

Ihmisten oikeusvaltion kehityskulkuja – satunnaisen matkaajan mukana maailmalla

Pekka Hallberg

Tavoitellakseni monitieteellisen Tie-deakatemian tunnelmaa ja välttääkseni tuomarin puheen kuivuutta selasin taidehistorioitsija Lorenzo Camusson teosta *Eurooppalainen matkakirja 1492*. Siinä kerrotaan paitsi ruokavinkit myös, mitkä vaarat matkailijaa uhkasivat. Matkustaminen merkitsi seikkailua. Laki ja oikeus olivat tuohon aikaan kulttuurisidonnaisia.

Aiheemme johtaa ensin kysymään, ovatko ihmisoikeussopimukset vaikuttaneet oikeuskulttuurin yhtenäistymiseen?

Tässäkin voidaan vastausta ensin etsiä historiasta. Keskiaikana herännyt ajatus ihmisille kaikissa olosuhteissa kuuluvista perustavaa laatua olevista oikeuksista alkoi saada todellista merkitystä 1700-luvun lopussa, ensin Ranskan ja Yhdysvaltain perustuslaeissa.

Kansainvälinen oikeus otti ensi askeleensa ihmisoikeuksien turvaamiseksi 1800-luvulla. Tässä voidaan viitata sopimuksiin orjuuden ja orjakaupan kieltämisestä sekä sodan humanisoimisesta. Maailmankirjallisuudessa Victor Hugon kirjoittama Kuolemaantuomitun viimeinen päivä (1829) oli voimakas kuolemanrangaistuksen vastainen kannanotto. Oikeustieteen tohtori Franz Kafkan 1900-luvun alun Oikeusjuttu (*Der Prozess*) oli paitsi maailmankirjallisuuden merkkiteos myös kuvaus sii-

tä, miten ”teknisesti” kehittynyt prosessijärjestelmä voi johtaa painajaismaisiin tuloksiin, kun ei ole – nykypäivän kielellä puhuttuna – ”oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin” takeita.¹

Tuomioistuinelaitoksen näkökulmasta oikeus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin on keskeinen ihmisoikeus. Sen toteutumisen on oikeusvaltion perusedellytyksiä. Sen määrittely sisältyy Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklaan, ”jokaisen oikeudesta kohtuullisen ajan kuluessa oikeudenmukaiseen ja julkiseen oikeudenkäyntiin laillisesti perustetussa riippumattomassa ja puolueettomassa tuomioistuimessa silloin, kun päätetään hänen oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan tai häntä vastaan nostetusta rikossyyttestä”.

Ihmisoikeuksien yleismaailmallisesta turvaamisesta voidaan puhua vasta toisen maailmansodan ja YK:n perustamisen jälkeisenä aikana, lähinnä ihmisoikeuksien vuoden 1948 julistuksen jälkeen.

Suomi liittyi Euroopan neuvoston jäseneksi toukokuussa 1989 (asetus Euroopan neuvoston perussäännön voimaansaattamisesta, SoPS 21/1989) ja ratifioi Euroopan ihmisoikeussopimuksen erinäisten lainmuutosten jälkeen noin vuoden kuluttua tästä. Sopimus saatettiin valtiosisäisesti voimaan lailla ja asetuksella (438-439/1990).

Ihmisoikeussopimuksen välittömiä vaikutuksia tärkeämpi oli sopimuksen yleisempi oikeuskulttuuriin ulottuva vaikutus. Asiaa eduskunnassa käsiteltäessä perustuslakivaliokunta korosti tarvetta tulkita sopimusta Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytäntö huomioon ottaen ja "ihmisoikeusystävällisen" tulkinnan periaatteesta lähtien: tulkintatilanteissa on erilaisista perusteltavissa olevista vaihtoehdoista valittava sellainen, joka edistää ihmisoikeusmääräysten toteutumista (PeVL 2/1990 vp). Vastaavan "perusoikeusystävällisen" tulkinnan vaihtoehto nousi esiin vuoden 1995 perusoikeusuudistuksen yhteydessä (PeVM 25/1994 vp).

