmén ja filosofian professori Thiodolf Rein. Ståhlbergin lähimpään toveripiiriin Valvojassa kuuluivat Volter Högman, Niilo Liakka, Edvin Castrén, Kasimir Lönnbohm (myöh. Leino) ja Hannes Gebhard. Ks. myös esim. Blomstedt, s. 30 ss.

<sup>16</sup> Esim. Pietiäinen, s. 17.

<sup>17</sup> Esim. Blomstedt, s. 33 ss.

<sup>18</sup> Fennomaniasta ja ajan yhteiskunnallisesta tilanteesta yleisemmin ks. esim. Klinge, s. 289–329 ja Ylikangas 1999, s. 155–170.

tavoitteita, sopi hyvin nuoren Ståhlbergin kouluaikoina heränneisiin ajatuksiin suomalaiskansallisen kehityksen kiihottomasta välttämättömyydestä ja väistämättömyydestä. Ståhlbergin liittyminen Valvoja-ryhmään oli näin luonteva valinta; ryhmän suuntautuminen oli lähimpänä Ståhlbergin omia ajatuksia ja ”liberaaleihin” kuuluessaan Ståhlbergilla oli mahdollisuus säilyttää yhteydet puolueen kaikkiin ryhmittymiin. – Siten valinnassa häivähti jo piirteitä Ståhlbergin elämäntyölle sittemmin niin tyypillisestä pyrkimyksestä aatteellisuuden eetoksen yhdistämiseen olosuhteittain tehokkaaseen käytännön toimintaan, reaalipoliittikkaan, jonka tilannekohtaisen käytännöllisyyden aatteellisuus oikeuttaa.

Nuoret ylioppilaspoliitikot, joista ”liberaalifennomaanien” näkyvimpiin hahmoihin K. J. Ståhlberg pian opintonsa aloitettuaan kuului, tulivat 1880-luvun loppuvuosien yhteiskunnallisten muutosvirtausten pyörteissä monin tavoin kosketuksiin kansaa ja kansallisuutta käsitelleiden aatteiden kanssa. Ståhlbergin omassa suuntautumisessa tämä näkyi vahvimmin kahdella alalla: nuoruuden harrastuksista kumpuavassa kiinnostuksessa ajan koti- ja ulkomaisiin humanistis-kirjallisiin virtauksiin, erityisesti kaunokirjallisuuteen, sekä opintojen myötä virinneissä mietteissä juridiikan olemuksesta, tarkoituksesta ja merkityksestä yhteiskuntaelämälle. Näiden vuorovaikutuksesta kasvoivat ja kiinteytyivät Ståhlbergin oikeusajattelun varhaiset piirteet.

Huolimatta vauhdikkaasti edenneistä opinnoista<sup>19</sup> ja aktiivisesta osallistumisesta opiskelijaelämään ja -politiikkaan, Ståhlberg ehti yliopistoon tultuaan jatkaa kirjallisuusharrastustaan ja perehtyä koti- ja ulkomaisiin suuntauksiin. 1800-luvun eurooppalaiset vaikutteet, Heidelbergin romantikkojen ja varhaisen englantilaisen realismin kaiut olivat autonomian vuosikymmeninä kantautuneet kaukaiseen Helsinkiin hiljakseen venäläisten klassikkojen muassa, mutta vuosisadan jälkipuoliskon nouseva tyyli, naturalistinen ihmis- ja yhteiskuntakuvaus viritti nopeasti uusia vaikutelmia. Fjodor Dostojevskin ja Leo Tolstoin omintakeinen yksilö- ja yhteiskuntarealistinen sai rinnalleen uudet länsieurooppalaiset kriitikot kuten Gerhard Hauptmannin ja George Bernard Shawn sekä skandinaaviset draamanaturalistit August Strindberg, Henrik Ibsen ja Björnstjerne Björnson etulinjassaan. Näistä vaikutteista ja 1800-luvun lopun nousevan yhteiskunnallisen reformismin vauhdittamana kotimainen kirjallisuus suuntautui maanläheisiin, naturalistisesti yksilöä, maata ja kansaa kuvaaviin aiheisiin varsinkin proosan ja draaman alalla. Aleksis Kiven, Minna Canthin ja Juhani Ahon kansalliset sielunmaisemat olivat klassikoiden ohella 1880-luvun suomalaisen kulttuurielämän keskiössä.<sup>20</sup>

<sup>19</sup> Ståhlberg laati opintojensa yhteydessä kirjoituksia, jotka herättivät pohjalaisen osakunnan ja yliopiston piirissä myönteistä huomiota: ”Piirteitä Suomen oikeusoloista Kustaa Waasan aikana” valmistui 1887 ja ”Ur dödsstraffets historia i Finland – Kuolemanrangaistuksen vaiheista Suomessa” 1888. Kirjoitukset olivat lähinnä eräitä säädännäisöikeuden kehityspiirteitä kuvaavia. Ks. KJS:n arkisto, kansio 47, KA.

<sup>20</sup> Vrt. myös esim. Laitinen, s. 29–36.

Innokkaana teatterin harrastajana Ståhlberg tutustui pian varsinkin pohjoismaisiin näytelmiin ja mitä ilmeisimmin tätä kautta myös laajemmin ajan skandinaavisen kirjallisuuden yhteiskunnallis-eettisiin painotuksiin, joille ainakin Ibsenin, Björnsonin ja hiukan myöhemmin Knut Hamsunin tuotannossa oli ominaista yksilöiden vapautta ja tasa-arvoisuutta korostava sosiaalinen realismi ja tämän ihanteiden mukainen yhteisöllinen toiminta. Ståhlbergin aineistosta ja kirjeistä tuolta ajalta<sup>21</sup> ilmenee myös hänen kiinnostuksensa uuteen englantilaiseen kirjallisuuteen. On tuskin liioiteltua nähdä Ståhlbergin kirjeiden innostuksessa, jolla hän arvioi aikansa kotimaisia kirjoittajia, jälkiä ulkomaisista vaikutteista. Skandinaavisten realistien eettinen sanoma ja viktoriaanisten yhteiskuntakriitikkojen sarkastinen kirpeys saattoivat langeta suopeaan maaperään nuoren liberaalifennomaanin hahmottuvassa reformistisessa maailmankuvassa. Ståhlberg ihaili ajan ilmiöiden mutkatonta ja kaunistelematonta kuvausta, johon usein liittyi viiltäviä yhteiskuntakriittisiä särmiä, mutta torjui itsetarkoituksellisenä yliampuvan yksityiskohtanaturalismin, ”täydellisen sydämen ja tunteen puutteen”.<sup>22</sup>

On ilmeistä, että kirjallis-humanistiset harrastukset ja opinnot<sup>23</sup> osaltaan tukivat Ståhlbergin ajatuksia kansallisten muutosten tarpeellisuudesta ja suunnasta. Samalla ne vahvistivat yksilöeettistä ulottuvuutta hänen ajattelussaan ja vaikuttivat hänen näkemyksiinsä yksilön ja yhteisön olemuksesta, vapauden ja sitoutumisen tasapainosta: Ståhlberg asettui vähitellen jäsenyteen kannattamaan muutoinakin kuin kielikysymysten suhteen yhteiskuntareformistista toimintaa, mutta torjui radikalismia ja itsetarkoitukseksi muodostuvan – henkilöön tai toimintatapaan leimautuneen – kehityksen. 1880-luvun kirjallis-yhteiskunnallisiin vaikutteisiin uppoutuneen ja poliittisesti aktiivisen ylioppilaan ajatukset kohdentuivat vapauden ja vastuun kysymyksiin tavalla, jolla oli merkittävä vaikutus hänen oikeudellisen ajattelunsa kasvulle ja yhtymäkohdille 1800-luvun eurooppalaisiin virtauksiin.

<sup>21</sup> Ks. esim. Ståhlbergin kirjeet ja kirjoitukset 1884–1885, sekä 1889, KJS:n arkisto, kansiot 42 ja 47, KA.

<sup>22</sup> Ks. Ståhlbergin kirje Hedvig Wåhlbergille syyskuussa 1889, KJS:n arkisto, kansio 42, KA.

<sup>23</sup> Ståhlbergin suorittamaan filosofian kandidaatin tutkintoon sisältyi pääaineina Suomen, Venäjän ja Pohjoismaiden historia sekä filosofia ja sivuaineina Rooman kirjallisuus, suomen kieli ja kirjallisuus sekä kasvitiede. Ks. esim. Helsingin yliopiston luettelot 1887–1889, HYK sekä jäljempänä s. 17.

---

## Hermanson, Saksa, käsitelainoppi

Valmistuminen loppuvuodesta 1889 molempien oikeuksien kandidaatiksi<sup>24</sup> johdatti Ståhlbergin harkitsemaan – samanaikaisesti orastavan poliittisen toiminnan ja auskultoinnin lisäksi – tieteellistä uraa ja väitöskirjatyötä. Kandidaattiopinnot ja niiden yhteydessä varsinkin professori Jaakko Forsmanin<sup>25</sup> kanssa käydyt keskustelut olivat tutustuttaneet Ståhlbergin jo jossain määrin eurooppalaisen oikeustieteen ajankohtaisiin aiheisiin ja oppisuuntiin. Forsman oli oikeushistoriallisissa teoksissaan viitannut lähinnä ns. historiallisen koulun mukaisiin käsityksiin oikeuden sisältöön ja kehitykseen vaikuttavista tekijöistä. Luonnonoikeudellisen absolutismin torjuen hän oli korostanut ”kansan oikeudenkäsityksen” merkitystä oikeuden olemuksen ja ilmentymisen lähteenä. Forsmanin oikeushistoriallisten, suomalaisen, kansallisen oikeuden syntyä ja kehitystä kuvaavien kirjoitusten (laki)positivistinen sävy oli sukua Friedrich Carl von Savignyn<sup>26</sup> ja historismin ”Volksgeist”-aatteistolle, ja 1800-luvun viimeisinä vuosikymmeninä siihen oli tarttunut myös suomalaisen puolueen johtohenkilön (kieli)poliittista tarkoitushakuisuutta. Tällöin Forsman oli omakसनut muun muassa oikeushistorian jaottelun ulkoiseen ja sisäiseen saksalaisen

---

<sup>24</sup> Ståhlbergin pääaineina olivat rikosoikeus ja oikeushistoria (laudatur), sivuaineina siviilioikeus ja roomalainen oikeus (cum laude approbatur), talusoikeus ja kansantalous-valtiotilasto (cum laude approbatur) sekä kameraali- ja politilainoppi ja valtio-oikeus (lubenter approbatur).

<sup>25</sup> Helsingin yliopiston rikosoikeuden ja oikeushistorian professori Jaakko Forsman (1839–1899) oli yksi 1800-luvun merkittävimmistä suomalaisista rikosoikeuden tutkijoista ja häntä pidetään vuoden 1889 rikoslain isänä. Forsman oli laajalti perehtynyt mm. 1800-luvun saksalaisen oikeustieteen suuntauksiin, joista hänen kirjoituksissaan vahvimmin näkyy ns. historiallisen koulun ja siihen nojautuneen (laki)positivismin vaikutus. Ks. lähemmin esim. Pihlajamäki 1997, s. 215 ss., Ylikangas 1989 s. 3–37 sekä esim. Björne, 1997, s. 138–151.

<sup>26</sup> Savigny (1779–1861) oli vuonna 1814 julkaissut kirjoituksen *Vom Berufe unserer Zeit für Gesetzgebung und Rechtswissenschaft*, jossa hän korosti oikeuden syntyä kunkin kansakunnan historiallisesti kehittyvien, sisäisten voimien myötä. Savigny katsoi, että tämä kehitysyhteys oli oikeudellisen ajattelun ja siitä johtuvan toiminnan kuten lainsäädäntötyön keskeinen perusta. Tämän johdosta Savigny korosti oikeuden historiallisen, kansallisen taustan (”Volksseele des Rechts”, ”Volksgeist als Grund des Rechts”) tutkimista lakimiesten ja oikeustieteen tärkeimpänä tehtävänä. Nämä näkemykset olivat monessa mielessä saksalaisen oikeustieteen ns. historiallisen koulun varhainen aatteellinen ydin ja linjasivat sen kasvun suuntaa 1800-luvun alkuvuosikymmenten tieteellisessä keskustelussa. – Savignyn myöhempien ajatusten yhteydestä mm. G. F. Puchtan käsitelainopillisesti värityneeseen ajatteluun ks. jäljempänä s. 142 sekä esim. Stolleis II (saksalaisen oikeustieteen pääasiallisista kehityspiirteistä 1800-luvun alkuvuosikymmeninä), s. 121–156, Whitman, s. 102–112 ja 120–131 sekä Björne 2003, s. 54–78.



Gustav Hugon<sup>27</sup> tapaan yhtenä lakipositivistisen oikeusajattelun välineistä. Tässä ilmapiirissä Ståhlbergin edellä kuvaillut näkemykset yksilöstä ja yhteiskunnasta sekä oikeuden ulottuvuuksista niissä alkoivat muotoutua täsmentyneemmän oikeudellisen ajattelun perusteiksi. Ratkaisevaa kehitykselle oli kuitenkin tutustuminen toiseen opettajaan, professori Robert Hermansoniin<sup>28</sup> sekä oma-kohtaisesti koettu yhteys saksalaisen yhteiskunta- ja oikeusajattelun maailmaan.

Ståhlberg oli keväällä 1891 päätyntyn kirjoittamaan oikeustieteellisen väitöskirjan ja neuvotteli aiheesta Jaakko Forsmanin kanssa. Keskustelun perusteella aiheeksi oli muotoutumassa politiarikokset rikosoikeuden uusimpien oppien, varsinkin italialaisen rikosoikeustieteen modernien tulosten valossa. Samana syksynä Helsingin yliopiston lainopilliseen tiedekuntaan kuitenkin perustettiin uusi hallinto-oikeuden ja kansantalouden yliopistonapulaisen virka, jota hakemaan ”Valvoja-ryhmän” ystävät, varsinkin E. G. Palmén, kehottivat Ståhlbergia. Neuvoteltuaan Robert Hermansonin kanssa väitöskirjansa aiheesta Ståhlberg päätyi yhdistelmään rikosoikeutta ja hallinto-oikeutta, jossain määrin oikeushistoriaakin: väitöskirja käsitteli 1800-luvun irtolaisoloja sekä niitä koskevaa lainsäädäntöä. Ratkaisu oli Ståhlbergille tyypillisesti tieteellis-pragmaattinen: aiheessa yhdistyivät Ståhlbergia kiinnostavat oikeudenalat sekä sen soveltuvuus opinnäytteeksi kilpailtaessa yliopistonapulaisen virasta. Samalla aiheen syvälinen käsittely edellytti ja mahdollisti opintomatkan Saksaan, 1800-luvun eurooppalaisten aatteiden äärelle.

Vuosisadan lopun keisarillisessa Berliinissä, jossa Ståhlberg opiskeli ja valmisteli väitöskirjaansa puolisen vuotta syksystä 1892 kevääseen 1893, vallitsivat 1800-luvun oikeustieteen historiallisen koulun ja historismin jälkimainingit, muun muassa oikeudellinen positivismi ja käsitelainoppi, joka oli jo jakautunut edelleen. Vastareaktioksi luonnonoikeusajattelulle syntynyt, historian ja –nationalismin nousun myötä – kansan, kansakunnan merkitystä oikeuden lähteille, olemukselle ja kehitykselle korostanut historiallinen koulu oli suurien

<sup>27</sup> Gustav Hugo (1764–1844), oikeustieteen ja historian professori ja tutkija Göttingenin yliopistossa 1788–1844. Pääteoksissaan *Lehrbuch eines civilistischen Cursus* ja *Beyträge zur civilistischen Bücherkenntnis* (myöh. koonnos) Hugo hahmotteli kritiikkiä sekä puhtaan historiallis-antikvaarista että käytännöllisesti suuntautunutta oikeuskäsitystä vastaan. Hugon erittelemä ”ulkoinen ja sisäinen oikeushistoria” tarkoitti myöhemmin ns. historiallisen koulunkin, mm. Savigny ja Karl Friedrich Eichhornin (1781–1854) omaksumaa oikeuden historian jakamista oikeuden ulkoiseen, lähinnä säädännäisoikeudessa ilmenevään muotoon ja kansan (kansakunnan) historiallisen kehityksen tuottamiin ja ilmentämiin piirteisiin oikeudesta (oikeuden sisäinen, kansallinen historia). Hugon jaottelussa oikeuden ulkoiseen ja sisäiseen olemukseen luonnonoikeudellisella antropologialla, oikeuden eräänlaisella kansallisesti ontologisella kehityshistorialla oli siis keskeinen vertailuarvonsa. – Hugon yhteydestä saksalaiseen oikeustieteeseen ja historiallisen koulun sisäisiin suuntauksiin ns. romantiikan kaudella 1800-luvun alkuvuosikymmeninä vrt. myös esim. Whitman, s. 81–91.

<sup>28</sup> Robert Hermanson (1846–1928), kameraali- ja politiaalainopin sekä valtio-oikeuden professori Keisarillisessa Aleksanterin-Yliopistossa 1884–1908.

teoreetikkojensa, varsinkin Savignyn vauhdittamana hallinnut etenkin vuosisadan alkupuolen saksalaista oikeusajattelua. Samalla siihen oli enenevässä määrin liittynyt myös yhdistyvän valtion nationalistista aatesisältöä, joka nojautui saksalaisen filosofian valtioteoreetikkojen kuten Immanuel Kantin<sup>29</sup> sekä ennen muuta G. F. W. Hegelin valtiolliseen monismiin, oppiin valtion objektiivisen luonteen ja kansalaisyhteiskunnan subjektiivisten luonteiden eroista.<sup>30</sup>

Historiallisen koulun yhteydessä ja historismin eräänlaisena välineellistyneenä jatkeena oli myös kehittynyt aatteellisesti ja oppihistoriallisesti monimerkityksellinen suuntaus, oikeuspositivismi, jolla 1800-luvun oikeudellisessa ajattelussa yleensä tarkoitetaan ”oikeuslähdeoikeuden”, olemassa olevan oikeudellisen aineiston – kirjoitettujen säädösten tai tapaoikeuden (ius positivum) – erottamista ja ensisijaistamista luonnonoikeudelle tyypillisistä oletetuista tai kuvitteellisista muodostetuista normeista. Oikeudellisen positivismin ja vuosisadan loppupuolen hegelismin, valtiofilosofian yhteiseen järjestelmähakuisuuteen vastasi puolestaan käsitelainoppi, Begriffsjurisprudenz-koulukunta, jonka tunnetuimmat edustajat olivat (erilaisin sisällöllisin painoituksin) Georg Friedrich Puchta ja Rudolf von Jhering ja joka pyrki oikeudellisen aineiston, siis lähinnä positiivisen oikeuden mahdollisimman tarkkaan ja täsmälliseen kuvailmiseen, käsitteellistämiseen ja tämän myötä oikeudellisten instituutioiden järjestelmän rakentamiseen.<sup>31</sup>

Käsitelainopin perusajatukseen oikeudellisen järjestelmällisyyden toteuttamisesta positivistisessä oikeuslähdemaaailmassa liittyivät 1800-luvun viimeisi-

<sup>29</sup> Immanuel Kant (1724–1804) toimi Königsbergissä logiikan ja metafysiikan professorina vuosina 1770–1804 ja varsinkin hänen empiristisesti johdetulla ns. tietoteoriallaan oli merkittävä vaikutus 1800-luvun oikeusfilosofiaan. Ks. lähemmin esim. Kant, s. 20 ss.

<sup>30</sup> G. F. W. Hegel (1770–1831) toimi Jenan, Heidelbergin ja Berliinin yliopistoissa. Hegel käsitteli luennoissaan ja kirjoituksissaan oikeuden filosofiasta, luonnonoikeudesta ja valtiopista mm. valtion ja sen oikeuden objektiivisen ”yleistahdon” (Gemeinwille) ja kansalaisyhteiskunnan subjektiivisen yhdistymän, kansalaisten erityistahtojen kokonaisuuden vuorovaikutusta ja merkityksiä valtion ja sen oikeuden sisällölle. Hegel johti valtion ja sen oikeudellisten ilmenemismuotojen, luonnonoikeuden kirjaimellistetun (Naturrecht in Schrift) muodon, ensisijaisuuden valtion luonteen objektiivisuudesta kansalaisten subjektiivisten erityistahtojen summana muodostuvaan, oikeudellisesti merkityksellisen tahdonmuodostuksen (Willensbildung) ja sen ilmentämisen suhteen rajoittuneeseen, tiedottomaan (unbewusst) kokonaisuuteen nähden. Ks. lähemmin esim. Hegel 2000, s. 112–198 ja Hegel 1983, s. 15–82 ja 112–200.

<sup>31</sup> Huomattavaa on, että käsitelainopillinen suuntaus kehittyi sisäisesti moniulotteisesti ja jatkautui 1850- ja 1860-luvulta lähtien mm. von Jheringin painottamaan intressioikeustieteeseen sekä mm. nuorempaan pandektistiikkaan, oikeuden käsitteellisen analyysin ja rationaaliset tavoitteet yhdistäviin näkemyksiin. Tällöin käsitelainopin asema valtio-oikeuden alalla ei muodostunut kiistattomaksi ja dogmaattisesti selkeäksi, vaan käsitelainoppi julkisoikeudessa värittyi 1800-luvun loppua kohden mm. saksalaisen valtio-opin (”Allgemeine Staatslehre”) uudistuvien sävyjen ja jopa ns. vapaaoikeussuuntauksen mukaan. Ks. lähemmin esim. Stolteis II, s. 322–378 ja 381–410. – Jäljempänä (s. 129 ss. ja 141 ss.) tarkastellaan yksityiskohtaisemmin, mihin näistä käsitelainopin sisäisistä virtauksista Ståhlbergin ajattelu kohdentui ja millaisista syistä tämä tapahtui.

nä vuosikymmeninä erilaisin painotuksin oikeus- ja valtiofilosofian aatteelliset pelkistykset oikeuden ja oikeudellisen ratkaisutoiminnan rakenteista ja oikeuduksesta. Legitimiteetti oli historiallista johdonmukaisuutta ja järjestelmällisyyttä, hegeliaaninen valtiokäsitys palveli käsiteläinopin luomissa oikeudellisissa järjestelmissä nousevaa kansallisvaltiota tavalla, jolla oli jäljempänä (esim. s. 132 ss.) lähemmin tarkasteltavat heijastuksensa myös nuoren K. J. Ståhlbergin jäsenyvään oikeudelliseen ajatteluun ja orastaviin kansallisiin, sittemmin oikeusvaltiollisiin näkemyksiin.<sup>32</sup>

Ståhlberg saapui Berliinin yliopistoelämään keskelle keskustelua professori Karl Bergbohm, saksalaisen historistin, juuri (1892) ilmestyneestä teoksesta *Jurisprudenz und Rechtsphilosophie*, jossa oikeudellinen positivismi kehitettiin äärimilleen ja jossa Bergbohm hegeliaanisesti korosti valtiota ja sen muodostamaa kulloistakin yhteiskuntaa yksinomaisena oikeudellisen aineiston justifiikaationa ja oikeudellisen etiikan arvopohjana. Ståhlbergin vilkas osallistuminen Hermansonin suosittelmien Berliinin yliopiston historisti-positivistien kuten hallinto- ja valtio-oikeuden professori Rudolf von Gneistin opetukseen sekä hänen muistiinpanonsa tuolta ajalta viittaavat pohdintoihin positivismin oikeuduksesta ja mahdollisuuksista sekä yleisemmin oikeudellisen ajattelun että oman väitöskirjatyön metodina. Ståhlbergin oikeudellinen ajattelu näkyi vakiintuvan positivistien linjoille, mutta välttävän ääripositivistien kiihkeää tarvetta oikeuden eettisten arvojen kieltämiseen.

Siten Ståhlberg – ehkä enemmänkin liberaalifennomaanin vakiintuvalla yhteiskunnallisella vaistolla kuin tietoisesti – pysytteli kaukana oikeudellisen käsitteistön itseisarvoistamisesta, joka oli tyypillistä muun muassa Paul Labandin, saksalaisen julkisoikeusteoreetikon johtamien positivistien piirissä, ja keräsi vaikutteita historiallisen koulun myöhemmistä näkemyksistä oikeuden arvosidonnaisuuksien lähteistä, joista Berliini tarjosi vieraalleen värikkään kirjjon. 1800-luvun, saksalaisen filosofian suurten järjestelmien ja käsitteistöjen vuosisadan, aatteelliset kehityslinjat ja käytännönläheinen poliittinen todellisuus leikkasivat toisiaan yhdistyneen keisarikunnan pääkaupungin yhteiskunta-reformistisesti kipinöivissä oloissa ja muikin kuin oikeustieteellinen maailma vaikutti vahvasti nuoreen suomalaiseen lakimies-poliitikkoon.<sup>33</sup>

Poliittisestikin värikkäässä ja 1800-luvun loppuvuosien rikasta taide-elämää tarjoavassa Berliinissä Ståhlbergin kulttuuriset ja yhteiskunnalliset kiinnostukset kohtasivat jatkoa aiemmille skandinaavis-venäläisille lähteilleen. Ståhlberg hakeutui uusien eurooppalaisten realisti-naturalistien näytelmältoihin sekä seurasi aktiivisesti poliittista elämää. Jo ennen Saksan matkaa Ståhlbergin kirjoituksissa<sup>34</sup> häivähti kiinnostus eurooppalaisten uusien yhteiskuntakriitik-

<sup>32</sup> Vrt. esim. Ståhlbergin kirjoitukset syksyiltä 1898, aineisto KJS:n arkistossa, kansio 47, KA.

<sup>33</sup> Saksan tilanteesta yleisemmin ks. esim. Nipperdey, s. 715–805.

<sup>34</sup> Esim. Ståhlbergin kirjeet keväältä 1892, KJS:n arkisto, kansio 42, KA.

kojen ja reformistien kuten viktoriaanisissa oloissa kehittyneen varhaisen työväenliikkeen ja fabiolaisuuden<sup>35</sup> sekä Bismarckin<sup>36</sup> Saksassa voimistuneen sosialistisen työväenliikkeen aatteisiin. Tämä sai uusia näköaloja Ståhlbergin kuullessa useita sosialistipoliitikkoja ja ammattiyhdistysjohtajia Berliinin joukkokokouksissa ja perehtyessä edelleen näiden aatteiden taustaan muun muassa yliopiston erilaisten yhdistysten tapaamisissa sekä innokkaasti luetun poliittisen kirjallisuuden kautta.

Kirjeissään kotiin Ståhlberg kuvaili vaikutelmiaan puolueiden, varsinkin vasemmiston erilaisista suuntauksista ja henkilöistä kuten yliopistososialisti, professori Adolf Wagnerista<sup>37</sup> sekä käytännön sosialistijohtajista kuten August Bebelistä<sup>38</sup>, jonka yhteiskuntakriittiset puheenvuorot saivat häneltä varauksellista kannatusta. Reformistisiin ajatuksiin kiintynyt liberaalifennomaani ihaili vasemmiston tehokasta ja paljastavaa arvostelua yhteiskunnan epäkohtien suhteen – ”paljon sitä on puolta silläkin puolella”. Samalla hän kuitenkin piti sosialistien näkemyksiä uudistuksellisen toiminnan tavoitteena olevasta yhteiskunnasta hajanaisina ja perustelemattomina, puhumattakaan marxilaisen ääri-vasemmiston voimakkaammin vallankumouksellisista aatteista, jotka hän torjui täysin – ”socialistit eivät voineet tehdä selkoa, minkälaisen yhteiskunnan tahtovat eivätkä kumota toisten johtopäätöksiä, että heidän aatteensa vievät vielä pahempaan orjuuteen ja sekasortoon”.<sup>39</sup>

Berliinin vaikutus Ståhlbergin yhteiskunta-ajatteluun ja sen myötä hänen oikeudellisen maailmankuvansa jatkokehitykseen olikin mitä ilmeisimmin vahvimmillaan ajan reformististen aatteiden hahmottumisessa yhä selkeämmin tietyille paikoilleen hänen ajatuksissaan. Kielen ja kansan erityisluonteen mukaisen kansallisen valtion rakentaminen ja sen yhteiskunnallisen järjestyksen toteuttaminen olivat jo selkeästi vakiintuneita tavoitteita. Keinoina niihin pääsemiseksi juridiikka ja politiikka kietoutuivat entistä erottamattomammin toisiin-

<sup>35</sup> Fabian Society (roomalaisen patriisi Fabius Cunctatorin mukaan, k. 203 eKr.) -nimisen, vasemmistopoliitikko Sidney Webbin (1859–1947) ja hänen puolisonsa, kirjailija Beatrice Webbin (1858–1943) Lontoossa 1884 perustaman, työväestön yhteiskunnallisten olojen parantamiseen ei-marxilaisen yhteiskuntareformismin pohjalta tähänneen yhdistyksen, sittemmin aatesuunnan nimitys. Yhdistyksen edustama ns. fabiolaisuus pyrki sosialistiseen yhteiskuntaan parlamentaarisesti ohjatun kehityksen kautta, jolle olennaisia olivat mm. sosiaalilainsäädännön, parlamentaarisesti ohjatun ammattiyhdistystoiminnan ja näitä tukevan osuustoimintaliikkeen rakentaminen. Fabiolaiset osallistuivat 1893 uuden työväenpuolueen, Independent Labour Party perustamiseen, ja vuonna 1918 Labour Party tunnusti Fabian Societyn ohjelman osaksi omaansa.

<sup>36</sup> Otto von Bismarck (1815–1898), jäsen Preussin maapäivillä ja edustajahuoneessa 1847–1849, lähetti Pietarissa 1859, Pariisissa 1862, Preussin pää- ja ulkoministeri 1862, yhdistyneen Saksan valtakunnankansleri 1871–1890.

<sup>37</sup> Adolf Wagner (1835–1917), Berliinin yliopiston valtio-opin professori 1870–1917.

<sup>38</sup> August Bebel (1840–1913), sorvari, Saksan sosiaalidemokraattisen puolueen ns. marxilaisen suuntauksen johtaja.

<sup>39</sup> Ståhlbergin kirjeet Hedvig Wählbergille, marras–joulukuu 1892, KJS:n arkisto, kansio 42, KA.

sa: historiallisen koulun aatemaailmaan nojaava oikeuspositivistinen käsitelainoppi yhteiskunnan järjestelmällisen oikeudellisen rakentamisen mittapuineen ja mahdollisuuksineen sekä liberaalireformistinen, sosialistis-vallankumoukselliset muutoskeinot torjuva poliittinen toiminta kaikkine odotuksineen. Keisarillisessa pääkaupungissa Ståhlberg oli saanut 1800-luvun keskieuropalaisiin perinteisiin ja muutosvoimiin näköaloja, jotka hioivat hänen aatteellisia näkemyksiään ja antoivat uusia käytännöllisiä ajatuksia sekä tutkimustyöhön että vauhdittuvaan poliittiseen sitoutumiseen suuriruhtinaanmaan välittömässä tulevaisuudessa.

---

## Väitöskirja ja virka

Palattuaan kotimaahan maaliskuussa 1893 Ståhlberg oli tietoinen kiireestä, jonka hallinto-oikeuden ja kansantalouden uuden yliopistonapulaisen viran täyttämisprosessi aiheutti väitöskirjan valmistumiselle. Matkan jälkeiset vaikutelmat Robert Hermansonin myönteisyydestä sekä väitöskirjan sisällön että viranhakuajatusten suhteen vauhdittivat työtä edelleen. Ståhlbergin aineiston merkinnät<sup>40</sup> keväältä osoittavat, että jo edellisenä vuonna hahmotellut väitöskirjan tutkimuksen metodiset valinnat oli lyöty lukkoon ja keskeiseksi menetelmäksi oli valittu ”olevain oikeusmääräysten selittäminen, saattaminen oikeuskäsitteitä niistä selville ja niistä lähteiden johtopäätösten tekeminen”.<sup>41</sup> – Forsmanin-Hermansonin saksalaisittain täsmentynyt metodi palveli rikos- ja hallinto-oikeutta sekä oikeushistoriaa yhdistelevän tutkimuksen laadinnassa melko luontevasti, joskin Ståhlberg näkyy pohtineen myös perinteisemmän, yleisemmin kuvailevamman tutkimusotteen hyötyjä.<sup>42</sup> Säädösten ja niiden soveltamisen selvittäminen sai joka tapauksessa rinnalleen kehitystaustaa kuvailevia oikeushistoriallisia vertailujaksoja, joissa kuvastuivat historiallisen koulunkin vaikutteet.<sup>43</sup>

Väitöskirjan alaan kuuluneiden säädösten ja niiden tausta-aineiston läpikäynnin sekä laajahkon, Valtionarkistossa ja senaatin sekä kenraalikuvernöörinkanslian arkistoissa tehdyn, irtolaisolojen kehitystä selvittävän tutkimustyön jälkeen Ståhlberg tutustui käytännössä Hämeenlinnan ja Lappeenrannan vankilojen irtolaisoloihin sekä vertaili tässä yhteydessä irtolaisäännösten soveltamiskäytäntöjä kaupungeittain (lähinnä irtolaisasioissa annettuja kuvernöörien päätöksiä vertaillen) ja alueittain. Lopullisesti hahmottuvaan tutkimukseen tämä heijastui huomioina ja selostuksena muun muassa valtion toimintamuodoista ja poliisin tehtävistä.<sup>44</sup> Väitöskirjan rakenne ja sisältö ilmensivät Ståhlbergin tapaa yhdistellä säännösten soveltamiseen liittyvää tutkimusta irtolaisolojen kuvaukseen.

Ståhlbergin väitöskirja jakaantui viiteen pääjaksoon. Ensimmäisessä pääjaksossa Ståhlberg esitti katsauksen Suomen irtolaislainsäädännön kehitykseen, joka jakautui Ruotsin ja Suomen yhteisen lainsäädännön sekä Suomen ”itsenäi-

---

<sup>40</sup> Ståhlbergin kirjeet ja kirjoitukset keväältä 1893, KJS:n arkisto, kansio 42, KA.

<sup>41</sup> Ståhlbergin kirje morsiamelleen Hedvig Wåhlbergille tammikuussa 1893, KJS:n arkisto, kansio 42, KA. Vrt. myös Ståhlberg, 1893, s. 21 ss.

<sup>42</sup> Ståhlbergin väitöskirja-aineisto luonnoksineen, KJS:n arkisto, kansio 51, KA.

<sup>43</sup> Ks. lähemmin jäljempänä, esim. s. 132 ss.

<sup>44</sup> Ks. Ståhlberg 1893, esim. s. 161 ss.

sen irtolaislainsäädännön<sup>45</sup> aikaan. Lähteinä olivat pääosin säädökset ja niiden esityöt, paikoin myös ruotsalainen kommentaarikirjallisuus, jota Ståhlberg oli hyödyntänyt varsinkin varhaisempaan ruotsalais-suomalaiseen oikeuteen kohdistuvilta osin.<sup>46</sup>

Toisessa pääjaksossa puolestaan käsiteltiin valtion ”pakkotoiminnan” muotoja ja siinä ilmenivät selvimmin Ståhlbergin vastasaadut ulkomaiset vaikutteet. Ståhlberg tarkasteli valtion toimintamuotoja lainsäädännön ja lainkäytön erotelun perustalta esittäen valtion lainsäädännölle ”objektiivisen oikeuden, oikeussääntöjen” kokonaisolemuksen, jonka asettamien velvollisuuksien rikkominen johti valtion ”pakkovallan”, jäljempänä tutkimuksessa yksityiskohdittain tarkasteltujen pakkotoimien – ”suoranaisten, välillisten pakkokeinojen sekä rangaistusten” – käyttöön.<sup>47</sup>

Ståhlbergin nimetessä pakon ”valtiovallan yleiseksi ilmauslajiksi”<sup>48</sup> hän yhdisti sen alamaisten kuuliaisuusvelvollisuuteen valtiota kohtaan tavalla, joka oli – kuten jäljempänä tarkemmin havaitaan – suora lainaus saksalaisen käsiteläinopin, varsinkin Georg Jellinekin kehittelemästä valtio-oikeuden subjektiivisten oikeuksien maailmasta. Samalla Ståhlberg piti pakottavan valtiovallan oikeudellisten rajojen muodostumista von Jheringin tapaan sanktio-oikeuden syntyprosessina, joka tarkentaa sen piiriin kuuluvien subjektiivisten oikeuksien rajoja.<sup>49</sup>

Kolmannessa pääjaksossa Ståhlberg tarkasteli ”poliisin yleistä luonnetta”, politiaa ja irtolaisuusasioihin liittyvän sisäasiainhallinnon kehityspiirteitä ulkomaisten, lähinnä saksalaisten oppisuuntien esittämien määrittelyjen valossa. Näistä Ståhlberg päätyi toteamaan – mitä ilmeisimmin labandlaisen ”valtion tahdon” johdattamana<sup>50</sup> – sekä Mayerin että Labandin määrittelevän poliisin, politiaoikeuden siten, että ”yksityinen luonnollinen toimintavapaus yhteiskunnan taikka valtion eduksi saatetaan rajoitusten alaiseksi”.<sup>51</sup> – Ståhlbergin oma näkemys poliisin olemuksesta ”objektiivisen oikeuden” edellyttämän pakkotoiminnan harjoittajana oli kuitenkin hänen monissa kohdin tutkimuksessaan viittaaman saksalaisen valtio-, hallinto- ja poliisitieteen klassikon Lorenz von

<sup>45</sup> Ståhlberg 1893, s. 21.

<sup>46</sup> Ibid, s. 2–18.

<sup>47</sup> Ibid, s. 55–79. – Ståhlbergin näkemykset valtion tahdonmuodostuksen merkityksiin pakkotoiminnan (ja hallinnon) legitimaatiolle nojautuvat hänen viittauksiinsa Labandin kirjoituksiin, joissa – jäljempänä (s. 131 ss. ja 146 ss.) tarkemmin tarkastelluin tavoin samaistuivat valtiovalta ja valtion tahdonvalta. Vrt. esim. Laband 1877, 1–10. – Hermansonin välittävään vaikutukseen Ståhlbergin ajattelun muotoutumisessa tähän suuntaan viitataan jäljempänä. Ks. s. 132 ss.

<sup>48</sup> Ibid, s. 79.

<sup>49</sup> Ibid, s. 54 ss. Ks. myös esim. von Jhering 1904, s. 355–358 sekä jäljempänä s. 145 ss. ja 154 ss. – Ståhlbergin käsittelemän politiaoikeuden rikosoikeudellisia ulottuvuuksia tarkastellaan lähemmin jäljempänä Ståhlbergin rikosoikeusajattelua koskevassa tutkimusjaksossa, ks. s. 209 ss.

<sup>50</sup> Vrt. myös jäljempänä s. 141 ss.

<sup>51</sup> Ibid, s. 97–98.

Steinin<sup>52</sup> ajattelua seuraava; poliisin alana oli ”valtiota, sen hallintoa ja alamaisia uhkaavain vaarain torjuminen valtion käsky- ja pakkovallan kautta”.<sup>53</sup>

Neljännessä ja viidennessä pääjaksossa Ståhlberg käsitteli irtolaisuuden käsitettä eurooppalaisessa lainsäädännössä<sup>54</sup> ja suomalaisessa oikeudessa sekä irtolaisuuden seuraamuksia, tarkasteltujen oikeusjärjestysten sisältöä irtolaisuuden sanktioinnin suhteen. Kotimaisen, voimassaolevan sääntelyn ja siitä johtuvien irtolaisuuden seuraamusten suhteen väitöskirjan loppuosa sisälsi myös Ståhlbergin keräämiä määrällisiä ja organisatorisia tietoja irtolaisoloista sekä niiden kehittymisestä edeltäneinä vuosina.<sup>55</sup>

Metodisten valintojen ja mitä ilmeisimmin myös viranhakuun liittyvän kiiirteen vuoksi – uuteen yliopistonapulaisen virkaan edellytettävä kelpoisuus oli osoitettava joulukuuhun mennessä – väitöskirja jäi eräiltä osiltaan tarkemmin yhteen sovittamattomaksi yhdistelmäksi. Sen pääjaksojen puitteissa tehtyä yleisempää valtion ”pakkotoimintaan” sekä irtolaisuuden sääntelyyn ja irtolaisolojen kehitykseen liittyvää tutkimusta tai politiaoikeuden luonnetta ja yhteyttä hallinto- ja rikosoikeuteen sekä niiden eriytymättömyyteen ei juurikaan tarkasteltu lähemmin.

Väitöskirja tarkastettiin julkisesti 28.10.1893 Robert Hermansonin ollessa vastaväittäjänä. Kuvaukset väitöstilaisuudessa käydystä keskustelusta sekä Hermansonin lainopilliselle tiedekunnalle jättämät lausunnot<sup>56</sup> väitöskirjasta ilmensivät tutkimuksen saamaa, yleisesti varsin myönteistä vastaanottoa. Hermansonin sanoista kuului hänen mieltymyksensä Ståhlbergin tutkimusaiheeseen, pääosin myös metodisiin valintoihin, sekä ajatus Ståhlbergista uuteen virkaan pätevytyvänä tutkijana ja opettajana. Ståhlberg sai tunnustusta etenkin perusteellisesta säädösaineiston käsittelystä ja punnitusta todistelusta sekä selkeistä johtopäätöksistä – vahvuuksista, jotka näyttäytyivät enteellisesti jatkoa silmällä pitäen.

Kritiikkiä herätti eniten väitöskirjan eräiden osien kuten valtion ”pakkotoimintaa” koskevan yleisen kuvauksen ja organisaatioselostuksen irrallisuus muusta kokonaisuudesta sekä oikeushistoriallisen kuvauksen jääminen paikoittain liian pinnalliseksi. – Ainakin viimeksi mainittu arvostelu kuvastanee Her-

<sup>52</sup> Lorenz von Stein (1815–1890), valtio-opin professori Kielin yliopistossa 1848–1852, Wienissä 1855–1885. von Steinin hegeliaanisesti painottuneen valtiofilosofian käytännöllisenä, valtiotähtöpoliittisena ilmentymismuotona oli perustuslaillinen, dualistisesti hallitsija-monarkin ja hallituksen välinen, valtio-opillisesti monistinen yhteys, johon kansanedustuslaitos (Volksvertretung) liittyi lähinnä välillisesti, näiden toimintaa valvovana organaana.

<sup>53</sup> Ibid, s. 103 sekä 92–100. Ks. myös esim. Stein 1888, s. 86–95.

<sup>54</sup> Ståhlbergin tarkastelukohteina olivat Ranskan, Belgian, Sveitsin, Saksan (Baijeri, Preussi, Württemberg), Itävallan, Unkarin, Tanskan, Ruotsin, Norjan, Venäjän ja Englannin oikeuden irtolaissäännökset. Ibid, s. 104–116.

<sup>55</sup> Ibid, s. 190–205.

<sup>56</sup> Prof. Robert Hermansonin lausunnot Helsingin yliopiston lainopilliselle tiedekunnalle 8. ja 12.12.1893.



mansonin toivomuksia perinteisemmän, selkeämmin historiallisen kehityksen kuvailussa liikkuvan tutkimusotteen liittämistä kokonaisuuteen – Saksasta saadut vaikutteet, syvenevä kiinnostus lainopin käsitteistön maailmoinhin sekä väistämätön aikapula tutkimuksen eri osien yhteensovittamisessa olivat saaneet Ståhlbergin hiukan eriytymään Hermansonin klassisista näkemyksistä tutkimustehtävän toteuttamisesta. – Ståhlbergin tieteellinen pätevytyminen oli Hermansonin mukaan joka tapauksessa kiistaton, sillä hän katsoi, että ”väitöskirja voidaan hyväksyä täysin päteväksi opinnäytteeksi hallinto-oikeuden ja kansantalouden apulaisen virkaa varten”.

Muutkin reaktiot Ståhlbergin väitöskirjaan olivat myönteisiä; muun muassa ”Valvojan” ystävät ja lainopillisen tiedekunnan opettajat dekaani Jaakko Forsmanin johdolla tervehtivät vastaväitellyttä jo melkein opettajakuntaan kuuluvana. Hermansonin sanoin katsottiin, että Ståhlbergin tutkimustyö oli ”omiaan herättämään toiveita siitä, että kotimainen oikeustiede saa kirjoittajasta ei ainoastaan ahkeran ja huolellisen vaan myös taitavan työntekijän”.<sup>57</sup> Myönteisen vastaanoton johdattamana Ståhlbergin viranhakuprosessikin edistyi toivotulla tavalla: 15. päivänä joulukuuta 1893 hän sai tiedekunnalta molempain oikeuksien tohtorin arvon ja 15. päivänä maaliskuuta 1894 hänet nimitettiin tiedekunnan yksimielisen esityksen perusteella hallinto-oikeuden ja kansantalouden uuden yliopistonapulaisen virkaan, jota hän oli tiedekunnan päätöksellä hoitanut jo 1. päivästä helmikuuta 1894.<sup>58</sup>

Kotimaasta ja varsinkin Saksasta saatujen vaikutteiden, väitöskirjatyön ja tutkijauran avautumisen myötä Ståhlbergin oikeudellinen ajattelu oli tullut uuteen kasvukohtaansa: yliopistollisen tutkimus- ja opetusviran hoitaminen mahdollisti ja edellytti syvenevää paneutumista oikeustieteeseen sekä siinä tehtäviä opetuksellisia ja tutkimuksellisia valintoja, mutta samalla poliitikko Ståhlbergin suuntautuminen yhteiskunnallisiin asioihin tehostui kotimaan tapahtumien ja uusien ulkomaisten vaikutteiden vauhdittamana. Yliopistomies Ståhlbergin rooleiksi alkoivat hahmottua myös poliitikon ja hallintomiehen tehtävät. Näiden yhteisvaikutuksena muotoutuivat oikeudellisen ajattelun uudet yhteiskunnalliset painotukset ja ilmenemismuodot.

<sup>57</sup> Prof. Robert Hermansonin lausunto Helsingin yliopiston lainopilliselle tiedekunnalle 12.12.1893.

<sup>58</sup> Tiedekunta oli edellyttänyt viranhakijoilta virkaan edellytetyn kelpoisuuden osoittamista 15.12.1893 mennessä, jolloin Ståhlberg ja molempain oikeuksien kandidaatti K. S. Willgren olivat hakeneet virkaa. Koska Willgren ei kuitenkaan ollut jättänyt väitöskirjaansa julkisesti tarkastettavaksi, Ståhlberg oli ainoa hakija, jonka katsottiin osoittaneen kelpoisuutensa edellytetyllä tavalla. Helsingin yliopiston lainopillisen tiedekunnan tiedekuntaneuvoston pöytäkirjat, 1894, Helsingin yliopiston arkisto. – Willgren toimi sittemmin Helsingin yliopiston hallinto-oikeuden professorina 1922–1932.

---

# Yliopisto ja politiikka

Ståhlberg hoiti yliopistonapulaisen virkaa yksinomaisena opetustyönään syyslukukauteen 1896, josta kevääseen 1898 hän lisäksi oli Jaakko Forsmanin sijaisena rikosoikeuden ja oikeushistorian professorina tämän ollessa Helsingin yliopiston virkaatekevänä rehtorina.<sup>59</sup> Yliopistonapulaisen virkaan kuuluvassa opetuksessa Ståhlberg keskittyi positiivisoikeudellisesti käsittelemään kunnallisen hallinnon ja finanssialan voimassa olevia säädöksiä.<sup>60</sup> Näistä ensimmäisenä hän opetti jälkikustavilaisena autonomian aikaan säilyneen vuoden 1734 lain rakennuskaaren säännöksiä ja niiden perusteella annettua uudempaa sääntelyä sekä myöhemmin, lukuvuosina 1895–1897 finanssioppia (finanssialaa koskevia säännöksiä) ja lukuvuonna 1897–1898 hallinto-oikeudellisia asetuksia, pääosin kaupunkien kunnallishallintoon liittyvää, voimassa olevaa sääntelyä.<sup>61</sup>

Ståhlbergin opetustyö kohdentui selkeästi viran alaan kuuluvaan, voimassa olevaan oikeuteen ja hänen muistiinpanonsa viittaavat luentojen painottuneen säädösten sisällön ja keskinäisten rakenteiden yksityiskohtaiseen ja järjestelmälliseen selvittämiseen pitkälle käsitepositivismin tarkoin erittelevässä hengessä. Vuoden 1734 lain ja siihen liittyvien uudempien säännösten läpikäynti oli yhteydessä kaupunkien kunnallishallinnon käsittelyyn, ja finanssioppi sekä viran kansantaloudelliseen tehtäväalaan että samaan aikaan tekeillä olleeseen, 1898 valmistuneeseen käännökseen saksalaisen positivistin, professori K. Th. Ehebergin teoksesta *Finanzwissenschaft*, jossa tarkasteltiin finanssiopillisen sääntelyn kohteita ja käsitteistöä.<sup>62</sup> Vuonna 1898 Skandinaviaan ja Saksaan

---

<sup>59</sup> Ståhlberg määrättiin – mitä ilmeisimmin aiemman ohjaajansa Jaakko Forsmanin suosituksesta – 26.9.1896 hoitamaan tämän virkaa rikosoikeuden ja oikeushistorian professorina. Viransijaisuus ei kuitenkaan, Ståhlbergin oman viran huomattavan opetusvelvollisuuden vuoksi, edellyttänyt luennointia professuurissa. Lisäksi Ståhlbergilta siirrettiin 5.3.1898 osa professuurin muista kuin opetustehtävistä.

<sup>60</sup> Yliopistollisen opetustyön lisäksi Ståhlberg toimi lukuvuonna 1895–1896 Helsingin Kauppaopistossa kansantalouden opettajana. Ks. esim. KJS:n arkisto, kansio 92, KA.

<sup>61</sup> Helsingin yliopiston ohjelma 1897–1898, HY:n arkisto.

<sup>62</sup> Ks. esim. Ståhlbergin muistiinpanot, KJS:n arkisto, kansio 52, KA. Blomstedt (s. 86–87) on viitannut siihen, että Ståhlbergin kiinnostus finanssiopilliseen käännoistyöhön perustui myös samaan aikaan vireillä olleisiin hankkeisiin hallinto-oikeuden ja kansantalouden opetuksen uudelleenjärjestämisestä Helsingin yliopistossa ja Ståhlbergin tavoitteeseen pätevyitä hakemaan mahdollisesti perustettavia näiden aineiden uusia oppituoletta, lähinnä Hermansonin professuurin uudelleenmäärittelyn myötä muodostettavaa hallinto-oikeuden professorin virkaa, johon olisi kuulunut osia talouslainopin ja kansantalouden oppituoletin opetusalaista. Tämä tulkinta vaikuttaa Ståhlbergin aineiston perusteella oikealta. Ks. esim. Ståhlbergin kirjeet keväältä 1898, KJS:n arkisto, kansio 42, KA.

tehdyt matkat, joilla Ståhlberg tutustui uusiin oikeustieteen tutkijoihin, lujittivat mitä ilmeisemmin hänen suuntaustaan vallitsevaan saksalaisvaikutteiseen, ennen muuta erilaisin käsitelainopillisin painotuksin värityneeseen oikeustieteen.<sup>63</sup>

Yliopistotyön oheen Ståhlbergin kiinnostuksissa oli noussut yhä laajenevassa määrin politiikka.<sup>64</sup> Valvoja-ryhmän myötä Ståhlberg oli opiskeluvuosinaan lukeutunut suomalaisen puolueen ”liberaalinuoriin” ja 1890-luvun alussa hän oli – puolueen sisäisen jakautumisen jyrkentyessä – asettunut selvästi niiden piiriin, jotka irtautuivat vähitellen valvojalaisistakin reformistisempaan suuntaan. 1890-luvun taitteessa venäläistämistoimet<sup>65</sup> olivat jakamassa suomalaista puoluetta uudella tavoin; fennomanian ”humanisoinnin” sijaan keskeisimmäksi vedenjakajaksi oli muodostumassa suhtautuminen autonomian luonteeseen ja siihen kohdistuvaan venäläistämiseen.

Puolueen johtohenkilöiden kuten Agathon Meurmanin<sup>66</sup> ja Yrjö-Sakari Yrjö-Koskinen<sup>67</sup> ajamasta ”vanhafennomaanista” suuntauksesta, joka korosti puolueen yhteisöllistä kielipoliittista luonnetta suhteessa ruotsalaisiin sekä yhteistyössä tarvittavaa myöntyvyyttä venäläisiin nähden, erottui puolueen ”nuorten”, valvojalaisistakin vähitellen uudistuksellisempaan suuntaan muotoutunut ryhmä, jolle yhteiskunnallisen reformismin, kansanvaltaisuuden ja autonomian luovuttamattomuuden, ”perustuslaillisuuden” aatteet olivat keskeisimpiä ja jotka myös näkivät itsensä näiden aatteiden myötä uuden suomalaisen yhteiskunnan rakentamisen kärkijoukkona. 1890-luvun aatteellisiin taisteluihin venäläis-

<sup>63</sup> Ks. esim. Ståhlbergin muistiinpanot vuosilta 1897–1898, KJS:n arkisto, kansiot 42 ja 43, KA sekä jäljempänä s. 150.

<sup>64</sup> Muun ohella Ståhlberg oli saanut tuntumaa politiikkaan ja valtiopäivien toimintaan myös työssään talousvaliokunnan (1891 vp), toimitusvaliokunnan (1894 ja 1897 vp) sekä laki- ja talousvaliokunnan (1900 vp) sihteerinä, siis lähinnä valiokuntien kirjallisen aineiston käsittelyä koskevissa tehtävissä.

<sup>65</sup> Lähinnä vuoden 1890 alusta venäläisten taholta suoritettut toimet autonomian kaventamiseksi: kesäkuussa 1890 annettu ns. postimanifesti, jolla Suomen postilaitos saatettiin välittömästi venäläisen hallinnon alaiseksi sekä syksyn 1890 ns. kodifiointikomitea, venäläisten aloitteesta asetettu suomalais-venäläinen komitea Suomen perustuslakien kokoamiseksi, jonka taustatavoitteeksi suomalaisten puolella laajalti nähtiin autonomian perustuslaillisen aseman murentaminen. Ks. lähemmin esim. Pietiäinen, s. 22 ss.

<sup>66</sup> Agathon Meurman (1826–1909), kirjailija, sanomalehtimies ja poliitikko. Finland-lehden päätoimittaja 1886–1888. Valtiopäivämies ja johtaja talonpoikaissäädystä 1872–1900, edustaja kirkolliskokouksissa 1876–1898. Julkaisuja mm. *Sanakirja yleiseen sivistykseen kuuluvia tietojia varten* (1883–1890, ensimmäinen suomalainen tietosanakirja), *Muistelmia I*. Ks. lähemmin esim. Jossas, 1990 ja Tulenheimo, 2002.

<sup>67</sup> Yrjö-Sakari Yrjö-Koskinen (1830–1903) tiedemies ja poliitikko, vapaaherra (1897). Yleisen historian professori 1863–1876, Suomen, Venäjän ja Pohjoismaiden historian professori 1876–1882, senaattori 1882–1899 (kirkollistoimituskunnan päällikkö 1885–1899). Edustajana pappissäädystä 1872–1882, aatelistossa 1885–1891. Suomalaisen Kirjallisuuden Seuran puheenjohtaja 1874–1892. Teoksia: *Nuijasota* (1857–1859, 3. painos 1929), *Oppikirja Suomen kansan historiassa* (1869–1872, 3. painos 1933), *Johtavat aatteet ihmiskunnan historiassa*.

tämistä vastaan yhdistyivät vaikutteet edellisten vuosikymmenten reformististen pyrkimysten vauhdittamasta yhteiskunnallisesta opportunistista suomalaisen kansakunnan rakentamisessa – autonomian säilyttämisen ja laajentamisen merkeissä, poliittisesti ja oikeudellisesti<sup>68</sup>. Juuri tässä ympäristössä Ståhlbergin täsmentyvä poliittinen ja oikeudellinen ajattelu sekä henkilökohtaiset tavoitteet sulautuivat toisiinsa hänen yhteiskunnallisen toimintansa uusina perusteina ja pontimina.

Ståhlbergin suuntautuminen ”nuorten” ryhmään ja 1890-luvun alusta vähitellen myös näiden muodostamaan ns. Päivälehdessä-piiriin<sup>69</sup> on ymmärrettävää hänen yhteiskunnallisen liberalisminsa ja oikeudellisen ajattelunsa kehityshistorian kuvajaisena. Koulu- ja ylioppilasvuosien kansallisen herätyksen, suomalaisen kielen ja kansan edistyksen ajatukset olivat vähitellen jäsentyneet 1860-luvulta alkaneen yhteiskunnallisen muutoksen ilmiöiden yhteyteen, tavoitteiksi ja keinoiksi yhteiskunnan uudistamisessa.

Suomalaisuuden 1880- ja 1890-luvun sosiaalisissa maisemissa tämä merkitsi moniulotteista yhteyttä kansakunnan aatteellis-poliittiseen ilmastoon. Samalla, kun Ståhlberg oli oikeustieteen harjoittajana ja opettajana kehittynyt historiallisen koulun perinteiden värittämän oikeudellisen positivismin suuntaan ja omaksunut näkemyksiä positiivisen oikeuden asemasta, tehtävistä ja kehityskyvystä kansallisen valtion selkärangana, hänen yleisempi yhteiskunnallinen aatteellisuutensa oli kasvanut kansallismielisen nuorukaisen ajatuksista kansalaisten yksilöllistä tasavertaisuutta korostavan sosiaalisen reformismin suuntaan. Suomalainen kansakunta ja sen mahdollisimman laaja valtiollinen autonomia olivat Ståhlbergin täsmentyvän poliittisen ja oikeudellisen ajattelun yhteisinä puitteina ja täsmentyvä, yhä yksilölähtöisemmin sosiaaliliberaali maailmankatsomus niiden aatteellisena käyttövoimana. Tässä asetelmassa lainsäädännön keinoin järjestetyn ja ylläpidetyn kansalaisvaltion vastinpariksi alkoi piirtyä kansallisen oikeusjärjestyksen oikeudenmukaisuuden vaatimus, jonka kansalaisten tasavertaisuuteen pyrkiminen asetti.

Yhtä voimakkaasti kuin Ståhlberg kannatti vahvaa, laillisesti organisoitua valtiota hän edellytti sen oikeusjärjestyksen saavan oikeutuksensa sekä ulkoisista, valtion muodolliseen organisointiin ja ylläpitämiseen liittyvistä että sisäisistä, kansalaisyhteiskunnan tarpeiden perustelemista syistä. Näin Ståhlbergin näkemykset alkoivat yhä selkeämmin olla yhdistelmä 1800-luvun historiallis-

<sup>68</sup> Ks. esim. Apunen, s. 69–87, Klinge, s. 353–369 ja Ylikangas 1986, s. 86 ss.

<sup>69</sup> ”Nuorten” ryhmän eräät aktiivit, kuten Eero Erkko, Filip Warén, Kaarlo Frisk ja Jonas Castrén, olivat vuodenvaihteessa 1889/1890 ryhtyneet julkaisemaan äänenkannattajanaan Päivälehti-nimistä julkaisua, joka sittemmin muodostui keskeiseksi nuorsuomalaisen politiikan äänenkannattajaksi ja jatkoi vuodesta 1904 toimintaansa nimellä Helsingin Sanomat. Ks. myös esim. Zetterberg 2001. Ståhlberg julkaisi ensimmäisen laajemman artikkelinsa Päivälehdessä pääkirjoituksena väitöskirjansa aiheistosta, irtolaisuudesta ja työkirjoista 20. ja 21.4. sekä 20.5.1894. Ks. esim. KJS:n arkisto, kansio 47, KA.

nationalistisesti väärittyä valtioajattelua ja vuosisadan loppua kohden erityisesti poliittisen vasemmiston toiminnan myötä voimistunutta yhteiskunnallista reformismia, vasemmiston kollektiivisen luokkataistelun ideologian ja sen tavoitteet kuitenkin torjuen.<sup>70</sup> Asetelma oli Ståhlbergille tyypillisesti vähitellen sekä valtio- että yksilökeskeinen: valtio ja sen oikeusjärjestys olivat olemassa kansan ja kansalaisen aseman vuoksi, ja kansalaisen asema, lainsäädännössä määritellyt yksilön oikeudet ja velvollisuudet saivat sisältönsä ja vaikutuksensa valtion ja sen oikeusjärjestyksen takaamina.<sup>71</sup>

Ståhlbergin yliopistollinen työ ja toiminta politiikassa yhdentyivät Päivälehdessä vuosina yhä selvemmin tähän aatteelliseen suuntaan.<sup>72</sup> Lopullista askelta poliittiseen sitoutumiseen merkitsi uuteen, 1890-luvun loppua kohden hahmotuvaan ”nuorten” ryhmään, sittemmin puolueeseen lukeutuminen ja aktiivinen toiminta sen piirissä.<sup>73</sup> Ståhlberg oli yliopistotyönsä ohella aloitteellisesti mukana ryhmän reformististen ohjelmien laatimisessa ja vakiintui 1890-luvun loppua kohden yhdeksi sen keskeisimmistä vaikuttajista.<sup>74</sup> Samalla hänen etäännyksensä suomalaisen puolueen ”vanhojen” piirissä kokemastaan muutoshaluttomuudesta sai vaikutteita parhaillaan käynnissä olevasta puolueen ohjelmallisesta suunnittelusta valtiopäivätoimintaa varten.

Vuoden 1897 valtiopäiviä varten kesällä 1896 pidetyissä kokouksissa Ståhlberg asettui selkeästi uudistukselliselle kannalle puolueen linjausten suhteen: muun muassa valtiollinen ja kunnallinen äänioikeusuudistus, oppivelvollisuus- ja painovapausasiat, muut työväestön asemaa koskevat kysymykset sekä kielikysymykset olivat Ståhlbergin ajatuksissa keskeisiä kohteita reformistisille toimenpiteille. Jo vuonna 1895 ilmestyneessä kirjoituksessaan ”Talonpoikaissäädyn äänioikeus”<sup>75</sup> Ståhlberg oli asettunut kannattamaan äänioikeuden laajenta-

<sup>70</sup> Vrt. myös jäljempänä s. 69–70 sekä esim. Pietiäinen, s. 27.

<sup>71</sup> Ks. lähemmin myös jäljempänä s. 195 ss.

<sup>72</sup> Ks. esim. Zetterberg 2001 ja Blomstedt, s. 78–86.

<sup>73</sup> ”Nuorten puolue” (myöhemmin ”nuorsuomalaiset”, ks. jäljempänä s. 42, hahmotui vähitellen suomalaisesta puolueesta etäännyvien, puolueen myöntövyysuuntausta venäläistämisen vastustaneiden, ns. perustuslaillisen asennoitumisen omaksuneiden ”liberaalinuorten” (ks. edellä s. 14 ja esim. Klinge, s. 355–368) kesken ja sen sisäinen jakautuminen muotoutui edelleen ns. sortokausien aikana, jolloin ryhmän ”vasemmiston”, ns. varpuset muodostivat K. J. Ståhlbergin johdolla mm. Eero Erkko, Santeri Ingman (sittemmin Ivalo) ja E. N. Setälä, ja ryhmän ”oikeiston”, tavoitteiltaan sekä näkemyksiltään jyrkempää perustuslaillisuutta edustaneet ”pääskysset” mm. Jonas Castrén, Th. Homén, P. E. Svinhufvud ja Heikki Renvall. Ks. lähemmin esim. Zetterberg 2001, ”Nuorten” ryhmä korosti myös muita fennomaaneja voimakkaammin maltillisten yhteiskunnallisten uudistusten merkitystä: mm. vuosien 1896 ja 1897 ohjelmallisissa aineistossa kannatettiin äänioikeuden laajentamista sekä mm. koulu- ja verotusolojen kehittämistä. Ståhlberg osallistui ryhmän kannattamien uudistusten käsittelyyn julkisuudessa varsinkin Päivälehdessä palstoilla, ks. esim. artikkelit kesältä ja syksyltä 1896 KJS:n arkisto, kansio 47, KA.

<sup>74</sup> Ks. esim. Blomstedt, s. 79 ss.

<sup>75</sup> Kirjoitus ilmestyi kuusiosaisena sarjana Päivälehdessä tammikuussa 1895 ja julkaistiin myös yhtenä koonnoksena. Ks. Päivälehti, KJS:n arkisto, kansio 47, KA.

mista kohti yleistä ja yhtäläistä järjestelmää ja perustellut näkemyksiään valtiopäiväedustuksellisuuteen liittyvillä syillä sekä sen tarpeellisuudella, että ”yhä laajemmat kansankerrokset nostetaan valtiolliseen elämän osallisuuteen”.<sup>76</sup> Vuosina 1896–1897 tämä ja muut suomalaisen puolueen perinteisessä ympäristössä varsin pitkälle reformistiset ajatukset<sup>77</sup> saivat uutta väriä toisaalta edelleen kasvavasta etäisyydestä puolueen johtoon ja toisaalta kosketuksista siihen puolueen nuorten<sup>78</sup> osaan, joka alkoi yhä vahvemmin omaksua ideologisissa painotuksissaan sosialistisia näkemyksiä.

Kesään 1896 mennessä Ståhlbergin syvenevä ”päivälehteläisyys” merkitsi tulevaisuuden kannalta merkityksellisiä muutoksia myös hänen yhteyksissään eräisiin suomalaisen puolueen vaikuttajiin. Vaikka Ståhlberg oli vakiintuvan tyyliinsä mukaisesti esittänyt yhteiskunnalliset mielipiteensä ulkoisesti tyyneästi ja useimmiten juridisin taustoin perustellen, myöhemmän kehityksen kannalta ratkaiseva ideologinen ja henkilöllinenkin rajankäynti oli tapahtumassa. Toisaalta Ståhlberg menetti tulevan yliopistouran kannalta ratkaisevasti kosketusta eräisiin aiemmista tukijoistaan, kuten professori Jaakko Forsmaniin, joka selvästi lukeutui suomalaisen puolueen perinteiseen ”vanhojen” ryhmään, toisaalta Ståhlberg joutui yhä selkeämmin muodostamaan kantansa ”nuorten” sosiaalisen reformismin suuntiin ja ideologisiin perusteisiin, ennen muuta valintaan porvarillisliberalistisen ja sosialistisen uudistusmielisyyden välillä.<sup>79</sup>

Jälkimmäisen kehityksen suhteen Ståhlbergin valinta oli aiempaan nähden johdonmukainen ja saksalaisiakin vaikutelmia myötäilevä ja sen keskiössä olivat hänen kansallismielisen valtiollisen ajattelunsa kiinnekohdat: yhteiskunnan täytyi kehittyä kokonaisuutena ja tasapainoisesti, jotta se voisi muodostaa vahvan valtion ja päinvastoin – luokkataisteluun nojautuva sosialismi ja sen edellyttämät jyrkät, nopeat rakenteelliset muutokset eivät tätä hänen ajatuksiinsa pystyneet takaamaan, päinvastoin. Ståhlbergin uudistukselliset mielipiteet nojautuivat nousevan kansallisen valtion ja sen takaaman kansalaisyhteiskunnan rakentamiseen erilaisin, juridisesti perustelluin menetelmin ja muodoin. Tämän rakennustyön aatteelliseksi ytimeksi Ståhlberg näki liberaalireformistisen jatkon 1800-luvun kasvavalle, historiallisesti traditionaalille kansallismieliselle ja vähitellen myös sen oikeusvaltiollisille ilmenemismuodoille, joita maltillinen, valtion kehittämiseen sitoutunut edistysmielisyys teoriassa

<sup>76</sup> Edellisessä alaviitteessä tarkoitettua kirjoitussarjan päätösartikkeli.

<sup>77</sup> Ståhlbergin poliittisista linjauksista tuolta ajalta ks. tarkemmin esim. Blomstedt, s. 68–86 ja Zetterberg 2001.

<sup>78</sup> Tyypillinen esimerkki puolueen ”nuorista”, jotka siirtyivät vähitellen kohti sosialistisia näkemyksiä ja sittemmin ryhmittäytyivät osaksi hiukan myöhemmin perustettua sosialidemokraattista puoluetta, oli fil. tri N. R. af Ursin (1854–1936), joka toimi työväen puoluehallinnon puheenjohtajana 1899–1900, edustajana aatelissäädystä 1891–1906 ja kansanedustajana (sosiaalidemokraatit) 1907–1909.

<sup>79</sup> Ks. myös Ståhlbergin kirjeet ja muistiinpanot 1896–1897, KJS:n arkisto, kansio 42, KA sekä Blomstedt, s. 86–88.

oikeutti ja poliittis-lainsäädännöllinen toiminta käytännössä toteutti. Kuten usein 1800-luvun oikeustieteilijöiden historiassa, lainoppineen liberaalipoliitikon aatteelliset ja toiminnalliset roolit yhdistyivät kansallisen kehityksen todellisuuksissa toisiinsa.

Yliopistollisen opetustyönsä yhteydessä Ståhlberg oli poliittisten kirjoitusten ohella tarttunut vuosina 1896–1897 kahteen suurempaan kirjoitushankkeeseen: hän oli suomentanut professori Leo Mechelinin<sup>80</sup> autonomian perustuslakeja kokoavan teoksen nimellä *Suomen perustuslakien sisälllys* (1896) ja saksalaisen professori K. Th. Ehebergin finanssiopillisen teoksen *Finanzwissenschaft* nimellä *Finanssioppi* (1898, 2. painos 1911). Käännökset, joihin Ståhlberg varsinkin Ehebergin teoksen osalta liitti selittäviä ja aineistoa suomalaisiin oloihin soveltavia huomautuksia<sup>81</sup>, palvelivat Ståhlbergin näkemyksiä suomen kielen aseman parantamisesta yliopistossa ja tarjosivat tervetulleen lisän alansa lainopilliseen oppikirjakäyttöön, mutta niillä oli mitä ilmeisimmin myös poliittisesti ja henkilökohtaisesti tarkoitushakuisempia motiiveja.

Mechelinin teoksen suomentaminen liittyi selvästi paitsi hankkeen luontevuuteen osana Ståhlbergin yliopistollisen viran tehtäviä myös hänen poliittiseen suuntautumiseensa kohti suomalaisen puolueen ”nuorten” ryhmän ”perustuslaillista”, venäläistämistoimenpiteiden suhteen myöntymättömyyttä ja lakisidonnaisuutta korostavaa osaa. Suomentaessaan Mechelinin laatimaa koonnosta autonomian varsinaisesti kustavilaiselta ajalta periytyvien ja vähitellen kotimaisiksi perustuslaeiksi miellettyjen<sup>82</sup> säädösten järjestelmästä Ståhlberg perehtyi yksityiskohtaisesti niiden sisältöön ja keskinäiseen sovellettavuuteen. Samalla hän tuotti suomalaisen puolueen perustuslaillisten käyttöön poliittisessa taistelussa venäläistämistoimenpiteitä vastaan hyvin käyttökelpoisen ”kodikikaation” suomalaisesta perustuslainsäädännöstä, oikeudellis-poliittisen asean venäläistämistä vastaan, jota perustuslaillisten aikalaisarvioissa tervehdittiinkin sen ”pedagogisen ja yleisen isänmaallisen merkityksen” vuoksi.<sup>83</sup>

Ståhlbergin omakohtaisimmat syyt kahteen laajahkoon oikeudelliseen käännöstyöhön liittyivät kuitenkin mitä todennäköisimmin hänen suunnitelmiinsa yliopistollisen uran jatkumisesta. Kuten hänen aineistostaan ja aiemmasta tutkimuksesta ilmenee,<sup>84</sup> Ståhlberg oli pian yliopistonapulaisen virkaan tultuaan

<sup>80</sup> Leo (pold) Mechelin (1839–1914), kameraali- ja politiaalainopin sekä valtio-oikeuden professori Keisarillisessa Aleksanterin-Yliopistossa 1874–1882, senaattori ja senaatin valtiovarain-toimituskunnan apulaispäällikkö 1882–1888, kauppa- ja teollisuustoimituskunnan päällikkö 1888–1890, senaatin talousosaston varapuheenjohtaja 1905–1908.

<sup>81</sup> Mt, esim. s. 3–6. Ks. myös esim. Granfelt, s. 60. – Oikeudellisen käsitteistön kääntämisen osalta ks. yhteyksistä käsiteläinoppiin tarkemmin jäljempänä s. 136 ss. ja 142 ss.

<sup>82</sup> Ks. lähemmin autonomian ajan säädösten historiasta ja perustuslakiajattelusta esim. Jussila 1969, s. 99–129 ja 212 ss.

<sup>83</sup> Esim. Granfelt, s. 60. Ks. myös yleisemmin esim. Apunen, s. 79–85 ja Jussila 1969, s. 232–236.

<sup>84</sup> Ståhlbergin kirjeet ja muu aineisto, kesä–syksy 1896 ja kevät–kesä 1897, KJS:n kokoelma, kansio 42, KA sekä esim. Blomstedt, s. 86–88.

asettanut tavoitteekseen oman professuurin. Hänen tiedossaan olivat 1890-luvun puolivälistä vauhdittuneet suunnitelmat lisätä lainopillisen tiedekunnan virkoja neljästä ainakin kahdella, jolloin samalla olisi ollut mahdollista tehdä virkojen opetusala koskevia muutoksia ja täsmennyksiä. Tyypillisimmin nämä suunnitelmat koskivat tiedekunnan vanhojen oppituuolien laajan opetusalan jakamista eri virkoihin ja niiden modernisointia. Ståhlbergin erityisen kiinnostuksen kohteena lienevät olleet suunnitelmat Robert Hermansonin opetusalaan laajan ja uudempaan eurooppalaiseen kehitykseen nähden vanhakantaisesti muodostetun politia- ja kameraalilainopin sekä valtio-oikeuden oppituuolin jakamisesta kahtia hallinto-oikeuden (johon kuuluisi osia talouslainopin ja kansantalouden opetusalaista) ja valtio-oikeuden professuureiksi.<sup>85</sup>

Ståhlbergin edellä kuvailtu suuntautuminen paitsi opetuksen myös tieteellisen julkaisemisen piirissä palveli siten tarkoituksenmukaisesti pyrkimyksiä vaihtoehtoisesti kumpaankin mahdollisesti haettavaksi tulevaan oppituuoliin. Ståhlbergin aineisto<sup>86</sup> viittaa siihen, että hän näki itsensä hyvin mahdollisena varsinkin uuteen hallinto-oikeuden professuuriin, jonka talouslainopillisiin ja kansantaloudellisiin tehtäviin hän oli saanut lisäpätevyyttä Ehebergin teoksen suomalaistamisen myötä. Ja Mechelinin perustuslakikommentaarin saavuttaman huomion hän lienee tulkinnut lisännen mahdollisuuksiaan myös valtio-oikeuden professuuriin. Uuden valtio-oikeudellisen oppituuolin haltijaan tosin kohdistuisi – valtio-oikeuden ja perustuslakikysymysten alati politisoituessa 1890-luvun lopun venäläistämisvuosina – sen luonteen johdosta sekä kotimaisesta poliittisesta kirjosta että venäläisten taholta erityisen tarkkaa huomiota.<sup>87</sup>

Virkojen perustamismenettely osoitti nämä epäilykset oikeiksi. Loppujen lopuksi Ståhlbergin toiveet omasta oppituuolista kariutuivat sekä yliopiston ratkaisuun vain yhden uuden professuurin ja yhden yliopistonapulaisen viran perustamisesta<sup>88</sup> että suomalaisen puolueen sisäisten erimielisyyksien aiheuttamaan kielteisyyteen Ståhlbergia kohtaan. – Käytettävissä olevien lähteiden perusteella on epäselvää, kuinka vahvasti virkaa tekevänä rehtorina olevan Jaakko Forsmanin ja muiden ”vanhafennojen” kuten Yrjö-Koskisen ja Meurmanin viimeistään kesältä 1896 vahvistunut vastahakoisuus Ståhlbergin poliittisia näkemyksiä kohtaan vaikutti heidän toimintaansa virkaratkaisuissa, mutta Ståhlberg ja hänen lähipiirinsä tulkitsivat näin vahvasti olleen. Ståhlberg itse näkyy olleen vakuuttunut siitä, että Forsman oli estänyt hänen menestyksensä virkaratkaisuissa rangaistuksena etäännyttämisestä suomalaisen puo-

<sup>85</sup> Ståhlbergin kirjeet, esim. kesä 1896, KJS:n arkisto, kansio 42, KA. Ks. myös Blomstedt s. 87–88.

<sup>86</sup> Lähinnä Ståhlbergin aineisto syksyltä 1896 ja kesältä 1897, KJS:n arkisto, kansio 42, KA.

<sup>87</sup> 1890-luvun loppuvuosien yleisemmästä poliittis-yhteiskunnallisesta tilanteesta ks. esim. Huxley, s. 76–77 ja Klinge, s. 369–380.

<sup>88</sup> Esim. Helsingin yliopiston opettaja- ja virkamiesluettelo 1640–2000, s. 66 ss.



lueen perinteisestä linjasta liiaksi reformistiseen suuntaan.<sup>89</sup>

Joka tapauksessa Ståhlbergin odottama jatko yliopistolliselle uralle oli jäänyt toteutumatta ja siihen liittyneet tapahtumat olivat mitä ilmeisimmin olleet turhauttavia, ehkä katkeriakin ja syventäneet tiettyjä piirteitä hänen ajattelussaan ja suuntautumisessaan. Etääntyminen suomalaisen puolueen vanhasuomalaiseksi hahmottuvasta piiristä ja siirtyminen pysyvästi ”nuorten” perustuslaillisten ryhmään vauhdittui yliopiston tapahtumien myötä. Niihin liittyi käytännön reaktiona pyrkimys pois yliopistolta, hakeutuminen virkamieheksi senaattiin, ympäristöön, joka tarjosi poliittisesti aktiiviselle juristille toimintamahdollisuuksia politiikan, hallinnon ja juridiikan vuorovaikutuksessa. Myöhemmän historian kannalta ratkaisevaa on, että tämä sattui juuri aikaan, jolloin uudenlaiset venäläistämistoimenpiteet Suomessa alkoivat ja perustuslaillisuuden erilaiset muodot saivat niiden myötä uudet kasvonsa ja henkilönsä.

---

<sup>89</sup> Ks. esim. Ståhlbergin kirjeet joulukuu 1897, KJS:n arkisto, kansio 42, KA sekä Blomstedt, s. 87.

---

## Senaatti ja venäläistäminen

Professuurihankkeiden epäonnistuttua Ståhlberg haki keväällä 1898 protokollasihteerin virkaa senaatin siviilitoimituskunnassa ja – viran täyttämisen muodostuttua kielipoliittiseksi ratkaisuksi – suomalaista puoluetta lähellä olevien senaattorien asetuttua Yrjö-Sakari Yrjö-Koskisen johdolla vastustamaan Ståhlbergin vastaehdokkaana ollutta ruotsalaisen puolueen ehdokasta Ståhlberg valittiin virkaan.<sup>90</sup> Uudessa tehtävässään senaatin esittelijänä Ståhlberg joutui pian tilanteisiin, joissa hänen oikeudellinen ajattelunsa ja siihen liittyvät näkemykset (perustus)laillisuudesta sekä hänen aatteellisten käsitystensä yhdistyminen niihin tulivat käytännön kautta punnituiksi.

Uuden kenraalikuvernööri N. I. Bobrikovin toiminnan myötä ja varsinkin keisarin antaman ns. helmikuun manifestin jälkeen alkuvuodesta 1899 kiihtyneet venäläistämistoimenpiteet, jotka kohdistuivat suomalaiseen lainsäädäntöön ja sen soveltamiseen, heijastuivat välittömästi senaattiin.<sup>91</sup> Ståhlberg joutui esittelijävirkamiehenä pian muodostamaan kantansa siihen, miten suomalaisen lainsäädännön vastaisiin venäläisten reaktioihin tulisi hallinnollisesti ja poliittisesti reagoida. Tässä hän oli jälleen kahden tulen välissä ja katseli tilannetta 1890-luvun vuosina vakiintuneine aatteellisine painotuksineen: miten löytää poliittisesti tarkoituksenmukainen ja oikeudellisesti perusteltavissa oleva toimintalinja. Poliittinen tarkoituksenmukaisuus merkitsi Ståhlbergin ajatuksissa maltillista etenemistä, yhteiskunnallista kasvua autonomian säilyttämisen ja sen laajentamisen suuntaan, oikeudellinen perusteltavuus taas pitäytymistä voimassa olevan kotimaisen lainsäädännön sisältöön tiedostaen sen voimakas väliarvo poliittisille tavoitteille.

Käytännössä näiden yhdistäminen edellytti helmikuun manifestin jälkeisessä kuohunnassa asettumista – venäläistämistä lähtökohtaisesti vastustaen – kiihottomaan puolitiiehen suomalaisen ja ruotsalaisen puolueen myöntövyysmielisten ja toisaalta radikaalia perustuslaillisuutta korostavien aktivistien välillä. Ståhlbergin hahmottava reaali politiikka tarkoitti tällöin pieniä kompromisseja ja myöntymistä sellaisessa senaatin hallintotoiminnassa ja puolueyössä, johon ei liittynyt autonomian lainsäädännön ja olemuksen kannalta keskeisiä kieltei-

---

<sup>90</sup> Ståhlbergin vastaehdokkaana oli ruotsalaisen puolueen senaattorien tukema senaatin oikeus-toimituskunnan kanslisti Oscar Eugen Idestam. Valintaan liittyneistä vaiheista ks. tarkemmin esim. Blomstedt, s. 88 ss.

<sup>91</sup> Bobrikovin vaikutuksesta ja venäläistämistoimenpiteiden yleisemmästä historiasta ks. lähemmin esim. Polvinen 1985, s. 45–68, Apunen, s. 69–78 ja 87–99 sekä Klinge, s. 335–404.

siä vaikutuksia. Ståhlbergin perustuslaillisuus ohjautui hänen poliittisissa ratkaisuisaan passiiviseksi vastarinnaksi, jonka aatteellisessa ytimessä olivat hänen kiinteytyvän yhteiskunnallis-oikeudellisen ajattelunsa yksilöllis-yhteisölliset lähteet.

Samalla, kun Ståhlberg osallistui aktiivisesti poliittiseen toimintaan helmikuun manifestin seurausten torjumiseksi ja kuului muun muassa keväältä 1899 lähtien muodostettuihin puolueiden yhteisiin komiteoihin<sup>92</sup>, joiden tehtävänä oli vastarinnan organisointi ja tiedottaminen ulkomaille, hän pyrki senaatin virkatehtävissään vaikuttamaan venäläistämistä<sup>93</sup> vastaan sekä välittämään suomalaiselle vastarinnalle tietoja venäläisten suunnitelmista. Nämä roolit olivat yhdistettävissä aina nk. asevelvollisuuslainsäädännön käsittelemiseen saakka.<sup>94</sup>

Keisarin heinäkuussa<sup>95</sup> 1901 vahvistama ns. asevelvollisuusasetus<sup>96</sup> loi tilanteen, jossa Ståhlbergin perustuslaillisuuden luonne tuli käytännössä näkyviin. Asevelvollisuusasetus, jolla pyrittiin kaventamaan suomalaisten erityisasemaa yleisvaltakunnalliseen venäläiseen asevelvollisuuteen nähden, ja sen antaminen ilman autonomian suomalaisen lainsäädännön edellyttämää menettelyjärjestystä, kuten suomalaisten valtiopäivien osallistumista säätämismenettelyprosessiin, osoitautui asiaksi, jota maltillisempienkaan passiivisen vastarinnan kannattajien kuten Ståhlbergin oli mahdotonta hyväksyä. Asetus oli sekä sisällöltään että muodollisoikeudelliselta luonteeltaan ristiriidassa autonomian kotimaisten säädösten kanssa, minkä johdosta eri tahojen suhtautuminen siihen ilmensi niiden käsityksiä säädösten sekä yleisemmin ”perustuslaillisuuden” merkityksistä ja ulottuvuuksista. Asia toi esiin myös Ståhlbergin oikeusajattelun kehittyviä valtio-oikeudellisia vivahteita.

Ståhlberg oli perehtynyt kotimaisten säädösten järjestelmään jo Leo Mechelinin teoksen käännytyön yhteydessä<sup>97</sup>, ja hänen asevelvollisuusasetukseen liittyvä aineistonsa osoittaa, että hän tunsi autonomian ajan kotimaisiksi perustuslaeiksi miellettyjen säädösten sisällön ja keskinäisen soveltamisjärjestyksen yksityiskohdittain.<sup>98</sup> Tämän mukaisesti ja passiivisen vastarintansa aatteellisen

<sup>92</sup> Näihin kuuluivat muun muassa ns. Mechelinin komitea, Tukholman valtuuskunta ja Juridinen komitea. Ks. lähemmin esim. Blomstedt, s. 96 ss.

<sup>93</sup> Tyypillisiä venäläistämistoimenpiteitä olivat aiemmassa tutkimuksessa laajalti tarkastellut suomalaisten virkojen venäläistäminen ja virkojen kelpoisuusehtojen, mm. kielitaitovaatimusten (ensisijaisesti venäjä) muuttaminen sekä nk. valtakunnanlainsäädäntöhankkeet. Ks. lähemmin esim. Apunen, s. 70 ss.

<sup>94</sup> Ks. esim. Klinge, 374–380 ja Blomstedt, s. 127 ss.

<sup>95</sup> Tämän tutkimuksen päivämäärämerkinnät noudattavat suomalaisten käyttämää, ns. gregoriaanista ajanlaskua ellei toisin nimenomaisesti ole mainittu.

<sup>96</sup> Keisarillisen Majesteetin armollinen julistuskirja, koskeva uutta asevelvollisuuslakia Suomen Suuriruhtinaanmaalla, 12.17.1901.

<sup>97</sup> Vrt. edellä s. 32 ss.

<sup>98</sup> Ks. esim. Ståhlbergin aineisto lokakuu–joulukuu 1902, KJS:n arkisto, kansiot 42 ja 48, KA. Autonomian ajan perustuslakien ja perustuslakiajattelun taustan, suuntausten ja tulkintojen osalta ks. jäljempänä s. 172–178 sekä niiden yhteydessä viitatu lähteet. Ståhlberg oli selvästi yksityis-

luonteen puitteissa Ståhlberg päätyi sekä vastustamaan aktiivisesti asetuksen yleistä soveltamista kotimaisessa virkatoiminnassa että kieltäytymään nimenomaisesti itse laatimasta ja varmentamasta erästä asetuksen soveltamiseen liittyvää kirjelmää senaatissa. Tämä johti Ståhlbergin erottamiseen virastaan hallinnollisessa menettelyssä senaatin talousosaston päätöksellä ja kenraalikuvernöörin painostuksesta, ”ilman laillista tutkimusta ja tuomiota”<sup>99</sup> 15.4.1903.<sup>100</sup>

Ståhlbergin erottamisensa yhteydessä esittämät näkemykset tapaukseen sovellettavasta oikeudesta valottavat myöhempien vaiheiden kannalta kuvaavasti hänen tuolloisia käsityksiään autonomian oikeusjärjestyksestä. Kieltäytyessään nimenomaisesti myötävaikuttamasta asetuksen soveltamiseen, kirjelmän laatimiseen ja varmentamiseen Ståhlberg viittasi asian esittelyssä senaatissa ”perustuslain määräämään” lainsäädäntöjärjestykseen, joka asetuksen antamisella oli sivuutettu ja joka edellytti asetuksen ja sen soveltamisen jättämistä laittomana toimenpiteittä. Hiukan myöhemmässä kirjallisessa selvityksessä erottamisesta kenraalikuvernöörille hän katsoi, ettei hallinnollinen, kurinpitoteitse tapahtuva senaatin virkamiehen erottaminen ollut vuoden 1772 hallitusmuodon, vuoden 1786 valtiopäiväpäätöksen ja vuoden 1789 yhdistys- ja vakuuskirjan – siis ns. kustavilaisten perustuslakien – mukaan ”laillista”.<sup>101</sup> Ståhlbergin perustuslakinäkemykset olivat tyypillisiä toisaalta hänen oikeudellisen ajattelunsa hahmottuviin piirteisiin, toisaalta 1800-luvun lopun suomalaiseen perustuslakiajatteluun nähden.<sup>102</sup> Ne kuuluivat selvästi autonomian loppuvuosikymmeninä Suomessa vahvistuneen (esi)konstitutionalistisen valtiosääntöajattelun maailmaan. Tämä oli saanut vaikutteita vallankumousten ja restauraation kautta kohti konstitutionalistista, perustuslaillisesti järjestettyä valtiota edenneestä länsieurooppalaisesta kehityksestä, kuitenkin vahvasti venäläisen hallitsija-absolutismin ja kustavilaisen sääntelyn muodostaman ”jälkikustavilaisen” suomalaisen muunnelmansa hahmossa.

Muun oman oikeusjärjestyksen puuttuessa Kustaa III:n antamat säädökset, lähinnä vuoden 1772 hallitusmuoto sekä siihen liittyvät tarkentavat säädökset ja

---

kohdittain tietoinen myös autonomian ”perustuslakien” aukoista, vanhojen kustavilaisten säädösten yleispiirteisyydestä ja keskinäisestään epäselvyydestä ja tulkinnanvaraisuudesta, mikä loi lähtökohtaisia jännitteitä niiden soveltamiskäytäntöihin tavalla, joka myöhemmässä perustuslakien valmistelussa kohdattiin. Ks. myös jäljempänä s. 185 ss.

<sup>99</sup> Viittaus ns. kustavilaisten perustuslakien säännöksiin kuten vuoden 1772 hallitusmuodon 2 §:n ja eräiden sitä seuranneiden säädösten, kuten vuoden 1786 valtiopäiväpäätöksen 4 §:n ja vuoden 1789 yhdistys- ja vakuuskirjan kolmannen kohdan sisältöön, joissa – kustavilaisen itsevaltiuden rajaamissa puitteissa – korostettiin ”laillisuutta” hallintotoiminnassa ja tuomioistuinmenettelyissä.

<sup>100</sup> Ks. yksityiskohtaisemmin esim. Blomstedt, s. 147–158.

<sup>101</sup> Ståhlbergin lausunto asian esittelyssä 20.12.1902, senaatin talousosaston pöytäkirja 20.12.1902 sekä Ståhlbergin kirjelmä kenraalikuvernöörille 20.1.1903, Ståhlbergin arkisto, kansio 71 sekä kenraalikuvernöörinkanslian arkisto, diaari ja kirjelmät tammikuulta 1903, KA.

<sup>102</sup> Ståhlbergin perustuslakiajattelua tarkastellaan yksityiskohtaisemmin ja syventävämmiin edempänä s. 179–205.

vuoden 1789 yhdistys- ja vakuuskirja, nähtiin ja haluttiin nähdä kotimaisina ”perustuslakeina”, joista 1800-luvun loppua kohden – uudempien eurooppalaisten valtio- ja valtio-oikeusaatteiden kantautuessa Suomeen ja virittäessä ajatuksia ”valtiosäännön”, ”perustuslakien” ja ”perustuslaillisuuden”, ”konstitutionalismin” ja ”oikeusvaltion” sisällöstä ja merkityksistä – muotoutui tilanteiden välttämättömyydestä autonomian poliittinen, juridisesti eritelty puolustuskeino.<sup>103</sup>

Vuosisadan vaihteeseen tultaessa oltiin tilanteessa, jossa Suomeen ei venäläisen hallitsija-absolutismin varjossa ollut kehittynyt länsieurooppalaista 1800-luvun perustuslaillista hallitusjärjestelmää eikä sen sääntelyä, vaan autonomian kaksoishallinto toimi vuosisadan alussa laadituin muodoin ja kotimaisesti kustavilaisten säädösten ja niihin kohdistuvan hallitsijanvakuutuksen oikeutuksella. Eurooppalaisen konstitutionalismin etenemistä Suomessa jarruttivat sekä keisarin rajoittamaton itsevaltius että kustavilaisten säädösten vanhentuneisuus 1800-luvun länsieurooppalaisessa valtiosääntöympäristössä. Ensiksi mainittu loi autonomian poliittisen todellisuuden puitteet, jälkimmäisen suhteen suomalaiset pyrkivät (erilaisin poliittisin painotuksin) tulkinnoin eteenpäin, autonomian kehityksen suhteen tarkoituksenmukaisiin juridisiin tuloksiin, kotimaisten ”perustuslakien” olemuksen vahvistamiseen sekä hiljaiseen modernisointiin.

Tämä näkyi ratkaisevasti sekä suomalaisen valtiosäännön uudistamishankkeissa, jotka poliittisen tilanteen muutosten siivittäminä käynnistyivät venäläistämisen suvantovaiheissa, että Ståhlbergin oman valtio-oikeudellisen ajattelun kehittämisessä, joka sattumien myötä yhdistyi uuden kotimaisen perustuslain valmisteluun.

---

<sup>103</sup> Suomalaisen perustuslakinäkemyksen muodostumisesta ja vaiheista ks. lähemmin esim. Jusila 1969, s. 99–129 ja 165–204 sekä Jyränki 1989, s. 413–471 ss.

---

# Poliittinen perustuslaillisuus

Vajaan viiden vuoden sisällä Ståhlberg oli kokenut kaksi henkilökohtaiseen tulevaisuuteen kohdistuvaa tappiota. Melkein varmalta näyttäneen professuurin menettäminen ja tieteellisen uran katkeaminen sekä lupaavasta hallintovirasta erottaminen ja leimautuminen tällöin venäläisittäin ei-toivotuksi henkilöksi julkisissa viranhauissa olivat epäilemättä raskaita kokemuksia, joilla oli vaikutuksensa myöhempään Ståhlbergin ajatteluun ja toimintaan. Poliittisessa suuntautumisessa ne merkitsivät sekä ideologisesti että henkilöllisesti Ståhlbergin vahvistuvaa etäännyntymistä vanhasuomalaisuuteen usein liittyneestä yhdistelmästä yhteiskunnallista konservativismia ja myöntyvyysmielisyyttä. Tämän aselman Ståhlberg yhä selkeämmin näki molempiin suuntiin vaikuttavana, henkilökohtaisena ja yhteisöllisenä tilanneoportunismina – myöhemmät ajatukset konjunktuuripoliitikoista<sup>104</sup> olivat itämässä. Samalla Ståhlberg arvosteli ruotsalaisen puolueen toiminnan kielipoliittisia lähtökohtia, jotka hän vanhastaan näki suomalaisuuden nousulle vastakkaisiksi.<sup>105</sup> Venäläistämiseen liittyneet omakohtaisetkin kokemukset yksinvaltiudesta puolestaan ohjasivat hänen ajatteluaan kohti tulevia näkemyksiä valtiollisen vallan olemuksesta, jaosta ja oikeuttamisesta. Tämä kirjo ilmeni uudenaikaisissa sävyissä seuraavien vuosien aikana, perustuslakikysymysten saadessa kasvavassa määrin sijaa Ståhlbergin ajattelussa ja toiminnassa.

Virkatyö senaatissa korvautui kokopäivätoimisella politiikalla, kun Ståhlberg valittiin porvarissäädyn edustajana vuoden 1904–1905 valtiopäiville<sup>106</sup>, joilla hän tuli jäseneksi perustuslakivaliokuntaan ja toimitusvaliokuntaan. Näiden työssä hahmottuivat Ståhlbergin näkemykset valtiopäivien lainsäädäntötyön painopisteistä ja varsinkin perustuslakeja koskevien hankkeiden suunnasta ja sisällöstä. Perustuslakivaliokunnan aloittaessa toimintansa tammikuun lopulla 1905 Ståhlberg kuului valiokunnan niihin jäseniin, jotka kannattivat valtio-

---

<sup>104</sup> Esim. Ester Ståhlberg II, s. 259 ss.

<sup>105</sup> Ks. edellä s. 13 ss.

<sup>106</sup> Ks. lähemmin esim. Pietiäinen, s. 27 ss. ja Blomstedt, s. 170 ss. – Ståhlberg oli varsinkin senaatista erottamisensa jälkeen pyrkinyt saamaan toimeentulonsa erinäisistä lähinnä sivutoimen luonteisista tehtävistä, kuten toiminnasta Helsingin rahatoimikamarin kanslia-apulaisena, Helsingin Käsitö- ja tehdasyhdistyksen sihteerinä, Keskinäisen Henkivakuutusyhtiö Suomen johtokunnan jäsenenä ja puheenjohtajana sekä Päivälehdin ja Valvojan vakinaisena avustajana. Vuosina 1904–1905 Ståhlberg toimi lisäksi Helsingin kaupungin työväenasianlautakunnan päätoimisena sihteerinä. Ks. lähemmin esim. Suomen lakimiehet – Finlands jurister 1949 s. 754–755 ja Pietiäinen, s. 26.

päivien aktiivisen lainsäädäntöroolin korostamista ja valmistelevien valiokuntien aloitteellisuutta tässä työssä.<sup>107</sup> Siten Ståhlberg oli mandaattinsa alusta lähtien sekä muovaamassa perustuslakivaliokunnan menettelyllisiä toimintamuotoja että vaikuttamassa siellä valmisteltavien säädösten sisältöön. Valiokunnan toimialaan kuuluvat perustuslakia koskevat lainsäädäntöhankkeet tarjosivat tähän laajalti mahdollisuuksia.<sup>108</sup> Niissä Ståhlbergin yhteiskunnallisesti uudistukselliset näkemykset saattoivat aivan uudella tavoin yhdistyä hänen juridiseen ammattitaitoonsa säädösten rakenteiden ja järjestelmien lainopillisena asiantuntijana.

Tyypillinen valiokunnan käsittelyyn heti alkuvuodesta 1905 tullut lainsäädäntöasia, jonka käsittelyssä ilmenivät Ståhlbergin poliittisen ja oikeudellisen ajattelun uudet yhtymäkohdat, hänen aiempien vuosien aikana suuntautunut yhteiskunnallinen reformisminsa sekä hänen vahventunut poliittis-taktinen tilannetajunsa, oli äänioikeusuudistus, jonka toteuttamista käsiteltiin keväällä 1905 perustuslakivaliokunnassa vuoden 1869 valtiopäiväjärjestyksen 12–16 §:n muutoksena. Ståhlberg, joka näki – 1890-luvun puolivälistä lähtien vakiintuneiden sosiaalireformististen ajatustensa mukaisesti – äänioikeusuudistuksen välttämättömäksi edellytykseksi varsinaiselle valtiopäiväreformille, kannatti kattavaa kokonaisuudistusta, jossa äänioikeus olisi laajentunut alempiin tulo- luokkiin yleisen ja yhtäläisen äänioikeuden periaatetta seuraten ja rajoittunut ainoastaan 25 vuoden ikäedellytykseen.

Tätä ei kuitenkaan valtiopäivä- ja valiokuntakäsittelyssä ollut mahdollista toteuttaa, jolloin asetelmiksi hankkeen suhteen muodostuivat sen jättäminen lepäämään tai hylkääminen ja rajoitetummat, varallisuuteen ja sukupuoleen sidotut äänioikeusmuutokset. Näistä Ståhlberg, jälleen pragmaattis-toiminnallista linjaansa seuraten, asettui tukemaan mahdollisimman laajan äänioikeusuudistuksen toteuttamista siten, että uudistuksen eri osia koskevin neuvotteluihin eri säätyjen ja niiden sisäisten ryhmittymien kanssa saavutettaisiin erilaisia kompromisseja, joista olisi juridisin tekniikoin yhteensovitettavissa kokonaisuus uudistukseksi. Lisävärinsä valmistelulle antoivat Ståhlbergin neuvottelut työväenliikkeen edustajien kanssa, joiden yhteydessä ilmenivät toisaalta Ståhlbergin pyrkimykset vasemmiston saamiseen mukaan hankkeeseen ja äänioikeusuudistuksen piiriin, toisaalta hänen selkeästi liberaali, ei-sosialistinen

<sup>107</sup> Tähän liittyen Ståhlberg oli asettunut vuoden 1904 aikana vastustamaan aktivisti-perustuslaiden piirissä kehiteltyä ajatusta ”valtiopäivälakosta”, valtiopäivien toiminnan jarruttamisesta tai keskeyttämisestä protestina venäläistämistoimenpiteille. Ståhlbergin poliittis-juridiset perustelut asiassa noudattivat hänelle jo tyypillistä käytännöllis-maltillista katsantokantaa: Ståhlbergin mukaan valtiopäivätyön hidastaminen haittaisi eniten suomalaisia itseään ja tarvittavien uudistuksellisten lainsäädäntöhankkeiden toteuttamista.

<sup>108</sup> Vuosien 1904–1905 valtiopäivien ja niiden valiokuntatyön järjestäytymisestä sekä poliittisesta jakaumasta ks. lähemmin esim. Tuominen 1964, s. 137–188 ja Blomstedt, s. 174 ss.

asenteensa työväestön yhteiskunnallisen aseman kehittämiseen nähden.<sup>109</sup>

Loppujen lopuksi hanke meni eteenpäin – se lykättiin käsiteltäväksi seuraavilla valtiopäivillä sisällöltään melko valmiina – sosialistien, vanhasuomalaisen sekä Ståhlbergin ja häntä lähellä olleiden ”nuorten”<sup>110</sup> tukemana. Ståhlberg oli osallistunut aktiivisesti sekä hankkeeseen liittyneiden juridisten tekstien laadintaan että poliittiseen vaikuttamiseen sen puolesta. Näissä rooleissaan hän oli saanut esimakua tulevasta perustuslakivalmistelusta mutta myös kokemuksia valtiopäivien käytännöllisestä toiminnasta, sekä menettelymuodoista että henkilöllisestä vaikuttamisesta. Autonomian ”perustuslakien” järjestelmä, johon hän oli aiemmin teoreettisesti perehtynyt, oli nyt käytännöllisen lainsäädäntötyön puitteina, joihin erilaiset poliittis-yhteiskunnalliset tavoitteet kiinnitettiin mutta jotka samalla tarjosivat oikeudelliselle tarkkuustyölle, lainvalmistelun tekniikalle haastavan kohteen aidossa 1800-luvun lopun politisoituneessa, järjestelmälainopillisessa perspektiivissä.

Ståhlbergin aatteelliset tavoitteet yhteiskunnan kehittämisessä kanavoituivat näiden kokemusten myötä yhä saumattomammin sekä hänen oikeudellisen asiantuntemuksensa että poliittisen taitonsa keinoin toteutettaviksi. Sittemmin Ståhlbergille niin tyypillinen yhdistelmä oikeudellista asiantuntemusta ja lainopillis-teknistä käytännön pätevyyttä sekä yhteiskunta-ajattelun perusteellia poliittisia tavoitteita oli lopullisesti muotoutumassa omaperäisen moniulotteiseksi ja historiallisten tapahtumien kulloinkin ilmentämäksi vaikuttamiseksi valtiollisen toiminnan todellisuuksissa. Uusi aika osoitti tälle yhdistelmälle aivan pian erityistä käyttöä, kun senaatista muutamaa vuotta aiemmin virkamiehenä erotettu persona non grata kutsuttiin kotimaisen hallituksen jäseneksi.

Suurvaltopoliittisen tilanteen, lähinnä Venäjälle tappiollisen Japanin sodan sekä sitä seuranneiden Venäjän sisäisten levottomuuksien johdattamana kehitys Suomessa kulki syksyllä kohti aivan uudenlaisia mahdollisuuksia autonomian vahvistamiseen ja yhteiskunnallisten uudistusten toteuttamiseen. Suurlakko ja sen yhteydessä porvarillisten ryhmien ja työväenliikkeen taholta eri painotuksien ja tavoittein esitetyt vaatimukset yhteiskunnallisten uudistusten toteuttamisesta ja valtiopäivien lainsäädäntötyön suunnasta olivat johtaneet keisarin ns. marraskuun manifestin ja valtiopäiväkutsun antamiseen marraskuun alussa 1905, jolloin sekä kotimaiset poliittiset asetelmat että niiden ohjaamat uudistus-hankkeet saivat voimakkaasti uudenlaisia painotuksia.<sup>111</sup>

<sup>109</sup> Ståhlberg oli perehtynyt työväestön yhteiskunnalliseen asemaan ja ongelmiin muun ohella myös Helsingin työväenasiainlautakunnan sihteerinä, jolloin mm. työväestön asunto-olot ja varallisuusasema olivat vaikuttaneet hänen yleisempiin näkemyksiinsä sosiaalisten uudistusten merkityksestä työväestölle. Ståhlbergin aineisto lautakunnan toiminnasta, KJS:n arkisto, kansio 42, KA. Vrt. myös edellä s. 16.

<sup>110</sup> Näitä olivat ainakin porvarissäädyn A. V. Mikkola, Santeri Ingman, A. H. Karvonen ja Mikko Latva. Ks. lähemmin esim. Tuominen 1958, s. 150–175 ja Blomstedt, s. 180–182.

<sup>111</sup> Ks. lähemmin esim. Apunen, s. 69 ss.



---

## Mechelinin senaattiin

Uuden poliittisen tilanteen myötä Leo Mechelinin johtamat perustuslailliset – sekä aktivistit että maltillisemmat, kuten Ståhlberg – nousivat kotimaisen hallituksen johtoon ja kokoonkutsuttujen valtiopäivien lainsäädäntötyötä ohjaamaan. Mechelin, joka tunsu Ståhlbergin tämän tutkimustyöstä ja valtiopäivätoiminnasta poliittisesti kiihkottomana ja tarvittaessa kompromissihakuisena juridiikan, ei vähiten perustuslakikysymysten asiantuntijana, halusi hänet senaattiinsa vahvistamaan ja osaltaan suuntaamaan hallituksen uudistuksellisia tavoitteita herkässä yhteiskunnallisessa tilanteessa. Tämä oli luontevaa, koska suomalaisen laillisuustaistelun rintama, perustuslailliset yli puoluerajojen, alkoi venäläistämisen hetkellisesti hellittäessä jakautua aiemman historiansa hahmoisiin ryhmittymiin, joiden keskinäiset erot palautuivat erilaisiin näkemyksiin sekä suhtautumisessa autonomian luonteeseen ja tulevaisuuteen että painotuksissa yhteiskunnallisten uudistusten suhteen. Ulkoista uhkaa vastaan suuntautuva perustuslaillisuus ei ollut enää poliittisesti ensisijainen yhdistävä tekijä, vaan suhtautuminen kotimaiseen yhteiskuntapolitiikkaan. Perustuslailliset jakautuivat uudessa tilanteessa yhä selvemmin liberaalimpaan ”vasemmistoon”, sittemmin ns. varpusiin, ja aktivistisemmin perustuslailliseen ”oikeistoon”, ns. pääskysiin.<sup>112</sup>

Huolimatta ulkoisten olosuhteiden jyrkästä muutoksesta henkilökohtaisesti suosiolliseen suuntaan siirtyminen valtiopäivätyöstä senaattiin ei ollut Ståhlbergille kiistaton valinta. Hän viihtyi selvästi yhä paremmin valtiopäivien valiokuntatoimintaan liittyvässä ”näkyvämmän” lainsäädäntövallan ympäristössä, valmistelemissä sekä poliittisin neuvotteluin että juridisenä työprosessina säädöksiä, joilla yhteiskunnallisen kehityksen suuntaa oli aivan uudella tavoin mahdollista ohjata. Maltillisesti reformistisen yhteiskuntapolitiikan toteuttaminen oli Ståhlbergin ajatuksissa paljon tehokkaampaa täsmentyvän lainopin ja sen mukaisesti rakennetun säädännäisöikeuden kuin lainsäädännön ulkopuolisten, jopa vallankumouksellisten (ja hiukan myöhemmin ulkoparlamentaaristen) menettelyjen myötä.<sup>113</sup> Vähitellen asiantuntijaksi valtiopäivien säädösvalmistelussa muodostuvan Ståhlbergin parlamenttikeskeisyys olikin jo eräiltä vivahteiltaan säädösteknokraattista: olennaisinta valtiopäivien toiminnassa ei ollut niiden asema lainsäädäntövallan haltijana sinänsä vaan niiden tarjoamat mah-

---

<sup>112</sup> Vrt. edellä s. 28 ss. sekä Tuominen 1958, s. 96 ss. ja Blomstedt, s. 142 ss.

<sup>113</sup> Ks. esim. Ståhlbergin aineisto marraskuu 1905–helmikuu 1906, KJS:n arkisto, kansiot 42 ja 72–73 (senaatin erityisaineisto), KA.

dollisuudet – hallituksen ollessa sidottu maan venäläiseen kaksoishallintojärjestelmään – säädöksiin rakennettavan yhteiskuntapolitiikan (usein näkymättömään mutta pitkäjänteisenä tehokkaaseen) harjoittamiseen. Nämä vivahteet saivat hallitusjärjestelmän muutosten vaiheissa myöhemmin merkittävää jatkoa.

Toisaalta Ståhlberg oli hyvin tietoinen senaattorin aseman merkityksestä ja mahdollisuuksista sekä omimman alansa, lainsäädäntötyön vauhdittamiseen että henkilökohtaisen tulevaisuutensa suhteen. Suurlakon jälkeisessä venäläistämisen suojasäässä oli etäistä ennakoita, että autonomian kaventamiseen tähtäävät keisarikunnan otteet kohtaisivat Suomea uudelleen jo seuraavan viiden vuoden sisällä. Päinvastoin, vuoden 1906 alkaessa näyttivät edellytykset kotimaisten uudistusten toteuttamiselle hyvin otollisilta. Mechelinin kanssa neuvotellessaan Ståhlberg asettikin ehdoksi senaattiin siirtymiselleen, että yksi yhteiskuntareformistisen lainsäädäntötyön kannalta keskeisimmistä toimituskunnista, kauppa- ja teollisuustoimituskunta, tuli hänen vastuulleen, jolloin Mechelinin senaatin ohjelmaan liittyvät, elinkeino-oikeudellisesti ja muun muassa työväenlainsäädännön suhteen olennaiset hankkeet olisivat hänen esiteltävinaan. Samalla hän tiesi aiempien yhteyksiensä ja asiantuntemuksensa johdosta kuuluvansa aivan Mechelinin lähimpään piiriin senaatin aloittaessa yhden tärkeimmistä uudistushankkeistaan, valmistelutyön maan perustuslakien uudistamiseksi.<sup>114</sup>

1.12.1905 nimitetyn Mechelinin senaatin yhteiskunnallisen uudistusohjelman keskeisimmiksi kohdiksi muodostuivat Ståhlbergin kannalta valtiopäivä-uudistukset, uuden hallitusmuodon valmistelutyö sekä eräät elinkeino-oikeudelliset uudistukset kuten väkijuomien kauppaa koskeneen sääntelyn antaminen.

Heti toimintansa aloitettuaan Mechelinin senaatti asetti komitean valmistelemaan eduskunnan toiminnan uudistamista.<sup>115</sup> Komitean tehtävänä oli laatia ehdotukset uudeksi valtiopäiväjärjestykseksi ja vaalilaiksi sekä eräiksi eduskunnan asemaa koskeviksi täydentäviksi laeiksi. Komitean ehdotusten valmistuessa tammikuussa 1906 senaatti asetti keskuudestaan senaattorien jaoston arvioimaan ja käsittelemään ehdotuksia edelleen.<sup>116</sup> Pääkysymyksenä senaattoreilla oli suhtautuminen komitean esittämään ja edellisen lakkosyksyn poliittisissa julistuksissa vaadittuun yksikamarisen, yleisillä ja yhtäläisillä vaaleilla valitun eduskunnan muodostamiseen. Omien reformististen näkemystensä puitteissa Ståhlberg kannatti vaalitapaa koskevia uudistuksia jatkona aiemmalle valtiopäivien piirissä suoritetulle valmistelutyölle mutta suhtautui yksikamari-suuteen varovaisemmin.<sup>117</sup>

<sup>114</sup> Ks. lähemmin esim. Torvinen, s. 62–63. ja Blomstedt, s. 195–199.

<sup>115</sup> Senaatin talousosaston pöytäkirja 15.12.1905.

<sup>116</sup> Jaostoon kuuluivat senaatin osastojen varapuheenjohtajat sekä heidän määrääminään senaattorit Lennart Gripenberg, J. K. Kari, G. Nybergh ja K. J. Ståhlberg talousosastosta sekä senaattorit Kumlin, Kyander, Lundenius ja Timgren oikeusosastosta.

<sup>117</sup> Ståhlbergin aineisto senaatin jaoston toiminnasta, KJS:n arkisto, kansio 73–74, KA.

Epäröinti johtui mitä ilmeisimmin siitä, että Ståhlberg oli edellisenä keväänä toiminnassaan valtiopäivillä pitänyt mahdollisena eduskunnan uudistamista kaksikamarisena, lähinnä eräiden länsieurooppalaisten parlamenttien mukaisesti. Ståhlbergin aineisto tuolta ajalta osoittaa, että hänen poliittis-hallinnollinen ratkaisunsa eduskunnan uudelleenjärjestämiseen olisi ollut kahden ja kahden säädyn kamarien muodostaminen eräänlaiseksi tasapainoasetelmaksi lainsäädäntötyön käytäntöjä silmällä pitäen.<sup>118</sup> Eduskuntaan kohdistuneiden poliittisten uudistusvaatimusten radikalisoituttua Venäjän tapahtumien ja suurlakko-  
syksyn myötä säätyperäinen kaksikamarisuus oli kuitenkin nopeasti menettänyt mahdollisuuksiaan, jolloin Ståhlbergin varovainen myöntövyvyys oli luonnollinen tilannekohtainen reaktio. Epäilemättä siinä on kuitenkin havaittavissa myös Ståhlbergin epäluuloa syksyn tapahtumienkin ilmentämää poliittista radikalismia kohtaan sekä sitä vastaan hahmottuvan vallanjakoajattelun painotuksia, joita jäljempänä (s. 182 ss.) tarkastellaan lähemmin.

Senaatin päädyttyä esittämään eduskuntauudistusta yksikamarisuuden sekä yleisen ja yhtäläisen äänioikeuden pohjalta lainsäädäntöhanke eteni poliittisesti suotuisassa tilanteessa nopeasti ja keisari vahvisti uudet säädökset, valtiopäiväjärjestyksen ja vaalilain eräiden vaiheiden jälkeen 20.7.1905. Samaan aikaan senaatti jatkoi ohjelmaansa kuuluneiden lainsäädäntöuudistusten valmistelua ja käsittelyä senaattorien jaostossa. Näistä Ståhlbergin oikeudellisen ajattelun ilmentäjänä keskeisimmät olivat eduskunnan vallan laajentamista ja hallituksen vastuunalaisuutta eduskunnalle koskeneet säädöshankkeet.<sup>119</sup>

Eduskuntauudistuksen yhteydessä oli senaatin käsiteltäväksi otettu jo aiemmin, ns. eduskunnan uudistamiskomiteassa<sup>120</sup> valmistellut ehdotukset eduskunnan finanssivallan laajentamiseksi sekä aloiteoikeuden myöntämiseksi eduskunnalle perustuslain säätämistä koskevissa lainsäädäntöasioissa. Lisäksi senaatti oli siirtänyt senaattorien jaoston käsiteltäväksi hallituksen jäsenten vastuunalaisuutta eduskunnalle koskeneen lakiehdotuksen. Näiden käsittelyssä Ståhlbergin näkemykset eduskunnan asemasta ja suhteesta hallitukseen ilmenivät tavalla, joka oli viitteellinen myöhemmälle kehitykselle.

Eduskunnan lainsäädäntövallan laajentamista koskevat säädösesitykset, varsinkin perustuslakeja koskeva aloiteoikeus koettiin senaattorien jaostossa alun pitäen asiaksi, joka saattoi viedä uudistusmielisyyden Pietarista katsoen liian

<sup>118</sup> Tällöin aatelissäätö ja papisto olisivat muodostaneet toisen kamarin, porvaristo ja talonpojat toisen. Ks. lähemmin esim. Ståhlbergin aineisto eduskuntauudistuksesta, KJS:n arkisto, kansiot 73–74, KA sekä Blomstedt, s. 210–211.

<sup>119</sup> Vrt. esim. senaatin talousosaston pöytäkirjat touko–kesäkuu 1906.

<sup>120</sup> Eduskunnan uudistuskomitea (asetettu senaatin täysistunnossa 10.11.1905), jonka puheenjohtajaksi määrättiin Robert Hermanson, jäseniksi vanhasuomalaiset J. E. Antila, J. R. Danielson-Kalmari, J. R. Forsman ja J. K. Paasikivi; nuorsuomalaiset Santeri Alkio, P. Pennanen, Th. Rein, E. N. Setälä ja K. J. Ståhlberg; ruotsalaisen puolueen (Hermansonin lisäksi) L. Gripenberg, Aug. Nybergh, E. Schybergson ja R. A. Wrede sekä sosiaalidemokraattien J. K. Kari, H. Lindroos ja E. Valpas. Senaatin täysistunnon pöytäkirja 10.11.1905, KA.

pitkälle. Niinpä esitykset jätettiin pois muusta eduskuntauudistuksen kokonaisuudesta käsiteltäviksi osana myöhempää perustuslakivalmistelua, uuden hallitusmuodon valmistelua.<sup>121</sup> Ståhlberg kannatti selvästi tätä ratkaisua, joka olikin johdonmukainen hänen reaali poliittisesti värittyneen toimintalinjansa kanssa, mutta eduskunnan valtaoikeuksien laajentamisen varovaisessa vastustamisessa on havaittavissa hänen ajatuksissaan toinenkin tulevaisuuden kannalta merkittävä juonne, joka ilmeni myös hallituksen vastuunalaisuutta koskeneen esityksen jatkovaiheissa.

Marraskuun 1905 manifestiin oli sisältynyt keisari-suuriruhtinaan käsky senaatille laatia ehdotus perustuslainsäännöksiksi, joissa eduskunnalle annettaisiin oikeus tarkastaa hallituksen jäsenten virkatointen laillisuutta. Samalla manifestissa viitattiin asian liittymiseen valmisteltavaan eduskuntauudistukseen, vastaavan sääntelyn toteuttamiseen uudessa valtiopäiväjärjestyksessä.<sup>122</sup> Käsitellessään esitystä senaattorien jaosto päätyi ehdottamaan säädöstä, jossa määriteltäisiin senaatin varapuheenjohtajan ja jäsenten vastuunalaisuus eduskunnalle näiden virkatointien laillisuuden puitteissa. Keisari jätti kuitenkin hyväksymättä lakina eduskunnan oikeudesta tarkastaa hallituksen jäsenten virkatointien lainmukaisuutta eduskunnassa hyväksytyksi tulleen esityksen, jonka sisältö jäi toteutumatta aina vuoteen 1917 saakka.<sup>123</sup> Esitys ilmensi syntyvaiheidensa poliittisen tilanteen, suurlakon ja marraskuun manifestin jälkeisen uudistusaallon synnyttämiä pyrkimyksiä hallituksen ja eduskunnan keskinäisen yhteyden, perustuslaillisesti rakentuvan hallitusjärjestelmän keskinäissuhteiden eräänlaiseen alustavaan täsmentämiseen.

Nämä ”parlamentarismien esioireet senaatissa”<sup>124</sup>, joissa selvästi oli – autonomian kaksoishallintojärjestelmän ja keisariabsolutismin pakosta eurooppalaisittain myöhäisiä – vaikutteita 1800-luvun eurooppalaisesta konstitutionalismista, sen vallanjako-oppien aatteista ja oikeuttamisjärjestelmistä, jakoivat senaatin poliittiset jäsenet yhä selkeämmin kahteen leiriin: hallituksen eduskuntakeskeisen, laillisuusperusteisen vastuunalaisuuden toteuttamista ja sen eriasteisia poliittisiakin muotoja kannattaviin sekä kustavilaisten perustuslakien, lähinnä vuoden 1772 hallitusmuodon<sup>125</sup> sisällön jatkuvuuden mukaisesti suppeaa, sittemmin antiparlamentaarisista vastuunalaisuutta kannattaviin tahoihin.<sup>126</sup>

<sup>121</sup> Senaatin täysistunnon pöytäkirja 5.12.1905.

<sup>122</sup> Armollinen julistuskirja 4.11.1905. Ks. myös esim. Inha, s. 134 ss.

<sup>123</sup> Esityksen valmisteluvaiheista tarkemmin ks. esim. Inha, s. 136 ss.

<sup>124</sup> Termiä käyttää Tyynilä (1992, s. 316 ss.) kuvatessaan senaatin muuntumista kollegiaalisesti toimivasta keskushallinto-organista poliittisesti sävyttyneeksi, sitoutuneeksi hallitukseksi.

<sup>125</sup> Vuoden 1772 hallitusmuodon 4 § ja 32 § sääntelivät hallituksen (neuvoston) vastuunalaisuuden ainoastaan hallitsijaa kohtaan.

<sup>126</sup> Antiparlamentaarisen suuntauksen keskeisimpiä hahmoja oli R. A. Wrede, jonka näkemyksiä tarkastellaan lähemmin edempänä mm. vuoden 1917 perustuslakikomitean valmistelutyötä käsitellessä. Ks. esim. s. 79 ss.

K. J. Ståhlberg kuului selkeästi edellisiin, mutta hänen näkemyksensä vastuunalaisuuden perusteista ja merkityksistä olivat jo nyt hahmottumassa tulevan kannalta mielenkiintoiseen, omintakeiseen suuntaan.

Ståhlbergin edellä todettu varovainen ja poliittisen tilanteen huomioon ottava suhtautuminen eduskunnan toimivallan laajentamiseen senaatin kevään 1906 lakiesitysten yhteydessä yhdistyi hänen vahvistuviin näkemyksiinsä eduskunnan asemasta valtiollisen vallanjaon kokonaisuudessa. Kun Mechelinin senaatin valmisteleva eduskuntauudistus syksyn 1905 tapahtumien vauhdittamana toteutui laajempaan ja nopeammin kuin hyvin harvat olivat osanneet keväällä 1905 – valtiopäivien valiokuntien ja Ståhlbergin valmistellessa mm. äänioikeusuudistusta – ennakoida, senaatti ja Ståhlberg sen jäsenenä oli joutunut tilanteeseen, jossa sen oli otettava poliittisesti huomioon paitsi venäläisten suhtautuminen esitettyihin uudistuksiin myös niiden vaikutus uuteen kotimaiseen poliittiseen tilanteeseen. Kun eduskuntauudistus oli voinut toteutua huomattavasti Ståhlbergin kaksikamarista mallia pidemmälle vietyinä, sen tulevat vaikutukset, poliittiset ja oikeudelliset, kotimaisen vallanjaon todellisuuteen loivat aivan uudenlaisen taustan täydentävien lainsäädäntöhankkeiden arvioinnille.

Ståhlbergin varovainen suhtautuminen eduskunnan toimivallan laajentamista ja hallituksen vastuunalaisuutta koskevan sääntelyn toteuttamiseen venäläisiltä saadun liikkumavaran laajimmissa mahdollisissa puitteissa tulee ymmärrettäväksi juuri tässä asetelmassa. Yhteiskuntareformistisen ajattelunsa aatteellisten linjausten mukaisesti hän kannatti laajahkoa äänioikeus- ja eduskuntauudistusta sekä tämän jatkona eduskunnan ja hallituksen keskinäisen aseman täsmentämistä, mutta näiden uudistusten rajat määrittäytyivät hänen poliittisen ja oikeudellisen ajattelunsa yhtymäkohdissa: poliitikko Ståhlberg suhtautui sekä venäläisten vastareaktioiden että voimistuvien kotimaisten vasemmistolaisten, yhä jyrkemmin suoraa, eduskunnan kautta tapahtuvaa uudistuksellisuutta vaativien tahojen uhkien vuoksi varovasti nopeaan eduskunnan aseman voimistamiseen.

Perustuslakioppinut Ståhlberg näki tämän poliittisen asetelman yhteyteen sopivimmaksi tietynlaisen valtio(sääntö)ajattelun, hänen ajatuksissaan suomalaiseseen poliittis-yhteiskunnalliseen tilanteeseen kehitykseen sovitun mallin ylimmän valtiollisen vallan jaosta ja käytöstä, jolle, kuten jäljempänä nähdään, oli ominaista korostettu hallituskeskeisyys ja sen mukaisesti hallituksen säännelty ja poliittisestikin vastuunalainen asema eduskuntaan nähden. Tämä alkoi Ståhlbergin mielipiteissä tarkoittaa yhä selkeämmin hallituslähtöistä, eduskunnan kannalta passiivista parlamentarismia, joka oli johdannainen hänen edellä arvioituista<sup>127</sup> näkemyksistään valtiosta poliittisena ja oikeudellisena olemuksena. Siihen, miten ne yksityiskohtaisemmin perustuivat ja johtuivat hänen

<sup>127</sup> Ks. varsinkin s. 29 ss.

valtio(sääntö)ajattelustaan, palataan tarkemmin jäljempänä.<sup>128</sup>

Poliittisesti luontevana jatkona valmistelemalleen eduskuntauudistukselle Mechelinin senaatti ryhtyi ohjelmansa mukaisesti syksyllä 1906 uuden hallitusmuodon laatimiseen. Leo Mechelinin oma sekä eräiden muiden senaatin jäsenten kuten Ståhlbergin aiempi perehtyminen autonomian perustuslakien järjestelmään, eduskuntauudistuksen aikaa sävyttänyt poliittinen tilanne sekä vuoden 1906 uuden valtiopäiväjärjestyksen asettamat edellytykset uudelle hallitusmuodolle loivat pohjaa uuden perustuslain valmistelulle. Hanke oli ollut vireillä jo vuoden 1904–1905 valtiopäivillä, jolloin professorit Robert Hermanson ja R. A. Wrede<sup>129</sup> olivat kumpikin laatineet ehdotukset uusiksi hallitusmuodoiksi, ja Leo Mechelin oli luonnostellut säädöstä edelleen kesän 1905 aikana.<sup>130</sup> Uuden senaatin aloitettua toimintansa Mechelinin luonnos oli luontevasti pohjana asian jatkovalmistelulle, joka päästiin aloittamaan eduskuntauudistuksen ja eräiden muiden lainsäädäntöhankkeiden toteuttamisen jälkeen senaatin valmistelujaostossa syksyllä 1906.<sup>131</sup>

Senaatin valmistelema ehdotus uudeksi hallitusmuodoksi oli yhdistelmä käytännöllisten tavoitteiden perusteella koottuja kustavilaisia säännöksiä ja senaatissa vallinnutta valtiosääntöpoliittista ajattelua. Sen tarkoituksena oli ensimmäisen sortokauden jälkeisessä tilanteessa toisaalta koota Suomen asemaa määrittävät säännökset lähinnä kustavilaisista perustuslaeista uuteen yhtenäiseen säädökseen ja siten varmistaa niiden voimassaolo ja sovellettavuus – siis legalisoida vuosikymmeniä jatkunut kustavilaisten perustuslakien valtiollisesti suojaava sisältö ja tulkinta – toisaalta pyrittiin suurlakon jälkeisten uusien poliittisten mahdollisuuksien rajoissa uudistamaan ja ”perustuslaillistamaan” valtiollisen vallanjaon asetelmaa, muun muassa keisari-suuriruhtinaan ja suomalaisten valtio-orgaanien toimivaltasuhteita.<sup>132</sup>

Siksi Mechelinin senaatin ehdotus oli paljolti vanhaa kokoava ja järjestävä ja sellaisena valtiosääntöpoliittisesti pragmaattinen, mutta sen ympärillä hääläi myös länsieurooppalaisten esikuvien mukaista (esi)konstitutionalistista hen-

<sup>128</sup> Ks. s. 195 ss.

<sup>129</sup> R. A. Wrede (1851–1938), vapaaherra, mol. oik. tri 1884, fil. kand. 1875. Siviilioikeuden ja roomalaisen oikeuden professori (Aleksanterin) Helsingin yliopistossa 1885–1905 (professori jaettu 1898 siviiliprosessioikeuteen ja roomalaiseen oikeuteen kohdistuvaksi). Karkotettiin poliittisista syistä maasta viideksi vuodeksi 1904, karkotusaika lyhennettiin vuoteen ja palasi Suomeen 1904 keisarillisen määräyksen perusteella. Nimitettiin Helsingin yliopiston rehtoriksi 1905, josta tehtävästä erosi 1909. Toimi Åbo Akademin kanslerina 1918–1930. Toimi aatelissäädyn edustajana säätyvaltiopäivillä 1877–1906, kansanedustajana (ruotsalainen puolue) 1910–1913 ja 1917–1918, eduskunnan perustuslakivaliokunnan puheenjohtajana 1911–1912 vp ja jäsenenä 1917–1918 vp. Bergholm, s. 430–431 ja Suomen lakimiehet, s. 15–17.

<sup>130</sup> Näiden tapahtumien ja niiden aineistojen yhteyksistä Ståhlbergin valtiosääntöajatteluun ks. jäljempänä s. 185 ss.

<sup>131</sup> Yleisemmästä taustasta ks. lähemmin esim. Torvinen, s. 63 ss. ja Seitkari, s. 42–86.

<sup>132</sup> Ks. lähemmin esim. Inha, s. 81 ss.

keä, suomalaisessa valtiosääntöhistoriassa uudenlaisia näkemyksiä perustuslain olemuksesta ja ulottuvuuksista, (esi)oikeusvaltiollisuudesta ja valtiollista vallanjaosta. Nämä palautuivat paljolti Hermansonin ja Wreden sekä Mechelinin ja Ståhlbergin omaksumiin, suurestikin toisistaan poikkeaviin ajatuksiin kotimaisen perustuslain tulevaisuudesta ulkomaisten esikuvien valossa.<sup>133</sup>

Ståhlbergin aineistosta ilmenee, että hän suhtautui epäillen hallitusmuotohankkeen onnistumisen edellytyksiin.<sup>134</sup> Hänen henkilökohtaisen, liberaali-reformistisesti värittyneen suuntautumisensa ja ensimmäisen sortokauden henkilökohtaistenkin kokemustensa yhdistyminen oli lisännyt pyrkimystä ”pienien askeleiden” politiikkaan, mahdollisimman johdonmukaiseen mutta samalla venäläisten vastareaktioiden suhteen mahdollisimman riskittömään etenemiseen omien yhteiskunnallis-valtiollisten tavoitteiden ajamisessa. Tämä tarkoitti myös hallitusmuotohankkeen suhteen asennoitumista, jonka mukaan oli tarkoituksenmukaisinta edetä varmoin vaikka lyhyemminkin askelin.

Aiempien, virasta erottamiseen huipentuneiden omakohtaistenkin kokemustensa valossa ja perehdyttyään autonomian perustuslakien olemukseen myös tieteellisen työnsä yhteydessä sekä valtiopäivien valiokuntavalmistelussa Ståhlberg tiedosti yhä selkeämmin perustuslain merkityksen sekä valtion oikeudellisen luonteen ytimenä että tilannekohtaisestikin käyttökelpoisena poliittisena työkaluna. Ensimmäisen sortokauden kokemukset olivat osoittaneet, ettei kustavilaisten perustuslakien kokonaisuus vuosikymmenien tulkintakäytännöistä huolimatta ollut kovinkaan vahva vedottaessa ”perustuslaillisuuteen” tai perustuslakien täsmälliseen sisältöön venäläistämistoimenpiteitä tai ylipäänsä keisariabsolutismia vastaan. Käsiteläinopillisen oikeustieteen maailmaan tutustunut oikeusajattelija Ståhlberg ei voinut pitää kustavilaisia perustuslakeja ja niiden jälkikustavilaisia tulkintoja riittävinä sen enempää oikeudelliseen kuin poliittiseenkaan rakennustyöhön niiden yhteiskunnallis-valtiollisten tavoitteiden saavuttamiseksi, jotka hänen vakiintuva aatteellisuutensa asetti. Toisaalta hän näki epävarmuustekijöitä, joita venäläis-suomalaisen valtioyhteyden yhä häälyvämpi symbioosi ja kotimaisen vasemmiston nousu loivat poliittiselle jatkuvuudelle. – Vuoden 1905 muutoksia seurannut säädösvalmistelun pietarilainen suoja-sää loi sekä suuria odotuksia perustuslakien valmisteluun että varovaisuutta etenemisessä liian nopeasti liian pitkälle.

Kompromissi, joka tästä Ståhlbergin ajatuksissa hallitusmuodon valmisteluun muovautui, oli johdonmukainen: senaatin oli tarkoituksenmukaista pyrkiä

<sup>133</sup> Kulla (s. 271) on osuvasti todennut Mechelinin, Hermansonin ja Ståhlbergin kuuluneen ”Venäjän kysymyksen osalta passiivisen vastarinnan kannattajina ’perustuslailliseen puolueeseen’, vaikka eivät olletkaan puoluepoliittisesti ’samanmielisiä’.” – Ståhlberg oli näiden keskinäisessä vertailussa lähinnä radikaali nuorsuomalainen, Mechelin maltillinen ruotsinmielinen liberaali, Hermanson konservatiivinen ruotsinmielinen ja Wrede ruotsinmielinen konservatiivinen aristokraatti. Ks. myös Kulla, s. 213–216.

<sup>134</sup> Ståhlbergin aineisto syksyltä 1906, KJS:n arkisto, kansiot 73–75, KA.

ensisijaisena tavoitteenaan vahvistamaan autonomiaa ja sen poliittista suojaa, ”perustuslaillisuutta” palvelevat jälkikustavilaiset tulkinnot Kustaa III:n säädöksistä laadittaisiin uudeksi säädökseksi, joka olisi esiteltävissä venäläisille ”vaarattomana” aiemman aineiston koonnoksena. Poliittisen tilanteen ja valmisteluprosessin salliessa mukaan saatettiin liittää sisällöllisesti suuremmin uuttakin, kunhan tämä ei vaarantanut hankkeen toteutumista eduskunnassa tai Pietarissa. Siten Ståhlbergin – kuten Mechelininkin – toiminta hallitusmuodon valmistelussa keskittyi koonnoksen laatimiseen, mutta eräät piirteet ehdotuksessa viittaavat enempäänkin.

Uutta aiempaan nähden olivat lähinnä yhtymäkohdat uuteen valtiopäiväjärjestykseen sekä muun muassa kenraalikuvernöörin ja prokuraattorin keskinäisen aseman sääntely prokuraattorin itsenäisyyttä ja puolueettomuutta vahvistaen<sup>135</sup> sekä hallitsijan ja suomalaisten valtaorganien keskinäisen toimivallan määrittely aiempaa täsmällisemmin, mikä lähensi ehdotusta konstitutionaalisen monarkian eurooppalaisen sääntelyn suuntaan, vaikka keisariabsolutismin täydellinen säilyminen ei voinut sallia laajempia yhtymäkohtia oikeusvaltiollista sääntelyä kohden.<sup>136</sup>

Ståhlbergin aineistosta ilmenee, että hän pääosin kannatti Hermansonin ja Wreden luonnoksissa hahmoteltua ja Mechelinin edelleen hiomaa koonnosta kustavilaisista perustuslaeista, joskin jo tässä vaiheessa on havaittavissa Ståhlbergin pyrkimys – poliittisten mahdollisuuksien siihen tulevaisuudessa tarjoutuessa – kehittää tulevan perustuslain järjestelmää pidemmälle eurooppalaisittain konstitutionaalisen, perustuslaillisen, vallanjakoperiaattein täsmennetyn monarkian suuntaan. Kuten edellä (s. 29) on todettu, Ståhlbergin valtioajattelu ja siihen liittyvät keskieurooppalaiset vaikutteet ranskalaisesta, vallankumouksen jälkeen kehittyneestä vallanjakoasteistosta sekä saksalaisesta järjestelmäopinopista olivat näiden näkemysten luontevina pontimina. Niistä kumpusivat muun muassa Ståhlbergin vakiintuvat näkemykset toimeenpanovallasta keskeisenä pragmaattisena ytimenä ylimmän valtiollisen vallan jakamisessa sekä vastuunalaisuussääntelyn ja parlamentarismien välttämättömyys ja luonne tämän järjestelmän tasapainon määrittämisessä. Ståhlbergin käytännön poliittisessä elämässä ja hallintotyössäkkin koetellut kokemukset yhdistyivät tähän ajatteluun, joka ilmeni hänen oikeudellisesti muotoilluissa kannoissaan senaatin hallitusmuotovalmistelussa.

Se, mitä laajemmin uutta kehittyneempään hallitusmuotoon olisi voinut Ståhlbergin ajatuksissa kuulua, jää pääosin arvioitavaksi vasta vuoden 1917 perustuslakikomitean yhteydessä ilmenneestä, mutta eräät hänen vakiintuvan valtio(sääntö)ajattelunsa piirteet ovat havaittavissa jo vuosien 1906–1907 aineistosta. Hänen muistiinpanoistaan käy ilmi edellä todettu seikkaperäinen

<sup>135</sup> Kyse oli lähinnä prokuraattorin laillisuusvalvoja-aseman korostamisesta puolueettomana ja kenraalikuvernööristä riippumattomana. Ks. lähemmin Inha, s. 81 ja 96 ss.

<sup>136</sup> Vrt. myös jäljempänä s. 79 ss.



perehtyminen (jo autonomian perustuslakeja käsitelleen Mechelinin teoksen käänkösvaiheissa) ulkomaiseen perustuslakikehitykseen ainakin Keski-Euroopassa (Ranska, Saksa, Sveitsi ja Englanti, josta Ståhlberg – kuten myöhemmin havaitaan – Ranskan ohella omaksui eräitä parlamentarismia koskevia keskeisiä näkemyksiään) ja Yhdysvalloissa, jonka presidentti- ja toimeenpanovalta-keskeisen, eksekutiivisen valtiosääntöjärjestelmän yksityiskohtiin Ståhlberg viittaa useissa kohdin.<sup>137</sup>

Ehkä olennaisimmat jo syksyllä hänen ajatuksissaan esiintyneet uudistuskohdat olivat kotimaisten valtio-organien keskinäisen toimivallan täsmentäminen lainsäädännön, lainkäytön ja toimeenpanovalan eriyttämisen myötä sekä tästä johtuvat tarpeet muun muassa senaatin oikeusosaston eriyttämiseksi erilliseksi lainkäyttöorganiksi<sup>138</sup>, hallituksen vastuunalaisuussäännösten luomiseksi sekä hallituksen ja eduskunnan lainsäädäntöä koskevan aloiteoikeuden tarkemmaksi määrittelemiseksi. Nämä sekä monet merkitykseltään vähäisemmät yksityiskohdat olivat mitä ilmeisimmin esillä Mechelinin ja Ståhlbergin keskusteluissa<sup>139</sup> aina keväeseen 1907, jolloin senaatin lopullinen hallitusmuotoehdotus valmistui. Poliittis-taktisista syistä ne kuitenkin pääosin jätettiin ehdotuksen ulkopuolelle ja, kuten pian ilmeni, niiden oli mahdollista toteutua säädöksissä vasta vuoden 1917 valmisteluprosessien tuloksina. Toistaiseksi Ståhlbergin lainopillisten ja yhteiskunnallisten tavoitteiden mukaiset pyrkimykset saattoivat näkyä vain valmistellun perustuslain ulkoisessa pätevyudessa, laaditun koonnoksen oikeudellisena johdonmukaisuutena, ei vielä sen sisällössä, valtiosäännön olemuksen uudistumisena.

Kevätkuukausina 1907 yksityiskohdiltaan hioutunut esitysehdotus uudeksi hallitusmuodoksi valmistui kenraalikuvernöörille esiteltäväksi kesäkuun alussa 1907 ja jäi sitten venäläisten passiivisuuden ja poliittisen tilanteen myötä vähitellen jälleen voimistuvan venäläistämissuuntauksen mukaisen vastustuksen vuoksi enemmittä toimenpiteittä. Perustuslakiasia kuten yhä useammat muutkin lainsäädäntöhankkeet ja senaatin sekä eduskunnan toimintaan liittyvät kysymykset olivat jälleen juuttumassa kasvaviin epäluuloihin ja suoranaiseen vastustukseen Pietarissa. Tämä painotti senaatin työtä kotimaisten, venäläisittäin vaarattomammilta, jopa suotavilta vaikuttavien uudistusten toteuttamiseen. Tyypillinen esimerkki tästä olivat Ståhlbergin johtamassa kauppa- ja teollisuus-

<sup>137</sup> Esim. Ståhlbergin aineisto, lokakuu–joulukuu 1906, KJS:n arkisto, kansiot 74–75, KA.

<sup>138</sup> Tähän ajattelun yhdistyi jäljempänä tarkasteltavin tavoin Ståhlbergin ja hänen kauttaan nuor-suomalaisen puolueen tavoite luoda lainkäytölle erilliset ylimmät organit. Korkeimman hallintotuomioistuimen perustaminen oli käytännön johdannainen Ståhlbergin hallinto-oikeudellisesta ajattelusta, jota käsitellään yksityiskohtaisesti jäljempänä. Ks. s. 150–159. – Ståhlberg toi ajatustaan ylimmän hallintotuomioistuimen perustamisen tarpeesta ja senaatin talousosaston toimivallan jakamisen syistä esiin varsinkin vuoden 1907 aikana useasti myös lehtikirjoituksissaan. Ks. esim. Helsingin Sanomat, 22.11.1907.

<sup>139</sup> Vrt. mm. Ståhlbergin muistiinpanoaineisto, syksy 1906 sekä tammikuu–maaliskuu 1907, KJS:n arkisto, kansiot 74–75, KA.

toimituskunnassa valmistellut elinkeino-oikeudelliset uudistukset.<sup>140</sup>

Ståhlbergin aloitteellinen yhteys ja kiinnostus toimituskuntansa uudistushankkeisiin liittyi monesta syystä luontevasti hänen taustaansa. Edellä todettu nimenomainen hakeutuminen senaatissa juuri elinkeinoasioiden äärelle perustui hänen aiempina vuosina ja lopullisesti eduskunnan valiokuntatyössä muovauneisiin ajatuksiinsa elinkeinoreformien keskeisestä merkityksestä yhteiskunnalliselle kehitykselle. Ståhlbergin sosiaaliliberaalit aatteelliset näkemykset yhteiskuntarakenteiden muutosten välttämättömyydestä ja suunnasta olivat vuorovaikutuksessa hänen kokemuksiinsa suomalaisen yhteiskunnan kerrostuneisuudesta sekä sen muutosvoimista 1800-luvun loppuvuosikymmeninä.

Erityisen keskeiseksi Ståhlberg tällöin näki maaseudun ja kaupunkien työväestön aseman parantamisen. Kuten edellä (esim. s. 39 ss.) on arvioitu, hänen aatteellinen näkemyksensä tässä työssä oli kehittynyt suomalaisen kansan ja kansallisen kehityksen ihanteista värittyen sosiaalisen, valtion juridisestikin takaaman oikeudenmukaisuuden vaatimuksin yhteiskuntareformistiseen suuntaan, kuitenkin omaksumatta vallankumouksellisia tai muutoin luokkataistelullisia painotuksia. Ståhlbergin ajatuksissa valtion, oikeudellisesti järjestetyn ja täsmennetyn olemuksen, ja sen kansalaisten kehitys ja tasapaino muodostuivat harkittujen uudistusten ohjaamina toistensa vuoksi. Tämä eurooppalaiselle 1800-luvulle tyypillisiä (esi)oikeusvaltiollisia ihanteita monessa kohdin ilmentävä reformismi oli Mechelinin senaatissa ilmeneviltä elinkeino-oikeudellisilta käytännön piirteiltään varsin pitkälle menevää.

Keskeisin Ståhlbergin senaattoriaikana kauppa- ja teollisuustoimituskunnassa valmisteltu elinkeino-oikeudellinen uudistus oli esitys uudeksi elinkeinolaiksi. Mechelinin senaatin aloitettua toimintansa tammikuussa 1906 Ståhlberg oli valtiopäivätyöstä saamiensa kokemusten vauhdittamina kutsunut sijaisenaan Helsingin kaupungin työväenasiainlautakunnan sihteerinä toimineen Leo Ehrnroothin<sup>141</sup> selvittämään ja valmistelemaan kanssaan tarvittavia elinkeino-

<sup>140</sup> Ks. yleisemmin esim. Torvinen, s. 64–79. – Suomalaiset aistivat Pietarissa tapahtuneen muutoksen kohti suurlakkoa edeltänyttä, kotimaisten uudistusten kannalta selvästi kielteisempää ilmapiiriä ja pyrkivät vaikuttamaan siihen muun muassa esityksin Suomen asioiden esittelyn laajentamisesta uusin suomalaisin voimin. Ajatus Pietarin valtiosihteerinviraston yhteydessä olleen Suomen asiain komitean perustamisesta uudelleen oli esitetty jo Mechelinin senaatin aloittaessa toimintansa tammikuussa 1906, ja asian myöhemmässä valmistelussa Ståhlberg oli yhtenä Mechelinin ehdokkaista komiteaan. Venäläiset kuitenkin hidastelivat hankkeen käsittelyä ja asia tyrehtyi lopulta heidän nimenomaiseen vastustukseensa kesän 1906 jälkeen. Vrt. myös esim. Korhonen, s. 404 ss.

<sup>141</sup> Leo Ehrnrooth (1877–1951), mol. oik. tri (1906), virkamies ja poliitikko (ruotsalainen puolue, ruotsalainen kansanpuolue). Suomen kunnallisen keskustuomiston johtaja 1912–1917. Senaattori 1917, vt. ulkoasiainministeri 1919, kauppa- ja teollisuusministeri 1920, sisäasiainministeri 1943–1944. Helsingin kaupunginvaltuuston puheenjohtaja 1923–1925, kunnallispuormestari 1926–1931 ja 1936–1947. Saarimaa alueen hallituskomission jäsen 1928–1935. – Ståhlberg esitti tammikuussa 1906 senaatille uuden esittelijäviran perustamista toimituskuntaan työväenasioiden hoitoa varten ja eräiden virkojen perustamisenettelyyn liittyneiden viiveiden jälkeen virka

oikeudellisia muutoksia voimassa olevaan lainsäädäntöön. Samalla Ståhlberg asetti useita komiteoita selvittämään elinkeino- ja työolosuhteita ja niihin tarvittavia uudistuksia.<sup>142</sup> Elinkeino-oikeudellisia muutoksia valmisteltiin aluksi osittaisuudistuksina, mutta senaatin kannatettua kokonaan uuden lain laatimista senaatin asettama jaosto, johon kuuluivat senaattorit Mechelin, Gripenberg ja Ståhlberg, valmisteli Ståhlbergin ja Ehrnroothin tekemän taustayön pohjalta esityksen uudeksi elinkeinolaiksi. Keisari hyväksyi sen armolliseksi esitykseksi lokakuussa 1907.<sup>143</sup>

Ståhlbergin ja Ehrnroothin liberaalireformistiset ja osittain omakohtaisiinkin kokemuksiin Helsingin kaupungin työväenkysymysten hoidossa perustuneet näkemykset olivat heijastuneet selkeästi heidän tekemäänsä valmistelutyöhön ja sen myötä valmistuneeseen lakiesitykseen. Tämä oli varsinkin kahdella tavoin uudistuksellinen: toisaalta se avasi mahdollisuudet elinkeinon harjoittamiseen Suomessa aiempaa laajemmille tahoille ja teki sen ainoastaan ilmoituksenvaraiseksi, toisaalta se sisälsi uudenlaista sääntelyä työriitojen ratkaisemisesta työpaikoilla työnantajien ja työntekijöiden muodostamissa sovintolautakunnissa, ammattivaltuustoissa, joiden tehtävänä oli myös muun muassa työpaikan pakollisten työ sääntöjen vahvistaminen ja oppilastyövoiman ohjaaminen, opetus ja valvonta. Työriitojen sovittelua koskevat säännökset olivat Ståhlbergin ajatuksissa liittyneet hänen ehdottamaansa sääntelyyn työriitojen ennaltaehkäisemisestä ammattivaltuustojen valmisteleminen työehtosopimusten sekä työpaikkakohtaisen luottamusmies- ja työpaikkakomiteatoiminnan kautta. Näitä pidettiin varsinkin työehtosopimusjärjestelmän ja työpaikkakomiteoiden osalta kuitenkin senaatissa liian pitkälle menevinä, eivätkä ne siksi kuuluneet senaatin lakiesitykseen.<sup>144</sup>

Eduskunnassa Ståhlberg joutui havaitsemaan elinkeinolakiuudistuksen hajuuvan senaatin esityksestä. Esitellessään senaatin ehdottamia uudistuksia Ståhlberg oli aiemman valmistelun hengen ja omien näkemystensä mukaisesti painottanut kokonaisuudistuksen tärkeyttä sekä sille asetettuja tavoitteita. Työ-

---

perustettiin elokuun alusta 1906 ja Leo Ehrnrooth nimitettiin sen ensimmäiseksi haltijaksi lokakuussa 1906. Senaatin talousosaston pöytäkirjat, tammikuu, elokuu ja lokakuu 1906, KA. Ks. myös esim. Blomstedt, s. 229–232 sekä Linkomies 1980, s. 161 ss.

<sup>142</sup> Näitä olivat mm. komiteat, jotka asetettiin selvittämään työoloja maan mekaanisissa konepaajoissa, kotiteollisuuden järkipäristämistä, teknillisen opetuksen uudelleenjärjestämistä, ammatitientarkastusta ja työväensuojelua sekä merilain uudistamista. Eräät niistä ehtivät jättää mietintönsä ennen Ståhlbergin senaattorikauden päättymistä, mutta useiden valmistelutyö jäi myöhemmissä yhteyksissä jatkettavaksi tai toteutettavaksi. Senaatin pöytäkirjat tammikuu–joulukuu 1906 ja tammikuu–lokakuu 1907. Ks. myös Ståhlbergin aineisto, KJS:n arkisto, kansiot 74–75, KA sekä Blomstedt, s. 230.

<sup>143</sup> Armollinen Esitys Elinkeinolaiksi. Senaatin talousosaston pöytäkirjat lokakuu–joulukuu 1907. Ks. myös Blomstedt, s. 230 ss.

<sup>144</sup> Senaatin valmistelijaoston pöytäkirjat, lokakuu–joulukuu 1907 ja senaatin talousosaston pöytäkirjat, lokakuu–joulukuu 1907. Ks. myös Blomstedt, s. 231.

väenasiainvaliokunta, joka vastasi eduskunnan kannan valmistelemisesta, jakoi kuitenkin, asian ollessa varsinkin sosiaalidemokraattien ja valiokunnan muiden ryhmittymien välillä hyvin kiistanalainen, senaatin esitykset käsiteltäviksi kahdena osana, säännöksinä yleisistä elinkeinonharjoittamisen edellytyksistä ja muista senaatin ehdottamista muutoksista. Edellisen osan valiokunta valmistelikin eduskunnan käsiteltäväksi lakina elinkeinonharjoittamisen oikeudesta, joka sittemmin jäi pöydälle seuraavien valtiopäivien käsittelyyn, jälkimmäinen – muun muassa Ståhlbergin kaavailemat työriitojen sovittelua koskevat säännösehdotukset – jäi myöhemmän valiokuntavalmistelun odotustilaan. Ståhlbergille ja hänen johtamalleen senaatin toimituskunnalle kohdentunut tappio uudistusten toteutumisen pitkittyessä, ehkä estyessäkin johti hänet arvostelemaan eduskunnassa tilannetta, jossa ”menetettäisiin melkoisesti sekä käytännöllisiä että muodollisia etuja sillä, että täydellistä elinkeinolakia ei tehdä nyt, kun se olisi aikaansaataavissa”. Tämä kritiikki oli kuitenkin vasta enne aivan pian seuraavasta avoimemmasta ristiriidasta senaattori Ståhlbergin näkemysten ja eduskunnan enemmistön välillä.<sup>145</sup>

Ståhlbergin näkemykset työpaikkakohtaisesti merkityksellisistä uudistuksista, joilla olisi vaikutuksia sekä elinkeinotoiminnan uudistumiseen että työntekijöiden asemaan, palautuvat mitä ilmeisimmin paitsi hänen kotimaisista kokemuksista virinneeeseen sosiaaliseen ajatteluunsa myös omakohtaisiin vaikutteisiin ja esikuviin saksalaisen työväenkysymyksen tilasta bismarcklaisten lainsäädäntömuutosten sävyttämässä Berliinistä, myöhäisviktoriaanisen englantilaisen yhteiskunnan työväenolojen liikehdinnästä kuten ns. porvarillisesta työväenliikkeestä ja nk. fabiolaisesta sosialismista.<sup>146</sup> Näille yhteinen pyrkimys työväen aseman parantamiseen liberaalin porvarillisen maailmankatsomuksen ja elinkeinotoiminnan kansallista valtiota tukevan edistyksellisyyden ja tuottavuuden lähtökohdista loi mittasuhteita Ståhlbergin ajatteluun tilanteessa, jossa kotimaiset uudistukset saattoivat keisarikunnan olosuhteiden hetkellisen muutoksen sallimina tapahtua.

Läheisin kotimaisen kehityksen vertailukohtahan oli alati Venäjä. Suurlakon aikana ilmenneet suomalaisen yhteiskunnan jännitteet olivat nostaneet esiin kaksitahoisuuden, joka oli omiaan kasvattamaan Ståhlbergin reformismia edelleen tiettyyn suuntaan. Suomalainen yhteiskunta oli 1800-luvun loppuvuosikymmenten kehityksen seurauksena rakenteiltaan voimakkaassa uudistumisiikikeessä, mutta tämän hallitsemattomuuteen liittyi suuria uhkia, jotka kulmi-

<sup>145</sup> Valtiopäivien pöytäkirjat lokakuu 1907, työväenasiainvaliokunnan pöytäkirjat lokakuu–joulukuu 1907.

<sup>146</sup> Porvarillisella työväenliikkeellä tarkoitetaan yleensä muuta kuin marxilaisittain tai sosiaalidemokraattisten aatteellisten painotusten mukaan yhteiskunnallisten olojen muuttamiseen ja työväestön aseman kohentamiseen pyrkivää työväestön yhteiskunnallista toimintaa. Suomessa esimerkkinä tästä on perustajansa mukaan nimetty ns. wrightiläinen työväenliike. Ks. lähemmin esim. Apunen, s. 69 ss. – Fabiolaisen työväenliikkeen taustasta vrt. edellä s. 21.

noituivat maan epävarmaan ja -tasaiseen sosiaaliseen kehitykseen sekä valtiolliseen muutosprosessiin Venäjän yhteydessä. Keisarikunta näkyi viimeisenä ensimmäistä maailmansotaa edeltäneenä vuosikymmenenä teollistuvan ennennäkemättömällä vauhdilla ja sen elinkeinorakenteet uudistuvan tämän mukaisesti, mutta samanaikaisesti sen yhteiskunnan ja valtion, yksilön ja yhteisön keskinäissuhteet määrittyivät yhä vanhaa statiikkaansa pingottaen, bysanttilaisen keisariabsolutismin ja vallankumousvoimaksi kurjistuvan, nopeasti laajenevan teollisuusproletariaatin ääripäiden välille kasvavan jännitteen leimaamina. Tämän havaitsemisella täytyi olla valtioajattelija Ståhlbergin sosiaalireformistiselle suuntautumiselle aivan keskeinen merkitys. Siitä versoivat edelleen sekä hänen tietynlaista valtiollista kehitystä tavoittelevan valtio(sääntö)ajattelunsa että tämän edellytykseksi nähdyn yhteiskunnallisen uudistuksellisuuden myöhemmät piirteet.

Senaatin elinkeinolakiesityksen valmistelun edetessä Ståhlbergin toimituskunnan valmisteltavaksi tuli myös väkijuomalainsäädännön uudistaminen. Tätä hanketta oli valmisteltu jo vuoden 1904–1905 valtiopäivillä, joilla syntyneessä anomusehdotuksessa oli päädytty anniskelumonopolin ja kunnallisen kielto-oikeuden säätämiseen.<sup>147</sup> Myös useat komiteat olivat selvittäneet asiaa.<sup>148</sup> Ståhlberg piti, asian aiemmasta valtiopäiväkäsittelystäkin saamiensa vaikutteiden perusteella, kunnallista kielto-oikeutta ainoana sekä tilannekohtaisesti että asiaan vaikuttavien olosuhteiden todennäköisen jatkokehityksen kannalta tarkoituksenmukaisena vaihtoehtona. Hänen ilmaisehansa näkemykset olivat lähinnä käytännöllisiä: niiden mukaan valtiollinen kieltolaki ei olisi ollut suuritta vaikeuksitta käytännössä toteutettavissa, ”valmistettavalla lainsäädännöllä oli tarkoitettava täyttä totta”, jolloin siitä seuraavat ongelmat olisivat pikemminkin omiaan vähentämään mahdollisuuksia edistää lain tavoitteita pitkäjänteisemmin tulevaisuudessa. Tämä säilyi hänen kantanaan myös senaatin asiaa valmistelemaan asettamassa senaattorien jaostossa, johon hänen lisäkseen oli määrätty Lennart Gripenberg, Fredrik Stjernvall ja Onni Schildt ja joka päätyikin ehdotuksessaan yhdenmukaisiin näkemyksiin Ståhlbergin ajatusten kanssa.<sup>149</sup>

Senaatin hyväksyttyä kunnallista kieltolakia tarkoittavan esityksensä kesäkuussa 1907 ja tämän siirryttyä Pietariin tarkastettavaksi eduskunta ryhtyi omasta aloitteestaan – lähes kaikki poliittiset ryhmittymät olivat jo suurlakon yhteydessä ilmaisseet tavoitteensa yleisen valtiollisen kieltolain säätämisestä ja pyrkivät saamaan asian käsittelyyn eduskunnan omana lainsäädäntöhankke-

<sup>147</sup> Valtiopäivien pöytäkirjat 1904–1905 vp.

<sup>148</sup> Mm. professori Allan Serlachiuksen johtama komitea, joka päätyi ehdottamaan väkijuomien myyntikieltoa maaseudun osalta ja kaupunkien suhteen myynnin sallimista eräin rajoituksin. Ks. lähemmin esim. Tuominen 1958, s. 375–381.

<sup>149</sup> Valtiopäivien pöytäkirjat lokakuu 1907, s. 168 ss. Ks. myös lähemmin esim. Torvinen, s. 64 ss. ja Blomstedt, s. 234–235 sekä 249–250.

na<sup>150</sup> – valmistelemaan yleisen kieltolain säätämistä. Eduskunnan aloittaessa asian ratkaisevan käsittelyn talousvaliokunnan mietinnön perusteella Ståhlberg joutui selostamaan eduskunnalle senaatin esityksen sisältöä ja perusteita. Tällöin kävi hyvin pian ilmeiseksi, että eduskunnan poliittisen kokoonpanon pyrkimykset kanavoituisivat kieltolakikysymyksen toteuttamiseen tavalla, joka elinkeinouudistuksessa samaan aikaan koettuun tapaan poikkesi vahvasti sekä senaatin esittämästä että Ståhlbergin omista näkemyksistä.

Kuvailtuaan eduskunnalle senaatin esityksen perusteita, varsinkin syitä, jotka puolsivat vain kunnallisen kiello-oikeuden säätämistä Ståhlberg viittasi valtion elinkeino-oikeudellisiin syihin, muun muassa valmisteverojen ja anniskeluyhtiöiden tuottojen menettämiseen, tarpeisiin valtion viinamonopolin ja sen sivuliikkeiden uudelleenjärjestämisestä sekä jälleen käytännöllisiin syihin, joiden valossa osittainen kieltolaki olisi toteuttamiskelpoisempi, siis oikeampi ratkaisu. Ståhlbergin mukaan ”yleisen kieltolain julistuksen rinnalla sen suuntainen kunnallisen kiello-oikeuden ja monopoliyhtiöiden järjestelmä kuin senaatin esitysehdotuksessa oleva, kieltämättä on vaatimattomampi ja yleisen alkoholikiellon vaatijain kannalta vaillinaisempi. Mutta sillä on kuitenkin se hyvä puoli, että se, mikäli ennakolta voi päättää, ei jäisi paljaaksi ehdotukseksi, jättäen nykyiset epäkohdat korjaamatta entiselleen, vaan voisi tulla laiksi ja lakina ilman suuria häiriöitä täytäntöönpannuksi ja noudatetuksi, samalla kuin se olisi nykyisistä oloista pitkä edistysaskel yleisen kieltolainkin tarkoitusperään päin.”<sup>151</sup>

Eduskunnan suuren enemmistön, lähes kaikkien kansanedustajien kannatettua yleisen kieltolain säätämistä jo eduskunnan oman lainsäädäntöaloitteen varhaisvaiheissa eivät Ståhlbergin näkemykset voineet saada eduskunnassa laajaa vastakaikua. 31.10.1907 yleinen kieltolaki hyväksyttiin eduskunnan suurella enemmistöllä<sup>152</sup> tilanteessa, jolla oli Ståhlbergin oman tulevaisuuden kannalta hyvin merkittäviä seurauksia.

Ståhlbergin aineistosta syksyltä 1907 ilmenee, että hän oli jo elinkeinolaki-esitystä koskeneiden näkemystensä jouduttua eduskunnassa vastatuuleen harkinut jättäytymistä senaatista.<sup>153</sup> Kieltolakiasian edettyä lähes samaan aikaan eduskunnassa vastoin hänen ajatuksiaan hankkeen tarkoituksenmukaisesta toteuttamisesta Ståhlberg ilmoitti lokakuun lopulla Leo Mechelinille ja senaatille halunsa erota senaatista, mikäli eduskunta päätyisi lopullisesti kannattamaan yleistä valtiollista kieltolakia. Välittömästi lain hyväksymisen jälkeen hän pyysi

<sup>150</sup> Ainoastaan eräät nuorsuomalaiset ja ruotsalaiset kansanedustajat suhtautuivat vähintäänkin varauksellisesti yleisen valtiollisen kieltolain säätämiseen. Ks. lähemmin esim. Torvinen, s. 49 ss. ja Tuominen 1958, s. 375–382.

<sup>151</sup> Valtiopäivien pöytäkirjat, lokakuu 1907, s. 169.

<sup>152</sup> Ks. yksityiskohtaisemmin esim. Tuominen 1958, s. 380 ss.

<sup>153</sup> Ståhlbergin aineisto, elokuu–lokakuu 1907, KJS:n aineisto, kansio 42, KA.

1.11.1907 kirjallisesti eroa senaatin talousosaston jäsenyydestä<sup>154</sup> ja perusteli ratkaisuaan seuraavana päivänä Helsingin Sanomissa julkaistussa kirjoituksessaan. Siinä Ståhlberg korosti eronsa syyksi eduskunnan enemmistön kanssa eriäviä näkemyksiään kieltolakiasian ratkaisusta sekä sitä, ettei hänellä ollut vastustamansa ratkaisun toteuduttua mahdollisuuksia toimia senaatissa siitä johtuvia asioita edistämässä.<sup>155</sup>

Tämä Ståhlbergin harkitusti ajoitettu ja julkisuuteen saatettu reaktio on nähty<sup>156</sup> ennen muuta pyrkimyksenä osoittaa parlamentaarisen vastuun ja hallituksen poliittisen vastuunalaisuuden<sup>157</sup> olemassaoloa Mechelinin senaatin suhteessa eduskuntaan. Sen taustaksi hahmottuvat kuitenkin tämän lisäksi muut moniulotteiset, Ståhlbergin ajatteluun Mechelinin senaatin kuukausina kasvavassa määrin vaikuttaneet syyt irtautua työstä kotimaaisessa hallituksessa.

Monien uudistushankkeiden täyttämän, suurlakon jälkeistä yhteiskunnallista tilannetta ilmentävän vuoden 1906 jälkeen Mechelinin senaatin toiminta alkoi vaikeutua jo seuraavana vuonna. Kotimaassa tähän vaikutti ennen muuta kevään 1907 eduskuntavaalien tulos, jossa sosiaalidemokraatit voittivat vaalit ja muodostuivat eduskunnan suurimmaksi ryhmäksi ja jossa nuorsuomalaiset menettivät romahdusmaisesti kannatustaan.<sup>158</sup> Suurlakon jälkeisessä tilanteessa sosiaalidemokraatit olivat kasvattaneet kannatustaan ainakin kahdesta lähteestä: maaseudun tilattoman väestön kannatuksen kautta sekä nuorsuomalaisten piirissä aiemmin olleiden uudistusmielisten siirryttyä ”radikaalimpien”, näkyvämmiin reformististen sosialistien tukijoiksi. Sosiaalidemokraattien vaalivoiton myötä heidän eduskuntakeskeiset näkemyksensä yhteiskunnallisten uudistusten toteuttamisesta poikkesivat monilta osin Mechelinin senaatin piirissä vallinneista käsityksistä ja heijastuivat muun muassa edellä tarkasteltuihin lain-säädäntöhankkeisiin.<sup>159</sup>

<sup>154</sup> Eroasia esiteltiin keisarille 2.12. ja tämän ratkaisu käsiteltiin lopullisesti senaatissa 6.12.1907, johon saakka Ståhlberg oli senaatin talousosaston jäsenenä. Senaatin talousosaston pöytäkirja 6.12.1907.

<sup>155</sup> Ståhlbergin kirjoitus Eronpyyntöni, Helsingin Sanomat, 2.11.1907, KA.

<sup>156</sup> Esim. Pietiäinen, s. 33 ja Blomstedt, s. 253 ss. ja 266. – Poliittisesti Ståhlbergin nojautuminen parlamentarismiin oli johdonmukaista mm. nuorsuomalaisten edustajakokouksessa toukokuussa 1907 ohjelmallisesti korostettujen parlamentarismien vaatimusten kanssa.

<sup>157</sup> Parlamentarismien sekä poliittisen ja oikeudellisen vastuunalaisuuden määritelmistä ks. lähemmin s. 74 ss.

<sup>158</sup> Sosiaalidemokraatit saivat uuteen eduskuntaan 80, suomalainen puolue 59, nuorsuomalaiset 25, ruotsalainen puolue 24, maalaisliitto 10 ja kristillinen työväenpuolue 2 paikkaa. Siten nuorsuomalaisten ryhmä oli huomattavasti pienempi kuin syksyn 1906 vaalivalmistelujen aikana oli yleisesti arvioitu. Ks. lähemmin esim. Tuominen 1958, s. 168–173 ja Torvinen, s. 62 ss.

<sup>159</sup> Huomattavaa on, että nuorsuomalaisten kannatusta siirtyi myös suomalaiselle puolueelle. Aiemmassa tutkimuksessa (esim. Salokorpi, s. 55 ss. ja Ylikangas 1986, s. 123–149) tämän on arvioitu pääosin johtuneen suomalaisen puolueen yhteiskuntareformistisesti aktivoituneesta poliittisesta ohjelmasta.

Ståhlbergin kannalta tämä merkitsi pettymystä sekä nuorsuomalaisten mahdollisuuksiin toimia poliittisesti uskottavana uudistuksellisena ryhmänä että uuden eduskunnan kautta tapahtuvan lainsäädäntötyön ohjautumiseen hänen näkemystensä mukaan rikkinäiseksi ja epäjohdonmukaiseksi, mikä ilmeni selkeimmin eduskunnan puuttumisena senaatin lakiesitysten suunniteltuun järjestelmällisyyteen ja perusteisiin. Sosiaalidemokraattien epäluulot porvarillista senaattia kohtaan sekä heidän pyrkimyksensä toteuttaa yhteiskunnallisia uudistuksia eduskunta-aloitteisesti johtivat senaatin esitysten käsittelyssä tilanteisiin, jotka olivat elinkeinoudistuksen ja kieltolain käsittelyn yhteydessä nähdyn kaltaisia. Ståhlberg näki tämän kaventavan senaatin toimintamahdollisuuksia myös venäläisiin päin sekä siten paitsi johtavan pahimmillaan harkitsemattomaan, rakenteellisestikin epäjohdonmukaiseen lainsäädäntöön ja sen yhteiskunnallisiin seurauksiin myös kotimaisten voimien hajottamiseen suhteessa venäläisiin ja venäläistämiseen. Ståhlbergin jo aiemmin hahmottuneet ja Mechelinin senaatin hallitusmuotovalmistelussa vahvistuneet näkemykset toimeenpanovallan merkityksestä lainsäätäjän, varsinkin eduskuntauudistuksen myötä odotettua pidemmälle muutetun eduskunnan poliittisen tilannekohtaisuuden tasapainottajana saivat lisää taustaa. Ståhlberg näki tehtävänsä senaattorina eduskunnan toiminnan vuoksi yhä epätarkoituksenmukaisemmaksi, ja käytännölliset kokemukset lainsäädäntötyöstä heijastuivat hänen käsityksiinsä hallituksen ja eduskunnan keskinäisistä valtaoikeuksista – kuten jäljempänä havaitaan, myös parlamentarismien olemuksesta.

Mutta myös venäläisten vähitellen jälleen muuttuva suhtautuminen suuriruhinaanmaan asemaan vaikutti mitä ilmeisimmin Ståhlbergin päätöksen jättää senaatti. Jo vuoden 1907 alkupuolella oli havaittavissa merkkejä Pietarin aiempaa varauksellisemmasta suhtautumisesta suomalaisten aloitteisiin, ja Ståhlbergin oman toimituskunnan valmisteleminen, senaatissa hyväksytyjen lakiesitysten viipyminen yhä pidempään venäläisten tarkistettavina vahvasti vaikutelmia poliittisen ilmaston muuttumisesta.<sup>160</sup> Ståhlbergin henkilökohtaiset kokemukset, varsinkin vain neljä vuotta aiemmin tapahtunut virasta erottaminen venäläistämistoimenpiteiden seurauksena, olivat herkkänä tuntoaistina suurlakon jälkeisen suojasään kylmenemiselle. Se, että hän oli virasta erottamisen myötä leimautunut venäläisittäin selvästi ei-toivotuksi henkilöksi, oli edelleen vaikutuksellinen tosiasia, jonka johdonmukaisia seurauksia Venäjän syksyn 1905 ja suurlakon jälkeinen hetkelinen tilanne ja Mechelinin senaatti oli vienyt näkyvistä, muttei poistanut. Ståhlbergin täytyi mieltää, että Venäjän sisäisen tilanteen muuttuessa ja sen seurauksena venäläistämistoimenpiteiden jälleen Suomessa jatkuessa hänen mahdollisuutensa valtiollisten tehtävien hoitamiseen vähenisivät ratkaisevasti.

Kun vielä otetaan huomioon, että Mechelinin senaatin sisäinen toimintakyky

<sup>160</sup> Ns. toista sortokautta edeltäneestä kehityksestä ks. tarkemmin esim. Torvinen, s. 67 ss ja Tuominen 1958, s.165–192.



oli vuoden 1907 aikana eduskuntavaalien tuloksen ja senaatissa edustettuina olleiden ryhmittymien keskinäisten kiistojen, varsinkin suomenkielisten ja ruotsinkielisten riitojen vuoksi heikentynyt,<sup>161</sup> on Ståhlbergin halukkuus ja yksityiskohdittain suunniteltu tapa jättää senaatti myöhäisyyksyllä 1907 kielto-lain aiheuttaneen näkyvän poliittisen tilanteen yhteydessä hyvin ymmärrettävissä.<sup>162</sup> Mechelinin senaatin – johon Ståhlberg oli suostunut edellä (s. 42) kuvailluin varauksin – toiminnan vähittäinen tukahtuminen sekä kotimaisista että venäläisistä syistä ja aiemmista henkilökohtaisista kokemuksista johtuva keskittyminen ajatuksiin omasta tulevaisuudesta saivat Ståhlbergin luopumaan senaatin talousosaston jäsenyydestä ennen aavistelemaansa näkyvämpää yleisen ja oman tilanteen heikentymistä.

Hän ajoitti ratkaisunsa poliittiseen asetelmaan, jossa eroaminen ja sen perusteet liittivät tilannetaajuuden poliittisen ja oikeudellisen argumentaation saumattomasti toisiinsa; Ståhlberg toteutti Mechelinin senaatin valmisteleman hallituksen jäsenten vastuunalaisuussäännösten yhteydessä keskustellun uudenlaisen poliittisen, parlamentaarisen vastuun henkeä ilmoittamalla eroavansa tilanteessa, jossa hänen hallituksen jäsenenä edustamansa ja eduskunnalle esittelemänsä näkemykset ja niiden tuottama ehdotus lainsäädäntötoimiksi ei saanut eduskunnan enemmistön kannatusta. Tähän vastuunalaisuuden ilmaisuun liittyi myös viittaus hänen puuttuviin edellytyksiinsä hallituksen jäsenen tehtävien hoitamisessa vastoin hänen näkemystään hyväksytyyn lainsäädäntötoimen soveltamistehtävissä eli kielto-lain täytäntöönpanoon liittyvissä, senaatin kauppa- ja toimituskunnan toimialaan kuuluvissa asioissa.<sup>163</sup>

Samalla hänen oikeudellisesti moitteeton ja uudenlaista hallituksen ja eduskunnan keskinäistä vastuullisuutta muotoileva ratkaisunsa oli jälleen realipoliittinen. Se oli henkilökohtaisten olosuhteiden ja tulevaisuuden näkymien mukaan harkittu ja ajoitettu siirtyminen pois tehtävistä, joiden hoitaminen ei olisi todennäköisesti edistänyt sanottavasti aatteellisia, yhteiskunnallis-poliittisia tavoitteita mutta jotka olisivat voineet olla omiaan entisestään heikentämään omia poliittisia ja virkahallinnollisia toimintamahdollisuuksia myöhemmin. Erotessaan hän pyrki säilyttämään sekä aatteellis-poliittisen johdonmukaisuutensa että henkilönsä käyttöarvon tuntemattoman tulevaisuuden mahdollisuuksia varten. – Aivan pian ilmeni, että nämä mahdollisuudet liittyisivät hänen oikeudellisen ajattelunsa kehityksessä vuosiksi eteenpäin ensisijaisesti tutkimus- ja opetustyöhön.

<sup>161</sup> Senaattori J. K. Kari oli eronnut senaatista helmikuussa 1907, ja kevästä 1907 senaatissa käytiin monia keskusteluja sen uudelleenjärjestämisestä. Lisäksi senaatin toimintakykyä heikensivät mm. kotimaisiin kielikysymyksiin liittyvät kiistat erinäisissä virkanimitysasioissa. Ks. lähemmin esim. Torvinen, s. 64 ss. ja Blomstedt, s. 237.

<sup>162</sup> Ståhlbergin perhesyiden on myös arvioitu puoltaneen irroittautumista rasittavasta työtaakasta senaatissa. Ks. Blomstedt, s. 257–258.

<sup>163</sup> Ks. myös edellä s. 55.

---

## Paluu yliopistoon

Ståhlberg oli eronnut senaatista tietämättä täsmällisesti, millaiseksi hänen välitön ammatillinen tulevaisuutensa muotoutuisi. Eräitä sivutoimia, pienimuotoisten oikeudellisten artikkelien ja sanomalehtikirjoitusten laatimista<sup>164</sup> lukuun ottamatta tilanne oli avoin, joskin hän oli jo viimeisinä kuukausina senaatissa saanut tietoja eräistä tapahtumista, joilla oli ratkaiseva merkitys tulevalle.

Vaiheikkaan vuoden 1907 päättyessä Ståhlberg oli 42-vuotias, ja hänellä oli edeltäneiden kymmenen vuoden ajalta kokemuksia niin yliopistotyöstä, politiikasta ja valtiopäivätehtävistä kuin toiminnasta hallinnossa ja maan hallituksessakin. Nuoren lakimiehen tieteellistä pätevöitymistä tutkimustyöhön ja yliopistonapulaisen virkaan olivat seuranneet omakohtainen poliittinen murros suomalaisen puolueen piiristä nuorsuomalaisuuteen, liberaalin fennomanian aatteellisista puitteista aloitteellisemmin yhteiskuntareformistiseen suuntaan yhä käytännöllisemmin jäsenyvin uudistuksellisin tavoittein, jotka olivat muotoutuneet lainsäädäntötyön perusteiksi, sekä yhteiskunnallisen sitoutumisen tuottamat uudet julkiset tehtävät. Teoreettis-ideologisen kypsymisen rinnalle oli hahmottunut näköaloja käytäntöön, toimintatapoihin ja todellisuuteen sekä poliittisesti kuohuvan yhteiskunnan, valtiopäivien että ylimmän hallinnon ja hallituksen piirissä. Nämä olivat muovanneet hänen yhteiskunnallisen ja oikeudellisen ajattelunsa olemusta edelleen osana aatteellisia ja henkilöllisiä pyrkimyksiä.

Samalla tätä henkilökohtaista kehitystä olivat voimakkaasti värittäneet nopeat nousut ja laskut, sen sijoittuminen vuosiin, jolloin suomalaisten autonomiaan kohdistuvat venäläistämistoimenpiteet ohjasivat ja rytmittivät kotimaisia yhteiskunnallisia muutoksia. Ståhlbergin toimintamahdollisuuksiin eri tehtävissä liittyi paitsi yhteys hänen omaan aatteellis-käytännölliseen suuntautumiseensa myös sen sovittuminen suuriruhtinaanmaan kulloiseenkin venäläistämisisilmastoon ja tämän vaikutuksiin kotimaan tapahtumiin.

Tämän seurauksena Ståhlberg oli vuoden 1907 päättyessä tilanteessa, jossa

---

<sup>164</sup> Ståhlberg toimi eräissä kunnallishallinnon sivutoimissa (ks. liite 1) ja julkaisi varsinkin Helsingin Sanomissa artikkeleita ja artikkelisarjoja lähinnä nuorsuomalaisia lähellä olleista poliittisista kysymyksistä sekä aiemman toimituskuntansa alaan kuuluneista asioista ja niihin liittyneestä valmistelutyöstä esim. erilaisissa komiteoissa. Ks. esim. Helsingin Sanomat, tammikuu 1908, KA. – Ståhlberg jatkoi myös toimintaansa Suomalaisessa Lakimiesyhdistyksessä, jota hän oli vuonna 1904 ollut perustamassa, vuoteen 1910 asti yhdistyksen puheenjohtajana ja vuosina 1911–1919 sen hallituksen jäsenenä. Ks. esim. Suomen lakimiehet – Finlands jurister 1949, s. 755 sekä yksityiskohtaisemmin Suviranta, s. 197 ss.

hän oli virkamiehenä ja poliitikkona venäläisittäin ei-toivottu henkilö ja kotimaisenkin yhteiskunnallisen asetelman suhteen poliittisessa ryhmässä, joka oli eduskuntauudistuksen ja sitä seuranneiden vaalien myötä menettänyt huomattavasti kannatustaan. Nuorsuomalaisen yhteiskuntareformismin yleinen suosio oli laskenut varsinkin sosiaalidemokraattien pidemmälle meneviin ja suorasukaisempiin uudistuksellisiin vaatimuksiin nähden, ja tämä näkyi voimakkaasti kevään 1907 vaalien jälkeisen eduskunnan toiminnassa ja suhteessa kotimaiseen hallitukseen. Samalla Venäjän sisäinen tilanne vaikutti syksyn 1905 tapahtumien jälkeen tasaantuvan tavalla, joka ei voinut Helsingissä näyttää ainoastaan tilapäiseltä ja joka hiljalleen viritti venäläistämisenäkymiä uudelleen esiin. Vaikutelmat keisarikunnan pitkäaikaisesta ja välittömän vahvasta otteesta suuriruhtinaanmaan tulevaisuuteen olivat väistämättömiä. Useimpien kotimaistenkin arvioiden mukaan Venäjä tuli hallitsemaan autonomiaa ja sen yhteiskuntakehitystä yhä järjestelmällisemmin venäläistäen seuraavina vuosikymmeninä.

Tässä ilmapiiirissä Ståhlberg joutui arvioimaan olevansa sekä poliittisten toimintamahdollisuuksiensa että hallintotehtäviä koskevan urakehityksensä suhteen verrattain paitsiossa. Edeltävän kymmenen vuoden aikana hänen yhteiskunnallinen ja oikeudellinen ajattelunsa olivat täsmentyneet ja tuottaneet konkreettisia ehdotuksia niin perustuslakien suunnittelun kuin erilaisten muiden yhteiskunnallisten uudistusten kuten äänioikeus- ja eduskuntareformin, työväestön aseman parantamisen ja elinkeinopoliitiikan suhteen, mutta ne olivat jääneet monilta osin sekä valtiopäivätyössä että senaatin piirissä tapahtuneessa valmistelussa suunnitelmiksi, hahmotelmiksi mahdollisia myöhempiä aikoja varten, joissa uudistuksia olisi pitkäjänteisemmin toteutettavissa. Kun Mechelinin senaatin toiminnan päättyessä vaikutti todennäköiseltä, että Venäjän jälleen vahventuva ote Suomesta ja sen autonomiasta estäisi sekä henkilöillisesti että aatteellisesti tämän arvioimattoman pitkälle tulevaisuuteen, Ståhlbergin oli löydettävä muita vaihtoehtoja toteuttaa poliittisen ja oikeudellisen pätevoitymisensä tuottamaa asiantuntemustaan. Tällöin luonteva ratkaisu oli askel sivulle, poliittisen toiminnan jatkaminen nuorsuomalaisen puolueen ja Päivälehteä seuranneen Helsingin Sanomien piirissä<sup>165</sup> sekä paluu yliopistotyöhön, jonka uudet

<sup>165</sup> Ståhlberg kuului vuosina 1894–1900 Päivälehdin johtokunnan varajäsenenä ja vuosina 1904–1919 Helsingin Sanomien johtokunnan jäsenenä ja toimituksen neuvottelevana jäsenenä. Ståhlbergin jo 1890-luvun vuosina muotoutunut (ks. edellä s. 29 ss.) yhteys Päivälehteen tiivistyi nuorsuomalaisen puolueen sisäisten ryhmittymien muodostumisen myötä. Nuorsuomalaisten vuoden 1906 puoluekokouksen seurauksena muun muassa Ståhlbergin ja Eero Erkon (1860–1927) edustama, puolueen yhteistoimintaa ruotsalaisen puolueen kanssa vastustanut, ns. vasemmistonuorsuomalainen ryhmittymä sai haltuunsa Helsingin Sanomien päätoimittajuuden. Tällöin Eero Erkosta tuli Sanoma Osakeyhtiön johtokunnan puheenjohtaja ja vuoden 1908–1909 vaihteessa Helsingin Sanomien päätoimittaja, jolloin Ståhlbergin yhteys lehteen entisestään kasvoi. Ks. lähemmin esim. Pietiäinen, s. 30–32 ja Seitkari, s. 168–170 sekä Eero Erkon osalta erityisesti Zetterberg 2001.

mahdollisuudet tarjoutuivat osaksi yllättäen, osaksi hänen tiedossaan olevin tavoin juuri hänen jätettyään senaatin.

Vielä Mechelinin senaatissa ollessaan Ståhlberg oli tullut tietoiseksi aiempien, Robert Hermansonin viran jakamista kahtia koskevien suunnitelmien toteutumisesta Keisarillisessa Aleksanterin-Yliopistossa. Yliopiston konsistori oli keväällä 1906 päättänyt viran jakamisesta professori Allan Serlachiuksen uudistaman suunnitelman pohjalta, ja tammikuussa 1907 Hermansonin virasta muodostettujen kahden uuden professuurin, valtiosääntöoikeuden ja kansainvälisen oikeuden sekä hallinto-oikeuden opetusalat oli järjestetty erillisellä asetuksella.<sup>166</sup>

Ståhlbergin aineisto osoittaa, että hän sai asiasta tietoja useilta ystäviltaan, muun muassa Hermansonilta itseltään ja Onni Talaalta<sup>167</sup>, joka kuului Ståhlbergin ryhmään nuorsuomalaisessa puolueessa ja joka oli hoitanut yliopiston hallinto-oikeuden apulaisen virkaa vuodesta 1905, ja keskusteli jo keväällä 1907 muun muassa Leo Mechelinin kanssa kiinnostuksestaan yliopiston uusiin virkoihin.<sup>168</sup> Robert Hermansonin ilmoitettua kesäkuussa 1907 valitsevansa näistä itselleen valtiosääntöoikeuden ja kansainvälisen oikeuden oppituolin Ståhlbergin alustavat suunnitelmat uutta hallinto-oikeuden professuuria kohtaan mitä ilmeisimmin vauhdittuivat.<sup>169</sup> Hallinto-oikeus oli hänen kirjallisen tuotantonsa ja vuosien 1896–1897 kokemustenkin perusteella hänen tieteellisesti vahvin alansa ja toimintaa senaatissa hallintovirkamiehenä ja toimituskunnan päällikkönä voitiin pitää käytännöllisenä lisäansiona. Viran hakuaika kuitenkin päättyi jo alkusyksystä 1907, ennen Ståhlbergin mahdollisuuksia jättää senaatti, mikä mutkisti tilannetta.

Ståhlbergin aineisto<sup>170</sup> syksyltä 1907 viittaa siihen, että hänen Leo Mechelinin ja Robert Hermansonin kanssa käymänsä keskustelut hänen kiinnostuksestaan uuteen hallinto-oikeuden professuuriin välittyivät yliopistolle ja johtivat hakumenettelyn uudistamiseen Ståhlbergin jo erottua senaatista. Tämä oli mahdollista, koska ainoana virkaa ensimmäisenä hakuaikana hakenut Onni Talas oli lainopillisen tiedekunnan ja Ståhlbergin kanssa käymiensä keskustelujen jälkeen peruuttanut hakemuksensa, jolloin uusi hakumenettely oli toteutettava.<sup>171</sup>

<sup>166</sup> *Armollinen asetus Suomen Keisarillisen Aleksanderin-Yliopiston lainopillisen tiedekunnan opettajainvirkain uudesta järjestämisestä ja uusien sellaisten perustamisesta*, Asetuskokoelma 10.1.1907. Ks. myös edellä s. 33 ss.

<sup>167</sup> Onni Talas (1877–1958), lakimies, mol. oik. tri (1905) ja poliitikko. Hallinto-oikeuden professori Helsingin yliopistossa 1925–1930, senaattori ja oikeustoimituskunnan päällikkö 1917–1918, asiainhoitaja Madridissa ja Lissabonissa 1919–1921, suurlähettiläs Kööpenhaminassa 1930–1934, Budapestissa ym. 1934–1940 ja Roomassa 1940–1944.

<sup>168</sup> Ståhlbergin aineisto, KJS:n arkisto, kansiot 42 ja 90, KA.

<sup>169</sup> Ks. lähemmin esim. Blomstedt, s. 259 ss.

<sup>170</sup> Ståhlbergin aineisto, KJS:n arkisto, kansiot 42 ja 90 (siirtyminen yliopistovirkaan), KA.

<sup>171</sup> Blomstedt (s. 259) on arvioinut puoluetoverien Ståhlberg ja Talas tehneen asiasta herrasmiessopimuksen siten, että Ståhlberg saisi viran ja jättäisi sen, mikäli hänelle vastaisuudessa tulisi muita tehtäviä, tuolloin Talaalle, mikä tulkinta vaikuttaa myös Mechelinin ja Hermansonin vaikutuksen suhteen käytettävissä olevien lähteiden valossa oikealta.

Hermansonin edeltäviltä vuosilta periytyvä mieltymys saada Ståhlberg virkaan vaikutti tiedekunnassa tämän puolesta samoin kuin Mechelinin ilmeiset pyrkimykset löytää Ståhlbergille venäläisistä kauempana oleva virka, jossa hän olisi asiantuntijana käytettävissä ja josta hänet olisi poliittisen tilanteen mahdollistaessa kutsuttavissa uudelleen ylimpiin kotimaisiin hallitus- ja hallintotehtäviin.<sup>172</sup>

Siten Ståhlberg oli ainoana hakijana viran toisessa hakumenettelyssä ja hän hoiti virkaa lainopillisen tiedekunnan määräämänä kevätlukukaudella 1908 sekä virkaan nimitettynä hallinto-oikeuden professorina syyslukukaudesta, 26.9.1908 alkaen.<sup>173</sup>

Ståhlbergin tieteellinen pätevyys hallinto-oikeuden professorin virkaan perustui ennen muuta hänen väitöskirjaansa, jota on tarkasteltu edellä (s. 23 ss.) sekä hänen kunnallisesta lainsäädännöstä laatimaansa selitysteokseen, joka oli ilmestynyt hänen työskennellessään senaatin virkamiehenä 1901.<sup>174</sup> – Viranhaun tultua nopeasti vuoden 1907 aikana ajankohtaiseksi Ståhlberg oli tietoinen siitä, ettei hän ollut väitöskirjansa jälkeen julkaissut – enemmänkin poliittiseen ja hallinnolliseen toimintaan liittyneitä artikkeleja ja selvityksiä lukuun ottamatta – kunnallislakien selitysteoksen ja edellä (s. 32 ss.) käsiteltyjen käännöstöiden lisäksi muuta ylimpään tutkimusvirkaan pätevöittävää tieteellistä tuotantoa.<sup>175</sup> Tämän vuoksi hän heti senaatista irtauduttuaan pyrki – huolimatta todennäköisyydestä, että hän olisi ainoana hakijana ja hakuprosessin edellä tarkasteltujen erityispiirteiden vuoksi itseoikeutettu virkaan – täydentämään pätevyytään laatimalla kansainvälisen vertailun muotoon kirjoitetun selvityksen hallinto-oikeudellisen lainkäytön järjestämisestä eräissä maissa.<sup>176</sup> Selvitys valmistui alkukevään 1907 kuukausina ja perustui – tilanteen nopeatempoisista käytännöllisistä vaatimuksista – monilta osin Ståhlbergin Mechelinin senaatin lainsäädäntöhankkeita, muun muassa lainkäytön eriyttämistä senaatin hallitustoiminnasta varten tekemiin selvityksiin eri maiden järjestelmistä.<sup>177</sup>

Ståhlbergin kelpoisuutta hallinto-oikeuden uuden oppituolin haltijaksi arvioivat lainopillisen tiedekunnan pyynnöstä Leo Mechelin ja hallinto-oikeuden apulaisen virkaa aiemmin hoitanut, valtiokonttorin ylitirehtööriksi nimitetty

<sup>172</sup> Ks. Leo Mechelinin muistiinpanot, Leo Mechelinin arkisto, kansio, 21, KA sekä Ståhlbergin aineisto, syyskuu–marraskuu 1907 ja tammikuu–maaliskuu 1908, KJS:n arkisto, kansiot 42 ja 90, KA.

<sup>173</sup> Konsistorin pöytäkirjat helmikuu 1908 ja syyskuu 1908, HY:n arkisto.

<sup>174</sup> *Asetus maalauskuntain itsehallinnosta, selityksillä varustettuna*, 1901, 2. uudistettu painos ilmestyi 1907.

<sup>175</sup> Vrt. esim. Ståhlbergin aineisto, tammikuu–helmikuu 1908, KJS:n arkisto, kansio 52, KA.

<sup>176</sup> Hallinto-oikeudellisen lainkäytön järjestäminen muissa maissa, Helsinki 1908.

<sup>177</sup> Vrt. Ståhlbergin aineistoon kuuluvat muistiinpanot Mechelinin senaatin valmisteluhankkeista, esim. Ståhlbergin muistiinpanot helmikuu–kesäkuu 1906, KJS:n arkisto, kansiot 72–75, KA.

J. K. Paasikivi<sup>178</sup>. Molemmat totesivat lausunnoissaan Ståhlbergin tieteellisesti harjaantuneeksi ja olennaisen erottavaan, järjestelmälliseen tutkimustyöhön ominaisuuksiltaan hyvin sopivaksi, joskin molemmat kiinnittivät huomiota myös Ståhlbergin teoreettisten tieteellisten näyttöjen määrään, joka toistaiseksi oli melko rajoitettu. Mechelin totesi Ståhlbergin päteväksi virkaan, ”vaikka-kaan hän ei vielä ollut ehtinyt pitkälle luovana teoreetikkona hallinto-oikeuden alalla” ja Paasikivi katsoi, että Ståhlbergin tuotannossa ”kysymysten laajempi teoreettinen ja systemaattinen käsittely ei ole aivan vahvasti edustettuna”. – Viranhakumenettelyn aiempien vaiheiden johdattamana lainopillisen tiedekunnan lausunnossa Ståhlberg katsottiin yksimielisesti päteväksi virkaan ja hänen toimintansa hallinnossa ja senaattorina katsottiin ”hyvinkin painavaksi ansioksi”<sup>179</sup>.

Tultuaan jo kevätlukukaudella 1908 hoitamaan uutta hallinto-oikeuden professuuria Ståhlberg oli nopeasti siirtynyt senaatin ja eduskunnan poliittisesti nopealiikkeisestä ja henkilökohtaisesti yhä turhauttavampanakin näyttäytyneestä ympäristöstä aivan toisenlaisiin, joskin vuosikymmentä aiemmalta ajalta varsin tuttuihin tehtäviin. Mahdollisuudet paneutua oman, ylimmän yliopistolisen tutkimus- ja opetusviran sisältöön olivat laajat ja itsenäiset, mikä oli monilta kohdin vastakohtaista edeltäneiden vuosien olosuhteille. Uusi tilanne ilmensi epäilemättä myös aiempina vuosina tapahtuneita muutoksia Ståhlbergin henkilössä. Tunnot omakohtaisen kehityksen ja elämäntyön suunnasta ja mahdollisuuksista olivat taitekohdassaan hänen ryhtyessään tehtävään, joka arvioitavissa olleen tulevaisuuden mukaan todennäköisesti olisi hänen ammatillisten saavutustensa huipentuma.

<sup>178</sup> Paasikivi antoi lausuntonsa Robert Hermansonin sijasta, joka ei katsonut ehtivänsä toimia arviointitehtävässä. Ks. esim. Blomstedt, s. 259–260. – Hermansonin kieltäytyminen voidaan nähdä myös pyrkimyksenä välttää, varsinkin viranhakumenettelyn aiempien vaiheiden valossa, liiallista läheisyyttä asiaan.

<sup>179</sup> Mechelinin ja Paasikiven lausunnot lainopilliselle tiedekunnalle sekä lainopillisen tiedekunnan esitys virkaan nimittämisestä 1908, HY:n arkisto.

---

# Hallinto-oikeuden oppi- ja käsikirja

Ståhlberg luennoi uudessa tehtävässään lukuvuosina 1909–1912 lähinnä kotimaisen hallinto-oikeuden luonteesta, erityispiirteistä ja kehityksestä.<sup>180</sup> Tieteellisen tutkimuksen ohjaajana hänen välitön vaikutuksensa jäi – myös kansanedustajan toimen hoitamisesta johtuneiden virkavapauksien vuoksi – melko vähäiseksi; professorina Ståhlberg oli kerran vastaväittäjänä ja kahdesti kustoksena.<sup>181</sup>

Uudet pyrkimykset ilmenivät Ståhlbergin professuurin vuosina näkyvimmin hänen keskeisimmässä ja syvällisimmässä tieteellisessä työssään, kaksiosaisessa tutkimuksessa Suomen hallinto-oikeudesta.<sup>182</sup> Tämä teos, joka perustui Ståhlbergin lukuvuosina 1909–1912 pitämiin luentoihin ja hänen aiempiin tutkimuksiinsa muun muassa Mechelinin senaatin aikana, sisälsi kootun esityksen hallinto-oikeuden ns. yleisistä opeista ja kotimaisen hallinnon organisaatioista.<sup>183</sup> Varsinkin teoksen ensimmäinen, yleinen osa oli Ståhlbergin oman luonnehdinnan mukaan laadittu sekä yliopistolliseksi, suomenkieliseksi oppikirjaksi että viranomaisten ja kansalaisten käyttöön hallintoasioiden käsittelyssä.<sup>184</sup>

Ensimmäinen osa jakaantui sen johdantona olevaan hallinnon, hallinto-oikeuden ja hallinto-oikeustieteen määrittelyyn sekä tätä seuraaviin jaksoihin hallinnon järjestysmuodosta, joka puolestaan oli jaettu historiallisen kehityksen, valtion nykyisen järjestysmuodon ja itsehallinnon käsittelyyn, ja kuvaukseen hallintotoiminnasta. Historiallisen kehityksen kuvaus sisälsi katsauksen varhaisesta Ruotsi-Suomen ajasta nykyaikaan ja päättyi valtionhallinnon ja itsehallinnon – kunnallisen ja kirkollisen itsehallinnon erityisten kehityspiirteiden hahmotteluun. Valtionhallinnon järjestysmuotoa koskeva esitys puolestaan jakaantui kuvaukseen autonomisen valtion hallinto-orgaaneista, venäläis-suomalaisesta kaksoishallintojärjestelmästä sekä alemmanasteisista paikallisista hallintoviranomaisista, eduskunnan johtamasta hallinnosta, hallintoviranomaisen

---

<sup>180</sup> Ståhlbergin luentoaineisto 1908–1912, KJS:n arkisto, kansio 90, KA.

<sup>181</sup> Ståhlberg oli vastaväittäjänä lukuvuonna 1910 W. Boismanin väitöksessä; Ståhlbergin lausunnon mukaisesti väitöskirjaa ei hyväksytty opinnäytteeksi tohtorin arvoa varten. Kustoksena hän oli lukuvuonna 1911 Antti Tulenheimon väitöksessä *Luotto rikosoikeudellisena suojeleobjektina* ja Karl G. Idmanin väitöksessä *Le Traité de Garantie dans le droit international* lukuvuonna 1913; molemmat väitökset hyväksyttiin.

<sup>182</sup> Suomen hallinto oikeus I (Yleinen osa, 1913) – II (Sisäasiainhallinto, 1915), toinen painos 1928 ja 1931.

<sup>183</sup> Ks. lähemmin jäljempänä s. 150 ss.

<sup>184</sup> Ståhlberg, 1913, s. III–VI.

toimivallasta ja asioiden käsittelystä hallintoviranomaisissa sekä esitykseen valtion virka- ja palvelusmiesten virka-asemasta. Itsehallintoa koskeva osa teoksesta määritteli voimassa olevan oikeuden sääntelyn itsehallintoyhdyskuntien eli kuntien ja kirkon hallinto-oikeudellisesta sekä näiden itsehallintoyhdyskuntien luottamus- sekä virka- ja palvelusmiesten asemasta. Hallintotoimintaa tarkastelevassa esityksessä käsiteltiin hallintotoimien määrittelyä sekä jakoa, hallinto-oikeudellisia pakkokeinoja eli hallintopakkoa sekä hallinto-oikeudellisia oikeusturvakeinoja kuten oikeuspaikkakysymyksiä, muutoksenhakuoikeutta ja -menettelyä sekä hallinto-oikeudellisen päätöksen lainvoimaa.<sup>185</sup>

Teos, joka kuten jäljempänä yksityiskohdittain havaitaan, täytti hallinto-oikeuden kattavaa yleisesitystä ja oppikirjaa koskevan aukon kotimaisessa suomalaisessa oikeuskirjallisuudessa<sup>186</sup>, oli tekijänsä määrittelemän käyttötarkoituksensa mukaisesti laadittu sekä oppi- että käsikirjaksi, mikä näkyi sen jäsenelyssä ja rakenteessa. Ståhlberg oli laatinut teoksen käytännön hallintotoiminnan tarpeita palvelevaksi järjestelmälliseksi kokonaisesitykseksi, joka kuitenkin sisälsi sekä viittauksissaan että varsinkin määrittelyjä koskevilta osiltaan yhteyksiä teoksen ja sen lähteiden teoreettisempiin perusteisiin. Nämä yhteydet liittyivät jäljempänä tarkasteltavin tavoin sekä Ståhlbergin oikeudellisen ajattelun muovautumiseen 1890-luvulta 1910-luvulle että hänen omakohtaisiin käytännön kokemuksiinsa hallinto- ja hallitustoiminnasta senaatissa. Tuoreessa yliopistovirassa saadut näköalat uusimpaan ulkomaiseen kehitykseen, ennen muuta opintomatkat Saksaan ja Itävaltaan vuonna 1912 olivat myös ehtineet vaikuttaa niihin.<sup>187</sup>

Teos sai ilmestyttyään nopeasti suosiota sekä suomenkielisten opiskelijoiden että hallintotoiminnan piirissä. Se vahvisti Ståhlbergin asemaa hallinto-oikeuden uutena kotimaisena auktoriteettina ja vaikutti siinä esitettyjen hallinto-oikeudellisten oppien, tietynlaisen oikeudellisen ajattelun vakiintumiseen vuosikymmeniksi suomalaiseen oikeuselämään. Siihen koostui myös Ståhlbergin professorikauden, hänen yliopistolla suoritetun tieteellisen työnsä keskeinen sisältö, sillä jo keväällä 1908, hänen vasta siirryttyään hoitamaan uutta professuuria, hän oli halunnut tämän ohella jatkaa poliittista toimintaansa suostumalla ehdokkaaksi saman vuoden eduskuntavaaleissa.<sup>188</sup>

<sup>185</sup> Ståhlberg, 1913, s. VII–IX. Ks. lähemmin jäljempänä s. 156 ss.

<sup>186</sup> Ainoa aiempi, kotimaista hallintoa sekä hallinto-oikeutta laajemmin ja järjestelmällisemmin käsitellyt teos oli professori Robert Hermansonin luennoista koottu *Föreläsningar öfver inhemsk förvaltningsrätt* (Yleinen osa, 1898) ja *De särskilda förvaltningsgrenarna, 1 Religionsväsendet* (Erityinen osa, 1900), jota ei ollut käännetty suomeksi.

<sup>187</sup> Ks. jäljempänä s. 152 ss.

<sup>188</sup> Ks. yksityiskohtaisemmin esim. Pietiäinen, s. 33 ss. ja Blomstedt, s. 267 ss. – Tultuaan professuuriin Ståhlberg oli nimitetty myös Suomalaisen Tiedeakatemian jäseneksi vuonna 1908. Suomen lakimiehet – Finlands jurister s. 755.



---

## Politiikkaa ja uudistuspyrkimyksiä eduskunnasta käsin

Huolimatta oman yliopistollisen oppituolin saavuttamisesta poliittisen toiminnan aktiivinen jatkaminen oli luontevaa jatkoa Ståhlbergin Mechelinin senaatin vuosina muotoutuneille ajatuksille yhteiskunnallisten uudistusten välttämättömyydestä sekä omakohtaisesta toiminnasta niiden toteuttamiseksi. Ståhlbergin epäröivä siirtyminen eduskuntatyöstä Mechelinin senaattiin oli jo ilmentänyt hänen kiinnostustaan jatkaa aatteellisten näkemystensä ja lainopillisen ammattitaitonsa ohjaamaa lainvalmistelutyötä eduskuntalähtöisesti, ja kokemukset kotimaisen hallituksen rajoitetuista mahdollisuuksista työskennellä autonomian hallinnossa vahvistivat tätä kiinnostusta uusin painotuksin.

Sekä senaatin virkamiehenä että senaattorina Ståhlberg oli omakohtaisesti kokenut kotimaisen toimeenpanovallan alisteisuuden venäläiselle, keisarin ja hänen edustajiensa muodostamalle autonomian ylimmälle hallitukselle. Samalla hän oli kotimaisen hallituksen jäsenenä kohdannut uuden yksikamarisen eduskunnan poliittisten jännitteiden vaikutukset senaatin esittämiin lainsäädäntöhankkeisiin. Suurlakon jälkeisen ilmapiirin muuttuessa vähitellen Mechelinin senaatin loppukuukausina uutta venäläistämiskautta kohden Ståhlbergin johtopäätökset näistä kokemuksista olivat ymmärrettävät. Samalla, kun hän mahdollisuuden tarjoutuessa hakeutui monessa suhteessa – ajatuksellisesti, yhteiskunnallisesti ja taloudellisesti – laajalti itsenäiseen ja turvalliseen yliopistovirkaan, hän näki uudistuksellisen lainsäädäntötyön aiemmin tavoin tärkeänä mutta vain eduskunnasta käsin edes jossain määrin mahdollisena. – Ja olivathan muun muassa Leo Mechelinin sekä eräiden nuorsuomalaisten ystävien kanssa käydyt keskustelut painottaneet Ståhlbergille tämän siirtymistä senaatista odottamaan mahdollista kutsua korkeisiin tehtäviin jälleen parempina aikoina.<sup>189</sup>

Pyrkiminen kansanedustajaksi vuoden 1908 vaaleissa oli siten jälleen Ståhlbergille tyypillinen käytännön tilanteen ohjaama askel aatteellisten tavoitteiden viitoittamalla tiellä; 1900-luvun alkuvuosien tapahtumat olivat lujittaneet Ståhlbergin käsityksiä johdonmukaisen, harkittujen uudistusten määrittämän yhteiskunnallisen kehityksen merkityksestä hänen keskeisimmän tavoitteensa, suomalaisen kansakunnan suomalaisen valtion hahmottumiselle mahdollisimman laajan autonomian puitteissa. Venäjän tapahtumat ja suurlakon ajan yhteiskunnallinen ilmapiiri olivat vahvistaneet tätä evolutiivista liberalismia sen aate-

---

<sup>189</sup> Ks. edellä mm. s. 58 ss.

sisällön, Ståhlbergin yhteiskunta-ajattelun yksityiskohtien täsmentyessä käytännön kokemusten myötä. Samalla siihen liittyi kasvavia käytännöllisiä perspektiivejä; Ståhlberg oli tullut näkemään eduskuntauudistuksen tulokset, uuden, poliittisten ryhmiensä kautta järjestyneen eduskunnan toiminnan vuosien 1905–1907 poliittisesti käytännössä enemmänkin kielteisessä valossa, ”heittämissä hukkaan huolella suunniteltuja hankkeita”, mikä osoittautui hyvin vaikutukselliseksi hänen tulevien näkemystensä kannalta.

Nuorsuomalaisen puolueen huomattava vaalitappio vuoden 1906 eduskunta-vaaleissa oli asettanut puolueelle vaatimuksia ideologisten linjausten terävöittämiseen ja puolueen ydinsanomien aiempaa tehokkaampaan esittämiseen. Kaupunkien työväestön ja maaseudun tilattomien yhdistyminen sosiaalidemokratian kannattajakunnaksi oli kohdentanut yhteiskuntakriittistä uudistushenkisyyttä vasemmiston piiriin, jolloin nuorsuomalaisten keskustaliberaali aatteellisuus oli usein näyttäytynyt värittömänä ja menettänyt tukijoitaan vasemmistolle ja suomalaisen puolueen reformistisuuntaukselle. Tämä oli edelleen kiihdyttänyt nuorsuomalaisen puolueen sisäistä keskustelua puolueen aatesisällöstä ja toimintamuodoista sekä jatkanut puolueen jakautumista ”aktivistisesti perustuslaillisiin” uudistusmielisiin ”pääksysiin” ja kompromissi- ja yhteistyöhakuisempiin ”varpusiin”, joihin Ståhlbergkin jo aiemmalta ajalta aatteellis-toiminnallisten näkemysten perusteella kuului.<sup>190</sup>

Nämä jännitteet puolueiden sisällä ja välillä leimasivat omien tavoitteiden sekä autonomian yleisemmän kehityksen ja sen venäläisen vaikutuksen ohella voimakkaasti Ståhlbergin seuraavan vuosikymmenen poliittista toimintaa, varsinkin venäläisten reaktioiden ja maailmansodan ajallisesti ja ajallisesti pirstomaa eduskuntatyötä vuodesta 1908 vuoteen 1917.<sup>191</sup>

Tultuaan valituksi eduskuntaan vuoden 1908 vaaleissa Ståhlberg valittiin etenkin lainopillisen asiantuntemuksensa ja aiemman valiokuntatyöstä saamansa kokemuksen vuoksi sekä perustuslakivaliokunnan että suuren valiokunnan puheenjohtajaksi vuoden 1909 toisilla valtiopäivillä ja perustuslakivaliokunnan puheenjohtajaksi uudelleen vuoden 1917 valtiopäivillä sekä eduskunnan puhemieheksi vuoden 1914 valtiopäivillä. Työväenkysymyksiin ja elinkeino-oikeudelliseen sääntelyyn tuntemansa kiinnostuksen ja Mechelinin senaatissa suoritettun valmistelutyön perusteella Ståhlberg toimi lisäksi muun muassa työväenasiain valiokunnan puheenjohtajana vuoden 1908 toisilla valtiopäivillä.<sup>192</sup>

Ståhlbergin saavutukset tuon ajanjakson valtiopäivätoiminnassa eivät valtaosin olleet näkyviä uusia lainsäädäntöhankkeita, vaan enemmänkin tilannekohtaista lainvalmistelu- ja neuvottelutyötä eduskunnan poliittisten ryhmien kesken jo aiemmin vireille saatettujen uudistushankkeiden kuten Mechelinin se-

<sup>190</sup> Ks. edellä s. 29 ss.

<sup>191</sup> Yleisemmästä historiallisesta taustasta ja tilanteesta ks. esim. Torvinen, s. 68 ss.