Suomen kohdalla ihmisoikeustuomioistuimen käytäntö ei ole paljastanut erityisen vakavia ongelmia oikeusvaltion rakenteissa. Ehkä vakavin ongelma koskee prosessien pituutta, Vuoden 2009 puoliväliin mennessä oli Suomea vastaa annettu yli 90 langettavaa tuomiota, joista lähes 70 koski sopimuksen 6 artiklaa. Valtaosassa loukkaus vahvistettiin prosessin liian pitkän keston perusteella. Tämä on ollut erityisesti rikosprosessia koskeva ongelma. Korjaustoimenpiteisiin kuuluu muun muassa 2010 voimaan tuleva laki oikeudenkäynnin viivästyksen hyvittämisestä (362/2009). Pitkän päälle kestävä ratkaisu edellyttää kuitenkin riittävien resurssien turvaamista oikeuslaitokselle ja menettelyjen kehittämistä. Suomen kannalta voidaan siis ihmisoikeussopimuksilla sanoa olleen paitsi oikeutta myös oikeuskulttuuria muovannutta merkitystä.

Entä sitten kehityskulku maailmalla

Tänä päivänä esitelmää ei voi jatkaa kantamatta huolta maailmanmenosta. Katastrofit, talouslama, sotatoimet ja terroriteot maailmalla ovat pysäyttäneet pohtimaan, missä on vika. Yhden yhteisen piirteen olen

löytänyt. Kriisien taustalla on todellisuuden karkaaminen käsistä. Yhteys reaali maailmaan on katkennut.

Tämä maailman pohdiskelu ei ole esitykseni aihe, mutta antaa sille kuitenkin raamit. Oikeus ja kohtuus, todellisuuden tavoittaminen ja luottamuksen rakentaminen kulkevat käsi kädessä. Täytyy pyrkiä pintaa syvemmälle.

Fredrik Suuren tunnuslause oli "esse, non videri" eli on tärkeämpää olla jotakin eikä vain näyttää siltä. Siksi yritän oikeuden pohdiskelussakin päästä lakikirjojen julistuksista oikeuskehityksen todellisuuden arviointiin muistaen, että "laki on väline, oikeus päämäärä".

Otetaanpa vielä yksi lähtökohta esitykseeni: Ensinnäkin finanssikriisistä syventynyt lama tuottaa suuria huolia maailmalla yhteiskuntakehitykselle. Suomessa uskotaan kyllä rakenteiden kestävä, mutta toimeentulon huoli ja syrjäytyminen tulee koskemaan monia. Tämä lisää myös oikeudellisia jännitteitä ja turvallisuusriskiä.

Oireellista on Yhdysvaltojen uuden presidentti Barack Obaman hallinnon näkemys, että talouskriisi on nyt suurin turvallisuusuhka. Ei ole pitkää aikaa, kun terrorisminvastainen taistelu julistettiin pääsuunnaksi, kaikista normaalin oikeusvaltion periaatteista samalla tinkien.

Taustalla on selvä käsitys sitä, että korruptio, huono hallinto, vähemmistöjen polkeminen ja mielivalta vähentävät julkisen vallan legitimaatiota sekä luovat perustaa epävakaudelle. Tässä on pääteesini: Hyvä hallinto ja toimiva oikeusvaltio ovat olennainen turvallisuustekijä.

Kysytäänpä ensin, mikä on oikeusvaltio

Perustuslain mukaan oikeusvaltiolla tarkoitetaan lainalaisuutta, kaiken vallankäytön sitomista lakiin. Tämä saa helposti muodol-

lisen sävyn, ellei pohdita minkälaiseen lakiin?

On helpompi kysyä, mitä oikeusvaltio ei ole!

- Se ei ole lakivaltio, vain säädösten kokonaisuus. Jo Montesquieu sanoi, että "tarpeettomat lait heikentävät niitä, jotka ovat välttämättömät".
- Kilpailuvaltio ts. jättäytyminen markkinoiden armoille ei sekään takaa oikeutta. Päinvastoin on nähty, mitä luotettavien pelisääntöjen puute saa aikaan.
- Vanhakantainen poliisivaltio ei riitä. Pelkkä järjestys ei riitä oikeuden mitaksi.

Tarvitaan tasapainoisempaa tarkastelua. Oikeusvaltioajattelun kehitysvaiheita voisi kuvata kolmiajalla: klassinen – demokraattinen – yhteiskunnallinen oikeusvaltio. Oikeudessa on tavoiteltava toimivaa tasapainoa.

Dynaaminen näkökulma oikeusvaltio rakentamiseen

Muistellaanpa periaatetta "maa on lailla rakennettava" tai "land skall med lag byggas"

Tässä on rakentamisen idea lausuttuna. Samoin K.J. Ståhlberg määritteli lainalaisuuden ts. oikeusvaltion dynaamiseksi periaatteeksi: "kansanvaltainen edistys lain pohjalta".

Tästä olen kehittänyt näkökulman tarkastella "oikeusvaltiota" kuin talon rakentamisena. Talon neljä nurkkaa ovat: lainalaisuus, vallanjaon tasapaino, oikeuksien ja velvollisuuksien kunnioittaminen sekä toimivuus. Sivuutan tässä nurkkaleikkauspiirustukset, vaikka kutakin nurkkaa voisi tarkastella lähemmin vaikkapa seuraavasti:

- Lainalaisuuden nurkassa lakien on nähtävissä hierarkia perustuslaista tavanomaisiin säädöksiin ja lopulta markkinoiden soft law -normeihin.

– Vallanjaon nurkassa on etsittävä instituutioiden tasapainoa sekä lainsäädäntö-, hallitus- ja tuomiovallan suhteista näkökulmaa myös muihin nykyajan toimijoihin.

- Talon asukkaiden kannalta olennaisia ovat oikeudet ja velvollisuudet, oikeusvaltiokehityksen kannalta ihmis- ja perusoikeudet sekä niiden toteutuminen.
- Neljäs nurkka on käytännössä olennainen: toimivuus. Talossa pitää olla pääsy sisään ja ulos (ovet), avoimuutta (ikkunat) ja pääsyä eteenpäin (hissit tms.).

Oleennaista on kokonaisuus. Rakennelman kestävyys riippuu tukirakenteista, sosiaalisesta pääomasta ja arvoperustasta. Kuvakielellä voisi korruptiota pitää homevauriona! Tämä talovertaus, joka voi tuntua yksinkertaiselta, on saavuttanut maailmalla suurta mielenkiintoa. Tällainen konkreettinen vertauskuva antaa hyvät lähtökohdat analysoida oikeusvaltion rakentamista ja vahvuutta eri kehitysvaiheissa.

Samalla on mahdollista yhdistää oikeudellinen analyysi valtio-opilliseen, sosiologiseen ja vaikkapa myös kansantaloudelliseen tutkimukseen.

- New York Times'n toimittaja Fareed Zakaria kirjassaan (2003) *The Future of Freedom* yhdistelee mielenkiintoisella tavalla kansantalouden kantokyvyn ja demokratiakehityksen.
- Kansantaloustieteilijöiden mukaan käsin koskematon pääoma "intangible capital" on yleensäkin avainasemassa kilpailukyvyn rakentamisessa.
- Eräissä Maailmanpankin tutkimuksissa on arvioitu, että kansakunnan pääomasta alle 10 % tulee suoraan luonnonvaroista, n. 20 % tuotteista ja yli 70 % tästä käsin koskemattomasta pääomasta. Siinä ryhmässä suuri merkitys on koulutuksella ja – mikä mielenkiintoista – etenkin oikeusvaltiokehityksellä.

- World Economic Forum (WEF) esittää samanlaisia arvioita. Suomi oli vuonna 2008 kokonaiskilpailukyvyssä 6. sijalla ja instituutioiden toiminnassa 1. sijalla.
- Julkisten instituutioiden toiminta, lähinnä oikeuden toteutuminen, on aivan avainasemassa. Voimme hyvin kysyä, onko tätä Suomen sektoroituneessa, kehysbudjetoinnin ja tuottavuusohjelmien ahdistamassa suunnittelussa riittävästi ymmärretty.

Minkälaista oikeusvaltiokehitystä näemme maailmalla?

Pohjoismaat

- Pohjoismaainen pragmaattinen, lainalaisuutta ja perusoikeuksia kunnioittavasta ajattelusta on meille luontaista. Oikeuden ja järjestäytyneen yhteiskunnan rakentaminen ovat olleet alhaalta, käräjäkiviltä periytyneen demokratian kannalta itsestään selviä asioita.
- Silti näemme selviä eroja Norjan ja Tanskan kallistumisessa kohden anglosaksista kulttuuria.
- Kirjassa *Miksi demokratia?* (1951) tanskalainen oikeusfilosofi Alf Ross päätteli, että Ruotsin itäinen osa Suomi oikeastaan oli Islannin ohella ainut maa, jossa ei ollut feodalismia – kyllähän täällä kurjuutta on ollut.
- Nykyajan ongelma on siinä, että ymmärretäänkö, miten olennaista toimiva turvallisuus ja oikeusjärjestelmä on myös kilpailutekijänä Suomen selviytymisessä.