<sup>192</sup> Lähemmin esim. Pietiäinen, s. 34–35, Seitkari, s. 193–237 ja Blomstedt, s. 269–287.

naatin esitysten ja niiden aiemman valtiopäiväkäsittelyn jatkaminen ja, korostetusti vuoden 1909 myötä, autonomiaan kohdistuneiden venäläistämistoimenpiteiden jarruttaminen.<sup>193</sup>

Noiden vuosien eduskuntatyötä leimasivat paitsi varsinkin vasemmiston ja puoluekentän keskustan, nuorsuomalaisten vasemmistosiiven ja osittain maa-laisliiton pyrkimys kotimaisten yhteiskunnallisten uudistusten toteuttamiseen sekä tähän kohdentuvat myötä- ja vastareaktiot, myös uudelleen jyrkentyneet autonomian rajoittamistoimenpiteet venäläisten taholta. Syksyllä 1909 Suomeen nimitetyn venäläismielisen hallituksen, niin sanotun amiraalisenaatin toiminnan myötä ylinten valtiollisten toimielinten, eduskunnan ja hallituksen yhteistyömahdollisuudet katosivat hallituksen harjoittaman, Pietarista ja venäläisen kenraalikuvernöörin taholta ohjatun venäläistämispolitiikan vuoksi ja eduskunta-aloitteisten lainsäädäntöhankkeiden törmättyä tähän venäläistämisenrintamaan.<sup>194</sup>

Tässä tilanteessa Ståhlberg, joka oli vuosien 1908 ja 1909 valtiopäivätyösään noudattanut jo kymmenen vuotta aiemmin omaksumaansa, tilannekohtaisesti joustavan mutta periaatteellisesti tärkeissä kysymyksissä kotimaisten perustuslakien sisällöksi tulkitsemaansa oikeudelliseen sisältöön pitäytymiseen, ”perustuslaillisuuteen” nojautuvaa toimintalinjaa, katsoi sekä yleisten että omien edellytystensä tuloksia tuottavaan valtiopäivätyöhön menneen.<sup>195</sup> Tästä syystä hän ei asettunut ehdolle vuoden 1910 eduskuntavaaleissa, vaan palasi professuuriinsa ja siihen liittyvään, edellä tarkasteltuun tutkimus- ja kirjoitustyöhön. Poliittisen tilanteen jälleen lauhduttua Ståhlberg oli kuitenkin jälleen ehdolla eduskuntaan vuoden 1913 vaaleissa. Vuoden 1914 valtiopäivillä hänen aiempina vuosina vakiintunut poliittinen roolinsa nuorsuomalaisten vasemmistosiiven, liberaalikeskustalaisten uudistusmielisten johtohahmona ilmentyi hänen tultuaan valituksi eduskunnan puhemieheksi kolme kuukautta kestäneille valtiopäiville, joiden toiminta keskeytyi sodan vuoksi aina vuoteen 1916.<sup>196</sup> Tuolloin Ståhlberg valittiin jälleen eduskuntaan, Venäjän tapahtumien sattumista lyhyeksi, mutta jo aiempina vuosina muotoutuneita poliittisia asetelmia kuvaavaksi kaudeksi ennen monessa suhteessa ratkaisevan vuoden 1917 tapahtumia.<sup>197</sup>

<sup>193</sup> Ks. vuosien 1908–1909 valtiopäivätoimintaan liittyvä Ståhlbergin aineisto, KJS:n arkisto, kansiot 77–78, KA.

<sup>194</sup> Ks. yksityiskohtaisemmin Tyynilä 1992, s. 328–335 ja esim. Tuominen 1958, s. 193–211.

<sup>195</sup> Ks. esim. Ståhlbergin kirjeaineisto kesältä 1910, KJS:n arkisto, kansio 42, KA.

<sup>196</sup> Ståhlberg oli tullut valituksi lähes koko ei-vasemmiston tuella. Sosiaalidemokraatit olivat äänestäneet tyhjää – jo Mechelinin senaatin ajalta vuodesta 1906 sosialidemokraatit suhtautuivat varauksellisesti tai kielteisesti Ståhlbergin liian ”varovaisina”, ”porvarillis-konservatiivisina” tai ”pykäliin kangistuneina” pitämiinsä näkemyksiin. Ensimmäisen kerran tämä oli ilmennyt näkyvästi kieltolain eduskuntakäsittelyn yhteydessä. Ks. Tuominen 1958, s. 222–225 ja 375 ss. sekä edellä s. 54 ss.

<sup>197</sup> Lähemmin esim. Lindman 1968, s. 9–43 ss. ja Pietiäinen, s. 35 ss.

---

# Maailmansota ja politiikan vakiintuneet rintamalinjat

Jo vuosina 1908–1909 ja lopullisesti hajanaisena valtiopäivä kautena ensimmäisen maailmansodan aikaan Ståhlbergin poliittinen olemus, hänen käytännöllis-periaatteellinen tapansa toteuttaa aatteellis-yhteiskunnallisia pyrkimyksiään, oli vakiintunut näiden kummankin hioutuessa edelleen. Ståhlbergin aatteelliset tavoitteet olivat yhä jäännöksettömämmin maltillisten, tilannekohtaisesti mahdollisten yhteiskunnallisten uudistusten toteuttamista vallankumouksettoman, tasapuolistavan ja oikeudenmukaistavan valtiollisen kehityksen myötä ja sitä kohti. Niiden aikaansaaminen oli varmimmin ja tehokkaimmin mahdollista poliittisen keskustan piirissä tilannekohtaisesti joustavien mutta johdonmukaisen, asiantuntemukseen ja periaatteelliseen pragmatismiin nojautuvien ratkaisujen, ”maan ja valtion rakennustyön” kautta. Tämä asetelma oli muotoutunut poliitikko Ståhlbergin henkilökuvaksi sekä nuorsuomalaisessa puolueessa että sen ulkopuolella sortokausien vuosina ja se myös määritti eri tahojen suhtautumista häneen.

Kuten edellä (s. 28 ss.) on tarkasteltu, jo varhain alkanut etäännyminen suomalaisen puolueen konservatiiveista, ”vanhafennoista”, erotti Ståhlbergin johdonmukaisesti suomalaisen puolueen tämän osan ja myöhemmin vanhasuomalaisen konservatiivis-oikeistolaisista näkemyksistä, pyrkimyksistä Ståhlbergin näkemyksiä rajoitetumpiin yhteiskunnallisiin uudistuksiin 1890-luvulta 1910-luvulle. Samalla hänen jo nuoruusvuosina omaksutut ja kiinteäksi osaksi hänen aatteellisia näkemyksiään liittyneet ajatukset suomen kielen keskeisestä asemasta ja vaikutuksesta suomalaisen valtion ja yhteiskunnan kehitykselle olivat johtaneet lähtökohtaiseen etäisyyteen ruotsalaisesta puolueesta. Tätä asetelmaa täydensivät ruotsalaisen puolueen vanhasuomalaisen kanssa usein sisällöllisesti yhtenevät, yhteiskunnallisesti pääosin konservatiiviset näkökannat, jotka eivät yleensä voineet sovittua Ståhlbergin reformistisempien ajatusten kanssa. ”Perustuslaillisuuden” sisältöä ja poliittisia vaikutuksia koskevat näkemyserot olivat puolestaan edellä (s. 39 ss.) tarkastelluin tavoin 1900- ja 1910-luvulla vedenjakajana nuorsuomalaisen puolueen sisällä sen jakautuessa ”liberaali-pragmatikkoihin” ja ”radikaali-aktivisteihin” varsinkin venäläistämisen vastustamisen suhteen.

Poliittisen vasemmiston ja Ståhlbergin keskinäinen yhteys oli muotoutunut yhä selvemmin enemmänkin keskinäisen sietämisen kuin tuloksellisen yhteistyön suuntaan. Vasemmisto – varsinaisesti vasta suurlakon ja sitä seuranneen eduskuntaudistuksen myötä poliittiseksi vaikuttajaksi noussut sosialidemo-

kraattinen puolue, joka oli onnistunut kokoamaan radikaalin yhteiskuntapoliittisen ohjelmansa puitteissa piiriinsä uudistuksia tavoittelevia väestön osia ja siten kasvamaan eduskunnan merkittäväksi, erällä valtiopäivillä suurimmaksi ryhmittymäksi – näki nuorsuomalaisen yhteiskuntapoliitiikan yleensä liian ”taantumukselliseksi”, varovaiseksi ja passiiviseksi, ja suhtautui Ståhlbergin ”virkamiespoliitikkona” ja ”liberaaliporvarina” lähinnä (varovaisen) kielteisesti.<sup>198</sup>

Kun sekä Ståhlbergin toiminnan ytimessä olevat aatteelliset painotukset että niiden toteuttamisen keinot poikkesivat työväenliikkeen ja sosiaalidemokratian ohjelmallisista tavoitteista, yhteistyön mahdollisuudet jäivät valtiopäivätyössäkin melko vähäisiksi ja hetkellisiksi. Ståhlberg tulkitsi havaitsevansa vasemmiston yhteiskunnallisten vaatimusten taustan paljolti samoiksi epäkohdiksi, jotka olivat osaksi hänen omankin uudistusmielisyytensä pontimina, mutta oli maailmankatsomuksellisista syistään, joiden kehityspiirteitä on tarkasteltu edellä (s. 30 ss.), valmis kannattamaan niiden poistamista ainoastaan monesti toisenlaisin sisällöllisin, ajallisin ja menettelyllisin ratkaisuin kuin vasemmisto edellytti.<sup>199</sup> Lähitulevaisuus osoitti, että keskeisin ero oli näkemyksissä yhteiskunnallisen reformismin ja valtion yhteyksistä toisiinsa sekä tämän ilmentymisestä uudistuspolitiikan tavoitteissa ja keinoissa.

Kaiken kaikkiaan Ståhlberg oli vuoden 1917 alkaessa – hänen viimeisen täyden vuosikymmenensä ennen tavanomaista eläkeikää jo käynnistettyä – tilanteessa, jossa hän poliittisten näkemystensä ja henkilönsä perusteella sijoitui kotimaisen poliittisen kirjon keskustaan yhdeksi sen johtohahmoista sekä poliittis-yhteiskunnallisten tavoitteiden linjaajana että niihin tarvittavan lainsäädäntötyön asiantuntijana. Samalla hän oli – edellä tarkastelluista, aiempina vuosina hahmottuneista ideologis-käytännöllisistä poliittisistä syistä – sekä konservatiivisemmän oikeiston että vasemmiston piirissä alati epäluuloja ja arvostelua herättävä henkilö.<sup>200</sup>

Ståhlbergin toiminta tieteessä, hallinnossa ja politiikassa oli kehittänyt hänen maailmankatsomuksensa kokonaisuutta ja luonut monia yksityiskohtia hänen oikeudelliseen ajatteluunsa. Nämä olivat ilmenneet sekä tutkimus- ja opetus-työssä että politiikan piirissä esitettyinä lainsäädäntöhankkeina, muun muassa perustuslakikysymysten ja hallinto- sekä elinkeino-oikeuden aloilla. Valtaosa – kuten Mechelinin senaatin kaudella hahmotellut perustuslakiuudistukset sekä hallinto-oikeuden ja hallintolainkäytön järjestäminen – näiden ajatusten toteut-

<sup>198</sup> Sosiaalidemokraatit olivat vuoden 1916 eduskuntavaaleissa saaneet huomattavan vaalivoiton ja sen seurauksena eduskuntaan enemmistön 103 edustajapaikallaan. Tällä oli keskeistä merkitystä myös vuoden 1917 tapahtumille. Ks. lähemmin jäljempänä s. 85 ss. sekä yleisemmin esim. Torvinen, s. 118 ss. ja Lindman 1968, s. 9 ss.

<sup>199</sup> Vrt. myös edellä esim. s. 56 ss.

<sup>200</sup> Ståhlbergin leimautumista jo senaatin virkamiehenä venäläisittäin ei-toivotuksi henkilöksi on tarkasteltu edellä, ks. s. 36 ss.

tamisesta käytännössä oli kuitenkin tekemättä. Eikä kotimais-venäläinen poliittinen asetus, vaikka alati loikin näkymiä uudistusten toteuttamisen käytännöllisiin mahdollisuuksiin, vaikuttanut maailmansodan kestäessä tuovan olennaista uutta tähän tilanteeseen. Vuoden 1917 alkaessa Ståhlbergin asema poliitikkona ja oikeudellisena asiantuntijana oli vakiintunut mutta yhteiskunnallisilta vaikuttamismahdollisuuksiltaan varsin rajoitettu, ja hänen olennaisimmaksi toimintapiirikseen näyttäytyi yliopistollisten tehtävien, professuurin hoitaminen.

---

# Vallankumousten vuosi ja perustuslait, sittenkin

Venäjän tapahtumat muuttivat pian vuoden 1917 alettua tämän tilanteen. Keisari Nikolai II:n luopuminen kruunusta 15.3.1917 loi valtatyhjiön, jonka täyttäminen tuli sekä Pietarissa että Helsingissä välittömästi ajankohtaiseksi. Suomessa ylimpien valtiollisten valtaoikeuksien väliaikainen soveltaminen ja muuttuneiden olosuhteiden edellyttämän lainsäädännön valmistelu käynnistyivät kotimaisen hallituksen vaihdoksen yhteydessä.<sup>201</sup>

Venäjän maaliskuun 1917 vallankumouksen seurauksena Suomen vanha, venäläistämiskaudella asetettu amiraalisenaatti oli menettänyt tukensa Pietarista eikä pystynyt enää käyttämään toimivaltaansa.<sup>202</sup> Koska eduskunta ei ollut koolla, tilannetta ryhdyttiin hallinnoimaan eduskuntapuolueiden yhteisvaltuuskunnan sekä sosialidemokraattisen puolueen johdon toimin.<sup>203</sup> Tämä tarkoitti ensisijaisesti uuden hallituksen muodostamista sekä korkeimman vallan käyttöä koskevan kotimaisen lainsäädännön uudistamista neuvotteluissa Venäjällä keisarilta siirtynyttä hallitusvaltaa käyttävien tahojen kanssa.<sup>204</sup> Varsinkin jälkimmäisen suhteen Ståhlberg tuli pian keskeiseen asemaan, mikä vaikutti ratkaisevasti hänen ajattelunsa ja henkilönsä tulevaisuuteen.

Neuvottelujen tuloksena suomalaiset saivat Venäjän väliaikaisen hallituksen antamaan 20.3.1917 julistuksen Suomea koskevista toimenpiteistä.<sup>205</sup> Maalis-

---

<sup>201</sup> Ks. esim. Torvinen, s. 118–136, Jussila 1996, s. 276 ss, Apunen, s. 181 ss, Luntinen-Manninen, s. 146 ss. ja Inha, s. 64 ss.

<sup>202</sup> Ks. edellä s. 66 ss. sekä esim. Torvinen, s. 118–121 sekä Polvinen 1967, s. 9–27 ja Luntinen-Manninen, s. 149 ss.

<sup>203</sup> Yhteisvaltuuskunta oli muodostettu heinäkuussa 1916 valituista porvarillisista kansanedustajista ja sitä vahvistettiin 16.3.1917 puoluehallitusten valitsemilla henkilöillä. Ks. lähemmin esim. Torvinen, s. 131, Salokorpi, s. 126–127 sekä Hallstenin 18.3.1917 laatima kertomus valtuuskunnan toiminnasta, KA.

<sup>204</sup> Porvarillisten puolueiden näkemyksissä keskeisinä asiakohtina olivat kenraalikuvernöörin ja senaatin vaihtaminen, autonomian rajoittamiseen tähdänneen ns. valtakunnanlainsäädännön peruuttaminen, eduskunnan koollekutsuminen sekä poliittisten vankien ja maastakarkotettujen amnestia ja ministerivaltiosihteerin henkilön ”suomalaistaminen”. Näiden tavoitteiden lisäksi täsmentyivät myöhemmin vielä vaatimukset eräiden Mechelinin senaatin perustuslainluonteisten säädöshankkeiden toteuttamisesta – uuden hallitusmuodon säätämisestä ja senaatin oikeusosaston muuttamisesta korkeimmaksi oikeudeksi. – Sosiaalidemokraatit vaativat tämän ohella kotimaisten yhteiskunnallisten uudistusten kuten torpparilain, kunnallisen äänioikeuden ja verotuksen muuttamista sekä työsuojelun toteuttamista. – Porvarillisten puolueiden ja sosiaalidemokraattien osittain erilaisista näkemyksistä uudistusten suhteen ks. lähemmin esim. Torvinen, s. 132 sekä Polvinen 1989, s. 279–282. Vrt. myös Estlander 1921.

<sup>205</sup> *Venäjän väliaikaisen hallituksen julistuskirja Suomen Suuriruhtinaanmaan valtiosäännön vakuuttamisesta sekä jälleen saattamisesta täysin toteutetuksi.* Senaatin talousosaston pöytäkirja 21.3.1917, s. 336–341.

kuun manifesti avasi tien ylimmän valtiollisen vallan jakoa määrittelevien säännösten uudistamiselle. Venäläistämislainsäädännön kumoamista, eduskunnan koollekutsumista ja poliittista amnestiaa koskevat kohdat manifestissa tekivät mahdolliseksi senaatin suomalaistamisen ja valtiopäivätyön aloittamisen sekä perustuslakien että muun lainsäädännön uudistusten toteuttamiseksi. Tämä edellytti kotimaisten puolueiden neuvotteluja uuden kotimaisen hallituksen aikaansaamisesta, joka toteutui sosiaalidemokraatti Oskari Tokoin senaattori-kokoonpanon tultua nimitetyksi senaatin uudeksi talousosastoksi 26.3.1917.<sup>206</sup>

Suomen ja Venäjän keskinäisen aseman, suomalaisten autonomian laajuuden määrittely sekä kysymykset korkeimman valtiollisen vallan käyttämisestä Suomessa muodostuivat alusta alkaen keskeiseksi Tokoin senaatin toiminnassa. Senaatti asettikin jo 31.3.1917 uuden hallitusmuodon sekä siihen mahdollisesti liittyvien perustuslakien valmistelua varten erityisen komitean, jonka tuli ”kiireesti valmistaa ehdotukset hallitusmuodoksi ja muiksi valtiosääntöä kehittäviksi laeiksi”. Tämän niin sanotun perustuslakikomitean kokoonpano muodostettiin senaatin poliittista koostumusta vastaavaksi, jolloin sen puheenjohtajaksi määrättiin nuorsuomalainen K. J. Ståhlberg ja jäseniksi nuorsuomalainen F. O. Lilius, vanhasuomalaiset J. R. Danielson-Kalmari ja J. K. Paasikivi, ruotsalaiset Julius Grotenfelt ja R. A. Wrede, maalaisliittolaiset Santeri Alkio ja August Raatikainen sekä sosiaalidemokraatit Anton Kotonen, O. W. Kuusinen, Einari Laaksovirta ja Yrjö Sirola.<sup>207</sup>

Ståhlbergin valinta puheenjohtajaksi oli luonteva sekä poliittisista syistä että hänen asiantuntemuksensa vuoksi. Hänen asemaansa komiteaa johtavana perustuslakikysymysten tuntijana ei voitu senaatissa pitää uhkana sen poliittisille tavoitteille – varsinkin sosiaalidemokraatit luottivat vahvaan asemaansa eduskunnassa ja senaatin johdossa –, pikemminkin päinvastoin, ja Ståhlbergin perehtyneisyys perustuslakikysymyksiin niin Mechelinin senaatissa, eduskunnan valiokuntatyössä kuin tieteellisessä toiminnassaankin oli yleisesti tunnettua.

<sup>206</sup> Senaatin pöytäkirjat 29.3.1917. – Sosiaalidemokraattien merkittävä asema hallituksessa heijasti myös näiden vuoden 1916 eduskuntavaaleissa saamaa eduskuntaenemmistöä, johon on viitattu edellä (s. 70). Ks. lähemmin myös esim. Torvinen, s. 131–134 ja Apunen, s. 185–186.

<sup>207</sup> Senaatin talousosaston pöytäkirja 31.3.1917. Komitean toimeksianto sisälsi ilmeisiä muistumia sekä Mechelinin senaatissa suoritetusta valmistelutyöstä että sitä seuranneiden vuosien lainsäädäntötyön esteistä ja ongelmista, sillä komitean tuli ”kiireellisesti laatia ehdotukset esityksiksi Eduskunnan esitysoikeuden laajentamisesta, tulliverotuksen ja valtion koko rahasäännön saattamisesta Eduskunnan päätäntävällän alaisiksi, Eduskunnan päättämien lakien voimaansaattamisen turvaamisesta, Hallituksen saattamisesta Eduskunnalle vastuunalaiseksi sekä asianhaaran ehkä vaatimista muista säännöksistä, joiden kautta maan valtiosääntöä kehitetään.” Lisäksi komitean tuli ”ryhtyä valmistamaan ehdotusta uudeksi Hallitusmuodoksi Suomen Suuruhtinaanmaalle”, johon ehdotukseen oli koottava ”sekä em. esitysten sisällitys että myöskin kaikki säännökset, jotka määrittelevät kansan ja hallituksen oikeudet ja velvollisuudet”. Ks. myös perustuslakikomitean asettamispäätös komitean arkiston yleisaineistossa, kansio I, KA sekä Inha, s. 66–67.



Komitean aloittaessa valmistelutyönsä huhtikuun alussa 1917 sen toiminnassa ilmenivät heti samat poliittiset jännitteet, jotka Ståhlberg oli kohdannut eduskuntatyössä jo aiemmin. Nämä jakoivat komitean perustuslakikäsittelysysteemien käsittelyssä neljään suuntaukseen, joiden sisältö oli orastanut jo vuosien 1905–1907 lainsäädäntöhankkeiden yhteydessä, joita on aiemmassa tutkimuksessa<sup>208</sup> luonnehdittu vanhoillis-oikeistolaisiin, keskustaliberaalisiin, agraarisiin ja vasemmistolais-sosialistisiin.

Vanhoillis-oikeistolainen suuntaus, joka oli ilmennyt Mechelinin senaatin perustuslakivalmistelun yhteydessä vahvimmin R. A. Wreden vastustuksena hallituksen ja eduskunnan parlamentaarisen yhteyden toteuttamista kohtaan, korosti itsenäisen, vahvan ja riippumattoman ylimmän toimeenpanovallan, hallituksen asemaa perustuslaissa.<sup>209</sup> Vahvuutta ja riippumattomuutta ilmensi suuntauksen mukaan monarkistinen valtiomuoto ja hallituksen itsenäisyys suhteessa valtiopäiviin eli hallituksen ja eduskunnan antiparlamentaarinen keskinäinen asema.

Kuten jo vuosina 1905–1907, suuntauksen edustajat tarkoittivat monarkialla perustuslaillista, konstitutionaalista monarkiaa, joka – venäläisestä absolutistis-bysanttilaisesta, rajoittamattomasta itsevaltiudesta ja sen perillisistä ancien régime’n puitteissa poiketen – olisi muodostettu ja määritelty perustuslailla, hallitsijan, hallituksen ja valtiopäivien perustuslaillisella valtayhteydellä. Siinä kustavilaisissakin perustuslaeissa vielä ilmenevä itsevaltainen lähtökohta hallitsijasta valtiovaltan ”kantajana” oli muuntunut 1800-luvun konstitutionalististen ja oikeusvaltiollisten vaikutteiden myötä näkemyksiksi monarkista yhtenä perustuslaissa määritellyn vallanjoon instituutioon. – Parlamentaarisen yhteyden<sup>210</sup> torjuessaan suuntaus kuitenkin kannatti hallituksen jäsenten oikeudellisen, laillisuusperusteisen vastuun toteuttamista. Tämä johtui ennen muuta edeltäneiden vuosien poliittisten olojen kokemuksista – haluttiin vähentää venäläisten vaikutusta hallituksen muodostamisessa – sekä pyrkimyksistä senaatin uudistamiseksi. Näin vastuunalaisuuteen kohdistuvan konstitutionalismien aatesisällöllä oli myös vahvasti käytännöllinen, venäläistämisyksiin palautuva tausta.<sup>211</sup>

Vanhoillis-oikeistolainen suuntausta kannatettiin erityisesti ruotsalaisen puolueen ja vanhasuomalaisen piirissä, ja sen keskeisiä edustajia olivat R. A. Wrede, Ernst Estlander, Robert Hermanson, Rafael Erich, Ernst Nevanlinna, J. K. Paasikivi ja E. N. Setälä.<sup>212</sup>

<sup>208</sup> Mm. Nousiainen, s. 49–63 ja Tiihonen 1990, s. 46–47.

<sup>209</sup> Ks. edellä s. 47 ss.

<sup>210</sup> Tulkinnat parlamentaarisen yhteyden luonteesta ja toteuttamistavoista vaihtelivat huomattavasti, mutta yhteyden yleiseksi sisällöksi nähtiin ylimmän toimeenpanovallan, hallituksen riippuvuus valtiopäivien luottamuksesta eli valtiopäivien vaikutus- ja valvontavalta hallituksen ja välillisemmin valtionpäämiehenkin toimintaan nähden. Ks. lähemmin Inha, s. 68–71 ja 136–144.

<sup>211</sup> Ks. lähemmin esim. Jyränki 1981, s. 12 ss. ja 1974, esim. s. 4 ss, Tyynilä 1992, s. 319–324 ja Inha, s. 68.

<sup>212</sup> Esim. Tiihonen 1990, s. 47.

Lähinnä maalaisliiton ja sen piirissä Santeri Alkion<sup>213</sup> edustaman agraaris-käytännöllisen suuntauksen perustuslakiajattelu kohdentui puolueen omaksu- mista kansan suvereniteettia ja eduskunnan asemaa korostavista näkemyksistä jäsentymättä johdonmukaisesti yksityiskohtaisemmaksi valtiosääntöajatteluk- si. Maalaisliiton poliittiset mieltymykset vasemmiston korostamaan kansan- suvereniteettiin ohjasivat suuntausta yhteistyöhön sen kanssa, mutta puolueen pääosin kielteinen suhtautuminen sosiaalidemokraattien jyrkemmin uudistuk- sellisiin, jopa vallankumouksellisiin yhteiskunnallisiin tavoitteisiin muunsivat tätä ajattelua vuoden 1917 tapahtumien myötä yhä vahvemmin keskustaliberaa- lien suuntaan.<sup>214</sup>

Keskustaliberaalinen suuntaus keskittyi Ståhlbergin ympärille ja yhdisti po- liittisten näkemystensä mukaisesti toimeenpanovaltaakeskeisiä, hallituksen ja valtiopäivien välillä toteutetun mutta rajoitetun parlamentaarisen yhteyden sä- vyyttämiä valtaoikeuskäsityksiä tasavaltalaiseen valtiomuototavoitteeseen. Tä- män taustana ja suuntauksen syimpänä vallanjakoideologiana olivat Ståhlber- gin ajatukset valtion ja kansalaisyhteiskunnan yhteydestä ja sen kehityksestä sekä tästä johtuvasta valtionpäämiehen ja toimeenpanovallan keskeisestä mer- kityksestä vallanjaon toimivuudelle valtiosääntöteoreettisena ja käytännöllis- poliittisena perustuslain ratkaisuna.

Ståhlbergin aiempina vuosina edelleen kehittyneet näkemykset valtion ja kansalaisyhteiskunnan evolutiivisesta rakentumisesta kohti laajempaa itsehallin- toa ja järjestyneempää lainsäädäntöä edellyttivät edellä (s. 29 ss.) tarkasteltui- ne 1800-luvun valtiofilosofisine perspektiiveineen uudistettavan valtiosäännön tu- levaisuuden takuiksi lujan toimeenpanovallan järjestelmää, joka suoja- si yhteis- kunnan kehitystä kahta 1800-luvun järjestelmällisen mutta perussävyiltään usein restauratiivisen valtiofilosofian näkemää uhkaa, itsevaltiutta ja kansa- laisyhteiskunnan hetkellisiä mullistuksia vastaan. Kuten edellä on arvioitu, Ståhlbergin omakohtaiset kokemukset venäläisestä itsevaltiudesta sekä hänen varhain hahmottunut varauksellisuutensa ruotsalaisen monarkian esikuviin val- tiomuodosta antoivat näille näkemyksille tasavaltalaisen painotuksen, joka osoittautui vaikutuksiltaan ratkaisevaksi uudessa hallitusmuotovalmistelussa.<sup>215</sup>

Sosiaalidemokraattien näkemykset puolestaan pohjautuivat puolueen vuon- na 1906, eduskuntauudistuksen ja suurlakon jälkeisessä tilanteessa hyväksy- mään eduskuntakeskeiseen ajatteluun, jolla oli juuria toisaalta yhdistyvän, laa-

<sup>213</sup> Santeri Alkio (1862–1930), kirjailija ja poliitikko, nuorisoseuraliikkeen johtaja. Perusti 1890 nuorisoseuraliikkeen äänenkannattajan Pyrkijä-lehden sekä 1906 Ilkka-lehden, jonka päätoimit- tajana toimi vuoteen 1929. Julkaisi useita romaaneja, mm. *Puukkojunkkarit* (1894), *Murtavia voimia* (1896) ja *Keisaririkos* (1923). Toimi kansanedustajana (maalaisliitto) 1907–1922, edus- kunnan varapuhemiehenä 1917 ja 1918 sekä sosiaaliministerinä 1919–1920. Suomen kansan- edustajat, s. 27–28. Ks. lähemmin myös Hakalehto 1986.

<sup>214</sup> Ks. lähemmin jäljempänä s. 86 ss. ja Inha, s. 69 ja 93–96.

<sup>215</sup> Ks. edellä s. 39 ss. ja jäljempänä s. 90 ss.

jenevan työväenliikkeen uudessa eduskunnassa ilmenevään parlamentaariseen voimaan, toisaalta 1800-luvun eurooppalaisiin virtauksiin, jotka korostivat parlamentin asemaa valtiollisen vallanjaon ympäristöissä. Näistä virtauksista huomattavimmat olivat oppi kansansuvereenisuudesta, joka oli muotoutunut pääosin Jean-Jacques Rousseau<sup>216</sup> ajatusten pohjalta ja kiteytynyt näkemyksiksi kansalle valtiossa kuuluvan täysivaltaisuuden ilmenemisestä valtion hallitsemisessa kansan enemmistön yleistahdon (volonté générale) mukaisesti, sekä siihen 1800-luvun keskieuropalaisen vallankumousajattelun myötä saadut, muun muassa Karl Kautskyn<sup>217</sup> ja Eduard Bernsteinin<sup>218</sup> vasemmistolais-vallankumoukselliset valtaideologiset painotukset. Ne korostivat vallankumouksen toteuttamista valtiosisäisesti, kansan ohjaaman, muihin valtaorgaaneihin nähden riippumattoman parlamentin kautta, jolloin vallankumouksen ytimenä olivat parlamentin säätämin lainsäädäntötoimin toteutettu yhteiskunnan rakenteiden, muun muassa taloudellisten valtasuhteiden muuttaminen.<sup>219</sup>

Tätä aatteellis-käytännöllistä taustaa vasten sosiaalidemokraatit näkivät eduskunnan aseman ensisijaiseksi ja jakamattomaksi. Siitä taas seurasivat vaatimukset eduskunnan ja hallituksen parlamentaarisen yhteyden toteuttamisesta laajana paitsi hallitukseen myös lainkäyttöön nähden. Sosiaalidemokraatit omaksuivat mannereurooppalaisesta, varsinkin sveitsiläisestä ja Ranskan kolmannen tasavallan valtiosäännöistä ideologisia ja muodollisia vaikutteita, jotka sisälsivät esimerkkejä hallituksen toiminnasta parlamentille oikeudellisesti ja poliittisesti vastuunalaisena ja kehittivät niitä omien eduskuntakeskeisten tavoitteidensa mukaisesti. Tällöin parlamentarismen laaja soveltaminen johti hei-

<sup>216</sup> Jean-Jacques Rousseau (1712–1778), ranskalainen valistusfilosofi, yhteiskuntateoreetikko ja kirjailija. Ranskan suuren vallankumouksen aatteisiin vaikuttanut Rousseau korosti tunteen, individualismin, yksilöiden tasa-arvoisuuden sekä yhteisön, yhteiskunnan yleistahdon (volonté générale), luonnonoikeuden ja niihin nojautuvan utilitarismin merkitystä yhteiskuntakehitykselle. Rousseaulaisen valtio-opin yhteisölliset painotukset poikkesivat nimenomaan kollektiivisen yleistahdon ja valtion välisen suhteen preferensseissä hegeliaanisesta valtiomonismista. – Teoksia mm: *Contrat social* (Yhteiskuntasopimus, 1762), *Confessiones* (Tunnustuksia, 1781–1788), *La nouvelle Héloïse* (1761). Ks. lähemmin esim. Masters, s. 418–443.

<sup>217</sup> Karl Kautsky (1854–1938), tsekkiläis-saksalainen sosialistipoliitikko ja kirjailija, ns. oikeaoppisen, poliittiseen luokkataisteluideologiaan nojautuvan marxilaisen sosialismin huomattavimpia teoreetikkoja. Kautsky vastusti sekä mm. Eduard Bernsteinin edustamaa sosialistista yhteiskuntarevisionismia (ks. seuraava alaviite) että saksalaisten (mm. Karl Liebknecht ja Rosa Luxemburg) ja venäläisten sosialistivallankumouksellisten (erit. bolševikit) jyrkkää yhteiskuntaradikalismia.

<sup>218</sup> Eduard Bernstein (1850–1932), saksalainen sosialistipoliitikko ja valtiopäiväedustaja (1902–1906 ja 1912–1928). Bernstein arvosteli jyrkästi ns. oikeaoppista marxilaista sosialismia ja kehitteli tämän ideologiseksi ja yhteiskuntapoliittiseksi vaihtoehdoksi ns. revisionistisen, evolutiivisen sosialismin, jolle oli ominaista parlamentaarisiin keinoin ja sosiaalisten osauudistusten kautta vähitellen etenevä yhteiskunnallinen muutos sosialismin aatteellisten tavoitteiden suuntiin.

<sup>219</sup> Ks. lähemmin myös esim. Bernstein, s. 18–51, Jyränki 1981, s. 11 ss. sekä Inha, s. 70.

dän valtaoikeusnäkemysissä sekä toimeenpanovallan että lainkäytön riippuvuuteen eduskunnasta, mikä erotti sen selkeästi ja pysyvästi Locken ja Montesquieun kehittelemän vallan kolmijako-opillisen tasapaino-opin muovaamasta hallituskeskeisestä, Ståhlbergille tyypillisestä maailmasta, käytännön painotuksista toimeenpanovallan suuntaan.<sup>220</sup>

Sosiaalidemokraattien näkemysten keskeisimpinä kehittäjinä olivat O. W. Kuusinen<sup>221</sup>, ja Yrjö Sirola, 1920-luvulla muun muassa Väinö Voionmaa ja Hannes Ryömä.<sup>222</sup>

Ståhlbergin johtamassa perustuslakikomiteassa vallitsi siten alusta alkaen sen erilaisten suuntausten leimaama jakautuneisuus, joka ilmeni heti sekä porvarillisten ryhmien sisällä että näiden ja sosiaalidemokraattien välillä. Sosiaalidemokraattien jäätyä eduskuntakeskeisine painotuksineen vähemmistöön<sup>223</sup> he jättäytyivät Anton Kotosta lukuun ottamatta pois komiteasta kevään 1917 aikana.<sup>224</sup> Tämä johti siihen, että varsinainen komitean valmistelutyölle ominainen vastakkainasettelu muodostui komitean porvarillisten ryhmittymien, vanhoillisoikeistolaisen näkemysen ja keskustaliberaalien välille. Kuten todettua, näiden näkemykset poikkesivat eniten siinä, kuinka laajalti ylin toimeenpanovalta olisi jakamatonta ja eduskunnan valvonnan ulkopuolella ja millaisessa valtiomuodossa sitä toteutettaisiin. Monarkistien antiparlamentaariset, hallitsijan jakamatonta mutta perustuslaillista ylintä hallitusvaltaa korostavat näkemykset kohtasivat keskustaliberaalien tasavaltalaisten, ennen muuta Ståhlbergin vallanjako-opilliset ajatukset tasavallan presidentin ja hallituksen kesken

<sup>220</sup> Vrt. myös edellä mm. s. 49 ss sekä Jyränki 1981, s. 14–24, Soikkanen, s. 198–220 ja (erityisesti sosiaalidemokraattien kansanvaltuuskunnalle sisällissodan yhteydessä vuonna 1918 laatiman valtiosääntöehdotuksen osalta) Rinta-Tassi, s. 321–330 sekä Inha, s. 70–71 ja 75.

<sup>221</sup> O. W. Kuusinen (1881–1964), fil. kand. Suomalaisen puolueen jäsen vuoteen 1905, jolloin siirtyi sosiaalidemokraatteihin. Työmies-lehden toimittaja 1907–1916. Toimi kansanedustajana (sosiaalidemokraatit) 1909–1918, sisällissodan aikana kansanvaltuuskunnan sivistysasiain valtuutettuna. Siirtyi 1918 Neuvostoliittoon, jossa osallistui Suomen kommunistisen puolueen perustamiseen 1918. Toimi neuvostohallituksen eri tehtävissä 1921–1939, asetettiin 1939 ns. Terijoen hallituksen pääministeriksi. Toimi Karjalais-suomalaisen neuvostotasavallan päämiehenä 1940–1956, Neuvostoliiton korkeimman neuvoston varapuhemiehenä 1940–1953 sekä Neuvostoliiton kommunistisen puolueen keskuskomitean puhemiehistön jäsenenä ja sihteerinä 1957–1964. Suomen kansanedustajat, s. 294–295.

<sup>222</sup> Tiihonen 1990, s. 47.

<sup>223</sup> Komitean kokoonpano ei sitä asettaessaan vastannut parlamentaarisia voimasuhteita eduskunnassa. Ks. lähemmin esim. Jyränki 1981, s. 20.

<sup>224</sup> O. W. Kuusinen ja Yrjö Sirola jättäytyivät pois komitean työstä 3.5.1917 ja Einari Laaksovirta toukokuun 1917 jälkeen. Syyinä tähän olivat myös sosiaalidemokraattien näkemykset mahdollisuksistaan saada tavoittelemansa lainsäädäntömuutokset toteutettua tehokkaammin eduskuntaaloitteisesti, puolueen eduskuntaenemmistön turvin. – Santeri Alkio ja Julius Grotenfelt päättivät toimintansa komiteassa ns. valtalain hyväksymistä koskeneiden kiistojen yhteydessä. Myöhemmin komitean toimintaa jatkoivat säännöllisesti lähinnä K. J. Ståhlberg, R. A. Wrede, J. K. Paasikivi, F. O. Lilius ja Anton Kotonen. Ks. lähemmin komitean pöytäkirjat huhtikuu–kesäkuu 1917, komitean arkisto, kansio I, KA sekä esim. Inha, s. 81 ss.

jaetusta, suppean parlamentarismien rajoittamasta toimeenpanovallasta.<sup>225</sup>  
– Tämä asetelma oli tyypillinen koko perustuslakikomitean suorittamalle valmistelutyölle sekä sitä seuranneelle jatkovalmistelulle seuraavien vuosien 1918–1919 poikkeuksellisissa poliittis-yhteiskunnallisissa oloissa, jotka sitten ratkaisivat, kumpi suuntaus voitti ja millaisin lopullisin painotuksin.

---

<sup>225</sup> Ks. myös edellä s. 74 ss. ja jäljempänä s. 195 ss. – Kuten myöhemmin tarkemmin esitetään, suppealla parlamentarismilla tarkoitettiin Ståhlbergin näkemystä hallituksen ja eduskunnan poliittisesta yhteydestä ns. luottamuksen olettamiseen perustuvana: jokaisella tasavallan presidentin nimittämällä hallituksella oli katsottava olevan eduskunnan luottamus, kunnes toisin osoitettiin.

---

## Ståhlbergin valtiosääntöajattelun renessanssi perustuslakikomiteassa

Perustuslakikomitea aloitti uuden hallitusmuodon valmistelun varsinaisesti kesäkuun alussa 1917 käyttäen Ståhlbergin aloitteesta säännöksittäin viiteaineistonaan vuonna 1907 Mechelinin senaatissa laadittua esitysehdotusta Suomen suuriruhtinaanmaan hallitusmuodoksi. Kuten edellä (s. 49 ss.) on todettu, tämän ehdotuksen tarkoituksena oli ensimmäisen sortokauden päättymistä ja suurlakkoa seuranneessa tilanteessa sekä koota yhteen autonomiaa koskevat, suomalaisten perustuslakeinaan pitämät säännökset että poliittisen liikkumavaran puitteissa varovaisesti täsmentää, jopa uudistaa ylimpien valtiollisten valtasuhteiden sääntelyä, varsinkin keisarin ja hänen suomalaisen hallituksensa sekä eduskunnan keskinäisiä toimivaltasuhteita.

Mechelinin senaatin hallitusmuotoehdotus, joka sittemmin oli juuttunut kenraalikuvernöörin ja Pietarin hallintoon ja jäänyt toteuttamatta, oli sisältänyt piirteitä konstitutionalistisen perustusajattelun suuntaan, mutta sen valmistelun yhteydessä tehdyt vertailut ja selvitykset ulkomaisesta perustuslakikehityksestä, 1800-luvun säädöksistä ja perustuslakiajattelusta olivat ulottuneet ehdotukseen kirjattua laajemmalle. Erityisesti Ståhlberg oli sen laatimisen myötä perehtynyt edelleen ulkomaisiin esikuviiin ja omaksunut vaikutteita, jotka jäivät odottamaan ilmenemistään mahdollisessa poliittisesti suotuisammassa tulevaisuudessa. Tällaisena esittäytyi vuoden 1917 perustuslakivalmistelu. Ståhlbergin johtaessa perustuslakikomitean työtä hän saattoi paitsi asettaa Mechelinin senaatin ehdotuksen komitean valmistelun luontevaksi pohjaksi myös sen käsittelyn yhteydessä liittää uusien säännösten hahmotteluun oman perustuslakiajattelunsa mukaista sisältöä. Tämä ilmenikin selkeästi kahden perustuslakikomitean valmisteleman säädöskokonaisuuden suhteen: uuden hallitusmuodon sekä siihen liittyvien säännösten ja Suomen ja Venäjän valtiollista yhteyttä määrittelevän uuden säädöksen, valtakunnansäännön osalta.<sup>226</sup>

Keisarin luopuminen vallasta ja väliaikaisen hallituksen julistautuminen sen haltijaksi de facto ja de jure oli johtanut suomalaisessa perustuslakivalmistelussa tulkintoihin keisarin valtaoikeuksien jatkuvuudesta ja sen vaikutuksista valmistelutyölle. Jo maaliskuussa 1917 Suomessa ilmeni kaksi tulkintaa siitä,

---

<sup>226</sup> Ks. lähemmin esim. Inha, s. 107–121 sekä (säästösten valmisteluvaiheiden osalta) perustuslakikomitean pöytäkirjat sekä puheenjohtajan muistiinpanot kokouksista, huhtikuu–syyskuu 1917, komitean arkisto, kansio I, KA.

millainen valtasiirtymä oikeudellisilta, uusien kotimaisten perustuslakien valmisteluun vaikutuksellisilta osiltaan oli. Erityisesti Robert Hermanson ja R. A. Wrede katsoivat, ettei Venäjällä ei ollut tapahtunut sellaista valtaoikeuksien jatkuvuuden murrosta, joka olisi edellyttänyt Suomessa korkeimman valtiollisen vallan – autonomian suomalais-venäläisen kaksoishallintojärjestelmän keisarillisten valtaoikeuksien – uudelleenarviointia. Siten väliaikainen hallitus oli toimivaltainen käyttämään keisarin toimivaltaa Suomessakin ja suomalaiset saattoivat sen antamalla valtuutuksella toimia kaksoishallinnon aiemman toimivalta-asetelman mukaisesti ja sitä omassa hallitusmuotovalmistelussa muutettavaksi suunnitellen.<sup>227</sup>

Toinen tulkintänäkemys, jonka esitti muun muassa professori Rafael Erich, lähti siitä, ettei väliaikainen hallitus – koska sillä ei ollut de jure keisari-suuriruhtinaan asemaa suomalais-venäläisen kaksoishallinnon korkeimman vallan käyttäjänä – yksinomaan venäläisenä orgaanina voinut ryhtyä autonomisen Suomen suuriruhtinaalle kuuluneisiin valtaoikeuksiin tai luovuttaa niitä. Siksi keisarin luopuminen vallasta oli aiheuttanut keisarin ylimpien suomalaisten valtaoikeuksien epäjatkuvuuden, valtatyhjiön, joka oli täytettävä autonomian omien perustuslakien säännösten edellyttämällä tavalla, lähinnä vuoden 1772 hallitusmuodon 38 §:n mukaisen, kruununperimyksen katkeamista koskevan säännöksen mukaan. Tällöin säätyvaltiopäivät eli vuoden 1917 tilanteessa eduskunta olisi ollut toimivaltainen järjestämään korkeimman vallan käytön maassa.<sup>228</sup>

Ståhlberg tuki Hermansonin ja Wreden näkemystä, mutta selvästi omin, myöhemmän kehityksen kannalta merkittävien painotuksin. Ståhlbergin aineisto keväältä 1917 osoittaa, että hän näki väliaikaisen hallituksen keisarillisen toimivalan tunnustamisen sekä poliittisena että oikeudellisena välineenä alkavalle kotimaiselle perustuslakivalmistelulle ja mahdolliselle autonomian laajentamiselle.<sup>229</sup>

<sup>227</sup> Prof. Hermansonin lausunto 2.8.1917 sisältyy E. N. Setälän arkistoaineistoon, kansio 7, KA. Hermansonin tulkinnan jatkuvuutta myöhempien monarkististen hallitusmuotoehdotusten laadintavaiheisiin ilmentävät mm. J. K. Paasikiven arkistoon ("1918, R. Hermansonin papereja [Suomen kuningasta koskevia muistioita]", kansio III:11, KA) kuuluvat Hermansonin muistiot ja niiden käsittelyaineisto. Prof. Wreden tulkinta ilmenee mm. perustuslakikomitean pöytäkirja-aineistosta sekä liitteinä olevista Wreden laatimista muistioista. Perustuslakikomitean arkisto, kansiot I–II, KA. Ks. myös esim. Inha, s. 72–76 ja Torvinen, s. 136–137.

<sup>228</sup> Rafael Erich, *Finlands landtdag. Dess sammankallande och dess kompetens under rådande interregnum*. Stockholms dagblad 24.3.1917. Ks. myös Erich 1924 b, s. 78–85 sekä viitteet Erichin näkemyksen muodostumisesta hänen arkistossaan ("Suomen valtio-oikeudellinen asema 1890–1920-luvulla", kansio 24, KA). Vrt. myös Inha, s. 73 ss. sekä yleisemmin Erich 1938. – Rafael Erich (1879–1946), mol. oik. tri 1907, fil. kand. 1900. Valtio-oikeuden ja kansainvälisen oikeuden professori Helsingin yliopistossa 1910–1928. Saksassa Suomen itsenäisyysjärjestön edustajana 1915–1918. Pääministeri 1920–1921 (kokoomus). Neuvotteleva virkamies ulkoasiainministeriössä 1918–1920, lähettiläs ja täysivaltainen ministeri Bernissä ja Kansainliitossa 1926–1927, Tukholmassa 1928–1936 ja Roomassa 1936–1938. Suomen kansanedustajat, s. 70–71.

<sup>229</sup> Ståhlbergin aineisto perustuslakikomitean toiminnan edellytyksistä, maaliskuu–toukokuu 1917, KJS:n arkisto, kansiot 79a ja 96, KA. Ks. myös esim. Blomstedt, s. 318 ss.

Poliittisesti Ståhlbergin syyt tähän juontivat kahtaalle: väliaikaisen hallituksen valtaantulon luomaan tosiasialliseen jatkuvuuteen keisarin valtaoikeuksien käyttämisessä sekä Ståhlbergin jo aiemmin vahvistuneisiin epäilyksiin vasemmistoenemmistöisen eduskunnan mahdollisuuksista käyttää korkeinta kotimaista valtaa. Edellinen oli käytännön olosuhteiden, tosiasiallisen poliittisen tilanteen luoma näkemys; maaliskuun 1917 muutamina ratkaisevina päivinä Venäjän vallankumous sekä kotimaisen hallituksen, senaatin vaihtuminen ja sen käynnistämä perustuslakien ja muun uudistuksellisen lainsäädännön valmistelu oli luonut käytännöllisen valtasiirtymän, joka hyvin pian vaikutti myös Ståhlbergin vuosilta 1905–1907 periytyvien ajatusten toteuttamisen kannalta varsin otolliselta. Ståhlbergin johtama perustuslakikomitea oli saanut valtuutensa uudelta senaatilta juuri väliaikaisen hallituksen antaman manifestin seurauksena.

Jälkimmäinen syy liittyi puolestaan Ståhlbergin epäluuloon ja aiempina vuosina kertyneisiin kielteisiin kokemuksiin poliittisesti yhä voimakkaammin jakautuneen eduskunnan kyvystä ja mahdollisuuksista käyttää johdonmukaisesti korkeinta valtaa. Mechelinin senaatin ajalta ja myöhemmästä kansanedustajatyöstä saadut, henkilökohtaisestikin turhauttavat kokemukset olivat vahventaneet Ståhlbergin näkemyksiä vahvan hallituksen ohjaavasta merkityksestä korkeimman kotimaisen vallan jaolle, ja sosiaalidemokraattien vuoden 1916 vaaleissa saavuttama eduskuntaenemmistö oli täydentänyt tätä vaikutelmaa. Ståhlbergin ja sosiaalidemokraattien yhteiskunnallisten näkemysten poiketessa toisistaan sekä tavoitteiltaan että keinoiltaan hän ei voinut tukea korkeimman vallan luovuttamista vasemmistoenemmistöiselle eduskunnalle, vaikka tähän ei olisi riskejä venäläiseltä taholta liittynytkään.

Tämä asettuu taustaksi kaikille Ståhlbergin lausumille ja kirjoituksille vaiheikkaan vuoden 1917 aikana, vaikka niissä yleensä korostetaankin lähinnä hänelle ominaista varovaisen mutta johdonmukaisesti toteutetun reaalipolitiikan argumenttia sovitettuna käsillä olleen valtiollisen tilanteen ominaispiirteisiin. Ståhlberg katsoi, että ”nykyisessä tilanteessa on osoitettava sellaista itsehillintää, että me emme tee haittaa ja vaikeuksia sellaisille eduille, jotka ovat erinomaisen paljon tärkeämmät kuin se tyydytys, jota saavutamme räikeitä ponsilauseita tehdessämme ja julkaistessamme. Niitä ei ole heikennettävä ja tyhjäksi tehtävä sillä, että annetaan liian vapaa ilmaisu niille tunteille ja loppupyrkimyksille, joita meillä on.”<sup>230</sup>

Oikeudellisilta perusteiltaan Ståhlbergin kanta oli poliittisiin syihin pragmaattisesti yhtyvä ja liittyi ajatuksiin valmisteltavan perustuslain sisällöstä ja mahdollisuuksista hänelle keskeisen valtiollisen tavoitteen toteuttamisessa, au-

<sup>230</sup> Ståhlbergin puhe nuorsuomalaisen puoluekokouksessa 15.–16.4.1917, KJS:n arkisto, kansio 91, KA. Vrt. myös esim. Ståhlbergin kannat eduskunnan perustuslakivaliokunnassa kevätkesällä 1917, mm. valiokunnan pöytäkirjat huhti–toukokuu 1917.



tonomian laajentamisessa. Eduskuntakeskeinen, kotimaisiin autonomian perustulakeihin (varsinkin vuoden 1772 hallitusmuodon 38 §:n sisältöön) nojautuva tulkinta olisi merkinnyt sekä senaattialoitteisen hallitusmuotovalmistelun vaarantumista että sen tuloksien joutumista lähtökohtaisemmin korkeinta valtaa käyttävän eduskunnan todennäköisten poliittisten ristiriitojen armoille. Väliaikaisen hallituksen tunnustaminen keisarillisten toimivaltuuksien haltijaksi teki mahdolliseksi sekä hallituksen piirissä ensisijaisesti tapahtuvan säädösvalmistelun että siinä toteutettavan, Ståhlbergille tyypillisesti toimeenpanovaltakorosteisen ylimmän valtiollisen vallanjaon rakentamisen paljossa vallitsevan tilanteen sekä kotimaisen että venäläisen hallituskeskeisyyden varaan. Ståhlberg valitsi jo vuosina 1905–1907 monilta osin muotoutuneen perustuslakiajattelunsa toteuttamispuitteiksi sen sisällön ja poliittisten kokemuksiansa vaikutuksista mieluummin autonomian kaksoishallintojärjestelmän jatkuvuuden kuin venäläisittäin – ja hänen omien yhteiskunnallisten tavoitteidensa kannalta – arveluttavammaksi ja riskialttiimmaksi tuntemansa eduskuntakeskeisyyden.<sup>231</sup>

Tämä oikeudellisen ajattelun valinta, joka edellä todetuin tavoin yhdistyi maaliskuun 1917 poliittiseen tilanteeseen, johti Ståhlbergin ja perustuslakikomitean (jäljelle jääneen osan) valmistelemaan uutta hallitusmuotoa ja valtakunnansääntöä koskevat ehdotuksensa Ståhlbergin ja komitean vanhoillis-oikeistolaisen suuntauksen, ennen muuta R. A. Wreden edustamien valtaoikeusnäkemysten yhdistelminä. Tämä tie vei kuitenkin väistämättä kohti tulevien vuosien pääkiistaa, hallitusmuototaistelua tasavaltalaisten ja monarkistien välillä.

Ståhlberg ja Wrede olivat samaa mieltä uuden hallitusmuodon rakentumisesta korkeimman vallan toimeenpanovaltakeskeisyyden jatkuvuudelle, mutta hyvin suuresti eri mieltä sen ilmenemistavoista, yhteyksistä eduskuntaan sekä sen valtiollisesta muodosta uudessa perustuslaissa. Kun sosiaalidemokraattien enemmistö jätti komitean, ja eduskuntakeskeisyys oli kanavoitunut eduskunnan piirissä valmisteltavaan, sittemmin niin sanottuna valtalakina toteutettuun lainsäädäntöhankkeeseen, Ståhlbergin ajattelun vastavoimaksi niin komiteassa kuin – seuraavan vuoden poikkeuksellisten poliittisten tapahtumien johdattamana – myöhemmässä muussakin säädösvalmistelussa tulivat ylintä toimeenpanovaltaa korostavan hallitusmuotoajattelun erilaiset sisäiset painotukset. Se osa uusien perustuslakien myöhemmästä valmistelusta, johon Ståhlberg aloitteellisesti osallistui, muodostui myöhäiskeväästä 1917 lähtien ennen muuta taisteluksi siitä, miten ja millä perustein keisarilta siirtyneitä valtaoikeuksia jaettaisiin ylimmän toimeenpanovallan kesken ja millaisessa valtiomuodossa ja valtiollisessa yhteydessä Venäjään tämä tapahtuisi.<sup>232</sup>

<sup>231</sup> Ks. myös esim. Blomstedt, s. 318 ss.

<sup>232</sup> Kesän 1917 tapahtumien, mm. ns. valtalain hyväksymisen syistä ja vaiheista ks. lähemmin esim. Apunen, s. 189–190 ja Luntinen – Manninen, s. 179–181 sekä eduskunnan lainsäädäntöprosessin osalta Eduskunnan vastaus HE:een n:o 9, 1917 I vp, s. 1–5.

Pääpiirteet komitean ehdotukseen uudeksi hallitusmuodoksi ratkaistiin jo kesäkuussa 1917, jolloin Ståhlbergin näkemykset Mechelinin senaatin hallitusmuotoesityksen täydentämisestä saivat taakseen enemmistön R. A. Wreden ajamaa linjaa vastaan. Ståhlberg halusi uuteen hallitusmuotoon täydennettäväksi sekä säännökset ylimmän toimeenpanovallan jakamisesta korkeimman vallan haltijan ja hallituksen välillä että sen erottamisesta ylimpien tuomioistuinten harjoittamasta lainkäytöstä ja eduskunnalle kuuluvasta lainsäädäntövallasta. Keisarilliset valtaoikeudet, joista osaa käytti hänen edustajanaan senaatin puheenjohtajana toimiva kenraalikuvernööri, siirrettiin Ståhlbergin ehdotuksissa korkeimman vallan haltijalle sekä tämän nimittämälle hallitukselle. Hallituksen yhteys eduskuntaan oli järjestetty Ståhlbergin jo vuosina 1905–1907 hahmottelemin tavoin sekä laillisuusperusteisena että parlamentarismien kautta muodostuvana, jälkimmäisen ollessa eduskunnan luottamuksen olettaamaan perustuvaa yhteyttä korkeimman vallan haltijan asettamaan hallitukseen, siis eduskunnan oikeutta jälkikäteisesti reagoida hallituksen toimintaan nähden.<sup>233</sup>

R. A. Wreden ja hänen edustamansa suuntauksen pääosin ruotsalaisesta kehityksestä omaksumat antiparlamentaristiset ja valtiomuodon suhteen monarkistiset ajatukset, jotka Ruotsin vuoden 1809 hallitusmuodon myöhemmän kehityksen konstitutionalisoitujen periaatteiden mukaisesti korostivat valtionpäämiehen vahvaa ja jakamatonta mutta perustuslaissa määriteltyä asemaa. Ne sopivat Ståhlbergin esittämään, vallanjako-opillisesti tietyllä tavoin painotettuun valtajärjestelmään vain sen toimeenpanovalta-keskeisten piirteiden vahvistajina, mikä monelta osin toteutuikin komitean ehdotuksissa.

Korkeimman vallan haltija sai komitean lopullisessa ehdotuksessa niiden vaikutuksesta muun muassa laajemmat virkanimitysoikeudet kuin Ståhlbergin suunnitelmissa; korkeimman vallan haltijan sekä hänen hallituksensa keskinäinen yhteys muodostettiin oikeudellisesti ja tosiasiallisesti läheiseksi ja eduskuntaan nähden suppean, jälkikäteisen parlamentarismien puitteissa toteutuvaksi (mikä jälkimmäisen piirteen osalta vastasi myös Ståhlbergin ajatuksia). Eduskunnan yhteys korkeimman vallan haltijaan puolestaan toteutui suoraan, ilman hallituksen jälkiparlamentaarisesta valvonnasta mahdollista vaikutusta, ainoastaan hyvin rajoitetusti, (tunnusmerkistöiltään valtio- ja maanpetokseen rajoitetun) eduskunnalle ehdotetun virkasyytetoimivallan kautta.<sup>234</sup>

Ståhlbergin ja Wreden johtamien, hallitusmuodon ylimmän hallitusvallan luonteeseen ja jakoon eri tavoin suhtautuneiden suuntausten keskinäinen kiista korkeimman vallan haltijan instituutiosta oli tältä osin ratkennut komitean

<sup>233</sup> Ks. lähemmin jäljempänä s. 187 ss. sekä perustuslakikomitean pöytäkirjat esim. 7.6. ja 13.6.1917 ja Ståhlbergin muistiinpanot kokouksista, komitean arkisto, kansio I, KA sekä Inha, s. 81–107 ja Blomstedt, s. 323–332.

<sup>234</sup> Ks. lähemmin esim. Jyräki 1981, s. 24 ss, Inha, s. 82–84 viitteinen. Vrt. myös Ståhlberg 1927, s. 29 ss.

enemmistön<sup>235</sup> kannattaessa Ståhlbergin näkemyksiä. Kesäkuun 1917 alussa tehty päätös tasavaltalaisen hallitusmuotoehdotuksen valmistelusta johti siihen, että korkeimman vallan haltijaksi hahmoteltiin tasavallan päämiestä, nimikkeeltään presidenttiä tai valtionhoitajaa, jonka valtaoikeudet edellä todetuista syistä laadittiin vahvoiksi ja hyvin monilta osin keisarillisesta toimivallasta suoraan periytyviksi ja jonka – kuten muunkin hallitusmuodossa määritellyn uuden vallanjaon – suhde Venäjän (edelleen Suomessakin ylintä valtiollista valtaa käyttäviin) ylimmän vallan haltijoihin oli täsmennettävä.

Suomen ja Venäjän muuttuvaa valtiollista yhteyttä koskeva perustuslakikomitean ehdotus valtakunnansäännöksi perustui Wreden jo huhtikuussa 1917 laatimaan ja perustuslakikomiteassa 3.5.1917 esiteltyyn luonnokseen, joka pohjautui sekä tämän näkemyksiin monarkistisesta kotimaisesta hallituksesta ja sen valtaoikeuksista että Ståhlbergin ja Wreden yhteiseen ajatteluun autonomian laajentamisen ja eduskunnan yhteyksistä.<sup>236</sup> Kun komitean enemmistö päätyi Ståhlbergin ajattelun mukaisen tasavaltalaisen hallitusmuotoehdotuksen valmisteluun, Wreden ehdotusta muokattiin tämän mukaisesti. Siten lopulliseen, senaatille 5.10.1917 jätettyyn komitean ehdotukseen valtakunnansäännöksi sisältyivät säännökset tasavaltalaisen Suomen valtiollisesta yhteydestä Venäjään.<sup>237</sup>

Niiden mukaan uudenlainen Suomen ja Venäjän välinen vallanjako, jonka kotimainen järjestelmä siis määriteltiin niiden rinnalla sovellettavassa hallitusmuodossa, laajentaisi Suomen autonomiaa itsenäisyyteen saakka lukuun ottamatta Venäjän ja Suomen oikeudellisen aseman määrittelyä, ulkosuhteita ja sotilasasioita. Niiden osalta korkein valta säilyisi ensisijaisesti Pietarissa, osittain kuitenkin sekin valtakunnansäännön mukaiseen symbioottiseen vallanjakoon, Venäjän ja Suomen korkeimman vallan käyttäjien, väliaikaisen hallituksen (tai sen mahdollisen seuraajan) ja Suomen presidentin-valtionhoitajan yhteiseen toimivaltaan sidottuna.

Venäläisten kanssa syys–lokakuussa 1917 alussa käytyjen neuvottelujen seurauksena, Ståhlbergin vaikuttaessa Suomen tasavaltalaisen valtiomuodon nimenomaisen maininnan puolesta, se otettiin valtakunnansääntöön ja tasavallan

<sup>235</sup> ”Tasavaltalaiseen” enemmistöön kuuluivat (sosiaalidemokraattien enemmistön jätettyä huhtitoukokuussa komiteatyön nuorsuomalaiset Ståhlberg ja Lilius, maalaisliittolaiset Alkio ja Raatikainen sekä sosiaalidemokraattien Kotonen, ”monarkisteihin” ruotsalaisen puolueen Wrede ja Grotenfelt sekä vanhasuomalaiset Paasikivi ja Danielson-Kalmari. Perustuslakikomitean aineisto, varsinkin pöytäkirjat kesäkuu 1917, perustuslakikomitean arkisto, kansio I, KA. Ks. myös edellä s. 73 ss.

<sup>236</sup> Ståhlbergin aineisto (KJS:n arkisto, kansio 79a, KA) perustuslakikomitean valmistelun yhteydessä viittaa siihen, että hän kannatti komitean ehdotusten valmistelun työnjakoa juuri siten, että Wrede paneutuisi eniten valtakunnansäännön ja hän hallitusmuodon valmisteluun. Tällä ratkaisulla voidaan nähdä olevan yhteyksiä myös Ståhlbergin tietoisuuteen merkittävimpien perustuslakien valmisteluun liittyvien kiistojen kohdentumisesta eriäviin käsityksiin ylimmän hallitusvaltan olemuksesta.

<sup>237</sup> Perustuslakikomitean valmisteluaineisto, mietinnöt 6, 7 ja 7a, perustuslakikomitean arkisto, kansio I, KA sekä senaatin talousosaston pöytäkirja, 5.10.1917.

korkeimman vallan haltijaksi todettiin valtionhoitaja. – Perustuslakikomitean ja Ståhlbergin aineisto viittaa siihen, että syyt presidentti-nimikkeen hylkäämiseen liittyivät toisaalta lähinnä Ståhlbergin, muun komitean ja senaatin varovaisuuteen ”provoseerata venäläisiä liiaksi” presidentti-nimikkeen herättämällä separatistisilla mielikuvilla, toisaalta Ståhlbergin halukkuuteen taipua kotimaisittainkin kompromissina valtionhoitaja-nimikkeen käyttämiseen. Tämä saattoi komitean monarkistien, varsinkin R. A. Wreden silmissä viitata mahdollisuuksiin sittenkin saavuttaa monarkistinen valtiomuoto tai ainakin sille kuviteltu vallanjaollinen olemus tulevassa hallitusmuotovalmistelussa.<sup>238</sup>

Ennen kuin perustuslakikomitean ehdotuksiin tasavaltalaisesta hallitusmuodosta ja sen valtionhoitajan suhteesta venäläiseen hallitusjärjestelmään ehdittiin ottaa Suomessa laajemmin kantaa, kotimaisen hallituksen, senaatin oikeudellinen ja tosiasiallinen asema korkeimman vallan haltijana vahvistui kuitenkin odottamattoman nopealiikkeisten tapahtumien seurauksena syksyn 1917 edetessä. Toisaalla valtionhoitajalle, toisaalla eduskunnalle kaavailtu korkein valta siirtyikin poliittisen tilanteen vaikutuksista senaatille.

Eduskunnan hyväksyttyä heinäkuussa valtalaiilla<sup>239</sup> – eduskuntakeskeisen valtaoikeussuuntauksen, pääosin sosiaalidemokraattien ja maalaisliiton äänin – itsensä korkeimman vallan käyttäjäksi Ståhlbergin ennakoima venäläinen vastareaktio<sup>240</sup> saapui 31.7.1917 Helsinkiin väliaikaisen hallituksen antamana eduskunnan hajotusmanifestina.<sup>241</sup> Tämän jatkona väliaikainen hallitus siirsi syyskuussa, oman asemansa muodostuessa Venäjän tapahtumien seurauksena epävarmaksi, osan niistä keisarillisista valtaoikeuksistaan, joiden luovuttamiseen ei edellytetty perustuslain muutosta tai eduskunnan myötävaikutusta, suomalaisen senaatin käytettäväksi.<sup>242</sup>

<sup>238</sup> Ståhlbergin aineisto valtakunnansääntöä ja hallitusmuodon valmistelusta, syys–lokakuu 1917, KJS:n arkisto, kansio 79a, KA sekä edellisessä alaviitteessä mainittu komitean valmisteluaineisto. Ks. myös esim. Blomstedt, s. 329–332 ja Torvinen, 164–165. – Ståhlbergin ensisijaisemmin kannattama tasavallan presidentti -nimikkeeseen palattiin itsenäistymisen kynnyksellä eduskunnalle annetussa, ilman valtakunnansääntöä esitellyssä senaatin hallitusmuotoehdotuksessa, joka jäljempänä tarkastelluin tavoin perustui Ståhlbergin ajatuksiin. Ks. s. 88 ss.

<sup>239</sup> Ks. lähemmin edellä s. 82 ss.

<sup>240</sup> Vrt. edellä s. 81 ss. sekä esim. Pietiäinen, s. 40–42. – Ståhlberg oli jo keväällä 1917 varoittanut menemästä maaliskuun manifestin sallimaa liikkumavaraa laajemmalle kotimaisten uudistusten valmistelussa. Tämä kanta ilmeni paitsi perustuslakikomitean työssä myös mm. Ståhlbergin eduskunnassa esittämässä mielipiteissä kesällä 1917 ja hänen sanomalehtikirjoituksissaan. Ks. esim. Helsingin Sanomat, 9.–11.8.1917, Ståhlbergin artikkelisarja ”Korkeimman vallan käyttäminen”.

<sup>241</sup> Senaatin talousosaston pöytäkirjat 1. ja 2.8.1917. Manifestin sisällöstä ks. tarkemmin esim. Torvinen, s. 146 ss, Paasivirta 1947, s. 66–71 ja Enckell, s. 93–94 sekä mm. Rudolf Holstin kokoelmaan sisältyvät muistiinpanot, kansio 39, KA.

<sup>242</sup> Väliaikaisen hallituksen avoin kirje 12.9.1917 ”eräiden asiain siirtämisestä Suomen senaatille lopullisesti ratkaistavaksi”. Senaatin talousosaston pöytäkirja 13. ja 14.9.1917. Ks. myös esim. Inha, s. 83.

Nämä väliaikaisen hallituksen hiukan ennen kukistumistaan suomalaiselle senaatille antamat valtuudet oli saatu senaatin oman aloitteellisuuden tuloksena. Kun vasemmisto oli menettänyt hajotusmanifestia seuranneissa vaaleissa enemmistönsä eduskunnassa ja Venäjän sisäpoliittinen hajaannus vaikutti autonomian laajentamisen suhteen otollisesti kasvavan, senaatti oli E. N. Setälän ja Antti Tulenheimon johdolla valmistellut väliaikaisen hallituksen hyväksyttäväksi täydentävän manifestin korkeimman vallan käyttämisestä Suomessa. Silmä väliaikainen hallitus olisi siirtänyt, ajaksi, jolloin uudet perustuslait eivät vielä olleet sovellettavissa, korkeinta valtaa perustuslakikomitean valmisteleman valtakunnansäännön määrittelemän tavoin valtionhoitajalle, jonka eduskunta valitsisi.<sup>243</sup>

Suomen sisäinen poliittinen tilanne, porvarillisten ryhmittymien ja sosiaalidemokraattien jyrkentyvä vastakkaisuus, johti kuitenkin kohti toisenlaista, käytännöllistä valtasiirtymää. Kun eduskunta oli 15.11.1917 päättänyt sosiaalidemokraattien, maalaisliiton ja eräiden itsenäisyysmiesten enemmistöllä siirtää valtalaissa säädettyä toimivaltaa täydentävän korkeimman vallan itselleen ja siten hylännyt mahdollisuudet edetä Ståhlbergin perustuslakikomitean ja senaatin ehdottamien tavoin, suurlakko ja sen kiristävä poliittinen tilanne veivät eduskunnalta mahdollisuudet käyttää tätä valtaa.

Vasemmiston ja maalaisliiton eduskuntakeskeinen, valtalain hyväksymisessä selkeimmin ilmennyt yhteistyö kariutui suurlakon seurauksena, kun suurin osa maalaisliiton eduskuntaryhmästä siirtyi vastustamaan sosiaalidemokraattien jyrkentyviä yhteiskunnallisia toimenpiteitä sekä näiden ehdottamaa, eduskuntakeskeisten ryhmien yhteishallitusta. Tällöin P. E. Svinhufvudin, nuorsuomalaisten aktivistien, ”pääskysten”, ryhmään kuuluneen monarkistin senaattorikokoonpano sai eduskunnassa 27.11.1917 myös maalaisliiton tuen, jolloin eduskunta käytännössä menetti sekä valtalaissa että suurlakkoa edeltäneessä ratkaisussa itselleen siirtämänsä valtaoikeudet.<sup>244</sup> – Pian osoittautui, että tämä oli pysyvä ja ratkaiseva muutos niin poliittisesti kuin oikeudellisestikin; eduskunta jäi sekä korkeimman vallan käyttämisen että sitä koskevan sääntelyn toteuttamisen kannalta enteellisen toissijaiseksi.

Svinhufvud oli ennen senaattinsa nimittämistä ilmoittanut edeltävän senaatin prokuraattorina, ettei eduskunnan 15.11. tekemä päätös korkeimman vallan käyttämisestä merkinnyt suoraan, että eduskunta olisi nimenomaisesti päättänyt ryhtyä käyttämään myös korkeinta hallitusvaltaa. Svinhufvud katsoi eduskunnan jättäneen hallituksen käytettäväksi oikeudet, jotka olivat senaatille vält-

<sup>243</sup> Ks. luonnokset manifestiksi Setälän asiakirjakokoelmassa, syyskuu–marraskuu 1917, kansio 7, KA sekä yleisemmin esim. Torvinen, s. 165–169 ja Lindman 1968, s. 189 ss.

<sup>244</sup> Ks. lähemmin esim. Torvinen, s. 171–176, Lindman 1968, s. 189–194, Paasivirta 1949, s. 156–164 sekä Inha, s. 85–87. – Svinhufvudin senaattorikokoonpanon, ns. itsenäisyysseenaatin vaihtoehtoina olivat sosiaalidemokraattien ehdotuksesta lähinnä nk. kokoomusseenaatti (sosiaalidemokraatit, maalaisliitto ja itsenäisyysmiehet) sekä sosiaalidemokraattinen senaatti.

tämättömiä sen toimiessa maan hallituksena.<sup>245</sup> Tämän näkemyksen Svinhufvud oli tarkentanut porvarillisten puolueiden edustajien kokoontumisessa 20.11.1917 katsoessaan, että eduskunta säilytti hänen senaattinsa aloittaessa toimintansa ”toistaiseksi nimellisesti korkeimman vallan, mutta [oli] tehtävä hiljainen sopimus siitä, että senaatti, eivät valtiopäivät, käyttää korkeinta valtaa”.<sup>246</sup>

Svinhufvudin senaatin tietoinen pyrkimys eduskunnan syrjäyttämiseen sekä syksyn 1917 päättyessä edelleen kärjistyvä, laajenevasti ulkoparlamentaariseen toimintaan kohdentuva oikeiston ja vasemmiston vastakkainasettelu veivät eduskunnalta mahdollisuudet ottaa täysipainoisesti osaa Ståhlbergin perustuslakikomitean valmisteleminen perustuslakiehdotusten jatkokäsittelyyn. Mutta myös ehdotusten keskeinen tausta, valtiollinen suhde Venäjään oli juuri sekä tosiasiallisesti että hiukan myöhemmin oikeudellisestikin muuttumassa. Vallankumous ja väliaikaisen hallituksen kukistuminen oli luonut Venäjällä hetkellisen valtatyhjiön, valtaoikeuksien kaaoksen, jota Svinhufvudin senaatti ja sen ohjaamana eduskunnan enemmistö käyttivät Suomen toteutukseksi valtiollisesti itsenäiseksi. Tämä uusi, perustuslakikomitean päättäessä työnsä vielä ennakkoimattomissa ollut tilanne edellytti komitean ehdotusten sovittamista muuttuneisiin oloihin. Ståhlbergin oli nopeasti muovattava perustuslakiajatteluun ilmentävät säännökset uudennlaiseksi, poliittisesti toteutettavissa olevaksi kokonaisuudeksi, joka ei menettäisi keskeisiä ominaisuuksiaan.

Tällöin hän oli hyvin tietoinen siitä, että hänen näkemyksiinsä kohdistuneen vastustuksen painotukset olivat muuttuneet. Perustuslakikomiteasta jo keväällä poistunut, mutta eduskunnassa voimakkaana aina marraskuun suurlakkoon elänyt eduskuntakeskeinen suuntaus oli Svinhufvudin senaatin suorittaman vallansiirron myötä menettänyt mahdollisuutensa vaikuttaa olennaisesti perustuslakien valmisteluun.<sup>247</sup> Korkeimman vallan siirryttyä kotimaiselle hallitukselle ratkaisevia Ståhlbergin tasavaltalaisen, mutta ylintä hallitusvaltaa painottavan valtiomuotoajattelun toteutumismahdollisuuksille olivat hallituksen piirissä vallinneet, syksyn poliittisen kehityksen myötä jyrkentyneet mielipiteet vallanjaosta. Ne kallistuivat yhä enemmän R. A. Wreden edustaman valtiosääntö- ja -muoto -ajattelun kannalle.

<sup>245</sup> 1917 II vp pöytäkirjat I, s. 182–183, 24.11.1917, kirjelmä porvarillisen senaattorilistan yhteydessä. Ks. myös Torvinen, s. 173–174 ja Inha, s. 87–88.

<sup>246</sup> Ernst Estlanderin muistiinpanot 20.11. ja 22.11.1917. – Näihin liittyvät itsenäisyyskysymystä ja sosiaalidemokraattien suhdetta senaattiin koskevista Svinhufvudin lausumista tehdyt merkinnät 29.11. ja 1.12.1917, jotka ilmentävät Svinhufvudin näkemyksiä senaatin ensisijaisesta asemasta korkeimman vallan käyttäjänä. Estlanderin kokoelma, kansiot I ja XX, D:2, ÅAK. Ks. myös Torvinen, s. 172 ja 189–192, Polvinen 1989, s. 326 ss., Luntinen – Manninen, s. 222 ss. sekä Inha, s. 87 ss.

<sup>247</sup> Kuten jäljempänä todetaan, lähinnä sosiaalidemokraattien ja maalaisliiton muodostaman eduskuntakeskeisen suuntauksen vaikutus hallitusmuodon valmisteluun ilmeni viimeistä kertaa joulukuussa 1917–tammikuussa 1918 eduskunnan perustuslakivaliokunnassa ennen sisällissodan myötä muuttuneita olosuhteita tehdyssä valmistelutyössä. Ks. jäljempänä s. 89 sekä alaviite 252.

Svinhufvudin ja hänen senaattinsa pyrkimykset korkeimman vallan keskittämisestä hallitukselle olivat välitavoite valtionpäämiehen ja hallituksen lujan valta-aseman toteuttamiselle maan itsenäistymisen myötä. Sellaisina ne heijastuivat heti perustuslakikomitean esitysten jatkovalmisteluun. Itsenäistymisprosessin taitteessa ja sitä tukeakseen senaatti jätti eduskunnalle 4.12.1917 perustuslakikomitean tasavaltalaiseen ehdotukseen perustuvan esityksen uudeksi hallitusmuodoksi, mutta tämä tapahtui enemmänkin paremman puutteessa ja tilanteessa, jossa Svinhufvud oli yhä lopullisemmin päättänyt paitsi käytettävissä olevin keinoin lujittaa tulevan valtionpäämiehen valtaoikeuksia myös ohjata hallitusmuotovalmistelua monarkistisen valtiomuodon suuntaan.<sup>248</sup>

Svinhufvud oli jo ennen senaatin hallitusmuotoesityksen antamista pyytänyt Ståhlbergia ja Wredeä valmistelemaan esityksen yhteydessä eduskunnalle esiteltävät siirtymäajan säännökset laiksi hallitusmuodon perusteista, jotka olisivat saatettavissa voimaan kunnes uusi hallitusmuoto olisi sovellettavissa.<sup>249</sup> Tämän ”pienoishallitusmuodon” ja senaatin varsinaisen hallitusmuotoesityksen käsittelyn yhteydessä eduskunnassa ilmenivät vielä kerran hyvin erilaisen perustuslakikäsitysten mukaiset valtaoikeusnäkemykset.

Ståhlberg oli marraskuuhun 1917 tultaessa olettanut, että eduskuntakeskeisen valtaoikeussuuntauksen kannattajat olisi mahdollista saada, ainakin eräin säännöskompromissin, tukemaan eduskuntakäsittelyssä perustuslakikomitean esityksiä, jotka senaatti oli ”joutunut” antamaan eduskunnalle. Tämä ajattelu perustui toisaalta hänen jo kevästä 1917 korostamaansa välttämättömyyteen sitoa myös vasemmisto tukemaan parlamentaarisesti uutta hallitusmuotoa,<sup>250</sup> toisaalta ilmiselviin poliittisiin näkymiin senaattikeskeisen tosiasiallisen valtaoikeuskehityksen vaikutuksista monarkististen valtiomuototavoitteiden hyväk-

<sup>248</sup> Ernst Estlanderin merkintöjen mukaan Svinhufvud oli 1.12.1917 pidetyssä porvarillisten puolueiden valtuuskunnan kokouksessa nimenomaisesti viitannut siihen, ettei senaatti ehdi muuttaa perustuslakikomitean hallitusmuotoehdotusta. Svinhufvud oli samassa yhteydessä todennut ”itsenäisyyden, ei tasavallan”, ja ”vahvan presidentinvallan” olevan asian jatkovalmistelussa keskeistä. Estlanderin muistiinpanot, 1.12.1917, s. 250. Estlanderin kokoelma, kansio XX, D:2, ÅAK. – Senaatin hallitusmuotoesityksessä valtionpäämiehestä käytettiin nimitystä tasavallan presidentti.

<sup>249</sup> Ks. myös esim. Blomstedt, s. 344–345 ja Inha, s. 89.

<sup>250</sup> Nämä Ståhlbergin ajatukset ilmenevät mm. hänen lausumistaan eduskunnassa kevään ja kesän 1917 aikana sekä hänen kirjoituksissaan poliittisen tilanteen kehityksestä. Eduskunnan hajoittamista ja vaalitappiota seurannut vasemmiston jyrkkenevä yhteiskunnallinen tyytymättömyys, jonka Ståhlberg näki mahdollisesti kanavoituvan myös yhteyksiksi Venäjän vallankumousliikkeisiin, lisäsi näitä painotuksia Ståhlbergin mielipiteissä syksyllä 1917. Tietoisena siitä, kuinka vähän yhteiskunnallisesti uudistuksellisia toimenpiteitä toistaiseksi oli ehditty toteuttaa lainsäädäntöteitse, hän näki syvenevän yhteiskunnallisen kahtiajaon, revolutionääristen prosessien mahdollisena, jopa todennäköisenä kasvuaineena. Sen ehkäiseminen oli siten paitsi johdonmukainen osa ja jatko hänen yleisempään poliittiseen ajatteluunsa myös keskeisten lainsäädännöllisten uudistusten kuten valmisteltujen perustuslakien toteuttamisen edellytys. – Ks. tilanteen yleisemmästä taustasta myös esim. Lindman 1968, s. 192 ss. ja Blomstedt, s. 322–351 sekä Torvinen, s. 154–168.

si. Tässä tilanteessa Ståhlberg, joka ei voinut tukeutua uuteen senaattiin hallitusmuotoajattelunsa toteuttamisessa, pyrki säilyttämään sen toteutumismahdollisuudet ainoan muun käytettävissä olevan valtaorganin, eduskunnan sisäisiin poliittisiin neuvotteluihin.<sup>251</sup> Nämä olivat kuitenkin vuoden 1917 vaihtuessa jo lähes tavoittamattomissa.

Senaatin hallitusmuotoesitysten käsittely alkoi eduskunnassa vuoden 1917 lopulla, jolloin Ståhlbergin johtama perustuslakivaliokunta ehti ottaa kantaa muun muassa tasavallan presidentin valtaoikeuksia ja valintaa koskeneisiin säännöksiin. Lähinnä sosiaalidemokraattien ja maalaisliiton äänin ne muuttuivat Ståhlbergin johdolla perustuslakikomiteassa suunnitelluista säännöksistä, mutta tällä ei enää poliittisen tilanteen ratkaisevan muutoksen vuoksi ollut olennaista merkitystä hallitusmuodon myöhempään jatkovalmisteluun.<sup>252</sup> Se jäi tammi–helmikuun vaihteessa 1918 syttyneen sisällissodan jälkeen aivan toisenlaisissa oloissa jatkettavaksi. Niissä hallitsija- ja hallituskeskeiset valtaoikeusnäkemykset vallitsivat sodan lopputuloksen vaikutuksesta ensisijaisina, ja Ståhlbergin tasavaltalaisen, toimeenpanovaltaakeskeisen vallanjako-opin vastapuolena oli sodan ja sen jälkeisen senaatin sekä tynkäeduskunnan enemmistön kannattama monarkistinen valtiosääntöajattelu.

<sup>251</sup> Samalla tavoin hän pyrki toimimaan myös eräiden perustuslainluonteisten, hallitusmuotoa täydentämään tarkoitettujen säädöshankkeiden, kuten hallitusten jäsenten vastuunalaisuutta sekä lainkäytön eriyttämistä ja korkeimpien oikeuksien perustamista koskevien lakiesitysten osalta, jotka – edellinen kesän 1917 lainsäädäntöprosessin seurauksena ja jälkimmäinen Svinhufvudin senaatin kannattamana – ehtivät toteutua hallitusmuotovalmistelun pitkittymisestä huolimatta. Ks. lähemmin esim. Inha, s. 137–151.

<sup>252</sup> Perustuslakivaliokunta oli aloittanut Svinhufvudin senaatin hallitusmuotoesitysten käsittelyn 11.12.1917 ja jatkoi työtään aina sisällissodan puhkeamista välittömästi edeltäneisiin päiviin. Tasavallan presidentin, hallituksen ja eduskunnan valtasuhteita koskeneiden keskustelujen ja valiokunnan päätösten osalta ks. lähemmin esim. valiokunnan pöytäkirjat joulukuun 1917–tammi-kuun 1918, erityisesti 11.12.1917 ja 11.1.1918, 1917 II vp, mikrofilmirulla (mf) 3, EK. Vrt. myös Lindman 1968, s. 345 ss. ja Kahanpää, s. 129–130 sekä Riepula, s. 135 ss.



---

## Sisällissodan jälkeinen tilannearviointi

Sisällissodan alettua ja parlamentaarisen lainsäädäntötyön keskeydyttyä Ståhlberg joutui jälleen arvioimaan poliittisen ja oikeudellisen ajattelunsa tulevaa suuntaa ja toteutumismahdollisuuksia – sekä omaa tulevaisuuttaan. Keväällä 1917 Venäjän otteen asteittain hellittäessä tarjoutuneet mahdollisuudet sellaiseen yhteiskunnalliseen toimintaan ja uudistustyöhön, joka oli sopusoinnussa hänen aiempien tavoitteidensa kanssa, vaikuttivat valtaosin menetetyiltä.

Yhteiskunnan jakautuminen sotilaallisestikin kahtia oli rikkonut lopullisesti Ståhlbergin valtioajattelun ytimessä olevan, jatkuvan yhteiskuntarauhan ja sen kautta saavutetun, asteittain etenevän uudistuskehityksen mahdollisuudet sekä jyrkentänyt – sodan lopputuloksesta riippumatta – yhteiskunnallista vastakkainasettelua eräänlaiseksi tulevien vuosien tyypillisimmäksi todellisuudeksi, sekä lainsäädännön että politiikan lähtökohtaisimmaksi odotettavissa olevaksi ympäristöksi. Venäläistämisvuosien uhka- ja epävarmuustekijät näyttivät korvautuvan kotimaisen yhteiskunnan kriiseillä, joiden ytimessä olivat sekä syvät sosiaaliset ongelmat että niiden voittamiseksi tarvittavan demokraattisen ja oikeudellisen perustan puute, yhteiskunnan jäsenyteenemmän oikeudellisen järjestämisen auttamaton keskeneräisyys, oikeusvaltiollisen perinteen ohuus.

Samalla Ståhlbergin johdolla valmistellut, hänen olennaisinta valtiollista ajatteluaan summaavat lainsäädäntöhankkeet, ennen muuta uusi valtiomuoto ja sen valtajärjestelmä olivat edenneet hallituksen ja eduskunnankin käsittelyyn mutta altistuneet hänen ajattelunsa kannalta muutoksille omista lähtökohdistaan käsin. Venäläis-suomalaisen valtioyhteyden muuttuneet tilanteet olivat keskittäneet vallan senaatille, joka pyrki käyttämään perustuslakikomitean esityksiä omien poliittisten tavoitteidensa, viime kädessä lujan hallitsijavallan hyväksi. Ståhlbergin ajattelun mukainen vahvan toimeenpanovallan järjestelmä oli jo perustuslakikomiteassa altistunut pakollisten kompromissien myötä monarkistien edellyttämälle epätasapainolle valtionpäämiehen aseman korostamisessa keisarillisen toimivallan suuntaan, ja Svinhufvudin senaatin vahvistuvat hallitsijakeskeiset, monarkismiin taipuvat pyrkimykset lisäsivät tätä vaikutusta. Tässä paineessa sodan jälkeisen hallitusmuotovalmistelun keskeisimmäksi tavoitteeksi Ståhlbergilla muodostui tasavaltalainen valtiomuotoratkaisu sekä sen mahdollistama korkeimman vallan jako, joiden toteuduttua muita yhteiskunnallisia uudistuksia olisi mahdollista ryhtyä lainsäädäntöteitse toteuttamaan. – Välittömän ajan merkit vaikuttivat olevan kuitenkin sekä Ståhlbergia että hänen ajatteluaan vastaan.

Poliittisena henkilönä Ståhlberg oli talvella 1918 tilanteessa, jonka on täyty-

nyt muistuttaa eräiltä osin kovasti vuosien 1906–1907 vaiheista. Hänen jo 1910-luvulla hahmottunut poliittinen olemuksensa sekä vasemmiston että oikeiston – vanhasuomalaisen ja ruotsalaisten, sekä vuosikymmenen loppua kohden yhä selvemmin myös nuorsuomalaisen aktivistien<sup>253</sup> arvosteluna ”ei-kenenkään” poliitikkona oli täsmentynyt hänen vastustajiansa silmissä vuoden 1917 vaihtelevissa merkeissä. Sosiaalidemokraattien jo Mechelinin senaatin ajalta juontavat epäluulot Ståhlbergin pyrkimyksiä kohtaan olivat kärjistyneet perustuslakikomitean ja vasemmiston johtaman eduskuntakeskeisyyden vastakkainasettelussa, ja sosiaalidemokraatit näkivät Ståhlbergin yhdeksi syyllisistä eduskunnan aseman tosiasialliseen heikkenemiseen syksyn 1917 myötä. Oikeiston, myös hänen oman puolueensa ”aktivistipääskysten” kuten P. E. Svinhufvudin näkemykset Ståhlbergista puolestaan kulminoituivat yhä jyrkemmäksi kielteisyydeksi itsenäisyshallituksen vahvoja toimivaltuuksia, itsenäisyyden lujittamista ja monarkistisen hallitusmuodon toteuttamista jarruttavaa, enemmänkin vasemmiston hyväksi työskentelevää pykäläjuristia kohtaan.<sup>254</sup>

Kuten vuosina 1906–1907, Ståhlberg oli ollut valmistelemassa lainsäädäntöä, jossa oli mahdollista ilmentää monia hänen yhteiskunnallisen ajattelunsa pyrkimyksiä mutta jonka toteutuminen vaikutti poliittisen tilanteen muutosten pakosta vähintäänkin siirtyvän kauemmas välittömästä tulevaisuudesta. Samalla hänen aatteelliset ja henkilölliset toimintamahdollisuutensa näkyivät kaventuvan yhteiskunnallisen ilmapiirin jyrkentymisen myötä. Uudelleenarvioinnin kohteena olivat jälleen sekä Ståhlbergin yhteiskunnallis-oikeudellisen ajattelun jatkuvuuden mahdollisuudet että hänen oma ammatillinen suuntautumisensa. Sisällissodan kestäessä hänen oli linjattava itselleen – ja sen mukaan ehkä poliittiselle ympäristölleen – maan tulevan kehityksen perusteita ja tavoitteita sekä oman tulevaisuutensa toiminnallisia puitteita.

Nämä ajatukset ilmenivät sisällissodan vielä kestäessä Ståhlbergin laatimassa kuuluisassa kirjoituksessa ”Tulevaisuuden lähtökohtia”, joka sisälsi sekä arviointia autonomian loppuvuosikymmenten kehityspiirteistä ja sisällissodan syistä että yhteiskunnallisen toiminnan tavoitteita sodan jälkeiselle ajalle.<sup>255</sup> Siinä Ståhlberg näki sisällissodan syiksi sekä aiempina vuosina toteutettujen uudistusten puutteellisuuden yhteiskunnallisen oikeudenmukaisuuden toteuttamisessa että vasemmiston Venäjän vallankumouksen yhteydessä harjoittaman yhteiskunnallisilla epäkohdilla kiihottamisen. Ståhlbergin jo paria vuosikymmentä aiemmin hahmottunut liberaalireformistinen ajattelu sekä sen osana omaksuttu kielteisyys luokkataistelullisia, säilyttäviä tai vallankumouksellisia muutoksia kohtaan oli läsnä hänen sanoissaan, jotka tuomitsivat sodan, ”vuosi-

<sup>253</sup> Ks. myös edellä s. 30 ss.

<sup>254</sup> Ks. esim. Torvinen, s. 171 ss., Pietiäinen, s. 42–44 ja Blomstedt, s. 354 ss.

<sup>255</sup> Ståhlbergin artikkelikäsitelmäkirjoitus 6.4.1918, KJS:n kokoelma, kansio 61, KA. Kirjoitus julkaistiin Helsingin Sanomissa kahtena artikkelina huhti–toukokuussa 1918.

kausia yksipuolisella kiihoituksella vaikutetun työväestön näkemän tilaisuuden luokkapyyteitten toteuttamiseen”, mutta myös sodan jälkeen todennäköiset ”ehdotukset kansanvaltaisuuden rajoittamiseksi ja valtiiovallan ottamiseksi pois Suomen työväestöltä”, koska ”ne palvelivat taantumuksen ja luokkaetujen ajamisen asiaa”.

Ståhlbergin aiempien vuosien yhteiskunnallinen ajattelu sosiaalisten uudistusten ja oikeusjärjestyksen jäsentymisen vuorovaikutusten kautta muotoutuvasta ja edelleen kehittyvästä valtiosta kulminoitui hänen näkemyksissään ennen muuta ”yhteiskunnallisesti eheän kansan luomiseen”, mikä jäsenyi sodan jälkeen välttämättömissä tehtävissä kahtaalle. Tämä tarkoitti yhteiskunnan, kansan toiminnallisina puitteina olevan itsenäistyneen valtion rakentamisesta sen oikeusjärjestyksen keinoin sekä tämän määrittelemän lainsäädäntömenettelyin toteutettavaa yhteiskuntapolitiikkaa, ”eheän kansan luomiseksi” tarvittavia muutoksia.

Valtiollisen oikeusjärjestyksen rakentamisessa keskeinen asema oli luonnollisesti valtiosäännöllä, Ståhlbergin tuntemalla ja korostamalla tasavaltalaisella valtiomuodolla sekä sen vallanjakojärjestelmällä, joka toteutettiin perustuslakikomitean ehdottamassa hallitusmuodossa ja siihen liittyvässä lainsäädännössä. Edellistenkin kuukausien kokemusten perusteella Ståhlberg kiinnitti kirjoituksessaan erityistä huomiota siihen, ettei hallitusmuodon valmistelussa ”yksityiskohtien tähden ollut vaarannettava koko yritystä” ja että muut tärkeät muutokset kuten ylimmän lainkäytön järjestäminen sekä hallitusmuodon ja valtiopäiväjärjestyksen yhteensovittaminen hallituksen vastuunalaisuutta koskevan sääntelyn suhteen oli toteutettava heti olojen rauhoituttua, eduskuntavaaleilla valitun uuden eduskunnan puitteissa.

Painottaessaan uusien, yleisillä ja yhtäläisillä vaaleilla valittujen valtiopäivien merkitystä sodan jälkeisen yhteiskuntarauhan palauttamisessa ja syventämisessä Ståhlberg aisti sodan jo nähtävissä olevan lopputuloksen mahdolliset vaikutukset antiparlamentaarisesta hallituskeskeisestä vallankäytön lujittumiselle entisestään ja kohdentumiselle Ståhlbergin ajatusten mukaan tuomittavaan ja kansakuntaa edelleen jakavaan toimintaan. Hän katsoi, että ”Suomen työväestöä ei saa[nut] rangaista sosialistien vallankumouksesta kieltämällä siltä tarpeellisia ja oikeutettuja lainsäädäntötoimenpiteitä”.

Ståhlbergin mukaan tärkeimmät tulevat yhteiskunnalliset tehtävät olivatkin juuri näitä oikeutettuja lainsäädäntötoimenpiteitä, ”Suomen kansan kokoamista yhteisesti omaksi tunnetun yhteiskunnan piiriin.” Jatkona Mechelinin senaatisessa hahmotelluille uudistuksille muun muassa elinkeinopolitiikan ja työväenolojen sekä äänioikeus- ja torpparikysymyksen suhteen Ståhlberg asetti seuraavien vuosien päämääräksi niitä koskeneiden, jo toteutettujen kunnallisten ja valtiollisten uudistusten – ”laillisesti päätetyt ja säädetyt saavutukset työväestön ja varattomien kansankerrosten hyväksi” – pysyttämisen voimassa (ilman sisällissodasta johtuvia, kostotoimenpiteiksi katsottavia muutoksia), ja niiden johdon-

mukaisen laajentamisen muun muassa oikeudenkäyntijärjestyksen sekä verotus- ja uskonnonvapauslainsäädännön uudistamisen myötä. – Ståhlbergin näkemys yhteiskuntarauhan ratkaisevasta evolutiivisesta merkityksestä vastasyntyneelle valtiolle kuultaa tässäkin vahvasti hänen sanoistaan, jotka luonnollisesti olivat yhteydessä myös ajatuksiin omasta tulevaisuudesta, henkilökohtaisista mahdollisuuksista yhteiskunnallisia muutoksia toteuttavan lainsäädäntötyön tekemiseen aivan uudenlaisten mahdollisuuksien äärellä, autonomian sittenkin ahtaista puitteista vapautuneessa itsenäisessä valtiossa.

Nämä mahdollisuudet eivät kuitenkaan kevään 1918 alkaessa vaikuttaneet lainkaan kiistattomilta, päinvastoin. Ståhlbergin kirjoituksen saama vastaanotto oli valtaosin kielteinen. Jo aiemmin häntä voimakkaasti arvostelleet, sisällissodan jälkeen suurelta osin monarkismin kannattajiksi yhdistyneet oikeistopuolueet, myös osa nuorsuomalaisia, tyrmäsivät sekä Ståhlbergin tasavaltalaiset näkemykset että useimmat hänen ajatuksensa yhteiskunnallisten uudistusten suunnasta ja painotuksista.<sup>256</sup> Kun tämän lisäksi sisällissodan päättyessä hahmottava yhteiskunnallinen ilmapiiri painottui voimakkaasti sodan lopputuloksen johdattamana, mikä näkyi uuden, toukokuussa 1918 nimitetyn J. K. Paasikiven monarkistisen senaatin, korkeimman vallan käyttäjäksi (monarkian toteutumiseen asti) nimitetyn P. E. Svinhufvudin sekä sosiaalidemokraattien poissaolon myötä tynkäduskunnaksi muuttuneiden valtiopäivien toiminnassa, Ståhlbergilla oli vain vähän ulkoista yhteiskunnallista kaikupohjaa ajatuksilleen.<sup>257</sup> Hänen aineistonsa keväältä 1918 luo viitteitä siitä, että hän tunsii olevansa poliittisesti umpikujassa, tilanteessa, jossa pysyttely politiikassa ja valtiopäivien toiminnassa oli hyvin turhauttavaa ja kuluttavaa. Muistumat vuoden 1907 ratkaisusta jättää poliittinen ympäristö ja antautua jälleen, seuraaviksi eläkeaikaa edeltäväksi vuosiksi tutkimus- tai hallintotyölle olivat epäilemättä hänen mielessään.<sup>258</sup>

Sisällissodan ollessa päättymäisillään huhtikuussa 1918 mahdollisuudet Ståhlbergin ajatusten mukaiseen etenemiseen ainakin hallitusmuotoasiassa eivät kuitenkaan näyttäneet täysin olemattomilta. Vuoden alun kuukausina hahmotuneet mietteet välttämättömyydestä ainakin esittää tasavaltalaiseen valtiomuotoon ja sen piirissä toteutettaviin yhteiskunnallisiin uudistuksiin perustuvat vaihtoehdot sodan jälkeiseksi politiikaksi oli jo tuottanut ”Tulevaisuuden lähtö-

<sup>256</sup> Ks. lähemmin esim. Pietiäinen, s. 46 ss. ja Blomstedt, s. 354 ss. – Yhtenä Ståhlbergin ajatuksille vastakkaisista näkemyksistä oli mm. monarkistien piirissä esitetty vuoden 1906 eduskuntauudistuksen peruuttaminen ja korvaaminen kaksikamarisella, monarkistisessa valtiomuodossa toimivalla eduskunnalla, jonka toimivalta ja parlamentaariset toimintamahdollisuudet olisivat määrittäneet monarkistisen, perustuslaillisesti määritetyn (konstitutionaalisen) mutta jakamattoman hallitsijavallan kautta. Vrt. myös edellä s. 47 ss.

<sup>257</sup> Ks. yleisestä poliittisesta tilanteesta lähemmin esim. Torvinen, s. 207–228, Lindman 1968, s. 242–271 ss. sekä Inha, s. 108–121.

<sup>258</sup> Ståhlbergin aineisto, tammikuu–kesäkuu 1918, KJS:n arkisto, kansio 42, KA.

kohdat”. Luontevana, välttämättömänä jatkona Ståhlberg näki tasavaltalaisen hallitusmuotoesityksen jatkovalmistelun.

Se käynnistyi porvarillisten puolueiden yhteisen valtuuskunnan huhtikuun puolivälissä pitämässä kokouksissa, joissa päätettiin hallitusmuotovalmistelun tulevista menettelyistä. Monarkistien – vanhasuomalaisen ja ruotsalaisten – kannat ryhmittäytyivät R. A. Wreden johtaman, perustuslakikomiteasta tutun mutta eduskunnan perustuslakivaliokunnassa vuodenvaihteessa 1917–1918 sekä sodan myötä jyrkentyneen valtiomuotosuuntauksen taakse, mutta eivät saavuttaneet vielä enemmistöä.<sup>259</sup> Maalaisliiton ja Ståhlbergia tukevien nuorsuomalaisten enemmistö kannatti perustuslakikomitean (eduskuntakäsittelyssä muutetun) hallitusmuotoehdotuksen jatkovalmistelua Ståhlbergin johdolla. Tämä alkoikin 16.4.1918 ja sen aikana ehdotusta palautettiin takaisin perustuslakikomitean laatimaan muotoon, koska vuodenvaihteessa 1917–1918 eduskunnassa tehtyjä, tasavallan presidentin valtaoikeuksia ja vaalilupaa koskeneita rajoituksia kannattaneista ryhmistä mukana oli enää maalaisliitto, joka jäi Ståhlbergin johtamassa valmisteluryhmässä vähemmistöön.<sup>260</sup>

Monarkistisen valtiomuodon kannattajat yhdistivät kuitenkin voimiaan toisaalla, sodan jälkeen nimitetyn uuden senaatin ja tynkäeduskunnan piirissä, jotka pian alkoivat käsitellä uutta, lähinnä Wreden luonnoksiin perustuvaa, senaatin eduskunnalle antamaa monarkistista hallitusmuotoehdotusta. Tällöin Ståhlbergin valmisteluryhmän työ menetti luonteensa porvarillisten ryhmien yhteisenä hankkeena ja muuttui Ståhlbergin ja hänen ympärilleen ryhmittyneiden tasavaltalaisten – sosiaalidemokraattien poissa ollessa lähinnä maalaisliiton ja eräiden nuorsuomalaisten – vähemmistöasemista eduskunnassa käydyksi taisteluksi monarkistisen hallitusmuodon toteutumista vastaan.<sup>261</sup>

Ståhlbergin omaa tulevaisuutta koskevat ajatukset kasvoivat tämän kehityksen myötä. Kesän 1918 turhauttavat, nöyryyttävätkin kokemukset monarkistisen hallitusmuotoesityksen etenemisestä eduskunnassa sekä monien nuorsuomalaisten tasavaltalaisten siirtyminen ”uppoavasta laivasta” monarkistien rintamaan vähensivät entisestään Ståhlbergin mahdollisuuksia edistää sen enempää hallitusmuotonäkemyksiään kuin edellisenä keväänä edellyttämää yhteiskun-

<sup>259</sup> Wreden valtiosääntöajattelun sisällöstä ja kehityksestä ks. edellä s. 47 ss. ja 82 ss. sekä esim. Lindman 1968, s. 355 ja Federley, mm. s. 354 ss. – Wreden kokoelmaan Åbo Akademiassa sisältyy myös mm. luonnoksia ja muistioita monarkistisen hallitusmuodon perusteista kyseiseltä ajalta. Nämä nojautuvat hänen jo vuoden 1907 hallitusmuotoehdotuksen yhteydessä hahmottelemiinsa näkemyksiin. Wreden kokoelma, mm. kansio F:4, 4 ja 12, ÅAK.

<sup>260</sup> Vrt. edellä s. 86 ss. – Maalaisliitto osallistui tästä huolimatta Ståhlbergin ryhmän työhön pitäessään sitä ”pienempänä pahana” senaatin ja sodan jälkeen kokoontuneiden valtiopäivien piirissä nopeasti kasvaneeseen monarkismin kannatukseen nähden. Ks. lähemmin esim. Inha, s. 109–110 sekä maalaisliiton pääedustajan, Santeri Alkion muistiinpanot Ståhlbergin ryhmän kokouksista, esim. 16.4.1918, Santeri Alkion paperit, kansio 15/PR 102, III Ad 1 ja OS 77–78, KA). Maalaisliiton suuntautumisesta ks. yksityiskohtaisemmin esim. Haapala – Pietiäinen – Piilonen, s. 314–315 ja 317–319 sekä Alanen, s. 439–464.

<sup>261</sup> Ks. lähemmin esim. Lindman 1968, s. 256 ss. ja Inha, s. 110–121.

nallisia uudistuksia lainsäädäntöteitse. Samalla hän näki eduskuntatyössään monien näiden uudistusten, ”kansan eheyttämisen” kannalta mielestään vastakaisten näkemysten kanavoituvan lainsäädännöksi.<sup>262</sup>

Tasavaltalaisten kannattajiensa huvetessa ja monarkistisen hallitusmuodon ja valtiomuodon toteutumisen alkaessa näyttää yhä todennäköisemmältä Ståhlberg vaati kesäkuussa 1918 eduskunnassa valtiomuotokysymyksen ratkaisun yhteydessä toteutettavaksi kansanäänestystä. Kun Ståhlbergin esitys lähti siitä, että kansanäänestyksessä äänioikeutettuja olivat kaikki kansanosat, myös sisällissodassa hävinneet tahot, hän joutui lopullisesti monarkistien ja oikeistoryhmittymien jyrkän arvostelun, jopa suoranaisen pilkan kohteeksi.<sup>263</sup> Tässä tilanteessa, jossa lieenee ollut hänen aiempien poliittisista tehtävistä poistumisiensa sävyjä, Ståhlberg punnitsi perhe- ja ystäväpiirissään yhä tiiviimmin siirtymistä takaisin yliopistovirkaansa, kunnes eräs hänelle jo Mechelinin senaatin ajalta tunnettu lainsäädäntöhanke muutti nämä suunnitelmat.<sup>264</sup>

Ståhlberg oli jo maaliskuusta 1917, suomalaistetun senaatin uusien lainsäädäntöhankkeiden virittyä, seurannut hankkeita ylimmän tuomiovallan, varsinkin hallinto-oikeudellisen lainkäytön eriyttämiseksi hallituksena toimivasta senaatista, vaikka niiden uusi valmistelu ei ollutkaan tapahtunut hänen johtamassaan perustuslakikomiteassa. Nämä jo Mechelinin senaatin aikana valmistellut muutokset, joihin Ståhlberg oli tuolloin oman hallinto-oikeudellisen ajattelunsa mukaisesti ollut keskeisesti vaikuttamassa,<sup>265</sup> oli annettu pääosin Tokoin senaatin oikeustoimituskunnan ja senaattori Antti Tulenheimon valmistelemina eduskunnalle väliaikaisen hallituksen suostumuksella kesäkuun alussa 1917 ja eduskunta oli ehtinyt hyväksyä ne ennen hajotusmanifestin vaikutuksia.<sup>266</sup>

Syksyn 1917 poliittisten voimasuhteitten muutoksen seurauksena asia kuitenkin saatettiin eduskunnassa vireille uudella, Svinhufvudin senaatin joulukuun alussa 1917 antamalla lakiesityksellä, joka oli sovitettu itsenäistymisen aiheuttamaan uuteen asetelmaan korkeimman vallan käytössä. Sen käsittely lykkäytyi sisällissodan vuoksi tynkäeduskuntaan, joka hyväksyi lakiehdotuksen korkeimman hallinto-oikeuden perustamisesta toukokuun lopussa 1918.<sup>267</sup>

<sup>262</sup> Näistä esimerkkinä ovat sisällissodan jälkeen kevätkesällä 1918 eduskunnassa hyväksytyt, ns. punavankien kohtelua ja sodan jälkeistä erityistuomioistuinten, mm. ns. valtiorikosoikeuksien perustamista koskenut lainsäädäntö, jota Ståhlberg monilta osin piti sekä yhteiskunnallisen eheyttämisen että oikeudellisuuden tavoitteiden kannalta virheellisenä ja tuomittavana. Ks. lähemmin esim. Kekkonen 1991, mm. s. 35–38 ja Pietiäinen, s. 45–50. Ks. myös jäljempänä s. 213 ss.

<sup>263</sup> Ks. esim. Pietiäinen, s. 47 ss. ja Blomstedt, s. 358–368.

<sup>264</sup> Ks. Ståhlbergin aineisto, huhtikuu–heinäkuu 1918, KJS:n arkisto, kansiot 42 ja 79–79a, KA sekä Blomstedt, s. 368 ss.

<sup>265</sup> Ks. edellä s. 50 ss. sekä tarkemmin jäljempänä s. 158 ss.

<sup>266</sup> Vrt. edellä s. 82 ss.

<sup>267</sup> Laki Korkeimmasta hallinto-oikeudesta annettiin 22.7.1918, Suomen asetuskokoelma 74/1918. – Tarkempien, KHO:n perustamiseen liittyneiden yksityiskohtien osalta ks. esim. Kulla, s. 272–285.

Samalla tuli ajankohtaiseksi uuden tuomioistuimen tuomareiden ja sen puheenjohtajana toimivan presidentin nimittäminen.

Ståhlbergin aineisto viittaa siihen, että hän oli kiinnostunut uuden hallintotuomioistuimen johtamisesta jo Mechelinin senaatissa tehdyn valmistelutyön aikoina, mikä oli osaltaan vaikuttanut hänen innostukseensa ajaa ylimmän hallintotuomioistuimen perustamista sekä senaatista että nuorsuomalaisen puolueen poliittisista yhteyksistä käsin.<sup>268</sup> Hänen perehtyneisyytensä hallinto-oikeuden (lähinnä ulkomaisiin) uusiin oppeihin, joita tarkastellaan jäljempänä, sekä hänen kokemuksensa ylimmän hallintotuomioistuimen tehtäviä hoitaneen senaatin talousosaston toiminnasta sekä virkamiehenä että senaattorina tekivät tämän luontevaksi. Vuoden 1917 myötä virinneet, pitkään lepäämässä olleet mahdollisuudet toteuttaa ylimmän hallintolainkäytön eriyttäminen senaatista olivat herättäneet Ståhlbergin kiinnostuksen tuomioistuimen tehtäviin, joissa hänen olisi mahdollista toteuttaa hallinto-oikeusajatteluaan käytännössä ja ohjata uuden instituution toimintaa vakiintuneiksi, tämän ajattelun mukaisiksi käytännöiksi.

Ståhlbergin kiinnostuksen kannalta ongelmalliseksi muodostuivat kuitenkin jälleen asiaan liittyneet poliittisten ryhmien kiistat tuomioistuimen luonteesta ja järjestysmuodosta korkeimman valtiollisen vallanjaon yhteydessä. Ståhlbergin oma, jäljempänä lähemmin tarkasteltu näkemys ylimmän hallintotuomioistuimen toteuttaman hallinto-oikeudellisen lainkäytön eriyttämisestä korkeimman hallitusvallan poliittisesti vastuunalaisesta, tarkoituksenmukaisuusperusteisesti valvonnallisesta hallintotoiminnasta edellytti tuomioistuimen itsenäistä ja puolueetonta asemaa suhteissa muihin valtaorgaaneihin. Tästä puolestaan johtui Ståhlbergin ajatusten mukaan vaatimus tuomioistuimen tuomareiden riippumattomuudesta, jonka pysyvä virkaannimittäminen turvasi.<sup>269</sup>

Varsinkin sosiaalidemokraatit olivat kuitenkin – nojautuessaan erityisesti Sveitsin valtiosääntöön, jossa sen kansanedustuslaitoskeskeisyyden mukaisesti liittokokous (kansanedustuslaitos) valitsi liittotuomioistuimen jäsenet tehtäviinsä määräajaksi – vahvasti uuden hallintotuomioistuimen tuomareiden virkojen määräaikaisuuden kannalla ja edellyttivät eduskunnalle valtaa päättää tuomarinimityksistä. Maalaisliiton eduskuntakeskeisen valtiosääntösuuntauksen yhtyessä pääosin tähän kesän 1917 valtakihankkeen myötä Ståhlberg ei voinut hyväksyä tuomareiden määräaikaisuutta ja nähdä mahdolliseksi osallistua siten järjestetyn tuomioistuimen toimintaan.<sup>270</sup>

<sup>268</sup> Ks. esim. Ståhlbergin kirjeet ja muistiinpanot huhtikuu–lokakuu 1907, KJS:n arkisto, kansiot 42 ja 79–79a, KA.

<sup>269</sup> Ks. esim. Ståhlbergin mielipiteet tuomareiden määräaikaisuudesta, 1917 II vp, pöytäkirja II, s. 1101, 18.5.1918.

<sup>270</sup> Ks. edellinen alaviite sekä esim. Blomstedt, s. 368–369.

Nopeat poliittiset muutokset ja sisällissota poistivat kuitenkin tämän ongelman. Eduskuntakeskeisen valtaoikeussuuntauksen menetettyä voimansa kevät-kesällä 1918 tynkäeduskunnassa hyväksytyt, korkeimman hallinto-oikeuden perustamista koskeneet säännökset perustuivat tuomioistuimen ja sen tuomarien itsenäiseen ja riippumattomaan asemaan, joka ilmeni myös tuomareiden nimittämisenä tehtäviinsä pysyvästi.<sup>271</sup> Tämän seurauksena Ståhlbergin kiinnostus varsinkin uuden hallintotuomioistuimen presidentin tehtävään kasvoi uudelleen touko–kesäkuun 1918 viikkoina samalla, kun tasavaltalaisen hallitusmuodon toteuttaminen ja hänen muutkin poliittiset toimintamahdollisuutensa vaikuttivat hupenevan nuorsuomalaisen eduskuntaryhmän liuetessa monarkistien kannattajiksi.<sup>272</sup>

Aiemmassa tutkimuksessa<sup>273</sup> on viitattu siihen, että sekä Ståhlberg itse että hänen poliittiset vastustajansa hallitus- ja valtiomuotokysymyksissä halusivat hänen jättävän politiikan kesällä 1918. Tämä vaikuttaa todennäköiseltä Ståhlbergin omien merkintöjen ja edellä kuvatun tuolloisen poliittisen tilanteen valossa.<sup>274</sup> Ståhlbergin nimitys vastaperustetun korkeimman hallinto-oikeuden presidentiksi 22.7.1918 lienee ollut mahdollinen ennen muuta siksi, että sekä korkeimman vallan käyttäjänä toiminut P. E. Svinhufvud että monarkistisen suuntauksen hallitusmuotovalmistelua senaatissa ja eduskunnassa johtaneet J. K. Paasikivi ja R. A. Wrede saattoivat pitää Ståhlbergin siirtymistä virkaan sekä voittona uuden tuomioistuimen toiminnan järjestämiselle että hallitus- ja valtiomuotovalmistelulle.<sup>275</sup>

Joka tapauksessa Ståhlbergin siirtyminen uuteen tehtäväänsä vaikutti päättävän hänen aloitteellisen työnsä tasavaltalaisen hallitusmuodon hyväksi, sillä hän jätti kansanedustajan tehtävät elokuussa 1918 siirtyessään järjestämään uuden tehtävänsä puitteita. Ståhlberg oli huojentunut ryhtyessään tehtävään, joka – hänen luopuessaan sen myötä paitsi riitaisesta eduskuntapolitiikasta myös professuurista, jonka hoitamiseen hän ei ollut voinut keskittyä moneen vuoteen – näyttäytyi vuosien 1917–1918 kiivaiden ja sekä valtiollisesti että henkilökohtaisesti raastavien vaiheiden jälkeen seesteisenä mutta haasteellisena.

<sup>271</sup> Hallitusmuotovalmistelun hallitsija- ja hallituskeskeisen suuntauksen vahvistumisen myötä tuomarien nimittäminen kuului sekä monarkistisissa että tasavaltalaisissa (pääosin Ståhlbergin laatimissa) hallitusmuotoehdotuksissa sisällissodan jälkeen korkeimman vallan käyttäjänä toimivalle valtionpäämiehelle, monarkille tai tasavallan presidentille, jolle keisarilliset valtaoikeudet oli myös korkeimpien virkanimitysten osalta hallitusmuotoehdotuksissa siirretty. Ks. lähemmin esim. Inha, s. 93–96.

<sup>272</sup> Ks. myös edellä s. 91 ss.

<sup>273</sup> Blomstedt, s. 368 ss.

<sup>274</sup> Varsinkin Ståhlbergin merkinnät kesältä ja myöhäissyksyltä 1917 viittaavat hänen pyrkimyksensä luopua kansanedustajan tehtävistä ja siirtyä politiikan ulkopuolelle. KJS:n arkisto, kansiot 42 ja 79–79a, KA.

<sup>275</sup> Vrt. myös esim. Pietiäinen, s. 49–50.



---

# Presidentistä presidentiksi

Ståhlbergin kausi korkeimman hallinto-oikeuden presidenttinä, jonka yhteyttä ja vaikutuksia hänen oikeusajatteluunsa tarkastellaan yksityiskohtaisesti jäljempänä (s. 162–168), jäi kuitenkin – jälleen poliittisten tilanteiden odottamattoman jyrkkien muutosten seurauksena – hyvin lyhyeksi, sillä jo seuraavana keväänä valtionhoitaja C. G. Mannerheim oli pyytänyt häntä, Ståhlbergin suostumatta tehtävään, eduskuntavaalien jälkeen muodostettavan hallituksen johtoon.<sup>276</sup> Muutaman kuukauden kuluttua tästä, 25.7.1919, hänet valittiin joitakin päiviä aiemmin vahvistetun tasavaltalaisen, hyvin suurelta osin hänen valmistelunsa ehdotuksen pohjalta hyväksytyin hallitusmuodon nojalla Suomen tasavallan ensimmäiseksi presidentiksi.

Tämä, kesällä 1918 monilta kohdin täysin odottamaton kehitys oli tullut mahdolliseksi monarkian ulkomaisen tuen, Saksan tappion sekä kevään 1919 eduskuntavaalien uusien poliittisten painotusten myötä. Vaaleja seurannut, valtiomuoto- ja perustuslakikysymysten suhteen puolueettomamman hallituksen muodostaminen, sosiaalidemokraattien paluu valtiopäivätoimintaan sekä tasavaltalaisten uudenlainen ryhmittäminen ja siihen perustuva, tilanne- ja asiakohdaisiin kompromissein johdateltu eduskuntayhteistyö olivat kevään 1919 edetessä muuttaneet hallitus- ja valtiomuototaistelun tilanteita tasavaltalaisten hyväksi. Ståhlberg oli luonnollisesti seurannut poliittista kehitystä ja pysyttäytynyt nuorsuomalaisen puolueen ja sen seuraajan toiminnan ytimessä.<sup>277</sup> Samalla hän oli ottanut osaa tasavaltalaisten neuvotteluihin, jotka kevään 1919 lopulla tiivistyivät sosiaalidemokraattien ja liberaalin keskusta-oikeiston (maalaisliiton ja kansallisen edistyspuolueen) kompromisseiksi tasavaltalaisen hallitusmuodon sisällöstä.<sup>278</sup>

---

<sup>276</sup> Ståhlberg oli kieltäytynyt katsoessaan ettei ”selviäisi tehtävästä”. Tämä tarkoitti viittausta sekä henkilökohtaisen kannatuksen puutteeseen, joka oli ilmennyt varsinkin edellisenä kesänä, välittömästi ennen kuin hän luopui politiikasta, että hänen edustamiensa poliittisten näkemysten edelleenkin herättämään laajaan vastustukseen. Ks. lähemmin Blomstedt, s. 373–374.

<sup>277</sup> Syksyllä 1918 hahmoteltujen suunnitelmien mukaisesti muodostettiin 9.12.1918 pidetyssä kokouksessa nuorsuomalaisen puolueen, kansanpuolueen sekä eräiden vanhasuomalaisten ”vasemmistolaisten” yhdistymänä uusi Kansallinen edistyspuolue, jolloin Ståhlberg valittiin sen väliaikaisen puoluevaltuuskunnan jäseneksi. Tammikuussa 1919 Ståhlberg kuitenkin jättäytyi pois uuden puolueen tehtävistä haluten olla tarvittaessa puolueen käytettävissä neuvoa-antavana jäsenenä. Ks. esim. Blomstedt, s. 371–372.

<sup>278</sup> Ks. lähemmin esim. Lindman 1968, 416–426 ja Haapala – Pietiäinen – Piilonen, s. 236–237 sekä Inha, s. 92–96. – Lopullisen tasavaltalaisen hallitusmuotoehdotuksen yhteyksistä Ståhlbergin laatimiin luonnoksiin vrt. myös Ståhlbergin johdolla laadittu vastaehdotus monarkistiseen hallitusmuotoehdotukseen 1917 II valtiopäivillä. Vastalause V, perustuslakivaliokunnan mietinnön n:o 14, 1917 II vp, liite, s. 60–97. Kansanedustaja Heikki Ritavuoren aloitteesta käsitelty

Näiden tuloksena ja eduskunta-aloitteisesti uusi tasavaltalainen hallitusmuoto lopulta hyväksyttiin 21.6.1919.<sup>279</sup>

Siten hän oli – aivan kuin Mechelinin senaatista lähdettyäänkin – säilyttänyt yhteytensä poliittisten tapahtumien keskiöön, vaikka olikin kesän 1918 ratkaisuilla näkyvästi viestittänyt poistuvansa ja poistunut näkyvästä eduskuntapolitiikasta. Ståhlbergin kiistaton asema tasavaltalaisten johtajana sekä heidän valtio- ja hallitusmuotoajattelunsa suunnittelijana oli ilmennyt jo Mannerheimin pyytäessä häntä hallituksen muodostajaksi tilanteessa, jossa tasavaltalaisten ryhmittymien eduskuntavaalivoitto keväällä 1919 oli tulkittavissa myös Ståhlbergin ajattelun voitoksi. Hänen pyytämisensä Mannerheimin vastaehdokkaaksi kesän 1919 presidentinvaalissa oli johdonmukaista seurausta tästä kehityksestä. Liberaaliporvarillisten tasavaltalaisten asettuessa tukemaan Ståhlbergia ja pyytäessä häntä ehdokkaaksi hänen mahdollisuutensa tulla valituksi riippuivat sosiaalidemokraattien tuesta. Kun nämä olivat sodan heikentäminä – mutta edelleen vähintäänkin epäluuloisesti Ståhlbergin ”liberaaliporvarilliseen pykäläpolitiikkaan” suhtautuen – joutuneet tilanteeseen, jossa oma ehdokas sen enempää kuin omat eduskuntakeskeiset valtaoikeuspainotuksetkaan eivät olisi olleet hallitusmuotovalmistelussa toteutettavissa, Ståhlberg lopulta sai Mannerheimiin nähden ”pienempänä pahana” vasemmiston kannatuksen ja tuli valituksi.<sup>280</sup>

Ståhlbergin suostuminen ehdokkaaksi ei kuitenkaan ollut ollut lainkaan itsestään selvää. Kuten hiukan aiemmin hallituksen muodostajan tehtävästä kielletyessään, hän oli tietoinen sekä tehtävän moninaisesta hankaluudesta että henkilöönsä kohdistuvasta kielteisyydestä.

Tasavallan presidentin uuteen, sekä oikeudelliselta asemaltaan että sen ilmentämiseen liittyviltä käytännöiltään täysin vakiintumattomaan virkaan oli ryhdyttävä poikkeuksellisen rikkiäisen, yhteiskunnallisesti suorastaan traumaattisen ajanjakson, autonomian loppuvuosien venäläistämispolitiikan (sortokausien) ja sisällissodan jälkeen. Monet sodan jälkeisen hallituksen ja tynkäeduskunnan toteuttamat lainsäädäntöhankkeet ja muut toimenpiteet kuten sodan hävinneen väestöosan kohtelu olivat jyrkästikin vastakkaisia Ståhlbergin ajattelun mukaiselle, eheyttävälle yhteiskuntapolitiikalle, ja vastaitsenäistyneen maan sekä sisä- että ulkopoliittiset suhteet, talous, elinkeinorakenteet ja yhteiskuntajärjestys olivat monilta osin sekaiset ja muotoutumattomat.<sup>281</sup>

Ståhlbergin tuntiessa tämän lisäksi henkilöönsä liittyvän, edellisten vuosien

---

eduskuntaesitys n:o 1, 1919 vp oli keskeisiltä osiltaan yhtenevä Ståhlbergin johdolla kesällä 1918 laaditun tasavaltalaisen hallitusmuotoehdotuksen kanssa. Vrt. myös perustuslakivaliokunnan mietintö n:o 2, 1919 vp sekä suuren valiokunnan mietintö n:o 12, 1919 vp sekä Inha, s. 120–121.

<sup>279</sup> Ks. lähemmin esim. Lindman 1968, s. 419 ss.

<sup>280</sup> Ks. lähemmin esim. (eduskunnassa vaikutuksellisten poliittisten voimasuhteiden kehityksen osalta) Lindman 1968, s. 373–426 ja (yleisemmin) Pietiäinen, s. 52–53 ja 57.

<sup>281</sup> Esim. Torvinen, s. 289–311.

poliittisista vaiheista juontavan kielteisyyden sekä oikeiston että vasemmiston taholta hänen kiinnostuksensa uutta korkeimman hallinto-oikeuden tehtävää kohtaan oli selkeästi ensisijainen tasavallan presidentin virkaan nähden. Kuten aiemmassakin tutkimuksessa<sup>282</sup> on arvioitu, Ståhlbergin suostumiselle presidenttiehdokkaaksi oli kuitenkin kaksi vastakkaiset perusteet ylittävää syytä, jotka yhdistyivät luontevaksi jatkoksi hänen henkilönsä ja ajattelunsa aiempaa historiaa: hänen velvollisuudentuntonsa ja varhaisilta vuosilta jatkunut pyrkimyksensä korkeimpiin valtiollisiin tehtäviin. Ståhlberg näki selvästi, että tasavaltalaisen valtio- ja hallitusmuodon hyväksyminen oli vasta ensimmäinen askel tasavaltalaisen valtio- ja yhteiskuntaelämän kehittämisen suuntaan ja tiesi omat mahdollisuutensa vaikuttaa tietynlaisten hallinto- ja hallitsemiskäytäntöjen vakiintumiseen vastaitseenäistyneessä maassa.<sup>283</sup>

Varsinkin sisällissodan ja sen jälkiselvittelyjen vaikutuksesta yleinen poliittinen ilmapiiri suosi huomattavasti enemmän Ståhlbergin ajatuksia paljon jyrkempää, kaksijakoisempaa yhteiskunnallista asennoitumista voittajiin ja häviäjiin sekä tämän jaon mukaista politiikkaa lainsäädännönkin toimin. Tätä taustaa vasten Ståhlberg näki ehdokkuutensa – varsinkin tiedostaessaan, että vasemmisto voisi asettua tukemaan häntä – välttämättömäksi vaihtoehdoksi monarkistisen oikeistosuuntauksen voittajana leimallisesti esittäytyneelle kenraali Mannerheimille, jonka valinta mitä ilmeisimmin, tasavaltalaisenkin hallitusmuodon puitteissa, olisi tämän vallankäyttömuotojen myötä luonut uudelle valtiolle ja sen valtajärjestelmälle Ståhlbergin ajattelusta monessa poikkeavia muotoja. Siten Ståhlberg näki ehdokkuutensa ennen muuta velvollisuutena aloittaa presidentin viran tehtävien hoitamisen kautta tietynlaisen tasavaltalaisen hallitusjärjestelmän, pykäliin kirjoitettujen valtaoikeuksien järjestelmän vakiinnuttaminen sekä sen yhteydessä vaikuttaa viran suomin valtuuksin tietynlaisen yhteiskunnallisen ajattelun, ”kansakunnan eheyttämisen” Ståhlbergille tärkeiden sovellutusten toteuttamiseen.

Tämän ajattelun yhteydessä ilmeni eittämättä myös Ståhlbergin omien, henkilökohtaisten tavoitteiden jatkuvuus korkeimman valtiollisen tehtävän hoitamiseen. Jo varhaisista opiskeluvuosista yhä näkyvämmiin ilmennyt pyrkimys kansakunnan ensi riviin, yhdistyvän kansan ja valtion ylimpiin tehtäviin, oli monien autonomian loppuvuosien vaihteluiden ja pettymystenkin jälkeen jo lähes täysin menetetyltä näyttäytyneen hallitusmuototaistelun lopuksi saanut uuden, yllättävän muodon; se oli voinut kohdistua tehtävään, jonka perustaa hän oli eri tavoin ollut edeltävien yli kymmenen vuoden ajan, Mechelinin senaatista kesän 1918 vaiheisiin, rakentamassa.

Monin eri ulottuvuuksin Ståhlbergin yhteiskunnallisen ja yhteisöllisen ajattelun ytimessä olevan valtion, itsenäistyneen kansakunnan symbolin, päämie-

<sup>282</sup> Esim. Blomstedt, s. 379–383 ja 390 ss. sekä Pietiäinen, s. 52–60.

<sup>283</sup> Vrt. esim. Ester Ståhlberg I, s. 64 ss. ja 106 ss.

hen tehtävässä, joka oli lopulta oikeudellisena kokonaisuutena muodostettu hyvin suuresti hänen ajatustensa mukaisesti, saattoivat sitä ympäröivän poliittisen elämän kaikista riidanalaisuuksista huolimatta yhdistyä henkilökohtaisestikin ennen kokemattomalla tavalla suuret yhteisölliset odotukset ja niihin reagoiva, syvälle yksilöön juurtunut velvollisuudentunne ja halu ohjata kansakunnan kehitystä. Tasavallan presidentin tehtävä, jonka ulottuvuuksien muovaamiseen hän oli poikkeuksellisen vaikutuksellisesti edellisinä vuosina paneutunut, oli suurelta osin Ståhlbergin ajattelun mukaisine valtaoikeuksineen sittenkin hyvin paljossa sellainen haaste, jossa Ståhlbergin syvälle juurtunut yhteisöllinen ja yksilöllinen tavoitteellisuus halusi ja saattoi huipentua.

Tämä osoittautui hyvin todeksi seuraavina vuosina, sekä Ståhlbergin toiminnassa tasavallan presidenttinä että hänen luopumisessaan varmalta vaikuttavasta uudelleenvalinnasta tehtävään.

---

## ”Kansakunnan eheyttäminen” – presidentin ohjaamaa lainsäädäntötyötä

Tasavallan presidenttinä Ståhlberg pyrki toimivaltansa puitteissa vaikuttamaan siihen, että sisällissotaa edeltäneet, yhteiskunnallisiin uudistuksiin tähdänneet lainsäädäntöhankkeet jatkuivat sodan vaikutuksista huolimatta. Hän näki autonomian viimeisinä vuosina hahmoteltujen ja ”Tulevaisuuden lähtökohdissa” esitettyjen tavoitteiden toteuttamisen, ”kansakunnan eheyttämisen”, hallitusmuodon vakiinnuttamisen ohella tärkeimmäksi lainsäädäntöpoliittiseksi tehtäväkseen. Sen suorittamisessa hän kuitenkin sekä vakiintuneen toimintatapansa että maan poliittisen tilanteen rikkinäisyyden vuoksi toimi korostetun harkitusti ja yleensä ylimmän valtiollisen vallanjoon uuteen asetelmaan, presidentin, valtioneuvoston ja eduskunnan yhteiseen päätöksentekoon nojautuen.<sup>284</sup>

Ståhlbergin tasavallan presidenttinä tukema lainsäädäntöpolitiikka kohdistui ennen muuta maaseudun köyhimmän väestönosan ja teollisuustyöväestön elinolojen parantamiseen sekä köyhyydestä johtuvan kansakunnan jakautumisen vähentämiseen. Ståhlberg tuki aloitteellisesti torpparilainsäädännön, torppareiden itsenäisyyden toteuttamista sekä sitä täydentävää asutustoimintaa kannustavaa lainsäädäntöä, joka toteutettiin 1920-luvun alkuvuosina. Tähän liittyivät muun muassa tulo- ja varallisuusverotuksen uudistamista, sosiaalivakuutusta, oppivelvollisuutta, uskonnonvapautta ja työoloja koskeneet lainsäädäntömuutokset.<sup>285</sup>

Ståhlbergin liberaalireformistiset näkemykset yhteiskunnan kehittämisestä ohjautuivat näissä hankkeissa varsinkin kahdelle taholle, jotka olivat luonteavaa

---

<sup>284</sup> Ks. esim. Pietiäinen, s. 61–68 ja Torvinen, s. 301–304 ja 314–323 – Ståhlbergin presidenttikaudella vuosina 1919–1925 istui seitsemän hallitusta, joista kaksi oli ns. epäpoliittisia virkamieshallituksia, kolme poliittisia vähemmistöhallituksia ja kaksi poliittisia enemmistöhallituksia, mikä osoittaa sisällissodan jälkeisen poliittisen rikkinäisyyden voimakasta heijastumista hallituspolitiikkaan. Suurin este enemmistöhallitusten muodostamiselle oli sodan vaikutuksesta vallinnut jyrkkä vastakkainasettelu oikeiston ja sosiaalidemokraattien välillä, joita oikeisto- ja keskustaryhmittymät eivät pääsääntöisesti halunneet hallitukseen mutta joilla jo keväällä 1919 vaalien jälkeen oli jälleen huomattavan suuri osuus edustajajapaikoista ja siten merkittävä parlamentaarinen voima. – Ståhlberg ei – sodanjälkeiseen eheyttämiseen tähdätessään – hallitusten muodostajana suhtautunut kielteisesti sosiaalidemokraattien hallitusvastuuseen, vaan näki näiden osallistumisen hallitustyöskentelyyn hyödylliseksi sekä reformistisen, parlamentaarisen lainsäädäntötyön että kansan sisällissodasta juontuvan aatteellis-asenteellisen kahtiajaon poistamisen kannalta. Sosiaalidemokraattien tulo hallitukseen ei kuitenkaan muiden poliittisten ryhmittymien vastustuksen vuoksi voinut Ståhlbergin presidenttikaudella toteutua, mikä osaltaan vaikutti tarpeeseen nimittää vähemmistö- ja virkamieshallituksia. Ks. myös jäljempänä s. 198.

<sup>285</sup> Ks. lähemmin esim. Torvinen, s. 319 ss. ja 343–349.

jatkoa hänen jo 1890-luvulta hahmottuneille ajatuksilleen valtiollisen ja yhteiskunnallisen muutoksen välttämättömästä vuorovaikutuksesta. Nämä tarkoittivat kansakunnan sosiaalisen yhtenäisyyden parantamista, nimenomaan varattomimpien kansanosien yhdistämistä aiempaa kannustavammin osaksi kansalaisyhteiskuntaa, sekä kansalaisyhteiskunnan muodostaman valtion vahvistamista tämän kehityksen toteuttajana ja takaajana. Ståhlbergin reformismien aatteellisena taustana näyttäytyivät edelleenkin 1800-luvun lopun uudistuvan keskieuropalaisen yhteiskuntapolitiikan valtiokeskeiset painotukset, joilla – kuten jäljempänä (s. 193 ss.) tarkemmin havaitaan – oli selkeä yhteytensä myös uusiin oikeusvaltiollisiin painotuksiin valtion ja kansalaisyhteiskunnan yhteisestä evolutiivisesta kehityksestä.

Uuden hallitusmuodon vakiinnuttamisessa hallitsemisen käytännöiksi Ståhlbergin presidenttikaudelle oli tyypillistä, kuten aiemmassa tutkimuksessa<sup>286</sup> on todettu, presidentin toiminta eräänlaisena hallitusten ”ylivalvojana”, presidentin harjoittaman tarkan ja asiakohtaisesti jatkuvasti näkyvän oikeudellisen valvonnan ja siihen liittyvän, yleensä näkymättömän oikeudellis-poliittisen, ”oikeuspoliittisen” ohjauksen kohdistuminen varsinkin hänen nimittämäänsä hallitukseen mutta myös eduskuntaan nähden. Tämä ilmeni siten, että presidentti pyrki epävakaiden poliittisten olojen vallitessa nimittämään hallitukseksi, jonka näki sekä itselleen että eduskunnalle vastuunalaisena,<sup>287</sup> parlamentaarisia voimasuhteita parhaiten ilmentävän mutta myös – sekä häneen että eduskuntaan nähden – toimintakykyisimmän ministerikokoonpanon. Tämä ratkaisu tosin johti oikeisto- ja keskustaryhmittymien nähdessä sosiaalidemokraatit pääosin hallituskelvottomiksi, käytännössä vähemmistö- ja virkamieshallitusten nimittämiseen. Viimeksi mainittu oli Ståhlbergin ratkaisu eräänlaiseksi ”presidentin hallitukseksi” tilanteissa, joissa parlamentaarisesti edustuksellisen ministerikokoonpanon aikaansaaminen oli vaikeaa.<sup>288</sup> – Presidentin nimittämien hallitusten toimiessa useinkin vaikeissa parlamentaarisisissa ja sisäpoliittisissa tilanteissa Ståhlberg pyrki välillisesti ja välittömästi ohjaamiensa neuvottelujen kautta parantamaan ja säilyttämään niiden toimintamahdollisuuksia.<sup>289</sup>

<sup>286</sup> Pietiäinen, s. 67, Jyränki 1981, s. 89–92 ja 143–148 sekä Lindman 1968, s. 369–372.

<sup>287</sup> Ståhlbergin valtiosääntöajattelun perusteista ja taustasta tältä osin ks. jäljempänä s. 193 ss.

<sup>288</sup> Tämä Ståhlbergin luoma, presidentin asettamien virkamieshallitusten, toimitusministeristöjen mahdollisuus antoi presidentin, valtioneuvoston ja eduskunnan keskinäisiin valtasuhteisiin presidentin valtaa korostavan lisäpiirteen, jonka vahvuus jäi riippumaan – niin kauan kuin presidentin valtaoikeudet olivat vuonna 1919 säädettyssä laajuudessaan – presidentin tahdosta käyttää virkamieshallituksia myös oman poliittisen asemansa vahvistamiseen. Ståhlbergin presidenttikaudella näin ei ollut, virkamieshallitukset olivat presidentin rakentamia siltoja tilannekohtaisten poliittisten kuilujen yli, mutta varsinkin Urho Kekkosen (1900–1986, maalaisliitto) presidenttikaudella (1956–1981) virkamieshallitukset muodostuivat myös presidentin poliittisen vallankäytön välineeksi. Vrt. myös Jyränki 1981, s. 86–89 ja 175 ss.

<sup>289</sup> Lähemmin esim. Pietiäinen, s. 81–88 ja edellä s. 102.

Presidentti osallistui hallituksen nimittämiseen hallitusmuodossa säädetyn ensisijaisen toimivaltansa mukaisesti siten, että hän valitsi hallituksen muodostajan luottamustaan nauttivista henkilöistä ja ohjasi tämän kautta hallituksen muodostamisprosessia neuvottelematta yleensä itse eduskuntaryhmien kanssa. Ståhlbergin näkemys presidentin asemasta oli selkeän valtiosääntöpoliittinen ja heijasti hänelle vakiintunutta käsitystä vahvasta mutta silti vallanjakoon kiinnittyneestä presidentistä. Presidentti ei ollut hallitusratkaisuisaan riippuvainen eduskunnasta, mutta halusi ottaa sen poliittisen koostumuksen ensisijaisena perusteena huomioon paitsi hallituksen yleisen parlamentaarisen oikeutuksen myös käytännöllisten toimivuusnäkökohtien, eduskunnan käytettävissä olevan suppean, jälkikäteisen parlamentarismien luoman, Ståhlbergille tyypillisesti korostetun vallanjaon tasapainon vuoksi.<sup>290</sup>

Käyttäessään tasavallan presidentin valtaoikeuksia valtioneuvostossa Ståhlberg teki ratkaisunsa lähes poikkeuksetta valtioneuvoston enemmistön kannan mukaisesti sekä lainsäädäntö- että nimitysasioissa, ellei päätettävään asiaan tai siinä noudatettuun menettelyyn liittynyt oikeudellisesti korjattavaa.<sup>291</sup> Ståhlberg pyrki näin vakiinnuttamaan sekä omaksumaansa näkemystä presidentin, hänen nimittämänsä hallituksen ja eduskunnan vallanjaon tasapainosta että tukemaan poliittisesti hankalissa oloissa muodostettujen usein kapealla parlamentaarisella enemmistöllä tai vähemmistöllä toimivien hallitusten asemaa.<sup>292</sup>

<sup>290</sup> Esim. Ståhlberg 1927, s. 49 ss. ja 68 ss. sekä jäljempänä s. 195 ss. – Kuten jäljempänä havaitaan, Ståhlberg ei pyrkinyt – hallitusmuodon säännösten sen mahdollistaessa – vakiinnuttamaan presidentille täysin eduskunnasta riippumatonta asemaa hallitusta muodostettaessa. Ståhlbergin tietoisuus vuosien 1917–1918 monarkististen hallitusmuotoehdotusten antiparlamentaarista piirteistä, jotka painottivat hallitsijan jakamatonta valtaa tältäkin osin, korosti hänen ajattelussaan korkeimman vallanjaon tasapainottamista myös eduskunnan ja presidentin välisessä suhteessa: Ståhlbergin toteuttama, presidentin ja eduskunnan välillinen ”parlamentaarinen” yhteys, joka ilmeni presidentin tahtona noudattaa hallitusratkaisuisia eduskunnan poliittisia voima-suhteita ja eduskunnan enemmistön mahdollisuutena reagoida presidentin nimittämän hallituksen parlamentaarisen vastuunalaisuuden kautta halutessaan tätä vastaan, vakiintui käytännöksi hänen presidenttikaudellaan. Kuten edellä (s. 99) on viitattu, tämä oli samalla myös poliittisten olojen rikkinäisyyden kannalta tarpeellista.

<sup>291</sup> Tapauksia, joissa Ståhlberg päätti (lähinnä teknis-menettelyllisistä syistä) valtioneuvoston vähemmistön kannan mukaisesti olivat mm. sukunimilakiesitystä (TP:n esittely 12.12.1919), esitystä ylioppilastutkintoasetuksen antamisesta (15.12.1919), lakiesitystä seurakuntien avustamisesta (18.12.1919), kunnallisverolakiesitystä (2.12.1921), esitystä ravintola- ja kahvila-asetuksen antamisesta (28.1.1922) ja lakiesitystä vuokrakeinottelusta (28.4.1922) koskeneet asiat. Valtioneuvoston pöytäkirjat joulukuu 1919, joulukuu 1922, tammikuu 1922 ja huhtikuu 1922. Mm. Blomstedt on selvittänyt Ståhlbergin nimitysratkaisuja, s. 465 ss. – Ståhlbergin armahdusasioissa tekemistä ratkaisuisia yhteiskunnallisesti vaikutuksellisin oli ns. punavankien, sisällissotaan osallistuneiden ja sen jälkeen vangittujen punakaartilaisien joukkoarmahdus vuonna 1921. Ståhlbergin armahdusasioissa tekemiä ratkaisuja ja niiden perusteita tarkastellaan erikseen jäljempänä, s. 201 ss.

<sup>292</sup> Tämä toimintatapa näkyi myös Ståhlbergin reaktioissa eduskunnan hyväksymien säädösten vahvistamiseen: Ståhlberg jätti eduskuntalain vahvistamatta ainoastaan seitsemän kertaa, jolloin perusteena oli yleensä menettelyllinen syy (mm. säädöksen sisältöä koskevan valmistelutyön

Eduskuntaan nähden Ståhlberg käytti toimivaltaansa paitsi välillisesti hallitusratkaisujen kautta myös eduskunnan hajotusoikeuden kautta. Ståhlbergin seurattessa tarkoin<sup>293</sup> – myös tavoittelemansa yhteiskunnallisesti uudistuksellisen lainsäädäntötyön jatkuvuuden vuoksi – poliittisen tilanteen ja eduskunnan toiminnan muutoksia hän joutui varautumaan käyttämään tasavallan presidentille keisarilta periytynyttä oikeutta eduskunnan hajottamiseen ja uusien vaalien määräämiseen. Tämä toteutuikin tammikuussa 1924, jolloin Ståhlberg hajotti eduskunnan sen enemmistön ja hallituksen tahdon vastaisesti parantaakseen presidentin, hallituksen ja eduskunnan keskinäisiä toimintamahdollisuuksia. Hän tulkitsi tasavallan presidentin paitsi oikeudeksi myös velvollisuudeksi eduskunnan hajottamisen tilanteessa, jossa sen edustuksellinen pohja oli kaventunut ulkoparlamentaaristen toimenpiteiden seurauksena.<sup>294</sup> Ståhlberg näki – ja halusi ilmentää tulkintansa toimivallasta käytännössä – presidentin velvollisuudeksi käyttää hallitusmuodossa määriteltyä toimivaltaansa keskeisten valtioneuvoston toiminnallisen tasapainon palauttamiseksi, mikä oli hänelle tyyppillistä reaali-politiikkaa uuden perustuslain soveltamistodellisuudessa.

---

muu vireillölo). Ståhlbergin pyrkimys muuttaa eduskunnan enemmistön tahdon mukaisesti tapahtunutta lainsäädäntöprosessia ilmeni vain tapauksissa, joissa Ståhlberg saattoi säädöshankkeen uuteen tai täydentävään valmisteluun sen lakitekniiseen tai sisällölliseen ristiriitaisuuteen vedoten. Näin tapahtui mm. ns. yliopistolain yhteydessä TP:n esittelyssä 21.4.1923, jolloin Ståhlberg lausui eduskunnan hyväksymän lain olevan ”mahdoton” ja siirsi asian lausunnon antamista varten Helsingin yliopiston konsistorille. Konsistorin (enemmistön) lakiesityksen hyväksymiseen nähden kielteisen lausunnon saavuttua Ståhlberg kuitenkin noudatti eduskunnan päätöstä ja vahvisti 14.7.1923 lakiesityksen voimaantulevaksi. Valtioneuvoston pöytäkirjat huhtikuu 1924 ja heinäkuu 1924.

<sup>293</sup> Aiemmassa tutkimuksessa on viitattu Ståhlbergin tapaan seurata politiikan tapahtumia ja reagoida niihin ns. luottohenkilöidensä, eri puolueiden piirissä sekä hallinnossa toimineiden vaikuttajien kautta. Näitä olivat mm. Rudolf Holsti (Kansallinen edistyspuolue), Rafael Erich ja Lauri Ingman (Kansallinen Kokoomus) sekä A. K. Cajander, vähäisemmässä määrin mm. Kyösti Kallio (maalaisliitto) sekä Anton Kotonen, Väinö Hakkila ja Väinö Tanner (sosiaalidemokraattinen puolue). Ks. esim. Pietiäinen, s. 66 ss. ja Blomstedt, s. 431 ss.

<sup>294</sup> Eduskunnan hajottamisen tausta liittyi jo elokuussa 1923 tapahtuneeseen, oikeusministeri Otto Åkessonin määräämään laajaan, yli 200 ääriyaseimmistolaisen poliitikon pidätykseen, jonka yhteydessä myös vuoden 1922 eduskuntavaaleissa valitun sosialistisen työväenpuolueen eduskuntaryhmä, 27 kansanedustajaa pidätettiin ja siten poistettiin valtiopäivätoiminnasta. Maalaisliittolaisen enemmistöinen Kyösti Kallion hallitus ei ollut etukäteen ottanut kantaa Åkessonin toimenpiteeseen, mutta hyväksyi sen jälkikäteisesti. Tällöin – eduskunnan kavennuttua vaalien määräämästä parlamentaarista koostumuksesta – presidentti joutui ottamaan kantaa sekä nimittämässä Kallion hallituksen toimintaedellytyksiin että eduskunnan mahdollisuuksiin ja oikeutukseen toimia parlamentaarista vajeestaan huolimatta. Kun vasemmisto (sosiaalidemokraatit) ja eräät muiden eduskuntaryhmien edustajat vaativat uusia vaaleja, Ståhlberg päätyi – pitkällisten, eduskunnan puhemiehen, eduskuntaryhmien ja pääministerin kanssa käytyjen neuvottelujen jälkeen – hajottamaan eduskunnan, määräämään uudet eduskuntavaalit pidettäväksi huhtikuun alussa 1924 sekä nimittämään 18.1.1924 A. K. Cajanderin virkamieshallituksen. Ks. lähemmin esim. Torvinen, s. 359–361, Jääskeläinen, s. 43–69 ja Pietiäinen, s. 84–85. – Blomstedt (s. 443–445) on kiinnittänyt huomiota siihen, että Ståhlbergin ratkaisulla oli poliittisen tilanteen lukiutumisen ja Kallion hallituksen toimintaedellytyksen vähenemisen vuoksi laajenevaa, näkömätöntä kannatusta myös oikeistopuolueiden keskuudessa.



Ståhlbergin kielteisyys ulkoparlamentaarista, valtion oikeusjärjestyksessä valtioelimille – varsinkin lainsäädäntövaltaa käyttävälle kansanedustukselliselle eduskunnalle – tarkoitetusta vaikuttamisesta poikkeamista kohtaan näkyi hänen presidenttikaudellaan useilla tavoin. Tämä piirre korostui sisällissodan jälkeisessä yhteiskunnallisessa ilmapiirissä, jossa ulkoparlamentaariset, usein väkivaltaisetkin menettelymuodot ja tavoitteet olivat sodan kärjistämien asenteiden yhteydessä tavallisia. Paitsi presidentin poliittisestikin aloitteelliset ja jatkuvat pyrkimykset presidentin, hallituksen ja eduskunnan vallanjaon ja toiminnallisen, Ståhlbergin ajattelun mukaisen tasapainon toteuttamiseen myös hänen torjuva suhtautumisensa väkivaltaan, laittomiin ja kansakuntaa edelleen jakaviin toimiin olivat harkittu reaktio sitä vastaan. Ståhlbergin valtiollisen edistyksen kehitysopillisesta ajattelusta perustansa saava yhteiskunnallinen uudistusmielisyys näki ulkoparlamentaarisen vaikuttamisen suurena ja sisällissodan vuoksi vaarallisen todellisena uhkana sekä johdonmukaiselle lainsäädäntötyölle että kansallisen eheytyksen uskottavuudelle.

Tunnettuja Ståhlbergin presidenttikauden aikana ilmenneitä esimerkkejä ulkoparlamentaaristen voimien luomasta paineesta presidenttiä ja hänen edustamaansa yhteiskunnallista ajattelua kohtaan ovat Ståhlbergin ja maan sotilasorganisaatioiden väliset kiistat.<sup>295</sup> Ståhlbergin kielteinen suhtautuminen ulkoparlamentaariseen, oikeutettua kehitystä vaarantavaan toimintaan oli hänen ajattelussaan perusteltu samoin syin kuin vuonna 1917 sen kohdistuessa vasemmiston jyrkentyviin, ulkoparlamentaarisestikin toteutettavaksi vaadittuihin yhteiskunnallisiin muutoksiin. Sisällissodan jälkeisessä, täysin muuttuneessa poliittisessa asetelmassa sen kriittisyys kuitenkin kohdistui poliittisen kirjon toiselle ääri laidalle, joka olosuhteiden luonteesta oli taipuvainen laillisten menettelymuotojen ohittamiseen yhteiskunnallisessa vaikuttamisessa.

<sup>295</sup> Ks. lähemmin mm. Torvinen, s. 363–365, Pietiäinen, s. 85–86. – Tunnetuimpia Ståhlbergin ja sotilaiden välisiä ongelmatilanteita olivat ns. suojeluskuntakriisi kesällä 1921, armeijan ja suojeluskuntien piirissä toimineiden oikeistoaktivistien yhteydet Itä-Karjalan sotilaallisiin tapahtumiin syksyllä 1921 sekä ns. upseerilakko keväällä 1924. Ståhlbergin henkilöön ja poliittis-yhteiskunnallisiin näkemyksiin kohdistuva arvostelu ja kielteisyys oli ollut sotilasorganisaatioiden, armeijan ja suojeluskuntien piirissä voimakasta aina sisällissodan päättymisestä ja hallitusmuototaistelusta lähtien, jossa valtaosa ylemmästä upseeristosta oli asettunut senaatin puheenjohtaja P. E. Svinhufvudin ja kenraali, sittemmin valtionhoitaja C. G. Mannerheimin tukemien monarkististen hallitusmuotonäkemyksen kannalle. Kielteisyys Ståhlbergiä kohtaan oli kasvanut voimakkaasti tämän voitettua vasemmiston tuella Mannerheimin kesän 1919 presidentinvaalissa ja Ståhlbergin kannatettua mm. ns. punavankien kohtelun ja vasemmiston poliittisten toimintamahdollisuuksien suhteen hyvin erilaista linjaa kuin armeijan ja suojeluskuntien piirissä oli sodan lopputuloksen johdosta tyypillistä. Ks. lähemmin esim. Blomstedt, s. 418–412 ja Kekkonen 1991, s. 35 ss. ja 43 ss.

---

## Vaihtelua ja jatkuvuutta: henkilöt ja käytännöt

Ståhlbergin asettuminen ehdolle vuoden 1925 presidentinvaaleissa olisi mitä todennäköisimmin johtanut hänen jälleentalintaansa. Kuten vuoden 1919 tilanteessa, liberaalin oikeiston (lähinnä edistyspuolueen ja maalaisliiton) ja sosiaalidemokraattien tuki oli odotettavissa Ståhlbergin hyväksi. Hän oli kuitenkin jo vuoden 1923 syksyllä ilmoittanut perhepiirissään ja eräille ystävilleen, ettei aio asettua ehdokkaaksi ja keväällä 1924, ja eduskunnan hajottamista seuranneiden vaalien alla hän saattoi tämän kantansa eduskuntaryhmille ja julkisuuteen tiedoksi.<sup>296</sup>

Ståhlberg ilmoitti perusteluksi kieltäytymiselleen henkilökohtaiset syyt. Hän totesi lähipiirilleen katsovansa jo yhden kauden aikana täyttäneensä velvollisuutensa ja viihtyvänsä paremmin tehtävissä, joihin ei liittynyt presidenttiyhdelle ominaista edustamista.<sup>297</sup> Epäilemättä Ståhlberg tunsikin omimmaksi alakseen työn, joka ei niinkään ilmentynyt ulkoisissa, edustuksellisissa muodoissa, ja hänen muistissaan hyvänä vertailukohtana presidentin erilaisille ulkokohtaisemmille virkavelvollisuuksille ja alituiselle julkisuudelle olivat professuurin, lainvalmistelun (perustuslakikomitea sekä eduskunnan valiokuntien tehtävät) ja korkeimman hallinto-oikeuden tehtävät, joissa hän oli saanut erilaisin painotuksin paneutua syvimmän asiantuntemuksensa käyttöön. Ratkaisu oli luonteva myös Ståhlbergin omakohtaisimpien motiivien valossa; saavutettuaan uuden valtion korkeimman tehtävän ja ohjattuaan sitä oikeudellisen ja yhteiskunnallisen ajattelunsa määrittelemiin teoreettisiin ja käytännöllisiin uumiin Ståhlbergin velvollisuudentunnon ja henkilöllisten pyrkimysten haluttu summa oli täytynyt.

Samalla Ståhlbergin ratkaisuun voidaan kuitenkin arvioida liittyneen henkilökohtaisten motiivien kanssa yhdenmukaisesti vaikuttava oikeusajattelullinen, valtiosääntöpoliittinenkin syy; Ståhlberg halusi ratkaisullaan luoda ennakkoratkaisun, esimerkin viran hoitajien vaihtuvuudesta. Hän halusi korostaa teoreettisilta, hallitusmuotoon kirjoitetuilta valtaoikeuksiltaan ja niiden soveltamiskäytännöiltä presidenttikaudellaan vahvaksi muodostetun presidentti-instituution henkilöllistä vaihtuvuutta vahvimalla käytettävissään olevalla tavalla, kieltäytymisellä varmana pidetystä uudelleentalinnasta.<sup>298</sup>

---

<sup>296</sup> Esim. Pietiäinen, s. 90–92 ja Blomstedt, s. 458–462 sekä Ståhlbergin arkistoaineisto, syyskuu–marraskuu 1923, KJS:n arkisto, kansiot 42 ja 83–84, KA.

<sup>297</sup> Esim. Pietiäinen, s. 62–63, 68 ja 75 ss. sekä Ester Ståhlberg I, esim. s. 293 ss.

<sup>298</sup> Vrt. esim. Ester Ståhlberg I, s. 293–300.

Kuten jäljempänä (s. 196 ss.) tarkemmin havaitaan, tämän ratkaisun voidaan nähdä juontuneen Ståhlbergin jo venäläistämisyksinä hahmottuneisiin näkemyksiin ylimmän valtiollisen vallan käyttäjän henkilön suhteesta valtaoikeuksiinsa, instituution ja yksilön vuorovaikutuksesta. Ståhlbergin ajattelun mukaisen valtiosäännön keskuksessa oleva, vahvoin valtaoikeuksin varustettu valtionpäämies tasapainottui ja kansanvaltaistui osaksi tasavallan ylimmän valtiollisen vallan jakoa virkansa henkilöllisen vaihtuvuuden, valitsijoidensa käyttämän valintaoikeuden tosiasiallisuuden myötä.

---

# Lainvalmistelukuntaan ja kansanedustajaksi

Jätettyään tasavallan presidentin tehtävät 60-vuotiaana Ståhlberg halusi sekä kiinnostuksestaan ominta alaansa, lainsäädäntötyötä kohtaan että taloudellisista syistä<sup>299</sup> jatkaa muunlaisten virkatöiden parissa. Luovuttuaan kesän 1919 presidentinvaalin seurauksena korkeimman hallinto-oikeuden presidentin virasta ja professuuristaan jo aiemmin Ståhlberg oli suunnitellut siirtymistä uudenlaisiin tehtäviin vuoden 1923 lopulta lähtien.<sup>300</sup> Tällöin hänelle oli ehdotettu paluuta akateemiseen ympäristöön, Helsingin yliopiston tai Turun yliopiston kansleriksi.<sup>301</sup> Ståhlberg suhtautui kuitenkin kielteisesti kanslerinvirkojen liialliseen edustuksellisuuteen ja hyväksyi mieluummin hänelle tarjotun lainvalmistelukunnan vanhemman jäsenen tehtävän 14.1.1926 alkaen.<sup>302</sup>

Lainvalmistelukunnassa, jossa hän työskenteli aina joulukuuhun 1946, Ståhlberg saattoi palata ehkä läheisimmäksi kokemaansa työhön, säädösvalmisteluun ja sen kautta harjoitettuun yhteiskuntasuunnitteluun. Ståhlbergin käsitelainopillisen oikeustieteen aikakaudella kasvanut ja ulottuvuuksiltaan hahmottunut oikeudellinen ammattitaito kohdentui kotimaisen oikeusjärjestyksen kehittämiseen, mikä ilmeni sekä erilaisten lainvalmistelukunnassa tuotettujen säädösehdotusten ja mietintöjen että Ståhlbergin laatimien säädöskoonnosten ja oikeudellisten artikkelien myötä. Jälkimmäisistä merkittävimpiä ovat *Julkisen oikeuden lakikirja* (1939, lisäosa 1943, uusi painos 1948) sekä Ståhlbergin Oslossa syyskuussa 1927 pitämään esitelmään pohjautuva artikkeli *Parlamentarismi Suomen valtiosäännössä*, jossa tiivistyvät hänen ajatuksensa vuoden 1919 hallitusmuodossa ja siihen liittyvissä säädöksissä määritellyn parlamentarismien luonteesta ja vaikutuksista eri valtiolinten välillä. Näiden, kuten muidenkin Ståhlbergin keskeisten julkaisujen, tarkempaan sisältöön ja yhteyk-

---

<sup>299</sup> Mm. Blomstedt (s. 469) ja Pietiäinen (s. 91) ovat viitanneet siihen, että Ståhlberg oli presidenttikaudellaan joutunut vastaamaan osasta viran hoitoon kuuluneista kuluista omista varoistaan, mikä oli johtanut – presidentin palkkiota ja edustusvaroja koskevan muutoksen tultua harkittavaksi vasta Ståhlbergin kauden päätyttyä – Ståhlbergin oman taloudellisen aseman heikentämiseen tavalla, joka edellytti palkka- ja sivutuloja presidenttikauden jälkeisenä aikana.

<sup>300</sup> Ks. esim. Ståhlbergin aineisto syyskuu–joulukuu 1923, KJS:n arkisto, kansio 42, KA.

<sup>301</sup> Professori Otto Hj. Granfelt oli esittänyt Ståhlbergille ajatuksen yliopiston kanslerin virkaan siirtymisestä. Ks. Ståhlbergin aineisto, marraskuu 1924 (erityisesti kirje Aino Kjerrmanille 15.11.1924), KJS:n arkisto, kansiot 42 sekä 43–44, KA.

<sup>302</sup> Tehtävä oli tarjoutunut sen aiemman haltijan, Antti Candolinin siirryttyä Helsingin pormestariksi. Ks. Ståhlbergin aineisto, joulukuu 1925–tammikuu 1926, KJS:n arkisto, kansio 44, KA sekä esim. Blomstedt, s. 469–470. – Ståhlberg torjui myös vuonna 1929, presidentti Karl Söderholmin jäädessä eläkkeelle, tarjoutuneen mahdollisuuden palata korkeimman hallinto-oikeuden presidentiksi.

siin Ståhlbergin oikeusajatteluun palataan lähemmin jäljempänä (s. 194 ss.).

Ståhlbergin kiinnostus parlamentaariseen poliittiseen vaikuttamiseen ei kuitenkaan ehtynyt presidentinvirasta luopumisen ja lainvalmisteluun siirtymisen myötä. Hänen aiemmalle historialleen tyypillinen pyrkimys pysytellä poliittisen vaikuttamisen yhteydessä varsinkin silloin, kun valtiopäivien toiminta korostetusti vaikutti yhteiskuntakehityksen suuntaan, ilmeni vuoden 1930 eduskuntavaaleissa Ståhlbergin asetuttua ehdokkaaksi ja tultua valituksi valtiopäiville, joiden toimintaa sävytti vahvasti 1930-luvun taitteen ulkoparlamentaarinen paine.<sup>303</sup> Ståhlbergin ratkaisu kuvasti paitsi hänen haluaan säilyttää lainvalmistelun ohella välittömämmät yhteytensä yhteiskuntapolitiikan suunnitteluun myös tahtoa reagoida nimenomaisesti ulkoparlamentaarisia vaikutuksia vastaan.

Saksan ja Italian totalitaristisia, äärioikeistolaisia joukkoliikkeitä ja niiden muodostamia hallituksia jäljittelevän Lapuan liikkeen nousu ja sen johdolla esitetyt vaatimukset varsinkin poliittisen äärivasemmiston, kommunistien yhteiskunnallisen toiminnan rajoittamisesta ja kieltämisestä johtivat oikeistoradikalismiin yhä näkyvämpään läsnäoloon kotimaisissa yhteiskunnallisissa tapahtumissa 1920-luvun loppua kohden. Tämä näkyi vasemmiston toimintaan ja poliittikkoihin kohdistuvina laittomuuksina. Aiemman, ulkoparlamentaariset menettelytavat tuomitsevan näkemyksensä mukaisesti Ståhlberg oli reagoinut ilmiöön jo kesällä 1930 julkaistessaan huomiota herättäneen artikkelinsa *Laittomuusko vai laillinen järjestys?*<sup>304</sup>, joka arvioi aiemmilta vuosilta tutuin painoituksin yhteiskunnallista tilannetta.<sup>305</sup>

Ståhlberg asettui ajattelulleen tyypillisesti vastustamaan sekä kommunistien että äärioikeiston harjoittamaa, ulkoparlamentaariseksi katsomaansa toimintaa, sekä nimenomaisia laittomuuksia että eduskuntaan tai muihin tahoihin kuten tuomioistuimiin kohdistettua painostusta ulkoparlamentaarisesti asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi. Hän katsoi kommunistien toiminnan, silloin kun siinä oli kyse maanpetoksellisiksi tulkittavista pyrkimyksistä maan yhteiskuntajärjestyksen muuttamiseen, lainvastaiseksi, mutta torjui samalla siihen kohdistuvat muut kuin voimassa olevassa lainsäädännössä määritetyt menettelyt ja seuraamukset. Tällöin Ståhlberg suhtautui äärioikeistolaisten ulkoparlamentaarisiiin vaatimuksiin ja toimiin täysin kielteisesti katsoen, että ”laittomuutta ei tee järjestetyssä yhteiskunnassa puolustettavaksi sekään, että siihen ryhdytään toisten rikosten tukahduttamiseksi”. Hän tunsii äärioikeistolaisen liikehdinnän jatkoksi sisällissodan luomalle yhteiskunnalliselle kahtiajaolle ja jo presidentti-

<sup>303</sup> Ståhlberg valittiin lokakuun 1930 alussa pidetyissä eduskuntavaaleissa ja hänen kansanedustajakautensa kesti keväällä 1933 päättyneisiin valtiopäiviin. Lähemmin mm. Pietiäinen, s. 92–96 ss. Lapuan liikkeestä yleisemmin ks. Siltala 1985.

<sup>304</sup> Helsingin Sanomat, 26.6.1930.

<sup>305</sup> Ks. yleisemmin esim. Torvinen, s. 471–484 ja Jääskeläinen, s. 217 ss.

kaudellaan ilmenneille oikeiston ja äärioikeiston vaatimuksille vasemmiston rankaisemisesta ja sen toimintamahdollisuuksien rajoittamisesta, mutta oli samalla tietoinen sisällissodan myötä vain parlamentaarisiin keinoin toimivasta vasemmistosta eriytyneen ääri vasemmiston vallankumouksellisista, Neuvostovenäjään tukeutuvista poliittisista tavoitteista.<sup>306</sup>

Ståhlbergin näkemykset – jotka olivat selkeästi jatkoa hänen presidenttikaudellaan toteutetulle politiikalle ja laajenevan yhteiskunnallisen oikeudenmukaisuuden, kansallisen ja laillisen ”eheytyksen” tavoitteille – olivat vahvasti läsnä ja syynä hänen kansanedustajaehdokkuudelleen syksyllä 1930. Omakohtaisen toiminnan esimerkki, jonka hän oli antanut luopuessaan presidenttiydestä, tarkoitti hakeutumista ulkoparlamentaarisen toiminnan keskeisimmin uhkaamaan valtio-orgaanin, lainsäädäntövaltaa käyttävän eduskunnan toimintaan. Hyvin tulkinnanvaraista on, mikä vaikutus Ståhlbergin ratkaisuun asettua ehdolle oli hänen tietoisuudellaan seuraavana keväänä pidettävistä tasavallan presidentin vaaleista.<sup>307</sup>

Joka tapauksessa Ståhlberg asettui kansanedustajaehdokkaana ja valtiopäiville valittuna näkyvästi julkisuudessa tukemaan äärioikeiston liikehdinnän tuomitsevia toimenpiteitä, mikä saattoi hänet kesän 1918 tapaan ”myrskyn silmään”, rauhallisesti vakuuttuneeksi linjansa oikeellisuudesta mutta sekä vasemmalta että varsinkin oikealta uhatuksi. Tämä ilmeni paitsi jo kesän laillisuuskantojen vastaisena suoranaisena parjauksena oikeistolehdistössä myös syksyllä alkaneessa valtiopäivätyössä, jossa Ståhlbergin oli hyvin pian sen alettua otettava kantaa edellisillä valtiopäivillä lepäämään jätettäväksi hyväksytyihin lainsäädäntöhankkeisiin ääri vasemmiston poliittisen toiminnan kieltämiseksi, niin sanottuihin kommunistilakeihin.

Ståhlberg, jonka ajattelu edellisenä kesänä ilmestyneessä artikkelissakin oli lähtenyt siitä, että ääri vasemmiston toimintaan olisi menettelyllisesti sallittua puuttua ainoastaan painostuksesta toimivan eduskunnan säätämällä laeilla, suhtautui hyvin epäilevästi tällaisen lainsäädännön sisällölliseen oikeutukseen. Hän katsoi, että kommunistilakien, joilla ääri vasemmiston poliittinen toiminta, muun muassa edustuksellisuus valtiopäivillä, kiellettäisiin ja säädettäisiin rangaistavaksi, toteuttaminen olisi hyvin arveluttava askel keskeisen yhteiskunnallisen toimintavapauden, poliittisen edustuksellisuuden rajoittamisen suuntaan.

<sup>306</sup> Vrt. myös Ståhlbergin aineisto kesäkuu–syyskuu 1930, KJS:n arkisto, kansiot 42, 65 ja 66, KA.

<sup>307</sup> Ståhlberg oli jo pian Lauri Kristian Relanderin tultua presidentiksi ilmaissut huolensa Relanderin kyvystä hoitaa viran tehtäviä myös sen jatkuvuuden vahvistamiseksi, jota Ståhlberg oli omalla kaudellaan pyrkinyt presidentin virka-asemalle luomaan. Tämä oli herättänyt keskusteluja Ståhlbergin mahdollisesta uudesta presidenttiehdokkuudesta, joka olisi – heti Relanderin jälkeen tai mahdollisesti myöhemmin – ollut sopusoinnussa myös Ståhlbergin tavoitteleman viran henkilöllisen vaihtuvuuden kanssa. Tämä tausta lienee olennaisesti vaikuttanut Ståhlbergin suostumiseen presidenttiehdokkaaksi vuosien 1931 ja 1937 vaaleissa. Ks. edellä s. 107 ss. sekä esim. Pietiäinen, s. 93–96 ja Blomstedt, s. 462–463, 481–485 sekä 490–493.

Tämä oli erityisen ongelmallista, koska rajoittamisen edellytykset olivat ennen muuta eduskuntaan kohdistuvassa ulkoparlamentaaraisessa painostuksessa todettuja, kommunistien toiminnan suhteen suurelta osin näyttämättömiä. Vaikka Ståhlberg vakiintuneen aatteellisen maailmankatsomuksensa mukaisesti suhtautui kielteisesti sekä äärivasemmiston poliittisiin tavoitteisiin että niiden toteuttamiseksi määriteltäviin, vallankumouksellisiin keinoihin, hän edellytti valtiopäivien harjoittavan ennen muuta punnittua oikeudellista harkintaa arvioidessaan edellytyksiä äärivasemmiston toiminnan kieltämiseksi lainsäädäntöteitse.<sup>308</sup>

Ståhlberg oli kuitenkin jo ehdokkuusohjelmassaan ilmoittanut henkilökohtaisen kantansa olevan kommunistilakien hyväksymisen puolesta.<sup>309</sup> Tämä kanta oli selvästikin perustunut reaalipoliittiseen tilannearvioon siitä, että lakien hyväksyminen oli yhteiskunnallisilta kokonaisvaikutuksiltaan vähemmän haitallista kuin niiden hylkääminen ja sitä epäilemättä seuraava äärioikeiston ulkoparlamentaarisen toiminnan provosoituminen. Ståhlberghan tunsi äärioikeistolaisen suuntauksen voiman ja sen yhteydet muun muassa maan sotilasorganisaatioihin hyvin sekä välittömästi sisällissodan jälkeiseltä ajalta että presidenttikaudeltaan. Hänen lähtökohtaisesti tiukan oikeudellista arviointiaan lakien hyväksyttävyyden perusteista muunsivat vääjäämättä, kuten tyypillistä yhteiskuntapoliitikko Ståhlbergille, laeilla saavutettavien yhteiskunnallisten etujen ja haittojen vertailu. Tämän tulokset kallistuivat myöhäisyyksyllä monestakin syystä selvästi täydellisen parlamentaarisen vapauden osittaiseen rajoittamiseen parlamentin omin toimenpitein sen sijasta, että tämä rajoittaminen olisi – mahdollisesti vaikutuksiltaan laajempaa, esimerkiksi koko vasemmistoa koskevana – tapahtunut ulkoparlamentaaristen voimien tekemänä.<sup>310</sup>

Kommunistilakien tultua hyväksytyksi äärioikeiston radikaalein yhteiskunnallinen liikehdintä alkoi seuraavina kuukausina vähitellen vaimentua, mutta

<sup>308</sup> Ks. Ståhlbergin aineisto eduskuntapuheenvuoroja varten, marraskuu 1930, KJS:n arkisto, kansio 80, KA sekä esim. Pietiäinen, s. 92–93. – Ståhlberg oli puolisoineen joutunut omakohtaisesti äärioikeiston ulkoparlamentaariseen painostustoimintaan kuuluneen nk. kyydityksen kohteeksi 14.10.1930. Ståhlbergin ja hänen vaimonsa kaappaus ja kuljettaminen Helsingistä Joensuuun päättyi väkivallattomasti, mutta herätti julkisuudessa laajalti huomiota ja käänsi yleistä mielipidettä kyydittäjiä ja äärioikeiston väkivaltaisten tekojen ”ymmärtämistä” vastaan. Ks. lähemmin esim. Pietiäinen 1992, s. 96 sekä Blomstedt, s. 475–481. – Ståhlberg suhtautui samoin perustein kielteisesti myös 1930-luvun lopulla hallituksen, erityisesti sisäministeri Urho Kekkosen (maalaisliitto) toimesta aloitettuun, sittemmin oikeudellisesti perusteettomana epäonnistuneeseen yritykseen kieltää äärioikeistolaisen Isänmaallisen Kansanliikkeen (IKL) poliittinen toiminta. Ks. esim. Blomstedt, s. 494–495, Pietiäinen, s. 93 ja jäljempänä s. 218 ss.

<sup>309</sup> Ståhlbergin eduskuntavaaleihin liittyvä aineisto 1930, KJS:n arkisto, kansiot 67, 80 ja 81, KA sekä esim. Pietiäinen, s. 93 ja Blomstedt, s. 481.

<sup>310</sup> Ståhlbergin tilannearvioon lienevät vaikuttaneet myös hänen vähintäänkin etäinen suhtautumisensa istuvaan presidenttiin Lauri Kr. Relanderiin sekä yleisesti esitetyt arviot Relanderin poliittisesta heikkoudesta ja altiudesta myöntyvyyteen ulkoparlamentaarista vaikuttamista kohtaan. Ks. edellä s. 111 sekä esim. Jääskeläinen, s. 471–484.

ilmeni näkyvästi vielä tammikuussa 1931 pidetyissä tasavallan presidentin valitsijamiesvaaleissa, joissa Ståhlberg oli edellä todetuin tavoin ehdokkaana. Ståhlberg haluttiin maltillisemmän, parlamentaariseen toimintaan sitoutuneen oikeiston (edistyspuolueen, maalaisliiton, ruotsalaisten ja sosiaalidemokratien) yhteisehdokkaana ”vahvaksi”, ylimmän valtiollisen vallanjaon lailliset muodot tuntevaksi ja niitä tukevaksi presidentiksi. Päädyttäessä kunkin puolueen oman ehdokkaan asettamiseen Ståhlbergin suostumus ehdokkuuteensa perustui kuitenkin ennen muuta hänen pyrkimyksensä asettaa henkilönsä käytettäväksi vaihtoehtona oikeiston todennäköistä, äärioikeistolaisten voimakkaasti tukemaa P. E. Svinhufvudia vastaan. Vuosien 1917–1919 tapahtumiakin vasten Ståhlberg näki vuoden 1931 presidentinvaalin mitä suurimmassa määrin ratkaisuna sekä yhteiskunnan myöhemmän eheyttämisen että nuoren perustuslain, hallitusmuodon ja vuonna 1928 uudistetun valtiopäiväjärjestyksen soveltamisen käytännöistä, ja halusi olla käytettävissä tukemaan presidenttikaudellaan alustavasti hahmottuneiden käytäntöjen jatkuvuutta.<sup>311</sup>

P. E. Svinhufvudin tultua valituksi<sup>312</sup> Ståhlbergin näkemä uhka ulkoparlamentaarisen toiminnan lisääntymisestä ja sisällissotaa seuranneen kansallisen eheyttämisen, yhteiskunnan jyrkän poliittisen ja taloudellisen kahtiajaon häivyttämisen vaikeutumisesta osoittautui osittain todelliseksi liikehdinnän jatkuessa. Presidentti Svinhufvudin ja hallituksen asetuttua selkeästi vastustamaan äärioikeiston avointa ulkoparlamentaarista toimintaa sen huipentuessa niin kutsutun Mäntsälän kapinan<sup>313</sup> yhteydessä äärioikeiston jo laskeneen kannatuksen väheneminen kuitenkin vauhdittui ja sen ulkoparlamentaariset menettelymuodot lakkasivat vähitellen oikeiston poliittisen tuen kanavoituessa yhä jäännöksettömämmin presidentin ja hänen hallitustensa taakse. Svinhufvudin valinnasta seurannut sisäpoliittinen suuntaus ohjautui silti Ståhlbergin ajatuksiin nähden liiaksi oikeistokonservatiivisesti värittyneeseen hallitus- ja yhteiskuntapolitiikkaan.<sup>314</sup>

<sup>311</sup> Ståhlbergin aineisto, marraskuu 1930–huhtikuu 1931, KJS:n arkisto, kansiot 42 sekä 80 ja 81, KA. sekä Blomstedt, s.482–483

<sup>312</sup> Vaalin ratkaisu oli äärimmäisen tasaväkinen Svinhufvudin voittaessa Ståhlbergin lopulta valitsijamiesäänin 151–149. Vaalin ratkaisu maalaisliitto, joka asettui ensimmäisen äänenstyksen jälkeen tukemaan Svinhufvudia. Ks. lähemmin esim. Blomstedt, s. 483–485 ja Pietiäinen, s. 98–99.

<sup>313</sup> Kyseessä oli aseistautuneiden äärioikeistolaisten helmi–maaliskuussa 1932 suorittama Mäntsälän työväentalon ja lähiseudun piiritys, jolla pyrittiin painostamaan presidenttiä ja hallitusta hyväksymään laajamittaisempia äärioikeiston ulkoparlamentaarisia toimenpiteitä mm. vasemiston poliittista toimintavapautta vastaan. Piiritys päättyi tuloksettomana ja hajaantui itsestään presidentti Svinhufvudin ilmoitettua radiopuheessaan maan hallituksen kieltäytyvän tukemasta piirittäjien laittomia vaatimuksia. Ks. lähemmin esim. Jääskeläinen, s. 492–504.

<sup>314</sup> Tämä näkyi myös Svinhufvudin presidenttikauden hallituspolitiikassa, jolle oli ominaista presidentin kieltäytyminen ottamasta sosiaalidemokraatteja mukaan hallitusvastuuseen. Tällä oli epäilemättä – Ståhlbergin keväällä 1931 arvioimin tavoin – kielteinen vaikutus kansalliselle uudistumiselle ja yhteiskuntaluokkien lähentymiselle ja se näkyi myös vuoden 1937 presidentinvaalissa, jossa sosiaalidemokraatit järjestelmällisesti toimivat Svinhufvudin jälleenalinnan estämiseksi. Ks. lähemmin esim. Jääskeläinen, s. 544–547 ja 559–562.



Siksikin oli luontevaa, että Ståhlberg asettui ehdokkaaksi myös vuoden 1937 presidentinvaaleissa. Vaikka hänen asemansa ”tasavallan vanhimpana, itsenäistyneen Suomen ensimmäisenä valtiomiehenä”<sup>315</sup>, maan oikeudellisena ja valtiollisena asiantuntijana primus inter pares tulikin – yhteiskunnan sisäisten levottomuuksien laantuessa 1930-luvun loppua kohden – yhä selkeämmin näkyviin jo poliittisten ryhmittymien yläpuolella olevana, puoluekannoista riippumatta tunnustettuna tosiasiana, Ståhlberg halusi, ikänsä ja terveytensä hyvin sen salliessa, antaa vielä esimerkin velvollisuudesta olla käytettävissä. Samalla hän näki tärkeäksi luoda, oman henkilönsä kautta tai muuta mahdollista tietä, vaihtoehdon Svinhufvudille, jonka politiikkaa hän ei edelleenkään pitänyt maalle parhaana.<sup>316</sup>

Ståhlbergin valinta vaikuttikin – maalaisliiton ja sosiaalidemokraattien ryhmittymässä valtaosin kannattamaan häntä ja hänen jäädessään ensimmäisessä äänestyksessä yhden äänen päähän valinnasta – lähes selvältä. Sosiaalidemokraatit asettuivat kuitenkin toisessa ja ratkaisevassa äänestyksessä, pelätessään Svinhufvudin saavan maalaisliittolaisten ja ruotsalaisten äänet, tukemaan maalaisliiton ehdokkaana ollutta Kyösti Kalliota, joka tämän toteuduttua sai myös osan Ståhlbergin omista valitsijoista näiden äänestäessä Svinhufvudia vastaan ja tuli valituksi.<sup>317</sup> – Siten Ståhlbergin viimeinen ehdokkuus valtiollisissa vaaleissa sai lopputuloksen, joka oli varsin kuvaava monille hänen poliittisen uransa ratkaisuvaiheiden tapahtumille.

<sup>315</sup> Blomstedt, s. 494 ss.

<sup>316</sup> ”Varpunen” Ståhlberg arvosteli ”pääsky” Svinhufvudia jo sortovuosilta alkavien kokemustensa valossa liian yksiuotteiseksi ja reaalipoliittisesti näkemyksettömäksi: ”Svinhufvud on hyvä hyvässä seurassa, totinen israeliitta, jossa ei vilppiä ole, hyvä kihlakunnantuomari ja muutamissa oteissa myös politiikassa, mutta ei hän mikään etevä ja kaukonäköinen valtiomies ollut.” – Ks. kuvaus Ståhlbergin lausumista Svinhufvudin vierailun johdosta 23.11.1921, Ester Ståhlberg I, s. 86.

<sup>317</sup> Esim. Jääskeläinen, s. 547, Pietiäinen, s. 96 ja 98–99 sekä Blomstedt, s. 492–493. – Ståhlberg piti vaalin tulosta hyvänä varsinkin siksi, että katsoi Kallion valinnan turvaavan Svinhufvudin presidenttikautteen verrattuna kansallisesti kokoavamman, keskustaliberaalimman yhteiskunnallisen kehityksen ja vasemmiston välttämättömän mukaantulon hallituspolitiikkaan. Tämä toteutuikin Kallion presidenttikauden ns. punamultahallitusten, maalaisliiton ja sosiaalidemokraattien hallituskokoonpanojen myötä.

---

## Kotirinteen aika

Vuoden 1937 presidentinvaalin jälkeen Ståhlberg jatkoi työtään lainvalmistelukunnassa vielä lähes kymmenen vuotta ja laati tämän ohella sekä oikeustieteellisiä että poliittisia artikkeleja ja kirjoituksia, jotka ilmensivät hänen oikeudellisen ja yhteiskunnallisen ajattelunsa suuntautumista noina vuosina ja joista osaan kiinnitetään jäljempänä tarkempaa huomiota. Ståhlbergin teoreettinen ja käytännöllinen asiantuntemus suomalaisen oikeusjärjestyksen sisällöstä ja eri valtioelinten toiminnasta sekä hänen poliittinen kokemuksensa ja jatkuvasti ylläpidetyt säädösvalmistelun valmiutensa tekivät hänestä – aktiivipolitiikasta vetäytymisen lopullisesti toteuduttua – mitä luontevimman henkilön 1940-luvun vuosien valtionpäämiesten, hallitusten ja politiikan neuvonantajaksi ja arvioijaksi. Tämä ilmenikin sekä Risto Rytin<sup>318</sup> että J. K. Paasikiven presidenttikausina, jolloin nämä tukeutuivat Ståhlbergiin niin lainsäädännön ja säädösvalmistelun asiantuntijana kuin toteutettavan valtiollisen politiikan arvioijanakin.<sup>319</sup>

Ståhlbergin tiivis, vaikkakin julkisuudessa yhä vähemmän näkyvä yhteys maan asioiden hoitamiseen ja lainvalmisteluun jatkui hänen ulkoisesti hiljaisimpana aikanaan, eläkevuosina Kotirinteellä, Ståhlbergien kotona Helsingin Kulosaarassa. Kotirinteen aika tuotti vielä monia huomioita kotimaiseen yhteiskunta- ja oikeuspolitiikkaan ja tarjosi mahdollisuuksia lukuisille keskusteluille, neuvotteluille, pohdinnoille Ståhlbergille loppuun saakka tärkeistä maan ja kansan kysymyksistä, suomalaisuuden askelista eteenpäin.<sup>320</sup> – Samalla osoittivat myös hänen entiset poliittiset vastustajansa yhä enemmän, näkyvästi tai näkymättömästi, suosiota hänen elämäntyölleen. – ”Niinhän ne ajat muuttuvat. En ole koskaan ollut suosiosta tai epäsuosiosta riippuvainen.”<sup>321</sup>

---

<sup>318</sup> Risto Ryti (1889–1956), lakimies (lakit. kand. 1914) ja poliitikko. Asianajaja Raumalla 1909–1913, Helsingissä 1914–1919, Suomen Valtamerentakainen Kauppa Oy:n johtaja 1919–1920, Suomen Pankin johtokunnan puheenjohtaja (pääjohtaja) 1923–1939 ja 1944–1945. Kansanedustaja 1919–1924 ja 1927–1929 (Kansallinen edistyspuolue). Valtiovarainministeri 1921–1922 ja 1922–1924, pääministeri 1939–1940. Tasavallan presidentti 1940–1944.

<sup>319</sup> Esimerkkeinä tästä ovat mm. Rytin ja Ståhlbergin neuvottelut sotavuosina 1940–1944 ja Rytin pyyntö Ståhlbergin ryhtymisestä (josta Ståhlberg ikäänsä ja voimiinsa viitaten kieltäytyi) hallituksen muodostajaksi vuonna 1943 Rytin uudelleenvalinnan jälkeen, Ståhlbergin osallistuminen loppukesän 1944 poikkeuksellista presidentinvaalia koskevan erityislain sekä mm. vuoden 1946 presidentinvaaleja koskevan poikkeuslain valmisteluun, ja J. K. Paasikiven nojautuminen Ståhlbergiin neuvonantajanaan mm. vuosien 1946–1950 sisä- ja ulkopoliittisten, erityisesti Neuvostoliittoa koskevien asioiden yhteydessä. Ks. lähemmin. esim. Blomstedt, s. 496–505, Pietiäinen 1992, s. 99–101, Polvinen 1999, esim. s. 67–69 ja 370–373 ja yleisemmin Paasikiven päiväkirjat 2, esim. s. 448 ss. ja 558 ss.

<sup>320</sup> Esim. Blomstedt, s. 502–505 ja yleispiirteisemmin mm. Linkomies 1952 ja 1958, Puntila 1965 ja 1977 sekä Kastari 1952 ja 1979.

<sup>321</sup> K. J. Ståhlberg tammikuussa 1947 (Ester Ståhlbergin mukaan), Ester Ståhlberg III, s. 363.



STÅHLBERG HALLINTO-  
OIKEUSAJATTELIJANA



.....

K. J. Ståhlbergin oikeusajattelun yksityiskohtainen, oikeudenaloittain syventävä tarkastelu on useastakin syystä perusteltua aloittaa hänen hallinto-oikeudellisesta ajattelustaan. Kuten edeltävästä esityksestä ilmenee, hallinto-oikeus oli Ståhlbergin juridisesti omin ala, jolta hän oikeustieteessä kirjoitti eniten, johon hänen yliopistollinen tutkimus- ja opetustyönsä sekä määrällisesti että sisällöllisesti laajimmin kohdentui. Hallinto-oikeuden soveltajana hän toimi sekä hallinnossa että ylintä hallitusvaltaa käytettäessä, säädösvalmistelussa ja ylimmän kotimaisen hallinto-oikeustuomioistuimen puheenjohtajana ja sen suomalaisiin ilmenemismuotoihin sekä oikeustieteessä että soveltavassa toiminnassa hän vaikutti harvinaisen keskeisesti ja poikkeuksellisen pitkäaikaisesti.

Ståhlbergin hallinto-oikeudellinen maailma oli epäilemättä hänen lakimiesminänsä läheisin kaikupohja, joka välitti ja yhdisti hänen oikeudellisen ajattelunsa osia kokonaisuuksiinsa ja niitä ympäröivään, edellä tarkasteltuun poliittis-yhteiskunnalliseen todellisuuteen sekä siinä tapahtuneeseen omaan kehityshistoriaan. Syventyminen sen vivahteisiin luo mahdollisuudet sekä hänen oikeudellisen ajattelunsa kokonaisuuden että sen ilmenemisympäristön, edellisessä pääjaksossa käsitellyn kehityshistorian yhteiseen ymmärtämiseen.

Millaisia olivat ne valtion, hallinnon, hallinto-oikeuden maailmat, henkisen ja aineellisen tapahtumisen ympäristöt, jotka ovat tämän tarkastelun luonteva alkukohta? Millaisen todellisuuden 19-vuotias pohjoissuomalainen ylioppilas Ståhlberg kohtasi vuoden 1884 keisarillisessa Helsingissä ja miten tästä juontui myöhempi kehityshistoria uudenlaiseksi suomalaiseksi hallinto-oikeudeksi ja hallinto-oikeusajatteluksi?

---

# Tausta 1800-luvun hallinto-oikeuden ilmiöille – valtion ja sen hallinnon uudet tarkoitukset

1700-luvun päättyminen oli eurooppalaisessa oikeusajattelussa merkinnyt luonnonoikeuden poistumista oikeusteorian ja -filosofian keskiöstä. Luonnollisten oikeuksien ja niiden erilaisen oikeutuksen tilalle oli Ranskan suuren vallankumouksen ja sitä vaiheittain seuranneen restauraation, uudella tavoin valtiollisesti ja yhteiskunnallisesti järjestäytyvän Euroopan myötä muodostunut uudenlainen oikeuden legitimitietin ja sen ilmenemismuotojen ympäristö. Siinä luonnonoikeudellisesti määrittynyt oikeuden olemus korvautui kysymyksillä oikeuden ilmiön kokonaisuuden, oikeusjärjestyksen yhteisöllisestä, yhteiskunnallisesta oikeutuksesta, sitovuudesta ja suhteesta uusien aatteiden ja toimintojen innostamaan sosiaaliseen todellisuuteen. Oikeudellisen teorian ja lakimiesmekaniikan, laajenevan säädännäisoikeuden teknisen hallinnan eriytyminen toisistaan jatkui samalla hengessä, joka oli välitön perillinen luonnonoikeuden ja roomalaisen oikeuden kasvusta erilleen 1700-luvun lopulla huipentuneen rationalismin oikeudellisessa argumentaatiossa.<sup>322</sup>

Nämä kehityspiirteet loivat – modernisoituvan ja teknologistuvan eurooppalaisen yhteiskuntakehityksen arkeen yhdistyessään – keskeiset edellytykset valtio- ja oikeusajattelun ”järjestelmäfilosofian” vuosisadalle, 1800-luvulle. Uudet tarpeet oikeuden legitimitietin määrittelyyn yhdistyivät 1800-luvun vuosikymmeninä laajenevassa määrin motiiveihin valtion ja sen tehtävien uudeltaisesta oikeudellisesta toteamisesta, joka sisälsi tehtäviä valtion sekä sen oikeustieteen rakenteellisesta ja sisällöllisestä järjestämisestä aina lakimiesammattilaisten yhä pidemmälle kehittyvään tarkkuustyöhön sekä yksittäin että joukkona laajenevien säädösten käsitemaailmoissa.

Irrottautuminen itsevaltiuden ja ancien régimeen hallitsemistavoista, Ranskan vallankumouksen ja sen aatteellisen jälkikäynnin kipinät olivat kantautuneet valistuksen vuosikymmenten kautta eurooppalaisen restauraation aikakaudelle, jolla niistä tallentuivat, oikeudellistuivat kulloiseenkin aikaan ja paikkaan soveltuvat vaikutteet. Locken, Rousseauin ja Montesquieun valtiollisen vallanjaon doktriinit ulottuivat ajatuksiin restauraation ajan kansallisten valtioiden muodon ja rakenteen täsmentämisestä itsevaltiudesta luopumista kuvaavain tavoin perustavissa, perustuslaillisissa säädöksissä. Niiden kautta toteutuvaksi nähty konstitutionalismi legitimoit taloudellisesti ja yhteisöllisesti modernisoituvia valtioita

---

<sup>322</sup> Esim. Stolleis II, s. 39–48 ja von Aretin, s. 44–87.

kehityksensä laajenevaan, järjestelmällistyvään oikeudelliseen sääntelyyn.<sup>323</sup>

Konstitutionaalinen vallanjako ylimpien valtio-organien kesken sekä oikeutti että yksilöi valtioita uusin tavoin aikana, jolloin niiden säädännäisoikeuden, yhä hienojakoisemman säädösjärjestelmän sisäinen oikeutus, luonnonoikeuden pitkään aiemmin tarjoamat vastaukset oikeuden olemuksesta, oli etsittävä, aina-kin muodostettava uudelleen.

Uuden tarkoituksen sekä valtioille että niiden oikeudelle tarjosi eurooppalaisen restauraation henkinen ilmasto vallankumousten ja sotien jälkeen, paluu menneeseen, tradition ja konservativismin liitto enemmän ja vähemmän konstitutionaalisesti järjestyvien valtioiden ytimissä. Siinä 1800-luvun kansallinen valtiofilosofia ja oikeusajattelun uudet tarpeet kohtasivat toisensa. Valtiofilosofian keskiöön olivat nousseet kansakunta ja sen valtio; kansa, kansakunta oli oman historiansa ansiosta ainutkertainen ja alati läsnä oleva oikeutus valtiolle, ja valtion oikeuden justifikaatio paitsi perustui siihen myös edellytti kansallisen oikeuden kehittämistä sen hengessä. Samalla valistuksen hahmottelema ajatus oikeusvaltiosta ancien régimeen konkreettisenä vastakohtana kehittyi 1800-luvun alkuvuosikymmeninä tietynlaisin painoituksin: orastava oikeusvaltio oli ennen muuta kansallinen oikeusvaltio, jolloin sen olemuksen loi historiassaan kasvanut ja kansallisesti edelleen kehitettävä oikeudellinen järjestys sekä siinä asetetut valtion ja kansakunnan keskinäissuhteet, siis vallitsevan valtioajattelun mukaiset käsitykset valtion ja kansalaisyhteiskunnan asemasta toisiinsa nähden. Oikeusvaltion olemuksesta tuli yksi järjestelmähakuisen valtiofilosofian ja uudenlaisen oikeusajattelun yhdentymisen vaikutuksellisimmista ilmentymistä.<sup>324</sup>

Eurooppalaisen valtion muuntuminen näiden kehityspiirteiden myötä loi edellytykset sen sisäisen rakenteen aiempaa yksityiskohtaisemmalle eriytymiselle ja oikeudellistumiselle. Ajankohtaiseksi tuli – maittain hyvin erilaisen kehityksen puitteissa – aiemmin hallitsemiseen, ancien régimeen yhteydessä yleensä jakamattomina ja organisatorisesti hallitsijan ympärille keskittyen, liitteen tehtävien oikeudellinen järjestäminen ja uudistaminen valtion muuttuneen olemuksen mukaisesti. Valtion uudet muodot ja tarkoitus asettivat uudelle hallintotoiminnalle aiemmasta poikkeavia tehtäviä ja rajoja. Kun lain-säädäntö ja lainkäyttö eriytyivät konstitutionalismien oppien mukaisesti toisistaan ja itsevaltaisesti keskittyneestä vallasta, jäljelle jäävä osa vanhaa hallitsemista nähtiin muuksi valtiovallan käyttämiseksi, täytäntöönpanevaksi hallinnoksi, mutta hallinnon sisäinen jäsentymisen tapahtui vähitellen ja maittain hyvin erilaisin piirtein.

<sup>323</sup> Esim. Huber, s. 23 ss, Kröger, s. 45–67 ja Schmidt-Assmann, s. 104–119 ja 135 ss.

<sup>324</sup> Lähemmin esim. Maier, s. 334–349, Hattenhauer, s. 521 ss. ja 562–565 sekä Henrich, s. 32–48. – 1800-luvun keskieuropalaisen valtio-opin ja -filosofian kehityspiirteistä tältä osin ks. yleisemmin esim. Träger 1975, Müller 1929 ja Aubin-Zorn 1976.



Oikeudellisen sääntelyn lisääntyminen, joka johtui 1800-luvulla voimakkaasti tapahtuneesta yhteiskunnallisesta kehityksestä, teollistumisen ja yhteiskunnan taloudellis-sosiaalisen monimuotoistumisen vaikutuksista, kohdentui luonnollisesti myös valtion hallintotoimintaan. Samalla kun hallinto, hallinto-toiminta ja hallintolainkäyttö vähitellen määrittyivät ja eriytyivät oikeustieteessä ja käytännössä, niitä koskeva sääntely laajeni voimakkaasti sekä määränsä että yhteiskunnallisen vaikutusalaansa osalta. Hallinnosta ja sen oikeudellisista ulottuvuuksista muotoutui tärkeä osa 1800-luvun eurooppalaisen valtion kehityshistoriaa, joka vaihteli ominaispiirteiltään, kuten aiemminkin, voimakkaasti valtioittain.

---

# Saksalaisen hallinto-oikeuden kehityspiirteistä 1800-luvulla

Valtio- ja hallinto-oikeudellinen eriytyminen, valtion ja sen oikeuden käsitteiden muotoutuminen uudelleen tapahtui Euroopan saksalaisella kulttuurialueella paljolti sen valtiollisten puitteiden johdattamana. Saksan valtiollinen kehitys oli aina 1800-luvun puoliväliin erillisten kuningas- ja ruhtinaskuntien historiaa. 1600- ja 1700-luvun hallitsijaesivaltaan sitoutuneet käsitykset valtion tarkoituksesta luonnonoikeudellisesti määrittäneiden tehtävien, Jumalan, luonnon ja hallitsijan tahdon toteuttamiseksi korvautuivat vähitellen ajatuksilla valtion merkityksestä yleisen, julkisen hyvän (*salus publica*, *Wohlfahrt*) edistäjänä. Tämä johtui ennen muuta kehittyvän valtion ja sen hallitsijan tarpeesta paikallisen feodaalihallinnon vakiintuneiden toimintamuotojen sivuuttamiseen ja poistamiseen. Valtion taloudellinen monimuotoistuminen edellytti sekä valtiojohtoisuuden tehostamista että sen oikeuttamista.<sup>325</sup>

Samalla oppi luonnonoikeudellisesta yhteiskuntasopimuksesta, hallitsijan ja hänen valtionsa suvereniteettia legitimoiva teoria alamaisten yksilöllisten tahdojen ja tarpeiden yhdistymisestä hallitsijan tahdossa ilmentyvään yhteisen hyvän toteuttamiseen, joka perustelee ja oikeuttaa valtion vallan, muotoutui uudella tavoin sekä valtion ja sen hallinnon ilmiäsuissa että niitä arvioivassa valtiofilosofiassa. 1700-luvun lopun kodifikaatiohankkeissa, kuten Preussin yleisen maanlain (*Allgemeines Landrecht*), sekä valtion pakkotoimien (poliisitoiminta, politiä) järjestämisessä keskeiseksi muodostui valtion ja sen kansalaisten tahdon ja oikeuksien arviointi, *salus publican* uudenlainen merkityssäilytö. Sen muodostuminen ennakoiki yleisen, eriytymättömän valtio-oikeuden muuntumista tehtäväjaotteisen uuden oikeuden suuntaan.<sup>326</sup>

Ajan valtiofilosoifeista Kant arvosteli *salus publican* erittelemätöntä hallitsijakeskeisyyttä ja asetti sitä vastaan muunnelmansa kategorisen imperatiivin vastavuoroisista yhteisöllisistä velvoitteista: valtion kansalaisen ja hänen yhteisönsä oikeussuojan toteuttaminen oli oikeutetun valtion tarkoitus. Kant rajasi valtion olemuksen sen tarkoituksen mukaisesti, jolloin valtion tehtävät ja järjestäminen sekä johtuivat että oikeutettiin kansalaisten, kansan tahdon kohdentumisella valtion ja hallitsijan suvereniteettiin. Kantilaisesti värittyneen valtio-oikeuden oli mahdollista määrittää valtion ja sen hallinnon järjestäminen tämän

---

<sup>325</sup> Esim. Jellinek 1919a, s. 235–239 sekä Stolleis II, s. 121–156 ss., yleisemmin esim. Willoweit 1991.

<sup>326</sup> Stolleis II, s. 229 ss.

suvereniteetin mukaisena lainsäädäntö- ja täytäntöönpanovallan asetelmana, mutta siitä puuttuivat vielä valtio-oikeuden eriytymisen myöhemmälle kehitykselle tärkeät painotukset.<sup>327</sup>

Valtion tarkoituksen kohdentuminen sen historiallisen kehityksen omalajisuuteen ja ainutkertaisuuteen loi valtio-opille ja -oikeudelle uusia ulottuvuuksia luonnonoikeuden jälkeisessä historiassa. Vaikka historiallinen koulu ja historisismi<sup>328</sup> eivät vaikuttaneetkaan merkittävimmin 1800-luvun alun saksalaiseen valtio-oikeuteen, niiden yhteydet sekä ajan valtiofilosofian myöhempään hegeliläiseen monismiin että varhaisiin oikeusvaltiollisiin käsityksiin olivat keskeisiä.<sup>329</sup> Hegelin ajatukset yksilön objektiivisen, todellisen olemuksen toteutumisesta valtiossa, joka ilmensi ”yleistahdon”, ”yleisen”, todellisuutta ja muotoja vastakohtana subjektiivisille ”erityistahdoille”, ”erityiselle”, asetti valtion ja sen kansalaisen uudelleen yhteyteen, jossa *salus publica* oli muuntunut yksilön todellisen olemuksen yhdentymiseksi valtion tarkoituksen (*Zweck*) kanssa. Jotta tämä yhdentymisen saattoi käytännössä toteutua, valtion oli täsmennyttävä tiettyjen ulkoisten muotojen kautta; tällaisia olivat 1800-luvun alkuvuosikymmenten hahmotelmat konstitutionaaliseksi vallanjaoksi ja sitä vastavuoroisesti oikeuttavaksi ”yleisen” ja ”erityisten” tasapainoksi, vähitellen muotoutuvaksi oikeusvaltiollisuudeksi.<sup>330</sup>

Ajatukset oikeusvaltiosta, jotka tiivistyivät muun muassa Robert von Mohlin<sup>331</sup> 1820-luvulta alkaen esittämissä näkemyksissä valtion tehtävistä kansan yhteisen toiminnan, vapauden ”yleiseen” toteuttamiseksi korostivat *salus publican* uusia kasvoja kansan vapauden luomana oikeutuksena valtiolle. Oikeusvaltion

<sup>327</sup> Kant, s. 20–79, vrt. myös esim. Grimm, s. 224–242 ja yleisemmin Björne, 1986.

<sup>328</sup> Vrt. myös edellä s. 18 ss.

<sup>329</sup> Stahl II, 1, s. 12 ss. ja Stolleis II, s. 51 ss.

<sup>330</sup> Historiallisen koulun yhteyttä uudistuvaan valtio-oikeuteen käsitteivät lähinnä romanttista restauratiiviseen suuntaukseen lukeutuvat saksalaisen valtioajattelun edustajat kuten Novalis, Schlegel, von Hardenberg. Ks. lähemmin esim. Whitman, s. 99 ss, Menger, s. 11 ss. sekä Stolleis II, s. 121 ss. ja 139 ss. – Konstitutionalismin aatesisällön ja perusteiden yhteyteen ranskalaiseen, restauraation alkaessa edelleen kehiteltyyn, vallankumouksen vaikutteita sekä Rousseau ja Montesquieun vallanjako-opillisia ajatuksia yhdistelevään valtio-oppiin on viitattu aiemmassa tutkimuksessa. Ks. esim. Masters, s. 257 ss., sekä Jyränki 1994, s. 97 ss. ja (hallinto-oikeudellisen lainkäytön eriytymistä koskevan kehityshistorian osalta) Kulla, s. 92 ss. ja 109–110. – Konstitutionalismin ja konstitutionaalisen valtion ilmenemismuotoja suhteessa sen historiallisen kehityksen ja esivallan legitimitettiin perusteisiin tarkasteli 1820–40-luvuilla myös ns. konservatiivisen saksalaisen valtio-oikeussuuntauksen johtaviin henkilöihin kuulunut F. J. Stahl (1802–1862), joka suhtautui kielteisesti kansansuvereniteettiin perustuvaan edustukselliseen konstitutionalismiin. Ks. lähemmin esim. Stahl 1910, s. 65 ss. ja Stolleis II, s. 152 ss. – Jäljempänä (s. 172) tarkastellaan lähemmin konstitutionalismin sisältöä ja tulkintoja valtiosääntöoikeudellisessa ajattelussa.

<sup>331</sup> Robert von Mohl (1799–1875), valtio-oikeuden professori Tübingenissä 1824–1847, 1847–1861 Heidelbergissä. – Myös mm. F. J. Stahl oli esittänyt ajatuksen ”oikeuden valtakunnasta” (*Reich der Justiz*), oikeusvaltiosta, jossa yhteinen hyvä ja valtion olemus toteutuivat yhdistyneinä valtion siveellisen tarkoituksen kautta. Esim. Stahl II 2, s. 7–12 ja 1910, s. 69–75. ja Stolleis II, s. 152–153.

tärkeimpänä tarkoituksena ja justifikaationa olivat sen kansalaisten mahdollisuudet tahtonsa ja kykyjensä toteuttamiseen, mikä puolestaan edellytti valtion toiminnallisen olemuksen tarkentavaa määrittelyä ja oikeudellista järjestämistä. Valtion uudistuvan oikeusvaltiollisen olemuksen muodostama tarkoitus yhteisen hyvän yhtenä hahmona edellytti sen juridisoimista valtiosäännön ja hallinnon puitteissa.

Tämä merkitsi oikeusvaltioajattelun kohdentumista sekä valtio-oikeuden kehittämiseen että valtion käytännöllisten toimintamuotojen, hallintotoiminnan aiempaa tarkempaan ja oikeudellisesti määrittelympään rajaamiseen. Valtion tarkoituksen määrittäminen oikeusvaltiollisen ajattelun mukaisesti yhdisti sen myötä uudistuvan valtiofilosofian aiempaa jäsentyneemmin valtion tehtävien teoriaan ja käytäntöihin. Samalla juuri jälkimmäiset ohjasivat kehitystä, yhteiskunnallis-taloudellisten muutosten vauhdittamana, kohti yhteisen hyvän uudenlaisia merkityssisältöjä, modernisoituvan oikeusvaltion ja sen kansalaisten uudenlaisia suhteita – ja lainsäädännön voimakasta määrällistä kasvua. Taloudellisen liberalismiin kannustama teollistuminen ja historiallisen koulun ilmentämä nationalistinen kansallisvaltioajattelu olivat puolestaan näille keskeisinä pontimina.<sup>332</sup>

Kun oikeusvaltiollisen, aatteellisesti moniin suuntiin polveillut kehitys johti valtion tarkoituksen määräytymisen sen tehtävien ja niiden oikeudellisen rajaamisen kautta, hallinnon ja hallinto-oikeuden sisäinen ja ulkoinen määrittäminen olivat uudella tavoin väistämättömiä. Valtion ja yhteiskunnan keskinäisen roolijaon muodostaminen valtion tehtäviä määrittelevän oikeuden kautta merkitsi samalla lainsäädännön ja täytäntöönpanon rajojen täsmentymistä, ”muodollisen oikeusvaltion” jäsentymistä. Valtiosäännön konstitutionalisoitumista vastasi hallinnon ja hallinto-oikeudellisen lainkäytön alueiden hahmottuminen niitä koskevan säädännäisoikeuden laajetessa, mikä osaltaan loi lakisidonnaisuuden, ”laillisuuden” periaatteen keskeiseksi edellytykseksi hallintotoiminnan oikeellisuutta. Laillisuusperiaate, oikeusvaltiollisuuden vastine muodostuvassa hallinto-oikeudessa, kohdentui *salus publican* perinteiden mukaisesti valtion ja yhteiskunnan väliseen ”ulkoiseen” suhteeseen, jolloin oikeusvaltion 1800-luvun alkupuolelta hahmotellut ominaispiirteet ilmenivät hallinto-oikeudessa sekä sen lainsäädännön järjestelmällisessä ilmiössä että sen yksilöä ja julkista valtaa ohjaavassa luonteessa.<sup>333</sup>

<sup>332</sup> Esim. Strömholm, s. 246 ss. – Mohlin oikeusvaltioajattelua seurasivat 1830-luvulta lähtien valtio-opilliset ja -oikeudelliset näkemykset, joissa valtion rajojen uudenlainen määrittely ja oikeudellistaminen pyrittiin toteuttamaan konstitutionaalisen valtajärjestelmän hallitsijakeskeisen tasapainon ja kansalaisyhteiskunnan yleisen edun yhdistämisen kautta eräänlaisena jälki-hegeliaanisenä synteisinä. Tunnetuimpia esimerkkejä ovat Rotteck-Welckerin oikeusensyklopediset kirjoitukset sekä – myöhempana synteisinä – Jellinekin varhaisemmat esitykset. Staats-Lexikon oder Encyclopädie, esim. s. 640 ss. ja Jellinek 1919a, s. 223 ss. Vrt. myös Stolleis II, esim. s. 322 ss. ja 450 ss.

<sup>333</sup> Esim. Stolleis II, s. 156–184 ja Landsberg, s. 80–124.

1870-luvulle, Saksan valtiolliseen yhdistymiseen tultaessa tämä kehitys oli – yhteiskunnan taloudellis-sosiaalisten rakenteiden voimakkaasti monimuotoistuesssa ja säädännäisoikeuden määrällisen ja alueellisen kasvun kiihtyessä – johtanut laillisuusperiaatteen yhdistymiseksi 1800-luvun puolivälistä yhä laajemmin kansallisvaltiollisia painotuksia saaneeseen valtioajatteluun. Näin oli muodostunut 1870-luvulta kasvanut suuntaus, valtio-oikeudellinen positivismi, joka muotoili valtion oikeussubjektiuden salus publican jälkihegeliaaniseksi ilmenemismuodoksi, valtiovallan tahdoksi lainsäädännön ja hallintotoiminnan oikeutuksena. Valtio-oikeudellinen positivismi antoi mahdollisuudet – valtion ja oikeusvaltiollisen kansakunnan yhteistahdon samaistaessaan – sekä lainsäädännön että sen sisäisen normihierarkian järjestämiseen. Säädökset olivat muodoltaan valtion (yleistahdon) tahdonilmaisuja ja sisälsivät valtion ja yksilön oikeussubjektiivisen aseman perusteet ja rajat.<sup>334</sup>

Oikeustieteen piirissä tämä kehitys oli jo von Mohlin oikeusvaltiollisten ajatusten esittämisen aikoihin johtanut valtio-oikeuden, luonnonoikeudellisesta absoluuttisuvereniteetista valtion määrittelynä juontuvan valtiota koskevan sääntelyn, muuntumiseen ja jäsentymiseen valtiosääntöoikeudeksi, joka käsiteli (edellä viitattujen kehityslinjojen mukaisesti) perustuslaillistuvan valtiollisen vallanjaon sääntelyä, ja hallinto-oikeudeksi, jonka kohteeksi muotoutui valtion tarkoituksen kehitysvaiheissa rajautuva hallintotoiminnan ala.<sup>335</sup>

Vaikka laillisuusperiaatteen omaksuminen oli luonut valtio-oikeudellisen positivismin kautta uusia hallinnon ja sen oikeudellisten normien järjestämisen puitteita, hallinto-oikeus ei ollut 1870-luvulle tultaessa vakiintunut selkeästi jäsenyneeksi osaksi oikeustiedettä tai oikeudellista ratkaisutoimintaa. Hallinto-oikeudellinen tutkimus keskittyi pääosin laajenevan lainsäädännön kokoomiseen ja kuvailemiseen yleensä hallinnon käytännöllisiin tarpeisiin tähdäten, mikä näkyi tutkimuskirjallisuuden painottumisena yksittäisten hallinnonalojen sääntelyn erityisesityksiin ja kommentaareihin.<sup>336</sup>

1870-luvun myötä – Saksan valtiollisen yhdistymisen luomien hallinnon käytännöllisten tarpeiden vauhdittamana – hallinto-oikeuden jäsenyneeempi, kokonaisvaltaisesti teoreettisempikin tarkastelu alkoi saada sijaa saksalaisessa oikeusajattelussa, joskin lainsäädännön voimakas määrällinen kasvu oli

<sup>334</sup> Esim. Jellinek 1919a, s. 231 ss.