Saksa

- Saksan muotoutumisen taustalla on monivaiheinen valtiollinen historia lähtien kaupunkivaltioista ja päätyen nykyiseen perustuslailliseen liittovaltioon. Erityistä ajankohtaisuutta EU:n johtavalle maalle, Saksalle luo näinä päivinä Berliin

nin muurin murtuminen, jota minäkin noihin aikoihin 20 vuotta sitten olin seuraamassa.

- Oikeushistoriallisesti on mielenkiintoista, että 1700-luvulla sai jalansijaa roomalaisesta oikeudesta periytynyt "fiskusoppi", jonka mukaan myös julkinen valta konstruointiin fiskuksena oikeushenkilöksi ja myös sitten hallintoalamaiseksi. Tämä yhdistettynä Immanuel Kantin kategoriseen imperatiiviin johti vähitellen liberaalisen oikeusvaltion käsitteeseen.
- Saksa yhdistyi sitten Bismarckin kaudella liittovaltioksi, jolle oli ominaista valtan keskittäminen. Weimarin tasavallan aika 1919–1933 oli perustuslaillisen, mutta muodollisen oikeusvaltion aikaa. Kolmannen valtakunnan aika 1933–1945 voidaan ohittaa johtajavaltaisuuden aikana, muistaen, että tämä kuitenkin johti Bonnin perustuslain (1949) korostuksiin oikeusvaltiopainotuksiin.
- Saksan nykyistä järjestelmää voidaan kuvata edustuksellisena demokratiana, joskin vaalijärjestelmä suosii suuria puolueita. Tuomioistuimilla, kuusilohkoisella järjestelmällä on olennainen merkitys.
- Liittovaltiorakenne on myös leimallinen; yhtenäisyys näkyy silti siinä, että 11 liittovaltiota ovat sidottuja perusoikeussäännöksiin, joita varjellaan tarkoin myös EU:n puuttumiselta. Osavaltioilla on suuri merkitys kulttuurin, talouden ja hyvinvoinnin alueilla. Perustuslaillisuus on etualalla kuin vanhojen aikojen kääntöpuolena.

Euroopan unionin näkökulmasta Saksa on tavallaan kolmiportainen järjestelmä, mikä meillä usein unohtuu. Kun vanhojen aikojen muistot (Erinnerungsgeschichte) unohtuvat, Saksa saa lujemman otteen Euroopan kehityksestä. Tällä hetkellä katseet ovat paljolti Saksan omissa rakenteissa.

Britannia

Säädännäisellä oikeudella on common law -maissa vähäisempi merkitys. Julkinen valta on kehittynyt enemmän traditioiden varassa.

- Tosin Cromwellin "rautakyljet" jo ajoivat vallanjako-oppeja ja John Locke ennen Montesquieuta oppinsa lainsäätäjän ja hallinnon vallan rajoittamisesta.
- Tunnusomaista on kuitenkin edelleen perustuslain puuttuminen sekä parlamentin aseman ja yksilön oikeuksien korostaminen. Britannia on hyvin traditionaalinen liberaalis-demokraattinen malli.
- Oikeuden kehityksen kannalta on mielenkiintoinen oppi kuninkaan erehtymättömyydestä, joka perustui käsityksiin hallitsijasta oikeuden lähteenä. Se johti kuninkaan immunitettiin tuomioistuimissa, mikä purettiin vasta vuonna 1947 ns. Crown Proceedings Actilla. Sen jälkeen on ollut mahdollista ajaa kannaan myös "kruunua" vastaan tarvitsematta haastaa enää vastapuoleksi ao. virkamiestä. Tämä on avannut oikeusvaltiokehitystä.
- Arjen oikeusturvassa on silti ongelmia, kulut päästä oikeuteen, asianajajakoktms. Viime vuosina Englannissa on ollut selvää heräämistä oikeusturva-ajatteluun. Useita tribunaalityyppisiä elimiä (n. 50 lajia) on perustettu oikeusturvan kehittämiseksi. Kehitys on vahvassa käynnissä, ja EU-yhteydetkin siihen vaikuttamassa. Takavuosien kirja Henry Cecil`n teos "ajattomasta tuomarista, josta aika on ajanut ohitse" on jäämässä menneisyyteen.

Itäisen Keski-Euroopan kehitys

Vuoden 1989 jälkeisiä tapahtumia on usein verrattu Euroopan hulluun vuoteen 1848.

- Sosialismista vapautuneiden Baltian ja Keski-Euroopan maiden kehityksessä on

monia mielenkiintoisia yhteisiä piirteitä, joita amerikkalainen Dick A. Howard on selvitellyt. Näitä ovat kansalaisyhteiskunnan heikko kehitys, epäluottamusta suhtautumisessa instituutioihin ja lakiin. Samoin on vielä suuria vaihte-
luita vaaleissa.

- Useilla näillä mailla on ollut kova kiire hakeutua EU:n ja Naton jäseniksi. Siten tutkimuksissa havaittu "muodollista oikeusvaltiokehitystä", valtiosääntötuomioistuimia, toimivaltakiistoja jne.
- Viron kehitystä on leimannut vuoden 1992 liberaali perustuslaki. Vaikka siinä on sosiaalisen valtion peruseräiteitä, liberaalien vapauksien, omistusoikeuden, alhaisen verokannan ja yksityistämisen aatteet tulevat etualalle ja pyrkivät häivyttämään valtion roolia.
- Kehityksessä on tasapainon tavoittamisen ongelma. Kollegani Uno Lohmus ennusti 2003 sitä niin, että alkuvaiheessa valtion ja instituutioiden aliarvostus toimii talouden kasvaessa, mutta sitten demokratian kehitys hiipuu ja epädemokraattiset liikkeet saavat talouden taantuessa jalansijaa.
- Talouslamassa oikeusvaltioaatteet ovat koetuksella. Saman olemme vieläkin selvemmin nähneet Latviassa, missä hallitus on kaatunut talouskriisin hoidon heittämiin mielenosoituksiin. Suuria protesteja on myös Liettuaassa.

Näissä maissa on käynnissä oikeusvaltiokehityksen ensimmäinen vaihe, muodollisen oikeusvaltion malli. Oikeusvaltio ei vielä tuota riittävää yhteiskunnallista tasapainoa.

Venäjä

Venäjän kehitystä ei voi ymmärtää tunte-
matta historiallisia vaiheita, kommunisti-
hallinnon aikaa ja kauempaakin traditioita
ja kulttuuria. Tämän me naapurimaassa hy-
vin ymmärrämme.

- Neuvostoliiton aikana laillisuus oli muodollista laatua. Tosin lakia painottaen Stalinin tiedetään sanoneen, että ”jos löydämme syyllisen, aina löydämme lain, jolla hänet saadaan tuomittua”. Yksilön oikeus ei ollut järjestelmässä muutenkaan etualalla.
- Venäjän nykyinen v. 1993 perustuslaki kyllä määrittelee oikeusvaltioperiaatteet, vallaanjoonkin ”demokraattisessa liittovaltiossa”. Julkaistessani Moskovassa viimeksi oikeusvaltiokirjaa TV-haastattelussa kysyttiin kuvaavasti, onko laki Kremlin väline vai yksityisen turva?
- Järjestelmässä on vielä monia toimeenpano-ongelmia, ts. luottamus rakoilee. Zakaria analysoi suurimpina demokraattisen kehityksen puutteina, että pluralismi on kamppailua valtakeskusten välillä. Varsinainen demokraattinen, alhaalta lähtevä vastavoima vallanpitäjille puuttuu ja oppositio vaiennetaan.
- Öljyn hinta ja PK-sektorin puute leimaaivat talouskehitystä, joka heijastuu välittömästi muuhun yhteiskuntakehitykseen, myös oikeusvaltiokehityksen edellytyksiin.
- Olen tutustunut mielenkiintoiseen tutkimukseen, josta aukeaa eräs selitys oikeuden kehitykseen: Yksinvaltaisen tsaarin aikana sopimukset ja asiat perustuivat ylhäältä osoitettuun suopeuteen ja lahjoihin. Tasavertaisella sopimusoikeudella ei ollut pohjaa. Luottamus perustui uskoon hyväntahtoisuudesta. Tämä leimaa edelleen oikeudellisten pelisääntöjen kehitystä ja niiden noudattamista.
- Nykyaikana on tehty merkittäviä uudistuksia. Presidentti Dmitri Medvedevin puheet oikeusvaltiosta ennakoivat käännettä ja oikeuden vahvistumista.