<sup>335</sup> Keskeistä valtio-oikeuden jakaumiselle oli konstitutionalmin vallanjakoperiaatteista johtuva lainsäädännön, täytäntöönpanon (hallintotoiminnan) ja lainkäytön vähittäinen eriytyminen, joka rajasi hallinnon yhä enemmän omaksi kokonaisuudekseen sääntelyn ja käytäntöjen kohteena. Stahl II, 1, s. 68 ss. ja (hallintolainkäytön eriytymisen osalta) Kulla, s. 126–127. – Hallinto-oikeuden vähitellen hahmottuvaksi sisällöksi katsottiin yleensä ainakin oikeusnormit, jotka sääntelivät hallinnon organisaatioita, hallintotoimintaa ja hallinto-oikeudellisen lainkäytön menettelyjä (vakiintuvaa oikeussuojajärjestelmää).

<sup>336</sup> Tyypillisiä esimerkkejä ovat saksalaisten valtio-oikeustieteilijöiden Georg Meyerin ja K. Gözin teokset. Ks. esim. Meyer 1910 ja Göz 1902.

omiaan kohdentamaan voimia sen tulkintaan ja järjestämiseen.<sup>337</sup> Historiallisen koulun jatkona koko oikeustieteellisen ajattelun alalla voimistunut käsitelainopillinen suuntaus, joka valtio-oikeuden alalla vaivatta yhentyi laillisuusperiaatteen värittämään valtio-oikeudelliseen positivismiin, kehitti edelleen hallinto-oikeudellisenkin tutkimuksen lähestymistapoja, jolloin muun muassa valtion ja yksilön oikeussubjektuuden yhteys hallinnon sääntelyyn täsmentyi eri tasoin.<sup>338</sup>

Kuvailluista syistä selkeästi voimakkaammin kuin hallinto-oikeuden järjestelmällisessä, tieteellisessä eriytymisessä omaksi oikeudenalakseen saksalaisen 1800-luvun hallinto-oikeuden erityiseksi kehityspiirteeksi muodostui käytännöllis-hallinnollisiin tarpeisiin palautuva rajanveto hallinnon ja hallinnollisen lainkäytön välillä. Paitsi käsitelainoppiin taipuvat valtio-oikeudelliset positivistit kuten edellä viitatus Jellinek ja Laband myös konservativismiin kallistuvina kansallisliberaaleina pidetyt hallinto-organisatoriset dogmaatit kuten Rudolf von Gneist<sup>339</sup> tarkastelivat hallinnon eriytymisen yhteyttä orastavaan hallinto-oikeustieteeseen.<sup>340</sup>

von Gneistin pääasiallinen kirjallinen tuotanto keskittyi 1860- ja 1870-luvuilla Saksan, erityisesti Preussin hallintolainkäytön järjestämisen aatteellisiin ja organisatorisiin perusteisiin.<sup>341</sup> Niissä hän keskittyi valtion ja kansalaisyhteiskunnan suhteen määrittelyyn tavalla, joka yhdisti hänet salus publican hegeliaanisiin tulkitsijoihin pikemminkin 1800-luvun alkuvuosikymmenien kuin 1870- ja 1880-luvun oikeusvaltiollisessa ajattelussa. von Gneistin vahvat painotukset Hegelin valtiossa ilmenevän yleistahdon suuntaan juontuivat hänen monarkistisista valtiosääntönäkemyksistään, jotka pääosin torjuivat rousseaulaisen kansansuvereniteetti-ideologian mukaiset konstitutionalistiset vivahteet.

von Gneist korosti yhteiskunnan, kansalaisten subjektiivisten toimintojen alisteisuutta valtioon nähden ja asetti valtion organisoitumisen sen oikeusvaltiollisten ominaisuuksien edellytykseksi. Historiallisen kouluun yhdyttyvässä klassis-liberalistisen yhteiskunta-ajattelun hengessä hän näki lainsäädännön tämän, valtion historiallista jatkuvuutta korostavan organisoitumistehtävän välineeksi, jolloin lainsäädäntö asetti puitteet hallitsemisen ja hallinnon muodoille. von Gneistin ajattelussa hallinto oli erotettava hallinnollisesta lainkäytöstä (jolloin niiden erottelu perustui niiden erilaiseen suhteeseen lainsäädäntöön) ja

<sup>337</sup> Kulla, s. 129.

<sup>338</sup> Mm. Laband kehitteli valtion tahdonilmaisuna annettujen hallinto-oikeudellisten normien jaottelua niiden oikeussääntöjä sisältävän, normihierarkisestikin vaikutuksellisen luonteen perusteella. Laband 1876–1878 II, s. 67–70.

<sup>339</sup> Rudolf von Gneist (1816–1895), valtio-oikeuden professori Berliinissä 1845–1895.

<sup>340</sup> Julkisoikeuspositivismin kehityspiirteistä Saksassa ks. lähemmin myös Tuori, s. 7–54.

<sup>341</sup> Mm. Bornhak (s. 491 ss.) ja kotimaisessa tutkimuksessa Kulla (s. 118–120) ovat tarkastelleet von Gneistin ajattelun vaikutuksia Preussissa vuosina 1872–1886 toteutettuun hallintouudistukseen.

jälkimmäisen järjestelmällistäminen oli oikeusvaltiollisen yhtenäisyyden kannalta keskeistä.<sup>342</sup>

von Gneistin suhde valtio-oikeudelliseen positivismiin ilmeni hänen hallintotoiminnan ja hallintolainkäytön lainsäädännöllisiä edellytyksiä koskevissa vaatimuksissaan, mutta hänen konservatiiviset, (oikeus)valtion toimintojen ”historiallisen jatkuvuuden” merkitystä korostavat näkemyksensä asettivat niiden rajat: hallituksen ja kansanedustuksen valvonnallisen (parlamentaarisen) yhteyden toteuttaminen oli ”historiallisen yhtenäisyyden” syistä yhtä vähän perusteltua kuin hallintolainkäytön selkeä institutionaalinen erottaminen hallintotoiminnasta.<sup>343</sup>

---

<sup>342</sup> von Gneist 1872, s. 283–290.

<sup>343</sup> von Gneist 1879, s. 269 ss.

---

# Ståhlbergin varhaiset yhteydet hallinto-oikeusajatteluun

## Hermanson edelläkävijänä

Ståhlbergin aloittaessa lainopilliset opintonsa Helsingissä hallinto-oikeus oli oppiaineena rajautumaton ja siihen liittyvä opetus kuului ennen muuta Robert Hermansonin kameraali- ja politiaalainopin ja valtio-oikeuden professuuriin (1884–1908). Jo hänen edeltäjänsä, J. J. Nordström ja Leo Mechelin<sup>344</sup> olivat jakaneet virassa annetun valtio-oikeudellisen opetuksen valtiosääntöoikeuteen, lähinnä autonomian ajan perustuslakeina pidettyjen säädösten ja oikeushistorian sekä ulkomaisten järjestelmien käsittelyyn, ja hallinto-oikeudelliseen alaan. Hallinto-oikeudellisen opetuksensa piirissä Mechelin oli keskittynyt enemmänkin kotimaisen hallinnon luonteen ja organisaatioiden kuvaukseen sekä hallintolainkäytön erillisluonteen selostamiseen kuin oikeudenalan erityispiirteiden ja yleisten oppien järjestelmälliseen esittämiseen.<sup>345</sup>

Hermansonin suhteen oli jo toisin. Kuten edellä (s. 18) on todettu, hänen professuurinsa edelsi välittömästi Ståhlbergin kautta hallinto-oikeuden (uutena) professorina, ja sen yhteydessä Suomeen omaksuttiin vaikutteita, jotka olivat ratkaisevan tärkeitä suomalaisen ja Ståhlbergin henkilökohtaisen hallinto-oikeusajattelun muotoutumiselle. Nämä vaikutteet tulivat aiemman historian seurauksena pääosin Saksasta, joko suoraan tai ruotsalaisen kehityksen välittämänä.

Suomalaisen hallinto-oikeuden kehitys ja eriytyminen vähitellen omaksi oikeudenalaksi palautui syihin, jotka laajensivat ja täsmensivät sekä oikeustieteen että lainsäädännön alaa 1870–1880-luvulle tultaessa. Niissä ilmenivät autonomian ajan lainsäädännöllisen kehityksen sitoutuminen toisaalta valtiolliseen muutokseen Venäjän osana, toisaalta suomalaisen oikeudellisen tradition ja oikeustieteen pitkäaikainen ja jatkuva yhteys ruotsalais-saksalaisiin tekijöihin. Kotimaisen valtiopäivätoiminnan ja yhteiskunnallisten muutosprosessien viriäminen 1860-luvulta lähtien heijastui lainsäädännön ja oikeustieteen kasvu-

---

<sup>344</sup> Mechelinin henkilötiedoista ks. edellä s. 32.

<sup>345</sup> Mechelinin arkisto, esim. luentoaineisto vuosilta 1874–1878, kansiot 55–57, KA. – Mechelinin kiinnostus ja myöhempi poliittinen toiminta hallinnon ja lainkäytön organisatoristen uudistusten toteuttamiseksi, mm. erillisen hallintolainkäyttötuomioistuimen perustamiseksi liittyy tähän taustaan ja hänen mielenkiintoonsa ulkomaisten esikuvien kotimaiseen reseptioon. Ks. myös jäljempänä s. 143 ss.



na ja uudistuvina tehtävinä, muun muassa modernisoituvan yhteiskunnan ja valtion (autonomian) keskinäissuhteiden täsmentämistarpeissa hallinnon ja sen sääntelyn keinoin.<sup>346</sup>

Hermansonin hallinto-oikeudellisen ajattelun kotimaisena taustana olivat autonomian alkuvuosikymmenten eriytymättömät, Ruotsi-Suomen ajalta periytyvät valtio-oikeudelliset näkemykset hallintotoiminnan kuulumisesta ensisijaisesti kameraali- ja politiaalainopin piiriin.<sup>347</sup> Niissä ajan oikeustieteilijöiden kuten Matthias Caloniuksen<sup>348</sup> ja J. J. Nordströmin<sup>349</sup> yhteys luonnonoikeudellisesti värittyneeseen ajatteluun ilmeni hallitsijan, hallituksen ja kansan pufendorflaisena asetelmana, joka oikeutti valtion ja määritteli sen rajoja, mutta historiallisen koulun ja nousevan kansallisuusaatteen vaikutukset toivat niihin 1830- ja 1840-luvuilta lähtien yhä enemmän kansallisten ominaispiirteiden ja järjestelmäkuvauksen painotuksia. Valtio-oikeuden sisäinen jaottelu oli saanut vähitellen laajenevia vaikutteita ulkomaisista esikuvista, varsinkin Ruotsista ja Saksasta, mutta autonomian vuosikymmeniä lähes paikallaan pysynyt säädös- ja organisaatiokehitys ei luonut hallinto-oikeuden eriytymiselle ennen 1860-lukua käytännöllisiä eikä juuri teoreettisiakaan syitä.<sup>350</sup>

Luonnonoikeudellisesti sävyttyneenä säilyneen kotimaisen valtio-oikeudellisen maailman muuntuminen tapahtui Hermansonin aloittamassa hallinto-oikeudellisessa tutkimuksessa, joka omaksui vahvasti esikuvia saksalaisesta lainopista, hallinto-oikeusajattelusta ja -tieteestä. Hermanson esitti kuuluisissa, 1880- ja 1890-luvulla pidetyissä luennoissaan valtio-oikeuden kohteen ja sisäisen jaottelun paljolti samoin kuin saksalaiset valtio-oikeudelliset positivistit hiukan aiemmin. Hermanson korosti valtion tahdon ilmenemistä valtiovaltana, jota valtio-oikeudelliset normit määrittelivät. Samalla hän asetti näiden normien järjestelmällisyyden, valtio-oikeuden osa-alueiden rajaamisen edellytykseksi valtiovallan jaon käsitteellisen määrittelemisen. Kuten saksalaiset varhaisemmat järjestelmäpositivistit, esimerkiksi Meyer<sup>351</sup> ja Gerber<sup>352</sup>, Hermanson

<sup>346</sup> Ks. lähemmin esim. Jussila 1996, s. 126 ss.

<sup>347</sup> Kameraalilainopin alaan katsottiin yleensä kuuluvan julkista taloutta ja sen hallinnointia koskevat säädökset, politiaalainoppiin lähinnä turvallisuutta ja järjestystä koskeneet säädökset. Ks. esim. Nordström, s. 1–3, Calonius, s. 14–15 ja Kulla, s. 245.

<sup>348</sup> Matthias Calonius (1738–1817), lainopin professori (1778–1815), Ruotsi-Suomen korkeimman oikeuden jäsen 1793–1800, autonomisen Suomen keisarillisen hallituskonseljin prokuraattori 1809–1816.

<sup>349</sup> J. J. Nordström (1801–1874), valtio-oikeuden, kansainvälisen oikeuden ja kansantaloustieteen professori 1834–1846.

<sup>350</sup> Ks. esim. Jussila 1969, s. 129 ss. ja Kulla, s. 246 ss.

<sup>351</sup> Georg Meyer (1841–1900), saksalainen julkisoikeustieteilijä.

<sup>352</sup> Carl Friedrich von Gerber (1823–1891), saksalainen julkisoikeustieteilijä, professori mm. Tübingenissä ja Leipzīgissa. Pääteoksissaan *System des deutschen Privatrechts* (1846), *Über öffentliche Rechte* (1852) ja *Grundzüge eines Systems des deutschen Staatsrechts* (1870) Gerberin julkisoikeuspositivismin ja sen jäsentämän valtio-oikeuden ytimessä oli valtion oikeushenkilöllisyys, josta valtio-oikeuden rakenne ja legitimitetti olivat johdettavissa. Gerberin järjestel-

katsoi, että hallinnon ja hallinto-oikeuden määritteli valtiovallan jakautuminen lainsäädäntö-, täytäntöönpano- ja tuomiovaltaan ja niistä johtuviin tehtäviin. Hallinto oli julkisen viranomaisen toteuttamaa täytäntöönpanovallan käyttämistä, luonteeltaan julkisten oikeustoimien tekemistä, hallinto-oikeus tähän toimintaan kohdistuva osa oikeusjärjestystä tai, tieteenalana, niiden oppien (käsiteläinopillisin metodein rakennettu) järjestelmä, jotka kohdistuivat hallinto-oikeuden normatiiviseen kokonaisuuteen.<sup>353</sup>

Näin määritellyn hallinto-oikeuden normien tulkinnassakin Hermanson edusti käsiteläinopin oppeja, joskin historiallisen koulun perinteisemmin painotuksin. Hän korosti Puchtan ja von Jheringin käsitteellistä tarkkuustyötä sekä Labandin ja Jellinekin näkemyksiä hallinto-oikeuden ja sen normien jäsentämisestä hierarkisin järjestelmin, muttei omaksunut labandlaista täysuskoa oikeudellisten käsitteiden tai niiden mukaan muodostettujen oikeussääntöjen itsenäisyydestä ja riippumattomuudesta tarkoituksestaan tai kehityshistoriastaan. Hermansonin kannat oikeussääntöjen ja niiden tutkimuksen perusteista jättivät ilmeisen tarkoituksellisesti tilaa sekä historiallisen kehityksen että käsitteiden tarkoituksien huomioon ottamiselle. Juuri normatiivisen tulkinnan alueella Hermanson olikin selkeästi lähempänä von Gneistin hallintodogmaattisia lähtökohtia – tämän valtiosääntöoikeudellisia ja -poliittisia painotuksia lukuun ottamatta – kuin myöhempien käsitepositivistien formalismia.<sup>354</sup>

Hermansonin käsitykset (hallinto-)oikeustieteen tehtävästä seurasivat myös positivismin linjoja. Hän korosti voimassa olevan oikeuden, lainsäädännön sisällön etsimistä ja järjestämistä vakiintuneen oikeudellisen käsitteistön menettelmän. Hermansonin valtio-oikeudessa käsitteiden keskinäinen järjestys muodosti samalla kuvan niiden määrittelemän oikeusjärjestyksen sisällöstä; oikeusvertailun mahdollisuudet avautuivat käsitteiden järjestelmällisten suhteiden vertailun kautta. Tämä asetti sekä oikeustieteelle että sen tarkastelemalle säädännäis-oikeudelle loogisuuden vaatimuksen, joka samalla oikeutti näkemyksen oikeustieteen edellä todetun tehtävän, säädösten sisällön ja rakenteiden sisällön selvittämisen, ensisijaisuudesta – positiivisen oikeuden muutostarpeiden kuvailu tai arviointi ei voinut yhteismitallisesti kuulua samaan asetelmaan.<sup>355</sup>

---

mäpositivismi ei ollut painotuksiltaan vielä Paul Labandin tapaan säädännäis-oikeuden järjestelmään kohdentuvaa lakipositivismia, vaan painottui valtio-oikeustieteen positivistisiin, valtion olemuksen määrittelystä johdettuihin funktioihin.

<sup>353</sup> Hermanson 1878–1879, s. 1–28 (erityisesti 12–13), Hermanson 1881, s. 17 ss. ja Hermanson 1898, s. 445. Ks. lähemmin myös Tuori, s. 7–54.

<sup>354</sup> Esim. Hermanson 1878–1879, s. 8–15 ja Hermanson 1893, s. 14 ss.

<sup>355</sup> Esim. Hermanson 1893, s. 13 ss. ja Hermanson 1878–1879, s. 8 ss. Vrt. myös Kulla, s. 250.

## Ståhlbergin vaikutteet Hermansonilta

Ståhlbergin hallinto-oikeusajattelu alkoi muotoutua juuri Hermansonilta saatujen vaikutteiden myötä. Edellä (s. 17 ss.) kuvailtu yhteys Jaakko Forsmaniin, yhteen Ståhlbergin varhaisempien yliopistovuosien keskeisimmistä opettajista ja tukijoista, oli vahvistanut Ståhlbergin kansallisesti värityneen ajattelun perusvirettä Forsmanin sekä oikeushistorioitsijana että rikosoikeuden opettajana omaksuneen, aatteellisesti historialliseen kouluun nojautuvan suuntautumisen<sup>356</sup> mukaisesti. Kuitenkin vasta tutustuminen Hermansonin tutkimustyöhön ja luentoihin vaikutti selvästi sekä Ståhlbergin kiinnostukseen valtio-oikeuteen että sen tutkimuksen metodisiin ja sisällöllisiin valintoihin.<sup>357</sup>

Tämä alkoi ilmetä Ståhlbergin väitöskirjatyön aikana. Saksasta saadut oma-kohtaiset kokemukset käsiteläinopillisesta oikeusajattelusta ja positivismin erilaisin painoituksin ilmenneistä vivahteista yhdistyivät kandidaattiopintojen yhteydessä Hermansonilta saatuihin, edellä kuvatuin tavoin saksalaistaustaisiin vaikutteisiin.<sup>358</sup>

Ståhlbergin väitöstutkimuksen alan ja aiheen valinta rikosoikeuden, hallinto-oikeuden ja oikeushistorian piiristä ilmensi Forsmanin ohjauksesta tarttunutta kiinnostusta ”kansallisesti” erityispiirteiseen mutta samalla lainsäädännön ole-  
masta kartoittavaan tutkimukseen, jonka aatteellisena ja sisällöllisenä innoittajana olivat historiallisen koulun ja laajenevan lakipositivismin kotimaisen re-  
ception eniten forsmanlaiset juonteet. 1800-luvun suomalaisia irtolaisoloja kuvaavan tutkimuksen hallinto-oikeudelliset ja metodiset ulottuvuudet muotoutuivat kuitenkin selvästi pääosin keskusteluissa Hermansonin kanssa. Ståhlberg sai Hermansonilta ohjeita tutkimusmenetelmän valitsemiseksi siten, että irtolaisoloja koskevan lainsäädännön kuvaaminen ja selittäminen olisi yhdistettävissä oikeushistoriallisesti painottuviin, aiempaa kehitystä tarkasteleviin tutkimusosiin; ”olevain oikeusmääräysten selittäminen, saattaminen oikeuskäsitteitä niistä selville ja niistä lähtevien johtopäätösten tekeminen”<sup>359</sup> oli Ståhlbergin valinta väitöstutkimuksensa vahvasti hermansonlaiseksi metodiikaksi, johon kuitenkin sekoittui omista saksalaisvaikutteista ja käytännön olosuhteista johtuvia painoituksia. Tämä yhdistelmä näkyi väitöskirjan sisällössä ja rakenteessa, joka tosin ulkoisesti tarkastellen noudatti ajan pohjoismaista nelijakoista kaavaa.<sup>360</sup>

<sup>356</sup> Vrt. edellä s. 18 ss. sekä mm. Ylikangas 1989, s. 3–37.

<sup>357</sup> Ks. edellä s. 23 ss.

<sup>358</sup> Ståhlbergiin vaikuttaneen Hermansonin oikeusajattelun yhteyksiä muuhun ulkomaiseen kehitykseen, kuten Ruotsin ja Ranskan tapahtumiin tarkastellaan jäljempänä Ståhlbergin hallinto-oikeusajattelun tarkastelun myötä.

<sup>359</sup> Ståhlbergin kirje Hedvig Wählbergille tammikuussa 1893, KJS:n arkisto, kansio 42, KA. Ks. myös edellä s. 24.

<sup>360</sup> Tyypillinen väitöskirjan rakenne oli 1800-luvun skandinaavisessa oikeustieteessä neliosainen: oikeushistoriallinen osa, oikeusvertailu sekä tutkimusosat *de lege lata* ja *de lege ferenda* muodostivat yleensä väitöskirjan kokonaisuuden.

Ståhlbergin kiire saada väitöskirjansa valmiiksi yliopistollista viranhakua varten vaikutti edellä (s. 23 ss.) todetuin tavoin siihen, että irtolaisuuden sääntelyä (osat II–III) ja irtolaisolojen kehitystä (osat I ja IV) käsittelevät tutkimusosat jäivät osittain erillisiksi toisistaan. Toisaalta Ståhlberg mitä ilmeisimmin myös tietoisesti poikkesi tyypillisen käsitepositivistisen metodin vaatimuksista voimassaolevan oikeuden ja sitä jäsentävän tieteellisen tarkastelun välittömästä yhteydestä tutkimuksen rakenteessa ja sisällöllisissä tuloksissa. Ståhlbergin kirjoitukset<sup>361</sup> välittömästi Saksan matkan jälkeen viittaavat siihen, että hänen kiinnostuksensa Hermansonin johdattelemaan saksalaiseen käsitelainopilliseen formalismiin oli todellista ja kasvavaa. Ståhlberg oli vaikuttunut von Gneistin, Mayerin ja Labandin metodien tehokkuudesta, kauneudesta ja välinearvosta oikeustieteen yhteiskunnallisille tehtäville, mutta samalla juuri hänen vakiintuvat aatteellis-poliittiset näkemyksensä estivät nuorta liberaalifennomaania nousemasta labandilaisen käsiteformalismiin itseisarvoistettuun norsunluutorniin. Poliitikko Ståhlberg halusi – tässä vaiheessa vielä enemmänkin vaistonvaraisesti – oikeuden sittenkin säilyttävän elävän yhteytensä ympäröivään poliittiseen todellisuuteen, maailmaan, jossa oli hänen kansallisten aatteidensa varsinainen kaikupohja.

Siten hänen ratkaisunsa väitöskirjan historiallis-käsitelainopillisesti sävyttyneen tutkimusmenetelmän ja sisällöllisten ratkaisujen yhdistämiseen muotoutui kaksijakoiseksi: Ståhlberg käsitteli irtolaisoloja koskevaa säädännäisoikeutta ja niiden taustahistoriaa järjestelmällisesti, käsitteellisesti eritellen, mutta väitöskirjan tieteelliset johtopäätökset eivät olleet välittömässä yhteydessä säädännäisoikeuden kuvaillun kokonaisuuden selittämiseen. Ståhlberg seurasi valtio-oikeuden ja hallinnon muodollisten määrittelyjen osalta selvästi Hermansonin oppeja,<sup>362</sup> mutta niihin liittyvien sisällöllisten johtopäätösten painotukset poikkeavat tälle ominaisesta ajattelusta.

Valtion ”pakkotoimintaa” koskenut tutkimusosa, melko täsmentymättömiksi jäänyt kuvaus hallinto- ja rikosoikeudellisen aineksen yhdistymisestä poliittariksia koskevassa sääntelyssä, ja irtolaisolojen hallinnollista organisoimista koskeva tutkimusosa olivat enemmänkin kuvauksia vallitsevasta todellisuudesta kuin perustaa niitä koskeville johtopäätöksille osana tutkimuksen tuloksia. Niissä ja suoraan keskieuropalaisia oppeja referoivassa tutkimusosassa oli selkeästi vaikutteita valtiota ja sen hallintoa koskevan sääntelyn sitovuutta, oikeudellisia rajoja määrittävästä saksalaisesta ajattelusta Mayerin ja Labandin, hallinto-organisaatioiden eriytymisen suhteen von Gneistinkin tapaan,<sup>363</sup> mutta

<sup>361</sup> Ks. esim. Ståhlbergin kirjeet ja tutkimustyötä koskevat muistiinpanot, tammikuu–toukokuu 1893, KJS:n arkisto, kansiot 42 ja 51, KA.

<sup>362</sup> Ståhlberg 1893, esim. s. 52–53 ss. Hermansonin ajattelun osalta ks. edellä s. 23 ss.

<sup>363</sup> Ståhlberg kiinnitti mm. huomiota valtion toimenpiteiden, ”pakkovallan” muuntumiseen ”pakko-oikeudeksi” sen normatiivisen eriytymisen myötä. Valtion omakin sitoutuminen, sen toimilinten sitominen osaksi ”pakkotoiminnan” säädännäisoikeudellista järjestelmää legitimoiti sekä

hallinnon lainalaisuutta ja sen rakenteellisia merkityksiä Ståhlberg ei vielä yksilöinyt valtio-oikeudellisten positivistien tai Hermansonin tarkkuudella.<sup>364</sup>

Ståhlbergin johtopäätökset käsittelemistään säädöksistä eivät pääosiltaan kohdistuneet voimassa olevan oikeuden muodolliseen, järjestelmälliseen analysointiin, joka olisi ilmentänyt tutkimuksen ja sen kohteena olleen oikeuden välitöntä (ja olennaisinta) yhteyttä käsiteformalistien suosimaan tapaan. Sen sijaan niissä näyttäytyi jo kaksi Ståhlbergin hahmotuvalle hallinto-oikeusajattelulle myöhemmin hyvin ominaista piirrettä: tarkasteltavan säädös- tai organisaatiokokonaisuuden sisäinen erittelemisen selkeästi määritellyin, positivistiformalisteilta omaksutuun käsitteihin sekä – näkymättömämmin – näiden kokonaisuuksien ja niihin vaikuttavan toiminnallisen ympäristön, yhteiskunnallis-poliittisen kontekstin, vuorovaikutuksen ottaminen huomioon osana säädännäisosoikeuden ja oikeustieteen soveltamistodellisuutta.<sup>365</sup>

Molempien piirteiden suhteen Ståhlbergin ajattelu kehittyi kohti omintakeista yhdistelmää saksalaisesta valtio-oikeudellisesta positivismista; poliittisesti tarkoituksenmukainen valtiollinen kehitys saattoi tapahtua vain käsitteellisesti rakennetun säädännäisosoikeuden jäsentämien valtion ja sen vallanjoon puitteissa ja päinvastoin. Siten Ståhlberg irrottautui Hermansonin tavoin mutta eri taholle formalistien vaatimuksista hallinto-oikeuden normatiivisen alueen rajaamisessa oikeudellisen käsitteistön ja siitä johdetun sääntelyn piiriin. Kun Hermanson oli – historiallisen koulun perinteisemmin painotuksin – pitänyt mahdollisena sekä oikeudellisten käsitteiden historiallisen kehityksen että niiden tarkoitusten hyväksymistä normatiiviseen tarkasteluun,<sup>366</sup> Ståhlberg eteni ennen muuta yhteiskunnallisen tarkoituksenmukaisuuden suuntaan.

Hallinnon, hallinnollisen lainkäytön ja hallitustoiminnan eriyttäminen oikeudellisesti ja organisatorisesti oli Ståhlbergin kokemissa autonomian loppuvuosikymmenten kotimaisissa olosuhteissa tehtävä, johon liittyivät valtio-oikeudellisen positivismiin sekä normatiivisen että organisatorisen ”laillisuuden” käytännöllisen ilmenemisen vaikeudet. Saranana Ståhlbergille tyypillisen valtio-oikeuden muotojen, hallinto-oikeuden ja valtiosääntöoikeuden välillä oli juuri tämä hallinto-oikeuden ja valtion toimivallan täsmentymisen yhteys, jonka määrittely merkitsi uuden kotimaisen hallinto-oikeuden muotoutumista sa-

---

sen harjoittamaa toimintaa että tarkentaa sen organisatoriset rajat. Ståhlberg, 1893, s. 53–55. – Yhteydet von Gneistin hallintodogmaattiseen ajatteluun hallinnon ja hallintotoiminnan organisatorisen eriytyksen valtio-oikeudellisista vaikutuksista on mahdollista havaita juuri Ståhlbergin varhaisten ”oikeusvaltiollisten”, normatiivisesti sidottua ”pakkovallan” käyttäjää koskevien näkemysten myötä.

<sup>364</sup> Ståhlberg 1893, esim. s. 52 ss. – Hermansonin esittämään arvosteluun tätä kohtaan on viitattu edellä. Ks. s. 25 ss.

<sup>365</sup> Vrt. myös s. 147 ss. tarkastellut, Ståhlbergin vuonna 1909 esittämät näkemykset ”oikeuselämästä oikeustieteen tutkimusesineenä”.

<sup>366</sup> Ks. myös edellä s. 18 ss.

maan aikaan, kun valtion uudenlaiset muodot alkoivat eri tavoin hahmottua.<sup>367</sup>

Ståhlbergin opetus- ja tutkimustyö uudessa yliopistonapulaisen virassa<sup>368</sup>, johon hänet oli nimitetty heti väitöskirjan hyväksymisen jälkeen, keskittyi kahteen, aiemmista vaikutteista juontavaan tehtävään. Hän paneutui voimassa olevien säädösten järjestelmään ja omaksui ulkomailta esikuvia kotimaisen lainsäädännön kehittämiseksi. Edellinen ilmeni opetustyönä kunnallisen hallinnon ja finanssialan säädöksistä, jälkimmäinen lähinnä ulkomaisen oikeustieteellisen kirjallisuuden käännoistyönä, johon liittyi juonteita kotimaisen tutkimuksen ja julkaisemisen suuntaan, kuten edellä on havaittu.<sup>369</sup>

Ståhlbergin suuntautumisessa näkyivät jälleen Hermansonin opetuksen vaikutukset. Hermansonin näkemykset oikeustieteen ja hallinto-oikeuden tutkimuksen kohdentumisesta voimassa olevan oikeuden, lainsäädännön sisällön etsimisestä, tarkastelemisesta ja jäsentämisestä oikeudellisen käsitteistön menetelmin sopivat sekä aatteellisesti että tilannekohtaisesti hyvin Ståhlbergin opetus- ja tutkimustyöhön. Korostaessaan oikeuden käsitteiden ja niiden määrittelemän oikeusjärjestyksen sisällön ja rakenteiden selvittämistä Hermanson oli viitannut oikeusvertailun mahdollisuuksiin nimenomaan käsitteiden vertailun kautta, mikä yhdistyi luontevasti sekä Ståhlbergin väitöskirjatyössä ilmenneisiin näkemyksiin oikeudellisen käsitteistön järjestämisen tärkeydestä että oikeuden yhteiskunnallisesta ympäristöstä.<sup>370</sup> – Toisaalta Ståhlberg oli välittömästi väittelynsä jälkeen yliopistovirkaan tullessaan tilanteessa, jossa voimassa olevan oikeuden käsittely ja ulkomaisen kehityksen tarkastelu olivat luontevimmat kohteet nuoren tutkijan alkavalle yliopistotyölle.<sup>371</sup>

<sup>367</sup> Vrt. myös edellä s. 42 ss. ja 51 ss.

<sup>368</sup> Ks. lähemmin edellä s. 27 ss.

<sup>369</sup> Ks. myös edellä s. 32 ss.

<sup>370</sup> Hermanson 1893, s. 13 ss ja Hermanson 1878–1879, s. 8–9. Ks. myös edellä s. 23 ja 27.

<sup>371</sup> Vrt. myös edellä s. 29 ss. – Ståhlbergia edeltävään hallinto-oikeuden opetukseen on viitattu edellä. Ks. s. 18 ss.

---

## Yliopistollista hallinto-oikeusajattelua: kohti koonnosta

Ståhlbergin lukuvuosien 1894–1897 aikana antama opetus, joka käsitteli lähinnä vuoden 1734 lain rakennuskaarta ja siihen liittyviä myöhempiä säännöksiä sekä kaupunkien kunnallishallinnon voimassa olevaa sääntelyä,<sup>372</sup> ei näy sinänsä tuoneen esiin olennaista uutta Ståhlbergin hallinto-oikeusajattelussa, mutta sen aikana kypsyivät Ståhlbergin ajatukset hallinto-oikeuden kotimaisen perusteoksen laatimisesta. Ståhlbergin poliittiset tavoitteet sekä niihin liittyvät näkemykset kotimaisen oikeusjärjestyksen täsmentämisen merkityksestä valtiolliselle kehitykselle kohdensivat – yhdessä henkilökohtaisten tavoitteiden suunnittelun kanssa – hänen ajatuksiaan mahdollisuuksiin järjestää kotimaista hallinto-oikeutta ja viranomaisten toimintaa enemmän eurooppalaisten oppien ja esikuvien mukaisesti.<sup>373</sup>

Luonteva lähtökohta tälle työlle Ståhlbergin yliopistollisen toiminnan piirissä oli opetettaviin säädöksiin liittyvän käsitteistön johdonmukaistaminen, jossa oli käytettävissä ulkomaisia esimerkkejä. Hermansonilta omaksumansa oikeusvertailullisen näkemyksen mukaisesti Ståhlberg piti sekä mahdollisena että tarkoituksenmukaisena ulkomaisen käsitteistön siirtämistä kotimaiseen opetukseen, tutkimukseen ja lainsäädäntötyöhön. Samalla hän käytti siirtämäänsä aineistoa yhä kattavammin juuri yhteiskunnalliseen tarkoituksenmukaisuuteen yhdistyvän hallinto-oikeusajattelunsa palvelukseen. Omaksuessaan ja esitellessään ulkomaisten teosten käännosten tai referoinnin yhteydessä niiden oikeudellista käsitteistöä Ståhlberg näki tavoitteeksi paitsi oikeudellisesti järjestelmällisen esityksen myös sen sovittamisen kotimaisiin olosuhteisiin. Jälkimmäistä piirrettä kuvaavat Ståhlbergin suorittamiinsa käännostöihin kuten K. Th. Ehebergin teokseen *Finanzwissenschaft*<sup>374</sup> liittämät, teoksen käsitteistön kotimaista sovellettavuutta ja kotimaisia vastineita selittävät huomautukset. Niissä ilmeni samalla Ståhlbergin hermansonlaisesta valtio-oikeudesta omaksuma, oikeuspoliittisesti sovellettavissa oleva oppi: omaksuttavien oikeudellisten

---

<sup>372</sup> Edellä (s. 27 ja 59 ss.) on viitattu Ståhlbergin opetustyön sisältöön ja yhteyteen hänen sivutoimimiseen poliittiseen ja hallinnolliseen toimintaansa, muun muassa tehtäviin Helsingin kaupunginhallinnossa.

<sup>373</sup> Vrt. myös edellä s. 29 ss.

<sup>374</sup> Ståhlbergin käännoksenä nimellä *Finanssioppi*, 1898, 2. painos 1911. Ks. myös edellä s. 27 ss.

käsitteiden keskinäinen järjestys muodosti varsinaisen merkityksensä lisäksi kuvan niiden määrittelemän (tai niiden avulla määriteltäväksi haluttavan) oikeusjärjestyksen sisällöstä.<sup>375</sup>

Ståhlbergin aloitteellinen toiminta politiikassa 1890-luvun viimeisinä vuosina vähensi mitä ilmeisimmin hänen mahdollisuuksiaan yliopistollisen työn yhteydessä suoritettavaan tutkimustyöhön, ja – kuten edellä on todettu – Ståhlbergin valinnat politiikan, hallinnon ja tieteen välillä eivät vielä olleet hahmotuneet. Päinvastoin, Ståhlberg joutui omaa yliopistollista oppituolia koskevien mahdollisuuksien avautuessa, kohdentamaan tieteellisen kirjoittamisensa tilannekohtaisesti viranhakuja ja eräitä poliittisia tavoitteita palvelemaan, mikä hidasti väitöskirjassa orastaneiden, laajemmin vaikutuksellisten ajatusten ilmentymistä hänen tuotannossaan. Siten sekä Ehebergin *Finanzwissenschaftin* käännöksenä syntynyt *Finanssioppi* että Mechelinin perustuslakikommentaarin käänнос olivat tyypillisiä Ståhlbergin tieteellis-pragmaattisesti motivoituja töitä, joskin *Finanssioppiin* liitetyt, suomalaisiin olosuhteisiin sovitettut selitysovat palvelivat myös edellä todettuja oikeuspoliittisia tarkoituksia ja Mechelinin perustuslakien suomentaminen liittyi poliittisten syidensä<sup>376</sup> lisäksi myös Ståhlbergin jäljempänä tarkasteltavan valtiosääntöajattelun kehitykseen.<sup>377</sup>

Ståhlbergin pienimuotoiset artikkelit<sup>378</sup> hänen ensimmäiseltä kaudeltaan yliopisto-opettajana ilmentävät vähitellen täsmentyviä pyrkimyksiä kotimaisen hallinnon, hallintolainkäytön ja hallituksen eriyttämiseen sekä säädösteitse että (sitä seuraavana tai alustavana kehityksenä) organisaatioiden täsmentämisen myötä. Ståhlbergin toiminta politiikassa ja kunnallishallinnossa tuotti hänen ajatteluunsa käytännöllisiä näkökulmia ja uudistuskohteita, joita hän tyypilliseen tapansa käsittelee kirjoituksissaan yleensä säädännäisöoikeuden taustaa ja kehittämismahdollisuuksia tarkastellen ja arvioiden.

<sup>375</sup> Hermanson 1893, s. 10–14.

<sup>376</sup> Ks. edellä s. 29 ss.

<sup>377</sup> Ks. s. 179 ss. ja s. 182 ss.

<sup>378</sup> Esim. Ståhlberg 1895, 1896 ja 1898 (vrt. Ståhlbergin artikkelien luettelo, liitteet).



---

## Senaatin vaikutelmat ja vaikutukset

Omaa professuuria koskeneiden hankkeiden kariuduttua Ståhlbergin hallinto-oikeudellisen ajattelun jatkokehitys tapahtui edellä tarkastelluin tavoin senaatin viranhoidon ja poliittisen toiminnan puitteissa.<sup>379</sup> Tälle ajalle, vuosille 1898–1904, oli ominaista Ståhlbergin poliittisten tavoitteiden täsmentyminen ja hänen asemansa vahvistuminen nuorsuomalaisen johtavana oikeudellisena asian tuntijana. Ståhlbergin oikeusajattelun painotukset peilautuivat senaatin suomalais-venäläisen hallintojärjestelmän ominaispiirteistä ja jännitteistä valtiosääntöajatteluun ja perustuslakikysymyksiin, jotka saivat venäläistämistoimenpiteiden myötä kasvavassa määrin poliittisia sävyjä. Edeltävien vuosien työ hallinto-oikeuden parissa jatkui kuitenkin näkymättömämmin senaatin virkatöiden ohessa kehitelyjen ajatusten kautta. Niissä Ståhlberg hahmotteli eteenpäin – päivittäisten poliittisten ja hallinnollisten tapahtumien vauhdittamana – sekä jo väitöskirjassaan ilmennyttä ajattelua että eräitä aiempina vuosikymmeninä kotimaisessa kehityksessä esitettyjä näkemyksiä.<sup>380</sup>

Ståhlberg tuli senaatin talousosaston virkamieheksi aikana, jolloin senaatti oli rakenteeltaan paljossa autonomian alussa muodostetun ylimmän kotimaisen hallituksen, hallituskonseljin kaltainen. Vuoden 1892 senaatin ohjesäännöllä<sup>381</sup> oli täsmennetty senaatin organisatorista rakennetta, mutta kotimaisen hallituksen sisäinen toimivaltajako, sen ja hallintoviranomaisten toimivaltasuhteet sekä hallinnonsisäinen muutoksenhakujärjestelmä perustuivat edelleen hallituksen ja hallinnon hierarkiseen olemukseen osana suomalais-venäläistä kaksoishallintojärjestelmää. Tämän asetelman modernisoinnin kannalta erityisen ongelmalliseksi muodostui autonomian ”perustuslaeiksi” miellettyjen kustavilaisten säädösten, vuoden 1772 hallitusmuodon ja vuoden 1789 yhdistys- ja vakuuskirjan, sekä senaatin aseman keskinäinen yhteys.

Tämä johtui siitä, että senaatin toimivalta oli vuoden 1809 ohjesäännön mukaan laajempi kuin kuninkaan hallituksen oli ollut kustavilaisten perustuslakien nojalla.<sup>382</sup> Kun suomalaiset – autonomian laajentamiseen liittyvistä poliit-

---

<sup>379</sup> Ks. edellä s. 35 ss.

<sup>380</sup> Ks. edellä s. 36 ss.

<sup>381</sup> *Keisarillisen Majesteetin Armollinen Asetus sisältävä ohjesäännön Keisarilliselle Suomen Senaatille*, annettu Helsingissä 13 päivänä syyskuuta 1892, Suomen Suuriruhtinaanmaan Asetuskokoelma n:o 30, 1892.

<sup>382</sup> Senaatissa päätettiin sekä vuoden 1809 että vuoden 1892 ohjesäännön nojalla lopullisesti mm. hallinnolliset valitusasiat, jotka olivat kustavilaisten perustuslakien mukaan, mm. YVK:n 1 §:n mukaan kuuluneet kuninkaan ratkaistaviin. Ks. lähemmin esim. Kulla, s. 217–218.

tisista syistä – halusivat korostaa kustavilaisten perustuslakien pitävyyttä autonomian oikeudellisena perustana, heidän oli samalla poliittisesti vaarallista käsitellä kustavilaisia perustuslakeja senaatin toiminnan uudistamisen oikeudellisena taustana, koska tämä olisi merkinnyt kustavilaisen hallitsijan itsevaltaisten oikeuksien toteamista keisarin käytettäviksi. Siten senaatin hallintouudistuksia valmisteltaessa oli, suomalaisten joutuessa autonomian loppua kohden yhä poliittisemmin nojautumaan kustavilaisiin ”perustuslakeihin” ja niiden autonomiaa tukeviin tulkintoihin, pyrittävä välttämään niistä samalla väistämättä johtuvan keisarin kustavilaisen kompetenssin toteamista.<sup>383</sup>

Tämä johti – yhdessä edellä tarkastellun, käsitteiltään ja kohteiltaan vielä melko vakiintumattoman kotimaisen valtio- ja hallinto-oikeusajattelun kanssa – oikeuspoliittisiin ongelmiin senaattijohtoisen keskushallinnon uudistamisessa. 1860-luvulla virinneet hallintolaitoksen uudistamista koskeneet hankkeet, kuten hallintolaitoskomiteoiden piirissä tehty valmistelutyö tuottivat ehdotuksia senaatin ja sen alaisen keskushallinnon uudelleenjärjestämiseksi sekä senaatin toimivallan ja organisaation eriyttämiseksi, mutta niiden toteuttaminen viivästyti perustuslakitulkintojen poliittisen herkkyyden ja kotimaisen hallinto-oikeusajattelun puutteellisen jäsentymisen vuoksi. Senaatin toimintamuotoja kehitettiin poliittisistakin syistä mieluummin vähitellen ja perustuslakitulkintojen kannalta hillityllä tavalla.<sup>384</sup>

1870-luvulle tultaessa käytännölliset syyt, lähinnä taloudellisen ja hallinnollisen lainsäädännön voimakas määrällinen kasvu sekä tarpeet senaatin hallinnollisten ja lainkäyttöllisten tehtävien aiempaa selkeämpään eriyttämiseen, edellyttivät kuitenkin yhä painokkaammin senaatin erilaisten roolien, hallitus-toimen, hallinnon ja lainkäytön erottamista sisällöllisesti ja organisatorisesti toisistaan. Senaatin politisoituminen, sen muodostuminen vähitellen 1880-luvun alusta orastaneessa kehityksessä poliittisesti kootuksi, valtiopäiviin yhteydessä olevaksi hallitukseksi, teki tämän eriyttämisen yhä välttämättömäksi samalla, kun kotimainen hallinto-oikeusajattelu, varsinkin Mechelinin ja Hermansonin ulkomailta omaksumat vaikutteet antoivat sille sisällöllistä suuntaa.<sup>385</sup>

1880-luvun valmisteluhankkeet senaatin hallinto-organisaation uudistamiseksi keskittyivät lähinnä senaatin hallitus- ja lainkäyttötehtävien erottamiseen toisistaan sekä senaatin kollegioiden organisaation täsmentämiseen. Vuonna 1864 asetetun hallintolaitoskomitean<sup>386</sup> kanssa samaan aikaan muodostetun perustuslakikomitean<sup>387</sup> valmistelutyössä oli jo lähdetty siitä, että senaatin oikeus-

<sup>383</sup> Ks. myös Tyynilä 1992, s. 212–217 ja 292 ss. sekä Kulla, s. 206.

<sup>384</sup> Ks. esim. Tyynilä, 1992, s. 228 ss, Jussila 1996, s. 143–174 ja Kulla, s. 207–217.

<sup>385</sup> Ks. esim. Jussila 1996, s. 175–197, Tyynilä 1992, s. 234–257 ja Kulla, s. 212–215.

<sup>386</sup> Komiteasta lähemmin esim. Tyynilä 1992, s. 185–194, Jussila 1996, s. 143 ss. ja Rauhala, 1921, s. 106–112.

<sup>387</sup> Lähemmin esim. Jussila 1996, s. 175 ss.

osasto oli erotettava erilliseksi ylimmäksi tuomioistuimeksi, mutta talousosastossa käsitellyt hallintolainkäyttölliset asiat olivat jääneet edelleen senaattiin. Tämä johtui kahdesta syystä. Toisaalta uudistukset keskittyivät selvemmin erotettavissa olevan lainkäyttövallan, senaatin oikeusosaston tuomioistuinluonteisten tehtävien erottamiseen senaatin toimeenpanovallasta 1800-luvun konstitutionaalisen vallanjaon opeista omaksuttujen periaatteiden mukaisesti, toisaalta tarvetta hallinnollisen lainkäytön erottamiseen ei nähty ensisijaisena. Jälkimmäinen piirre liittyi sekä hallinnon ja hallintolainkäytön järjestelmällis-käsitteelliseen eriytymättömyyteen, jota on tarkasteltu edellä, että kustavilaisten perustuslakien sääntelyyn kollegioista, senaattihallinnon esikuvista toimivaltaisina käsittelemään hallintoviranomaisina myös oikeusasioita.<sup>388</sup>

Kun senaattihallinnon uudistaminen 1860–1880-luvun valmisteluhankkeiden mukaisesti jäi valtionaloudellisista syistä ja perustuslakien tulkintaan liittyvien suomalais-venäläisten poliittisten jännitteiden vuoksi toteutumatta,<sup>389</sup> senaatin ja sen alaisen keskushallinnon asema oli 1890-luvulle tultaessa edelleen hallinto-oikeudellisesti eriytymätön, vaikka oikeustieteen piirissä oli edellä tarkastelluin tavoin vähitellen omaksuttu ulkomaisia oppeja paitsi konstitutionaalisen valtion vallan kolmijaosta myös hallituksen, hallinnon ja hallinto-oikeudellisen lainkäytön keskinäisistä suhteista.

Ståhlbergin tullessa senaatin virkamieheksi hankkeet sen hallinnon uudistamisesta olivat edellisinä vuosina keskittyneet uuden, vuonna 1892 annetun ohjesäännön valmisteluun,<sup>390</sup> mutta siihen oli liittynyt aiempaa laajemmin arviointia myös hallinto-oikeudellisen lainkäytön, senaatin talousosastossa käsiteltävien lainkäyttöasioiden siirtämisestä erilliselle ylimmälle lainkäyttötuo-  
mioistuimelle. R. A. Wreden vuonna 1891 tekemä valtiopäiväaloite<sup>391</sup> senaatin talous- ja hallintoasioita varten perustettavasta uudesta ylioikeudesta (kamarioikeudesta) herätti uusimpaan kotimaiseen hallinto-oikeudelliseen ajatteluun yhdistyvän keskustelun sekä senaatin hallinnon uudistamisen yhteyksistä perustuslakeihin että hallinnon ja hallinto-oikeudellisen lainkäytön rajalinjoista oikeustieteessä ja hallintotoiminnassa. Molemmilla oli jo välitön yhteys hallintovirkamies Ståhlbergin ajatteluun ja reaktioihin.

Vuoden 1892 senaatin ohjesääntöä valmisteltaessa hallinnon oikeus- ja tarkoituksenmukaisuuskysymysten keskinäinen määrittely oli Wreden aloitteen herättämästä keskustelusta huolimatta vielä täsmentämättä.<sup>392</sup> Robert Herman-

<sup>388</sup> Vrt. esim. vuoden 1772 HM 8, 10 ja 12 § ja YVK 2 § sekä Kulla, s. 208.

<sup>389</sup> Ks. lähemmin esim. Jussila 1996, s. 183 ss, Tyynilä 1992, s. ja Kulla, s. 210.

<sup>390</sup> Ks. lähemmin esim. Tyynilä 1992, s. 279–287 ja Jussila 1996, s. 189–198.

<sup>391</sup> Valtiopäivien ritarisäädyn pöytäkirjat I, s. 219–221, 1891 vp. – Vuoden 1872 valtiopäivillä tehdystä, hallintolaitos- ja perustuslakikomiteavalmisteluun liittyvästä aloitteesta ylimmän hallintotuomioistuimen perustamiseksi ks. lähemmin esim. Kulla, s. 209 ss.

<sup>392</sup> Kulla (s. 215–216) on viitannut tältä osin siihen, että Wrede ei yhteiskunnallis-poliittisten näkemystensä vuoksi ensisijaisesti tavoitellutkaan uuden hallintolainkäyttötuo-  
mioistuimen

son oli 1880-luvun taitteessa<sup>393</sup> viitannut saksalaisen hallinto-oikeusajattelun, lähinnä Labandin esittämiin<sup>394</sup> perusteisiin oikeudellisen sidonnaisuuden ja tarkoituksenmukaisuuden erottamisesta hallintovalitusjärjestelmän ja hallinto-oikeudellisen lainkäytön rajaamisessa, mutta erottelu ei ollut poliittisistakaan syistä voinut vaikuttaa näkyvästi senaattihallinnon uudistamiseen. Kun uudistamishankkeiden lähtökohdaksi oli edelleen esitettävissä kustavilaisten perustuslakien, varsinkin yhdistys- ja vakuuskirjan hallitsijalle säätämät rajattomat oikeudet keskushallinnon järjestämiseen,<sup>395</sup> hallinnon ja hallintolainkäytön sisäinen erittely sekä edellytti perustuslakien uudistamista tältäkin osin että kohdentui uudistusten puutteessa hallinnon ja hallinto-oikeustieteen tapaus- ja tilannekohtaisempiin muotoihin.

Ståhlbergin hahmottava positivistis-formalistinen hallinto-oikeusajattelu, jonka yhteyttä poliittiseen tarkoituksenmukaisuuteen on tarkasteltu edellä, sai uutta syvyyttä tästä asetelmasta. Omakohtaiset kokemukset senaatin hallinnon luonteesta siihen nähden, mitä vaikutelmat teoreettisesta, valtaosin Hermansonin kautta välittyneestä oikeusajattelusta merkitsivät, olivat suuntaa antavia ja sitä vahvistavia. Kotimaisen vallan konstitutionaalista jakoa koskeva sääntely pääosin puuttui ja ylimmän kotimaisen hallituksen hallintotoiminta määräytyi hallinnon hierarkisesti keskittyneen rakenteen asettamien puitteiden mukaan. Tällöin Ståhlbergin täsmentyvä käsiteformalisismi ja sen poliittiset motiivit hallinto-oikeuden normatiivisen alueen rajaamisessa kohtasivat yhä selkeämmin kolmitahoisissa muutospyrkimyksissä, joilla kullakin oli yhteytensä poliitikko Ståhlbergin samaan aikaan muotoutuvaan yhteiskunta-ajatteluun.<sup>396</sup> Nämä olivat hahmotuvan kotimaisen hallinto-oikeuden järjestelmän perustuslaillisten edellytysten muuttaminen (valtiosäännön muutokset, kustavilaisten perustuslakien uudistaminen), hallinto-oikeuden sisällön uudistaminen (käsitteellis-järjestelmälliset täsmennykset, ulkomaisen ajattelun ja käsitteiden reseptio) sekä näistä johtuvan hallinnon ja hallinto-oikeudellisen lainkäytön järjestäminen uudelleen (keskushallinnon käsitteellinen ja organisatorinen uudistaminen).

On tuskin liioiteltua arvioida, että Ståhlbergin näkemykset hallinnon lainalaisuudesta ja sen rakenteellisista merkityksistä syvenivät valtio-oikeudellisten järjestelmä- ja lakipositivistien suuntaan juuri senaatista saatujen omakohtaisten kokemusten myötä. Hermansonin kautta von Jheringin ja Meyerin järjestelmäajattelusta saadut vaikutteet olivat merkinneet tutustumista oikeuden

---

puolueettomuutta ja sen edellyttämää oikeudellisesti tarkkaa rajanvetoa senaatin ja tuomioistuimen toimivallan suhteen, vaan hallituksen arvovallan säilyttämistä sen toimintaan kohdistuvien oikeusriitojen tullessa käsitellyiksi muussa kuin yleisessä tuomioistuimessa.

<sup>393</sup> Hermanson, 1878–1879, s. 484 ss.

<sup>394</sup> Erityisesti Laband, 1878, s. 198–210.

<sup>395</sup> Näin esim. Hermanson, 1887, varaukset komiteanmietintöön 1887:9.

<sup>396</sup> Vrt. edellä mm. s. 29 ss. ja 33 ss.

käsitteistöön ja sen siirrettävyyteen, käytännöllisten muutostarpeiden ilmetessä korostuivat von Gneistin kaltaisilta hallintodogmaatikoilta sävyjä saavat hallintoreformistiset tahdonilmaisut, jotka saattoivat luontevasti yhentyä oman henkilöhistorian ja poliittisesti motivoitun valtioajattelun vaiheisiin. Vaikuttaa siltä, että Ståhlbergin lähinnä saksalaisesta käsitelainopista suorittama reseptio kohdentui sen sisällä varsin kaksijakoisesti. von Gneistin – ja osittain Gerberin – edustama vanhempi, 1800-luvun puolivälin valtio-oikeuspositivismi, jonka yhteys Savignyn, Thibaut’n ja Puchtan historistisesti sävyttyneen oikeusajattelun kirjoon oli välitön, tarjosi valtion olemuksen ja oikeushenkilöllisyyden suhteen oikeuspoliittisesti Suomen 1890-luvulla eurooppalaisittain vanhoillisiin valtiollisiin oloihin hyvin sopivia ja käyttökelpoisia välineitä. von Jheringin ja varsinkin Jellinekin järjestelmäsynteettiset, valtio-oikeuden säädöspositivistista rakennetta korostavat, 1800-luvun loppua kohden kulminoituneet näkemykset puolestaan tarttuivat hallinto-oikeustutkija Ståhlbergin kiinnostukseen tuolloin uusimman yleisen valtio-opin ja säädännäisoikeuden vuorovaikutusta kohtaan.<sup>397</sup>

Ståhlbergin edellä tarkasteltu<sup>398</sup>, aloitteellinen toiminta vuosien 1904–1905 valtiopäivien säädösvalmistelussa ja Mechelinin senaatin lainsäädäntöhankkeissa on ymmärrettävissä juuri tätä poliittisen ja oikeudellisen suuntautumisen yhtyvää kehitystaustaa vasten. Hänen yhteiskunnallisten tavoitteidensa lopullinen täsmentyminen vuosisadan taitteessa, ensimmäisen sortokauden omakohmaisestikin koetut vaikutukset ja samanaikaisesti sekä teoreettisesti että käytännön kokemusten kautta tapahtuva oikeusajattelun syveneminen loivat pohjan hänen ensimmäisille yhteiskunnallisesti laajemmin vaikutuksellisille reaktioilleen oikeudellisten reformien piirissä: Mechelinin senaatin valtiosääntö- ja hallinto-oikeushankkeille sekä kotimaisen hallinto-oikeuden kokonaisteoksen laatimiselle.

<sup>397</sup> Vrt. s. 182 ss. ja 185 ss. – 1800-luvun lopun valtio-oikeuspositivistien, erityisesti Georg Jellinekin vaikutuksesta ks. lähemmin esim. Tuori, s. 7 ss.

<sup>398</sup> Ks. edellä s. 39 ss. ja 47 ss.

---

## Mechelin, Ståhlberg ja hallinto-oikeuden kehittyvät oikeusvaltiolliset yhteydet

Mechelinin senaatin lainsäädäntöhankkeista keskeinen Ståhlbergin hallinto-oikeudellisen ajattelun kehityksen ja ilmenemisen kannalta oli perustuslakien uudistamiseen liittynyt suunnitelma senaatin hallinnon ja lainkäytön eriyttämisestä, johon kuului erillisen ylimmän hallintotuomioistuimen perustaminen. Hankkeen taustalla ilmenivät Leo Mechelinin valtio-oikeusajattelun eräät piirteet, joilla oli merkittävä vaikutus Ståhlbergin näkemysten jatkokehitykselle.

Mechelin oli käsitellyt kotimaisen valtio-oikeuden instituutioiden erottelua perustuslaillisen vallan kolmijaon mukaisesti sekä hallinto-oikeutta koskeneissa luennoissaan<sup>399</sup> että vuonna 1886 julkaistussa Suomen julkisoikeuden esitelyssä<sup>400</sup>. Niissä Mechelin oli korostanut keskieuropalaisen oikeusvaltioajattelun merkitystä valtion oikeusjärjestyksen luonteelle; säädännäisoikeus ja sitä toteuttava lainkäyttö ilmensivät valtion ja sen kansalaisten toiminnan lakisidonnaisuutta oikeusvaltiossa, joka oli perustuslaillisen (konstitutionaalisen) hallitsemisen, valtion instituutioiden toiminnan oikeutuksena.<sup>401</sup> Mechelinin oikeusvaltioajattelun ytimessä olivat selvästi vaikuttaneet keskieuropalaisten valtio-oikeuspositivistien *salus publican* laillisuusperiaatteellisista jatkumoista: valtion (perustus)laillisesti määritellyn olemuksen toteutuminen oikeusvaltiollisena edellytti sen juridisoimista lakien ja niitä toteuttavan hallinnon piirissä, mistä puolestaan johtuivat tarpeet sekä perustuslakien, valtiosäännön että niiden määrittämien instituutioiden toimintamuotojen kuten hallintotoiminnan ja lainkäytön lakisidonnaiseen toteuttamiseen.<sup>402</sup>

Mechelin ei – paljolti poliittisten kiinnostustensa vuoksi – soveltanut oikeusvaltioajatteluaan hallinto-oikeuteen Hermansonille ominaisella tarkkuudella, vaan keskittyi yleiseen instituutio- ja järjestelmäkuvaukseen poliittisestikin perusteltuna tehtävänä. Siinä hän erotti toisistaan paitsi ylimpien valtiollisten orgaanien kolmijako-opillisen toimivallan myös hallintotoiminnan ja sen erityismuodon, hallintolainkäytön ja viittasi nimenomaisesti tarpeeseen järjestää hallintolainkäyttö siten, että kansalaisten mahdollisuudet toimia oikeudenhoidon piirissä toteutuivat myös hallinnon osalta.<sup>403</sup>

---

<sup>399</sup> Föreläsningar i Finlands förvaltningsrätt 1875–1876, Leo Mechelinin arkisto, kansio 56, KA. Mechelinin tieteellisen opetuksen painotuksista ks. myös edellä s. 32 ss.

<sup>400</sup> Mechelin 1886, varsinkin s. 100–105.

<sup>401</sup> Ks. myös Mechelin 1896, s. 6 ss.

<sup>402</sup> Vrt. myös *ibid*, s. 7 ss.

<sup>403</sup> Mechelin 1876, s. 25 ss.

Mechelinin sittemmin ohjelmallisiksi muodostuneet ja hänen senaattinsa toimintaan vaikuttaneet painotukset oikeusvaltiollisen kehityksen ja hallinto-oikeuden järjestelmien vuorovaikutuksesta sijoittuivat mielenkiintoisesti Ståhlbergin parhaillaan teoreettisesti ja käytännöllisesti muovautuvaan hallinto-oikeusajatteluun. Kun Ståhlberg oli väitöskirjatyo­nsä yhteydessä omaksunut Hermansonilta ja suorista saksalaisista vaikutteista käsiteformalismin oppeja hallinnon ja sen sääntelyn järjestämisestä, Mechelinin oikeusvaltiollisesti sävyttynyt valtio-oikeudellinen ajattelu institutionaalisine ja organisatorisine painotuksineen loi Ståhlbergin ajatuksissa yhteyksiä käsiteläinopillisen hallinto-oikeudellisen formalismin ja yhteiskunnallisesti tavoitteellisen valtio-opin, Ståhlbergin valtiokäsitysten edellä tarkasteltujen aatteellisten vivahteiden välille.

Tällöin Ståhlbergin synteesi muotoutui yhä selvemmin – kuten hänen poliittisessa toiminnassaankin – viime kädessä tavoitteisiin pääsemiseen tarvit­tuksi koetun käytännöllisyyden ehdoilla. Samalla alkoi vähitellen hahmottua tämän synteessin Ståhlbergin oikeusajattelussa tuottama käytännöllinen tarkoitus: omaksuttujen hallinto-oikeudellisten oppien mukaisesti uudistettavan hallinnon (ja hallintolainkäytön) *järjestelmänä luomat edellytykset valtion* (oikeusvaltiollisesti perusteltavissa olevan) *olemuksen täsmentämiseen*, joka puolestaan avasi mahdollisuudet tehokkaampaan lainsäädäntötyöhön ja sen mukaiseen kansalaisyhteiskunnan kehittämiseen. Ståhlbergin hegeliaanisesti painottunut valtiokeskeinen, evolutiivinen yhteiskunta-ajattelu sai vähitellen hänen käytännöllisesti suuntautuvista hallinto-oikeusnäkemyksistään yhden keskeisimmistä välineistään.<sup>404</sup>

Tämä ilmeni Ståhlbergin toiminnassa ja kirjoituksissa jo Mechelinin senaatin edellä tarkasteltujen lainsäädäntöhankkeiden, varsinkin perustuslakien valmistelun<sup>405</sup> ja uuden ylimmän hallintotuomioistuimen suunnittelun yhteydessä. Kun Mechelinin senaatti oli tehnyt päätöksen<sup>406</sup> ”uudesta kollegiaalisesta viranomaisesta käsittelemään valituksia hallintoasioissa” ja nuorsuomalaiset – Ståhlbergin vaikuttaessa vahvasti puolueen oikeuspoliittiseen linjaan asiassa<sup>407</sup> – olivat saattaneet uuden tuomioistuimen perustamisen vireille vuoden 1908 valtiopäivillä,<sup>408</sup> Ståhlberg oli laatinut senaattia varten selvityksiä hallintolainkäytön järjestämisestä muissa maissa. Näiden selvitysten perusteella Ståhlberg koosti täsmentyviä näkemyksiään hyvin kuvaavan artikkelin (esitelmän), jota hän sittemmin käytti edellä tarkastelluin tavoin tieteellisen päte-

<sup>404</sup> Jyrä­ki (1981, s. 27 ss.) on arvioinut Ståhlbergin yhteyttä Hegelin valtioajatteluun J. V. Snellmanin 1840-luvulta ilmennöen hegeliaanisöen valtiofilosofian johdannaisöna. Vrt. myös jäljempänä, s. 174 ss. ja 193 ss.

<sup>405</sup> Ks. lähömmön edellä s. 43 ss. ja jäljempänä s. 182 ss.

<sup>406</sup> Senaatin täysistunnon pöytäkirja 4.12.1906.

<sup>407</sup> Vrt. myös edellä s. 66 ss.

<sup>408</sup> Valtio­päivien asiakirjat, 1908 I vp, anomusehdotus n:o 133.

voitymisensä näyttönä ja joka ilmestyi Suomalaisen Lakimiesyhdistyksen uudessa julkaisussa, Lakimieheissä, Ståhlbergin siirrettyä hoitamaan hallinto-oikeuden uutta oppituolia.<sup>409</sup>

Artikkelissaan Ståhlberg kiinnitti aluksi huomiota hallinto-oikeudellisen lainkäytön erityymisen historiaan valtion lainalaisen hallinnon kehittymisen myötä. Samalla hän erotti toisistaan ”varsinaisen oikeudenhoidon, riita-asiain ja rikosasiain oikeudenkäynnin”<sup>410</sup> ”suurin piirtein” yhtenäisen järjestämisen eri maissa ja hallinto-oikeudellisen lainkäytön vasta vireillä olevan yhtenäistymisen. Tästä johtuivat tarpeet eri maiden järjestelmien tarkasteluun ja vertailuun, kuvaukseen, jonka Ståhlberg teki artikkelin puitteissa. Tästä kuvauksesta puolestaan päädyttiin oikeuspoliittisiin johtopäätöksiin kotimaisen hallintolainkäytön järjestämisen perusteista.<sup>411</sup>

Ståhlbergin hallinto-oikeusajattelun täsmentyneitä lähtökohtia ilmentävät parhaiten artikkelin sisältämät viittaukset hallinnon lainalaistumiseen ja hallintolainsäädännön kohteen tarkentumiseen. Ståhlbergin mukaan hallinto-oikeudellisen lainkäytön edellytykset olivat olemassa ”vasta sitten, kun hallintokin on tehty lainalaiseksi, kun on syntynyt hallintolainsäädäntö, joka sitovilla ja samalla turvaavilla oikeussäännöillä rajoittaa hallintoviranomaisten kautta tehtäviensä toteuttamiseksi toimivan valtion sekä sen alaisten yhdyskuntain ja yksityisten toimintapiirit”.<sup>412</sup>

Kun Ståhlberg katsoi tämän, itseensä ja rajaamaansa ympäristöön nähden lakisidonnaisen lainkäytön liittyvän ”muihin oikeuskontroleihin”, ”tavallisten tuomioistuinten” toimintaan sekä ”ylempäin hallintoviranomaisten asiana olevaan hallintovalvontaan ja kansaneduskunnan parlamentaariseen valvontaan”, hän päätyi määrittelemään sen laki- ja järjestelmäsidoonaisuuden merkityksen oikeusjärjestyksen ja sen subjektien kannalta selvästi oikeusvaltiollisessa hengessä, sekä muodollisia että sisällöllisiä suhteita painottaen. Ståhlbergin mukaan ”hallinto-oikeudellinen lainkäyttö turvaa ensiksikin subjektiivisia oikeuksien julkisen oikeuden alalla ja samalla myöskin niiden perustuksena olevaa objektiivista oikeutta, oikeusjärjestystä, toiseksi objektiivisen lain ja oikeuden voimassa pitämistä sellaisissakin tapauksissa, jolloin ei mikään yksityinen oikeus ole riidanalaisena, sekä kolmanneksi eräissä maissa kansalaisten etujakin kohtuuttomilta hallintotoimilta, kohtuuttomalta virkavallan käyttämiseltä laillisen toimivallan rajoissakin.”<sup>413</sup>

<sup>409</sup> Ståhlberg 1908. Ks. myös edellä s. 62 ss.

<sup>410</sup> Ståhlberg 1908, s. 94.

<sup>411</sup> Ibid, s. 109–110. – Ståhlberg viittasi (s. 107–109) erityisesti myös Ruotsissa Hj. L. Hammarskjöldin johdolla suoritettuun valmistelutyöhön erillisen ylihallinto-oikeuden (regeringsrätt) perustamiseksi, ja Ståhlbergin aineisto viittaa siihen, että hän oli järjestelmällisesti seurannut ruotsalaisten hankkeen etenemistä. KJS:n arkisto, kansio 77, KA. Ks. myös Hammarskjöld 1907 ja Kulla, s. 163–169.

<sup>412</sup> Ståhlberg 1908, s. 95.

<sup>413</sup> Ibid, s. 107.



Paitsi Mechelinin korostaman oikeusvaltiollisen järjestelmäyhteyden opit, Ståhlbergin sanoissa ilmenivät muunnelmat Hermansonin Saksasta, ennen muuta Labandilta ja Mayerilta omaksumasta<sup>414</sup> ajattelusta hallintotoiminnan oikeudellisen sidonnaisuuden merkityksestä hallintolainkäytön kannalta. Kun Hermanson oli käsiteformalistien tapaan lähtenyt siitä, että hallintotoiminnan oikeudellisesti sidottu ja tarkoituksenmukaisuusperusteinen osa rajautuivat teoreettisina määrittelyinä ilman käytännöllistä yhteyttä hallintolainkäytön järjestämiseen,<sup>415</sup> Ståhlberg vähitellen yhä selvemmin torjui hallintolainkäytön pelkästään muodollis-organisatorisen jäsentämisen.

Hän – poiketen Hermansonin ja von Gneistin muodollisdogmaattisesti painottuvista näkemyksistä<sup>416</sup> – lähestyi hallintolainkäytön määrittelyä myös koti- ja ulkomaisen oikeustodellisuuden tarpeista sekä hallintolainkäytön aineellisesta sisällöstä käsin edellyttäessään samalla, että lainkäyttö ”turvaa objektiivista oikeutta, oikeusjärjestystä”.<sup>417</sup> Havaittavissa on myös piirteitä tulevasta, hallintolainkäytön tehtäviä koskevasta täsmällisemmästä erottelusta, joka nojautui Mayerin kuuluisaan lauseeseen oikeudesta inhimillisten valtasuhteiden ja oikeussubjektien välisten toimintarajojen määrittelyssä<sup>418</sup> – ”subjektiivisten oikeuksien” turvaamisen asettaminen etusijalle ”objektiivisen lain ja oikeuden voimassa pitämisen” oikeusvaltiollisesti tärkeään mutta yleiseen taustaan nähden on Ståhlbergin yhteiskunnallisen ajattelun suuntaama painotus hallintolainkäytön oikeuspoliittiselle roolille uudistettavassa valtiossa.<sup>419</sup>

Nämä hallinnon ja hallintolainkäytön oikeusvaltiollista, oikeudellista olemusta ja siitä johtuvaa järjestelmällistä luonnetta koskevat Ståhlbergin näkemykset, muunnelmat suoraan sekä Hermansonin ja Mechelinin kautta omaksumasta keskieurooppalaisesta ajattelusta ilmenivät selkeämmin Ståhlbergin seuraavassa huomattavassa julkaisussa, hänen virkaanastujaisluennossaan hallinnon ja lainkäytön piirteistä. Siinä Ståhlberg jo osittain hahmotteli eräitä merkittävimpiä myöhemmässä hallinto-oikeudellisessa tuotannossaan täsmennettyjä ajatuksia, jotka muodostuivat olennaiseksi osaksi Ståhlbergin suomalaiseen

<sup>414</sup> Ks. edellä s. 133 ss. ja vrt. esim. Kulla, s. 263–264.

<sup>415</sup> Hermanson 1878–1879, s. 484 ss. Ks. myös edellä s. 134 ss.

<sup>416</sup> Vrt. myös edellä s. 141 ss.

<sup>417</sup> Vrt. edellä alaviite 385.

<sup>418</sup> Mayer 1895, s. 13 ss. – Ståhlbergin aineiston merkinnät viittaavat useissa kohdin Mayerin oikeussubjektia koskevan hallinto-oikeusajattelun merkitykseen hänen kirjoituksilleen. Ks. esim. Ståhlbergin muistiinpanot keväältä 1908, KJS:n arkisto, kansiot 57–58, KA.

<sup>419</sup> Tämän ajattelun täsmentymisestä ks. myös jäljempänä s. 158 ss. – Ståhlberg näkyy olleen tietoinen myös Erichin esittämistä, valtion toiminnallisia velvoitteita oikeusvaltiossa koskeneista näkemyksistä, jotka perustuivat lähinnä 1800-luvun jälkipuoliskon keskieurooppalaisiin ”muodollisen” oikeusvaltion määritelmiin. Ks. Erich 1905 sekä Ståhlbergin aineisto vuodelta 1908, KJS:n kokoelma, kansiot 55 ja 57–58, KA. Kulla (s. 258–259) on arvioinut Erichin tuolloista oikeusvaltioajattelua lähemmin. Saksalaisten valtio-oikeuspositivistien oikeusvaltiollisista painotuksista ks. myös Tuori, esim. s. 50 ss.

hallinto-oikeusjärjestykseen tuottamaa aineistoa.<sup>420</sup>

Stählbergin lähtökohtana virkaanastujaisluennossaan oli – hänen virkansa tultua perustetuksi uutena hallinto-oikeuden professuurina<sup>421</sup> – esittää havaintoja hallinto-oikeuden olemuksesta tieteenä. Osittain edellä (s. 144 ss.) viitatuista käytännön syistäkin ja perehdyttyään edeltäneinä kuukausina Mechelinin seanaatin toiminnassa keskeisesti juuri hallinto-oikeudellisen lainkäytön koti- ja ulkomaisiin kysymyksiin hän kuitenkin lähestyi hallintotoiminnan ja hallinto-oikeustieteen aiheita nimenomaan siihen kohdistuvan lainkäytön näkökulmista.<sup>422</sup> Stählberg korosti esitelmässään hallinto-oikeudellisen lainkäytön muodollisen ja aineellisen määrittelyn eroa tavalla, joka ilmensi hänen ajatteluaan sekä valtio-oikeuden ja hallinto-oikeuden keskinäisistä rajauksista että hallintotoiminnan ja -lainkäytön eriyttämisperusteista.

Stählberg viittasi vallan kolmijako-opin olevan sekä hallintolainkäytön muodollisen että aineellisen määrittelyn välillinen peruste, koska määrittely johdettiin lainkäytön ja toimeenpanon, hallinnon keskinäisistä rajauksista. Samalla hän kuitenkin eteni syvemmälle hallintolainkäytön ja sen myötä hallinto-oikeuden luonteeseen. Stählberg katsoi, ettei hallintolainkäytön muodollisen, organisatorisessa asemassa ilmenevän olemuksen toteaminen ollut riittävää hallintolainkäytön luonteen ja tarkoituksen toteamiseksi. Lisäksi oli tarkasteltava ”minkälaiset tehtävät ovat sisälliselältä luonteeltaan ja laadultaan” siihen kuuluvia eli ratkaistava hallinnon ja sen lainkäytön sekä yleisen lainkäytön alarajatapauksissa hallintolainkäytön tarkoituksen kautta.<sup>423</sup>

Tällöin hallintolainkäytön tarkoitus oli lähtökohtaisesti löydettävissä hallinnon, hallintotoiminnan valtio-oikeudellisen määrittelyn myötä, jolloin oikeusjärjestyksen muodollisen ja aineellisen rakenteen rajaama hallintotoiminta muotoutui sitä koskevien oikeussääntöjen luonteen mukaisesti. Tähän Stählberg puolestaan liitti arvionsa ulkomaisesta hallintotoiminnan lakisidonnaisuutta koskevasta keskustelusta. Sillä oli ilmeiset yhteytensä hänen edellisenä vuonna esittämiinsä näkemyksiin laki- ja järjestelmäsidoonaisuudesta lainkäytöstä. Stählberg viittasi keskieuropalaisessa oikeustieteessä esitettyihin erilaisiin, ristiriitaisiin käsityksiin hallintotoiminnan ja siihen liittyvän vapaan harkinnan keskinäisestä suhteesta<sup>424</sup> ja esitti näiden jälkeen näkemyksensä ”valtion toi-

<sup>420</sup> Stählbergin virkaanasettajaisluento 6.2.1909. Stählberg 1909.

<sup>421</sup> Ks. myös edellä s. 61 ss.

<sup>422</sup> Stählberg 1909, s. 18 ss.

<sup>423</sup> Ibid, s. 19–20.

<sup>424</sup> Stählbergin viittaamina esimerkkeinä olivat erityisesti hallinnon ja hallintolainkäytön samansisältöisyyttä korostaneet oikeustieteilijät (Ph. Zorn ja F. Stier-Somio), päinvastaiselle kannalle normiformalistisista lähtökohdista päätyneet Paul Laband ja Edgar Loening, vapaata harkintaa hallintotoiminnan ja hallintolainkäytön erona (G. Meyer) ja yhteytenä (E. von Meier) painottaneet sekä subjektiivisten oikeuksien asemaa hallinto-oikeuden (julkisen oikeuden) alalla arvioineet von Gneist ja Carl Bornhak sekä Edgar Loening, Karl von Stengel ja Max von Seydel. Stählberg 1909, s. 20–21. Vrt. myös edellä s. 127 ss. ja 133 ss.

minnasta lain, oikeusjärjestyksen, rajoissa tehtävänsä toteuttamiseksi” hallinnon ja siitä johtuvan hallintolainkäytön alana.<sup>425</sup>

Ståhlbergin mukaan vapaassa harkinnassa oli kyse viranomaisen oikeudesta päättää hallinnollisen toimenpiteen suorittamisesta tai sen luonteesta oikeusjärjestyksen eri tapauksissa eri tarkkuudella määrittelemisellä tavoin. Viranomaisen harkintavaltaa ohjasivat näissä oikeusjärjestyksen asettamisissa puitteissa yleinen, julkinen etu sekä sen edellyttämä tarkoituksenmukaisuus. Jo Hermansonin esittelemän lakisidonnaisuuden<sup>426</sup>, sidotun hallintotoiminnan Ståhlberg puolestaan katsoi tämän tapaan vapaalle harkinnalle vastakkaiseksi, jolloin lakisidonnaisen hallintotoiminnan erotti vastaavasta hallintolainkäytöstä jälkimmäisen kohdentuminen hallintotoiminnan oikeuskysymyksiin tiettyjen (oikeusvaltiollisesti määrittävien) oikeushyvien toteuttamiseksi.<sup>427</sup>

Nämä hallintolainkäytön muodollisen ja aineellisen rajauksen ilmentämät tavoitteet olivat samat ”sitovien ja turvaavien oikeussäätöjen” ja niihin liittyvän ”muun oikeuskontrollin” tarkoitukset, joihin Ståhlberg oli – subjektiivisten oikeuksien merkitystä oikeusvaltiollisesti painottaen – päätenyt edellisenä vuonna kirjoittamassaan lakisidonnaisen hallintolainkäytön tehtävien analyysissä<sup>428</sup>; subjektiivisten oikeuksien turvaaminen merkitsi niitä takaavan valtion oikeusvaltiollisen kehityksen jatkuvuutta ja päinvastoin.

Siten Ståhlberg, pyrkiessään vakiinnuttamaan hallintolainkäytön määriteltyyn muodollisten seikkojen lisäksi sen aineellisen luonteen, hallintolainkäytön tehtävät, rakensi hallintolainkäytölle oikeusvaltiollisesti määrittelemilleen tehtäville yhteyksiä Hermansonin tapaan ulkomailta omaksumalleen vapaan ja sidotun hallintotoiminnan määritteisiin. Tämä tarkoitti hallintolainkäytön määrittelyä aiempaa laajemmin sen sisällöstä sekä oikeudellisen ratkaisutoiminnan yhteiskunnallisesti miellettyistä tarpeista käsin. Oikeudellisten instituutioiden, yhtä vähän kuin oikeusnormienkaan muodollisen aseman täsmentäminen käsiteformalismin jalostunein mutta usein itseriittoisin keinoin ei silloin voinut olla lopullinen tavoite. ”Objektiivisen oikeuden, oikeusjärjestyksen” kehityksen turvaaminen oli Ståhlbergille omaksuman, pääosin ulkomaisiin käsitteisiin jäsenytävän hallinto-oikeuden myös yhteiskuntapoliittinen tehtävä, koska se kohdistui hänen valtioajattelunsa ytimeen, hegeliaanisen monismin värittämänä nähdyn kansallisen valtion kehittymisen välttämättömyyteen.<sup>429</sup>

Tämä oli ymmärrettävää vuosien 1908–1909 yhteiskunnallis-poliittista todellisuutta vasten; Ståhlbergin jättäessä senaatin uuden venäläistämiskauden alla hänen yhteiskunnallisen suuntautumisensa tavoitteet saattoivat kohdentua

<sup>425</sup> Ståhlberg 1909, s. 21.

<sup>426</sup> Vrt. s. 129 ss.

<sup>427</sup> Ibid, s. 21–22.

<sup>428</sup> Vrt. edellä s. 145 ss.

<sup>429</sup> Vrt. edellä s. 141 ss. ja Ståhlberg 1908, s. 107.

hänen hallinto-oikeudelliseen ajatteluunsa sekä sen kotimaisen oikeusjärjestelmän täsmentämiseen tarjoamien hyötyjen että sen oikeusvaltiollisiksi miellettyjen uusien painotusten myötä.<sup>430</sup>

Ståhlbergin etäännyminen Hermansonin ja hänen esikuvinaan olleiden eräiden keskieuropalaisten valtiopositivistien ja hallintodogmaatikkojen muodollis-organisatorisista jäsentelyistä – ne valtaosin omaksuttuaan – uuden hallinto-oikeuden oikeusvaltiolliseksi tulkitun yhteiskunnallisen tarkoituksenmukaisuuden suuntaan oli samalla poliitikko Ståhlbergin oikeuspoliittinen synteesi käsitelainopin sisäisesti varioivien ja eriaikaisten virtausten käyttöarvosta. Siinä yhdistyivät vaikutteet käsitelainopin uusimpien suuntausten kuten Jellinekin ja Labandin edustaman yleisen valtio-opin ja julkisoikeuden säädöspositivismiin piiristä sekä vanhemman saksalaisen valtio(-oikeus)tieteen ja sen julkisoikeusdogmatiikan omaksuminen autonomian valtiollisissa oloissa käyttökelpoisena välineenä valtion oikeushenkilöllisyyden rakentamiseen ja oikeuttamiseen. Tätä oikeuspoliittista ajattelua Ståhlberg toteutti käytännössä tyypillisellä tavalla: yliopistollisessa opetus- ja tutkimustyössä sekä aiemmissa kirjoituksissa muotoutuneen aineiston kokoamisessa – eräin lisävaikuttein täydennettynä – kotimaista oikeusajattelua ja toimintaa ohjaamaan tarkoitetuksi koonnokseksi uudistuvasta kotimaisesta hallinto-oikeudesta.

---

<sup>430</sup> Ks. myös edellä s. 134 ss. ja 143 ss.

---

# Täydentävät vaikutteet ja Suomen hallinto-oikeus, yleinen osa

Ståhlbergin opetus- ja tutkimustyöstä hallinto-oikeuden uudessa professuurissa koostui – edellä käsiteltyjen kirjoitusten lisäksi – keskeinen aineisto hänen tunnetuimpaan ja monessakin mielessä laajimpaan tieteelliseen työhönsä, jo edellä alustavasti tarkasteltuun kokonaisuuteen kotimaisesta hallinto-oikeudesta. Siinä Ståhlberg toisaalta esitti näkemyksiään hahmottuvan suomalaisen hallinto-oikeuden olemuksesta tieteenä, toisaalta pyrki kokoamaan myös käytännöllisen virnaomaistoiminnan käyttöön yleisesityksen kotimaisen hallinnon järjestelmästä ja toiminnoista.<sup>431</sup>

Ståhlbergin hallinto-oikeusajattelun kuvaajana teos, varsinkin sen ensimmäinen osa, joka keskittyy hallinto-oikeuden kohteiden ja hallintotoiminnan määrittelyyn ja kuvaukseen, on kaksijakoisesti olennainen: toisaalta teos ilmentää kootusti Ståhlbergin tieteellistä hallinto-oikeusajattelua ja sen vaikutinympäristöä, toisaalta se jo julkilausutun tehtävänsä<sup>432</sup> mukaisesti toteuttaa Ståhlbergin käytännöllistä, yhteiskunnallista suuntautumista palvelevaa pyrkimystä kotimaisen hallintotoiminnan tukemiseen sitä koskevalla yleisesityksellä.

Ståhlbergin käsitteellistä hallinto-oikeusajattelua ilmentää teoksen johdanto, jossa Ståhlberg määrittelee ”hallinnon, hallinto-oikeuden ja hallinto-oikeustieteen”. Määritelmät ja niiden yhteydessä viitatuut lähteet juontuvat sisällöltään ja taustoiltaan moniulotteisesti edellä tarkasteltuihin aiempien vuosien näkemyksiin sekä eräisiin Ståhlbergin professorikauden uusiin ulkomaisiin vaikutteisiin.

Väitöskirjatutkimuksen yhteyteen ajoittuneen Saksan kauden lisäksi Ståhlberg oli tehnyt opintomatkoja Saksaan ja Skandinaviaan vuonna 1898 sekä Saksaan ja Itävaltaan vuonna 1912. Ståhlbergin aineisto viittaa jo edellä mainituin tavoin siihen, että molempien vuosien matkat tuottivat välittömiä vaikutteita myös Ståhlbergin hallinto-oikeudellisiin kirjoituksiin. Varhaisemmalla matkalla Saksassa ja Itävallassa Ståhlberg oli perehtynyt täydentävästi niiden uusimpaan hallinto-oikeudelliseen sääntelyyn, varsinkin hallinto-oikeuden ja hallintolainkäytön muodollisiin ja aineellisiin rajauksiin sekä vallitsevaan hallinto-oikeusajatteluun. Hänen muistiinpanoissaan ilmenevät viittaukset muun muassa Labandin ja Otto Mayerin teoksiin tavalla, joka täydentää vaikutelmaa Ståhlbergin ajattelun edellä tarkastelluista yhteyksistä saksalaisittain

---

<sup>431</sup> Suomen hallinto-oikeus I–II, Ståhlberg 1913 ja 1928. Ks. myös edellä s. 134 ss. Vrt. myös (yleispiirteisemmin) Tarjanne, s. 1–10 ja Haataja, s. 355 ss.

<sup>432</sup> Ståhlberg 1913, III–VI.

painottuneeseen keskieurooppalaiseen oikeusajatteluun.<sup>433</sup>

Skandinaaviset, matkalta Ruotsiin ja Norjaan keväällä 1898 saadut kokemukset olivat tutustuttaneet Ståhlbergin lähemmin pohjoismaiseen oikeusajatteluun, joka hallinto-oikeuden osalta oli vahvasti saksalaisten vaikutteiden leimaamaa. Samalla ne olivat pohjustaneet henkilöllistä tutustumista pohjoismaisiin tutkijakollegoihin, joihin Ståhlberg myöhemmin varsinkin professorikaudellaan piti yhteyttä.<sup>434</sup>

Ruotsalaiset vaikutteet olivat selvästi keskieurooppalaisia ajatuksia mukailevia. Tämä johtui siitä, että Ruotsin uuden hallinto-oikeuden eriytyminen, joka varsinaisesti alkoi 1860-luvulla, nojautui käytännöllisten tarpeidensa johdattamana voimakkaasti keskieurooppalaisiin esikuviin, erityisesti saksalaiseen hallinto-oikeusajatteluun. Esimerkkeinä tästä olivat ruotsalaisten hallinto-oikeustieteilijöiden kuten Theodor Rabeniuksen<sup>435</sup>, Lars Gustaf Linden<sup>436</sup> ja C. A. Reuterskiöldin<sup>437</sup> kirjoitukset, joissa varsinkin saksalais-itävaltalaisista hallinto-oikeusajattelua reseptoitiin ruotsalaiseen hallintotoimintaan. Rabeniuksen hallinto-oikeudellinen käsikirja, johon Ståhlberg viittaa eräissä varhaisemmissa muistiinpanoissaan<sup>438</sup> oli aloittanut valtio-oikeuden modernimman jaottelun keskieurooppalaisten valtio-oikeuspositivistien tapaan ja Reuterskiöld omaksui teoksissaan myöhemmän, 1880-luvulla voimistuneen saksalaisen valtio-oikeuspositivismin opit valtion tahdonmuodostuksen merkityksestä hallinto-oikeuden kohteiden määrittämiselle ja objektiivisen oikeuden sekä subjektiivisten oikeuksien keskinäiselle rajautumiselle hallintotoiminnassa selvästi mayer-labandlaisten esikuvien johdattamana. Blomberg<sup>439</sup> puolestaan eritteli Ståhlbergin myöhemmin erityisesti korostamin tavoin hallintotoiminnan tarkoituksen merkitystä sen määrittelylle lainsäädännössä ja hallinto-oikeudellisessa lainkäytössä.<sup>440</sup>

<sup>433</sup> Ståhlbergin aineisto, erityisesti muistiinpanot kevätkesältä 1898, KJS:n arkisto, kansiot 42, 65 ja 90, KA.

<sup>434</sup> Ks. Ståhlbergin aineisto, 1898 KJS:n arkisto, kansiot 42 ja 90, KA. Ståhlbergin muistiinpanot viittaavat siihen, että hän Norjan ja Tanskan julkisoikeustieteen osalta ainakin seurasi myös mm. julkisoikeustutkijoiden Bredes Morgenstjernin ja Knud Berlinin tutkimustyötä.

<sup>435</sup> Theodor Rabenius (1823–1892), kansantaloustieteen, elinkeino-, finanssi- ja politiaoikeuden professori Uppsalassa 1862–1889.

<sup>436</sup> Lars Gustaf Linde (1825–1890), julkisoikeustutkija ja hallintovirkamies.

<sup>437</sup> C. A. Reuterskiöld (1862–1944), valtio-oikeustutkija, Uppsalan yliopiston professori.

<sup>438</sup> Th. Rabenius: *Handbok i Sveriges gällande förvaltningsrätt I–II*. Ståhlbergin muistiinpanot 1895–1897, KJS:n arkisto, kansiot 42 ja 65, KA. – Kulla (s. 161) on viitannut siihen, että Rabeniuksen esikuvana hallinto-oikeuden jaottelusta oli itävaltalaisen valtio-oikeustieteilijän M. von Stubenrauchin hallinto-oikeudellinen käsikirja *Handbuch der österreichischen Verwaltungs-Gesetzkunde I–II*, joka oli ilmestynyt vuonna 1856 ja johon Ståhlberg näkyy tutustuneen jo ennen Itävallan matkaansa. Rabeniuksen myöhemmät esitykset ranskalaisen ja saksalaisen kielialueen hallinto-oikeuskehityksestä rakentuivat näille vaikutteille. Ks. esim. Rabenius 1874, s. 353–372 ja Ståhlbergin em. aineisto, KJS:n arkisto, kansio 65, KA.

<sup>439</sup> H. Blomberg, ruotsalainen hallinto-oikeustutkija, hallinto-oikeuden järjestelmäoppien kehittäjä.

<sup>440</sup> Esim. Reuterskiöld 1914, s. 10–24 ja Blomberg 1887–1889, s. 1–3. – Ståhlberg viittasi Blombergin teokseen ”tärkeimpänä” uuden skandinaavisen hallinto-oikeustieteen yleisesityksensä. Ståhlberg 1913, III.

Skandinaavisen, varsinkin ruotsalaisen hallinto-oikeuskirjallisuuden keskieuropalaista ajattelua pragmaattisesti omaksuma, lainsäädännön referoimiseen pääosin keskittyvä ote, joka perustui yhteiskunnallisten muutosten ja niihin reagoivan laajenevan hallinnon tarpeisiin, toimi hallinto-oikeusajattelussa käytännöllisin, hallinnon organisaatioita ja lainsäädännön aloja järjestävin vaikutuksin. Jouduttaessa tämän myötä ottamaan kantaa hallinnon oikeussuojakysymyksiin tai uudistuvan hallintojärjestelmän lainkäyttöliisiin piirteisiin keskieuropalaisia vastauksia, kuten oppia hallinnon lakisidonnaisuuden ja vapaan harkinnan vaikutuksista otettiin suoraan kotimaiseen käyttöön.<sup>441</sup>

Siten Ståhlbergin vaikutteet pohjoismaisesta keskustelusta saattoivat olla sisällöllisesti yleensä vain eräitä yhteisiä keskieuropalaisia esikuvia tukevia, mutta muodollisesti niillä oli selkeämpi antinsa; varsinkin ruotsalaiseen järjestelmään siirrettyjen hallinto-oikeudellisten oppien toteuttaminen saattoi olla suomalaiselle kehitykselle esimerkkinä sekä käsitteiden reseption että niiden mukaisten organisatoristen muutosten tasoilla. Tämä johtui luonnollisestikin aiemmasta ruotsalaisen ja suomalaisen hallintojärjestelmän, lainsäädännön ja oikeustieteen välittömästä yhteydestä, joka ei – autonomian perustuttua suomalaiselta hallinnoltaan hyvin pitkään tämän yhteyden luomille oikeudellisille traditioille ja organisaatioille – ollut merkittävästi muuttunut 1880-luvulle tultaessa ja jota Ståhlberg saattoi hyödyntää tehdessään ulkomaisten järjestelmien vertailuja kotimaista muutostyötä ja sen tavoitteita varten.<sup>442</sup>

Näiden teoreettisten ja käytännöllisten vaikutteiden kypsyttyä jälkimmäinen, vuoden 1912 syksyllä yliopistovirasta saadun virkavapauden aikana toteutettu matka Berliiniin ja Wieniin liittyi jo aivan välittömästi Ståhlbergin suunnittelemaan kirjoittaa hallinto-oikeutta koskeva kokonaisesitys kotimaiseen käyttöön.<sup>443</sup>

Lähtiessään laatimaan kotimaisen hallinto-oikeuden kokonaisesityksen ensimmäistä, yleistä osaa Ståhlberg oli siten tietoinen sekä viimeaikaisen ulkomaisen, varsinkin keskieuropalaisen hallinto-oikeuskehityksen pääpiirteistä että niiden heijastumisesta hallinto-oikeudelliseen ajatteluun käytännöllisissä, hallintotoiminnan ja -lainkäytön järjestämistä koskevissa hankkeissa sekä teoreettisemmassa, hallinto-oikeustieteen uudenlaisen muotoutumisen ympäristössä. Tämä näkyi hänen hahmottelemansa teoksen rakenteessa ja sisällöllisissä jaotteluissa. Teoksen ensimmäisen osan alkujaksoissa Ståhlberg pyrki johta-

<sup>441</sup> Ks. lähemmin esim. Kulla, s. 162–163.

<sup>442</sup> Tyypillinen ja merkittävin esimerkki tästä on hallintolainkäytön eriyttämistä ja erillisen ylimmän hallintotuomioistuimen perustamista koskeva ruotsalainen, mm. Hj. Hammarskjöldin johdolla tehty selvitystyö, jonka vaiheita Ståhlberg seurasi järjestelmällisesti nimenomaan vastaavaa kotimaista hanketta silmällä pitäen. Vrt. edellä s. 140 ss. ja 144 ss.

<sup>443</sup> Ståhlbergin aineisto elokuu–marraskuu 1912, KJS:n arkisto, kansiot 42 ja 65, KA. Matkasta yleisemmin ks. esim. Blomstedt, s. 290. Ståhlbergin vaikutteista julkisoikeuspositivismin eri suuntauksista ks. myös edellä s. 146 ja 149.

maan hallinto-oikeuden valtio-oikeudesta niiden keskinäisin määrittelyin sekä esittämään hallinto-oikeuden ns. yleiset opit, keskieurooppalaisesta oikeusajattelusta edellä tarkastelluin tavoin hallinto-oikeuden perusteiksi omaksutun käsitteellisen järjestelmän, ja niiden ilmenemisen hallintotoiminnassa.

Tällöin Ståhlbergin tekemä erottelu oikeusjärjestyksen hallintotoimintaa koskevaan osaan kohdistuvan oikeustieteen alan, hallinto-oikeuden tai hallinto-oikeustieteen ja hallinto-opin, hallintolaitoksia ja niiden toimintaa käsittelevän tieteen välillä perustui sekä Hermansonin lailla omaksuttuun, sellaisenaan siirtokelpoiseen käsiteläinopilliseen formalismiin että von Gneistin tapaan pragmatisoivaan hallintodogmatiikkaan.<sup>444</sup>

Ståhlbergin lähtökohtana hallinto-oikeutensa yleisen osan määrittelyille oli valtion toteaminen ”korkeimmaksi yhteiskuntamuodoksi”, joka ”harjoittaa monipuolista toimintaa oikeusjärjestyksen voimassa pitämiseksi ja yleisen hyvän muutenkin edistämiseksi”. Tämä toiminta oli ”luonteeltaan pääasiallisesti kolmenlaista, lainsäädäntöä, lainkäyttöä ja hallintoa”. Hallinto oli valtion toimintaa ”voimassa olevan lain, oikeusjärjestyksen rajoissa – tehtävänsä ja tarkoitustensa toteuttamiseksi” ja käsitti ”kaiken sen valtiotoiminnan, joka ei ole lainsäädäntöä eikä lainkäyttöä”. Hallinto-oikeus puolestaan – oikeusjärjestyksen osana – tarkoitti valtion toimintaa, hallintoa järjestävien oikeussääntöjen kokonaisuutta, joka jäi ”jälle, kun erotetaan pois koko yksityisoikeus ja julkisestakin oikeudesta sekä kansainvälinen oikeus että rikosoikeus, prosessi-oikeus ja valtiosääntöoikeus”<sup>445</sup>.

Siten Ståhlbergin hegeliaanisesti mielletty valtio korkeimpana yhteiskuntamuotona asetti valtiollisen vallan (konstitutionaaliselle) kolmijaolle perusteen, joka samalla loi hallinnon ja hallinto-oikeustieteen eriytymisen mahdollisuudet ja suunnan. Tämä asetelma oli tuttu jo Ståhlbergin edellä tarkastellusta virkaanastujaisluennosta ja siihen saattoivat luontevasti liittyä Ståhlbergin hallintotoiminnan rajaamiseen yhdistämät, hallinnon tarkoitusta koskevat oikeusvaltiolliset painotukset. Kyseessä oli siis täsmentynyt muunnelma Mayerin ajatuksista hallinto-oikeudesta oikeussubjektien toiminnallisten rajojen määrittelyssä sellaisessa oikeuden järjestelmässä, jonka jakautui yksityisoikeuteen ja julkisoikeuteen sekä niiden alalajeihin pitkälti Hermansonille tyypillisen jaottelun mukaisesti.<sup>446</sup>

Samalla Ståhlberg korosti hallinnon ”lainalaisuutta”, lakisidonnaisuutta, jonka perusteita ja olemusta hän oli arvioinut jo vuosien 1908–1909 edellä (s. 144 ss.) tarkastelluissa artikkeleissaan. Ståhlberg painotti, että hallintotoiminnan tuli ”pysyä lain rajoissa”, jolloin ”sen kautta saavat valtion alaiset yhdyskunnat ja yksityiset valtiovaltaakin, hallintotoimintaakin, vastaan turvatun oikeuspiirin

<sup>444</sup> Ståhlberg 1913, s. 8–11. Vrt. myös edellä s. 134 ss. ja 141 ss.

<sup>445</sup> Ibid, s. 1–3 sekä 6–7.

<sup>446</sup> Ks. edellä s. 129 ss. sekä esim. Hermanson 1898, s. 52 ss.



ja turvattuja lakiin perustuvia oikeuksia”<sup>447</sup>. Siten Ståhlbergin tulkinta hallinnon ja hallintotoiminnan sekä sen toimintapiirien lakisidonnaisuudesta noudatteli hänen aiemmin hahmottelemaansa asetelmaa subjektiivisten oikeuksien ja niiden perustana olevan ”objektiivisen oikeuden, oikeusjärjestyksen” vuorovaikutuksesta hallinnon ja hallinnollisen lainkäytön lakisidonnaisuuden myötä.<sup>448</sup>

Hallinnon lainalaistumisesta puolestaan seurasi siihen kohdistuvan lainkäytön järjestyminen sekä sen ensisijaisen tarkoituksen määrittäminen; vaikutukset oikeusvaltiollisesti kehittyvien subjektiivisten oikeuksien ja julkisen vallan, valtion ylläpitämän oikeusjärjestyksen välillä oli tarvittaessa saatettavissa lakisidonnaisen hallintolainkäytön arvioitaviksi. Silloin hallintolainkäytön ja lainalaisen hallinnon keskinäisenä rajauksena oli ennen muuta edellisen kohdentuminen jälkimmäisen oikeuskysymyksiin subjektiivisten oikeuksien ja julkisen vallan oikeushyvien toteuttamiseksi objektiivisen, laeissaan ilmenevän oikeusjärjestyksen sisällön mukaisesti. Viranomaiselle hallintotoiminnassa sitä koskevien oikeussäätöjen perusteella jäävän vapaan harkinnan, joka ilmeni hallintotoiminnan ollessa ”laissa ainoastaan yleisesti suunniteltu ja rajoilleen määrätty”, oli myös tapahduttava tämän erityisten oikeuksien ja objektiivisen kokonaisuuden yhteyden mukaisesti. Ståhlbergin määritelmä oli tässäkin vakiintunut aiempien vuosien vaikutteiden mukaisesti yhdistelmäksi sellaista valtio- ja säädöspositivistista käsiteformalismia, jolla oli poliittisesti elinvoimaisia oikeusvaltiollisia, subjektiivisten oikeuksien ensisijaisuutta korostavia painotuksia.<sup>449</sup>

Ståhlberg jakoi teoksensa yleisen osan kahteen pääjaksoon, joista ensimmäisessä hän selosti hallinnon yleistä olemusta, toisessa hallintotoimia, joilla hallintoa toteutetaan. Hallinnon yleinen olemus perustui valtion ylläpitämän oikeusjärjestyksen puitteisiin. Valtiollisen vallan kolmijaosta sekä hallintotoiminnan ja hallintolainkäytön jaottelusta, ”asiallisesta valtiotoiminnan jaosta”, Ståhlberg johti edelleen ”muodollisen valtiotoiminnan” eriytymisen, ”valtiolaitosten muodostumisen” ja ”valtionhallinnon”, hallituksen ja hallintoviranomaisten, sekä itsehallinnon, kuntien ja muiden itsehallintoyhdyskuntien viranomaisten, jaottelun. Tämän historian, sääntelyn ja organisaatioiden tarkastelu, ”hallinnon järjestysmuoto”, muodosti Ståhlbergin teoksen ensimmäisen pääosan.<sup>450</sup>

Hallinnon järjestysmuotoa selostaessaan Ståhlberg keskittyi historiallisen kehityksen suhteen eräisiin yleisiin pääpiirteisiin ja keskushallinnon organisaation keskeisimpiin muutoksiin johdantona ”valtionhallinnon nykyistä järjestysmuotoa” koskevalle jaksolle, joka sisälsi paitsi autonomian kotimaista hallitus-

<sup>447</sup> Ståhlberg 1913, s. 4.

<sup>448</sup> Ks. myös edellä s. 145 ss.

<sup>449</sup> Ibid, s. 3–5.

<sup>450</sup> Ibid, VII–VIII sekä s. 4–5.

ta ja keskushallintoa kuvaavat osat myös hallintoviranomaisen oikeudellista olemusta ja toimivaltaa sekä virkamiesoikeudellista asemaa koskevat määritelmät keskieuropalaisten esikuvien mukaan.

Ståhlbergin hallinto-oikeuden käsite viranomaisesta tahona, ”jolle on annettu toimeksi jokin määrätty piiri julkisten asiain toimittamista”, tai – rajatumminkin –, jolla ”tuon toimensa nojalla on oikeus julkisen vallan käyttämiseen”<sup>451</sup>, vastasi Hermansonin aiemmin esittämää määrittelyä, jonka taustana olivat ruotsalais-saksalaiset esikuvat, samoin Ståhlbergin luonnehdinta virkamiehestä henkilönä, ”joka oman suostumuksensa nojalla on velvollinen toimimaan jonkin hallituksen alaisena sen ohjeiden mukaan”<sup>452</sup>.