Kiina

Kiinan lakijärjestelmä on maailman vanhimpia traditioita. Kiinankielen sana ”Fa”

tarkoittaa lakia ja tulee sanoista ”fair, straight and just”. Kaikilla menneen ajan dynastioilla oli omat lakikokoelmansa ja rangaistuskirjansa. Historiasta poimin esitykseeni vain muutamia seikkoja taustaksi:

- Qin-dynastian aikana oli ”säädöskoulu-kunta”, fajia eli legalismi. Hallitus rakensi lain avulla vahvan valtion.
- Lain kungfutselaistuminen ajoittui Handynastian kaudelle. Käytössääntöihin yhdistettiin sosiaalisia arvoja. Samoin nähtiin ihmisen ja luonnon yhteyttä (taolaisuuden vaikutusta).
- Kiinan oikeusajattelun taustaa ei voi ymmärtää tuntematta edes vähän Kungfutzin etiikkaa (n. 500 eKr.) viidestä kiinalaisesta hyveestä: inhimillisuus, oikeudenmukaisuus, hyvät tavat, uskollisuus ja viisaus. Kungfutselaisuus on korostanut hierarkkisia perinteitä ja nostanut malliksi ”ahkeran ihmisen”, mikä osin selittää järjestystä ja taloudellista aktiviteettia.
- Perinteellä on ollut vahva vaikutus oikeuskehitykseen. Taustalla ovat edelleen hierarkkisuus, yhteisöllisyys ja perhekeskeisyys. Valtakeskus on näihin päiviin nähty kokonaisuutena. Lailla on ollut enemmän rikoslain luonne, ja rangaistukset ovat olleet ankaria kuten vielä 1700-luvun Euroopassa.
- Oikeuskehityksen lähihistoriaan kuuluvat manchujen lakien aika 1740–1905; kuomingtanin lakikokoelma vuoteen 1949 ja sitten vallankumouksen aika, mallina neuvosto-oikeus, Maon kulttuurivallankumouksen aika 1966–1976, jolloin laista ja laillisuusperiaatteesta kokonaan luovuttiin.
- Avautumisen ja reformipolitiikan kausi alkoi 1978 eli 30 vuotta sitten, jolloin Deng Xiaoping asetti oikeusjärjestelmän vahvistamisen tavoitteeksi. Tästä on alkanut kehitys, jota professori Luo Haocai, Kiinan lainvalmistelua käytännössä

- ohjannut kansankonferenssin neuvonantajan konferenssin varapuheenjohtaja ja entinen korkeimman oikeuden varapresidentti on kuvannut siirtymänä persoonallisesta määräysvallasta (rule of man) lainalaisuuteen (rule of law).
- Oikeusvaltiokehityksen askeleet näkyvät selkeimmin vuoden 1982 perustuslain muutoksista: 1988 hyväksyttiin ensimmäisen kerran yksityinen omistus, rajattu yksityistalous täydentämään julkistaloutta, 1993 otettiin käyttöön ”sosialistisen markkinatalouden” käsite ja hyväksyttiin omistuspohjainen tulonmuodostus, 1996 asetettiin puoluekokouksessa tavoitteeksi oikeusvaltion rakentaminen (presidentti Jiang Zeminin Suomeen tekemän valtiovierailun jälkeen), 1999 perustuslakiin lisättiin nimenomainen tavoite oikeusvaltiosta ja 2004 perustuslaissa tunnustettiin yksityisen omistusoikeuden suoja ja säädettiin periaate, että Kiina kunnioittaa ja turvaa ihmisoikeuksia.
 - Viime mainitut lisäykset ovat antaneet lainalaisuuden vahvistamiselle entistä tukevamman perustan. Merkittävimpiä lainuudistuksia ovat olleet kiistelty omaisuuslaki (kansankongressin pysyvässä komiteassa 7 kertaa), työsopimuslaki, joka kieltää lapsityövoiman pahimpia muotoja ja kehittää työvoimapalveluja, yritysverolaki (voimaan vuoden 2008 alusta), joka muuttaa aluepolitiikan korkeaa teknologiaa ja luonnonsuojelua suosivaksi, tuoden innovaatioille 15 %:n verokannan 25 %:n sijasta.
- Kiinan oikeusvaltiokehitystä on satunnaisen matkajan vaikea arvioida. Olen ollut kymmenellä matkalla, eri puolilla Kiinaa puhumassa yliopistoilla, tuomioistuimissa ja muissa tilaisuuksissa, viimeksi Shanghaissa. Oikeusvaltion rakentaminen perustuu mielestäni johdonmukaiseen suunnitel-

maan. Taustalla on käsitys siitä, että kommunistinen puolue ei voi hallita kehitystä ilman lakeja ja niiden noudattamista. Laki on tärkein väline, jonka alaisuuteen puoluekin on siirtymässä.

Talouskehitys kulkee silti lain edellä, ja kasvun edellytetään olevan vähintään 7 %. Pienempi kasvu luo työttömyyttä ja ennakoii ongelmia. Nyt hiipumisen merkkejä on nähtävissä, joskin Kiinan osuus Yhdysvaltojen velasta on 1000 miljoonaa dollaria. Ongelmien yhteisyys pitää asetelmaa pysytyssä. Kiina on elvyttänyt 600 milj. eurolla sisämarkkinoita.

Visiona oikeusvaltiokehitykseen voidaan todeta, että jos talouskehitys pysyy tasaisena nykytasolla ja jos keskiluokan osuus näin kasvaa, myös Kiinan demokraatiakehitys edistyy. Ulkopuolisen huomioitsijan on syytä varoa liian suoraviivaisia johtopäätöksiä.

Afrikka

Afrikka on laaja mantere, heterogeeninen kansojen ja kriisien näyttämö. Kaksi piirrettä erottaa sen muista maanosista: siirto-
maavallan perinteet ja kriisit sekä köyhyysongelma.

- Kaikilla suurilla Euroopan mailla Ranskalla, Iso-Britannialla, Belgiassa, Saksalla, Portugalilla ja Italiälläkin on ollut siirto-
maansa. Britannia pyrki juurruttamaan alueilleen Common law -systeemin, muut kirjoitetun lain järjestelmiä. Alkuperäisväestö pakotettiin omaksumaan hallitsevan emämaan oikeusjärjestelmä, yläluokka liittoutui helpommin valloittajiin.
- Tutkijat ovat tehneet mielenkiintoisen havainnon: Oikeuskehityksessä ei ole eroja common law -järjestelmän ja kirjoitetun lain järjestelmien välillä.
- Toinen puoli on demokratiavajeessa. Poliittinen prosessi ei toimi, eivätkä vaalit

vaikuta. Zimbabwe on nyt vaikein alue, ja tietysti Etiopian ja Somalian kuivuudesta johtuva nälänhätä.

Olessani tammikuussa 2009 valtiosääntökokouksessa Etelä-Afrikassa mietiskelin, että köyhyysongelma tulee monessa Afrikan maassa vielä asettamaan yhteiskunnan kestävyuden ja oikeusvaltion raamit kovalle koetukselle.

Yhdysvallat

Yhdysvallat on samoin kuin manner, jonka kehityksen ymmärtäminen edellyttää sukeltamista historiaan ja monipuolista matkailua.

- Alkuperäisten, 1776 itsenäistymisen ja sitten konfедераation vaiheen kuvaajista ovat kiehtovimpia Joseph Ellis *Founding brothers* (2000) ja Jermy Laineen uudestaan löytämä Alexis De Tocqueville, jonka kirjassa (1835–1840) kuvataan ihannoivasti Amerikan demokratiaa, vanhan Euroopan ja aristokratian hapatuksesta poikkeavaa mallia.
- Yhdysvaltain perustuslaki korostaa kansan suvereniteettia. Vallanjaon checks and balances -oppi on aika monimutkainen, kun kaikki sektorit vahtivat toisiaan. Tuomiovaltaa koskeva perustuslain artikla on lyhin, mutta se ei ole esittänyt tuomioistuinta kasvavasta kaikkein tärkeimmiksi julkisen vallan ja perustuslain käyttäjiksi. Korkein oikeus otti *Marbury v. Madison* (1802–1803) tapauksessa oikeuden lakien perustuslainmukaisuuden kontrolliin.
- Perustuslain muuttaminen on oikeastaan aika mahdotonta. Siksi on tehty 10 perustuslain lisäystä amendmenttia. Meillä on aika vähän tuntemusta lopulta Yhdysvaltain järjestelmästä. Suurin virhe on katsoa kehitystä monoliittisena, ikään kuin kaikki olisi Bush-nuoremman hallinnon kaltaista oikeuskehitystä.