Määriteltyään hallintoviranomaisen ja -virkamiehen edellä todetuin tavoin yhteydessä objektiivisen oikeuden, oikeusjärjestyksen määrittämän julkisen vallan käyttämiseen Ståhlberg totesi hallintovirkamiehen käytettävänä olevan, ”määrätyn piirin julkisen yhdiskunnan puolesta toimitettavia tehtäviä” ja ”niitä varten käytettävän osan julkista valtaa” muodostavan tämän toimivallan (kompetenssin). Tämän alueellista, asiallista ja asteellista luonnetta hän tarkasteli sekä eri viranomaisten organisaatiokuvauksen että erityisen, toimivaltaa käsittelevän luvun yhteydessä.<sup>453</sup>

Ståhlbergin esitys hallintoviranomaisen toimivallasta perustui Hermansonin hallinto-oikeuden luentoihin sekä keskieuropalaisiin esikuviiin, joista hän nimenomaisesti viittasi Meyerin ja Mayerin tutkimuksiin valtiovallan ja hallintoalalaisen keskinäisestä suhteesta toimivallan muotoutumisen lähteenä sekä Stier-Somlon hiljattain ilmestyneeseen teokseen vapaasta harkinnasta lainkäytössä ja hallinnossa. Viimeksi mainittuunhan Ståhlberg oli nojautunut jo aiemmin sidotun ja vapaan hallintotoiminnan labandlaisia perusteita edelleen kehittäessään. Toimivallan määrittelyn, kuten teoksensa jälkimmäisessä pääjaksossa esitellyt hallintotoimien sisällölliset jaottelut, Ståhlberg omaksui käsitteellisiä muutoksia tekemättä näistä keskieuropalaisista lähteistä.<sup>454</sup>

<sup>451</sup> Ståhlberg 1913, s. 42.

<sup>452</sup> Ibid, s. 43. Vrt. myös Hermanson 1898 (luennot), s. 54–55.

<sup>453</sup> Ibid, s. 42–111 ja 112–123.

<sup>454</sup> Ibid, s. 112 ss. – Stier-Somlon esittämät näkemykset vapaasta harkinnasta hallintotoiminnassa liittyivät 1880-luvulta lähtien lähinnä saksalaisessa oikeustieteessä käytyyn keskusteluun vapaan harkinnan perusteista ja ulottuvuuksista hallintoviranomaisen toimintaan. Labandin vuonna 1878 esittämät, hallinto-oikeudellisessa muutoksenhaussa ilmenevät perusteet oikeudellisen sidonnaisuuden ja tarkoituksenmukaisuuden väliselle erolle viranomaisen vapaan harkinnan määrittelyssä olivat johtaneet keskustelua vapaan harkinnan sisällön tarkempaan analysointiin, jolloin mm. Mayer ja Stier-Somlo olivat painottaneet vapaan harkinnan yhteyttä ”julkisen edun” mukaisesti toteutettuun hallintotoimintaan siinä ”oikeudellisessa vapaudessa”, jonka hallinnon lainsäädäntöä ja lainkäyttöä vapaampi suhde oikeusjärjestykseen mahdollisti. Laband 1878, 198–205 ja 208 ss., Mayer, 1895, s. 9–13 ja Stier-Somlo, s. 453 ss. Vapaata harkintaa koskeneista käsityksistä ks. lähemmin esim. Kulla, s. 135–145. Vrt. myös edellä (s. 147 ss.) tarkasteltu Ståhlbergin virkaanastujaisluento (Ståhlberg 1909, s. 20–21), jossa hän oli esittänyt samansuuntaisia näkemyksiä vapaan harkinnan ja viranomaistoimivallan suhteesta.

Ståhlbergin teoksen toisessa pääjaksossa ilmenivät myös selkeästi ja yleensä sellaisinaan – Hermansonilta omaksutun ajattelun mukaisesti suoraan kotimaiseen oikeusjärjestykseen siirrettyinä ja sitä muotoilevina<sup>455</sup> – keskieurooppalaisen, skandinaavisesti melko laajalti omaksutun<sup>456</sup> hallinto-oikeuden uudehkot käsitteet, joilla tarkoitettiin Ståhlbergin sanoin ”niitä hallintotoimia, joilla hallintoa toimitetaan”. Nämä Ståhlberg jakoi tosiasiallisiin (ilman itsenäistä oikeudellista merkitystä oleviin), yksityisoikeudellisiin ja julkisoikeudellisiin hallintotoimiin, joista jälkimmäiset olivat valtion tai itsehallintoyhdyskunnan julkiseen valtaan perustuvina varsinaisia hallintotoimia.<sup>457</sup>

Ståhlbergin hallinto-oikeuden yleisten oppien ytimeksi muodostui kuitenkin (varsinaisten) hallintotoimien jaottelu oikeustoimisiin (*rechtsgeschäftliche Verwaltungsakte*), oikeustekoiisiin (*rechtshandlungsmässige Verwaltungsakte*) ja hallintopakoon (*Verwaltungszwang*) saksalaisessa tutkimuksessa ja Hermansonin kirjoituksissa esitettyyn tapaan. Ståhlberg selosti tämän, sittemmin suomalaiseseen hallinto-oikeuteen laajalti vaikuttaneen jaottelun valtaosin sen mukaisena kuin muun muassa Meyer, Mayer ja Laband olivat keskieurooppalaisista lähtökohdistaan sen muotoilleet, ja yhdisti siihen näiden mukaisesti hallintotoimien lainalaisuuden, pätevyden ja lainvoiman käsitteet.<sup>458</sup>

Tämän mukaisesti Ståhlberg erotteli toisistaan oikeustoimisina hallintotoimet, joissa toimivan tahto kohdistui määrättyjen oikeusvaikutusten aikaansaamiseen, ja oikeustekoisina hallintotoimet, joilla oli laissa säädetty oikeusvaikutus toimivan tahdosta riippumatta. Hallintopakko puolestaan oli Ståhlbergin jo väitöskirjassaan esittelemä keino julkisen vallan, hallinnon objektiivisen tahdon, toteuttamiseksi.<sup>459</sup> – Sekä oikeustoimisten että oikeustekoisien hallintotoimien edellytyksinä Ståhlberg kuvaili niiden lainalaisuuden periaatetta

<sup>455</sup> Hermansonin näkemys yleisesti muotoiltujen oikeudellisten käsitteiden omaksumis- ja soveltamiskelpoisuudesta kulloinkin sovellettavan oikeusjärjestyksen, kansallisesti erityispiirteisen ”objektiivisen oikeuden” ominaispiirteistä huolimatta on viitattu edellä. Ks. s. 131 ss.

<sup>456</sup> Vrt. esim. Ståhlbergin viittaukset Rabeniuksen esitykseen ruotsalaisesta hallinto-oikeudesta sekä Blombergin koonnokseen pohjoismaisesta hallinto-oikeudesta. Ståhlberg 1913, esim. s. 247 ss. ja 331 ss.

<sup>457</sup> Ståhlberg kiinnitti huomiota myös ranskalaiseen hallinto-oikeuskirjallisuuteen, jossa hallintotoimien erittely, mm. hallitus- ja hallintotoimien keskinäinen määrittely oli hallintohistoriallisista syistä jäsentymättömämpää kuin saksalaisessa tutkimuksessa. Ståhlbergin viitteenä oli erityisesti ranskalaisen hallinto-oikeustutkija H. Berthélemy'n yleisesitys *Traité élémentaire de droit administratif* (1902). Ibid, esim. s. 1 ss. ja 314 ss. – Mm. Ståhlbergin mainitsema, saksalaisesta yleisen ja yksittäisen hallintotoimen käsitteistöä (*Verwaltungsverordnungen oder Generalverfügungen und Verfügungen*) poikkeava ranskalaisen hallinto-oikeuden erottelu yleisen sekä konkreettisen, yksittäiseen subjettiin kohdistuvan hallintotoimen (*réglements et arrêtés individuels spéciaux*) välillä on selvästi peräisin Berthélemy'n teoksesta ja siinä voitaneen nähdä myös vivahteita ranskalaisten lakipositivistien, ns. eksegeettisen koulun painotuksista. Ks. *ibid*, s. 320.

<sup>458</sup> Ibid, s. 322–362. Vrt. esim. Meyer 1910, s. 570–577 ja 646–655, Mayer 1895–1896 I, s. 100, 174 ss, 223–227 ja 305 ss. sekä Laband II, esim. s. 182 ss.

<sup>459</sup> Ståhlberg 1893, *erit.* s. 52–81.

palaten aiempiin näkemyksiinsä valtio-oikeudellisten positivistien kehittämistä oikeusvaltiollisista painotuksista ja hallinnon lakisidonnaisuuden vaikutuksista.<sup>460</sup>

Mainitessaan hallinnon lainalaisuuden, joka ”koski kaikkia erityisiä hallintotoimia”, ”luonteenomaiseksi nykyajan oikeusvaltiolle” Ståhlberg korosti hallintotoiminnan vapaan harkinnan pysymistä oikeudellisten rajojensa kehyksissä, joissa sen tuli ”toteuttaa mitä yleisen edun kannalta on tarpeellista ja hyödyllistä”. Samalla Ståhlberg käsitteli subjektiivisia oikeuksia, joiden suhteen vapaan harkinnan muodot saattoivat ilmetä; varsinkin sidotun ja vapaan hallintotoiminnan keskinäisten painotusten erittely hallintotoiminnan aloittain viittasi suoriin vaikutteisiin hiljattain ilmestyneistä, todennäköisesti Ståhlbergin vuoden 1912 opintomatkoillakin käsitellyistä saksalais-itävaltalaisista teoksista, ennen muuta Rudolf von Launin, F. Teznerin ja F. Stier-Somlon julkaisemista esityksistä vapaan harkinnan funktionaalisisista rajoista hallintotoiminnassa, joissa etäännyttiin labandlaisen ”puhtaan”, lakisidonnaisen tarkoituksen muodoista yleisen edun, *salus publican* modernisoitujen oikeusvaltiolisten merkitysten suuntiin.<sup>461</sup>

Hallintotoimien pätevyuden suhteen Ståhlberg viittasi Mayerin ja Labandin lisäksi saksalaisen hallinto-oikeustieteilijä Fritz Fleinerin<sup>462</sup> Saksan hallinto-oikeudesta juuri (1911) ilmestyneeseen esitykseen, jossa Fleiner täsmensi pätemättömyyden (*Ungültigkeit*) sittemmin kuuluisan jaottelun siihen edellytettävien reaktioiden suhteen: pätemätön hallintotoimi saattoi olla joko lähtökohtaisesti vaikutukseton eli mitätön (*nichtig*) tai moitteenvarainen (*anfechtbar*), voimassa nimenomaiseen kumoamiseensa asti. Arvioidessaan jaottelun soveltuvuutta ja yhteyttä kotimaiseen oikeusjärjestykseen Ståhlberg viittasi suomalaisen hallinto-oikeuden jäsentymättömyyteen tältäkin osin ja päätyi yleisesti arvioimaan mitättömyyden ja moitteenvaraisuuden ilmenemistä hallintotoiminnassa.<sup>463</sup>

<sup>460</sup> Ståhlberg 1913, s. 323 ss. Ks. myös edellä s. 148 ss. ja 153 ss.

<sup>461</sup> Rudolf von Laun oli teoksessaan *Das freie Ermessen und seine Grenzen* (1910) tarkastellut vapaan harkinnan rajoja hallintotoiminnan muotojen ja tarkoitusten suhteen. F. Tezner oli jo aiemmin (Tezner 1888) hahmotellut itävaltalaisen hallinto-oikeuden linjauksia vapaasta harkinnasta sekä sen merkityksestä hallinnon, hallintotoimien ja hallinto-oikeudellisen lainkäytön eriytymiselle. – Labandin ja Stier-Somlon näkemyksiin sekä niiden merkitykseen Ståhlbergin ajattelulle on viitattu edellä, ks. s. 155 ss. – Lisäviitteenä nimenomaan oikeusvaltiollisen keskustelun osalta Ståhlberg käytti saksalaisen oikeustieteilijän R. Thoman näkemyksiä oikeusvaltioajattelun ja hallinto-oikeustieteen keskinäisistä vaikutuksista (Thoma 1910, s. 196 ss.); Thoman korostama hallinnon lainalaisuus ja järjestyneisyys edellytyksenä oikeusvaltiolle, oikeusvaltiolliselle kehitykselle, on Ståhlbergin tekstistä ilmenevien ajatusten lähisukulainen. Vrt. esim. Ståhlberg 1913, s. 323–324 sekä edellä s. 153 ss.

<sup>462</sup> Fritz Fleiner (1867–1937), sveitsiläis-saksalainen julkisoikeustutkija, hallinto-oikeuden hallintotoimioppien kehittäjä.

<sup>463</sup> Ståhlberg 1913, s. 328–331. Vrt. myös Fleiner 1911, s. 17, 158–161 sekä 171–178, Mayer 1895–1896 I, s. 100 ja 305–306 ja Laband 1876–1878 II, s. 182 ss.

Hallintotoimien lainvoiman osalta Ståhlberg esitteli jo Hermansonin mainitseman<sup>464</sup> yleisen jaottelun muodolliseen ja asialliseen lainvoimaan (oikeusvoimaan)<sup>465</sup> sekä arvioi niiden ilmenemistä ja ulottuvuuksia hallintotoiminnassa. Hän kiinnitti erityisesti huomiota erilaisiin ulkomaisiin käsityksiin hallintotoimiin kohdistuvan lainvoiman laajuudesta sekä hallintolainkäyttöä tältä osin koskeviin näkemyksiin. Ståhlberg viittasi muun muassa Mayerin kymmenkunta vuotta aiemmin kokoomateoksessaan Saksan hallinto-oikeudesta esittämiin lainvoiman olemusta koskeviin rajauksiin, joita Mayer oli täsmentänyt varsinkin oikeusvoimaa koskevin osin muun muassa tunnetussa artikkelissaan asiallisen lainvoiman luonteesta hallintoasioissa. Näiden rajausten suhteen Ståhlberg oli asettumassa Mayerin myöhempiä, hallintotoiminnan ja hallintolainkäytön rajoitettua yhteyttä lainvoimaoppiin painottavia mielipiteitä osittain laajemman tulkinnan kannalle, joskin hänen ajattelunsa ei ollut yksityiskohdissaan jäsenytynyt – ”Suomen oikeuden kannalta hallintotoimien lainvoima [oli] tarkemmin esitettävissä vasta vastaisten erikoistutkimusten nojalla”<sup>466</sup>.

Hallintotoimien yleisen jaottelun ja hallinto-oikeudellisten pakkokeinojen, ”hallintopakon” erittelyn jälkeen Ståhlberg keskittyi teoksensa toisen pääjakson viimeisessä osassa hallintoa koskevan oikeusturvan käsittelyyn. Siinäkin olivat näkyvissä suorat keskieurooppalaiset vaikutteet, joihin yhdistyi Ståhlbergille tyypillisiä, kotimaan kehityksestä selittyviä painotuksia.

Hallinnon oikeusturvan suhteen Ståhlberg nojautui samoihin taustoihin kuin jo teoksensa alussa; hallinnon ilmeneminen valtiossa oli oikeusvaltiollisesti julkisen vallan taholta yksityisten oikeuksille ja eduille varattua suojaa, joka toteutui sekä yleisten tuomioistuinten että hallintoviranomaisten tarjoamana oikeusturvana. Tämän ajattelun viitteinä olivat edelleen Hermansonin hallintodogmaattisten sävyjen lisäksi Mechelinin ja Erichin oikeusvaltiolliset kirjoitukset sekä parhaillaan keskisessä Euroopassa käytävä, yksityisten ja julkisten

<sup>464</sup> Hermanson 1893–1898, s. 447–448.

<sup>465</sup> Toimenpide oli saanut muodollisen lainvoiman, kun siihen ei enää ollut kohdistettavissa varsinaista muutoksenhakua, oikeusvoima puolestaan merkitsi, että toimenpide oli tullut oikeudellisesti pysyvästi sitovaksi. Jaottelu vakiintui myös suomalaiseen hallinto- ja prosessioikeudelliseen ajatteluun. Ks. esim. Merikoski 1964, s. 60–71.

<sup>466</sup> Ståhlberg 1913, s. 331–332. Mayerin ajattelun kehityksen suhteen vrt. Mayer 1895–1896 I, s. 160, 174 ss. ja 196–208 sekä (viitatus artikkelin osalta) Mayer 1895–1896 I, s. 1–70. – Mayer lähti pääosin siitä, että lainvoiman voivat ex officio saada vain oikeudenkäyntimenettelyssä tehdyt, hallintolainkäyttöä sisältävät päätökset (tuomiot), jolloin hallintotoiminnassa varsinkin vapaan harkinnan nojalla annetut määräykset nauttivat ainoastaan rajoitettua, suhteellista lainvoimavaikutusta, joka perustui siihen, että niitä voidaan muuttaa ainoastaan niiden asianosaisen suostumuksesta. Varsinaisen hallintotoimen lainvoimavaikutuksiin Mayer suhtautui vähintäänkin kriittisesti. – Ståhlbergin samassa yhteydessä viittaaman Fleinerin ajattelu ilmeni samaan tapaan, jolloin Fleiner korosti lainvoiman ulottumista ainoastaan hallintoviranomaisten harjoittamaan lainkäyttöön siltä osin, kuin se toteutui oikeudenkäyntimenettelyssä. Ståhlbergin kiinnostus Fleinerin esittämiin painotuksiin lienee johtunut myös hänen edellä tarkastelluista yhteyksistään kotimaisen hallintolainkäytön eriyttämistä koskeneisiin hankkeisiin. Vrt. edellä s. 145 ss. ja 152 ss. Ks. myös Fleiner 1911, s. 163–171 ja 223 ss.

oikeuksien ilmenemistä hallinnossa koskeva keskustelu. Viimeksi mainitun suhteen Ståhlberg näkyy saaneen vaikutteita varsinkin Jellinekin esittämästä subjektiivisten oikeuksien jaottelusta ja ilmenemisestä hallinnossa. Jellinekin tapaan Ståhlberg katsoi subjektiivisten oikeuksien olevan suojattuja paitsi niitä koskevien nimenomaisten lainkäyttöllisten prosessien yhteydessä myös silloin, ”kun yksilöllä ei ole varsinaista oikeutta, mihin nojautua”, jolloin hän voi ”säädettyssä järjestyksessä yleisen anomusoikeuden nojalla pyytää viranomaisilta toimenpiteitä yleisten ja yksityisten etujen edistämiseksi”. Näkemys oli selkeästi sopusoinnussa myös Ståhlbergin yleisempien hallinto-oikeuden oikeusvaltiollisten painotusten kanssa.<sup>467</sup>

Käsitellessään kuvaillen hallintoviranomaisten tarjoaman oikeusturvan sisältöä Ståhlberg esitti osittain jo Hermansonin tekemän jaottelun hallintoalamaisten oikeusturvakeinoista, jotka johtuivat pääosin saksalaisesta hallinto-oikeudesta, muun muassa Meyerin ja Jellinekin näkemyksistä ja jotka olivat heijastuneet selkeästi myös skandinaaviseen oikeuskirjallisuuteen, tosin etupäässä pragmaattisten, hallintolainkäytön järjestämistä käsittelevien näkökulmien kautta.<sup>468</sup>

Näillä vaikutteilla oli samalla Ståhlbergille tyypillinen oikeuspoliittinen kosketuspintansa; päätyessään hallinnon oikeusturvan keinojen tarkastelussaan korostamaan hallintotointen laillisuutta koskevien hallintovalitusten käsittelyä Ståhlberg päätti hallinto-oikeusteoksensa ensimmäisen osan, ”yleisten oppien” kokonaisuuden hallinto-oikeudellisen lainkäytön merkityksen painottamiseen hallinnon oikeusturvajärjestelmässä. Hallintolainkäytön tehtävien erittelemisen jäi teoksen jatko-osan ”erityisessä osastossa, erinäisten hallintohaarain yhteydessä” selvitettäväksi.<sup>469</sup>

<sup>467</sup> Ståhlberg 1913, s. 445–446. Vrt. edellä s. 141 ss. ja 146 ss. Ks. myös Jellinek 1905, s. 349–361.

<sup>468</sup> Ståhlbergin tarkastelemat hallinnon oikeusturvakeinot olivat asianosaisten kuuleminen – ”asiallisten kuulustaminen”, saman viranomaisen puoleen kääntyminen, kantelu sekä valituksena tehtävä muutoksenhaku. Ibid, s. 449–468. Vrt. Hermanson 1892–1893, s. 53–56, Meyer 1910, s. 36–66, Jellinek 1905, s. 768–775 sekä skandinaavisista lähteistä erityisesti Blomberg, s. 45 ss. ja Hammarskjöld 1907 (Hammarskjöldin näkemysten liittymisestä erillisen ylimmän hallintotuomioistuimen perustamista koskeneisiin hankkeisiin ks. myös edellä s. 152 ss.).

<sup>469</sup> Ståhlberg 1913, s. 467–468.

---

## Hallinto-oikeus, erityinen osa: sisäasiainhallinto

Huolimatta kiinnostuksestaan valtiopäivätoimintaan ja asettumisestaan jälleen ehdolle vuoden 1913 eduskuntavaaleissa Ståhlberg, joka oli tullut edellä kuvailluin tavoin vuoden 1914 valtiopäivillä valituksi myös eduskunnan puhe- mieheksi, jatkoi sekä tieteelliseksi että käytännön hallintotoimintaa palvelemaan tarkoitettua koonnustyötään kotimaisesta hallinto-oikeudesta välittömästi yleisen osan ilmestyttyä. Syyt tähän olivat sekä Ståhlbergin kiinnostuksessa saada teoskokonaisuus valmiiksi viiveittä että hänen poliittisen toimintansa yleisistä valtiollisista olosuhteista johtuvan katkonaisuuden luomat mahdollisuudet kirjoitustyön tekemiseen kansanedustajan toimesta riippumatta. Ståhlbergin arkistoaineisto viittaa itse asiassa siihen, että monet yleiseen osaan liittyvät erityisen käsittelyjaksot olivat muotoutuneet ainakin alustavasti jo vuosien 1912–1913 kirjoitustyön aikana, jolloin Ståhlberg pääosin teki metodiset ja rakenteelliset valinnat molempien osien muodostaman kokonaisuuden sisäl- löstä.<sup>470</sup>

Tämän mukaisesti Ståhlberg saattoi määritellä erityisen osan tehtävän: erityisten hallinnonhaarojen, Hermansonin tapaan omaksutun terminologian mukaisesti nimettynä,<sup>471</sup> esittäminen niiden tarkoituksen mukaisesti. Lähtiessään siitä, että tällainen yksityiskohtainen kuvaus täydentäisi yleisen osan muodosta- tamaa kokonaisuutta hallinto-oikeuden järjestelmän esittelemisessä Ståhlberg – paljolti edellä tarkastelluista poliittis-käytännöllisistä syistäänkin – samalla torjui puhtaammin käsiteläinopillisesti hallinto-oikeusajattelussaan suuntautuneiden valtio-oikeuspositivistien kuten Mayerin ja Fleinerin ajatukset hallinto-oikeuden käsitteiden ja oikeudellisen järjestelmän riippumattomuudesta hallin- non tehtävistä. Ståhlbergin hallinto-oikeusajattelun yhtymäkohdat hallinto-oikeuden käytännöllisiin merkityksiin valtiolle ja sen ilmentämän yhteiskunnan kehitykselle edellyttivät hallinto-oikeuden ”yleisten oppien” täydentämistä hal- linnonhaaroittain kuvailevalla ja selittäväällä erityisesityksellä.<sup>472</sup>

---

<sup>470</sup> Ks. Ståhlbergin aineisto, Suomen hallinto-oikeus 1912–1915, KJS:n arkisto, kansiot 55–56, KA.

<sup>471</sup> Ståhlbergin tekemän jaottelun mukaan nämä erityiset hallinnonhaarat olivat väestöhallinto, oikeushallinto, poliisi (yleinen järjestys ja turvallisuus), köyhäinhoito, terveydenhoito, kirkollis- hallinto, opetustoimi, taloushallinto ja kulkulaitokset. Ståhlberg 1915, s. 19. Vrt. myös Herman- son 1898, s. 411 ss.

<sup>472</sup> Esim. Ståhlberg 1915, s. 17 ss.

Tätä ajattelua toteuttaen Ståhlberg esitti hallinto-oikeutensa erityisessä osassa laajan kuvauksen eri hallinnonhaarojen kotimaiseen taustahistoriaan, organisaatioon, sääntelyyn ja tämän hallinto-oikeudelliseen luonteeseen liittyvistä yksityiskohdista. Kuvaus oli luonteeltaan selkeän käytännönläheinen, Ståhlbergin hallinto-oikeuden toisessa osassa korostuivat käsikirjamaiset piirteet, soveltuvuus käytännön hallintotoiminnan tarpeisiin. Teoksen hallinnonhaaroitain jakautuviin pääjaksoihin Ståhlberg sijoitti ensimmäisen osan tapaan viitteitä ulkomaiseen kirjallisuuteen, jona hän käytti valtaosin jo ensimmäisessä osassa lähteinä käytettyjä teoksia. Onkin nähtävissä, ettei erityinen osa muun kuin selvästi käytännön hallintotoimintaa palvelevan tehtävänsä ja Ståhlbergin sen perusteeksi esittämän funktionaalisuuden vuoksi ilmentänyt olennaista uutta hänen hallinto-oikeusajattelussaan. Se toteutti hänen hallinto-oikeusajattelunsa yleisten oppien kokonaisuutta keskieuropalais-hermansonlaisittain eritellyssä hallinnonhaarojen kuvauksessa.<sup>473</sup>

---

<sup>473</sup> Vrt. esim. Ståhlberg 1915, s. 15–20.



---

## Myöhemmät vaikutteet ja kirjoitukset

Suomen hallinto-oikeuden molempien osien ilmestyttyä Ståhlbergin asema johtavana kotimaisena hallinto-oikeusajattelijana muodostui kiistattomaksi jo teoksen suomalaisen hallinto-oikeuden uudistumiselle ja uudenglaiselle jäsenymiselle sekä siihen liittyvälle tieteelliselle tutkimukselle ja käytännön hallinto-toiminnalle tarjoamien hyötyjen vuoksi. Ståhlbergin siirtyminen vuoden 1917 tapahtumien myötä jälleen aktiivisempaan poliittiseen toimintaan ja uusien perustuslakien valmisteluun hänen yhteytensä hallinto-oikeuteen ja sen tutkimukseen jäivät aiempaa hetkellisemmiksi, mikä näkyi hänen kirjallisessa tuotannossaan. Ståhlbergin kausi vastaperustetun korkeimman hallinto-oikeuden presidenttinä antoi hänelle mahdollisuuksia aiempina vuosina esittämiensä, edellä tarkasteltujen hallintolainkäyttöä koskevien näkemysten toteuttamiseen käytännössä, joskin valinta tasavallan presidentiksi keskeytti tämän työn jo vajaan vuoden kuluttua sen alkamisesta.<sup>474</sup>

Tasavallan presidenttinä Ståhlberg seurasi tyypilliseen tapansa julkisoikeuden lainsäädännön kehitystä ja valmisteli alustavasti myöhemmistä hallinto-oikeuden alaan liittyvistä teoksistaan tärkeintä, koonnosta Suomen julkisoikeuden voimassa olevasta lainsäädännöstä. Tämän sekä muutaman hallinto-oikeudellisen artikkelin, Ståhlbergin presidenttikauden jälkeisten vuosien varsinaisen hallinto-oikeudellisen tuotannon ilmestyminen tapahtui kuitenkin vasta hänen toimiessaan lainvalmistelukunnan vanhempana jäsenenä, jolloin hän edellä tarkastelluin tavoin saattoi keskittyä itselleen mieluisiin säädösvalmistelu- ja -koonnostehtäviin ja niissä toteuttaa hallinto-oikeusteoksessaan omaksuttua ajattelua.<sup>475</sup>

*Julkisen oikeuden lakikirja*, jonka varsinainen osa ilmestyi vuonna 1939 ja lisäosa vuonna 1943, sisälsikin Ståhlbergin järjestämän koonnoksen voimassa olevasta suomalaisesta julkisoikeudesta suurelta osin sen jaottelun mukaisesti, jonka Ståhlberg oli esittänyt hallinto-oikeusteoksessaan.

Suomen hallinto-oikeuden yleisen ja erityisen osan sekä *Julkisen oikeuden lakikirjan* ilmestyttyä Ståhlberg ei tasavallan presidenttikautensa jälkeen julkaissut laajempia kirjoituksia, jotka olisivat ilmentäneet uusia vaikutteita tai painotuksia hänen ajattelussaan. Vuosina 1930 ja 1936 Lakimieheissä julkaisemissaan hallinto-oikeudellisissa artikkeleissa, jotka käsittelivät kuntia ylemmänasteisen maakuntien itsehallinnon järjestämistä Suomessa sekä alemman-

---

<sup>474</sup> Ks. edellä s. 98 ss. ja 102 ss.

<sup>475</sup> Ks. edellä s. 150 ss. ja 160 ss.

asteisen hallinto-oikeudellisen lainkäytön järjestämistä, Ståhlberg tarkasteli näitä hallinto-oikeusteoksensa erityisessä osassa jo yksilöityjä hallinnon organisaatioiden kokonaisuuksia lähinnä voimassa olevan oikeuden täsmentämis- ja täydentämistarpeista käsin. Hänen näkökulmansa oli hänen myöhemmälle, 1930-luvulta jatkuvalla artikkelituotannolleen tyypillisesti käytännöllisesti painottuva ja säädösvalmistelua ohjaava, mutta samalla niihin, varsinkin jälkimmäiseen sisältyi selkeitä yhteyksiä Ståhlbergin yleisempään hallinto-oikeudelliseen ajatteluun.<sup>476</sup>

Vuoden 1930 artikkelissaan Ståhlberg oli hahmotellut maakuntatasoisen itsehallinnon uudistustarpeita sekä tulevaa kehitystä, jossa ylemmälle itsehallinnolle tuli ”erittäin tärkeä toimiala sekä omista talous- ja järjestysasioistaan että sellaisista kunnalta ja valtiolta siirrettävistä tehtävistä, joissa valtion omien viranomaisten ei välttämättä tarvitse olla mukana, ja ilmaantuvain uusien yhteiskuntatarpeiden tyydyttämisestä”.<sup>477</sup> Artikkelin, joka ajoittui Antti Tulenheimon johtaman komitean (1919–1923) suorittaman, maakuntien itsehallintoon sekä lääni- ja maakuntajakoon kohdistuvan valmistelutyön päättymiseen, liittyi Ståhlbergin kiinnostukseen alemmanasteisen hallintolainkäytön johdonmukaistamiseen korkeimman hallinto-oikeuden perustamisen jälkeen. Tätä aihetta Ståhlberg käsitteli lähemmin vuoden 1936 kirjoituksessaan, jossa hän tarkasteli asian historiallista taustaa Suomessa, hallinto-oikeudellisen lainkäytön järjestämistapoja Euroopassa sekä näistä johtuvien vertailevien näkökohtien jälkeen suomalaisen järjestelmän kehittämiskohtia.

Nojautuessaan monin kohdin aiemmin, ylimmän hallintotuomioistuimen perustamista koskevien hankkeiden yhteydessä kokoamaansa, edellä tarkasteltuun aineistoon Ståhlberg keskittyi esittämään parannusehdotuksia sekä hallinto-oikeudellista lainkäyttöä harjoittavien lääninhallitusten toimintaan että hallinto-oikeudellisen muutoksenhakujärjestelmän eräisiin yksityiskohtiin, jotka koskivat valtioneuvoston ja korkeimman hallinto-oikeuden keskinäistä toimivaltajakoa. Suomen hallinto-oikeuden erityisessä osassa, jonka uudistetun laitoksen Ståhlberg oli julkaissut vuonna 1931, jäsentämäänsä kotimaisen hallinnon rakenteeseen ja oikeusturvajärjestelmään painottuen Ståhlberg kiinnitti huomiota siihen, että ”hallinto-oikeudellisessa lainkäytössä noudatettavaa menettelyä ei meillä ole yleisesti ja yhtenäisesti järjestetty”. Tämän jatkona hän korosti hallinto-oikeudellisen muutoksenhaun yhdenmukaistamisen tarvetta – ”raja korkeimman hallinto-oikeuden ja valtioneuvoston ratkaistavain valitusten välillä [oli] kuitenkin oikaisua vailla”.<sup>478</sup>

<sup>476</sup> Ståhlberg 1930, s. 182–185 ja Ståhlberg 1936, s. 15–36 (Suomen lakimiesten yleisessä kokouksessa 12.1.1936 pidetty alustus, joka julkaistiin eräin kohdin täydennettynä).

<sup>477</sup> Ståhlberg 1930, s. 183.

<sup>478</sup> Ståhlberg 1936, s. 28–29.

Hallintovalitusteiden puutteellinen yhdenmukaisuus – varsinkin Ståhlbergin erittelemä tilanne, että valtioneuvoston muutoksenhakuviranomaisena ratkaistavaksi saattoi tulla hallintovalituksia sekä laillisuus- ja tarkoituksenmukaisuusperusteisesti, mikä oli korkeimman hallinto-oikeuden ylimmän hallinto-oikeudellisen lainkäyttövallan kannalta epäjohdonmukaista ja ”oikeusturvallisuuden kannalta” epätydyttävää – edellytti Ståhlbergin mukaan hallintolainkäytön täsmentämistä. Ståhlberg esitti järjestelmän kehittämiseksi – oikeusturva- ja oikeusvaltiollisuusnäkökohtiin viitaten – korkeimman hallinto-oikeuden toimivallan laajentamista sekä johdonmukaisesti kaikkia hallinto-oikeudellisia muutoksenhakuasioita kattavaksi että valtioneuvostonkin käsiteltävinä oleviin asioihin niiden laillisuusksymysten osalta kohdentuvaksi.<sup>479</sup>

Vuonna 1941 JFT:ssa julkaisemassaan artikkelissa, joka perustui hänen Suomalaisessa Lakimiesyhdistyksessä pitämäänsä alustukseen, Ståhlberg hahmoteli oikeusturvaperusteisia hallinto-oikeudellisen muutoksenhaun täsmentämistarpeita edelleen. Ståhlberg keskittyi tarkastelemaan jo Suomen hallinto-oikeuden yleisessä osassa käsittelemänsä muutoksenhaun käytännön toteuttamiseen liittyviä piirteitä, lähinnä valitusosoituksen antamiseen kohdistuvia oikeusvaikutuksia. Ståhlbergin tavoitteena oli kiinnittää – eräiden ulkomaisten vertailukohtien valossa – huomiota kotimaisen muutoksenhakujärjestelmän vielä kirjavaan ja epätasmalliseen kotimaiseen sääntelyyn sekä johdonmukaisen ja kattavan hallintovalitussäännösten merkitykseen kansalaisen oikeusturvalle hallintoasioissa.<sup>480</sup>

Ståhlbergin artikkeleissaan esittämät kotimaisen hallinto-oikeudellisen sääntelyn täsmentämisehdotukset kohdistuivat hallinto-oikeuden yleisiin oppeihin, joita hän oli hahmotellut hallinto-oikeudellisen teoksensa yleisessä osassa. Hallintovalituksen tekemiseen liittyvät oikeudelliset yksityiskohdat, joita Ståhlberg eritteli valitusjärjestelmän ja valitusosoituksen olemusta koskevissa kirjoituksissaan, perustuivat Ståhlbergin saksalaisesta oikeustieteestä (kuten edellä tarkastelluin tavoin Fritz Fleinerilta) omaksumaan hallintotoimen moittevaraisuuteen (Anfechtbarkeit) osana hallintotoimien pätemättömyyden reaktioperusteista jaottelua. Ståhlbergin esittelemät tarpeet kotimaisen hallintovalitusjärjestelmän sääntelyn tarkentamiseen ja johdonmukaistamiseen johtuivat hallintotoimien moittevaraisuuden käytännöllistä ilmenemistä edellyttävistä oikeusturvasyistä ja olivat siten tyypillisenä osana Ståhlbergin hallinto-oikeusajattelun myöhempiä, reseptoituja yleisiä oppeja käytännössä soveltavaa ja täydentävää kokonaisuutta.<sup>481</sup>

<sup>479</sup> Ståhlberg 1936, s. 29–36.

<sup>480</sup> Ståhlberg 1941, s. 200–238. Ståhlbergin viittaamina ulkomaisina vertailukohtina olivat Ruotsi ja Itävalta, joissa hallintovalituksen muotoja ja valitusosoituksen merkitystä oli sivuttu mm. viimeaikaisessa oikeuskirjallisuudessa. Ks. esim. Reuterskiöld, s. 258 ja Tezner, s. 257 ss.

<sup>481</sup> Vrt. edellä s. 157 ss. sekä Ståhlberg 1913, esim. s. 323 ss.

---

## Ståhlberg hallinto-oikeusajattelijana

Ståhlbergin hallinto-oikeudelliset kirjoitukset, ennen muuta hänen kaksiosainen teoksensa Suomen hallinto-oikeudesta, sekä hänen suorittamansa opetus- ja tutkimustyö muodostui vuosikymmenien ajaksi keskeisimmäksi kotimaisen oikeustieteen tuotokseksi alallaan, sillaksi 1800-luvun verrattain jäsentymättömän kotimaisen hallinto-oikeusajattelun ja itsenäistymisen myötä vähitellen täsmentyvien ja edelleen modernisoituvien oppien välille sekä perustaksi jälkimmäiselle. Ståhlbergin hallinto-oikeudellisille näkemyksille osana hänen oikeusajattelunsa kokonaisuutta oli sen kehityshistorian johdattamana ominaista sekä suuntautuminen oikeudenalan teoriaan ja teoreettiseen, käsitteelliseen jäsentämiseen että sen käytännöllisiin merkityksiin, välinearvoon valtiolliselle ajattelulle ja toiminnalle. Ståhlberg keskittyi oikeuden luonteeseen ja ilmene-mismuotoihin ajalleen ominaisella tieteellisellä tarkkuudella mutta kohdensi tässä työssä saavutettuja tuloksia koko ajan myös yhteiskunnalliseen toimintaan, joka viime kädessä sittenkin oli Ståhlbergin henkilökohtaisesti ja valtiollisesti asetettujen tavoitteiden keskiössä.

Ståhlbergin hallinto-oikeusajattelu kasvoi hänen kotimaisten opettajiensa, varsinkin Robert Hermansonin ja Jaakko Forsmanin ohjaamana keskieuropplaisista, erityisesti saksalaisista vaikutteista. Nämä olivat 1870- ja 1880-lukujen oikeudellisessa ympäristössä valtaosin historiallisen koulun jälkeen nousseen käsiteläinopillisen ja sitä mukailevan valtio-oikeudellisen positivismin voimakkaasti sävyttämiä. Ståhlberg omaksui Hermansonin jo Suomeen siirtämää hallinto-oikeusajattelua, joka tukeutui sekä kansallis-konservatiivisesti asennoituneen säädöpositivismin formaaliseen maailmaan että hallintodogmatiikan esikuviin hallintotoiminnan, hallinto-oikeuden ja hallintolainkäytön uudelleiselle eriyttämiseksi toisistaan ja muusta julkisesta oikeudesta. Ståhlbergin poliittis-yhteiskunnalliset motiivit ja pyrkimykset kotimaisen oikeusjärjestyksen uudistamiseen keskeisenä osana oman valtion rakennustyötä kohdistivat tämän adoption kuitenkin omintakeisesti tavoitteelliseen suuntaan, joka sai aatteellisen oikeutuksensa Ståhlbergin omaksumasta 1800-luvun oikeusvaltiollisesta ajattelusta, valtion ja sen täsmentyvän hallinnon lainalaisuuden, laillisuuden yhteyksistä valtion oikeudellisuuden määritteisiin.

Suomella oli autonomisena osana Venäjän autokraattista hallintojärjestelmää kustavilaisten perustuslakien ja niihin liittyvän lainsäädännön puitteissa aina ensimmäiseen maailmansotaan asti vain hyvin rajoitetut mahdollisuudet eu-rooppalaisten perustuslakireformien taustalla vaikuttaneen konstitutionalismin ja sen myötä perustuslaillisen valtiosäännön hahmottaman hallinnon esioikeus-

valtiollistenkaan piirteiden toteuttamiseen. Tällöin Ståhlbergin kotimaassaan näkemä lainsäädännön ja hallinnon, valtion ja yhteiskunnan kokonaisuus ilmensi laajoja ja välittömiä tarpeita 1800-luvun myötä eurooppalaisittain syvenyneen ja oikeustieteenkin suuntaan laajentuneen oikeusvaltiollisuuden, valtion ja sen hallinnon järjestelmällisen lainmukaisuuden toteuttamiseen.

Autonomian alkuvuosikymmenien suomalaisten valtio-oppineiden kuten J. Ph. Palménin ja J. J. Nordströmin sekä hiukan myöhemmin J. V. Snellmanin yhteydet saksalaisen valtiofilosofian hegeliaanisiin painotuksiin välittyivät Ståhlbergille hänen kotimaisten opintojensa valtioajattelun tyypillisenä henkisenä taustana samalla, kun uudet omat keskieuropalaiset vaikutteet painottivat Ståhlbergin kansallisesti suuntautuneita pyrkimyksiä edelleen oikeuden valtiollisten kehitys- ja ylläpitotehtävien puoleen. Ståhlbergin maailmankuvan ja oikeudellisen ajattelun perusteet muotoutuivat osaksi hänen uskoaan suomalaisen kansallisvaltion rakentumiseen, jolloin oikeudella ja oikeustieteellä oli oikeus- ja valtiopoliitikko Ståhlbergille eri ulottuvuuksin ilmenevät itseis- ja välinearvonsa.

Autonomiaansa laajentamaan pyrkivän kansakunnan valtiolliselle evoluutiolle välttämättömäksi katsomansa oman kansallisen oikeusjärjestyksen kehittämisen Ståhlberg näki vähitellen yhä jäännöksöttömämmin samanaikaisesti kahdella toisiinsa alati vaikutuksellisella taholla: oikeusjärjestyksen, säädännäis-oikeuden ja sen soveltamisen kokonaisuuden kasvuna ja tämän merkityksenä yhteiskunnan järjestymiselle ja kypsymiselle ulkoiseen ja sisäiseen itsellisyteen. Tämän kannustamana Ståhlberg piti tarkoituksenmukaisena käyttökelpoisten ulkomaisten esikuvien ottamista soveltuvin kohdin (ja muiden mahdollisuuksien puuttuessa) kotimaisen oikeusajattelun ohjaajiksi, jolloin luonteva ja ruotsalaissuomalaisen oikeuskulttuurin historiallisista syistä läheinen lähde oli saksalaisen, parhaillaan kiinteytyvän kansallisvaltion oikeustieteen muodostama käsitelainoppi siirto- ja kehityskelpoisine hallinto-oikeuden jäsentelyineen ja hallintopragmaattisine hyötyineen.

Samalla, kun Ståhlberg omaksui keskieuropalaisesta valtio-oikeusajattelusta ja -positivismista sekä niiden suomalaisilta opettajiltaan hallinto-oikeuden, hallinto-opin ja hallinto-oikeuden tutkimuksen keskinäisen rajauksen ja määrittelyt sekä oikeudenalan käsitteistön, hän hyväksyi tulkinnan määrittelyjen siirrettävyydestä oikeuskulttuurista toiseen. Tämä, poliitikko Ståhlbergin 1800- ja 1900-luvun taitteen yhteiskunnallisessa tilanteessa kansallisen valtion kehityksen kannalta välinearvoiseksi mieltämä oikeusajattelun reseptio tapahtui samanaikaisesti hänen kotimaisia perustuslakeja koskeneen ajattelunsa kanssa, jolloin Ståhlbergin ajattelun mukaisen hallinto-oikeuden kotimainen järjestäminen palveli perustuslaeissa täsmennettävän valtion oikeusvaltiollista olemusta ja päinvastoin.

Ståhlberg hahmotteli hallinto-oikeudellisessa pääteoksessaan, Suomen hallinto-oikeuden yleisessä ja erityisessä osassa käsitelainopillisesti jäsennetyn

oikeudenalan yleisiä oppeja tavalla, jolla oli pitkäaikainen ja uutta luova vaikutus kotimaiseen oikeustieteeseen ja käytännön hallintotoimintaan. Ståhlbergin esittämien yleisten oppien sisältämät oikeudelliset käsitteet olivat yksityiskohdissaankin pääosin suoraan uusimmasta keskieurooppalaisesta kirjallisuudesta omaksuttuja, mutta niiden reseptiossa Ståhlberg poikkesi poliittisen ajattelunsa viitoittamaan suuntaan Robert Hermansonin esittämistä perusteluista. Ståhlbergin esittämät käsitelmärittelut eivät jääneet vain keinoiksi oikeusnormien ja institutionaalisten asetelmien johtamiseen, vaan niillä oli julkilausuttu oikeuspoliittinen tehtävänsä. Ståhlbergin hallinto-oikeuden yleiset opit palvelivat oikeusvaltion muodostumista ja sen kansalaisten oikeusturvaa. Kansalaisten subjektiiviset, oikeusvaltiollisesti perustellut oikeudet olivat Ståhlbergin hallinto-oikeudessa modernisoitu muunnelma *salus publican* ilmenemisestä myöhäishegeliaanisessa kansallisvaltiossa.

Siten Ståhlbergin kotimaiseen kirjallisuuteen ja käytäntöihin siirtämät ja edelleen muotoilemat määrittelyt muun muassa hallintotoiminnan alasta osana valtiollisen vallan kolmijakoa, hallintotoimien jaottelusta, hallinnon lainalaisuuden ulottuvuuksista, vapaasta ja sidotusta harkinnasta hallintotoiminnassa sekä hallinto-oikeudellisen muutoksenhaun muodoista ja hallinnon ja hallinto-oikeudellisen lainkäytön eriyttämisestä sisälsivät lähtökohdat keskeisiin sittemmin kotimaisessa hallinto-oikeudessa omaksuttuihin periaatteisiin hallintotoiminnan ja -lainkäytön yhdenvertaisuudesta, objektiivisuudesta, tarkoitussidonnaisuudesta, ennakoitavuudesta ja lainalaisuudesta. Nämä Ståhlbergin 1800-luvun keskieurooppalaisen valtioajattelun hengessä perustelemat lähtökohdat saivat oikeutuksensa sekä pyrkimyksensä oikeusjärjestelmälliseen objektiivisuuteen että otollisuudestaan autonomian loppuajan oikeuspoliittisiin tarpeisiin.

Se, että Ståhlbergin hallinto-oikeudellisen tutkimus-, opetus- ja kirjoitustyön sijoittui pääosin hänen valtiollis-poliittisen toimintansa kuten kansanedustajatyön yhteyteen loi eittämättä tietynlaisia painotuksia. Hänen muutoinkin oikeuspoliittisilta lähtökohdiltaan käytännöllisiä päämääriä palvelemaan suuntautunut hallinto-oikeusajattelunsa ilmeni tieteellisesti tarkasteltuna katkonaisesti painottuen aihepiireittäin rajattujen, yleensä käytännön lainvalmistelutyöhön kohdentuvien kirjoitusten laatimiseen. Näissä hallinto-oikeusajatteluaan ilmentävissä artikkeleissaan Ståhlberg kuitenkin – sekä tieteellisenä tutkimuksena ja oppikirjana että käsikirjana käytetyn – hallinto-oikeusteoksensa päivittämisen ja valtio-oikeuden (valtiosääntöoikeuden ja hallinto-oikeuden) säädöskönnösten laatimisen ohella otti kantaa itsenäistyneen Suomen ensimmäisten vuosikymmenien hallinto-oikeuden, varsinkin hallintoa täsmentävän lainsäädännön aiheisiin.

Ståhlbergin hallinto-oikeusajattelu oli oikeusteoreettisesti selkeän kaksijakoista käsiteformalistisine runkoineen ja järjestelmäpragmaattisesti, jopa yhteiskuntapoliittisesti suuntautuneine tavoitteineen. Se oli oikeustieteilijän ja

-poliitikon hahmottelema väline sekä teoriaa että käytäntöä varten. Valtion muodostuminen ja sen kansalaisyhteiskunnan harmonisoituminen poliittisen reformismin myötä tarvitsivat jäsentynyttä, tasapuolista ja lakisidonnaista hallintoa, joka eri muodoissaan sekä ilmensi valtiota että perusteli sen olemassaoloa. Yhteiskunnan monimuotoistuminen uudistusten myötä edellytti hallinnon toimivuutta, kattavuutta ja uudistumiskykyä, mikä asetti yhteiskuntapoliitikko Ståhlbergin hallinto-oikeudelliselle ajattelulle – samanaikaisesti sekä teoreettisemmissä että käytännöllisemmissä painotuksissa – luonnollisen yhteyden näkemyksiin yksilön ja yhteisön, valtion, kansalaisyhteiskunnan ja kansalaisen suhteista. Juuri tästä syystä Ståhlbergin hallinto-oikeudellisen ajattelun syvin ydin ja olemus tulee lopullisesti ymmärrettäväksi vain laajemmassa ympäristössään, hänen valtiota ja sen järjestymistä koskevien näkemystensä, hänen valtiosääntöajattelunsa yhteydessä.

STÅHLBERG  
VALTIOSÄÄNTÖAJATTELIJANA JA  
-POLIITIKKONA





.....

Ståhlbergin yhteydet valtion, ajatuksiin valtiosta ja kansakunnasta sekä kansalaisesta ja kansalaisyhteiskunnasta niiden yhtymäkohtana olivat hänen toimintansa eri vaiheissa luonteva ja läheinen perusta hänen kiinnostukselleen valtiota koskevan oikeuden, perustuslakien muodostaman valtiosäännön oikeudelliseen ja poliittiseen olemukseen sekä niiden merkitykseen kansallisen valtion kehitykselle. Kun Ståhlbergin valtiosääntöajattelu näistä syistä oli erityisen läheisessä yhteydessä hänen juridisesti omimman alansa, hallinto-oikeuden olemukseen, tehtäviin ja yksityiskohtiin, joita hän elämäntyönsä loppuun asti muun muassa lainvalmistelutyössään kehitteli, sen käsitteleminen hänen hallinto-oikeudellisen suuntautumisensa tarkastelun jälkeen on tarkoituksenmukaista ja hedelmällistä ja asettaa hänen oikeudellisen ajattelunsa ja maailmankuvansa alat täsmällisemmin kokonaisuuksiinsa.

---

## Autonomian ”perustuslait” ja valtio-oikeudelliset opit: kotimainen ”valtio” ja esikonstitutionalistiset piirteet

Ståhlbergin aloittaessa 1880-luvun lopulla perehtymisensä valtiota koskevaan oikeuteen, eräisiin perustuslaeiksi nimettyihin, Ruotsin ajalta periytyneisiin säädöksiin ja muuhun autonomian kotimaiseen lainsäädäntöön suomalaisen valtio-oikeusajattelun pääpiirteet nojautuivat toisaalta koko autonomian ajan voimassa olleeseen sääntelyyn ja sitä täydentämään tarkoitettuihin tulkintoihin sekä toisaalta 1800-luvun alkuvuosikymmenien jälkeen vähitellen vahvistuneisiin vaikutteisiin eurooppalaisen valtioajattelun virtauksista. Kustavilaisten perustuslakien sisältö ja merkitys värittyivät suomalaisten mielissä sen mukaan, miten Suomen ja Venäjän keskinäinen suhde autonomian puitteissa nähtiin ja käytännössä koettiin, ja eurooppalaiset vaikutteet valtion olemuksesta sekä sen ja kansakunnan yhteydestä heijastuivat näihin kokemuksiin 1800-luvun edetessä.

Kustavilaisten perustuslakien olemus oli paljossa 1700-luvun itsevaltaista säädöskulttuuria ilmentävä ja hallitsijan absolutismille valtion suvereniteetin lähtökohtana perustuva. Suomalaiset joutuivat autonomian vuosikymmeninä – kustavilaisiin perustuslakeihin nojautumisen muodostuessa autonomian säilyttämistä tarkoittavaksi välttämättömydeksi – täydentämään puutteellista, hajanaista ja eurooppalaisiin vaikutteisiin nähden selvästi vanhentunutta sääntelyä tulkinnoin ja niiden soveltamisen myötä syntynein tavanomaisoikeudellisiin käytännöin. Näille opittiin poliittisista motiiveista antamaan ylimmän säädännäisoikeuden, perustuslaillisuuden asema. Samalla, kun kustavilaisia perustuslakeja ja niiden tulkintoja näin ”modernisoitiin” ja politisoitiin, eurooppalaisesta, valistusajan, Ranskan vallankumouksen ja Napoleonin sotia seuranneen restauraation valtiollisista aatteista kantautui vähitellen Suomeenkin piirteitä, joita omaksuttiin heräävän kotimaisen valtiollisen ajattelun ja kotimaista oikeusjärjestystä, perustuslakejakin koskevien näkemysten perusteiksi.<sup>482</sup>

Tämä autonomian ajan valtio-oikeudellisten näkemysten täsmentyminen tapahtui samaan aikaan, jolloin suomalaiset valtio-oppiineet tarkastelivat kysymyksiä kotimaisen valtion olemuksesta ja oikeudellisista perusteista. Jo Porvoon vuoden 1809 valtiopäiviltä lähtien suomalaiset olivat joutuneet tulkitse-

---

<sup>482</sup> Ks. esim. Jussila 1969, s. 165–187 ja 215 ss. sekä Jussila 1996, s. 62–84 ja Jyränki 1989, s. 408–410.

maan Suomen autonomian laajuutta nimenomaan oikeudellisena kysymyksenä Suomen valtiollisen suvereniteetin laajuudesta ja muodoista. Kun keisari oli hallitsijavakuutuksessaan vahvistanut suomalaisten oikeudet ja privilegiot Venäjän osana tapaan, joka oli tyypillinen keisarin tuolloisessa suhteessa eräisiin valtakuntansa itsehallintoalueisiin, suomalaiset kehittivät seuraavina vuosikymmeninä näkemyksiään tämän toimenpiteen sekä sitä seuranneen autonomian aikana annetun lainsäädännön merkityksistä Suomen olemukselle valtiona. Tässä yhteydessä – 1800-luvun kansallisuusaatteiden voimistumisen heijastuessa Suomeenkin – omaksuttiin lähinnä J. V. Snellmanin ja valtio-oikeustutkijoiden kuten J. J. Nordströmin ja J. Ph. Palménin käsitysten kautta sekä yleisempiä ajatuksia valtiosta ja sen sääntelystä että Suomen valtio-oikeudellisesta asemasta Venäjän yhteydessä. Kun edelliset 1860-luvulle tultaessa yhä selvemmin nähtiin edellytyksiksi jälkimmäisen täsmentämiselle, suomalaisten valtiokäsitysten ja perustuslakiajattelun uudet yhtymäkohdat toisiinsa ja eurooppalaiseen kehitykseen olivat valmiit ilmenemään Suomen ja Venäjän yhteyden poliittisten asetelmien soveltuvasti muuttuessa.

Valtiopäivätoiminnan alkaminen ja yhteiskunnallinen uudistuminen muun muassa taloudellisen liberalismiin nousun myötä toi 1860-luvulta tämän kehityksen ajankohtaiseksi. 1860–1880-luvun vuosikymmeniin ajoittunut yhteiskunnan monimuotoistuminen ja sen edellyttämä lainsäädännön, valtiopäivätoiminnan ja hallinnon laajeneminen asetti kysymykset Suomen valtiollisesta olemuksesta uudella tavoin valtio-opillisen ja -oikeudellisen ajattelun keskiöön. Kun edeltävien vuosikymmenien suomalaiset ja venäläiset hankkeet autonomiaa koskevan suomalaisen lainsäädännön kokoamiseksi ja mahdolliseksi uudistamiseksi olivat lykkäytyneet tuloksettomina, laajenevan valtiopäivillä toteutettavan lainsäädäntöyön oikeudellisena pohjana jouduttiin käyttämään kustavilaisia perustuslakeja ja niiden eri vuosikymmeninä hahmoteltuja tulkintoja. Samalla jouduttiin perustelevaan ja tarkastelevaan laajenevaa säätyyhteiskunnan purkamista tarkoittavaa, autonomian yhteiskunnallis-sosiaalisia oloja uudistavaa lainsäädäntöä, muun muassa kysymyksiä omistusoikeuden, säätyprivilegioiden sekä yksilökohtaisten oikeuksien luonteesta ja rajoista, vanhojen säädösten ja niiden tulkintojen perusteella.<sup>483</sup>

Tämä tarkoitti samalla myös sitä, että edellisinä vuosikymmeninä hahmotuneet valtio- ja perustuslakiajattelun näkemykset, joilla ei – autonomian ja valtiopäivätyön ollessa valtiollisten tai yhteiskunnallisten uudistusten suhteen pysähdyksissä – tuolloin ollut ollut laajempaa käytännöllistä vaikutusta, saattoivat ilmetä ja kanavoitua autonomian muutosprosessien yhteyteen. Vuodesta 1809 aina 1860-luvulle sekä hallintojärjestelmänsä, yhteiskunnallisten rakenteidensa että lainsäädäntönsä osalta varsin paikallaan pysyneelle autonomialle

<sup>483</sup> Ks. esim. Jussila 1996, s. 126 ss, Tiihonen 1996, s. 383–403 ja Jyränki 1989, s. 418–430.

syntyi valtiopäivätyön ja yhteiskunnan vauhdittuvan taloudellisen uudistumisen myötä sekä edellytyksiä että tarpeita uudenlaiseen valtio- ja perustuslakijatteluun. Tämä oli kuitenkin olosuhteiden vuoksi väistämättä monilta osin jo ilmetessään eurooppalaisittain vanhakantaista; se kohdistui – muun perustuslakiaineiston edelleen puuttuessa – itsevaltiuden ajan kustavilaiseen säännöstyön ja sai perusteensa valtaosin 1800-luvun alkuvuosikymmeninä Euroopasta vastaanotetuista vaikutteista, joiden lähteet olivat sillä välin jo ehtineet uudistua pitkällekin eteenpäin.

1860-luvulta käytännöllisin tavoittein voimistuneen suomalaisen valtio- ja perustuslakijatteluun ideologinen tausta oli siten vahvasti edeltävien vuosikymmenien kotimaisesti muokatuissa ulkomaisissa, lähinnä keskieurooppalaisissa vaikutteissa. Arwidsson, Snellman, Nordström, Palmén ja Rosenborg, hiukan myöhemmin Mechelin ja Hermanson omaksuivat ja siirsivät niitä suomalaiseen käyttöön tavoin, jotka muuttivat mahdollisuuksia valtion ja sitä koskevan sääntelyn jäsentämiseen, ymmärtämiseen ja yhteiskunnalliseen soveltamiseen.

Snellmanin *Valtio-oppi (Läran om staten)*, joka oli ilmestynyt vuonna 1842, oli tuonut Hegelin valtiollisen monismin, valtion ja kansalaisyhteiskunnan järjestelmällisen, tahto-opillisesti ilmenevän dualismin kotimaiseen tietoisuuteen, ja Snellman oli täydentänyt ulkomaista reseptiotaan viittauksilla Kantin, Rousseauin ja Montesquieun kirjoituksiin valtiosta ja sen järjestymisestä. Snellmanin omaksumat vaikutteet olivat myös yhteydessä eurooppalaisen valtio-oikeusajattelun lähteisiin. Savignyinsa tuntien Snellman oli antanut historialliselle kehitykselle ja ”kansakunnan” ominaispiirteille arvoa hegeliaanisessa yleis- ja erityistahtojen järjestelmässä, mutta samalla hän oli edennyt Hegelin valtiollisen objektiviteetin jäsentämiseksi valtion konkreettisina tehtävinä ja järjestysmuotona. Arwidssonin korostama suomalainen kansakunta oli Snellmanin valtioajattelun ytimessä, mutta aikansa modernin painoituksin. Snellmanin mainitsemina valtion tehtävinä olivat myös yleiset, kansalaisten subjektiivisten oikeuksien suojaan liittyvät ylläpitovelvoitteet, yleisen turvallisuuden edistäminen, ja näiden suorittajana oli Snellmanin montesquieuläisittäin valtansa jakanut ja järjestäytynyt valtio. Snellmanin valtion hegeliaaninen oikeutus sekä lainsäädäntönsä että sitä ilmentävien tehtäviensä osalta oli juuri objektiivisen yleistahdon tasapainoisessa ilmentymisessä tärkeimmän, itsensä, sekä suojaamiensa subjektiivisten erityistahtojen, kansalaisten ”tarkoituksenmukaisten” (zweckmässig) oikeuksien hyväksi.<sup>484</sup>

<sup>484</sup> Ks. esim. Snellman, s. 32–87. Vrt. myös Hegel 2000, esim. s. 112–134 ja 157–198. – Jyränki (1978, s. 27 ja 1989, s. 409) on viitannut Snellmanin vaikutteisiin ranskalaiselta valtio-oppineelta Benjamin Constantilta (1763–1845) ja Snellmanin pyrkimyksiin yhdistää kirjoituksissaan Hegelin valtioajattelua ranskalaisten vallanjakoteoreetikkojen kuten Alexis de Tocquevillen (1805–1859) ja Constantin näkemyksiin valtiollisen vallanjaon perusteista ja painotuksista sekä näistä johtuvaan perustuslaki-ideologiaan. – Arvioidessaan Ståhlbergin valtiosääntösääntöajattelun yhteyksiä hegeliaaniseen valtionäkemykseen Jyränki on kiinnittänyt (1981, s. 27–28) huomiota Ståhlbergin ajattelun samankaltaisuuteen Snellmanin valtiollisen monismin kanssa. Vrt. myös edellä s. 144.

Nordströmin, Palménin ja Rosenborgin yliopistollisten oppituo-  
lien haltijoi-  
na<sup>485</sup> suomalaiseseen valtio-oikeusajatteluun tuomat painotukset rakentuivat pal-  
jossa Snellmanin linjausten varaan, mutta rakensivat kotimaisia näkemyksiä eri  
painotuksin edelleen. Palménin kiinnostus kotimaisen oikeuden historian läh-  
teiden käsittelyyn ja Nordströmin nojautuminen historiallisen koulun innoitta-  
mana aiemman ruotsalaisen oikeuden jatkuvuuteen sekä havaitsemaansa laki-  
sidonnaisuuden perinteeseen toi kotimaiseen perustuslakiajatteluun tämän  
perinteen ilmentämien oikeudellisten instituutioiden luomien käytäntöjen mer-  
kityksen. Palménin ja Nordströmin tarkasteleman ruotsalaisen oikeushistorian  
valtiollisten toimijoiden vaikutus valtio-oikeuden sidonnaisuuteen valtaoikeus-  
käytännöistä oli painotus, jolla oli huomattavaa käyttöarvoa autonomian epä-  
selvien ja vanhentuneiden kustavilaisten perustuslakien tulkinnallisessa yllä-  
pidossa.<sup>486</sup>

Rosenborg puolestaan, Mechelinin edeltäjänä Keisarillisen Aleksanterin-  
Yliopiston valtio-oikeuden oppituo-  
lia hoitaessaan, aloitti 1860- ja 1870-luvuil-  
la kotimaisten perustuslakien, kustavilaisten säädösten tarkastelun kokoavassa,  
niiden kokonaisvaltaisempaa sisältöä arvioivassa mielessä. Rosenborgin luen-  
not valtiopäivien oikeudellisesta asemasta johtivat hänet tarkastelemaan paitsi  
valtiopäivien oikeudellista olemusta ja toimivaltaa myös niihin kohdentuvan  
säätelyn luonnetta perustuslaillisenä järjestelmänä. Rosenborgin luennoissaan  
tekemä koonnos kustavilaisten perustuslakien järjestelmästä ja epätarkkuudesta,  
johon lähinnä oikeushistoriallisin etsinnöin suoritettu tulkinta kohdistui, oli  
edeltäjänä Mechelinin ja Hermansonin paria vuosikymmentä myöhemmin laa-  
timille kokonaisesityksille. Niissä käsitykset kotimaisen valtion oikeudellisesta  
olemuksesta jakautuivat kuitenkin myöhemmän kehityksen, muun muassa  
Ståhlbergin valtiosääntöajattelun kannalta merkittävällä tavalla kahtaalle.<sup>487</sup>

Mechelinin suuntautuminen tiedemiehenäkin enemmän oikeuspoliittisesti  
värittäneisiin kysymyksiin kuin teoreettiseen valtio-oikeuden tutkimukseen oh-  
jasi hänet kotimaisen, autonomiaa tukevan perustuslakiajattelun käytännöllisten  
tulkintojen ja opillisten ratkaisujen äärelle. Sama eräänlainen oikeusajatte-  
lun pragmatismi, joka oli erottanut Mechelinin hallinto-oikeudelliset näkemyk-  
set Hermansonin ajattelusta,<sup>488</sup> ilmeni myös hänen valtio- ja perustuslakiajatte-  
lussaan. Pitäessään poliitikkona silmällä autonomian säilyttämiseen ja mahdol-  
liseen laajentamiseen liittyviä oikeudellisia kysymyksiä Mechelin oli kiinnos-  
tunut ulkomaisten esikuvien ja perustuslakikäsitteiden käyttöarvosta kotimaisel-  
le kehitykselle. Tällöin hänen toimintansa etsiytyi eurooppalaisen ajattelun  
pariin tavalla, joka edellytti kannanmuodostusta kotimaisen valtion oikeudelli-  
sestä olemuksesta.

<sup>485</sup> Vrt. myös edellä s. 129 ss.

<sup>486</sup> Ks. esim. Nordström 1839, s. 20 ss, Lindman 1948, s. 54 ss. ja Jyränki 1989, s. 409 ss.

<sup>487</sup> Ks. Rosenborgin luennot *Om riksdagar*, 1863.

<sup>488</sup> Vrt. edellä s. 143 ss.

Mechelinin kansallisliberaali poliittinen suuntautuminen ohjasi hänet perehtymään sekä eurooppalaisiin oikeusvaltiollisiin näkemyksiin, jotka olivat 1800-luvun jälkipuoliskolle tultaessa polveilleet Robert von Mohlin ja muiden vuosisadan alkupuolen oikeusajattelijoiden kirjoituksista, että liberaaliin perustuslakiajatteluun, joka ilmeni varsinkin Ranskan, Yhdysvaltojen ja eräissä keski-Euroopan valtiosäännöissä. Etsiessään kotimaisten, kustavilaisten perustuslakien kokoamiseen ja uudistamiseen tarkoituksenmukaista aineistoa Mechelin tutustui ja siirsi kotimaiseen keskusteluun vaikutteita eurooppalaisen oikeusvaltiollisuuden ajatuksista sekä liberaaleina pidettävistä perustuslakiratkaisuista. Mechelinin aineistosta ja teoksista ilmenee, että hän näki tällaisina varsinkin Yhdysvaltojen valtiomuodon ja ranskalais-belgialaiset 1800-luvun valtiosääntörakennelmat Rousseauin ja Montesquieun aatteiden jatkona, erityisesti valtiosääntöteoreetikko Benjamin Constantin ajatukset valtion olemuksen, valtiollisen suvereniteetin ja vallanjaon perusteista sekä eräät saksalais-sveitsiläisen perustuslakiajattelun piirteet, joihin perehdytään tarkemmin Ståhlbergin niistä vaikutteita saaneiden näkemysten yhteydessä.<sup>489</sup>

Mechelinin oikeuspoliittiset pyrkimykset sopivan ulkomaisen aineksen omaksumiseen ja siirtämiseen kotimaiseen käyttöön edellyttivät kuitenkin sekä perustuslakien järjestelmän että sen ilmentämien oikeusvaltiollisten piirteiden suhteen valtion käsitteen tarkentavaa määrittelyä, kotimaisen valtio-opin käsitteiden täsmentämistä, modernisointiakin. Kun Mechelin tällöin ohjautui John Locken<sup>490</sup> liberaalin valtioajattelun kautta Constantin ja muiden liberaalien valtiosääntöteoreetikkojen näkemyksiin ajatuksiin valtion suvereenisuuden rajautumisesta sen oikeudellisen sääntelyn kautta, hän päätyi Robert von Mohlin kaltaisten oikeusvaltioteoreetikkojen kantaan valtion oikeudellistumisesta perustuslakiansa puitteissa. Ranskan vallankumousta oli seurannut valtion toimintojen (perustus)laillistamisen vaatimus, joka oli 1800-luvun alkuvuosikymmeninä vahvistunut läntisessä Euroopassa perustuslaillisuudeksi, konstitutionalismiksi oikeusvaltioaatteiden yhtenä ilmentymänä. Tämä tuotti suvereniteetin rajaukset sekä kansan että absoluutin hallitsijan suuntaan. Mechelinin valitsemistaan eurooppalaisista esikuvista omaksuma konstitutionaalinen oikeusvaltiollisuus oli suojana sekä kansan vallankumouksia että itsevaltiaan mielivaltaa vastaan. Saman liberalistisen doktriinin mukaan perustuslaillinen oikeusvaltio, jonka suvereniteetti ja valtiollinen olemus ilmenivät perustuslakien, konstituution muotoilemana, oli keskeinen entiteetti juuri valtiosääntönsä

<sup>489</sup> Ks. esim. Mechelin 1889, s. 244–342. Vrt. jäljempänä s. 185 ss. Ks. myös esim. Huber, s. 178 ss. ja Stolleis II, s. 156–176 sekä Jyräki 1989, s. 410 ss.

<sup>490</sup> John Locke (1632–1704), englantilainen valtiofilosofi, joka tarkasteli luonnollisen oikeuden ja positiivisten oikeuksien suhdetta sekä niiden ilmenemistä ns. fundamentaalilaeissa ja näiden kautta järjestyvässä valtiossa. Pääteoksessaan *Two Treatises of Government* Locke korosti kansansuvereniteetin ja valtion muodostavan alkuperäisen sopimuksen merkitystä valtion ja sen lainsäädännön oikeutukselle.

vuoksi. Valtion ja valtiosäännön käsitteet muodostivat ja legitimoivat toisiaan ancien régimeen hallitsijalähtöisyydestä poikkeavin uusin tavoin.<sup>491</sup>

Tällöin kotimaisen valtion käsitteen oikeudellinen täsmentäminen tuli välttämättömäksi näiden uusien konstitutionaalisten ja oikeusvaltiollisten vaikutteiden reseptiolle. Mechelin nojautui selkeästi 1860-luvulta – kotimaisen lainsäädäntötyön ja yhteiskunnallisen uudistusprosessin käynnistyttyä – vauhdittuneeseen suomalaisen valtion käsitteen muotoiluun kotimaisessa valtio-opissa. Nordströmin jo 1840-luvulla luennoissaan<sup>492</sup> esittämän valtiollisen reaaliunionin, kahden tai useamman valtion ja niiden yhteisen hallitsijan liiton sopimus pohjainen valtio-opillinen näkemys, joka oli muunnelma eurooppalaisen 1800-luvun alkuvuosikymmenten hallitsijarestauraation pactum subjectionis -ratkaisusta<sup>493</sup>, oli pohjana Mechelinin ajatuksille suomalaisesta valtiosta Venäjän yhteydessä ja yhteisen keisarin alaisuudessa. Mechelinin kotimaiselle valtiolle olivat reaaliunionina tyypillistä omat perustuslait ja suvereenisuus, joka ilmeni hegeliaanisesti valtiossa, ei enää ensisijaisesti hallitsijassa. Suvereenisuuden poliittinen käyttöarvo ja valtion uudenlaiseen määrittelyyn sidotut oikeudelliset ulottuvuudet, valtion perustuslaillinen olemus yhdistyivät Mechelinin myöhempää valtio- ja perustuslakiajattelua yhdistäviksi tekijöiksi.<sup>494</sup>

Valtion ja sen valtiosäännön ilmentämä suvereniteetti, johon Palmén ja Rosenborg olivat Nordströmin ohella hegeliaanisesti viittanneet,<sup>495</sup> ei kuitenkaan sopimusperäisenä muodostumana jäänyt ainoaksi kotimaisen valtio-opin (esi-) konstitutionaaliseksi johdannaiseksi eurooppalaisesta ajattelusta. Robert Hermanson, jonka toiminnalla oli Mechelinin tapaan jo välitön yhteys Ståhlbergin valtioajattelun muotoutumiselle, torjui sopimusperusteisen reaaliunioniopin omista käsiteläinopillisesti ja valtio-oikeuspositivistisesti värityneistä lähtökohdistaan.

Hermansonin edellä tarkasteltu yhteys keskieurooppalaiseen käsiteläinoppiin ja valtio-oikeuspositivismiin loi hänen valtiokäsitteelleen reaaliunioniajattelusta poikkeavat muodot. Kun Hermanson luennoissaan kiinnitti huomiota siihen, että autonomian perustuslaeiksi nähdyt kustavilaiset säädökset

<sup>491</sup> Ns. liberalistisen valtiosääntöajattelun muodoista, perusteista ja yksityiskohdista ks. esim. Hattenhauer, s. 627–642 ja Stolleis II, s. 156–186. Benjamin Constantin näkemyksistä ks. lähemmin esim. Bastid, s. 499 ss.

<sup>492</sup> Nordström 1845.

<sup>493</sup> Restauroidun, valtaansa palautetun (yleensä perustuslaillisesti sidotun) hallitsijan ja kansan sopimuksen ajatus perustui monilta kohden 1600- ja 1700-luvuilla luonnonoikeusajattelijoiden kuten Samuel Pufendorfin (1632–1694) kehittämään, perustuslakikäsitteistöä edeltäneen fundamentaalilakiajattelun piirissä omaksutun sopimusopin (pactum subjectionis) elvyttämiseen ja modernisointiin restauroidun hallitsijahuoneen ja kansan keskinäisen aseman (perustuslailliseksi) legitimaatioksi. Ks. lähemmin esim. Stolleis I, s. 85–126, Hattenhauer, s. 409–418 ja Jyränki 1989, s. 415 ss.

<sup>494</sup> Ks. lähemmin esim. Mechelin 1873, s. 4–5 ja Mechelin 1889, s. 340 ss. sekä Jyränki 1989, s. 416 ss. ja Jyränki 1994, s. 58 ss.

<sup>495</sup> Palmén 1853, ja Rosenborg 1860.



olivat pactum subjectionis -edellytyksistä poiketen säilyneet voimassa yksipuolisesti keisarin tahdosta, hän tosiasiaassa torjui Mechelinin ajatukset kotimaisen valtion suvereniteetista liian pitkälle vietyinä ja perustuslakien merkitystä suvereniteetin luonteelle vääristävinä. Hermansonin hallinto-oikeudessakin ilmenevät näkemykset oikeuden käsitteellisesti muodostetun järjestelmäluonteen olennaisuudesta eivät sallineet sellaisenaan Mechelinin reaaliunioniajattelun oikeuspoliittisestikin kehiteltyjä johtopäätöksiä autonomisen Suomen valtiollisen suvereenisuuden olemassaolosta ja rajautumisesta oikeusvaltiollisin perustein; Hermansonin mukaan Suomen asema valtiona oli kiistaton ja lainsäädännössään ilmenevä, mutta ei-suvereeni Suomen ja Venäjän muodostamassa yhdistelmävaltiossa.<sup>496</sup>

Tällöin Hermansonin oikeusvaltiolliset painotukset olivat – Mechelinin liberaalipoliittisesta oikeusvaltioideologiasta poiketen – valtio-oikeuspositivistien tapaan valtion sitoutumista perustuslakeihinsa korostavia. Gerberin ajatukset valtiovallan ja valtion tahdon samaistumisesta sekä niihin nojautuvat Labandin kirjoitukset valtion tahdon yhteydestä sen sitoutumiseen oikeusjärjestykseensä olivat mitä ilmeisimmin taustana Hermansonin näkemyksille valtion ja sen tahdon järjestymiselle oikeusjärjestyksensä, ennen muuta perustuslakiansa mukaisesti. Hermansonin yhteys hegeliaaniseen oppiin valtion tahdon objektiivisuudesta a priori oikeusjärjestyksen ja (oikeus)valtiollisen kehityksen perustana ja lopputuloksena näkyikin ehkä selvimmin hänen painotuksissaan perustuslain ja oikeusvaltion vuorovaikutuksesta. Siinä, missä Mechelinin oikeusvaltiollinen ajattelu suuntautui evolutiivisesti välineellistetyistä valtiosta sen kansalaisten asemaan oikeusjärjestyksen suojaamine muotoineen, Hermansonin oikeusvaltiolliset tavoitteet kohdentuivat valtiota ja sen tahtoa ilmentävän oikeuden järjestelmähallinnan suuntaan. Juuri tällä, kotimaisen valtion olemusta, suvereenisuutta ja perustuslaillista sääntelyä koskevalla dogmaattisella eriytymisellä oli olennainen merkitys kummankin oppilaana olleen Ståhlbergin oman valtio- ja perustuslakiajattelun muotoutumiselle.<sup>497</sup>

<sup>496</sup> Ks. Hermanson 1884, s. 38–40 ja Hermanson 1892, s. 223 ss.

<sup>497</sup> Ks. lähemmin esim. Laband 1876–1892, s. 65–89 ja Laband 1894, s. 35 ss, Gerber 1865, s. 42–56 sekä Hermanson 1884, s. 77 ss. ja Hermanson 1898 s. 328 ss. Vrt. myös Tuori, esim. s. 7–15.

---

# Ståhlbergin valtiosääntöajattelun hahmottuminen: valtion, oikeusvaltiollisuuden ja perustuslakien positivistinen vuorovaikutus autonomian loppuvuosikymmeninä

Ståhlbergin perehtyminen käsitelainopin tapaan jäsentää oikeustieteen ja lainsäädännön rakenteita ja tehtäviä oli heijastunut hänen hallinto-oikeudellisen ajattelunsa muotoutumisessa väitöskirjatyöstä eteenpäin. 1890-luvun taitteessa, jolloin Ståhlberg otti ensimmäiset askeleensa kotimaisen valtiosääntöoikeuden ja -valmistelun suuntaan, hänen käsityksensä oikeudesta, oikeustieteestä ja näiden tarkoituksesta kehittyivät hänen kansallisesti suuntautuneen poliittisen aatteellisuutensa myötä. Nuorsuomalaisuuden eriytyminen fennomaniasta ja sen uudet painotukset kotimaisen oikeusjärjestyksen, perustuslakien olemuksesta ja tehtävistä, jossain määrin oikeusvaltiollisuudestakin olivat Ståhlbergin käsitteellisesti ja sisällöllisesti hahmottuvan oikeusajattelun välitön tausta valtiosääntökysymyksissä.

Samaan aikaan, kun kotimaisen hallituksen politisoituminen ja 1860-luvulta lähtien käynnistyneet lainsäädäntöhankkeet, muun muassa vuoden 1869 valtiopäiväjärjestyksen säätäminen, edellyttivät vanhojen kustavilaisten perustuslakien vahvistamista ja selkiyttämistä oikeudellisen ja poliittisen tulkinnan keinoin, Suomeen omaksuttiin 1870- ja 1880-luvuilla laajenevassa määrin – ei vähiten kotimaisen oikeustieteen laajenevan aseman myötä – ulkomaisia vaikutteita oikeusvaltiollisuudesta ja sen johdannaisesta valtiosääntöajattelussa, konstitutionalismista.<sup>498</sup>

Kotimaisen lainsäädäntötyön viriäminen ja yhteiskunnallisten muutosten vauhdittuminen loi samalla välittömän taustan autonomian perustuslakien uudistamiselle ja edellisten vuosikymmenien valtio-oikeudellisen ajattelun kohdentumiselle – koko ajan saatavien ulkomaisten vaikutteiden sävyttäminä – uusiin perustuslakeihin. Senaatin muuttuminen vähitellen kollegiaalisesta hallintoviranomaisesta poliittiseksi hallitukseksi<sup>499</sup> ja valtiopäivien toiminnan monimuotoistuminen aiempaa jatkuvamman lainsäädäntöprosessin myötä antoi myös käytännöllisiä edellytyksiä kotimaisen valtajärjestelmän näkemiselle uudenlaisen, vallanjakoon perustuvan valtiosääntöajattelun valossa, joskin autonomian kaksoishallintojärjestelmän keisarilliset painotukset asettivat lähtökohtaisesti muutosten kokonaisuudet rajat.

---

<sup>498</sup> Ks. lähemmin. esim. Jussila 1996, 143 ss. ja 175 ss. sekä Jyränki 1989, s. 418 ss.

<sup>499</sup> Ks. lähemmin esim. Tyynilä 1992, s. 312 ss.

Tällöin ulkomaisen valtiosääntöajattelun reseptio suhteessa kotimaisten valtiotodoktriinien kehittymisen ja autonomian käytännöllisten puitteiden tarjoamaan liikkumatilaan oli pakostakin hyvin rajoitettua. Sen vaiheet ilmenivät tietynlaisena, autonomian luonteen vuoksi pitkään oman aikakautensa yli säilyneen kustavilaisen lainsäädännön ja venäläisabsolutistisen hallitsijavallan olosuhteisiin sovittavana prosessina, jolle autonomian statuksen kiistanalaistuesssa, varsinkin ns. sortokausien myötä, oli ominaista voimakas valtiosääntöajattelun politisoituminen ja liudentuminen poliittiseen tarkoituksenmukaisuuteen. Tämä kehitys oli sitäkin tyypillisempää, koska 1840-luvulta vauhdittuen kehittyneet autonomian kotimaisen valtion opit olivat monilta kohdin muotoutuneet paikkaamaan kustavilaisten säädösten ja Porvoossa vuonna 1809 annetun hallitsijavakuutuksen Suomessa koettuja aukkoja, joiden olemassaolo ilmentyi selvimmin venäläistämisy vuosien aikana.

Ståhlbergin valtiosääntöajattelun olennaisin perusta, hänen kansallisesti värittynyt poliittisen suuntautumisensa yhdistyminen saksalaisesta käsitelainopista ja valtio-oikeuspositivismista omaksuttuihin näkemyksiin valtion ja sen oikeuden vuorovaikutuksesta, alkoi muotoutua juuri näissä oloissa. Ståhlbergin väitöskirjatutkimus oli jo alustavasti ilmentänyt lähtökohtia hänen valtiosääntöajattelunsa piirissä hahmottuvalle synteetille valtiollisen kehityksen ja säädännäisoikeuden keskinäisistä vaikutuksista; poliittisesti tarkoituksenmukainen kehitys saattoi tapahtua vain järjestelmällisesti (käsitteellisesti) rakennetun säädännäisoikeuden jäsentämän valtion ja sen vallanjaon puitteissa. Se, millaiseksi tämä vallanjako muodostui, palautui eniten käsityksiin valtion oikeusvaltiollisista ominaisuuksista, mahdollisuuksista ilmentää valtion ja sen kansalaisten oikeuksia. Ståhlbergin oikeusajattelu oli hallinto-oikeuden piirissä edennyt näistä perusteista hallinto-oikeutensa sisällössä hallinnon lainalaisuuden ja kansalaisten subjektiivisten oikeuksien edellyttämien oikeusturvatakuiden suuntaan. Samalla hänen valtiosääntöajattelunsa ytimeksi alkoivat – samojen aatteellisten mieltymysten puitteista – hahmottua mahdollisuudet toteuttaa perustuslakien, valtiosäännön keinoin valtion kehitystä suuntaan, jonka Ståhlberg näki tavoittelemiensa yhteiskunnallisten, ”kansakunnallisten” muutosten edellytykseksi. 1880- ja 1890-luvulla tapahtunut henkilökohtaisen maailmankuvan täsmentyminen etsi tietoisesti ja tiedostamattaan uusista oikeudellisista vaikutteista, hallinto- ja valtiosääntöoikeusajattelun avautuvista maailmoista välineitä itsensä toteuttamiseen.<sup>500</sup>

Tällöin Ståhlbergille tyypillinen oikeusajattelun teoreettisten ja käytännöllisten sävyjen yhdentyminen alkoi ilmetä vastaavalla tavoin kuin hänen hallinto-oikeusajattelunsa käsiteformalismiin ja oikeuspoliittisen hallintodogmatiikan edellä tarkasteltu synteesi. Valtiosäännön ja perustuslakien valtiollinen tarkoi-

<sup>500</sup> Vrt. myös edellä s. 16 ss. ja 132 ss.

tus ja olennainen käyttöarvo perustuivat niiden sekä luomiin että ilmentämiin edellytyksiin valtion oikeusvaltiollisesti perusteltavissa olevan olemuksen tämentämiseen. Tämä puolestaan tarjosi mahdollisuuksia sekä järjestelmällisempään lainsäädäntötyöhön että sen mukaiseen kansalaisyhteiskunnan kehittämiseen. Ståhlbergin hallinto-oikeudelle sittemmin olennainen salus publican sitominen hegeliaanisen valtion rauhanomaiseen, järjestelmälliseen evoluutioon alkoi kasvaa ominaisuuksineen myös uuteen suuntaan, omakohtaisten tapahtumien myötä löydetyn valtiosääntöoikeuden alueelle.<sup>501</sup>

Opintojensa ja opettajiensa, ennen muuta Mechelinin ja Hermansonin myötä Ståhlberg oli tullut kotimaisen 1880- ja 1890-luvun perustuslakiajattelun suuntausten äärelle. Yliopistollisessa työssään kuten viranhakua varten suoritettussa käännoistyössä Mechelinin laatimasta kotimaisten perustuslakien koonnoksesta ja poliittisen toimintansa yhteydessä Ståhlberg oli lopullisesti tutustunut sekä Mechelinin liberaalireformistisiin valtiosääntönäkemyksiin että varsinkin niiden oikeuspoliittisiin, tarkoituksellisiin painotuksiin, Mechelinin ajatuksiin perustuslakien käyttöarvosta autonomian säilyttämiselle ja laajentamiselle. Hermansonin kautta saadut, Ståhlbergin oikeudellisen ajattelun kokonaisuutta käsitteellistäneet vaikutteet puolestaan olivat jo muuttumassa hänen käsiteformalistien tapaan säädösteknokraattisesti painottuvan lainsäädäntöajattelunsa pysyväksi sisällöksi. On tuskin liioiteltua arvioida, että juuri tämä järjestys Ståhlbergin saamien vaikutteiden kokonaisuudessa oli ratkaiseva hänen valtiosääntöajattelunsa myöhemmälle kehitykselle. Ståhlberg tuli pääosin Mechelinin kautta välittyvien, sisällöllisesti liberaalien, valtion oikeusvaltiollisia ominaisuuksia nimenomaan funktionaaliseen, oikeuspoliittisestakin näkökulmasta tarkastelevien valtiosääntönäkemyksen pariin Hermansonin ja saksalaisen käsiteformalismin jo sävyttämänä hallinto-oikeus- ja lainsäädäntöajattelijana. Tällöin Ståhlbergin myöhemmät, jäljempänä tarkasteltavat käsitykset kotimaisen valtiosääntön rakenteista ja sisällöstä sekä niihin tarvittavan ulkomaisen reseption kohteista ja toteuttamistavoista ovat parhaiten ymmärrettävissä tätä taustaa vasten.

---

<sup>501</sup> Vrt. myös edellä s. 36 ss.

---

# Kotimaisen valtiosäännön uudistaminen ja poliittinen perustuslaillisuus: perustuslait valtion kehittämisen välineinä

Ståhlbergin oman valtiosääntöajattelun muotoutuminen ja sille pohjana olevat ajatukset kotimaisen valtion luonteesta alkoivat hahmottua viimeistään senaatin virkamiehenä kustavilaisten perustuslakien luonteesta ja sovellettavuudesta saatujen omakohtaisten, virasta erottamiseen huipentuneiden kokemusten myötä. Samaan aikaan, ns. ensimmäisen sortokauden poliittisessa ilmastossa täsmentyneet ja jakautuneet nuorsuomalaisten mielipiteet suhtautumisesta venäläistämiseen, laittomiksi koettuihin venäläisten toimenpiteisiin, vaikuttivat merkittävästi Ståhlbergin käsityksiin autonomian kotimaisen valtion olemuksesta ja sen taustana olevasta oikeusjärjestyksestä.

Kuten edellä on tarkasteltu, Ståhlbergin kansallisesti suuntautuneet poliittiset näkemykset etsiytyivät omakohtaisestikin koettujen venäläistämistoimenpiteiden yhteydessä joustavaan, ”suurten asioiden” suhteen tinkimättömään ”perustuslaillisuuteen”, jolla yleensä tarkoitettiin nojautumista kotimaisten kantojen suojaustarkoituksessa nähtyyn tai nähtäväksi haluttuun kotimaisen oikeusjärjestyksen, varsinkin kustavilaisten perustuslakien kohtaan, johon nähden venäläistämistoimenpide tai muu reaktio katsottiin lainvastaiseksi. Tämä poliittista toimintavapautta ja -kykyä suhteessa kotimaiseen ja venäläiseen hallintoon maksimoimaan pyrkivä pragmaattinen menettelytapa, jonka Ståhlberg 1890-luvun loppuvuosina omaksui pysyvästi omakseen, heijastui myös siihen, millaisena hän näki kotimaisen valtion oikeudellisen luonteen sekä siihen vaikuttavan ulkomaisen perustuslakioikeuden omaksumisen painotukset.<sup>502</sup>

Ståhlbergin ”varpuslainen” poliittinen pragmatismi ja sen vastinparina ollut kansallisvaltioevolutionismi, luottamus ja pyrkimys kotimaisen valtion vahvistamiseen kansalaisyhteiskunnan rakentumisen perusedellytyksenä, saattoivat tässä asetelmassa kohdentua valtio- ja valtiosääntöajatteluksi tietynlaisen ulkomaisen reseption sekä siitä saadun aineiston käyttämisessä kotimaisen valtion rakentamiseen ja oikeuttamiseen. Kyseessä oli samalla väistämättä muunnelma autonomian edellisten vuosikymmenten kotimaisista käytännöistä omaksua ja doktrinoida haluttuja valtio- ja perustuslakikäsityksiä poliittisesti käyttökelpoiseksi ”perustuslailliseksi” totuudeksi.

Ståhlbergin valtiokäsityksen täsmentyminen näkyy viimeistään Mechelinin

---

<sup>502</sup> Ks. myös edellä s. 35–38 ja 47 ss.

senaatin kaudella vakiintuneen kiinnostavaksi yhdistelmäksi Mechelinin ja Hermansonin ajatuksia. Valtion olemusta oikeudellisestikin määrittävän suvereniteetin suhteen Ståhlberg oli selvästi sekä Mechelinin että Hermansonin tapaan hegeliaini, mikä oli – ancien régime hallitsijasuvereniteetin absoluuttiset lähtökohdat sivuuttaessaan – autonomian sortokautisissa oloissa poliittisestikin hyvin ymmärrettävää. Mechelinin johdattamana ulkomaisen perustuslajatteluun esimerkkeihin Ståhlberg näkyy vähitellen yhä selvemmin kuitenkin kallistuneen enemmänkin Hermansonin näkemysten puoleen siltä osin, kuin kyse oli valtion vallan (oikeusvaltiollisesta) määrittymisestä perustuslakien puitteissa.<sup>503</sup>

Tällöin Ståhlbergin näkemykset korkeimman valtiollisen vallan rajautumisesta – hegeliaanisesti määritellyn valtiosuvereniteetin myötä – perustuslaeilla siten, kuin niiden sisältö esimerkiksi vallanjako-opillisine ratkaisuneen ilmensi, olivat lähempänä Hermansonin edellä tarkasteltua ajattelua perustuslakien ratkaisevasta merkityksestä korkeimman vallan määrittymiselle ja rajautumiselle kuin Mechelinin liberaalista eurooppalaisesta valtiosääntöajattelusta omaksumia näkemyksiä kansalaisten oikeuksien toteutumisessa ilmenevän oikeusvaltiollisuuden ensisijaisuudesta myös valtioonsa ja sen oikeusjärjestykseen nähden.<sup>504</sup>

Juuri tässä havaitaan, miten Ståhlbergin saamat vaikutteet Hermansonilta ja Mecheliniltä muuntuivat adoptionsa järjestyksessä. Ståhlbergin varhaisimman oikeusajattelun kasvu käsiteläinopin ja valtio-oikeuspositivismin tarjoamissa, hyvin hänen kansallisiin aatteisiinsa sopivissa ja yhdistyvissä puitteissa loi taustan, eräänlaisen valtaoikeusformalismin, jolle myöhemmät vaikutteet järjestyivät tietyn ehdoin. Valtaoikeusformalistit, joille perustuslakien oikeudellinen olemus ja järjestelmä vastasi ja ilmensi valtion objektiivista suvereniteettia, lähestyivät kysymystä valtion vallan ja sen oikeudellisesti määritellyn olemuksen suhteesta valtion hegeliaanis-kantlaisesta objektiivisuusolettamasta, eräänlaisesta valtiosisäisyydestä, valtiolähtöisestä monismista käsin, jolloin kansalaisten oikeuksien toteutuminen tai niiden oikeusvaltiollinen olemus ei ollut Mechelinin tapaan niinkään oikeusvaltiollisen kehityksen edellytys vaan sen seuraus. Hermansonin ja – edellä kuvatuin tavoin muuntuneena – Ståhlbergin salus publica oli oikeusjärjestyksessä ilmenevän valtion objektiivisen tahdon luonnollinen ja tärkeä johdannainen, ei sen lähtökohtainen ainesosa.<sup>505</sup>

Ståhlbergin sittemmin erilaisten valtiosäännön valmistelu- ja tulkintatehtävien yhteydessä esittämät näkemykset sekä niihin liittyvä ulkomaisten esikuvien omaksuminen tapahtuu ja tulee syineen ymmärrettäväksi juuri tätä taustaa

<sup>503</sup> Ks. esim. Ståhlbergin aineisto, 1898–1899, KJS:n arkisto, kansiot 42 ja 71, KA. Ks. myös edellä s. 129 ss.

<sup>504</sup> Ks. myös edellä s. 143 ss.

<sup>505</sup> Ks. myös edellä s. 144–149 ja 153 ss.

vasten. Ståhlbergin evolutionistisen kansallisvaltioajattelun ohjaamat valtiösääntönäkemykset ilmenevät oikeudellisina ja poliittisina juuri hänen valtiota ja sen oikeutta koskevien käsitystensä valtaoikeusformalistisen ja -filosofisen taustan asettamista puitteista käsin.

---

## Valtiosääntöajattelua käytännössä: vaikutteet Mecheliniltä ja hänen senaatistaan

Omakohtaiset kokemukset kustavilaisten perustuslakien luonteesta ja sovelletavuudesta sekä työskentely edellä tarkastelluin tavoin Mechelinin senaatissa johti Ståhlbergin tutustumaan käytännössä kotimaisten perustuslakien uudistamiseen. Tämä tapahtui paljolti Mechelinin ja ulkomaisten esimerkkien johdattamana. Ståhlberg oli jo valtiopäivien perustuslakivaliokunnassa vuosina 1904–1905 nähnyt lainsäädäntötyön, kotimaisen hallituksen ja valtiopäivien sekä venäläisen keisarihallinnon toimintamuodot kustavilaisten perustuslakien soveltamisen puitteissa. Suurlakon jälkeisen senaatin aloittaessa työnsä nämä vaikutteet kanavoituivat Mechelinin senaatin valmistelemaan lainsäädäntöhankkeisiin, jotka koskivat valtiosääntöoikeuden piirissä ennen muuta valtiopäivien toiminnan uudistamista ja uuden hallitusmuodon valmistelua.<sup>506</sup>

Ensimmäisinä tuli – syksyn 1905 poliittisten tapahtumien vauhdittamana – tällöin ajankohtaiseksi valtiopäivien aseman määrittely suhteessa autonomian muihin valtainstituutioihin. Mechelinin senaatin valmisteleman eduskunta-uudistuksen yhteydessä otettiin kantaa sekä eduskunnan vaalitapaan että järjestymiseen osana ylimpien kotimaisten valtioelinten uudistettavaa, perustuslaeissa vahvistettavaa asetelmaa. Tällöin Ståhlberg oli päätyneet kannattamaan yleistä ja yhtäläistä äänioikeutta mutta eduskunnan muodostamista kaksikamariseksi. Tämä reaktio oli edellä tarkastelluin tavoin osaksi reaali poliittinen tilanne arvio mutta heijasti samalla myös alustavasti Ståhlbergin myöhemmin voimistuvia ja johdonmukaistuvia näkemyksiä eduskunnan asemasta suhteessa muihin ylimmän valtiollisen vallan käyttäjiin.<sup>507</sup>

Kun Mechelin oli omaksunut valtiopäivien asemaa koskeneisiin näkemyksiinsä vaikutteita etupäässä ranskalaisen valtiosääntöajattelun rousseaulaisesta kansansuvereniteetista ja Montesquieun vallanjakomalleista uudempien ranskalais-belgialaisten suuntausten myötä, Ståhlbergin reseptio näistä lähteistä näyttäytyy jo vuoden 1905–1906 eduskuntauudistuksen yhteydessä varsinkin kansansuvereniteettiajattelun suhteen rajatumpana. Ståhlbergin aineisto eduskuntauudistuksen valmistelukuukausilta osoittaa, että hän tunsu Mechelinin yhteydet valtiosääntöuudistusten ulkomaisiin esikuviiin Ranskasta, Yhdysval-

---

<sup>506</sup> Ks. myös edellä s. 42–58 ja 143 ss. viitteineen.

<sup>507</sup> Vrt. edellä s. 44 ss.



loista ja keskisestä Euroopasta,<sup>508</sup> mutta hänen Mecheliniä selvästi enemmän käsiteläinopillisesti painottunut valtiokäsityksensä ja siihen yhdistyvät poliittiset näkemykset kohdistivat hänen ratkaisunsa ulkomaisen valtiosääntöaineksen omaksumisesta tietyn tavoin kahtaalle, rakenteisiin ja sisältöön.<sup>509</sup>

Ståhlbergin muistiinpanoista<sup>510</sup> ja hänen toiminnastaan Mechelinin senaatin lainvalmistelutyössä näkyy, että hän selvästi hyväksyi Mechelinin tavan siirtää ulkomaisia oppeja ja niiden mukaisia institutionaalisia valtaoikeusratkaisuja suoraan kotimaiseen käyttöön, mutta asetti siirtämisen edellytykseksi niiden soveltuvuuden kotimaiseen ympäristöön, viime kädessä omaan valtioajatteluunsa. Edellytyksenä soveltuvuudelle oli viime kädessä reseptoitavan aineksen tarkoituksenmukaisuus kotimaiselle valtio- ja yhteiskuntakehitykselle sellaisena kuin se muotoutui Ståhlbergin valtio- ja yhteiskunta-aatteiden myötä. – Ståhlbergin valmiudet käsitteiden ja oppien välittömään omaksumiseen olivat mitä ilmeisimmin muunnelma hänen Hermansonilta ja käsiteläinopista omaksumastaan oikeudellisten käsitteiden suorasta siirrettävyydestä oikeuskulttuurin ominaispiirteistä riippumatta,<sup>511</sup> mutta hänen hiljainen varauksellisuutensa Mechelinin kansansuvereniteettipainotuksin väritynyttä valtiosääntö- ja oikeusvaltioajattelua kohtaan kuvasti vähitellen hahmottuvaa Ståhlbergille ominaista näkemystä valtion olemuksesta ja sen edellyttämästä oikeudesta perustuslakien hahmossa. Perustuslakien ja valtion keskinäisessä yhteydessä Ståhlberg asettui siis vähitellen yhä selvemmin edustamaan Hermansoninkin omaksumaa ajattelua perustuslakien merkityksestä korkeimman vallan ainoana rajoittajana.<sup>512</sup>

Siten Ståhlbergin Hermansonilta ja käsitepositivisteilta saamat valmiudet valtiosääntöoppien ja -ratkaisujen muodolliseen omaksumiseen täydentyivät Mechelinin edustamien oikeusvaltiollisten ajatusten muunnelmilla, jotka kuitenkin muotoutuivat ennen muuta Ståhlbergin yhteiskunta-ajattelun ytimessä olleiden valtiopositivististen lähtökohtien, hegeliaanis-snellmanlaisen objektiviteetin oletaman sekä sen kansallis-poliittisten johdannaisten perustalta. Kansakunnan valtion ja sen oikeusjärjestyksen objektiivisuus ja siitä johtuva institutionaalisten oikeuksien tasapaino, jota oikeusjärjestys, erityisesti valtiosääntö ilmensi, kehittyi Ståhlbergin ajattelussa itseisarvoiseksi tavoitteeksi, johon pyrittäessä yhdistyivät oikeudellisen ja reaalipoliittisen toiminnan alat, edellinen jälkimmäistä oikeuttavana ja jälkimmäinen edellistä palvelevana.

Näistä syistä Ståhlberg omaksui valtiosääntöajatteluunsa Mechelinin senaa-

<sup>508</sup> Hallituksen vastuunalaisuuskysymysten suhteen vertailukohtana oli myös englantilainen järjestelmä. Vrt. jäljempänä s. 196 ss.

<sup>509</sup> Esim. Ståhlbergin aineisto senaatin toiminnasta 1906, KJS:n arkisto, kansiot 72–75, KA.

<sup>510</sup> Ks. esim. Ståhlbergin muistiinpanot 1906–1907, KJS:n arkisto, kansiot 42 ja 74–75, KA.

<sup>511</sup> Vrt. myös edellä s. 129 ss. ja 134 ss.

<sup>512</sup> Vrt. myös edellä s. 177 ss. – Jyränki (1989, s. 417–418) on tarkastellut lähemmin tämän valtio-oikeuspositivismille vahvasti sukua olevan ajatussuunnan vakiintumista ja jatkuvuutta suomalaisessa peruslakiajattelussa, opeissa valtion, perustuslain ja kansalaisen aseman määrittymisestä.

tin lainvalmisteluhankkeissakin ulkomaisia esikuvia, mutta jäseni niiden koti- maista käyttöä ja käyttöarvoa vahvistuvan valtiollisen positivisminsa oikeudel- listen, poliittisten ja oikeuspoliittisten tavoitteiden mukaisesti. Tällöin auton- omian valtiollisten instituutioiden sääntelyn muutokset, kuten eduskuntaudis- tus ja sen yhteydessä hahmoteltu eduskunnan ja hallituksen keskinäinen asema, muotoutuivat Ståhlbergin ajatuksissa tavalla, joka oli leimallinen hänen myö- hemmillekin valtiosääntönäkemyksilleen. Tämä ilmeni selvimmin Mechelinin senaatin hallitusmuotoesityksen sekä siihen liittyvän hallituksen jäsenten vas- tuunalaisuussäännösten valmistelussa.

Kun Mechelinin senaatin hallitusmuotoehdotus poliittisten olosuhteiden pa- kosta laadittiin ennen muuta selkiyttäväksi koonnokseksi voimassa olevasta oikeudesta, Ståhlbergin valtiosääntöajattelun uudet kehityspiirteet ilmenivät sen yhteydessä pääosin välillisesti, valmistelutyön yhteydessä luonnosteltuina kantoina muun muassa vallanjako- ja vastuunalaisuuskysymyksiin. Tällöin ne olivat etupäässä reaktioita Mechelinin esittämiin mahdollisuuksiin omaksua ulkomaisia vaikutteita hallitusmuotovalmisteluun. Jo vuosien 1906–1907 ai- neistossa alkavat kuitenkin hahmottua Ståhlbergin valtiokäsityksistä johtuvan valtiosääntöajattelun tyypilliset piirteet, perustuslaeissa määritellyn valtiollisen vallanjaon toteuttaminen ja hienosäätö valtio-oikeusformalististen, hänen hal- linto-oikeusajattelunsa sävyttämien käsitteellisten oppien mukaan, sekä tämän vallanjaon määrittely valtiosääntöpoliittisten linjausten perusteella. Tämä tar- koitti Ståhlbergin valtiosääntöajattelun muotoutumista yhdistelmäksi tietyn painotuksin omaksuttua valtiosäännön rakentamistaitoa ja sen kohdentamiseen liittyvää oikeuspoliittista ajattelua.