- Mielenkiintoinen jännite näkyy liittovaltion ja osavaltioiden toimivallan välillä siinä, että toisen maailmansodan aikana tapauksessa *US v. Darby Lumber Company v. 1941* katsottiin osavaltioiden toimivallan suoja koskeva X perustuslain lisäys aika tyhjäksi, mutta sitten sotien jälkeen osavaltioiden toimivallan vahvistussuunta on näkynyt. Vuosina 1995–2002 US Korkein oikeus on 22 tapauksessa supistanut liittotason toimivaltaa ts. korostanut osavaltioiden roolia. Tällaisen balanssin etsiminen on meille aika tuntematonta; haluan vain ilmaista, että Yhdysvaltojen oikeusjärjestystä olisi tutkittava analyttisesti.
- Käännekohta oikeusvaltioajattelussa nähtiin syyskuun 11 päivän terroritekojen jälkeen. Painopiste on siirtynyt turvajärjestelmien korostamiseen: "security oriented" -järjestelmään. Väärinkäytöksiäkin alkaa tulla esille, mm. Irakin sotatointen taustalta ja jälleenrakennusprojekteista,
- Presidentti Barack Obaman puheet ja ensitoimet antavat aiheita optimismiin Yhdysvaltain oikeusvaltiokehityksessä.

Lopputoteamuksia

Monta olisi maata vielä käymättä. "Kauneinta on siellä, missä ei ole ollut", on kirjattu Suomen Kulttuurirahaston kirjaan *Matka-arkku*. – Silti on aika jo purkaa laukut. Yhteenvetona on vielä syytä tavoitella visiota globalisaation vaikutuksiin.

- Kysymys ei ole uudesta ilmiöstä. Historiasta muistamme Aleksanteri Suuren sotaretket, viime vuosisadan sotia edeltäneen kansainvälisen ilmapiirin.
- Nyt voidaan erottaa taloudellinen, sotilaallinen, kulttuurinen globalisaatio. Näistä taloudellisia vaikutuksia ja globaalia markkinaa on eniten tutkittu.

– Monet globalisaatiotutkijat kuten Habermas ja Beck uskoivat vielä kymmenen vuotta sitten markkinoiden valtaavan alaa ja kansallisvaltioiden väistyvän. Toisin on käynyt. Kansallisvaltioiden roolia ei voi väheksyä. Päinvastoin heilurin liike käy nyt toiseen suuntaan. Finanssisektorin pelastamisessakin valtiot soittavat ensiviulua. Miten käy sitten, kun markkinat elpyvät ja valtiot ovat velkaantuneita?

Asetelma heijastuu oikeusvaltiokehitykseen kaikkialla. Olennaista on verkottua alhaalta ylös, ei huipulta alas. Jos paikallinen väestö jää kehitysprojekteissa sivustakatsijan osaan, kehitys ei ole kestäväällä pohjalla. Tämä koskee ennen muuta kriisien jälkeisiä rakennusprojekteja.

Sosiaalisen pääoman merkitys yhteiskuntakehitykselle on olennainen. Tällainen luottamuspääoma ei kasva suoraan pykäläistä tai käskyistä, vaan luottamus edellyttää

verkottumista, maineenmuodostusta, yhteisöllisyyttä, toteaa Robert Putnam kirjassaan *Making Democracy work* (1993).

Oikeusvaltion rakentamisessa on kiinnitettävä huomiota koko oikeusvaltiotalon rakennelmiin, periaatteiden ohella myös käytännöllisiin uudistuksiin:

- Paremman sääntelyn toimintaohjelma ei saisi unohtua. Nykyisin on liian usein nähty ongelmia lainvalmistelun tasossa.
- Hallinnossa kilpailee kaksi traditiota: osallistuva hallintomalli ja neoliberaali tehokkaan hallinnon malli. Olisi laitettava enemmän painoa osallistumisratkaisuihin; siirryttävä muodollisesta kuulemisesta kuuntelemiseen. Tähän uusi hallintolaki antaa jo hyvää osviittaa.
- Oikeudenkäytön kynnystä ei saa nostaa. Se syö vallankäytön legitimitettä. Kullut on pidettävä kurissa. Samalla oikeuskyseenalaistaa viranomaisten toimia on tärkeä oikeusvaltioperiaate.

Viitteet

- ¹ Näin kuvaa kollegani KHO:sta Matti Pellonpää ihmisoikeussopimusten taustaa.