Kesäkuun alussa 1907 kenraalikuvernöörille esitellyn senaatin hallitusmuo- toehdotuksen ulkomaisena vertailutaustana Mechelin oli käyttänyt varsinkin ranskalaisen, vallankumouksen jälkeisen valtio-opin kehittelemää vallanjakoa ja ranskalais-belgialaista, Benjamin Constantin muotoilemaa oppia valtiollisen vallan muodoista ja niiden tasapainosta. Constantin paljossa montesquieuiläisen vallanjaon, toimeenpanovallan, edustusvallan ja tuomiovallan tasapainon ta- kaajana oli valtioelinten yläpuolella oleva *pouvoir neutre*, puolueeton valta, jonka olemus muodostui yhdeksi suomalaisten suunnitteleman hallitusmuodon myöhemmän valmistelun kiinnekohdista. Constantin *pouvoir neutre* oli kor- keimman hallitusvallan osana olemassa hallitsijan tai muun valtionpäämie- hen<sup>513</sup> henkilön myötä. Sen ilmenemismuodot, valtiomuodon ja tämän *pouvoir neutren* keskinäinen yhteys tuli olennaiseksi oikeudelliseksi ja poliittiseksi osaksi hallitusmuodon valmistelua sekä autonomian kaksoishallintojärjestel-

<sup>513</sup> Constantin kirjoituksissa käsiteltiin myös tasavaltaa mahdollisena vallanjakoa ja sen *pouvoir neutrea* ilmentävänä valtiomuotona, millä oli merkittävä vaikutus Ståhlbergin ajatteluun. Ks. myös edellä s. 75 sekä jäljempänä s. 193 ss. *Pouvoir neutren* kehityksestä ranskalaisen valtio- sääntöajattelun parlamentarismikäsitysten yhteydessä vrt. myös Barthélemy 1904.

mässä että sen kadottua uutta valtakokonaisuutta muodostettaessa. Mechelinin senaatin tavoitteet konstitutionalisoida kotimaisen hallituksen ja eduskunnan välistä suhdetta ja muutakin autonomian kaksoishallintojärjestelmän sisäistä vallanjakoa nojautuivat valtaosin keskieuropallaiseen valtiosääntöajatteluun, mutta Mechelinin seuraamat keskieuropallaiset oikeusvaltiolliset, rousseaulaisen kansansuvereniteetin perustalta johtuvat painotukset eivät voineet ensimmäisen sortokauden suojasäässäkään olla keskeisiä senaatin vallanjakohahmotelmissa.<sup>514</sup>

Ståhlbergin omat yhteydet näihin vaikutteisiin ilmenevät hänen Mechelinin senaatin ajalta olevassa aineistossaan vain pääpiirteittäin, mutta on ilmeistä, että Ståhlberg kiinnitti jo tässä vaiheessa huomiota paitsi Constantin vallanjakomallin ja sen pouvoir neutren tasapainoajattelun oikeudelliseen perusteltavuuteen ja poliittiseen soveltuvuuteen kotimaisissa oloissa. Lisäksi – kuten myöhemmin havaitaan – Ståhlbergin vuonna 1917 ilmaisemat tasavaltalaiset valtiomuotopainotukset lienevät jo tuolloin saaneet eräitä teoreettisemmista, valtiosääntöoikeudellisista perusteistaan. Constantin perustuslaillisen monarkian oloihin laadittu doktriini ylimmän valtiollisen vallan käyttäjästä sekä aktiivisena toimijana että passiivisena tasapainon puolueettomana voimana saattoi hyvin kasvaa osaksi Ståhlbergin vähitellen muotoutuvia valtiosääntöpoliittisia tavoitteita, jotka sekä vuosina 1906–1907 että kymmenen vuotta myöhemmin rakentui- vat ajatuksille autonomian jatkuvuudesta. Keskieuropallaiset vallanjakoideologiat ja -mallit tarjosivat reseption puitteet, joihin Ståhlbergin ajattelu valtion ilmene- misestä saattoi omista lähtökohdistaan jäsenyä sen mukaan, miten kotimaisen valtion olot, Suomen ja Venäjän välinen valtiollinen yhteys muuntui.<sup>515</sup>

Mechelinin kautta tarjoutuneet yhteydet keskieuropallaisen valtio- ja valtiosääntöopin suuntauksiin johdattivat Ståhlbergin vuosina 1905–1906 samoista syistä myös eräiden anglosaksisten esikuvien äärelle. Ståhlbergin vaikutteita pohjoisamerikkalaisen historiallisen koulun hengessä värityyneestä valtiosään- tödoktriinista, kuten Thomas M. Cooleyn<sup>516</sup> perustuslakien ”positivisoidusta luonnonoikeudesta”<sup>517</sup> on käytettävissä olevien lähteiden valossa vaikea täsmäl- lisesti arvioida, mutta Ståhlberg näkyy tunteneen hyvin pohjoisamerikkalaisen

<sup>514</sup> Ks. myös edellä s. 44 ss. ja 143 ss. sekä lähemmin Jussila 1996, s. 248 ss. ja Tynnilä 1992, s. 312–325. – Constantin pouvoir neutre -doktriini oli paljossa ranskalaisen vallankumousajattelun perillinen Napoleonin ajan valtiosääntöoppineiden, ennen muuta Emmanuel Sieyèsin (1748–1836) johdattamana. Ks. myös Sieyès, s. 23 ss. ja Jyräki 1989, s. 145–158 ja 186 ss.

<sup>515</sup> Ks. myös edellä s. 47–50.

<sup>516</sup> Thomas M. Cooley (1824–1898), yhdysvaltalainen oikeustieteilijä. Pääteoksessaan *A Treatise on the Constitutional Limitations* (1868) Cooley korosti perustuslain tulkinnan muuttamattomuutta ja perustuslaissa määriteltyä valtiollisten elinten toimivallan rajoittamista suhteessa niihin rajoittamattomiin kansalaisten oikeuksiin, joita perustuslaki suojasi ja jotka Cooley katsoi ns. amerikkalaisen historiallisen koulun mukaan luonnonoikeudellisesti kehittyneiksi ja siihen perustuviksi. Ks. lähemmin esim. Cooley, s. 356–357.

<sup>517</sup> Jyräki 1989, s. 134 ss.

perustuslakijärjestelmän ja sen mukaisen vallanjakomallin. Tämän presidiaaliisiin painotuksiin, presidentin vahvaan asemaan sekä hallitukseensa että kongressiin nähden hän jo 1906–1907 kiinnitti eräissä muistiinpanoissaan huomiota. Ne olivat myöhemmin Ståhlbergin laatimien valtiosääntöluonnosten presidentti-instituution yksi keskeinen vertailukohta.<sup>518</sup>

Englantilaisen oikeuden suhteen Mechelinin senaatin ajan vaikutteet Ståhlbergin ajatteluun keskittyvät selvästi valtiosäännön luonteesta ja parlamentarismista saatuihin virikkeisiin. Kun Mechelinin senaatin hallitusmuotoehdotus poliittisista syistä jäi valtaosin koonnokseksi aiemmasta, keskeisin konstitutionalistisesti väritynyt uudistus, jota senaatissa valmisteltiin, oli hallituksen jäsenten vastuunalaisuutta eduskunnalle koskeneen sääntelyn laatiminen. Vastuunalaisuussääntelyn kautta ilmenevä kotimaisen hallituksen ja eduskunnan täsmennetty yhteys oli – eurooppalaisten konstitutionaalisten vaikutteiden valossa – yksi perustuslakien modernisoinnin tavoitteista, joka samalla liittyi käytännönläheisesti hallituksen ja eduskunnan muuttuneeseen institutionaaliiseen asemaan, senaatin muuttumiseen 1870-luvulta lähtien vähitellen poliittiseksi hallitukseksi ja valtiopäivien luonteen muututtua vuoden 1906 eduskunta-uudistuksen myötä.<sup>519</sup>

Hallituksen jäsenten toiminnan riippuvuus eduskunnan luottamuksesta saatoi Mechelinin senaatin poliittisessa todellisuudessa olla korkeintaan laillisuusperusteista, jolloin eduskunnan oikeus ottaa kantaa hallituksen tai sen jäsenen toiminnan tarkoituksenmukaisuuteen ja ilmaista siihen nähden luottamusta tai epäluottamusta parlamentarismien periaatteen<sup>520</sup> mukaisesti jäi pakostakin vain senaatissa hahmoteltuihin teoreettisiin luonnoksiin. Silti Ståhlbergin aineisto ja hänen edellä tarkasteltu pyrkimyksensä parlamentarismien ilmentämiseen käytännössä eronsa myötä osoittaa ulkomaisten, lähinnä englantilaisen ja ranskalais-belgialaisen valtiosääntöajattelun ulottuneen tältäkin osin jo vuosina 1906–1907 hänen näkemyksiinsä. Ståhlbergin asetuttua niin senaatissa kuin valtiopäivätoiminnassaan (luonteeltaan vielä täsmentymättömän) parlamentarismien kannattajaksi hän pyrki toimimaan paitsi vakiintuvien poliittisten tavoitteidensa suuntaan myös keskieurooppalaisittain omaksumiensa, kotimaista järjestelmää ainakin vähittäin, *tosiasiallisesti* konstitutionalisoiviksi näkemiensä muutosten hyväksi.<sup>521</sup>

<sup>518</sup> Ks. esim. Ståhlbergin aineisto 1906–1907, KJS:n arkisto, kansiot 72–75, KA. Vrt. myös jäljempänä s. 192 ss.

<sup>519</sup> Ks. myös esim. Seitkari, s. 9 ss. sekä edellä s. 139 ss. – Vuoden 1906–1907 senaatin valmistelutyössä vastuunalaisuussäännöstön valmistelun kotimaisena pontimena oli aiemmassa tutkimuksessa todettu tavoin voimakkaasti myös pyrkimys vähentää eduskunnan aseman vahvistamisen myötä venäläisten vaikutusvaltaa hallituksen kokoonpanon muuttamiseen nähden. Ks. esim. Tiihonen, 1990, s. 60.

<sup>520</sup> Parlamentarismien periaatteen ja parlamentaarisen vastuun määrittelystä tässä tutkimuksessa ks. edellä s. 74.

<sup>521</sup> Ks. erityisesti Ståhlbergin aineisto 1907, KJS:n arkisto, kansiot 74 ja 75, KA.

Ståhlberg näki parlamentarismilla, eduskunnan ja hallituksen poliittis-oikeudellisella yhteydellä olevan molemmille tärkeä, valtion perustuslaillisuutta ilmentävä merkitys. Se, miten tuo yhteys tarkemmin määrittyisi riippui kuitenkin ennen muuta autonomian ja sen valtiollisen vallanjaon säätelyn kehityksestä ja hänen oman valtiosääntöajattelunsa myöhemmästä suuntautumisesta; parlamentarismien ja ylimmän vallanjaon sekä valtion ilmenemismuotojen keskinäisten suhteiden ja vaikutusten yhdentyminen tarkemmin valtiosääntö- ja -muotoajatteluksi, kokonaisuuden muunnelmaksi ulkomaisista vaikutteista oli vielä kesken. Asetelman järjestymiselle oli aikaa kymmenisen vuotta; kehityksen uudet tulokset ilmenivät vuosien 1917–1919 perustuslakivalmistelussa ja sen tuloksien soveltamisessa tilanteessa, jossa keisariabsoluutti oli kadonnut ja autonomian kaksoishallintojärjestelmä suunniteltava uudelleen. Tuolloin aiempien vuosikymmenien ajatukset valtiosta ja sen suvereniteetin ilmentymisestä sekä perustuslaeista niiden puitteissa pääsivät kohdentumaan valtiosääntöajatteluksi käytännössä.

---

## Vuosien 1917–1919 perustuslait: aiemmat vaikutteet ja valtiosääntöajattelu käytännön säädösvalmistelussa

Ståhlbergin valtiosääntöajattelun varsinainen, käytännöllinen ilmeneminen ajoittui sekä vuosien 1917–1919 perustuslakivalmisteluun että sitä välittömästi seuranneeseen kauteen tasavallan presidenttinä, pääosin hänen ajatustensa mukaisen hallitusmuodon soveltajana ja sen valtajärjestelmän *pouvoir neutre*na. Se, että Ståhlberg vuoden 1917 perustuslakikomiteaa johtaessaan ja vuosina 1918–1919 tasavaltalaisen hallitusmuotoehdotuksen puolesta toimiessaan joutui poikkeuksellisen usein ja paljon kuvailemaan ja perustelemaan valtiosääntöajattelunsa sisältöä, luo muita ajanjaksoja selvästi parempia mahdollisuuksia hänen Mechelinin senaatin ajalta kehittyneiden näkemystensä erittelyyn ja arviointiin käytettävissä olevien lähteiden perusteella.

Toisin kuin vuosina 1906–1907, jolloin Mechelinin senaatin perustuslakivalmistelussa oli pyritty ottamaan kotimaisittain ensimmäisiä – keskieuropalaisyttain myöhäisiä – askelia konstitutionaalisen perustuslakijärjestelmän suuntaan ja jolloin nämäkin uudistusehdotukset olivat jääneet poliittisista syistä pääosin toteuttamatta, Venäjän maaliskuun 1917 vallankumousta seurannut perustuslakivalmistelu avasi mahdollisuudet sekä edeltäneinä vuosikymmeninä kertyneiden vaikutteiden hyödyntämiseen että niiden mukaisten uudistusten suunnitteluun. Ståhlbergin tultua senaatin asettaman perustuslakikomitean johtoon hänen valtiosääntöajattelunsa, aiempina vuosina muotoutuneet vaikutteet ja kehityspiirteet ilmenivät käytännön perustuslakivalmistelussa, ehdotuksissa autonomian perustuslakien, sittemmin itsenäistyneen valtion valtiosäännön sisällöksi. Näiden välittömänä taustana olivat jälleen Ståhlbergin näkemykset valtion olemuksesta ja ilmenemismuodoista.

Lähdettäessä keväällä 1917 valmistelemaan autonomian uusia perustuslakeja luontevana, käytännöllisenä lähtökohtana olivat edellä tarkastelluin tavoin Mechelinin senaatin ehdotukset, muun muassa niissä ilmenevät piirteet ylimmän valtiollisen vallanjaon tarkemmaksi määrittelymiseksi. Keisarin kukistumisen myötä kotimaisen valtion suvereniteetti ja autonomian kaksoishallintojärjestelmän jatkuvuus olivat kuitenkin nostaneet oikeudelliset tulkinnat kotimaisen valtion olemuksesta valtiosääntövalmistelun lähtökohdiksi. Ståhlbergin ajattelussa tämä merkitsi sekä poliittisesti tarkoituksenmukaisten jatkuvuusnäkemysten omaksumista että niille nojautuvan perustuslakien valmistelun käytännöllistä painottumista vallanjaon järjestelmällistämiseen ja perustus-

laillistamiseen – molemmat yhdistyivät valtio-oikeuspositivistien oikeusvaltioajattelussa – tiettyjen valtiollis-yhteiskunnallisten pyrkimysten mukaan. Ståhlbergin tulkinta kotimaisen valtion olemuksesta, jatkuvuudesta ja päämääristä määritteli sekä hänen valtiosääntöajattelunsa ulkoisia rajoja että sen sisäisiä, valtaoikeuskohtaisia korostuksia.<sup>522</sup>

Tällöin – Mechelinin senaatin ehdotusten taustamaailmaa lähtökohtanaan käyttäen – Ståhlbergin valtiosääntöajattelun teoreettiset perustekijöinä olivat aiemmin tarkastellut piirteet: suvereniteetin näkeminen Hermansonin (ja keskieurooppalaisten valtio-oikeuspositivistien) tapaan valtioabstraktille, ei hallitsijalle kuuluvana, tämän abstraktin järjestymiseen ja ilmenemiseen oikeusjärjestyksensä, perustuslakiansa kautta liittyvät oikeusvaltiolliset, kansalaisten subjektiivisia oikeuksia (”erityistahtoja”) takaavat (ja rajaavat) vaikutukset sekä näiden keskinäinen yhteys, joka toteutui perustuslakien soveltamisen kautta. Viimeksi mainittu tarkoitti Ståhlbergin näkemyksissä oikeusvaltioksi kehittyvän valtion jäsentymisen ja – tietyllä tavoin ulkomaisista vaikutteista omaksutun – perustuslaillisuuden vuorovaikutusta: käsitteellisesti mahdollisimman johdonmukaisen säädännäisoikeutensa puitteissa kehittyvän oikeusvaltion ydin oli valtiosäännössä, perustuslaeissa, jotka samanaikaisesti ilmensivät valtion suvereniteettia, järjestysmuotoa ja yhteiskunnallista subjektiutta hegeliaanisen ”objektiivisen yleistahdon” käytännöllisenä ilmentymänä.<sup>523</sup>

Juuri se, millaiseksi tämän teoreettisen ajattelun mukainen perustuslakien kokonaisuus alkoi käytännössä muotoutua, ilmeni kotimaisen valtion aseman ja vallanjakojärjestelmän suunnittelun vapauduttua keväällä 1917. Tällöin Ståhlbergin 1890-luvun loppuvuosilta eteenpäin kehittynyt ja Mechelinin senaatin yhteydessä silloisessa muodossaan osittain näyttäytynyt valtiosääntöajattelu kohdentui uudella tavoin käytännön valtiosääntösuunnitteluun, ilmeni siinä ja altistui (valtiosääntö)poliittisten tilanteiden edellyttämille kompromisseille.

Perustuslakikomitean muuntaessa edellä tarkastelluin tavoin Mechelinin senaatin perustuslakiesityksiä, ennen muuta hallitusmuotoehdotusta näkemystensä mukaisiin suuntiin Ståhlbergin valtiosääntöajattelu näyttäytyi muunnelmaksi hänen tuntemistaan koti- ja ulkomaisista vaikutteista sekä jo vuosina 1906–1907 ilmaisemistaan käsityksistä. Sen keskeisimpänä valtiosäännön ulkoiseen olemukseen liittyvänä piirteenä ilmenee hänen aineistossaan ja sittemmin vahvistetuissa säännöksissä pyrkimys eurooppalaisten konstitutionaalisten esikuvien mukaisesti kirjoitettuihin perustuslakeihin oikeusvaltiona kehittyvän valtioabstraktin ytimenä. Tämä pyrkimys oli mitä ilmeisimmin korostunut kustavilaisten perustuslakien soveltamisesta ja käyttöarvosta saatujen yleisten ja omakohtaisten kokemusten myötä. Ståhlbergin mukaan perustuslakien rakenteen piti jäsentyä valtio-oikeuden ja sen kohteena olevien

<sup>522</sup> Ks. myös edellä s. 90–93 ja 141 ss.

<sup>523</sup> Vrt. myös edellä s. 180–184 ss.

instituutioiden valtio-oikeuspositivistisen jaottelun mukaisesti ylimmän valtiollisen vallan kolmijaon oppeja seuraten.<sup>524</sup>

Sisältönsä suhteen Ståhlbergin tavoitteena ollut perustuslainsäädäntö ilmensi hänen tietynlaisen valtioajattelunsa ja poliittisen suuntautumisensa vaikutusta näihin ulkoihin puitteisiin. Ståhlbergin ajatuksissa ollut valtiollisen vallan kolmijako oli nimenomaan johdannainen hänen hegeliaanis-snellmanlaisen valtioajattelunsa monistisista perusteista. Valtiopäivien ja hallituksen välisessä suhteessa ensin mainittu edusti kansalta, kansalaisyhteiskunnan subjektiivisten erityistahtojen puolesta saatua lainsäädäntövaltaa, oikeutta kansalaisyhteiskunnan oikeudellisesta sääntelystä päättämiseen toimeenpanovallan, hallituksen aloitteiden pohjalta. Tällöin toimeenpanovallan, valtionpäämiehen ja hallituksen keskeisenä tehtävänä oli valtion objektiivisen yleistahdon edustaminen, käytännössä valtion yhtenäisyyden, jatkuvuuden ja johdonmukaisuuden takaaminen lainsäädäntövallan ilmentämissä vaihtelevissa tilanteissa. Juuri tästä syystä Ståhlbergin hegeliaanisesti omaksuma valtion ja kansalaisyhteiskunnan vastakkainasettelu edellytti valtiosäännön valtaoikeusjärjestelmän painottamista valtion kehityksen ja jatkuvuuden takuiksi nähdyn vahvan toimeenpanovallan suuntaan. Saman ajattelun johdannaiseksi on helppo nähdä myös hänen säädösteknokraattiset, lainvalmistelun tekniikan hallintaa korostavat näkemyksensä sekä hallituksen että eduskunnan valiokuntien lainsäädäntötyössä.<sup>525</sup>

Toimeenpanovalta keskeisyys tarkoitti käytännön valtiosääntösuunnittelussa Ståhlbergin ranskalaisten vaikutteiden yhdistelemistä hänen havaitsemiinsa amerikkalaisen vahvan presidiaalisuuden esikuviiin. Ståhlberg pyrki toteuttamaan konstitutionalismin hengessä hallitusmuotoon kirjatun, valtion jatkuvuutta takaavan vahvan toimeenpanovallan järjestelmän, jolle oli ominaista keski-eurooppalaisten, varsinkin ranskalais-belgialaisten restauraation ajan valtiosääntöoppien kuten Constantin doktriinin mukainen hallituksen itsenäinen ja aloitteellinen toimeenpanovalta (*pouvoir ministériel et pouvoir représentatif*) suhteessa valtiopäiviin mutta sidonnaisuus valtion objektiivista yleistahdoa, ylintä toimeenpanovaltaa edustavaan valtionpäämieheen, jonka valtaoikeudet jakautuivat aktiivisiin ja passiivisiin, oma-aloitteiseen vallankäyttöön ja valtiollisen järjestelmän *pouvoir neutre* -toimintoihin.<sup>526</sup>

Tällöin Ståhlbergin kanta valtionpäämiehen asemaan perustuslakien valtajärjestelmässä oli mitä ilmeisimmin *pouvoir neutre* amerikkalaisittain vahvistet-

<sup>524</sup> Ks. esim. Ståhlbergin aineisto ja muistiinpanot, maaliskuu–kesäkuu 1917, KJS:n arkisto, kansiot 79 ja 79a, KA sekä edellä s. 179–184 ja 186 ss. – Merkittävä käytännöllinen vaikutin Ståhlbergin ajatuksissa korostuvalle vallan kolmijaon periaatteelle oli myös hänen hallinto-oikeudellisessa ajattelussaan tärkeäksi noussut, edellä tarkasteltu hallinnon ja hallinto-oikeudellisen lainkäytön eriyttäminen toisistaan, joka oli vakiintuvan hallinto-oikeuden alalla muunnelma Montesquieun ja hänen seuraajiensa näkemyksistä toimeenpanovallan ja tuomiovallan erottamisesta. Vrt. myös edellä s. 140 ss.

<sup>525</sup> Ks. myös edellä s. 39–41 ja 79 ss.

<sup>526</sup> Ks. esim. Constant, s. 34–57 ja Bastid, s. 499 ss. sekä edellä s. 187–188 ja 191 ss.



tu muunnos, koska amerikkalainen presidiaalisuus tarjosi valtiosääntöpoliittisesti sopivan reseptioaineksen. Valtiosääntöajattelun toimeenpanovaltaakeskeisyyden omaksuminen hegeliaanisen valtioajattelun luonnollisena johdannaisena johti Ståhlbergin tähän suuntaan, samoin kotimaisen kaksoishallintojärjestelmän vanhat, kustavilaisista perustuslaeista ja keisariabsolutismista johtuvat hallitsijakeskeisyyden perinteet. Hallituksen ja eduskunnan välinen asema ilmensi Ståhlbergin ajatuksissa (vahvistetun) toimeenpanovallan ja kansan delegoimien lainsäädäntötahtojen tasapainoa. Valtionpäämiehen rooli sekä valtion suvereniteetin henkilöitymänä että ylimmän toimeenpanovallan haltijana – hallituksen poliittisen koostumuksen aiheuttamia epäjatkuvuustekijöitä vastaan – oli keskeisin tausta valtiollisen kehityksen riippumattomuudelle kansansuvereniteetin liiallisista epävarmuustekijöistä, vaaroista rauhanomaiselle evolutiiviselle kansallisen valtion kasvulle, joka edellä tarkastelluin tavoin oli Ståhlbergin yhteiskuntapoliittisen reformismin ytimessä.

Samalla Ståhlbergin valtionpäämiehen *pouvoir neutre* oli amerikkalaisen presidentialismin tapaan muutakin kuin tasapainottavaa vaikutusta; vasemmiston parlamentaarisen voiman myötä Ståhlbergin kasvaneet poliittiset epäluulot eduskunnan valtaoikeuksien ”liialliseen” laajentamiseen kannustivat mieltämään valtionpäämiehen puolueettoman vallan piiriin myös aloitteellista, eduskunnan ja hallituksen toimintaan tarvittavaa puuttuvaa vallankäyttöä. Ståhlbergin valtionpäämiehen presidiaalisesti vahvistettu *pouvoir neutre* oli valtioaatteellisten taustojensa mukaisesti suojana sekä hallitsijan itsevaltiutta että kansalaisyhteiskunnan erityistahtojen hetkellisiä epäjatkuvuusilmiöitä vastaan. Tällaisena se kehittyi hänen valtiosääntöpoliittisissa näkemyksissään uuden valtiomuodon ja sen perustuslakien puolipresidiaaliseksi ytimeksi.<sup>527</sup>

Vuosien 1917–1919 säädösvalmisteluprosesseissa tämä Ståhlbergin ajattelu näkyi poliittisen kehityksen ohjaamana kaksivaiheisesti. Ensimmäisessä vaiheessa – voimatta ennakoida autonomian tulevaa kehitystä ja keisarin tilalle tulevan valtainsstituution vaikutusta autonomian kotimaisille valtarakenteille – kyse oli aiempaan tapaan ennen muuta kotimaisen hallituksen ja eduskunnan keskinäisten valtasuhteiden järjestämisestä suhteessa venäläisyyteen, myöhemmin valtionpäämiehen asemaa koskeva sääntely muodostui koko suunniteltavan valtajärjestelmän perustaksi. Jälkimmäiselle vaiheelle – sisällissodan kestäessä ja välittömästi sen jälkeen tapahtuneelle valmisteluprosessille – oli tyyppillistä sekä Ståhlbergin ajattelun mukaisen hallitusmuodon valtaoikeuskokonaisuuksien keskinäisen tasapainon muodostaminen että sen yksityiskohtien täsmentäminen tavalla, jossa Ståhlberg yhdisteli aiempien hallinto-oikeudellisten synteesiensä tapaan ulkomaista oikeutta kotimaisiin aineistoihin, olosuhteisiin ja tarpeisiin oikeuspoliittisten tavoitteidensa johdattamana.

<sup>527</sup> Ks. esim. Ståhlbergin muistiinpanot kevät 1917 ja kesäkuu 1918, KJS:n arkisto, kansiot 79 ja 79a, KA. Vrt. myös edellä s. 81 ss. ja jäljempänä s. 197 ss.

Ståhlbergin vallanjakonäkemyksiin läheisesti liittyvä ja niiden vaikutusta täydentämään tarkoitettu ylimpien valtioelinten valtaoikeuksien toimeenpanovaltakeskeinen tasapainottaminen ilmeni jo perustuslakikomitean hallitusmuotoehdotuksessa – joka edellä tarkastelluin tavoin paljolti muotoutui Ståhlbergin ajattelun mukaisesti – kunkin valtaoikeuskokonaisuuden ja -organin suhteen. Valtionpäämiehen vahva asema ylimmän toimeenpanovallan sekä erityisen lainsäädäntövallan haltijana tasapainottui hänen vaalitapansa, Ståhlbergin ehdottaman suoran kansanvaalin kautta<sup>528</sup> – sekä Ståhlbergin myöhemmin itse käytännössä korostaman instituution henkilöllisen vaihtuvuuden myötä. Hallitus puolestaan oli itsenäinen mutta suuressa määrin presidentin asettama ja eduskunnan luottamukseen laillisuusperusteisen sekä tietynlaisen parlamentaarisen vastuunalaisuuden kautta sidottu. Eduskunnan asema kansan lainsäädäntötahdon ilmentäjänä oli itsenäinen ja parlamentarismien – joskin passiivisen – kautta hallitukseen nähden vahva, mutta valtionpäämiehen tahdosta, tälle säädetyn eduskunnan hajotusoikeuden käyttämisestä riippuvainen, mikä takasi valtio-objektiviteetin ensisijaisuuden vanhan snellmanlaisen perinteen mukaisesti.<sup>529</sup>

Ståhlbergin valtiosääntöajattelun vallanjako-opillisten muunnelmien ytimessä olleen eduskunnan ja hallituksen sekä valtionpäämiehen keskinäisen tasapainoasetelman kannalta olennaisimpia sekä uuden hallitusmuodon yleisen olemuksen että sille sittemmin muotoutuneiden soveltamiskäytäntöjen suhteen olivat Ståhlbergin omaksumat menetelmät muodostamansa tasapainon toteuttamiseksi. Näitä olivat ennen muuta perustuslaillisen vallanjaon piirissä olevien valtioelinten keskinäiset toimivalta- ja vastuusuhteet, vastuunalaisuusrakenteet sekä niiden erityistapauksena tietynlaisen parlamentarismien sisällyttäminen uuteen kotimaiseen valtiosääntöjärjestelmään.

Edellä todetun, tietynlaista valtioelinten keskinäistä tasapainoa luovan asetelman lisäksi Ståhlberg halusi tuottaa kotimaisiin perustuslakeihin parlamentarismien periaatteen, mutta selkeästi hänen valtio- ja valtiosääntöpoliittisen ajattelunsa puitteisiin sovellettuna. Silloin parlamentarismia rajasivat toisaalta Ståhlbergin valtioajattelun mukainen toimeenpanovallan korostetun itsenäinen ja vahva asema sekä toisaalta kansanedustuslaitoksen olemus kansan erityistahojen ilmentäjänä. Tämänkaltainen parlamentarismi toteutui, kun ”valtion pää-

<sup>528</sup> Ståhlbergin ajatus valtionpäämiehen, tasavallan presidentin valitsemisesta suoralla kansanvaalilla ei saanut – toisin kuin tasavaltalainen valtiomuoto ja eräät muut perustuslakikomitean monarkistien ajatuksista poikkeavat Ståhlbergin ehdotukset – riittävää kannatusta komiteassa, minkä johdosta komitean hallitusmuotoehdotuksessa päädyttiin tältä osin kompromissiin presidentin valitsemisesta valitsijamiesvaalein. Presidentin vaalitapaa koskevasta ratkaisusta ks. perustuslakikomitean aineisto, kansio I, komitean arkisto, KA sekä Ståhlbergin aineistoon sisältyvät muistiinpanot, KJS:n arkisto, kansio 79a, KA. Vrt. myös edellä s. 82 ss.

<sup>529</sup> Ks. esim. Ståhlbergin aineisto huhtikuu–syyskuu 1917, mm. merkinnät perustuslakikomitean hallitusmuotoehdotuksen jatkokesittelyn yhteydessä, KJS:n arkisto, kansiot 79 ja 79a, KA. Vrt. myös edellä s. 83–84 sekä 180 ss.

miehen päätösvaltaa käy harjoittaminen ainoastaan sellaisista vastuunalaisista ministereistä kokoonpannun hallituksen myötävaikutuksella, jotka kansaneduskunnan tahi kansan valitseman kamarin enemmistö hyväksyy; että valtion päämies sentähden on velvollinen hakemaan neuvonantajansa miehistä, joilla *voi olettaa*<sup>530</sup> olevan tuon enemmistön luottamus; sekä että ministerien on velvollisuus erota, *jos näyttäytyy*, että heillä sellaista luottamusta ei ole<sup>531</sup>.

Ståhlbergin näkemyksen mukaisen parlamentarismien luoma hallituksen ja eduskunnan välinen yhteys merkitsi siten eurooppalaisten esikuviansa, varsinkin englantilaisen ja ranskalaisen parlamentarismien suppeaa soveltamista, sillä se perustui hallituksella olevan eduskunnan, kansalaisyhteiskunnan subjektiivisten erityistahtojen luottamuksen olettamiseen. Jokaisella valtion päämiehen nimittämällä hallituksella oli katsottava olevan eduskunnan luottamus, kunnes eduskunta nimenomaisesti toisin osoitti. Tämä presidiaalisesti sävyttynyt muunnelma englantilaisen parlamentti- ja kaksipuoluekeskeisyyden parlamentarismista, hallituksen poliittisesta vastuunalaisuudesta ja riippuvuudesta parlamentin enemmistön tahdosta, oli varsin etäällä Ranskan kolmannen tasavallan valtiosäännön osaksi varsinkin vuoden 1875 jälkeen kehittyneestä ranskalaisen parlamentarismien doktriinista, jota väritti rousseaulaisen kansansuvereniteetti-ajattelun mukainen kansanedustuslaitoksen välitön ja ensisijainen valta poliittisen hallituksen jatkuvuuteen ja toimintamahdollisuuksiin nähden. Samalla se oli kuitenkin johdonmukainen ilmentymä myös Ståhlbergin valtioajattelun käytännöllisistä vaikutuksista valtionpäämiehen ja hänen hallituksensa aseman ensisijaistumiselle valtiosäännön soveltamistilanteissa.<sup>532</sup>

Miksi Ståhlberg sitten – ylintä valtiollista toimeenpanovaltaa vallanjako-opillisesti teoriassa ja käytännössä korostaessaan – voimakkaasti ja johdonmukaisesti vastusti sen tueksi eurooppalaisessa 1800-luvun konstitutionalistisesti värityneessä perustuslakiajattelussa yleensä esitettyä perustuslaillista monarkiaa, jonka mahdollisuudet vahvan ja tarvittaessa aloitteellisenkin pouvoir neutren ilmentämiseen olivat monesti muun muassa restauraation valtiosääntö-doktriineissa todetut?<sup>533</sup> – Koska Ståhlbergin toimeenpanovaltakeskeisen valtiosääntöajattelun ytimessä olivat hänen valtiokäsityksensä vuoksi näkemykset valtion olemuksesta, valtiomuodosta. Päättyessään valtion ja sen suvereniteetin käsitteiden määrittelyn kautta edellä tarkastelluin tavoin Hermansonin ja tiettyjen ulkomaisten valtio-oikeuspositivistien näkemyksiin suvereniteetin ilmentymisessä valtion, ei hallitsijan instituution, kautta Ståhlberg korosti valtionpäämiehen toimivaltaa osana vahvan toimeenpanovallan edellä tarkasteltuja

<sup>530</sup> Kursivoinnit JI:n.

<sup>531</sup> Ståhlberg 1927, s. 10.

<sup>532</sup> Vrt. myös edellä s. 104–106 sekä 182 ss. ja jäljempänä s. 198 ss.

<sup>533</sup> Tyypillisiä esimerkkejä tästä ovat Benjamin Constantin ja J. Barthélemyen edellä viitatu näkemykset. Ks. esim. s. 187 ss.

painotuksia, mutta torjui monarkistisen – vaikka perustuslaillistettunakin – instituutiona valtiosuvereniteettia edustavan hallitsijan.

Ståhlbergin valtionpäämies ilmensi valtionsa suvereniteettia, joka herman-sonlaisen valtio-opin mukaan kuului valtiolle eikä hallitsijalle, mutta vain tavalla, joka oli riittävästi hänen valtiosääntöoikeudellisen tasapainoajattelunsa mukainen. Valtionpäämiehen vahvojen valtaoikeuksien ja niiden todentaman valtiosäännön toimeenpanovaltakeskeisyyden vastapainoksi oli toteutettava valtionpäämiehen aseman riittävä riippumattomuus tämän henkilöstä, jota kohtaan kansalaisyhteiskunnan erityistahtojen, kansalaisten oli voitava reagoida. Tämä tarkoitti Ståhlbergin suuntautumista tasavaltalaiseen valtiomuotoon, jossa valtionpäämiehen henkilön riittävä vaihtuvuus ja kansalaisten suora yhteys hänen valintaansa – Ståhlbergin ehdottama tasavallan presidentin valitseminen suoralla kansanvaalilla – antoi toimeenpanovaltakeskeiselle valtiosäännölle sekä toimivuuden että oikeutuksen.<sup>534</sup>

Tämä pyrkimys tasavaltalaisen valtiomuodon toteuttamiseen kehittyi ja yhdistyi samalla kaiken aikaa Ståhlbergille hänen poliittisessa toiminnassaan vahvistuneisiin, edellä tarkasteltuihin näkemyksiin valtionpäämiehen, tämän hallituksen sekä vuoden 1906 uudistuksella muodostetun eduskunnan suhteista. Ståhlbergin ennen muuta ranskalaisesta ja amerikkalaisesta valtiosääntöaineistosta omaksumien ja siirtämien esikuvien sovittaminen kotimaisen tasavallan suunnitteluun tulee lopullisesti ymmärrettäväksi hänen poliittisten tavoitteidensa yhteydessä. Omakohtaisestikin koetun keisariabsolutismin, korostetusti antikonstitutionalistisen hallitsijasuvereniteetin torjuminen ja vahvan valtionpäämiehisyyden sitominen tasavaltalaiseen valtiomuotoon ja sen perustuslailliseen vallanjakoon ehkäisi poliitikko Ståhlbergin ajatuksissa parhaiten niitä uhkia, jotka hän kokemustensa valossa näki suurimmiksi kotimaisen valtion ja yhteiskunnan kehitysrauhalle. Näitä olivat hallitsijan itsevaltius tai hänen sijaansa tulleen valtaorganin suhteuttamaton asema hallitukseen ja eduskuntaan, jopa tuomioistuimiin nähden, sekä kansansuvereniteettiajattelun tuottama, ”liiallinen” eduskuntavalta, jonka hän näki toimeenpanovaltaa alttiimmaksi poliittisten kärjistymien hetkellisille vaikutuksille varsinkin vasemmistön yhteiskunnallisen toiminnan hahmoissa. Tämä Ståhlbergin valtiosääntöajattelun perusta näkyi selvästi myös uuden valtion uuden valtiosäännön ensimmäisinä soveltamisvuosina.<sup>535</sup>

<sup>534</sup> Ks. esim. Ståhlberg 1927, s. 44 ss. ja 52 ss. – Osana tätä ajattelua voidaan nähdä myös edellä ja jäljempänä tarkasteltu Ståhlbergin pyrkimys valtionpäämiehen henkilön vaihtuvuuden korostamiseen oman esimerkin, jälleentalinnasta vuonna 1925 luopumisen kautta. Ks. s. 107 ss. ja 111 ss.

<sup>535</sup> Ståhlbergin evolutiivisesta valtio- ja yhteiskunta-ajattelusta sekä sen vaikutuksista ks. myös edellä s. 144–147 ja 182 ss.

---

## Ståhlberg uuden valtiosäännön soveltajana: valtaoikeudet ja -käytännöt

Tultuaan uuden tasavallan ensimmäisenä presidenttinä soveltamaan paljossa suunnittelemaansa valtiosääntöä Ståhlberg pyrki selvästi vakiinnuttamaan tiettyjä piirteitä ylimpien valtioelinten toiminnassa. Keskeisimmiksi kohteiksi näille muodostuivat presidentin suhde hallitukseen ja eduskuntaan sekä hallitusmuodon syntytaustaksi hahmottuneiden Ståhlbergin valtio-oikeuskäsitysten heijastuminen perustuslakien muuttamiskysymyksiin ja jatkuvuuteen.

Ståhlbergin kesällä 1917 esittämä näkemys ”lainalaisen mutta lujan ja tehokkaan hallitusvallan” tarpeellisuudesta sai hänen presidenttikaudellaan jatkoa hallitusmuodon toimeenpanovaltapainotteisten toimivaltasäännösten soveltamisessa. Edellä tarkasteltu Ståhlbergin presidenttikaudelle ominainen presidentin hallitusten kirjo oli seurausta paitsi yhteiskunnallisten olojen ja eduskunnan poliittisen kokoonpanon rikkonaisuudesta myös presidentin pyrkimyksestä toimia aloitteellisesti hallitusten muodostamisessa ja niiden toiminnan jatkuvuuden turvaamisessa. Tällöin Ståhlbergin tulkinta uuden perustuslain säännöksistä hallitusten muodostamisessa näkyy vakiintuneen hänen vallanjaon tasapainoa koskeneiden ajatustensa mukaisesti; presidentti seurasi ja vaikutti muun muassa henkilövalintojen kautta hallituksen muodostamiseen, mutta edellytti samalla tämän prosessin yhteyttä eduskunnan poliittiseen tilanteeseen ja voimasuhteisiin.

Presidentti toimi tosiasiallisesti pitkälle hallitusten ylimpänä muodostajana – Ståhlbergin vakiinnuttama mahdollisuus epäpoliittisten virkamieshallitusten nimittämiseen presidentin aloitteesta oli tämän kehityksen huipentuma –, mutta asetti itselleen ulkoisesti tarkasteltavissa olevan velvoitteen toimia tällöin jälkikäteisen parlamentarismen toimivuutta silmällä pitäen. Ståhlberg toisin sanoen pyrki vakiinnuttamaan presidentin aseman vahvaksi nimittämäänsä hallitukseen nähden, jotta näiden muodostama ylimmän toimeenpanovallan kokonaisuus olisi – hänen valtiosääntöpoliittisen ajattelunsa reunaehtojen mukaisesti – toimiva ja tarkoituksenmukainen, mutta asetti sen samalla passiivisen parlamentarismen mahdollistamaan eduskunnan valvontaan. Ståhlbergin presidenttikauden hallitukset olivat paljossa presidentin hallituksia, mutta presidentin ratkaisuja myöten eduskunnan vaikutuspiirissä.<sup>536</sup>

---

<sup>536</sup> Ks. esim. Ståhlberg 1927, s. 54 ss. sekä Nousiainen, s. 63–70 ja Jyränki 1981, s. 84–90. Vrt. myös edellä s. 103–106.

Valtiosääntöpoliittisesti Ståhlberg oli siten valmis soveltamaan oman ajattelunsa ja monarkististen – perustuslaillisen monarkian perinteisen eurooppalaisen doktriinin<sup>537</sup> mukaisten – painotusten kompromisseina vuosina 1917–1919 muotoutuneita tasavallan presidentin vahvoja valtaoikeuksia hallituksen asemaan (ja välillisesti eduskuntaan) nähden vain omaksumansa *pouvoir neutre* -ajattelun puitteissa. Monarkistien ja muiden radikaalimmin valtionpäämiehen voimakasta, jopa yksinomaista asemaa hallituksiinsa nähden korostaneiden valtiosääntöteoreetikkojen kuten Wreden, Hermansonin ja Erichin tulkinnat presidentin virka-aseman luonteesta eräänlaisena perustuslaillisen monarkin korvikkeena Ståhlberg juuri tästä syystä myös käytännössä torjui.<sup>538</sup>

Ståhlbergin rooli presidenttinä eduskuntaan nähden muotoutui myös välittömämmin tämän asetelman mukaisesti. Toimeenpanovallan rajoitettua mutta selkeästi olemassa olevaa yhteyttä eduskuntaan korosti Ståhlbergin näkemysten mukaisessa valtiosääntötasapainossa eduskunnan itsenäinen lainsäädäntövalta, jonka täydentäjänä olivat hallituksen laillisuus- ja tarkoitusperusteisen vastuun perustuslailliset säännökset. Paitsi hallitusratkaisuihin, joissa eduskunnan enemmistön poliittinen tahto oli presidentin toimenpiteisiin keskeisesti vaikuttava seikka, eduskunnan itsenäinen asema näkyi Ståhlbergin haluttomuudessa puuttua eduskunnan tahtoon sen hyväksymien lakien toteutumisesta jättämällä niitä vahvistamatta (ellei asiaan liittynyt muodollisoikeudellisia, säädösteknisiä syitä puuttumiseen).<sup>539</sup>

Presidentille säädetyin, vuoden 1917 perustuslakikomiteassa kompromissina keisarilta presidentille siirtyneen, eduskunnan hajotusoikeuden Ståhlberg puolestaan katsoi samaan toimeenpanovallan ja lainsäädäntövallan parlamentaariseen yhteyteen kuuluvaksi, joka asetti presidentin tosiasiallisesti sidotuksi eduskunnan enemmistön tahtoon ja joka näin teki hajotusoikeuden riippuvaiseksi parlamentarismien käytännöllisistä toteutumisedellytyksistä eduskunnan ja toimeenpanovallan välillä. Siten Ståhlbergin mieltämä eduskunnan hajotusoikeus oli hänen parlamentarismi-ajattelunsa rajaama ilmentymä valtionpäämiehen *pouvoir neutre* oikeutetusta laajentumisesta aktiivisesti valtioelinten toiminnallista tasapainoa muovaavaan suuntaan. – Tilanne, ”joka [oli] aiheuttanut eduskunnan hajoituksen, [oli] katsottava lopulliseksi ratkaistuksi sen tuloksella, joko suuntaan tai toiseen, niin että hajoitusta ei [voinut] ilman muuta toistaa.”<sup>540</sup>

<sup>537</sup> Doktriinin kehityspiirteistä ja yhteyksistä suomalaiseen perustuslakiajatteluun ks. lähemmin esim. Jyränki 1989, s. 461–492 sekä Jyränki 1994, s. 79 ss.

<sup>538</sup> Ks. esim. Wreden näkemykset vuoden 1917 perustuslakikomiteassa, esim. komitean pöytäkirjat huhti–toukokuu 1917, komitean arkisto, Hermanson 1924, s. 13 ja Erich 1917, s. 87 ss. Vrt. myös Jyränki 1989, s. 487 ss.

<sup>539</sup> Vrt. myös edellä s. 104 ss.

<sup>540</sup> Ståhlberg 1927, s. 63.

Miten Ståhlberg sitten presidenttikaudellaan vaikutti perustuslakien muuttamista koskevaan ajatteluun ja käytäntöihin? – Ståhlbergin aineisto ja hänen ratkaisunsa tasavallan presidenttinä eivät juurikaan anna suoranaisia viitteitä hänen ajattelunsa painotusten mahdollisista muutoksista hänen autonomian loppuvuosikymmeninä omaksumastaan ”poliittisen, joustavan perustuslaillisuuden”, kustavilaisten perustuslakien käyttöarvoa venäläistämistä vastaan korostaneesta suuntautumisesta itsenäisyyden alkuvuosikymmenille. Aiemmin tutkitut kotimaisen valtiosääntöhistorian doktrinääriset linjat hahmottavat kuitenkin myös Ståhlbergin näkemysten sijoittumista tältä osin 1920–1930-lukujen suomalaiseseen valtiosääntöajatteluun.<sup>541</sup>

Siinä, missä kustavilaisten perustuslakien mahdollisimman laaja muuttamattomuus, peruuttamattomuus oli autonomian loppuvuosina kehittynyt kotimaisessa valtiosääntöpolitiikassa tärkeäksi osaksi suojautumista venäläistämistä vastaan, itsenäistyneen Suomen valtiosääntöajattelu suhtautui vastalaadittujen perustuslakien muuttamiseen uuden tilanteen mukaisin painotuksin. Kysymykset perustuslakien peruuttamattomuudesta tai niiden muuttamismahdollisuuksista ja -menettelyistä sitoutuivat uudella tavoin valtiosääntöpoliittisiin pyrkimyksiin, joiden taustoilla olivat hallitusmuodon mukaisten valtioelinten keskinäistä toimivaltaa ja ensisijaisuutta sekä perustuslain turvaamia intressejä koskevat erilaiset näkemykset. Ståhlbergin valtiosääntöajattelussa näiden painotusten voidaan nähdä muotoutuvan hänen käytännöllisesti suuntautuneiden valtiopositivististen tavoitteidensa mukaisesti.

Ståhlbergin valtiopositivististen perustuslakikäsitysten lähtiessä edellä tarkastelluin tavoin siitä, että korkein valtiollinen valta määrittyi perustuslakien määrittämin tavoin, hän hyväksyi tosiasiallisesti myös 1800-luvun konstitutiionalististen vaikutteiden juonteena kasvaneen ajattelun perustuslakien – tietynlaisessa perustuslaillisessa vallanjakoasetelmassa täsmennetyin – säätäjän kaikkivoipaisuudesta tämän vallan määrittelyn suhteen. Ståhlbergin monet, eri yhteyksissä esitetyt perustuslakipositivistiset näkemykset viittaavat siihen, ettei hän omaksunut oppeja osiltaan lainsäätäjän ulottumattomissa olevan ”positiivisen”, muuttamattoman valtiosäännön olemuksesta.<sup>542</sup> Hänen linjauksensa siitä, millaiset lainsäätäjän valtuudet perustuslakien muuttamiseen erilaisissa tilanteissa olivat, ilmenivät kuitenkin pääosin vain tilannekohtaisina huomioina esimerkiksi mahdollisuuksista tulkita säädös säätämisyjärjestyksensä perusteella perustuslaiksi. Siten Ståhlbergin näkemykset siitä, miten aineellisen ja muodollisen perustuslain keskinäinen määrittely valtiosäännön poliittisten ulottuvuuk-

<sup>541</sup> Ks. esim. Jyränki 1989, s. 472–537 ja Jyränki 1994 s. 79 ss. ja 97 ss.

<sup>542</sup> 1920- ja 1930-lukujen eurooppalaisessa valtiosääntöajattelussa esitettiin – osaksi historiallisen koulun traditioihin palaten – näkemyksiä perustuslakien, valtiosäännön kokonaisuuden ”positiivisesta” luonteesta lainsäätäjän ulottumattomissa olevana perustuslakien taustana. Ks. esim. Stolleis III, s. 171 ss. ja 316 ss., Schmitt 1928, s. 104 ss. sekä Jyränki 1989, s. 492 ss.

sien äärellä tapahtui ja millaiset olivat sen vaikutukset perustuslakien soveltamiskäytännöille, pääosin puuttuvat hänen kannanotoistaan.<sup>543</sup>

Ståhlbergin alttius vahvan, mutta mieltämäänsä toimeenpanovaltakorosteiseen valtiosäännön tasapainoasetelmaan kuuluvan presidenttiyden ilmentämiseen näkyi myös presidentin keisarillista perua olevan armahdusoikeuden käyttämisessä. Tämä ilmeni sekä ns. joukkoarmahdusratkaisun yhteydessä vuonna 1920 että presidentin käyttäessä keisarin valtaoikeuksista hallitusmuotoon siirrettyä armahdusoikeuttaan yksittäistapauksissa.

Vuoden 1920 joukkoarmahdusratkaisussa Ståhlberg päätti vastoin korkeimman oikeuden lausuntoa mutta eduskunnan ja hallituksen enemmistön tahdon mukaisesti vahvistaa lain laajennetusta armahduksesta kapinasta tuomituille<sup>544</sup>. Laki oli eduskunnassa säädetty sen omasta aloitteesta ja jolla noin 3600 sisällissodan seurauksena tuomittua pääsi ehdonalaiseen vapauteen ja jolla noin 40 000:lle sisällissotaan osallistuneelle ja ehdonalaiseen päätetylle palautettiin kansalaisluottamus. Vaikka kyseessä ei ollutkaan oikeudellisesti hallitusmuodossa presidentille säädetyn yksilöllisen armahdusoikeuden käyttäminen, vaan eduskunnan säätämän lain ja sen soveltamista koskevan asetuksen vahvistaminen, Ståhlbergin ratkaisussa voidaan nähdä yhteiskuntapoliittisia motiiveja, jotka ilmenivät myös hänen varsinaisissa yksilöllisissä armahdusratkaisuisaan.<sup>545</sup>

Presidenttikaudellaan Ståhlberg käytti yksilöllistä armahdusoikeutta verrattain rajatusti mutta yleensä laajemmin kuin korkein oikeus, joka antoi armahdusasioista presidentille lausunnon tämän ratkaisun ei-sitovaksi perustaksi, lausunnoissaan esitti.<sup>546</sup> Tämä ilmenee Ståhlbergin armahdusratkaisujen määrällisestä tarkastelusta, joka on tehtävissä lähinnä valtioneuvoston aineiston perusteella.<sup>547</sup> Vaikka Ståhlbergin arkistoaineisto ei juurikaan sisällä viitteitä hänen

<sup>543</sup> Tyypillinen esimerkki tästä on ns. poikkeuslakien, perustuslakien säätämisyjärjestyksessä tai ilman sitä säädettyjen perustuslakien poikkeusten luonnetta ja valtiosääntöoikeudellisia vaikutuksia koskeva keskustelu, joka ilmeni 1920-luvulta lähtien sekä oikeustieteessä että käytännön lainsäädäntötyössä. Ståhlbergin eduskunnan perustuslakivaliokunnassa edustamat näkemykset viittasivat hänen tiukahkoon pitäytymiseensä valtio-oikeuspositivismiin rajoihin hyvässä ja pahassa; Ståhlberg näkyy yleensä vastustaneen perustuslakien muutosten automaattista tulkittamista perustuslaeiksi, mutta pitäneen kiinni jo autonomian aikana vahvistuneista käsityksistään perustuslain muodollisen olemuksen säädösteknisesti johdonmukaisesta käsittelemisestä. Ks. esim. Ståhlbergin lausumat 1917 II vp, KJS:n arkistoaineisto, kansio 79 sekä Jyränki 1989, s. 507 ss.

<sup>544</sup> Eduskuntaesitys n:o 49/1919, Laki eräiden valtiorikosoikeuksien tuomitsemien henkilöiden armahtamisesta, Suomen Asetuskokoelma n:o 8, 30.1.1920 sekä Asetus eräiden valtiorikosoikeuksien tuomitsemien henkilöiden armahtamisesta, Suomen Asetuskokoelma n:o 9, 30.1.1920

<sup>545</sup> Valtioneuvoston pöytäkirja 30.1.1920. Ks. myös Pietiäinen, s. 67–68.

<sup>546</sup> Vuoden 1919 hallitusmuodon 29 §:n 1 momentin mukaan tasavallan presidentti saattoi ”yksittäisissä tapauksissa, saatuansa lausunnon korkeimmalta oikeudelta, armoa antamalla kumota rangaistuksen tahi lieventää sitä”.

<sup>547</sup> Ks. esim. valtioneuvoston pöytäkirjat, syyskuu 1923.



armahdusratkaisujensa perusteista, on varsinkin valtiollisten vankien – siis sisällissodan seurauksena vangittujen – armahduksissa havaittavissa Ståhlbergin suuntautumista korkeimman oikeuden esittämää jossain määrin lievemmän linjan omaksumiseen ja yksittäisten armahdusten myöntämiseen laajemmassa määrin kuin KKO oli tapauskohtaisesti ehdottanut. Toisaalta Ståhlberg ei näy yleensä poikenneen hallituksen (oikeusministeriön) esityksistä näitä lopputuloksen suhteen laajentavaan suuntaan, pikemminkin – armahdusesityksiin liittyneet poliittiset jännitteetkin huomioon ottaen – päinvastoin. Ståhlbergin linja yksittäisissä armahdusasioissa näkyy siten hahmottuneen suurelta osin hallituksen (ja sen poliittisen aseman taustana olleen eduskunnan tahdon) mukaiseksi, mutta korkeinta oikeutta selvästi lievemmäksi.<sup>548</sup> Tällöin Ståhlbergin keskeisimmäksi yleiseksi motiiviksi – mikäli yksittäistä sellaista voidaan hahmottaa – armahdusoikeuden käyttämiseen, kun tämä 1920-luvun alkuvuosien oloissa kohdistui määrällisesti eniten ennen muuta kohdistui sisällissodan seurauksena vangittujen armahtamiseen ja näiden kansalaisaseman palauttamiseen, verrattain laajasti voidaan arvioida hänen edellä todetut yhteiskuntapoliittiset pyrkimyksensä kansakunnan eheyttämiseen.<sup>549</sup>

---

<sup>548</sup> Ks. esim. valtioneuvoston pöytäkirjat, joulukuu 1919 ja tammikuu 1920 sekä syyskuu 1923.

<sup>549</sup> Vrt. myös edellä s. 91–93 ja 102 ss. – Tässä tutkimuksessa ei sen rajausten vuoksi ole mahdollista laajemmin paneutua Ståhlbergin tekemien armahdusratkaisujen yksityiskohtaisempaan taustaan, jonka käsittely aiempaan, autonomian aikana ilmenneeseen ja toisaalta Ståhlbergin presidenttikauden jälkeen nähtävissä olevaan kehitykseen nähden kuuluu luontevasti armahdusoikeutta selvittävän erillisen tutkimuksen piiriin.

---

## Ståhlberg valtiosääntöajattelijana

Ståhlbergin oikeusajattelun monet keskeiset valtiolliset painotukset ilmenivät yksilöidymmin ”valtion legalismin”, konstitutionalismin tulkintojen ja toimintojen omimmalla maaperällä, valtiosääntöoikeudessa. Hänen kiinnostuksensa yksilön ja yhteiskunnan, kansan ja valtion suhteisiin sekä hänen oikeudellisen ajattelunsa jäsentyminen tähän nähden johtivat hänet valtiota ja sen ilmentymistä koskevan sääntelyn pariin. Ratkaisevaa tässä kehityksessä oli se historian ajanjakso, johon Ståhlbergin olennaisin yhteiskunnallinen toiminta keskittyi ja johon hänen valtioajattelunsa aiemmat vaikutteet tiivistyivät: autonomian viimeisten vuosikymmenien kansallinen murros, itsenäistyminen sekä uuden valtion vakiintumiseen liittyneet vaiheet. Näissä valtion olemusta koskevan ajattelun ja sääntelyn merkitys korostui uuden, hahmottomassa olevan valtion perustuslakien ja niiden ilmentämän oikeusjärjestyksen suunnittelussa.

Hallinto-oikeuden alalla Ståhlberg oli seurannut opettajiensa Hermansonin ja Forsmanin sekä keskieuropalaisen positivismin jälkiä käsiteläinoppiin. Samaan aikaan lopullisesti kypsyvät oman yhteiskunnallisen suuntautumisen painotukset johtivat Ståhlbergin valtio-opin ja valtiosääntöoikeuden äärelle. Ståhlbergin yhteiskunnallisen ajattelun arwidsson-snellmanlaiseen kansallismieliseen taustaan yhdentyivät Nordströmin ja Palménin valtio-opilliset painotukset Mecheliniltä saatuine liberaaleine sävyineen. Autonomian levottomina loppuvuosikymmeninä hahmottuneet poliittiset näkemykset, valtion, kansan ja kielen asemaa sekä valtiollista itsenäisyyttä koskevat kysymykset liittyivät Ståhlbergin täsmentyvän valtio-oikeudellisen maailmankuvan perusteisiin ja ulottivat ne yli hermansonlaisen valtio-oikeusdogmatiikan. Ståhlbergin oikeusajattelun kaksitahoinen perusolemus, pyrkimys yksilökeskeisen yhteiskunnallisen oikeudenmukaisuuden ja valtion oikeudellisen järjestelmällisyyden tasapainoiseen vuorovaikutukseen alkoi löytää omimmat toteutumisympäristönsä valtiosääntöoikeuden piiristä.

Ståhlbergin näkemykset valtiosäännöstä ja autonomian perustuslakien uudistamisesta alkoivat varsinaisesti hahmottua ja ilmetä 1890-luvun loppuvuosina, jolloin senaatin politisoituminen ja venäläistämistoimenpiteet loivat perustuslakiajattelulle uusia, omakohtaisestikin koettuja tarpeita. Ståhlbergin sitoutuminen yhä pysyvämmiin nuorsuomalaisuuden aatesisältöön sekä hänen yhteytensä senaatin politisoituvaan virkahallintoon loivat näkemyksiä välittömästi tulevan varalle. Ensimmäistä sortokautta seuranneiden vuosien 1905–1907 perustuslakivalmistelu Mechelinin senaatissa saattoi Ståhlbergin uudella tavoin kotimaisen ja ulkomaisen valtiosääntöaineiston ja -ajattelun pariin,

näkemyksiin perustuslakien kehityksestä, tehtävistä ja välinearvosta yhteiskunnallisen todellisuuden muovaamisessa.

Tällöin Ståhlberg perehtyi – varsinkin Mechelinin reseptionhakuiseen käytännöllisen valtiosääntöajattelun johdattamana – laajalti sekä keskieurooppalaiseen että pohjoisamerikkalaiseen perustuslakiajatteluun ja ajan doktriineihin. Mechelinin senaatin valmistelemissä sekä niiden pohjalta muodostetuissa vuoden 1917 perustuslakikomitean valtiosääntöehdotuksissa Ståhlbergin ajattelu ilmeni ranskalaiseen valtio-oppiin ja hegeliaanis-snellmanlaiseen valtiofilosofiaan nojautuvana vallanjakoideologiana, perustuslaillisen vallanjaon tietynlaisena tasapainona, joka määräytyi Ståhlbergin tavoitteleman kansallisen valtion ominaispiirteiden edellyttämin tavoin. Tällöin Ståhlbergin perustuslakikäsitelyssä ilmeni 1800-luvun orastavalle eurooppalaiselle oikeusvaltioajattelulle ominainen konstitutionalismin, perustuslaillisuuden ja valtiosuvereniteetin yhteys. Kehittyvän oikeusvaltion – kirjoitetun oikeusjärjestyksensä jäsentämän yhteiskunnallisen perustiteetin – ydin oli (perustus)laeissa, jotka ilmensivät – ancien régime hallitsijasubjektiivisen tradition hyläten – valtion järjestysmuodon ja yhteiskunnallisen, kansallisen subjektiivisuuden ja jotka samalla suojasivat valtiota, hegeliaanisen ”objektiivisen yleistahdon” käytännöllistä ilmentymää, sekä absoluutin hallitsijan mielivaltaa että kansalaisyhteiskunnan hetkellisiä järjestyksiä vastaan.

Tämä molemmilta tahoiltaan Ranskan vallankumouksen kokemuksiin palautuva, 1800-luvun eurooppalaisten alkuvuosikymmenten restauraation sävyttäjä oikeusvaltiollinen ajattelu näkyi selkeästi keskieurooppalaisissa toimeenpanovaltakeskeisissä vallanjakonäkemyksissä, joiden muunnelmiksi Ståhlbergin ajatukset muotoutuivat. Ståhlbergin sovellutukset Benjamin Constantin uudelleen muotoilemista montesquieulaisista maksiimeista hahmottuivat vähitellen kotimaisittain poliittisesti tarkoituksenmukaiseksi yhdistelmäksi valtiosäännön käsiteläinopillisesti ymmärrettyä järjestelmäluonnetta ja hegeliaanisen valtiofilosofian monistista hallituskeskeisyyttä.

Tällöin Ståhlbergin valtiosääntöajattelun ominaispiirteeksi vahvistui sekä oikeusteoreettisesti että -dogmaattisesti ilmentyvä valtiollinen vallanjako, joka Snellmanin hegeliaanisen valtiofilosofian mukaan korosti erottelua valtion (”objektiivinen yleistahdot”) ja kansalaisyhteiskunnan (”subjektiiviset erityistahdot”) välillä. Valtionpäämiehen ja hallituksen asema oli valtiosääntöteoreettisesti ja -poliittisesti keskeinen valtiollisen monismin objektiivisen yleistahdon toteutumiseksi, valtion yhtenäisyyden, evolutiivisen jatkuvuuden sekä johdonmukaisuuden perustana. Käytännön valtiosääntösuunnittelussa tämä tarkoitti Ståhlbergin järjestelmällisesti tavoittelemaa, 1800-luvun konstitutionalismin hengessä perustuslakiin kirjattua, vahvan toimeenpanovallan puolipresidiaalista järjestelmää, jossa eduskunnan (kansalaisyhteiskunnan subjektiivisten erityistahdojen) yhteys hallituksen toteutui ministeristön poliittisena vastuuna eduskunnalle.

Siten Ståhlbergin parlamentarismi oli perustuslaillisuuden ja valtiosuvereeniuden edellä kuvatun yhteyden vaikutuksesta suppeaa, sillä se perustui ns. luottamuksen olettamiseen, toimeenpanovallan monistisen oikeutuksen lähtökohtaisuuteen: jokaisella valtionpäämiehen nimittämällä hallituksella oli katsottava olevan eduskunnan luottamus, kunnes toisin osoitettiin. Eduskunnan voimakkaat valtaoikeudet toimeenpanovallan valvontaan rajautuivat ja tasapainottuivat toimeenpanovallan ensisijaisesti oletettuun konstitutionaaliseen legitimitettiin, jolloin lainsäätäjän kansansuvereniteettinen yhteys valtiollisen vallan käyttöön oli olemassa välillisyytensä ilmentämässä muodoissa.

Tämä suuntaus näkyi selkeästi Ståhlbergin toiminnassa vuosien 1917–1919 perustuslakisuunnittelussa, aiempien vuosien ajatuksia käytäntöön sovitettaessa, mutta siihen liittyi hänen autonomian ajan viimeisinä vuosikymmeninä muotoutuneiden yhteiskunnallisten näkemystensä tuottama erityispiirre. Ståhlbergin oikeudellinen valtiosääntöajattelu oli leimallisesti 1800-luvun toimeenpanovaltakeskeisen konstitutionalismiin sävyttämää ja korosti siten valtionpäämiehen vahvaa asemaa. Poliittinen, sortokausien perustuslailliseen suuntaukseen kuulunut valtiosääntöajattelija Ståhlberg kuitenkin sisällytti tähän asetelmaan voimakkaan valtionpäämiehen instituutiota yhteiskunnallisesti sävyttävän uudistuksellisen latauksen: uudistuvan valtiosäännön kivijalkana oli perustuslaillisen vallanjako-opin ohella ja sen täydentäjänä oltava tasavaltainen valtiomuoto. Asetelma on hyvin Ståhlbergille tyypillistä yhteiskunta-ajattelua ja siinä hahmottuu piirteitä keisarillisen autonomian loppuvuosien fennomaanireformistin yhteisöllisistä aatteista yhdistyneinä 1800-luvun valtio-oikeuspositivistin ja käsitelainoppineen klassiseen oikeusvaltioajatteluun: valtion ja sitä takaavan hallituksen oli oltava luja ja laillinen mutta kaikkien kansalaistensa ulottuvilla, julkisesti näiden subjektiivisten oikeuksien perustana.

Ståhlbergin toiminnalle valtionpäämiehenä ja hallitusten muodostajana oli ominaista näiden periaatteiden, vuosien 1917–1919 perustuslakivalmistelussa ilmenneiden näkemysten soveltaminen käytäntöön ja käytännöiksi. Ståhlbergin presidenttikaudelle tyypilliseksi sisällissodan jälkeisissä oloissa hahmottui presidenttijohteisen, vahvan toimeenpanovallan esiintyminen suhteessa (muutoinkin sodan myötä heikentyneeseen) eduskunnan asemaan sekä ns. passiivisen, eduskunnan luottamuksen olettamiseen rakentuvan parlamentarismien vakiinnuttaminen käytännöksi. Ståhlbergin pyrkimys tasavallan presidentin itsenäisen, mutta samalla presidentin henkilöön sitoutumattoman ja tiukasti lakisidonnaisen aseman muodostamiseen osaksi uuden valtiosäännön soveltamiskäytäntöä näkyi hänen tavassaan käyttää uusien perustuslakien mukaisia valtaoikeuksia.



# STÅHLBERG JA RIKOSOIKEUS



---

# Opinnot ja vaikutteet: klassisen rikosoikeuskoulun kotimaiset muunnelmat

Ståhlbergin varhaisimmat vaikutteet rikosoikeudesta juontavat hänen kotimaisen opintojensa lähteistä, 1880-luvun suomalaisen rikosoikeusajattelun piiristä, jota hallitsivat Ståhlbergin opettajana ja ohjaajana monin eri tavoin toimineen professori Jaakko Forsmanin välittämät opit ns. klassisen rikosoikeuskoulun ajatuksista.<sup>550</sup> Tämä suuntaus, jonka tausta oli 1800-luvun alkupuolen eurooppalaisessa, rikoksen luonnetta loukkauksena yhteiskuntaa ja sen järjestystä vastaan korostaneessa rikosoikeusajattelussa, painottui rikosten sovittamisen, ns. sovitusopin ja tekorikosoikeuden, rangaistuksen oikeutusta rikoksen loukkausluonteesta johtavien näkemysten puoleen. Näiden perusteella klassinen rikosoikeuskoulu näki kotimaisissa, forsmanlaisissa muunnelmissaan rikosten tekijään ja hänen parantumiseensa, tekijärikosoikeuteen ja sen ns. parannusperiaatteelliseen ajatteluun liittyvät näkemykset toissijaisina, mistä puolestaan yleensä seurasi klassisen rikosoikeuskoulun ajatusten soveltamisen myötä rikosoikeuden kiristyminen sekä tuomioistuinten harkintavallan kaventamisen että rangaistuslajien karsimisen ja koventamisen merkeissä.<sup>551</sup>

Kun 1880-luvun suomalaisen kriminaalipolitiikan ja lainsäädännön kehittämistä suuntaava rikosoikeusajattelu painottui 1850-luvulta 1870-luvun loppupuolelle vallinneesta, rikosoikeuden ja sittemmin oikeushistorian professori K. G. Ehrströmin<sup>552</sup> edustamasta lievemmästä suuntauksesta ankarammin klassisen rikosoikeuskoulun suuntaan, 1880-luvun alusta alkaneen kotimaisen rikosoikeuden uudistamisen painopisteet olivat enemmänkin yhteiskuntaa säilyttävän, sen järjestyksen loukkauksia torjumaan suunnitellun rikosoikeuden puolella. 1850-luvulta käynnistyneen yhteiskunnallis-taloudellisen liberalisoitumisen tuottamat yhteiskunnalliset muutokset olivat 1880-luvulle tultaessa jo todellisuutta, jonka tulokset niiden uudet haltijat, uudet yhteiskunnalliset vaikuttajaryhmät halusivat myös rikosoikeuden keinoin turvata yhteiskuntarauhan säilyttämisen klassisissa merkeissä. Juuri tästä syystä Forsmanin kriminaali-

---

<sup>550</sup> Vrt. myös edellä s. 17 ss. ja 27 ss.

<sup>551</sup> Klassisen rikosoikeuskoulun olemuksesta ja kriminaalipoliittisesta taustasta sekä vaikutuksista ks. lähemmin esim. Kekkonen 1991, s. 264–269 (viitteinen) sekä Pihlajamäki 1991, s. 270–286. – Autonomian ajan kotimaisen rikosoikeustieteen perusteista ja hahmottumisesta ks. lähemmin Wahlberg, s. 1–25 ja 131–209. Ks. myös yleisemmin Backman 1976.

<sup>552</sup> K. G. Ehrström (1822–1886), rikosoikeuden ja oikeushistorian professori, senaattori ja senaatin prokuraattori.



poliittisesti konservatiivisella, ankaralla ja tekokeskeisellä rikosoikeusajattelulla oli luonteva tilaus autonomian viimeisillä vuosikymmenillä välittömästi ennen sortokausien ja maailmansodan luomaa yhteiskunnallis-valtiollista poikkeusaikaa.<sup>553</sup>

Samaa kotimaisen rikosoikeuden kehitystaustaa vasten selittyy myös siihen 1880-luvulta kohdistunut kotimainen, yhteiskuntapoliittinen arvostelu. 1880-luvun loppua kohden yhteiskunnallista painoarvoaan etsivät uudet ryhmittymät, varsinkin liberaalifennomaanit, sittemmin nuorsuomalaiset sekä 1890-luvun myötä myös vasemmisto esittivät kasvavaa kritiikkiä rikoksen tekijän yhteiskunnalliseen uudistumiseen, parantumiseen nähden jyrkkää ja ankaraa tekorikosoikeutta sekä sen rangaistuksia, viime kädessä kuolemanrangaistusta kohtaan. Vuoden 1889 rikoslaissakin ilmenevän klassisen rikosoikeuskoulun vaikutuksen vastapainoksi nuorfennot ja vasemmisto halusivat korostaa rikoksentekijän parantumista, rikoksen sovittamisen uudenlaista merkitystä yhteiskunnallisesti uudistavana tekijänä tekokeskeisen sovitusaajattelun ja rangaistusten ennalta ehkäisevien pelotusvaikutusten sijaan. Tällöin rikosoikeuden tekijäkeskeisen ”inhimillistämisen” motiivit olivat – kuten edellä tarkastellut muutkin 1880- ja 1890-lukujen uudistusmielisten poliittisten ryhmittymien toiminnalliset syyt – erilaisia yhdistelmiä aatteellista uudistusmielisyyttä ja yhteiskunnallista opportunistia.<sup>554</sup>

Tällä Forsmanin edustamaa rikosoikeusajattelua liberaalimmalla suuntauksella olivat monin kohdin esikuvanaan klassista rikosoikeutta kritisoineen ns. saksalaisen eli sosiologisen rikosoikeuskoulun opit tekijäkeskeisyydestä, rikoksentekijöiden luokittelusta, tekijäkeskeisyyden tuottamasta rangaistusten yksilöllistämisestä osana rikosoikeuden uudenlaista yhteiskuntapoliittisesti aktiivista roolia. Kriminologian tutkimusalan ja -tulosten täsmentyessä rikoksentekijöiden luokittelu oli käytettävissä yksilökeskeisemmän, rikoksentekijän parantamiseen ja siten yhteiskunnan suojeluun pohjautuvan kriminaalipolitiikan toteuttamiseksi. Tällöin rikosoikeusjärjestelmän uudistamisessa oli sosiologisen rikosoikeuskoulun mukaan keskeistä yksilöinä arvioitujen rikoksentekijöiden kasvattaminen ja palauttaminen osaksi yhteiskuntaa, mihin pyrittiin myös luomalla uusia seuraamusmuotoja.<sup>555</sup>

<sup>553</sup> Ks. lähemmin esim. Kekkonen 1991, s. 267, Pihlajamäki 1991, s. 270–274 sekä Kekkonen 1987, s. 38–90 ja edellä s. 29 ss. – Forsmanin (rikos)oikeuspoliittisista painotuksista ks. Ylikangas 1989, s. 3–37.

<sup>554</sup> Vrt. myös edellä s. 14 ss.

<sup>555</sup> Ns. sosiologisen rikosoikeuskoulun keskeinen vaikuttaja oli itävaltalainen rikosoikeustieteilijä Franz von Liszt (1851–1919), joka toimi professorina Giessenissä, Marburgissa, Halleissa ja Berliinissä. von Lisztin pääteos, *Lehrbuch des deutschen Strafrechts* ilmestyi 1871, nk. Marburgin ohjelma, jolla hahmoteltiin sosiologisen rikosoikeuskoulun näkemyksiä, sisältyi teoksiin *Der Zweckgedanke im Strafrecht* (1882) ja *Kriminalpolitische Aufgaben* (1889–1892). Suomalaisessa rikosoikeustieteessä tunnetuin ns. sosiologisen rikosoikeussuuntauksen edustaja oli Helsingin yliopiston rikosoikeuden professori (1902–1917) Allan Serlachius (Särkilahti) (1870–1935). Serlachiuksen ajattelusta lähemmin ks. esim. Kekkonen 1996, s. 121–135.

Ståhlbergin suuntautuminen 1880-luvun puolivälistä vähitellen yhä vahvemmin liberaalifennomaanien henkilölliseen ja aatteelliseen piiriin toi hänet tämän asetelman ääreen. Perekdyttyään lainopillisten opintojensa ja alkavien poliittisten yhteyksiensä myötä henkilökohtaisestikin Jaakko Forsmanin rikosoikeusajatteluun – Ståhlbergin väitöskirjan rikosoikeudelliset osat, joita on tarkasteltu edellä, ilmensivät Forsmanin vaikutusta Ståhlbergin tieteelliseen suuntautumiseen – Ståhlberg tunsi hyvin yliopisto-opetuksessa 1880-luvulla vallinneen, Ehrströmin opeista etäännyneen klassisen rikosoikeuskoulun vaikutuksen. Samoihin aikoihin tapahtuneen tieteellisen ja poliittisen eriytymisensä kautta Ståhlberg kuitenkin otti, tietoisesti ja tiedostamatta, etäisyyttä Forsmanin ja hänen lähipiirissään olevien fennomaanien ajatteluun. Ståhlbergin suuntautuminen fennomaanien liberaaliin, vähitellen omaksi ryhmäkseen ja puolueekseen erottautuvaan siipeen sekä hänen hermansonlaisesti johdattanut kiinnostuksensa hallinto-oikeuteen lähensi häntä keskieuropalaisen sosiologisen rikosoikeussuuntauksen vähittäiseen kansalliseen reseptioon ja loi samalla kasvavaa etäisyyttä Forsmanin kriminaalipoliittisiin painotuksiin.<sup>556</sup>

Ståhlbergin ympärille vähitellen yhä enemmän keskittyneen nuorfennomaanisen oikeuspolitiikan rikosoikeudelliset painotukset olivat luontevia ryhmittymän yhteiskuntapoliittiselle profiilille, jossa yleinen sosiaalireformismi saattoi hyvin yhdistyä sosiologisen, yksilökeskeisemmän rikosoikeusajattelun sosiaali- ja kriminaalipoliittisiin lähtökohtiin. Nuorfennomaanit ajoivat 1890-luvun loppua kohden selkeästi suomalaisen puolueen perinteisiä kuten Jaakko Forsmanin ja Yrjö-Sakari Yrjö-Koskisen edustamia näkemyksiä liberaalimpaa kriminaali- ja rikosoikeuspolitiikkaa. Tämä heijastui pyrkimyksinä suomalaisen puolueen ohjelman painotusten muutoksiin sekä sittemmin nuorsuomalaisen puolueen ohjelman oikeuspoliittisiin linjauksiin. Näitä olivat kuolemanrangaisuksen vastustaminen sekä klassista rikosoikeuskoulua tekijäkeskeisempi, rikoksenteikijän henkilöä ja hänen yhteiskunnallisen kelpoisuutensa palautumista koskevat korostukset osana puolueen yksilöllis-liberaalista aatteellista profiilia. Kuten edellä on tarkasteltu, Ståhlbergilla oli näiden linjausten syntyyn nähden keskeinen asema, joskin hänen käytännön yhteytensä rikosoikeuteen ja sen soveltamiseen rajoittuivat lähinnä väitöskirjatyön yhteydessä saatuihin kokemuksiin irtolaisoloista ja niiden sääntelystä.<sup>557</sup>

<sup>556</sup> Vrt. myös edellä s. 30 ss.

<sup>557</sup> Ks. edellä s. 18–19 ja 23 ss. sekä esim. Ylikangas 1989, s. 30 ss. sekä Blomstedt, s. 54 ss.

---

# Rikosoikeudellinen legalismi ja sen muunnelmat

Väitöskirjatutkimuksessa saaduilla vaikutteilla, irtolaisuuden sääntelyn ja siinä ilmenevien rikos- ja politiaoikeuden eurooppalaisten rajapintojen ja rajausten läpikäynnillä<sup>558</sup> oli mitä ilmeisemmin suuntaavaa merkitystä Ståhlbergin rikosoikeudellisen ajattelun vakiintumiselle, mutta Ståhlbergin käsiteläinopillinen suuntautuminen hallinto-oikeuteen sekä hänen ammatilliset valintansa 1890-luvulla painottivat hänen oikeudellisen ajattelunsa kohdentumista varsin etäälle rikosoikeuden kysymyksistä. Valtio-oikeuden ensisijaistuuessa sen poliittiset tulkinnat sortokausien synnyttämässä tilanteissa loivat kuitenkin välillisemmin tietynlaisen legalismin sävyjä myös Ståhlbergin rikosoikeusajatteluun.

Ståhlbergin ”joustava perustuslaillisuus”, jonka sisältöä ja taustaa on tarkasteltu edellä, merkitsi varsinkin venäläistämisolosuhteiden myötä syntyneitä muunnelmaa autonomian ajan kotimaisen oikeusajattelun lakisidonnaisuuden yhdestä juonteesta, legalismin nimissä toteutetusta, poliittisesti tarkoituksenmukaisesta pitäytymisestä (kotimaisten) lakien kirjaimeen. Kun nuorsuomalaiset sortokausien oloissa katsoivat välttämättömäksi korostaa lainmukaisuutta, Ståhlbergin oman oikeuspoliittisen ajattelun hienosäätö tapahtui tämän suuntauksen sisällä ”kansallisen kehityksen” motivoiman, tilannekohtaisesti ”pienissä asioissa” joustavan legalismin suuntaan. Ståhlbergin perustuslaillinen legalismi oli tällöin edellä todetuin tavoin ohjaamassa hänen muun, valtio-oikeuspositivistisesti kohdentuvan oikeusajattelunsa kuten rikosoikeusnäkemysten kokonaisuutta. Ståhlbergin poliittisesti liberaalin, nuorsuomalaisen rikosoikeusajattelun vastinpintana olivat keskieuropalaisten vaikutteiden sekä sortokausien poliittisen perustuslakiajattelun muovaamat lakipositivistiset lähtökohdat.<sup>559</sup>

Tämän vähitellen yhä vakiintuneemmin positivismiin suuntaan edenneen

---

<sup>558</sup> Vrt. lähemmin edellä s. 23–25 ss. ja 132 ss.

<sup>559</sup> Vrt. myös edellä s. 36 ss. ja 134 ss. sekä Kekkonen 1991, s. 38, 47 ja 87–89. – Legalismin kulloinkin käsitteellinen merkitysisältö seuraa muuttuen historiallisia yhteyksiään. Yhdysvaltalainen Judith N. Sklar (1986) tarkastelee legalismia sekä oikeudellista ratkaisutoimintaa (legal profession, legal practice) normittavana ideologiana että liberaalis-oikeusvaltiolliseen yhteiskuntateoriaan liittyvänä poliittisuonteisena aatteena. – Ståhlbergin myöhemminkin (esim. vuonna 1924) julkilausuttu näkemys kuolemanrangaistuksen vastustamisesta liittyi hahmottuvan, aiempaa liberaalimman, oikeusvaltiollisen rikosoikeuspositivismiin aatteelliseen kokonaisuuteen. Ks. lähemmin esim. Ståhlbergin aineisto, muistiinpanot vuodelta 1924, kansio 76, KA sekä yleisemmin Blomstedt, s. 471–493.

Ståhlbergin legalismin rikosoikeudelliset ilmenemismuodot tulivat valtiollisen kehityksen puitteissa näkyviin kuitenkin vasta sisällissodan murrosvaiheissa, jolloin suomalaisen laillisuuden piirteet ja henkilöt muuntuivat jyrkkien poliittisten muutosten myötä. Tällöin keskeiseksi aiheeksi Ståhlbergin rikosoikeusajattelun kannalta muodostui hänen suhtautumisensa sisällissodan jälkiselvittelyihin, erityisesti hallitukselle myönnettäviin poikkeusvaltuuksiin sekä sodan hävinnan osapuolen rankaisemiseen. Näissä kysymyksissä Ståhlbergin legalismi ilmeni selvimmin legitimiteetin vaatimuksena lainsäädäntö- ja lainkäyttöprosesseille, joita sodan jälkeisessä yhteiskunnallisessa ympäristössä uhkasivat legaliteetiksi pinnallistuvan laillisuuden riskit.<sup>560</sup>

Tämä ilmeni heti sodan jälkeen käsiteltäessä ns. tynkäeduskunnassa senaatin ehdotusta laiksi, jolla eduskunta olisi myöntänyt senaatille poikkeuksellisen laajoja valtuuksia sisällissodan jälkiselvittelyjä varten.<sup>561</sup> Ehdotuksen mukaan senaatilla olisi ollut muun muassa oikeus antaa ”sellaisia säännöksiä, jotka harkitaan välttämättömiksi painotuotteiden julkaisemisoikeuden, kokoontumisoikeuden ja yhdistymisoikeuden rajoittamiseksi, tahi jotka muutoin pidetään tarpeellisina kapinan lopulliseksi kukistamiseksi ja siihen osaa ottaneiden henkilöiden ilmisaamiseksi”. Lisäksi senaatille ehdotettiin valtaa ”säätää rangaistuksia mainittujen säännösten rikkomisesta samoin kuin muita siitä aiheutuvia seuraamuksia”.

Ståhlbergin kanta senaatille ehdotettuihin oikeuksiin oli varauksellinen ainakin kahdesta hänen aineistostaan ilmenevästä syystä: ensinnäkin Ståhlberg – kuten jo kirjoituksessaan *Tulevaisuuden lähtökohtia* – korosti sodan äärimmillen jyrkentämän yhteiskunnallisen kahtiajaon haitallisuutta ja näki mahdollisten senaatin lisättyjen valtuuksien voivan johtaa myös kohtuuttomaksi katsottavaan, kansakunnan eheytymistä estävään ja kostoluonteiseen vasemmiston rankaisemiseen. Toisaalta hän katsoi senaatin ehdottaman – tilanteessa, jossa eduskunta ei sodan seurauksena ollut täysilukuinen – vallansiirron olevan verrattavissa erityiseen, keskisessä Euroopassa eräissä sotatilanteissa toteutettuun ”piiritystilalainsäädäntöön”, jossa erityistä lainsäädäntöä oli toteutettu, jottei ”olisi ollut pakko ryhtyä laissa säätämättömiin ja järjestämättömiin toimenpiteisiin”.<sup>562</sup>

Siten Ståhlberg asetti senaatin ehdotukseen kohdistamansa arvostelun osaksi tosiasiallisesti myös huolen sisällöltään ja yhteiskunnallisilta vaikutuksiltaan arveluttavan säädännäisoikeuden toteuttamisesta tavalla, joka saattoi olla omiaan ontouttamaan lainsäädäntöprosessin legitimiteettiä siihen osallistuvien organien ainoastaan ulkoisesti legaalisen asetelman suuntaan. Valtiopositivistisen

<sup>560</sup> Vrt. myös esim. Jyränki 1989, s. 483–485.

<sup>561</sup> Senaatin esitys eduskunnalle 17.5.1918, HE 48/1917 II vp.

<sup>562</sup> Ståhlbergin lausuma hallituksen esityksen lopullisessa käsittelyssä, 1917 II vp, pöytäkirjat 28.5.1918, s. 1178.

oikeusajattelunsa johdannaisena Ståhlberg siis erotti oikeusjärjestyksen ja sitä ilmentävän lainsäädännön legitimitetin legaliteetista, jonka lähinnä ulkoisten muotojen, institutionaalisen yhteyden välttämättömyydeksi sortokausien legalismin merkitykset saattoivat sisällissodan jälkeisten motiivien puristuksessa tyypistyä.<sup>563</sup>

Ståhlbergin kriittinen suhtautuminen ilmeni myös hänen sanoissaan eduskunnan 28.5.1918 hyväksymän, senaatin ehdottamaa sisällöltään jonkin verran suppeamman säädöksen, ns. sosialistilain, rinnastumisesta ”suojelustilavaltuuksiksi”, joiden laajuuden ja toteuttamistavan perusteleminen oli vallinneessa tilanteessa kiistanalaista, vaikka ne ehdotettiin hyväksyttäväksi ja hyväksyttiin perustuslainsäätämisyjärjestyksessä.<sup>564</sup>

Sosialistilakiakin jyrkemmin Ståhlberg suhtautui kuitenkin sitä seuranneisiin rikoslain muutoksiin, joita senaatti esitti sen täydennyksinä, sekä kevätkesällä 1918 käynnistettyyn hankkeeseen sisällissodan hävinnän osapuolen tuomitsemiseksi erillisesti perustettavissa erityistuomioistuimissa, valtiorikosoikeuksissa. Senaatin esitettyä sittemmin hyväksytyjä muutoksia ”ilmeisesti perättömien tietojen” levittämisen kriminalisoinnista Ståhlberg ennakoii niitä voitavan käyttää perusteettoman laajalti vasemmiston poliittisen toiminnan rajoittamiseen jatkona sisällissodan jälkeisiä rangaistustoimenpiteitä.<sup>565</sup>

Valtiorikosoikeuksien perustamisen yhteydessä Ståhlbergin pyrkimys sekä rajoittaa sisällissodan jälkeisiä kostonluonteisia toimenpiteitä että pitäytyä sodan oikeudellisissa jälkiselvittelyissä aineellisesti ja muodollisesti lakisidonnaisiin menettelyihin ilmeni selvästi hänen ehdotuksissaan ja lausumisissaan. Nämä ovat ilmeisessä yhteydessä sekä *Tulevaisuuden lähtökohtiin* että säädännäisyyden legitimitetiksi sitoutuneeseen Ståhlbergille tyypilliseen lakisidonnaiseen positivismiin.

Ståhlbergin reaktio valtiorikosoikeuksien perustamiseen oli juuri näistä syistä torjuva. Kun hallitus kevätkesällä 1918 – samojen poliittisten olosuhteiden vallitessa kuin sosialistilain säätämisen yhteydessä – esitti valtiorikosoikeuk-

<sup>563</sup> Näistä kehityspiirteistä, legitimitetin samaistumisesta legaliteettiin suomalaisessa oikeusajattelussa ja -politiikassa vrt. yleisemmin myös Jyräki 1974, s. 33 ss.

<sup>564</sup> Laki väliaikaisten säännösten antamisesta yleisen järjestyksen ja turvallisuuden voimassa pitämiseksi, 1917 II vp, asiakirjat 28.5.1918 sekä Asetuskokoelma 1918:32. – Perustuslainsäätämisyjärjestyksen käyttämisen Ståhlberg näki senaatin käytettävissä olevaksi lakiesitysten legalisointitavaksi samanaikaisesti hallitusmuotovalmistelunkin yhteydessä, jossa Paasikiven senaatti saattoi myös luottaa enemmistönsä ns. tynkäeduskunnassa kvalifioituja lainsäätämisyjärjestyksiä säädöshankkeilleen esittäessään. Vrt. myös edellä s. 90–91 ja 93 ss.

<sup>565</sup> Kyseessä oli rikoslain 16 luvun 24 pykälän täydentäminen siten, että sellainen ”ilmeisesti perättömien tietojen” levittäminen, jotka olivat omiaan halventamaan hallitusta, eduskuntaa tai julkista viranomaista tai saattamaan näiden toimet tai laillisen yhteiskuntajärjestyksen halveksimisen alaiseksi. Asetuskokoelma 1919:1. Ks. Ståhlbergin lausumat lainmuutoksen käsittelyssä, 1917 II vp, pöytäkirjat, s. 1120 sekä Ståhlbergin muistiinpanot hänen arkistoaineistossaan, KJS:n arkisto, kansio 79, KA.

sien perustamista käsittelemään erityistuomioistuimina syytteitä teoista, ”joihin sisältyy myötävaikutus kuluvana vuonna Suomen laillista yhteiskuntajärjestystä vastaan nostettuun kapinaan tai jotka ovat yhteydessä sen kapinan kanssa”, Ståhlberg esitti hankkeen vaihtoehdoksi erillisen sotatilalain säätämistä, jolloin sota-oikeudet olisivat sen nojalla voineet hoitaa sisällissodan vankien syytteiden käsittelemisen.<sup>566</sup>

Ståhlbergin ehdotus tähtäsi selkeästi kahden päämäärän saavuttamiseen. Näitä olivat sisällissodan jälkeisen repression rajoittaminen mahdollisimman ”juridiseen” lainkäyttöön – sota-oikeuksiin erillisten, mahdollisesti summaarisemmin toimivien valtiorikosoikeuksien sijasta – sekä tämän toteuttaminen positivistisen lainsäädäntöajattelun perusteiden mukaisesti erillisellä sotatilailla. Ståhlbergin näkemys poikkesi selkeästi toisesta menettelytavasta, jonka P. E. Svinhufvud oli senaatin puolesta toisena vaihtoehtona valtiorikosoikeuksien perustamiselle esittänyt<sup>567</sup> Svinhufvud olisi ulottanut sota-oikeuksien toimivaltaa sisällissodan vankeihin kapinallisina, mikä olisi edellyttänyt sotaväen rikoslain tulkinnan merkittävää, oikeudellisesti kyseenalaista muuttamista tai lain sisällön tarkistamista haluttuun suuntaan.<sup>568</sup>

Epäilemättä Ståhlbergin ehdotus ilmensi – hänen samaan aikaan tekemiensä tasavaltalaisten hallitusmuotoehdotusten täsmennysten tapaan – myös hänelle tyypillistä pyrkimystä vallinneessa tilanteessa toteuttamiskelpoiseen oikeuspoliittiseen kompromissiin, myönnytyksiin pienemmässä suuremman saavuttamiseksi. Kun punavankien tuomitseminen ja rankaiseminen kapinallisina oli sekä senaatin että tynkäduskunnan enemmistön näkemysten mukaisesti toteutettava ankarin ja henkilömääräisestikin kattavin toimenpitein, Ståhlbergin ehdotus asian käsittelemisestä olosuhteisiin nähden mahdollisimman puolueettoman ja juridisen, *aatteellisestikin legalistisen*<sup>569</sup> lainsäädännön ja lainkäytön puitteissa, erillisen sotatilalain säätämällä toimivallalla sota-oikeuksissa, oli hänen realistisena pitämänsä yhdistelmä poliittisen enemmistön edellyttämää rankaisemista ja sen toteuttamista mahdollisimman laillisin ja kiihkottomin sisällöin. Ståhlbergin kesällä 1918 näkemät uhkat poliittisesta alttiudesta koston ohjaamaan, korkeintaan laillisuuden ulkoisiin muotoihin sitoutuvaan tuomitsemis- ja rankaisemistoimintaan olivat hänen ajatuksissaan vaarana sekä kansallisen eheytyksen tulevaisuudelle että laillisuuden sisällölle, valtiollisen toiminnan legitimitetin luonteelle osana oikeusvaltiollista kehitystä.<sup>570</sup>

<sup>566</sup> Ståhlbergin lausuma asian eduskuntakäsittelyssä 12.5.1918, 1917 II vp, pöytäkirjat, s. 1120. Vrt. myös Manninen, s. 204 ss.

<sup>567</sup> Svinhufvudin lausumat eduskuntaryhmien edustajille 8.5.1918. Ks. lähemmin esim. Manninen, s. 204–205.

<sup>568</sup> Vrt. myös Kekkonen 1991, s. 35–38.

<sup>569</sup> Vrt. myös edellä s. 212.

<sup>570</sup> Ks. myös edellä s. 91–94 ja 99 ss. – Jyränki (1989, s. 484–485) on kiinnittänyt huomiota siihen, että senaatin esitys laiksi valtiorikosoikeuksien perustamisesta merkitsi taannehtivan rikoslain säätämistä ja poikkeamista rikosoikeudellisen legalismin nolla poena sine lege poenali

Kun hallituksen esitys valtiorikosoikeuksien perustamisesta oli tullut toukokuun lopulla 1918 – samojen poliittisten voimasuhteiden vallitessa, jotka ohjasivat edellä tarkastelluin tavoin uuden hallitusmuodon säätämiseen liittyneitä vaiheita – hyväksytyksi,<sup>571</sup> nämä Ståhlbergin ajattelun puitteet näkyivät selvästi myös käsiteltäessä senaatin seuraavaa, valtiorikosoikeuksien tuomitsemien rangaistusten täytäntöönpanoon kohdistuvaa lakiehdotusta<sup>572</sup>. Lakiehdotus sisälsi hallituksen tarpeellisiksi katsomat säännökset kuolemantuomioiden täytäntöönpanosta ampumalla sekä vapausrangaistusten täytäntöönpanosta pakkotyönä, joka olisi mahdollista suorittaa Saksassa. Ståhlberg arvosteli ehdotuksen eduskuntakäsittelyssä jyrkästi varsinkin ilman vankien suostumusta mahdolliseksi ehdotettua siirtämistä pakkotyöhön toiseen valtioon menettelynä, joka hänen mukaansa oli vastoin oikeusvaltiollisia periaatteita ja omiaan ”alentamaan” käyttäjänsä oikeusvaltioiden piiristä.<sup>573</sup>

Ståhlbergin näkemykset hallituksen esityksen vastustamisessa olivat luontevaa jatkoa hänen arvioimalleen yhteiskunnallisen laillisuuden pinnallistumiseen johtavalle kotimaiselle kehitykselle. Ne eivät kuitenkaan kesän 1918 poliittisessa tilanteessa – Ståhlbergin oman, nuorsuomalaisen puolueenkin eduskuntaryhmän siirtyessä suuressa määrin tukemaan hallitusta sekä hallitusmuutoksysmyksessä että monin osin muidenkin hallituksen lainsäädäntöaloitteiden osalta – johtaneet lainsäädännössä tai sen soveltamisessa näkyviin tuloksiin. Sisällissodan jälkeen ilmennyt kotimaisen laillisuuden murros ja sen pinnallistuminen sodan jälkiselvittelyihin liittyneen lainsäädännön sisällön ja soveltamiskäytäntöjen myötä muodostui pikemminkin laajalti vaikutukselliseksi 1920- ja 1930-lukujen oikeuspolitiikkaan, jossa Ståhlbergin rikosoikeusajattelun yhteydet hänen näkemyksiinsä oikeusvaltiollisesta kehityksestä jälleen ilmenivät.<sup>574</sup>

---

-periaatteesta siltä osin kuin se esitti valtiopetoksellisesta toiminnasta, ”kapinasta”, rangaistukseksi säädettäväksi kuolemantuomiota, joka oli tekoaikana voimassa ollut ankarampi rangaistus.

<sup>571</sup> Hallituksen esitys laiksi eräiden valtiorikosten käsittelemistä varten asetettavista tuomioistuimista sekä oikeudenkäynnistä niissä oli annettu eduskunnalle 17.5.1918 ja se hyväksyttiin eduskunnassa kiireelliseksi julistettuna 28.5.1918. HE n:o 45, 1917 II vp.

<sup>572</sup> Hallituksen esitys laiksi valtiorikosoikeuksien tuomitsemien rangaistusten täytäntöönpanosta, HE n:o 57, 1917 II vp, joka annettiin eduskunnalle 29.5.1918 ja hyväksyttiin muutoksitta.

<sup>573</sup> Ståhlbergin lausumat lakiesityksen eduskuntakäsittelyssä, 1917 II vp, pöytäkirjat, s. 1192–1193. Lakiesityksen käsittelystä eduskunnassa ks. lähemmin Kekkonen 1991, s. 51–53 ja (yleisemmästä tilanteesta) Lindman 1968, s. 242 ss.

<sup>574</sup> Sisällissodan jälkiselvittelyihin liittyvästä suomalaisen laillisuusajattelun ja legalismin murroksesta ks. lähemmin esim. Kekkonen 1991, s. 107–116 sekä Jyränki 1989, s. 480–492.

---

## Legalismin uudet haasteet: Ståhlberg ja puoluelait

Presidenttikaudellaan ilmenneiden tilanteiden – lähinnä valtiollisten armahduskysymysten, joita on tarkasteltu edellä – lisäksi Ståhlberg joutui ottamaan kantaa poliittisesti värittyneen rikosoikeuden olemukseen ja oikeellisuuteen 1920- ja 1930-lukujen taitteen ns. kommunistilakien säätämisen yhteydessä.<sup>575</sup> Ilmoittaessaan syksyn 1930 eduskuntavaaleihin ehdolle asettuessaan tukevansa kommunistilakien hyväksymistä Ståhlberg oli lähtenyt siitä, että niiden hyväksyminen oli tarkoituksenmukaista varsinkin oikeiston ulkoparlamentaarisen vaikuttamisen lieventämiseksi, vaikka hän suhtautuikin varauksellisesti kommunistilakien ilmentämään, laillisuuden ulkoisin muodoin toteutettuun poliittisen toiminnan ja kansanedustuksellisuuden rajoittamiseen.<sup>576</sup>

Ståhlbergin varauksellisuus kommunistilakeja kohtaan oli luontevaa jatkoa hänen näkemyksilleen laillisuuden sisällöstä ja vaikutuksista valtio- ja rikosoikeuteen. Hän tunsi hyvin sekä vuosien 1917–1919 tapahtumista että kaudeltaan tasavallan presidenttinä kotimaisen oikeusajattelun piirissä korostuneen legalismin ontoutumisen suuntauksen, joka tunnusti (poliittisesti tietyin tavoin suuntautuneen) lainsäätäjän rajattoman vallan oikeusjärjestyksen muuttamiseen oikeusjärjestyksen ulkoisten puitteiden, säädettyyn oikeuteen perustuvan, ”laillisen” vallankäytön tarpeiden mukaisesti. Sen ilmenemismuotoina olivat olleet sisällissodan jälkeiset, hävinneen osapuolen rankaisemiseen liittyneet lainsäädäntötoimet, joilla valtiorikosoikeudet ja niiden langettamien rangastusten täytäntöönpano legitimoitiin, ja 1920-luvulla vasemmiston valtiopetokselliseksi nähtyyn toimintaan kohdistetut rikoslain valtiopetossäännöstöön sovelletut laajentavat tulkinnat, joiden avulla vasemmiston poliittinen toiminta

---

<sup>575</sup> Ks. yleisemmin myös edellä s. 110–113.

<sup>576</sup> Ks. myös edellä s. 90–94 ja 105 ss. Kommunistilaeilla tarkoitetaan vuonna 1930 eduskunnassa – jonka toiminnasta vasemmistoa oli poistettu erilaisin, lähinnä valtiopetoksellisuuteen ehkäisemiseen viittaavin poliisin, syyttäjistön ja tuomioistuinten toimenpitein – hyväksytyä lainsäädäntöä ääri vasemmiston poliittisen toiminnan rajoittamiseksi. Niihin kuuluivat muun muassa valtiopäiväjärjestyksen muutos, jolla kavennettiin vaalikelpoisuutta, sekä poikkeuslakina määrääjäksi hyväksyty tasavallan suojelulaki, jolla annettiin tasavallan presidentille oikeus säätää asetuksella vaaran torjumiseksi tai turvaamiseksi tarpeellisista toimista tilanteessa, jossa ”valtakuntaa uhkaa välitön vaara tai yleistä järjestystä on huomattavasti häiritty taikka yleinen järjestys ja turvallisuus on vakavasti uhattuna, eikä oikeustilaa voida palauttaa säännöllisissä oloissa käytettävissä olevilla keinoilla”.



yhä kattavammin oli mahdollista kriminalisoida ja siten poistaa parlamentaarisen vaikuttamisen piiristä.<sup>577</sup>

Tämä lähinnä vain laillisuuden ulkoisia muotoja noudattava, sisällöllisesti poliittisella tarkoitushakuisuudella täyttynyt oikeudellisen ajattelun ja ratkaisutoiminnan suuntautuminen ei voinut olla sopusoinnussa sen enempiä Ståhlbergin positivistis-legalististen, oikeusjärjestyksen olemusta koskevien näkemysten<sup>578</sup> kuin hänen yhteiskunnallisten tavoitteidensa kanssa, mikä näkyi selvästi Ståhlbergin vastareaktiossa, edellä tarkastellussa kesän 1930 artikkelisessa laillisuuden säilyttämisen välttämättömyydestä kansalliselle kehitykselle.<sup>579</sup>

Kun Ståhlberg sitten vuoden 1930 II valtiopäivillä etukäteisen ilmoituksensa mukaisesti kannatti ns. kommunistilakien hyväksymistä, hän teki tämän mitä ilmeisemmin tietoisena ”pienemmän pahan” valitsemisesta vuoden 1918 rikoslainsäädännöllisten ratkaisujen tapaan. Ståhlbergin oikeusajattelun tarjoama vastine 1930-luvun taitteen anti- ja ulkoparlamentarisessa yhteiskunnallisessa ympäristössä voimistuneelle antilegalismille, luopumiselle laillisuuden oikeusjärjestyksen sisältöä leimaavista ja jäsentävistä sisäisistä ominaisuuksista, oli pitäytyminen oikeusjärjestyksen ja sen tuottaman lainsäädännön mahdollisimman laajaan laillisuuteen parlamentaarisen edustuksellisuuden tuottamana. Tämän hintana oli kommunistilakien ilmentämän poliittisen diskriminoinnin ja ketjutettujen valtiopetoksellisuusmääritteiden hyväksyminen oikeusjärjestyksen tuottaman lainsäädännön sisältönä.

Ståhlbergin rikosoikeusajattelussa näyttäytyy siten 1930-luvun taitteessa hänen jo aiemmin muovautuneen positivisminsa johdannaisena pyrkimys torjua rikosoikeuden antilegalististen, lainsäädäntöä tulkinnallisesti voimakkaastikin täydentäneiden suuntausten kuten kansan ja oikeuden suvereniteetin nimissä lainsäädännön positivistista luonnetta ja lainsäätäjän rajoittamatonta toimivaltaa vastustaneiden oppien vaikutusta. Muun muassa keskieuropalaisesta, diktatuurien yhteiskunnallisiin muotoihin kallistuneesta oikeusajattelusta omaksutut näkemykset olivat 1930-luvun alkaessa yhä selvemmin sävyttämässä kotimaista oikeusajattelua näiden vaikutusten välittämän laillisuuden poliittisen tarkoituksenmukaisuuden suuntiin, mikä ei voinut sopia Ståhlbergin edelleen edustaman lainsäädäntö- ja valtiopositivismin aatteellisiin tai käytännöllisiin sisältöihin.<sup>580</sup>

<sup>577</sup> Kyseessä oli erityisesti tuolloisen rikoslain 11 luvun 1 ja 2 §:n valtiopetossäännösten tulkinta siten, että valtiopetoksellisuuden katsottiin olevan kyseessä silloinkin, kun henkilö oli ollut yhteydessä poliittiseen järjestöön, jonka toiminta oli katsottu valtiopetokselliseksi. Tämä tulkinta ilmensi aiemmassa tutkimuksessa (Björne 1977, s. 425 ja Jyräki 1989, s. 527 ss.) tarkasteltua vasemmiston toiminnan tukahduttamiseen käytettyjen perustelujen ketjuuntumista itseään tuottavaksi sarjaksi, johon myös ns. kommunistilait lopulta 1930-luvun alussa kuuluivat.

<sup>578</sup> Vrt. esim. edellä s. 186–187 ja 198 ss.

<sup>579</sup> Ks. edellä s. 110 ss.

<sup>580</sup> Antipositivismin ja -legalismin kotimaisesta ilmenemisestä vrt. myös esim. Jyräki 1989, s. 536–537.

Tämä Ståhlbergin pitäytyminen autonomian viime vuosikymmeninä muotoutuneisiin ajatuksiinsa legalismin sisällöstä ja merkityksistä näkyi selvästi myös toisen poliittisen äärilaidan, Lapuan liikkeen eräänlaisena jatkeena muodostuneen äärioikeistolaisen puolueen, Isänmaallisen Kansanliikkeen (IKL) lakkauttamishankkeiden yhteydessä. Näissä, aiemmassa tutkimuksessa yksityiskohtaisesti tarkastelluissa vaiheissa 1930-luvun lopulla Ståhlberg vastusti hallituksen, erityisesti sisäministeri Urho Kekkosen (maalaisliitto) aloitteesta ajettua IKL:n lakkauttamista lakisääteisesti samoin, poliittisen toiminnan vapautta ja siihen kohdistuvan lainsäädännön sisällöllistä tasapuolisuutta painottavin perustein kuin vajaa vuosikymmen aiemmin kommunistilakien osalta.<sup>581</sup>

---

<sup>581</sup> A. K. Cajanderin hallituksen (1937–1939) sisäministerinä toiminut Urho Kekkonen esitti vuonna 1937 IKL:n lakkauttamista erityisellä lailla. Ks. lähemmin esim. Jussila – Hentilä – Nevakivi, s. 156–157.

---

## Sotasyällisyyskysymys ja legalismin uhkat

Toimiessaan edellä todetuin tavoin pääministeri, sittemmin tasavallan presidentti J. K. Paasikiven ja sodanjälkeisten hallitusten epävirallisena mutta aktiivisena neuvonantajana Ståhlberg suhtautui 1930-luvulla ilmenneen legalisminsa sävyin muun muassa kysymyksiin ns. sotasyällisyyskysymyksen<sup>582</sup> hoitamisesta ja poikkeuslakien käyttämisestä sodanjälkeisessä lainsäädäntötyössä.

Antaessaan tammikuussa 1945 pyynnöstä valtioneuvostolle lausunnon<sup>583</sup> syytteenpanosta sotasyällisyydestä Ståhlberg eritteli sodan aikana voimassa olleeseen kotimaiseen oikeuteen yksilöidysti viitaten, millä perustein sodan aikana kotimaan valtiollisissa johtotehtävissä toimineita henkilöitä olisi ollut mahdollista asettaa syytteenpanon sotasyällisinä. Tällöin Ståhlberg päätyi toteamaan, että ”sotasyällinen voi olla ainoastaan se, joka on vaikuttanut maan sotaan joutumiseen tai sodan jatkumiseen Suomen lain mukaan rikollisella teolla, laiminlyönnillä tai menettelyllä, josta hänet on tuomittava laillisessa tuomioistuimessa”. Katsoessaan ns. sotasyällisten syytteenpanon aiheettomaksi Ståhlberg samalla viittasi mahdollisuuteen käsitellä syytettä ainoastaan Suomen perustuslain mukaan laillisessa, vakinaisessa tuomioistuimessa, valtakunnanoikeudessa.<sup>584</sup>

Ståhlbergin lausunto noudatti siten perusteluineen rikosoikeuden klassisten oppien, mm. taannehtivuuden kiellon mukaista legalistista suhtautumista sodanjälkeisessä yhteiskunnallisessa paineessa uudentyypiselle politisoitumiseen alttiin oikeusjärjestyksen jatkuvuuden säilyttämiseksi. Kuvaavaa Ståhlbergin pyrkimykselle korostaa kotimaisen oikeusjärjestyksen lakisidonnaisuuden epäpoliittista luonnetta sotasyällisyysasian poliittisesti herkässä ympäristössä oli hänen näkemyksensä lausunnonsta yksinomaan oikeudellisena kannanottona, arviona lainsäädännön sisällöstä.<sup>585</sup>

---

<sup>582</sup> Kysymys Suomen valtiollisissa johtotehtävissä toisen maailmansodan aikana toimineiden henkilöiden syytteenpanosta ja tuomitsemisesta sotaansyällisinä. Vaatimukset ns. sotasyällisten tuomitsemisesta esitettiin ennen muuta toisen maailmansodan voittajavaltioiden muodostaman ns. valvontakomission neuvostoliittolaisten osapuolten sekä kotimaisen äärivasemmiston taholta. Ks. lähemmin esim. Jussila – Hentilä – Nevakivi, s. 205–210 ja Tarkka, esim. s. 65–120.

<sup>583</sup> Lausunto 11.1.1945, Ståhlberg 1947, s. 24–26.

<sup>584</sup> Ibid, s. 26.

<sup>585</sup> Ibid, s. 26. Ks. myös Ester Ståhlberg III, s. 325 ja 350–351 sekä Blomstedt, s. 503.

## K. J. STÅHLBERG OIKEUSAJATTELIJANA

*” – lainalaista vapautta ilman kurittomuutta, oikeusturvaa, joka ei salli toisenkaan oikeuksien loukkaamista, kansanvaltaisuutta, joka ei ole laillisten muotojen ja yleisen järjestyksen uhmailua, sekä edistystä ei hävitävin mullistuksin, vaan rakentavan rauhallisen kehityksen tietä – – ”<sup>586</sup>*



---

## Johdanto

K. J. Ståhlbergia voidaan perustellusti pitää itsenäistyvän Suomen valtio- ja yhteiskuntaelämän, juridiikan ja politiikan moniottelijana, humanistina, yhteiskunta-ajattelijana ja lakimiehenä, jonka toiminnassa laillisuus, säädännäis-oikeuden rakentaminen ja soveltaminen oikeuden olemusta, sen rakenteellisia ja sisällöllisiä ulottuvuuksia ymmärtäen olivat näkyvimpänä ohjenuorana. Toimintansa vuosikymmenten, Suomen valtiollisen itsenäistymisen keskeisen ajanjakson vaiheissa, Ståhlbergin oikeudelliseen ajatteluun yhdistyivät harvinaisen monipuolisesti hänen tieteellis-opetuksellisen elämäntyönsä, poliittis-yhteiskunnallisen toimintansa sekä humanistis-filosofisen maailmankatsomuksensa vaiheet ja vaikutteet. Ståhlbergin oikeusajattelun elinkaari nuoren ylioppilaspoliitikon varhaisista aatteista itsenäistyvän valtion perustuslakien suunnitteluun ja tasavallan ensimmäisen päämiehen valtiolliseen toimintaan sekä lopuksi omistautumiseen lainvalmistelutehtäviin on poikkeuksellisen vivahteikas kirjo elämän ja oikeuden monitahoista vuorovaikutusta.

---

<sup>586</sup> Ståhlbergin puheesta edistysmieliselle nuorisoliitolle 26.8.1945.

---

## Oikeusajattelun humanistiset juuret

K. J. Ståhlbergin oikeusajattelulle on luonteenomaista sen voimakkaasti humanistinen tausta, ja tämän muovaama yhteiskunnallisen, yhteisöllisen ajattelun yksilökeskeisyyden perspektiivi. Se juontaa hänen maailmankatsomuksensa varhaisiin kehityspiirteisiin, hänen jo kouluaikoina kasvaneeseen kiinnostukseensa yhteiskunnallisiin asioihin, kansaan, kieleen, kirjallisuuteen. 1870- ja 1880-lukujen pohjoissuomalaisessa aatteellisessa ilmastossa, klassisen lyseon piirissä ja vilkkaan sanomalehtielämän keskellä Ståhlbergin kiinnostus suomalaiskansallisiin aatteisiin heräsi ja kanavoitui mietteisiin yksilöstä ja kansasta, suomalaisuudesta ja sen merkityksestä, tulevaisuudesta. Hänen kirjoituksistaan ja muistiinpanoistaan tuolta ajalta välittyy kuva ympäristönsä aatteista innostuneesta, kirjallisestikin lahjakkaasta nuorukaisesta, jonka ajatuksissa toistuvat yksityiskohdiltaan vielä jäsentymättömästi kansallisen itsenäisyyden (lähinnä tasavertaisen valtioliiton Venäjän kanssa), kansan ja kielen aiheet. Niissä hän näki suomen kielen aseman ja kansallisen sivistyksen kohottamisen keskeiseksi suomalaisuuden nousulle. Ståhlbergin ajatuksissa Arwidssonin ja Snellmanin työ jatkui luonnollisimmin oman kielen ja kansan elinolojen parantamisena – koululaisen vielä valtaosin täsmentymättömiin pohdiskeluihin sisältyi jo siemen ohjelmaksi siihen yhteiskunnalliseen ja oikeudelliseen ajatteluun sekä toimintaan, joka hänen yliopisto-opintojensa myötä nopeasti virisi.

Ståhlbergin yliopistovuosinaan kohtaama Helsinki oli vuosisadan puolivälisellä vilkastuneen taloudellisen liberalismiin vauhdittaman yhteiskuntaelämän ja kiihtyvien kielitaistelujen, nousevien kansallisuusaatteiden keskus keisarikunnan rajamaassa. Vuoden 1863 valtiopäivistä lopullisesti alkanut yhteiskunnallisten reformien kausi oli jo 1880-luvulle tultaessa tuottanut muun muassa koululaitosta ja kuntahallintoa koskevat uudistukset sekä elinkeinovapauden. Taloudellisen liberalismiin tieltä katoavan merkantilismin sijaan olivat alkaneet hahmottua työn ja omistamisen, hallinnon ja koulutuksen, sääntelyn ja sanktioinnin uudenlaiset puitteet.

Uudistukset olivat muuttaneet vauhdilla yhteiskunnan rakenteita ja sosiaalisia suhteita mutta luoneet samalla vaikuttimia hiukan myöhemmin ilmenneille valtiollisen aseman muutospaineille. 1850–1880-lukujen yhteiskunnalliset muutokset sekä nostivat esiin uudet yhteiskuntaluokat – teollisuustyöväestön ja yrittäjät, hiukan myöhemmin laajenevan virkamieskunnan – että loivat jännitteitä niiden välille. Näin 1880-luvun yhteiskunnallisessa toiminnassa ilmenivät uudenlaiset syyt sen vilkkauteen: koti- ja ulkomaisista vaikutteista versoneet ajatukset kielestä ja kansallisuudesta, kansasta ja valtiosta yhdistyivät sekä ajan

ihanteisiin että yksilöllisesti koettuun taisteluun muuttuvan yhteiskunnan asemista. Kahtiajaolla oli keskeinen merkitys myös uusien poliittisten ryhmittymien muodostumiselle ja niiden piirissä toimineiden yksilöiden ajatuksille muutoksista ja muutosten oikeutuksesta. 1800-luvun lopun suomalaisen oikeusajattelun erilaisten suuntausten välittömin kaikupohja oli rakentumassa.

Nuoret ylioppilaspoliitikot, joista ”liberaalifennomaanien” näkyvimpiin hahmoihin K. J. Ståhlberg pian opintonsa syksyllä 1884 aloitettuaan kuului, tulivat 1800-luvun loppuvuosien yhteiskunnallisten muutosvirtausten pyörteisä monin tavoin kosketuksiin kansaa ja kansallisuutta käsitelleiden aatteiden kanssa. Ståhlbergin omassa suuntautumisessa tämä näkyi vahvimmin kahdella alalla: nuoruuden harrastuksista kumpuavassa kiinnostuksessa ajan koti- ja ulkomaisiin humanistis-kirjallisiin virtauksiin, erityisesti kaunokirjallisuuteen, sekä opintojen myötä virinneissä mietteissä juridiikan olemuksesta, tarkoituksesta ja merkityksestä yhteiskuntaelämälle. Näiden vuorovaikutuksesta kasvoivat ja kiinteytyivät Ståhlbergin oikeusajattelun varhaiset piirteet.

Huolimatta vauhdikkaasti edenneistä opinnoista ja aktiivisesta osallistumisesta opiskelijaelämään ja -politiikkaan, Ståhlberg ehti yliopistoon tultuaan jatkaa kirjallisuusharrastustaan ja perehtyä koti- ja ulkomaisiin suuntauksiin. 1800-luvun eurooppalaiset vaikutteet, Heidelbergin romantikkojen ja varhaisen englantilaisen realismin kaiut olivat autonomian vuosikymmeninä kantautuneet kaukaiseen Helsinkiin hiljakseen venäläisten klassikkojen muassa, mutta vuosisadan jälkipuoliskon nouseva tyyli, naturalistinen ihmis- ja yhteiskuntakuvaus viritti nopeasti uusia vaikutelmia. Ståhlberg tutustui pian varsinkin ns. skandinaaviseen realismiin ja mitä ilmeisimmin tätä kautta myös laajemmin ajan pohjoismaisen kirjallisuuden yhteiskunnallis-eettisiin painotuksiin, joille oli usein ominaista yksilöiden vapautta ja tasa-arvoisuutta korostava sosiaalinen realismi ja tämän ihanteiden mukainen yhteisöllinen toiminta.

Ståhlbergin aineistosta tuolta ajalta ilmenee myös hänen kiinnostuksensa nousevaan venäläiseen yhteiskuntanaturalismiin sekä uuteen englantilaiseen kirjallisuuteen. On tuskin liioiteltua nähdä Ståhlbergin kirjeiden innostuksessa, jolla hän arvioi aikansa kotimaisten kirjoittajien kansallisia sielunmaisemia, pysyviä jälkiä ulkomaisista vaikutteista. Skandinaavisten realistien eettinen sanoma ja viktoriaanisten yhteiskuntakriitikkojen sarkastinen kirpeys saattoivat langeta suopeaan maaperään nuoren liberaalifennomaanin hahmottuvassa reformistisessa maailmankuvassa. Ståhlberg ihaili ajan ilmiöiden mutkatonta ja kaunistelematonta kuvausta, johon usein liittyi viiltäviä yhteiskuntakriittisiä särmiä, mutta torjui itsetarkoituksellisenä yliampuvan yksityiskohtanaturalismin, ”täydellisen sydämen ja tunteen puutteen”.

On ilmeistä, että kirjallis-humanistiset harrastukset ja opinnot osaltaan tukivat Ståhlbergin ajatuksia kansallisten muutosten tarpeellisuudesta ja suunnasta. Samalla ne vahvistivat yksilöeettistä ulottuvuutta hänen ajattelussaan ja vaikuttivat hänen näkemyksiinsä yksilön ja yhteisön olemuksesta, vapauden ja sitou-



tumisen tasapainosta; Ståhlberg asettui vähitellen jäsentyneemmin kannattamaan muutoinkin kuin kielikysymysten suhteen yhteiskuntareformistista toimintaa, mutta torjui radikalismia ja itsetarkoitukseksi muodostuvan – henkilöön tai toimintatapaan leimautuneen – kehityksen. 1880-luvun kirjallis-yhteiskunnallisiin vaikutteisiin uppoutuneen ja poliittisesti aktiivisen ylioppilaan ajatukset kohdentuivat vapauden ja vastuun kysymyksiin tavalla, jolla oli suora vaikutus hänen oikeudellisen ajattelunsa kasvuun ja yhtymäkohdille 1800-luvun eurooppalaisiin virtauksiin.

---

## Oikeudellinen positivismi ja käsitelainopin uudet maailmat

Kandidaattiopinnot ja niiden yhteydessä varsinkin rikosoikeuden ja oikeushistorian professori Jaakko Forsmanin kanssa käydyt keskustelut olivat tutustuttaneet Ståhlbergin jo jossain määrin eurooppalaisen oikeustieteen ajankoh-taisiin aiheisiin ja oppisuuntiin. Forsman oli oikeushistoriallisissa teoksissaan viitannut lähinnä ns. historiallisen koulun mukaisiin käsityksiin oikeuden sisältöön ja kehitykseen vaikuttaneista tekijöistä. Luonnonoikeudellisen absolutismin torjuen hän oli korostanut ”kansan oikeudenkäsityksen” merkitystä oikeu-den olemuksen ja ilmentymisen lähteenä. Forsmanin oikeushistoriallisten, suo-malaisen, kansallisen oikeuden syntyä ja kehitystä kuvaavien kirjoitusten (laki)positivistinen sävy oli sukua Friedrich Carl von Savignyn ja historismin ”Volksgeist”-aatteistolle ja 1800-luvun viimeisinä vuosikymmeninä siihen oli tarttunut myös suomalaisen puolueen johtohenkilön (kieli)poliittista tarkoitus-hakuisuutta. Tässä ilmapiirissä Ståhlbergin näkemykset yksilöstä ja yhteis-kunnasta sekä oikeuden ulottuvuuksista niissä alkoivat muotoutua täsmenty-neemmän oikeudellisen ajattelun perusteiksi. Ratkaisevaa kehitykselle oli kuitenkin tutustuminen toiseen opettajaan, kameraali- ja politilainopin sekä valtio-oikeuden professori Robert Hermansoniin ja omakohtaisesti koettu yh-teys saksalaisen yhteiskunta- ja oikeusajattelun maailmaan.

Vuosisadan lopun keisarillisessa Berliinissä, jossa Ståhlberg opiskeli ja val-misteli väitöskirjaansa puolisen vuotta syksystä 1892 kevääseen 1893, vallitsi-vat 1800-luvun oikeustieteen historiallisen koulun ja historismin jälkimainin-git, muun muassa oikeudellinen positivismi ja käsitelainoppi. Tämä sopi hyvin jatkoksi Hermansonilta alustavasti saaduille saksalaisille vaikutteille, joiden pohjalta Ståhlbergin väitöskirjan aiheeksi oli muotoutunut yhdistelmä rikos-oikeutta, hallinto-oikeutta ja oikeushistoriaa: tutkimus käsitteli 1800-luvun irtolaisoloja sekä niitä koskevaa lainsäädäntöä.

Oikeudellinen positivismi sovittui luontevaksi lopuksi järjestelmällisen oi-keusfilosofian suurelle vuosisadalle, restauraatioiden ja (kansallis)valtioideolo-gioiden 1800-luvulle. Vastareaktioksi luonnonoikeusajattelulle syntynyt, histo-rian ja – nationalismin nousun myötä – kansan ja kansakunnan merkitystä oikeuden lähteille, olemukselle ja kehitykselle korostanut historiallinen koulu oli suurien teoreetikkojensa, varsinkin Savignyn vauhdittamana hallinnut vuo-sisadan saksalaista oikeusajattelua. Samalla siihen oli kasvanut enenevässä määrin myös yhdistyvän valtion nationalistista aatesisältöä, joka nojautui sak-salaisen filosofian valtioteoreetikkojen, varsinkin Immanuel Kantin ajatuksiin

sekä ennen muuta G. F. W. Hegelin valtiolliseen monismiin, oppiin valtion objektiivisen luonteen ja kansalaisyhteiskunnan subjektiivisten luonteiden sekä niihin pohjautuvien järjestelmien eroista. Historiallisen koulun yhteydessä ja historismin eräänlaisena välineellistyneenä jatkeena oli myös kehittynyt oppi-historiallisesti monimerkityksellinen suuntaus, positivismi, jolla 1800-luvun oikeudellisessa ajattelussa yleensä tarkoitettiin ”oikeuslähdeoikeuden”, olemassa olevan oikeudellisen aineiston – kirjoitettujen säädösten tai tapaoikeuden, *ius positivum* – erottamista ja ensisijaistamista luonnonoikeudelle tyypillisistä oletetuista tai kuvitteellisista muodostetuista normeista.

Oikeudellisen positivismin ja vuosisadan loppupuolen hegelismin, valtiofilosofian yhteiseen järjestelmähakuisuuteen vastasi puolestaan käsitelainoppi, *Begriffsjurisprudenz*-koulukunta, joka eri suuntauksineen ja vivahteineen pyrki oikeudellisen aineiston, siis lähinnä positiivisen oikeuden mahdollisimman tarkkaan ja täsmälliseen kuvailemiseen ja käsitteellistämiseen, ja tämän myötä oikeudellisten instituutioiden järjestelmän rakentamiseen. Käsitelainopin perusajatukseen oikeudellisen järjestelmällisyyden toteuttamisesta positivistisessä oikeuslähde maailmassa liittyivät 1800-luvun viimeisinä vuosikymmeninä erilaisin painotuksin oikeus- ja valtiofilosofian aatteelliset näköalat oikeuden ja oikeudellisen ratkaisutoiminnan rakenteista ja oikeutuksesta. Hegeliaaninen valtiokäsitys palveli käsitelainopin luomissa oikeudellisissa järjestelmissä nousevaa kansallisvaltiota tavalla, jolla oli selkeät heijastuksensa myös Ståhlbergin myöhempään oikeusajatteluun ja oikeusvaltioihanteeseen.

Ståhlbergin väitöskirjatutkimuksen valmistelu sijoittui keskelle kiivaita positivistien keskinäisiä väittelyjä, jossa vuosisadan lopun oikeudellinen positivismi kehitettiin äärimilleen ja jossa usein korostettiin valtiota ja sen muodostamaa kulloistakin yhteiskuntaa yksinomaisena oikeudellisen aineiston justifiikaationa ja oikeudellisen etiikan arvopohjana. Ståhlbergin vilkas osallistuminen Hermansonin suosittelmien Berliinin yliopiston historisti-positivistien kuten hallinto- ja valtio-oikeuden professori Rudolf von Gneistin opetukseen ja hänen muistiinpanonsa tuolta ajalta johtivat pohdintoihin positivismin oikeutuksesta ja mahdollisuuksista sekä yleisemmin oikeudellisen ajattelun että oman tutkimustyön metodina. Ståhlbergin ajatukset asettuivat positivismin linjoille, mutta välttivät ääripositivistien kiihkeää tarvetta oikeuden eettisten arvojen kieltämiseen.

Siten Ståhlberg pysytteli kauempana oikeudellisen käsitteistön luokittelun jyrkkenevästä itseisarvoistamisesta ja keräsi vaikutelmia historiallisen koulun myöhemmistä näkemyksistä oikeuden arvosidonnaisuuksien vaikutuksista oikeuden ilmenemismuotoihin sekä toisaalta poliittisten yhteiskuntareformistien voimakkaista vaatimuksista oikeuden välineellistämiseen. Samalla Ståhlbergin ajatteluun kanavoitui hänen myöhemmälle toiminnalleen merkittäviä piirteitä uusimmasta saksalaisesta valtio-oikeudesta ja sen käsitelainopillisista sovelluksista.

Hermansonin ohjaamana Ståhlberg perehtyi Robert von Mohlin varhaisesta oikeusvaltioajattelusta (tosin monin epäjatkuvuuskohdin) edelleen kasvaneeseen, 1870-luvulta hyvin vaikutukselliseen ”valtio-oikeudelliseen positivismiin”, jota yhtyvän saksalaisen keisarikunnan valtio-oikeusteoreetikot kehittivät tutkimuksissaan. Tämän suuntauksen taustana olivat käsitykset valtion oikeussubjektisuuden (Rechtspersönlichkeit) ja siihen liittyvän oikeudellisen tahdonmuodostuksen kokonaisvaltaisesta ilmentymisestä, joka edellytti uudenlaista näkökulmaa montesquieuläiseen vallanjako-oppiin. Lainsäädännön ja toimeenpanovallan keskinäinen suhde oli täsmennettävä säännöksiin normihierarkisesti johdonmukaisin tavoin, jolloin nämä säännökset olivat samalla sisällöllinen edellytys oikeudellisen valtion toiminnalle suhteessa kansalaisiinsa ja kansalaisten julkisten, subjektiivisten oikeuksien tae. Tällöin hallintotoiminta johtui oikeudesta käyttää toimeenpanovaltaa ja ilmeni valtiolle kuuluvien tehtävien toteuttamisena säädösten asettamia velvoitteita noudattaen. Valtio-oikeudellisen positivismin soveltaminen johti laillisuusperiaatteen merkityksen korostamiseen sekä lainsäädäntötyössä että oikeudellisessa tutkimuksessa; valtio-oikeuden systematisointi käsitelainopin uudistuvien normihierarkisin välineisin tuotti sen sisäisten oikeudenalojen kuten hallinto-oikeuden eriytymisen sekä opit niiden keskinäisen soveltamisen järjestelmistä ja menetelmistä. Nämä esikuvat ilmenivät selkeästi Ståhlbergin oikeusajattelussa hänen omimmalla alallaan, valtiota ja sen hallintoa koskevassa oikeudessa.

---

## Hahmottuva valtio ja hallinto-oikeuden järjestelmät

Tultuaan 1894 nimitetyksi Helsingin yliopiston hallinto-oikeuden ja kansantalouden apulaisen virkaan sekä toimiessaan sittemmin Hermansonin seuraajana Helsingin yliopiston vuonna 1907 muodostetussa erillisessä hallinto-oikeuden professuurissa Ståhlbergin yhteys käsitelainopin maailmaan vahvistui muun muassa skandinaavisten sekä Saksaan ja Itävaltaan ylläpidettyjen yhteyksien myötä. Hänen opetustyössään ja tieteellisessä tuotannossaan vakiintui tyypilliseksi pyrkimys laatia käsitepositivistien tapaan oikeusaloittain järjestelmällisiä esityksiä ja koonnoksia voimassa olevasta säädännäisoikeudesta ja keskittyä niissä ulkoisesti niukan pelkistettyyn tyyliin. Näistä esimerkkeinä ovat monet Ståhlbergin laatimat säädöskoonnokset, jotka palvelivat sekä kotimaista oikeustiedettä että käytännön juridiikkaa.

Ståhlbergin myöhempi, keskieurooppalaisten vaikutteiden myötä muotoutunut oikeudellinen ajattelu ilmeneekin ulkoisesti laajimmin ja selkeimmin hänen valtio-oikeuden piirissä tekemässään elämäntyössä. Tämän aloista hänelle itselleen läheisimpänä on usein esittänytynyt hallinto-oikeus, jonka piirissä hän sekä professorina ja tutkijana että muun muassa korkeimman hallinto-oikeuden presidenttinä ja lainvalmistelukunnan vanhempana jäsenenä toimi ja jolta on hänen ehkä tunnetuin valtio-oikeudellinen teoksensa, *Suomen hallinto-oikeus I–II*, luokittelu hallinto-oikeuden järjestelmästä sekä sen säädöksistä ja orgaaneista.

Ståhlbergin (hallinto)oikeus esittäytyy siinäkin käsitelainopin tunnusmerkkien mukaisena, johdonmukaisesti rakennelmaksi koottujen oikeudellisten käsitteiden ja niiden institutionaalisten ilmiäsuojen, organisatoristen toimijoiden järjestelmänä, jonka sisäinen oikeutus, 1800-luvun positivistisen oikeustieteen usein mainitsema legitimizeetti on järjestelmän johdonmukaisessa perusteltaavuudessa (joka muodostuu oikeuden rakenteellis-normatiivisen järjestelmällisyyden kautta) ja ulkoinen oikeutus puolestaan johtuu sen yhteydestä konstitutionaalisesti, (perustus)laillisesti toimivaltaisen lainsäätäjän tahtoon. Vaikutteet saksalaisen valtio-oikeuspositivismin yleisistä opeista ovat ilmeiset. Nousevan saksalaisen hallinto-oikeustieteen laillisuusperiaatteen mukainen hallinnon ja hallintolainkäytön eriyttäminen toisistaan, hallinto-oikeuden sisäinen käsitteellinen erittely, hallintotoimien luokittelu niiden oikeudellisten vaikutusten mukaan ja viranomaisten toimivallan oikeudellisten perusteiden määrittely ovat esimerkkejä Ståhlbergin tavasta siirtää ja sovittaa saksalaisen oikeustieteen uutta sisältöä ja metodiikkaa kotimaiseen käyttöön, uuden hahmottumassa olevan valtion oikeudelliseksi ytimeksi.

Ståhlbergin hallinto-oikeus on käsitteellisesti ja organisatorisesti systematisoivaa ja sisältää sanojensa takanakin johdonmukaisen viittauksen hallinnon järjestelmien positiivisoikeudellisen justifikaation tarpeeseen ja olemassaoloon. Tällöin siinä häivähtänevät valtio-oikeuspositivistien logiikan lisäksi Ståhlbergin vaikutteet enemmänkin ranskalaisen oikeustieteen 1800-luvun lopun aatteista normipositivismiin ja lainsäädäntöorganin luonnonoikeudellisesti valtiollisen ”yleistahdon” yhteensovittamisesta ns. eksegeettisen koulukunnan, korostetusti lakisidonnaisten tulkitsijoiden piirissä.

---

## Valtiosääntöideologia ja oikeusvaltio

Lienee tuskin liioiteltua arvioida, että ala, jolla Ståhlbergin oikeusajattelun erilaiset yhteiskunnalliset ulottuvuudet sekä täsmentyivät että ilmenivät yksilöidymmin, on ”valtion legalismin”, konstitutionalismin tulkintojen ja toimintojen kotikenttä, valtiosääntöoikeus. Ståhlbergin oma, jo varhain virinnyt kiinnostus yksilön ja yhteiskunnan, kansan ja valtion suhteisiin sekä hänen juridisen maailmankuvansa kehittyminen ja yhdistyminen näihin ajatuksiin johtivat hänet poliitikkona ja lakimiehenä valtiota ja sen järjestystä koskevan sääntelyn äärelle. Ratkaisevaa tässä kehityksessä oli tietenkin se historiallinen ajanjakso, johon Ståhlbergin hedelmällisin toiminta keskittyy: autonomian viimeisten vuosikymmenten kansallinen murros, itsenäistyminen sekä uuden valtion yhteiskuntajärjestyksen vakiinnuttamiseen liittyneet vaiheet. Kaikissa näissä valtiota koskevan sääntelyn, perustuslakien ja niiden mukaisen oikeusjärjestyksen suunnittelulla oli keskeinen merkitys.

Siinä missä lakimies Ståhlberg oli hallinto-oikeuden alalla seurannut opettajansa Hermansonin, osittain Forsmaninkin sekä keskieuropalaisen positivismin jälkiä käsiteläinopin järjestelmien ulkoisesti eleettömään maailmaan, poliitikko ja yhteiskunta-ajattelija Ståhlberg koki yhteiskunnallis-poliittisten muutosten ja niiden oikeudellisen kontekstin johdattavan valtio-opin ja valtiosääntöoikeuden yhteyteen. Niissä Ståhlbergin yhteiskunnallisen ajattelun arwidsson-snellmanlainen tausta ja autonomian levottomina loppuvuosikymmeninä hahmottuneet poliittiset näkemykset, valtion, kansan ja kielen asemaa sekä valtiollista itsenäisyyttä ja sen muotoa koskevat kysymykset liittyivät hänen kasvavan oikeudellisen maailmankuvansa perusteisiin ja laajensivat niitä yli positivismin todellisuuden rajojen. Ståhlbergin oikeusajattelun dualistinen ydin, pyrkimys yksilökeskeisen yhteiskunnallisen oikeudenmukaisuuden ja oikeudellisen järjestelmällisyyden tasapainoiseen vuorovaikutukseen ilmeni avarimmillaan hänen valtiosääntöajattelussaan.

Ståhlbergin ajatukset autonomian valtiosäännöstä alkoivat selkeämmin hahmottua ja ilmetä 1890-luvun loppupuolella, senaatin politisoitumista ja ns. ensimmäistä sortokautta seuranneen kehityksen myötä. Siirtyminen poliittisesti muodosteilla olevaan nuorsuomalaisten ryhmään, toiminta senaatissa ja poliittisesti joustavan perustuslaillisen näkemyksen omaksuminen venäläistämislainsäädäntöön nähden sekä vuosien 1905–1907 perustuslakivalmistelu Leo Mechelinin johdolla saattoivat Ståhlbergin perehtymään paitsi autonomian perusteiksi katsottujen säädösten järjestelmään myös laajemmin ulkomaiseen valtiosääntöajatteluu ja sen tarjoamiin esikuviin perustuslakien kehityksestä ja tehtävistä.

Tällöin Ståhlberg perehtyi laajalti sekä keskieurooppalaiseen (lähinnä Saksa, Ranska ja Sveitsi) että pohjoisamerikkalaiseen valtiosääntöajatteluun. Jo Mechelinin senaatin ehdotuksissa mutta varsinkin vuoden 1917 perustuslakikomitean valmistelutyössä Ståhlbergin ajatuksissa ilmenee ranskalaiseen valtiooppiin ja hegeliaanis-snellmanlaiseen valtiofilosofiaan nojautuva vallanjakoideologia, perustuslaillisen vallanjoon tietynlainen tasapaino, jonka painotukset määräytyvät valtion ilmenemis- ja vaikutusmuotojen määrittelemisen myötä.

Tähän liittyi Ståhlbergin näkemyksissä 1800-luvun orastavalle eurooppalaiselle oikeusvaltioajattelulle ominainen konstitutionalismin, perustuslaillisuuden ja valtiosuvereenisuuden yhteys: liberaaliksi kehittyvän oikeusvaltion – yleensä kirjoitetuin, hierarkisesti rakentunein oikeussäännöin järjestetyn valtion – ydin oli (perustus)laeissa, jotka ilmensivät valtion järjestysmuodon ja yhteiskunnallisen subjektiivisuuden ja jotka samalla suojasivat valtiota, siis hegeliaanisen ”objektiivisen yleistahdon” käytännöllistä ilmentymää, sekä absoluuttin hallitsijan mielivaltaa että kansalaisyhteiskunnan hetkellisiä järjestyksiä vastaan. Tämä molemmilta tahoiltaan Ranskan vallankumouksen kokemuksiin palautuva ajattelu näkyi selkeästi keskieurooppalaisessa, varsinkin valtioteoreetikko Benjamin Constantin kehittäessä, paljolti montesquieuiläiseen vallanjakoon pohjautuvassa 1800-luvun valtiosääntöopissa, jonka muunnelmaksi Ståhlbergin omat näkemykset kehittyivät.

Ranskalaiseen valtiosääntöoppiin ja pohjoisamerikkalaisiin vaikutteisiin nojautuen Ståhlbergin valtiosääntöajattelulle keskeiseksi muotoutui valtiollinen vallanjako, joka Snellmanin hegeliaanisen valtiofilosofian mukaan korosti erotelua valtion (”objektiivinen yleistahdo”) ja kansalaisyhteiskunnan (”subjektiiviset erityistahdot”) välillä sekä siten valtionpäämiehen ja hallituksen asemaa valtion yhtenäisyyden, jatkuvuuden ja johdonmukaisten toimintojen, siis Hegelin valtiollisen monismin objektiivisen yleistahdon toteutumisen takaajana. Käytännön valtiosääntösuunnittelussa tämä tarkoitti 1800-luvun konstitutionalismin hengessä perustuslakiin kirjattua, vahvan toimeenpanovallan ”puolipresidiaalista” järjestelmää, jossa eduskunnan (kansalaisyhteiskunnan subjektiivisten erityistahdojen) yhteys hallitukseen toteutui ministeristön poliittisena vastuuna eduskunnalle.

Tällainen parlamentarismien sovellutus oli Ståhlbergin valtiosääntöajattelussa perustuslaillisuuden ja valtiosuvereenisuuden edellä todetun yhteyden mukaisesti suppea, sillä se perustui ns. luottamuksen olettamiseen: jokaisella valtionpäämiehen nimittämällä hallituksella oli katsottava olevan eduskunnan luottamus, kunnes toisin osoitettiin. Eduskunnan voimakkaat valtaoikeudet toimeenpanovallan valvontaan rajautuivat ja tasapainottuivat toimeenpanovallan ensisijaisesti oletettuun konstitutionaaliseen legitimitettiin.

Tämä suuntaus näkyi selkeästi Ståhlbergin toiminnassa vuosien 1917–1919 perustuslakisuunnittelussa, mutta siihen liittyi hänen autonomian ajan viimeisi-



nä vuosikymmeninä muotoutuneiden yhteiskunnallisten näkemystensä tuottama erityispiirre. Ståhlbergin oikeudellinen valtiosääntöajattelu oli leimallisesti 1800-luvun toimeenpanovaltakeskeisen konstitutionalismiin sävyttämää ja korosti siten valtionpäämiehen vahvaa asemaa. Poliittinen, sortokausien perustuslailliseen suuntaukseen kuulunut valtiosääntöajattelija Ståhlberg kuitenkin sisällytti tähän asetelmaan voimakkaan valtionpäämiehen instituutiota yhteiskunnallisesti sävyttävän uudistuksellisen latauksen: uudistuvan valtiosäännön kivijalkana oli perustuslaillisen vallanjako-opin ohella ja sen täydentäjänä oltava tasavaltainen valtiomuoto. Asetelma on hyvin Ståhlbergille tyypillistä yhteiskunta-ajattelua ja siinä hahmottuu piirteitä keisarillisen autonomian loppuvuosien fennomaanireformistin yhteisöllisistä aatteista yhdistyneinä 1800-luvun valtio-oikeuspositivistin ja käsitelainoppineen klassiseen oikeusvaltioajatteluun. Valtion ja sitä takaavan hallituksen oli oltava luja ja laillinen mutta kaikkien kansalaistensa ulottuvilla, julkisesti näiden subjektiivisten oikeuksien perustana ja takaajana. Nämä piirteet kirjautuivat vuosien 1917–1919 hallitusmuotovalmistelussa monien vaiheiden jälkeen olennaisimmaksi Ståhlbergin ajattelusta johtuneeksi osaksi itsenäistyneen valtion perustuslakeja.

---

## Myöhemmät vaiheet – valtioajattelua käytännössä

Valtiollisen itsenäistymisen murroksessa ja välittömästi sisällissotaa seuranneena kautenaan tasavallan ensimmäisenä presidenttinä Ståhlbergin oikeudellisen ajattelun kehityslinjat yhdistyivät jälleen uudenvälillä tavalla hänen toimintaansa. Ståhlbergin kausi tasavallan presidenttinä sekä sitä seurannut, lähes hänen kuolemaansa saakka jatkunut osallistuminen lainvalmistelutyöhön ilmensivät hänen oikeusajattelunsa vakiintuneita piirteitä poliittisessa ja oikeudellisessa ratkaisutoiminnassa, ennen muuta uuden valtiosäännön soveltamisessa.

Ståhlbergin toiminnalle valtionpäämiehenä ja hallitusten muodostajana oli ominaista uuden valtiosäännön soveltaminen vuosien 1917–1919 valmistelutyössä ilmenneiden näkemysten mukaisesti. Vaikka sisällissodan jälkeiset sisäpoliittisesti rikkonaiset olot sekä valtion ulkopoliittinen vakiintumattomuus vahvasti leimasivatkin Ståhlbergin presidenttikautta, tyypilliseksi sille hahmotuu kuitenkin presidenttijohtaisen, vahvan toimeenpanovallan esiintyminen suhteessa (muutoinkin sodan myötä heikentyneeseen) eduskunnan asemaan sekä ns. passiivisen, edellä kuvailtuun luottamuksen olettamiseen rakentuvan parlamentarismien vakiinnuttaminen käytännöksi. Ståhlbergin pyrkimys tasavallan presidentin itsenäisen, mutta samalla presidentin henkilöön sitoutumattoman ja tiukasti lakisidonnaisen aseman muodostamiseen osaksi uuden valtiosäännön soveltamiskäytäntöä näkyy myös muun muassa hänen armahdusratkaisuissaan sekä aloitteellisissa vaikuttamisissa lainsäädäntötyöhön.

Presidenttikautta seurannut toiminta lainvalmistelukunnan vanhempana jäsenenä ei tuo olennaisesti uutta Ståhlbergin oikeusajatteluun, joka ilmenee lähinnä hänen säädösvalmistelutyössään, oikeustieteellisissä artikkeleissa sekä eräissä, lähinnä hallinto- ja valtiosääntöoikeuden alalta olevissa säädöskönnöksissä. Nämä heijastelevat lainvalmistelijä Ståhlbergin kiinnostusta ja positivistis-pragmaattista suuntautumista oikeudellisen normiston järjestelmälliseen ylläpitämiseen lainsäätäjän viitoittamissa aineellisissa puitteissa. Vaikka Ståhlberg selvästi tuolloinkin seurasi ulkomaista kehitystä, hän ei näy omaksuneen kirjalliseen tuotantoonsa piirteitä oikeuspositivismiin 1900-luvun alkupuolelta lähtien haastaneiden oppisuuntien kuten ns. vapaaoikeudellisen koulukunnan tai nk. oikeudellisen realismin näkemyksistä, jotka yleensä etäännyivät klassisten oikeuspositivistien normisidonnaisuudesta oikeudellisen ratkaisutoiminnan, oikeustodellisuuden merkityssisältöihin.

---

## Elämä, oikeus

K. J. Ståhlbergin omintakeisesti yksilöllisen ja yhteisöllisesti suuntautuneen maailmankatsomuksen ja sen osana kehittyneen oikeudellisen ajattelun todellisuudet ilmenevät hänen kirjoituksissaan, tieteellisessä työssään ja yhteiskunnallisessa toiminnassaan autonomian loppuvuosikymmeniltä toisen maailmansodan jälkeiseen aikaan. Hänen oikeusajattelunsa on leimallisimmin 1800-luvun, nousevan kansallisvaltion ja siinä yhdistyvän yhteiskunnan aikalainen, mutta sen harkittu sovittaminen suomalaisen, valtiollisesti itsenäistyvän kansakunnan tarpeisiin sekä sille ominainen tiukan oikeudenmukaisuuden ja sen myötä normatiivisen oikeudellisen perusteltavuuden vaatimus antaa sille sekä eleettömän pelkistyneet ilmenemismuodot että voiman jatkuvuuteen pitkälle 1900-luvun postmoderniinkin oikeudelliseen maailmaan.

Oikeusajattelija Ståhlbergin elämäntyö ei näyttäytyä ilmeisenä, pinnallisesti selkeänä kokonaisuutena hänen henkilönsä yhteydessä vaan lukuisina suomalaiseseen valtio- ja yhteiskuntaelämään pitkällisesti vaikutuksellisinä kehityspiirteinä, joiden yhteinen tarkastelu luo erilaisia näköaloja itsenäistyvän maan ja kansan oikeudelliseen historiaan, yksilöön ja yhteisöön, elämään ja oikeuteen. Ståhlberg on henkilönä, varsinkin oikeusajattelijana vaikea ja palkitseva lähestyttävä. Hänen oikeudellisen ja yhteiskunnallisen ajattelunsa syvässä ytimessä on todellakin sitä modernin oikeusvaltion ihanteiden kylmää, huolella varjeltua tulta, jonka lämmössä suomalaisen kansakunnan oikeusjärjestys, ennen muuta sen yksilökeskeinen perustuslaillisuus on voinut kasvaa edelleen.

---

## Summary

Life and Justice – K. J. Ståhlberg as a legal thinker – research is a first complete legal biography of president K. J. Ståhlberg covering the essence and development of his legal thinking as well as its impact on the formation and growth of modern Finnish state and society. The research combines biographical analysis with detailed comparative approach to the dimensions of legal ideas of Ståhlberg and produces conclusions about the background, scope and influence of these on law, politics and life.

The research is focused to cover the wide range of influence of Ståhlberg from the last decades of the Finnish autonomy under the Russian empire to the inception of Finnish national independency, to the civil war and the struggle for republican constitution immediately thereafter. Furthermore, the impact of Ståhlberg and his legal ideas on the practical formation of the state, society and legal order of the new republic is analysed in detail. The activities of Ståhlberg as professor of administrative law at University of Helsinki, as first president of the highest administrative court of Finland, as first president of the Republic, as well as his later dedication to the work of legal drafting constitute a multi-dimensional biographical world for analysis of his legal thinking in both systematic and substantive entities of law and within the developing legal order as a whole.

The research illustrates and analyses the reception of new ideas of state and administrative law by Ståhlberg within certain trends of the tradition of the so-called historical school and German conceptual legal science (*Begriffsjurisprudenz*). The crucial impact of Ståhlberg in tailoring these influences for the purposes of growing Finnish legal order is studied and estimated in its contemporary political, social and legal environment. Furthermore and as a natural enlargement of this analysis, the constitutional ideas of Ståhlberg, which were to form a lasting heart and substance of the new constitution of the Finnish Republic, his links to traditions of the early 19<sup>th</sup> century constitutionalism in post-revolution western Europe as well as to the systematics of French and English parliamentarism are shown to constitute an essential basis for his ideas of state and of the powers and institutions representing it.

The republican constitution of Finland which became the essential goal and main political achievement of Ståhlberg was largely build on solid and strong executive powers of the president and government and balanced by principles of parliamentarism specifically adjusted to this constellation. In his views on

## SUMMARY

state and civil society Ståhlberg stressed the mutually effective evolution of society and its legal order as truest, most secure path towards practical presence of a legal state for its citizens.

---

# Lähteet ja kirjallisuus

## 1 ARKISTOLÄHTEET

### **Eduskunnan kirjasto (EK)**

Vuoden 1906 valtiopäivien arkisto  
Vuoden 1907 valtiopäivien arkisto  
Vuoden 1909 valtiopäivien arkisto  
Vuoden 1914 valtiopäivien arkisto  
Vuoden 1917 I valtiopäivien arkisto  
Vuoden 1917 II valtiopäivien arkisto  
Vuoden 1918 valtiopäivien arkisto  
Vuoden 1918 ylimääräisten valtiopäivien arkisto  
Vuoden 1919 valtiopäivien arkisto  
Vuoden 1920 valtiopäivien arkisto  
Vuoden 1921 valtiopäivien arkisto  
Vuoden 1922 valtiopäivien arkisto  
Vuoden 1923 valtiopäivien arkisto  
Vuoden 1924 valtiopäivien arkisto  
Vuoden 1925 valtiopäivien arkisto  
Vuoden 1930 valtiopäivien arkisto  
Vuoden 1931 valtiopäivien arkisto  
Vuoden 1932 valtiopäivien arkisto

### **Kansallisarkisto (KA)**

Kenraalikuvernöörinkanslian arkisto (KKK)  
Korkeimman oikeuden pöytäkirjat (KKO)  
Korkeimman hallinto-oikeuden pöytäkirjat (KHO)  
Perustuslakikomitean 1917 arkisto  
– Komitean mietinnöt 1–7a  
– Komitean ja sen jaostojen istuntopöytäkirjat  
– Puheenjohtajan muistiinpanot  
– Komitean muu valmisteluaineisto  
– Komitean hallinnollinen aineisto

Senaatin arkisto  
– Oikeusosaston pöytäkirjat  
– Prokuraattorin toimituskunnan kirje- ja päätöstaltiot  
– Talousosaston kirjediaarit ja -aktit  
– Talousosaston pöytäkirjat  
– Vaasan senaatin arkisto  
– Yhteisten täysistuntojen pöytäkirjat

Santeri Alkion paperit (alkup. VMA:ssa, mikrofilmikopiot KA:ssa)

- Poliittisia erityiskysymyksiä käsittelevä aineisto III Ad, kansio 15 (PR 102) (III Ad 1: Hallitusmuotokysymys 1917–1918, OS 77–78: Vuosien 1918–1922 muistiinpanot)

Rafael Erichin arkisto

- Suomen valtio-oikeudellista asemaa käsittelevä aineisto

Rudolf Holstin kokoelma

- Aineisto toiminnasta senaatissa (muistiinpanoja Holstin poliittisesta toiminnasta vuosina 1901–1922, tämän tutkimuksen kannalta merkityksellisiä varsinkin vuosien 1917–1922 aineisto), kansio 39

Lauri Ingmanin kokoelma

- Asiakirjakokoelma (B), valtiopäiväasiakirjoja (2) 1917–1918 vp, kansio B 2:3, aineistoa pääministerikaudelta (3) 27.11.1918–17.4.1919, kansio B 3:1

J. K. Paasikiven arkisto

- Poliittisia erityiskysymyksiä, varsinkin hallitusmuodon valmistelua ja senaatin toimintaa käsittelevä aineisto vuosilta 1917–1919, kansiot III:9–11 sekä aineisto kausilta pääministerinä ja tasavallan presidenttinä 1944–1956 (vuoteen 1952)

E. N. Setälän kokoelmat

- Asiakirjakokoelma, aineisto vuosilta 1917–1919, kansiot 3, 4 ja 7

Ester Ståhlbergin kokoelma

K. J. Ståhlbergin kokoelma

Valtioneuvoston arkisto

- Valtioneuvoston pöytäkirjat

## **Åbo Akademin kirjasto (ÅAK)**

Ernst Estlanderin kokoelma

- Aineisto vuosilta 1917–1919, erityisesti senaatin toimintaan ja hallitusmuotovalmisteluun liittyvä aineisto, kansiot VIII, IX, XX D:2 I, XXXIV B:1 ja XXXV B:1

R. A. Wreden kokoelma

- Hallitusmuotovalmisteluun liittyvä aineisto, erityisesti kansiot F:4, 3–4

## **Helsingin yliopiston arkisto**

## 2 PAINETUT LÄHTEET

Keisarillisen Majesteetin armollinen esitys Suomen Kansaneduskunnalle uudesta Suomen Suuriruhtinaanmaan Hallitusmuodosta (Mechelinin senaatin vuoden 1907 hallitusmuotoehdotus, perustuslakikomitean 1917 arkistokappale)

Komiteamietinnöt (KomM) ja toimikuntamietinnöt (ToimM)

- Perustuslakikomitean 1917 mietinnöt 1–7a
- Valtiopäiväjärjestyksen tarkastuskomitean mietintö 1921, komiteamietintö n:o 21

Ruotsin valtiopäiväasiakirjat

Suomen asetuskokoelma

Suomen Kansanvaltuuskunnan Ehdotus Suomen valtiosäännöksi 23.2.1918. Helsinki 1918.

Suomen Sosialidemokraattisen puolueen 9:nen puoluekokouksen pöytäkirja 15.–18.6.1917. Turku 1918

Suomen suuriruhtinaanmaan asetus-kokoelma (-kokous)

Storfurstendömet Finlands Grundlagar jemte Ståndsprivilegierna och gällande Författningar angående Styrelseverket. Helsingfors 1891.

Sveriges gamla lagar och andra historiska rättskällor i urval (julk. Häthen, Christian – Kjellström, Anders). Stockholm 1986.

Sveriges regeringsformer 1634–1809 samt Konungaförsäkningar 1611–1800. (julk. Hildebrand, Emil). Stockholm 1891.

Valtiopäivien asiakirjat

Valtiopäivien pöytäkirjat

## 3 KIRJALLISUUS

Alanen, Aulis J. 1976: Santeri Alkio. Porvoo.

Anschütz, Gerhard 1904: Deutsches Staatsrecht. Leipzig, Berlin.

Apunen, Osmo 1991: Rajamaasta tasavallaksi. 1. osa teossarjasta Suomi 75. Itsenäisen Suomen historia. Jyväskylä.

Aretin, K. O. von Freiherr 1980: Vom Deutschen Reich zum Deutschen Bund. Göttingen.

Aubin-Zorn, W. 1976: Handbuch der deutschen Wirtschafts- und Sozialgeschichte. Band 2. München.

Backman, Eero 1976: Rikoslaki ja yhteiskunta I. Vammala.

Barthélemy, J. 1904: L'introduction du régime parlementaire en France sous Lois XVIII et Charles X. Paris.

Bastid, Paul 1966: Benjamin Constant et sa doctrine I. Saint-Just-La-Pendue.

Bergholm, Axel 1912: Keisarillisen Suomen Hallituskonseljnin ja Senaatin puheenjohtajat, jäsenet ja virkamiehet 1809–1903. Biografisia tietoja. Porvoo.



- Bernatzik, Edmund 1886: *Rechtssprechung und materielle Rechtskraft. Verwaltungsrechtliche Studien.* Wien.
- Bernstein, Eduard 1910: *Sosialidemokratian revisionismi.* Tampere.
- Berthélemy, H. 1902: *Traité élémentaire de droit administrative.* Paris.
- Bibliografia Iuridica Fennica I. Suomen lainopillinen kirjallisuus 1809–1948. Helsinki.
- Björne, Lars 1977: ”...syihin ja lakiin, eikä mielivaltaan...” Tutkimus Turun hovioikeuden poliittisista oikeudenkäynneistä 1918–1939. Vammala.
- Björne, Lars 1986: *Oikeusjärjestelmän kehityksestä.* Vammala.
- Björne, Lars 1997: *Jaakko Forsmanin Suomen lainsäädännön historia. Teoksessa Tie tulkintaan – Heikki Ylikankaan juhla kirja.* Juva.
- Björne, Lars 2003: *Rättsystemets utveckling.* Helsingfors.
- Björkstén, S. R. 1929: *Statsrådet i Finland från konstitutionell synpunkt.* Helsingfors.
- Blomberg, H. 1887–1889: *Den nordiska förvaltningsrätten. Nordisk retsencyklopædi V.* Köbenhavn.
- Blomstedt, Yrjö 1969: *K. J. Ståhlberg. Valtiomieselämäkerta.* Keuruu.
- Bornhak, Conrad 1903: *Preussische Staats- und Rechtsgeschichte.* Berlin.
- Bähr, Otto 1864: *Der Rechtsstaat.* Kassel, Göttingen.
- Cooley, Thomas M. 1868: *A Treatise on the Constitutional Limitations Which Rest upon the Legislative Power of the States of the American Union.* Boston.
- Duguit, Leon 1901–1903: *Études de droit public I–II.* Paris.
- Enckell, Carl 1956: *Poliittiset muistelmani I.* Porvoo.
- Ester Ståhlbergin kauniit, katkerat vuodet. Presidentin rouvan päiväkirja 1920–1925 (I). Toim. Hilikka ja Olli Vitikka. Porvoo 1985.
- Ester Ståhlbergin voittojen ja tappioiden vuodet. Päiväkirja 1926–1934 (II). Toim. Hilikka ja Olli Vitikka. Porvoo 1986.
- Ester Ståhlbergin sodan ja rauhan vuodet. Päiväkirja 1935–1947 (III). Toim. Hilikka ja Olli Vitikka. Porvoo 1987.
- Erich, Rafael 1905: *Suomen oikeus ulkomaisten oikeusoppineiden valaisemana.* Helsinki.
- Erich, Rafael 1908: *Om förvaltningsjurisdiktion.* Helsingfors.
- Erich, Rafael 1917: *Finlands landtag. Dess sammankallande och dess kompetens under rådande interregnum.* Stockholms Dagblad 24.3.1917
- Erich, Rafael 1922: *Suomen valtio-oikeus I.* Porvoo.
- Erich, Rafael 1924a: *Valtiomuoto.* Teoksessa *Valtiotieteiden käsikirja IV*, s. 348–352. Helsinki.
- Erich, Rafael 1924b: *Kompetensfördelning, kompetensprövning och kompetenskontroll enligt Finlands författningsrätt.* Tidskrift utgiven av Juridiska Föreningen i Finland 1924, s. 72–157.
- Erich, Rafael 1925: *Suomen valtio-oikeus II.* Porvoo.
- Erich, Rafael 1938: *Suomen oikeusasema. Piirteitä sitä koskevien tieteisopillisten kysymysten käsittelystä Venäjän vallan viimeisinä aikoina sekä murroskautena. Suomen lakimiesten yhdistyksen julkaisuja. N:o 13.* Vammala.
- Estlander, Ernst 1921: *Manifestet av den 20 mars 1917 och dess tillkomst. (Från brytningstider. Ny serie.)* Helsingfors.
- Federley, Berndt 1958: *R. A. Wrede. Lantdagsmannen och Rättskampen.* Borgå.
- Fleiner, Fritz 1908: *Einzelrecht und öffentliches Interesse. Staatsrechtliche Abhandlungen.* Tübingen.
- Fleiner, Fritz 1911: *Institutionen des Deutschen Verwaltungsrechts.* Tübingen.
- Gerber, C. F. von 1865: *Grundzüge eines Systems des deutschen Staatsrechts.* Leipzig.
- Gneist, Rudolf von 1869: *Verwaltung, Justiz, Rechtsweg, Staatsverwaltung und Selbstverwaltung nach englischen und deutschen Verhältnissen mit besonderer Rücksicht auf Verwaltungsreformen und Kreisordnungen in Preussen.* Berlin.

- Gneist, Rudolf von 1872: *Der Rechtsstaat*. Berlin.
- Gneist, Rudolf von 1879: *Der Rechtsstaat und Verwaltungsgerichte in Deutschland*. Berlin.
- Granfelt, O. Hj. 1940: K. J. Ståhlberg yliopistonopettajana ja tiedemiehenä. Teoksessa Kaarlo Juho Ståhlberg – Juhlakirja 1940. Helsinki.
- Grimm, D. 1988: *Deutsche Verfassungsgeschichte 1776–1866*. München.
- Göz, K. 1902: *Die Verwaltungsrechtspflege in Württemberg*. Tübingen.
- Haapala, Pertti – Pietiäinen, Jukka-Pekka – Piilonen, Juhani 1992: *Itsenäistymisen vuodet 1917–1920. 3. Katse tulevaisuuteen*. Helsinki.
- Haataja, Kyösti 1953: Eräitä piirteitä K. J. Ståhlbergin kirjallisesta tuotannosta. *Lakimies* 1953, s. 347–361.
- Hakalehto, Ilkka 1986: *Maalaisliitto-Keskustapuolueen Historia. I. Maalaisliitto autonomian aikana*. Tampere.
- Hakkila, Esko 1939: *Suomen tasavallan perustuslait*. Porvoo.
- Halila, Aimo 1962: *Porvooon valtiopäivät ja autonomian ajan alku aika, Suomen Kansanedustuslaitoksen historia I*, s. 451–579. Helsinki.
- Hammarskjöld, Hj. L. 1907: *Om inrättande af en administrativ högsta domstol eller regeringsrätt*. Stockholm.
- Hatschek, Julius 1898: *Die Selbstverwaltung in politischer und juristischer Bedeutung*. Leipzig.
- Hattenhauer, Hans 1999: *Europäische Rechtsgeschichte*. Heidelberg.
- Hegel, G. W. F.: *Ausgewählte Nachschriften und Manuskripte (Naturrecht und Staatswissenschaft)*. Hamburg 1983.
- Hegel, G. W. F.: *Gesammelte Werke. Vorlesungen. 14. Philosophie des Rechts*. Hamburg 2000.
- Heinrich, D. 1990: *Französische Revolution und klassische deutsche Philosophie*. München.
- Helsingin yliopiston opettaja- ja virkamiesluettelo 1640–2000. Toim. Veli-Matti Autio. Helsinki.
- Herlitz, Nils 1928 (1967): *Grunddragen av det svenska statsskickets historia*. Stockholm 1967.
- Hermanson, Robert 1878–1879: *Om juridisk konstruktion i statsrätten. I. Tidskrift utgiven av Juridiska Föreningen i Finland 1878–1879*, s. 1–32.
- Hermanson, Robert 1881: *Om lagstifningen, dess begrepp och förhållande till öfriga statliga funktioner*. Helsingfors.
- Hermanson, Robert 1893–1898: *Anteckningar enligt professor R. Hermansons föreläsningar öfver Finlands statsförvaltningsrätt. I–IV*. Helsingfors.
- Hermanson, Robert 1884: *Föreläsningar. (painamaton käsikirjoitus) HYK*.
- Hermanson, Robert 1898: *Anteckningar enligt professor R. F. Hermansons föreläsningar öfver inhemska förvaltningsrätt*. Helsingfors.
- Hermanson, Robert 1924: *Finlands statsförvaltningsrätt i korthet framställd*. Helsingfors.
- Hildebrandt, Emil 1896: *Svenska statsförvaltningens historiska utveckling från äldsta tid till våra dagar*. Stockholm.
- Hirvikallio, Paavo 1958: *Tasavallan presidentin vaalit Suomessa 1919–1950*. Porvoo.
- Holmberg, K. G. (toim.) 1926:
- Huber, Ernst Rudolf 1957–1963: *Deutsche Verfassungsgeschichte seit 1789. I–III*. Stuttgart.
- Humboldt, Wilhelm von 1792: *Ideen zu einem Versuch, die Grenzen der Wirksamkeit des Staates zu bestimmen*. Stuttgart 1962.
- Huxley, Steven: *Passiivinen vastarinta. Teoksessa Apunen, Osmo: Rajamaasta tasavallaksi. 1. osa teossarjasta Suomi 75. Itsenäisen Suomen historia. Jyväskylä 1991*.
- Jhering, Rudolph von 1904: *Der Zweck im Recht I*. Leipzig.
- Ikonen, Kimmo 1991: *J. K. Paasikiven poliittinen toiminta Suomessa itsenäistymisen murrosvaiheessa. Historiallisia tutkimuksia 158*. Jyväskylä.
- Inha, Jyri 1997: *Valtioneuvoston oikeuskanslerin virka-aseman muotoutuminen 1917–1919*. Helsinki.

- Jellinek, Georg 1905: Allgemeine Staatslehre. Berlin.
- Jellinek, Georg 1919a: Gesetz und Verordnung. Staatsrechtliche Untersuchungen aus rechtsgeschichtlicher und rechtsvergleichender Grundlage. Tübingen.
- Jellinek, Georg 1919b: System der subjektiven öffentlichen Rechte. Tübingen.
- Jossas, Esko 1990: Agathon Meurman suomalaisuusliikkeen uskonto- ja kirkkopoliitikko 1863–1899. Helsinki.
- Jussila, Osmo 1969: Suomen perustuslait venäläisten ja suomalaisten tulkintojen mukaan 1808–1863. Helsinki.
- Jussila, Osmo 1979: Kejsaren och lantdagen – maktrelationerna, särskilt ur kejsarens synvinkel. Historisk Tidskrift för Finland 1979, s. 105–127.
- Jussila, Osmo – Hentilä, Seppo – Nevakivi, Jukka 1995: Suomen poliittinen historia 1809–1995. Juva.
- Jussila, Osmo 1996: Kenraalikuvernööri, ministerivaltiosihtööri ja senaatti. Teoksessa Suomen keskushallinnon historia 1809–1996, s. 51–293. Helsinki.
- Jyränki, Antero 1967: Monarkkinen aines Ranskan ja Suomen valtiosäännössä. Lakimies 1967, s. 832–838.
- Jyränki, Antero 1973: Perustuslaki ja yhteiskunnan muutos. Helsinki.
- Jyränki, Antero 1974: Kontinuiteetti, legaliteetti, stabiliteetti. Suomalaisen perustuslakikäsityksen ääriviivoja. Oikeustiede – Jurisprudentia. Suomalaisen Lakimiesyhdistyksen vuosikirja V, s. 3–46. Vammala.
- Jyränki, Antero 1977: Vallanjako vai eduskunnan valta? Suomalaisen presidialismin juuri 1906–1919. Oikeustiede – Jurisprudentia, Suomalaisen Lakimiesyhdistyksen vuosikirja 9. Vammala.
- Jyränki, Antero 1981: Presidentti. Tutkimus valtionpäämiehen asemasta Suomessa v. 1919–1976. Juva.
- Jyränki, Antero 1989: Lakien laki. Mikkeli.
- Jyränki, Antero 1994: Valta ja vapaus. Helsinki.
- Jägerskiöld, Stig 1969: Valtionhoitaja Mannerheim. Helsinki.
- Jääskeläinen, Mauno 1977: Valtioneuvoston historia 1917–1966 I, luku 3, s. 273–378. Helsinki 1978.
- Kahanpää, Hjalmar 1940: Suomen valtiomuodon käsittely vuoden 1917 toisten valtiopäivien perustuslakivaliokunnassa. Teoksessa K. J. Ståhlberg. Juhlajulkaisu. Helsinki.
- Kalela, Jorma 2000: Historiantutkimus ja historia. Helsinki.
- Kant, Immanuel: Gesammelte Werke. Schriften, Vorlesungen. Band V. Berlin 1970.
- Kastari, Paavo 1952: K. J. Ståhlberg. Piirteitä lähikuvaan. Suomalainen Suomi.
- Kastari, Paavo 1979: Muistikuvia K. J. Ståhlbergista. Parnasso 1979.
- Kautsky, Karl 1907: Parlamentarismi, kansanlainsäädäntö ja sosialidemokratia. Helsinki.
- Kekkonen, Jukka 1987: Merkantilismista liberalismiin. Oikeushistoriallinen tutkimus elinkeinovapauden syntytaustasta Suomessa vuosina 1855–1879. Vammala.
- Kekkonen, Jukka 1991: Laillisuuden haaksirikko. Helsinki.
- Kekkonen, Jukka 1996: Kriisit, valta ja oikeus: näkökulmia oikeushistoriaan. Helsinki.
- Kekkonen, Jukka 1998: Suomen oikeuskulttuurin suuri linja 1898–1998. Teoksessa Suomen oikeuskulttuurin suuri linja. Suomalainen Lakimiesyhdistys 100 vuotta, s. 1–183. Helsinki.
- K. J. Ståhlberg ja Suomen itsenäisyys. Toim. Olavi Borg ym. Helsinki 1968.
- K. J. Ståhlberg – suomalaisen oikeusvaltion rakentaja. Juhlakirja K. J. Ståhlbergin kuoleman 50-vuotismuiston kunniaksi. K. J. Ståhlbergin säätiö. Vammala 2002.
- Klami, Hannu Tapani 1977a: Rakenneselityksistä, Oikeus 1977, s. 9–16.
- Klami, Hannu Tapani 1977b: Oikeustaistelijat. Suomen oikeustiede Venäjän vallan aikana. Porvoo.
- Klinge, Matti 1997: Keisarin Suomi. Helsinki.

- Korhonen, Keijo 1963: Suomen asiain komitea. Suomen korkeimman hallinnon järjestelyt ja toteuttaminen vuosina 1811–1826. Helsinki.
- Kröger, K. 1988: Einführung in die jüngere deutsche Verfassungsgeschichte (1806–1933). Tübingen.
- Kulha, Keijo K. 1989: Sanasotaa ja sovittelua. Helsingin Sanomain poliittinen linja itsenäistymisestä talvisotaan. Vantaa.
- Kulla, Heikki 1980: Hallintolainkäyttö ja hallinto. Vammala.
- Laband, Paul 1876–1878: Das Staatsrecht des Deutschen Reiches I–III. Tübingen.
- Laband, Paul 1894: Deutsches Reichsstaatsrecht. Tübingen.
- Laitinen, Kai 1991: Kansallisen korkeakulttuurin synty. Teoksessa Suomi 75 – Itsenäisen Suomen historia 1. Jyväskylä.
- Landsberg, W.: Geschichte der deutschen Rechtswissenschaft, III/2. Göttingen.
- Laun, Rudolf von 1910: Das freie Ermessen und seine Grenzen. Leipzig.
- Locke, John: Two treatises of government. Cambridge 1967.
- Lindman, Sven 1948: Johan Jacob Nordström I. Åbo.
- Lindman, Sven 1954: Begreppet parlamentarism, Historisk Tidskrift för Finland 1954, s. 126–133.
- Lindman, Sven 1968: Suomen kansanedustuslaitoksen historia VI. Helsinki.
- Linkomies, Edwin 1952: Ensimmäinen presidenttimme. Valvoja 1952.
- Linkomies, Edwin 1958: Kaarlo Juho Ståhlberg. Oma maa I. Porvoo.
- Linkomies, Edwin 1980: Vaikea aika. Keuruu.
- Loening, Edgar 1914: Gerichte und Verwaltungsbehörden in Brandenburg-Preussen. Ein Beitrag zur Preussischen Rechts- und Verfassungsgeschichte. Halle.
- Luntinen, Pertti – Manninen, Turo 1992: Itsenäistymisen vuodet 1917–1920. 1. Irti Venäjistä. Helsinki.
- Maier, H. 1963: Hegels Schrift über die Reichsverfassung. Frankfurt am Main.
- Manninen, Ohto 1981: Mannerheim ja punavangit. Historiallinen Aikakauskirja 1981/3, s. 195–206.
- Masters, Roger D.: 1976: The Political Philosophy of Rousseau. Princeton.
- Mayer, Otto 1886: Theorie des Französischen Verwaltungsrechts. Strassburg.
- Mayer, Otto 1895–1896: Deutsches Verwaltungsrecht I–II. Leipzig.
- Mayer, Otto 1902: Justiz und Verwaltung. Strassburg.
- Mechelin, Leo 1873: Om statsförbundet och statsunioner I. Helsingfors.
- Mechelin, Leo 1876: Konstitutionell politik. Finsk tidskrift 1876/1, s. 17–28.
- Mechelin, Leo 1889: Das Staatsrecht des Grossfürstenthums Finnland. Freiburg.
- Meier, Ernst von 1904: Das Verwaltungsrecht. Leipzig.
- Meier, Ernst von 1907: Französische Einflüsse auf die Staats- und Rechtsentwicklung Preussens im XIX Jahrhundert. Leipzig.
- Menger, Anton. 1902: Neue Staatslehre. Jena.
- Merikoski, Veli 1964: Suomen julkisoikeus pääpiirteittäin II. Porvoo.
- Merikoski, Veli 1965: K. J. Ståhlberg lakimiehen näkökulmasta. Lakimies 1965, s. 393–416.
- Merikoski, Veli 1968: Vapaa harkinta hallinnossa. Vammala.
- Merikoski, Veli 1974: Suomen julkisoikeus pääpiirteittäin I. Viides, uusittu painos. Porvoo.
- Meyer, Georg 1910: Lehrbuch des deutschen Verwaltungsrechts. Leipzig.
- Mohl, Robert von 1832–1833: Die Polizei-Wissenschaft nach den Grundsätzen des Rechtsstaates I–II. Tübingen.
- Müller, A. 1809: Die Elemente der Staatskunst. Berlin.
- Müller, A. 1929: Die Auseinandersetzung der Romantik mit den Ideen der Revolution. Berlin.
- Naumann, Christian 1886: Svenska statsförfattningens historiska utveckling. Stockholm.
- Nipperley, Thomas 1994: Deutsche Geschichte 1800–1866. München.
- Nordström, J. J. 1839: Bidrag till den svenska samhällsförfattningens historia. Helsingfors.

- Nordström, J. J. 1845: Föreläsningar. (painamaton käsikirjoitus) Kungliga Biblioteket. Stockholm.
- Nousiainen, Jaakko 1985: Suomen presidentit valtiollisina johtajina. K. J. Ståhlbergista Mauno Koivistoon. Juva.
- Paasikivi, J. K.: Paasikiven päiväkirjat 1944–1956 1–2. Juva 1985–1986.
- Paasivirta, Juhani 1947–1949: Suomen itsenäisyyskysymys 1917. I–II. Porvoo.
- Paasivirta, Juhani 1957: Suomi vuonna 1918. Porvoo.
- Palmén, Johan Ph. 1853: Föreläsningar. (painamaton käsikirjoitus) HYK.
- Palmén, Johan Ph. 1859: Juridisk handbok för medborgerlig bildning. Helsingfors.
- Pietiäinen, Jukka-Pekka 1992: Tasavallan presidentit 1919–1931 Ståhlberg ja Relander. Jyväskylä.
- Pihlajamäki Heikki 1991: 1900-luvun rikosoikeudellisia kehityslinjoja. Teoksessa Pia Letto-Vanamo (toim.): Suomen oikeushistorian pääpiirteet. Jyväskylä.
- Pihlajamäki Heikki 1997: Evidence, Crime, and the Legal Profession. Lund.
- Piilonen, Juhani 1992: Sisäinen rakennustyö. Itsenäistymisen vuodet 1917–1920 III. Helsinki.
- Pohjolainen, Teuvo 1988: Nykyaajan perustuslait ja valtiosäännöt. Jyväskylä.
- Polvinen, Tuomo 1967: Venäjän vallankumous ja Suomi 1917–1920. I Helmikuu 1917–toukokuu 1918, toinen painos. Porvoo.
- Polvinen, Tuomo 1985: Valtakunta ja rajamaa. N. I. Bobrikov Suomen kenraalikuvernöörinä 1898–1904. Juva.
- Polvinen, Tuomo – Heikkilä, Hannu 1989: J. K. Paasikivi. Valtiomiehen elämäntyö 1, 1870–1918. Juva.
- Polvinen, Tuomo – Heikkilä, Hannu – Immonen, Hannu 1999: J. K. Paasikivi. Valtiomiehen elämäntyö 4, 1944–1948. Juva.
- Puhakka, Y. W. 1919: Suomalais-venäläisen valtiosyödytyksen viimeiset vaiheet ja purkautuminen. Sortavala.
- Puntila, L. A. 1965: K. J. Ståhlberg valtiomiehenä. Kolkuttajan osa. Puheita ja esitelmiä 1948–1964. Keuruu.
- Puntila, L. A. 1977: K. J. Ståhlberg valtiomiehenä. Puheita ja esitelmiä. Keuruu.
- Rabenius, Th. 1871–1875: Handbok i Sveriges gällande förvaltningsrätt I–III. Stockholm.
- Rabenius, Th. 1874: Om förvaltningsrättens begrepp, betydelse och handhavande. Naumanns tidskrift 1874, s. 353–392.
- Rasila, Vilho 1977: Suomen poliittisen historian vuodet 1905–1919. Teoksessa Rasila, Vilho – Jutikkala, Eino – Kulha, Keijo K.: Suomen poliittinen historia 1809–1975, 2. osa. Vuodet 1905–1975, s. 9–115. Porvoo.
- Rauhala, K. W. 1915 ja 1921: Keisarillisen Suomen Senaatti 1809–1909 I ja II. Helsinki.
- Reuterskiöld, C. A. 1914: Föreläsningar i svensk stats- och förvaltningsrätt I (Statsregementet). Uppsala.
- Riepula, Esko 1973: Eduskunnan perustuslakivaliokunta perustuslakien tulkitsijana. Suomalaisen Lakimiesyhdistyksen julkaisuja. A-sarja n:o 101. Vammala.
- Rinta-Tassi, Osmo 1975: Kansanvaltuuskunta punaisen Suomen hallituksena. Helsinki.
- Rosenborg, Wilhelm 1860: Föreläsningar. (painamaton käsikirjoitus) HYK.
- Rosenborg, Wilhelm 1863: Om riksdagar. Helsingfors.
- Räikkönen, Erkki 1935: Svinhufvud ja itsenäisyssenaatti. Helsinki.
- Salokorpi, Hannu 1988: Pietarin tie. Suomalainen puolue ja suomettarelainen politiikka helmi-kuun manifestista 1899 Tarton rauhaan 1920. Mänttä.
- Sarwey, Otto von 1880: Das öffentliche Recht und die Verwaltungspflege. Tübingen.
- Savigny, Friedrich Carl von 1840: System des heutigen römischen Rechts I. Berlin.
- Schmidt-Assmann, E. 1967: Der Verfassungsbegriff in der deutschen Staatslehre ser Aufklärung und der Historismus. München.

- Schmitt, Carl 1928: Verfassungslehre. Berlin.
- Seitkari, O. 1958: Suomen kansanedustuslaitoksen historia V. Edustuslaitoksen uudistus 1906. Helsinki.
- Sieyès, Emmanuel 1888: Qu'est-ce que le tiers état? Précédé de l'essai sur les privileges. Paris.
- Siltala, Juha 1985: Lapuan liike ja kyyditykset 1930. Keuruu.
- Skhlar, Judith N. 1986: Legalism. Law, Morals and Political Trials. Harvard.
- Soikkanen, Hannu 1975: Kohti kansanvaltaa 1. 1899–1937. Suomen Sosialidemokraattinen Puolue 75 vuotta. Vaasa.
- Snellman, Johan Vilhelm 1892: Läran om staten. (2. painos). Helsingfors.
- Staats-Lexikon oder Encyclopädie der Staatswissenschaften in Verbindung mit vielen der angesehensten Publicisten Deutschlands. Toim. Carl von Rotteck & Carl Welcker, Carl. Altona 1834–1843.
- Stahl, Friedrich Julius 1830–1837: Die Philosophie des rechts nach geschichtlicher Ansicht I–II. Heidelberg.
- Stahl, Friedrich Julius 1910: Staatslehre. Berlin.
- Stein, Friedrich 1912: Grenzen und Beziehung zwischen Justiz und Verwaltung. Tübingen.
- Stein, Lorenz 1888: Die Lehre von der Innern Verwaltung I. Stuttgart.
- Stengel, Karl 1895: Die Verwaltungsgerichtsbarkeit und die öffentlichen Rechte. Verw-Arch 1895/III, s. 177–232.
- Stier-Somlo, Fritz 1908: Das freie Ermessen in Rechtsprechung und Verwaltung. Tübingen.
- Stolleis, Michael 1988–1999: Geschichte des öffentlichen Rechts in Deutschland I–III. München 1988, 1992, 1999.
- Ståhlberg, K. J. 1893: Irtolaisuus Suomen lain mukaan. Helsinki.
- Ståhlberg, K. J. 1913: Suomen hallinto-oikeus. Yleinen osa. Helsinki. (2. painos 1928.)
- Ståhlberg, K. J. 1915: Suomen hallinto-oikeus. Sisäasiain hallinto. Helsinki. (2. painos 1931.)
- Ståhlberg, K. J. 1925: Puheita 1919–1925. Helsinki.
- Ståhlberg, K. J. 1927: Parlamentarismi Suomen valtiosäännössä. Helsinki.
- Ståhlberg, K. J. 1946: Puheita 1927–1946. Helsinki.
- Ståhlberg, K. J. 1951: Puheita 1883–1918. Helsinki.
- Strömholm, Stig 1989: Länsimaisen oikeusajattelun historia. Helsinki.
- Suomen kansanedustajat 1907–1982. Helsinki 1982.
- Suomen lakimiehet. Elämäkerrallisia tietoja – Finlands jurister. Biografiska uppgifter. Toim. K. G. Holmberg. Helsinki 1926.
- Suomen lakimiehet – Finlands jurister. Toim. Lammin-Koskinen, E. I. – Erikson, Karl – Tirkkonen, Tauno. Vammala 1949.
- Suviranta, Antti 1998: Suomalaisen Lakimiesyhdistyksen sata vuotta. Teoksessa Suomen oikeuskulttuurin suuri linja. Suomalainen Lakimiesyhdistys 100 vuotta. Vammala.
- Tarjanne, Tapio 1935: K. J. Ståhlberg hallinto-oikeuden tutkijana ja esittäjänä. Lakimies 1935, s. 1–10.
- Tarkka, Jukka 1977: 13. artikla. Porvoo.
- Tezner, Friedrich 1888: Zur Lehre von dem Freien Ermessen der Verwaltungsbehörden als Grund der Unzuständigkeit der Verwaltungsgerichte. Wien.
- Tie tulkintaan – Heikki Ylikankaan juhlakirja. Juva 1997.
- Tiihonen, Seppo – Tiihonen, Paula 1984: Suomen hallintohistoria. 2. korjattu painos. Helsinki.
- Tiihonen, Seppo 1990: Hallitusvalta. Valtioneuvosto itsenäisen Suomen toimeenpanovallan käyttäjänä. Hallintohistoriallisia tutkimuksia 3. Helsinki.
- Tiihonen, Seppo – Ylikangas, Heikki 1992: Virka, valta, kulttuuri. Helsinki.
- Tiihonen, Seppo 1996: Hallinto ja kansalainen 1809–1917. Teoksessa Suomen keskushallinnon historia 1809–1996. Helsinki.

- Torvinen, Taimi 1977: Valtioneuvoston historia 1917–1966 I, luvut 1–2, s. 7–272. Helsinki.
- Träger, C. 1975: Die Französische Revolution im Spiegel der deutschen Literatur. Göttingen.
- Tulenheimo, Matti 2002: Antti Agathon Tulenheimo. Helsinki.
- Tuominen, Uno 1958: Suomen kansanedustuslaitoksen historia V. Autonomian ajan yksikamarinen eduskunta 1907–1916. Helsinki.
- Tuominen, Uno 1964: Suomen kansanedustuslaitoksen historia III. Säätyedustuslaitos 1880-luvun alusta vuoteen 1906. Helsinki.
- Tuori, Kaarlo 1983: Valtion sivuelinorganisaatiosta I. Vammala.
- Tyynilä, Markku 1992: Senaatti. Helsinki.
- Wahlberg, Markus 2003: Den finska straffrättsvetenskapens födelse I. Helsingfors.
- Whitman, James Q. 1990: The legacy of Roman Law in the German Romantic Era. Princeton.
- Willgren, Karl 1924–1925: Förvaltningsrättens allmänna lärör I–III. Helsingfors.
- Willoweit, D. 1991: Deutsche Verfassungsgeschichte. Vom Frankreich bis zur Teilung Deutschlands. Frankfurt am Main.
- Virkkunen, Sakari 1978: Ståhlberg. Suomen ensimmäinen presidentti. Keuruu.
- Virtanen, Kari S. 1974: Kansakunnan historia 5. Porvoo.
- Wrede, R. A. 1934: Oikeuskehitys Suomessa jälkeen vuoden 1809, Juhlajulkaisu 1734 vuoden lain muistoksi, s. 1–76. Helsinki.
- Yksilö ja yhteisö. Henkilöhistoriallisia artikkeleja. Toim. Mari Koivunen ja Timo Soikkanen. Turku 1994.
- Ylikangas, Heikki 1977: Oikeushistorian lähteistä, Oikeus 1977, s. 5–8.
- Ylikangas, Heikki 1986: Käännekohtat Suomen historiassa. Juva.
- Ylikangas, Heikki 1989: Jaakko Forsman – lainlaatija ja poliitikko. Teoksessa Rikosoikeudellisia kirjoitelmia VI rikosoikeuden juhluvuonna 1989 (toim. Raimo Lahti), s. 3–37. Vammala.
- Ylikangas, Heikki 1990: Mennyt meissä. Suomalaisen kansanvallan historiallinen analyysi. Porvoo.
- Ylikangas, Heikki 1999: Väkivallasta sanan valtaan. Suomalaista menneisyyttä keskiajalta nykypäiviin. Juva.
- Zetterberg, Seppo 2001: Eero Erkko. Porvoo.

## 4 PAINAMATTOMAT TUTKIMUKSET JA KERTOMUKSET

- Hallsten, Onni 1917: Kertomus porvarillisten eduskuntaryhmien välisen valtuuskunnan toiminnasta maaliskuussa 1917. Kertomus 18.3.1917, KA.

---

# Liitteet

## K. J. STÅHLBERG – KRONOLOGIA

- 1865 – Syntynyt Suomussalmella  
1884 – Ylioppilas Oulun suomalaisesta yksityislyseosta  
1887 – Filosofian kandidaatti (Helsinki)  
1889 – Molempain oikeuksien kandidaatti (Helsinki), hovioikeuden auskultantti Vaasan hovioikeudessa  
1892 – Varatuomari  
1893 – Molempain oikeuksien lisensiaatti ja tohtori (Helsinki)
- 1894 – Hallinto-oikeuden ja kansantalouden apulainen Helsingin Keisarillisessa Aleksanterin-Yliopistossa  
1898–1903 – Senaatin siviilitoimituskunnan protokollasihteeri, erotettu hallinnollista tietä  
1903–1905 – Helsingin kaupungin rahatoimikamarin kanslia-apulainen  
1905–1907 – Senaattori ja senaatin kauppaja ja teollisuustoimituskunnan päällikkö  
1908–1918 – Hallinto-oikeuden professori Helsingin yliopistossa  
1918–1919 – Korkeimman hallinto-oikeuden presidentti  
1919–1925 – Tasavallan presidentti  
1926–1946 – Lainvalmistelukunnan vanhempi jäsen
- 1891 – Säätyvaltiopäivien talousvaliokunnan sihteeri  
1894 ja 1897 – Säätyvaltiopäivien toimitusvaliokunnan sihteeri  
1900 – Säätyvaltiopäivien laki- ja talousvaliokunnan sihteeri  
1904–1905 – Porvarissäädyn edustaja säätyvaltiopäivillä  
1908, 1909, 1914, 1917 ja 1930–1932 – Kansanedustaja  
1908 – Eduskunnan työväenasiain valiokunnan puheenjohtaja (II vp.)  
1909 – Eduskunnan suuren valiokunnan puheenjohtaja (II vp.)  
1909 ja 1917 – Eduskunnan perustuslakivaliokunnan puheenjohtaja  
1914 – Eduskunnan puhemies
- 1905 ja 1908–1919 – Suomen Pankin valtuusmies  
1908–1917 – Suomen Pankin valtuusmiesten varapuheenjohtaja  
1913 – Kirkolliskokouksen jäsen  
1901–1903 ja 1913–1918 – Helsingin kaupunginvaltuutettu  
1904–1905 – Helsingin kaupungin työväenasiain lautakunnan sihteeri  
1913 – Helsingin kaupungin työväenasiain lautakunnan jäsen  
1913–1919 – Helsingin kaupungin oikeusapulautakunnan jäsen  
1917–1918 – Perustuslakikomitean puheenjohtaja
- 1908 – Suomalaisen Tiedeakatemian jäsen  
1895–1900 – Kansantaloudellisen yhdistyksen johtokunnan jäsen  
1902 – Kansantaloudellisen yhdistyksen puheenjohtaja



## LIITTEET

- 1904–1910 – Suomalaisen Lakimiesyhdistyksen puheenjohtaja (perustajajäsen)  
1911–1919 – Suomalaisen Lakimiesyhdistyksen hallituksen jäsen  
1910–1912 – Yhteiskunnallisen keskusliiton puheenjohtaja  
1908–1919 – Suomalaisen kirjallisuuden edistämisrahaston yhteiskuntataloudellisen osaston puheenjohtaja  
1910 – Työväensuojelu- ja sosiaalivakuutusyhdistyksen varapuheenjohtaja
- 1902–1903 – Siviilivirkakunnan leski- ja orpokassan valiomies  
1902–1905 – Henkivakuutusosakeyhtiö Suomen johtokunnan puheenjohtaja, edustajiston jäsen  
1908–1914, valtuuskunnan jäsen 1914–1919, valtuuskunnan puheenjohtaja 1919  
1908–1919 – Säästöpankkien Keskus-Osake-Pankin valtuutettu 1908–1919  
1919 – Oy Suomen Kaupunkien Hypoteekikassan johtokunnan jäsen
- 1926 – Pohjois-Pohjalaisen osakunnan kunniajäsen  
1928 – Suomalaisen Lakimiesyhdistyksen kunniajäsen  
1935 – Suomen Lainopillisen Yhdistyksen kunniajäsen  
1941 – Suomen tiedeseuran kunniajäsen  
1943 – Pohjoismaisen hallinnollisen liiton Suomen osaston kunniajäsen  
1946 – Suomalaisen Tiedeakatemian kunniajäsen  
1946 – Edistyspuolueen nuorisoliiton kunniajäsen  
1946 – Det Norske Videnskaps-Akademi i Oslo, Medlem  
1947 – Suomen Lakimiesliiton kunniajäsen
- 1952 – Kuollut Helsingissä

# K. J. STÅHLBERGIN KIRJALLINEN TUOTANTO

## Teokset ja muut laajat kirjoitukset

- Irtolaisuus Suomen lain mukaan (väitöskirja 1893)  
 Talonpoikaissäädyn äänioikeus (1895)  
 Betänkande angående reorganisation av polisen i Björneborg samt förhöjd stat för polisinsättningen i Helsingfors (1899)  
 Förslag till heställan angående ny stat för polisinsättningen i Viborg (1899)  
 Förslag till landtpolisens förstärkande i särskilda kronolänsmansdistrikt (1899)  
 Förslag till reorganisation av polismakten i Raivola och Nykyrka kronolänsmansdistrikt mm. (1899)  
 Berättelse om verkställd undersökning angående utspridande av falska rykten i landet (1899)  
 Betänkande angående löneförbättring för konstaplar på landet (1900)  
 Asetus maalaiskuntain itsehallinnosta, selityksillä varustettuna (1901, 2. lisätty painos 1907, 3. uudistettu painos nimellä Lait ja asetukset maalaiskuntain hallinnosta 1926)  
 Betänkande angående arbetskrafternas förstärkande vid länestyrelserna (1901)  
 Erinäisiä venäläistytämistoimenpiteitä (1901, ruotsiksi 1902)  
 Kunnallisen itsehallinnon kehittämisestä (1902)  
 Uusi maanvuokralaki (1902)  
 Betänkande angående ny stat för polisinsättningen i Helsingfors (1902)  
 Betänkande angående de i Raivola by bosatte ryska arbetarenes ställning (1902)  
 Laki maanvuokrasta maalla selityksillä varustettuna (1903)  
 Talonpoikaissäädyn vaalit ja niistä valittaminen (1904)  
 Uusi torppariasetus ja vanhat vuokrasopimukset (LM 1909)  
 Elinkeinolainsäädännön uudistus (1909)  
 Jätetäänkö tieasia kokonaan raukeamaan (1909)  
 Venäläisten oikeuksista Suomessa (yhdessä R. A. Wreden, Ernst Estlanderin ja F. O. Liliuksen kanssa 1910, toimitettu samalla myös ruotsiksi ja venäjäksi)  
 Lakiasioita (1912)  
 Yksityisten työnvälitystoimistojen lakkauttaminen ja valtion korvausvelvollisuus (lausunto 1912)  
 Suomen hallinto-oikeus, yleinen osa (1913, 2. painos 1928, lisäyksiä ja muutoksia 1936, ruotsiksi 1940)  
 Suomen hallinto-oikeus, sisäasiainhallinto (1915, 2. painos 1931)  
 Suomen hallinto-oikeus pääpiirteissään (1916, 2. painos 1934, sisäasiainhallintoa koskeva osa ruotsiksi 1947)  
 Metsätulot kunnallisverotuksessa (1917)  
 Papiston virkatalojen metsät ja papiston erioikeudet (lausunto 1917)  
 Puheita 1919–1925 (1925)  
 Parlamentarismi Suomen valtiosäännössä (1927, myös ruotsiksi)  
 Kaksi kirjoitusta ja kaksi puhetta (1930)  
 Oikeudenkäyntilaitoksen uudistus (1934)  
 Kuolemanrangaistuksen vaiheista Suomessa ja kuolemanrangaistuksesta (1934)  
 Lausunto Kulosaaren Helsingin kaupunkiin liittämisestä (1936)  
 Julkisen oikeuden lakikirja (1939, lisäosa 1943, uusi laitos 1948)  
 Puheita 1927–1946 (1946)  
 Lausuntoja (1947)

## Artikkelit

- Suomen kärjälaitoksesta 1500-luvun keskiaikoilla (Valvoja 1890)  
 Äänioikeusliikkeitä (Yhteiskunnallisia Kysymyksiä 1895)  
 Referendum (Nuori Suomi 1895)  
 Verotusperiaatteita (Valvoja 1896)  
 Valtion metsätalouden tarkoituksesta (Valvoja 1898)  
 Virkamiehen palkasta (Esitelmät Kansantaloudellisessa yhdistyksessä 1898)  
 Työttömyysvakuutuksesta (Yhteiskunnallisia Kysymyksiä 1903)  
 Perinnöllisestä vuokrasopimuksesta (LM 1903)  
 Piirteitä taajaväkisten yhdyskuntain muodostumisesta (Joukahainen 12, 1904)  
 Työriitain sovittaminen ja ratkaiseminen (Yhteiskunnallisia Kysymyksiä 1905, myös ruotsiksi)  
 Pormestarin palkan määräämisestä (LM 1905)  
 Valtion omistamat talot kunnallisverotuksessa; toisessa kunnassa toimivan tai osan vuotta oleskelevan kunnallisverotuksesta (LM 1906)  
 Valtiollisen aseman johdosta (Nuorsuomalaisen Puolueen lentolehtinen 1908)  
 Hallinto-oikeudellisen lainkäytön järjestämisestä muissa maissa (LM 1908)  
 Hallinnon ja lainkäytön rajamailta (LM 1909)  
 Virkamiehen kuuliaisuusvelvollisuudesta (LM 1910)  
 Irtolaisuus ja kerjuu (Yhteiskunnallinen Käsikirja 1910)  
 Julkaisemisoikeudesta, Järjestysvallan rajoista (LM 1911)  
 Yhdistysvapaus Suomessa (Ylioppilaiden Keskusteluseuran Julkaisuja 1912)  
 Paloviinaveron luonteesta (Liite valtiovarainvaliokunnan mietintöön 1912)  
 Työriitain sovittaminen ja ratkaiseminen (1912, Suomen Työväensuojelun ja Sosiaalivakuutusyhdistyksen julkaisuja, myös ruotsiksi)  
 Yhdistysvapaus Suomessa (JFT 1912)  
 Elinkeino-oikeudet ja uusi lainsäädäntö, kunnanvaltuuston toimivalta (LM 1912)  
 Kokoonntumisvapaus Suomessa (Ylioppilaiden Keskusteluseuran Julkaisuja 1913)  
 Painovapaus Suomessa (Ylioppilaiden Keskusteluseuran Julkaisuja 1913)  
 Valtiovelat uudessa tieteellisessä teoksessa (Yhteiskuntataloudellinen Aikakauskirja 1913)  
 Suomen Pankin voittovarot valtiovallan kolmijaon valossa (Robert Hermansonin 70-vuotisjuhla-kirja 1913)  
 Eräs ohjelma (Nuori Suomi 1922)  
 Valtion järjestysmuoto (Suomen kartasto 1929)  
 Pakkolunastus kadun- ja tontinjärjestelyä varten (1930)  
 Ylemmänasteisen itsehallinnon tehtävistä Suomessa (LM 1930)  
 Yhdistyksen sääntöjen muuttamisesta (LM 1931)  
 Yksityisoikeudellinen säätiö ja valtiovalta (LM 1935)  
 Laki- ja asetusehdotusten tarkastuksesta (Festschrift för O. Hj. Granfelt 1934)  
 Alemmänasteisen hallinto-oikeudellisen lainkäytön järjestämisestä (LM, ruotsinnois NAT 1936)  
 Myyntiyhdistysten kunnallisvero (Suomen kunnallislehti, Finsk Kommunal tidskrift 1936)  
 Kahden tai useamman kunnan alueella harjoitettu sahaliike kunnallisverotuksessa (LM 1936)  
 Suomen valtio (Suomen maantieteen käsikirja 1936)  
 Kunnan itsepuolustus-oikeus toiseen kuntaan liittämistä vastaan (LM 1939)  
 Suomen maalaiskunta 75-vuotias (Maalaiskunta 1940)  
 Om Finlands landskommuner (NAT 1941)  
 Suomen maalaiskunnista, Piirteitä muutoksenhausta ja valitusoikeudesta hallintoasioissa (JFT 1941)

Nimilainsäädännöstä Suomessa (Korkein hallinto-oikeus 1918–1943)  
Lausunto kirkkolainsäädännön vireille panemisesta (JFT 1945)  
En utredning om förvaltningsförfarandet (JFT 1946)

## **Käännökset**

Leo Mechelin: Suomen perustuslakien sisällys (suomennos 1896)  
Th. Eheberg: Finanssioppi (lisäyksillä varustettu suomennos 1898, 2. painos 1911)  
P. Munch: Yhteiskuntaoppi, Suomen oloihin sovellettu (suomennos 1908, 6. painos 1924)

---

# Henkilöhakemisto

- Aho, Juhani 15  
Alkio, Santeri 44, 73, 75, 77, 84  
Antila, J. E. 44  
Arwidsson, A. I. 13, 174, 224  
Bebel, August 21  
Bergbohm, Karl 20  
Berlin, Knud 151  
Bernstein, Eduard 76  
Berthélemy, H. 156  
Bismarck, Otto von 21  
Björnson, Björnstjerne 15, 16  
Blomberg, H. 151, 156  
Bobrikov, N. I. 35  
Boisman, W. 64  
Cajander, A. K. 105  
Calonius, Matthias 130  
Candolin, Antti 109  
Canth, Minna 15  
Castrén, Edvin 14  
Castrén, Jonas 14, 29, 30  
Constant, Benjamin 174, 176, 187–188, 193,  
204, 233  
Cooley, Thomas M. 188  
Danielson-Kalmari, J. R. 44, 73, 84  
Dostojevski, Fjodor 15  
Eheberg, K. Th. 27, 32, 33, 136–137  
Ehnrooth, Leo 51–52  
Ehrström, K. G. 209  
Eichhorn, Karl Friedrich 18  
Erich, Rafael 74, 80, 105, 146, 158, 199  
Erkko, Eero 29, 30, 60  
Ervasti, A. V. 12  
Estlander, Ernst 74  
Fabius Cunctator 21  
Fleiner, Fritz 157–158, 160, 164  
Forsman, A. O. 12  
Forsman, Jaakko 17, 18, 23, 26, 27, 31, 33, 44,  
132, 165, 203, 209–211, 227, 232  
Frisk, Kaarlo 29  
Gebhard, Hannes 14  
Gerber, Georg Friedrich von 130, 142, 178  
Gneist, Rudolf von 20, 127–128, 131, 133–  
134, 142, 146, 147, 153, 228  
Granfelt, Otto Hj. 109  
Gripenberg, Lennart 43, 44, 52, 54  
Grotenfelt, Julius 73, 77, 84  
Göz, K. 126  
Hakkila, Väinö 105  
Hammarskjöld, Hj. L. 145, 152  
Hamsun, Knut 16  
Hauptmann, Gerhard 15  
Hegel, G. F. W. 19, 144, 228  
Hermanson, Robert 18, 23, 25–26, 27, 33, 44,  
47–48, 49, 61–62, 63, 65, 74, 80, 129–130,  
131, 132–136, 139, 140, 141, 143, 146,  
148–149, 153, 155–156, 158–159, 160–  
161, 165, 167, 174, 175, 177–178, 181,  
183, 186, 192, 196, 199, 203, 227, 230, 232  
Holsti, Rudolf 105  
Homén, Th. 30  
Hugo, Gustav 18  
Högman, Volter 14  
Ibsen, Henrik 15, 16  
Idestam, Oscar Eugen 35  
Idman, Karl G. 64  
Ingman, Lauri 105  
Ingman (myöh. Ivalo), Santeri 30, 41  
Jellinek, Georg 24, 125, 127, 131, 142, 149,  
159  
Jhering, Rudolf von 19, 24, 131, 141–142  
Kallio, Kyösti 105, 114  
Kant, Immanuel 19, 123, 174, 227  
Kari, J. K. 43, 44, 58  
Karvonen, A. H. 41  
Kautsky, Karl 76  
Kekkonen, Urho 103, 219  
Kivekäs, K. F. 12  
Kivi, Aleksis 15  
Kjerrman, Aino 109  
Kotonen, Anton 73, 77, 84, 105  
Kramsu, Kaarlo 12  
Kustaa III 37, 49  
Kuusinen, O. W. 73, 77  
Laaksovirta, Einari 73, 77  
Laband, Paul 20, 24, 127, 131, 133, 146, 147,  
149, 150, 151, 155–157, 178

- Latva, Mikko 41  
 Laun, Rudolf von 157  
 Liakka, Niilo 14  
 Liebknecht, Karl 76  
 Lilius, F. O. 73, 77, 84  
 Linde, Lars Gustaf 151  
 Lindroos, H. 44  
 Liszt, Franz von 210  
 Locke, John 120, 176  
 Loening, E. 147  
 Luxemburg, Rosa 76  
 Lönnbohm (myöh. Leino), Kasimir 14  
 Mannerheim, C. G. 98, 99, 106  
 Mayer, Otto 24, 133, 146, 150, 151, 153, 155–158, 160  
 Mechelin, Leo 32, 33, 36, 42–43, 46, 47–48, 49–50, 51, 52, 55–56, 57–58, 60, 61–62, 63, 64, 66–67, 70, 72, 73, 79, 83, 91, 92, 95, 96, 99, 100, 129, 137, 139, 142, 143–144, 146–147, 158, 174, 175–178, 181–183, 185–189, 191–192, 203–204, 232–233  
 Meier, E. von 147  
 Meurman, Agathon 28, 33  
 Meyer, Georg 126, 130, 141, 147, 155–156, 159  
 Mikkola, A. V. 41  
 Mohl, Robert von 124–125, 126, 176, 229  
 Montesquieu (de Secondat, Charles Louis) 120, 124, 174, 176, 185, 193  
 Morgenstjern, Bredef 151  
 Napoleon 172, 188  
 Nevanlinna, Ernst 74  
 Nikolai II 45, 79–80  
 Nordström, J. J. 129–130, 166, 173–174, 175, 177, 203  
 Novalis 124  
 Nybergh, August 44  
 Nybergh, G. 43  
 Paasikivi, J. K. 44, 63, 73, 74, 77, 84, 93, 97, 115, 220  
 Palmén, E. G. 14, 18  
 Palmén, J. Ph. 166, 173–174, 175, 177, 203  
 Pennanen, P. 44  
 Puchta, G. F. 17, 19, 131, 142  
 Pufendorf, Samuel 177  
 Raatikainen, August 73, 84  
 Rabenius, Theodor 151, 156  
 Rein, Thiodolf 14, 44  
 Relander, Lauri Kristian 111–112  
 Renvall, Heikki 30  
 Reuterskiöld, C. A. 151  
 Ritavuori, Heikki 98  
 Rosenborg, Johan Wilhelm 175, 177  
 Rotter, Carl von 125  
 Rousseau, Jean-Jacques 76, 120, 124, 174, 176  
 Ryti, Risto 115  
 Ryömä, Hannes 77  
 Savigny, Friedrich Carl von 17, 18, 19, 142, 227  
 Schildt, Onni 54  
 Schybergson, E. 44  
 Serlachius (myöh. Särkilähti), Allan 54, 61, 210  
 Setälä, E. N. 30, 44, 74, 86  
 Shaw, George Bernard 15  
 Sieyès, Emmanuel 188  
 Sirola, Yrjö 73, 77  
 Skhlar, Judith N. 212  
 Snellman, J. V. 13, 144, 166, 173–174, 175, 204, 224, 233  
 Stahl, F. J. 124  
 Stein, Lorenz von 25  
 Stier-Somlo, F. 147, 155, 157  
 Stjernvall, Fredrik 54  
 Strindberg, August 15  
 Stubenrauch, M. von 151  
 Svinhufvud, P. E. 30, 86–87, 88–89, 90–91, 93, 95, 97, 106, 113–114, 215  
 Söderholm, Karl 109  
 Talas, Onni 61  
 Tanner, Väinö 105  
 Tezner, F. 157  
 Thibaut, Anton 142  
 Thoma, R. 157  
 Tocqueville, Alexis de 174  
 Tokoi, Oskari 73  
 Tolstoi, Leo 15  
 Tulenheimo, Antti 64, 86, 95, 163  
 Ursin, N. R. af 31  
 Valpas, E. 44  
 Voionmaa, Väinö 77  
 Wagner Adolf 21  
 Warén, Filip 29  
 Webb, Beatrice 21  
 Webb, Sidney 21  
 Welcker, Carl 125

HENKILÖHAKEMISTO

Willgren, K. S. 26

Wrede, R. A. 44, 45, 47–48, 49, 73, 74, 77, 80,  
82, 83–84, 85, 87, 88, 94, 97, 140, 199

Wählberg, Hedvig 16, 21, 23, 132

Yrjö-Koskinen, Yrjö-Sakari 28, 33, 35, 211

Zorn, Ph. 147

Åkesson, Otto 105

*Elämä ja oikeus – K. J. Ståhlberg oikeusajattelijana* -teos on ensimmäinen kattava lakimies-elämäkerta tasavallan presidentti K. J. Ståhlbergista ja hänen oikeudellisesta ajattelustaan sekä sen monitahoisista vaikutuksista suomalaiseen valtio- ja yhteiskuntaelämään. Teos yhdistää henkilöhistoriallisen tutkimusotteen oikeuden ilmiöiden tarkasteluun tavalla, joka valottaa lakimies Ståhlbergin oikeusajattelun sisältöä ja ilmenemismuotoja välittömässä yhteydessä hänen poliittiseen suuntautumiseensa, yhteiskunnalliseen toimintaansa ja valtiolliseen elämäntyöhönsä.

Teoksessa tarkastellaan Ståhlbergin oikeusajattelun sisältöä ja kehityslinjoja autonomisen Suomen viimeisiltä vuosikymmeniltä valtiolliseen itsenäistymisprosessiin, sisällissotaan ja sitä seuranneeseen taisteluun uuden valtion perustuslaeista ja tasavaltalaisesta hallitusmuodosta. Edelleen selvitetään Ståhlbergin vaikutusta nuoren tasavallan yhteiskunnan ja oikeusjärjestyksen muotoutumiseen. Ståhlbergin toiminta Helsingin yliopiston hallinto-oikeuden professorina, vastaperustetun korkeimman hallinto-oikeuden ensimmäisenä presidenttinä, tasavallan ensimmäisenä presidenttinä sekä lainvalmistelukunnan vanhempana jäsenenä muodostaa henkilöhistorialliset puitteet teokseen sisältyvien laajojen kehityskaarien tarkastelulle. Ståhlbergin suomalaisen oikeuskulttuurin myöhemmälle kehitykselle vaikutukselliseen ajatteluun syvennyttään sekä oikeudenaloittain että oikeusjärjestyksen kokonaisuuden näkökulmista.

Teos luotaa suomalaisen oikeustieteen ja oikeuskulttuurin kehitystä niiden noin sadan vuoden ajalta, jolloin autonomian ajan kotimainen oikeusajattelu alkoi yhä laajenevassa määrin saada vaikutteita ulkomaisista, varsinkin keskieurooppalaisista lähteistä. Ståhlbergin keskeinen merkitys ulkomaisten virtausten omaksumisessa ja muuntamisessa osaksi nousevaa kotimaista oikeusjärjestystä ilmenee teoksen johtopäätöksistä. Ståhlbergin näkemykset oikeusjärjestyksen ja sitä ilmentävän lainsäädännön ratkaisevan tärkeästä asemasta kansalaisyhteiskunnan ja oikeusvaltion toisiaan tukevassa, jatkuvassa kehityksessä ovat hänen oikeusajattelunsa edelleen elävä ydin.

