

VALTIOSOPIMUSTEN
TEKEMISESTÄ JA VOIMAANSAATTAMISESTA
SUOMEN OIKEUDEN MUKAAN

KIRJOITTANUT

KAARLO KAIRA

FILOSOFIAN MAISTERI, LAKITIEDETTEN
KANDIDAATTI, VARATUOMARI



HELSINGISSÄ
KUSTANNUSOSAKEYHTIÖ OTAVA

1932

toisessa yhteydessä,¹ jossa esitettyyn selvittelyyn tässä viitataan. Viitatusa esityksestä selviävät m. m. valtiosopimusten täyttämisen ja voimaansaattamisen käsitteet. Edellinenhan merkitsee laajassa merkityksessä kaikkea sitä toimintaa, mikä yleensä valtiossa tapahtuu valtiosopimussuhteiden täyttämiseksi ja oikeuksien hyväkseenkäyttämiseksi, ja suppeassa merkityksessä sitä inhimillistä toimintaa, mikä kussakin yksityistapauksessa, jossa sopimuksen noudattaminen tulee kysymykseen, on tarpeen, jotta sopimus tulisi täytetyksi. Sopimuksen valtionvälisellä voimaansaattamisella eli lyhyesti vain voimaansaattamisella tarkoitamme taas niitä eriasteisia lain- ja sääntötoimenpiteitä, jotka ovat tarpeen, jotta valtiosopimus voitaisiin täyttää, tai joihin on ryhdytty tämän täyttämisen helpottamiseksi. Viimeksimainitun tärkeimpänä tehtävänä on velvoittaa ne ihmiset, valtio-elimen asemassa olevat ja muut oikeusalamaiset, joihin valtiosopimuksen välitön oikeusvaikutus ei edelläesitettyllä tavalla kohdistu, toimimaan sillä tavalla, kuin valtiosopimussuhteiden täyttäminen edellyttää.²

Seuraava esitys tulee ensikädessä, milteipä yksinomaan kohdistumaan sopimusten voimaansaattamiseen, muiden sopimusten täyttämistoimenpiteiden jäädessä syrjään.

Olemme toisessa yhteydessä³ selvittäneet, että valtiosopimuksen välitön oikeusvaikutus perustuu osittain kansainväliseen oikeuteen ja osittain kunkin valtion omaan oikeuteen. Edellinen antaa niille niiden velvoittavuuden, jälkimmäinen määrää, mihin henkilöihin tämä sopimusten välitön vaikutus kohdistuu. On siis tarkastettava kuhunkin valtiosääntöön nähden erikseen, miten laajalle, s. o. mihin henkilöihin valtiosopimusten välitön oikeusvaikutus ulottuu. Mitä mahdollisuuksia tässä kohden on olemassa, sen suhteen viittaamme toisessa yhteydessä antamaamme selvitykseen.⁴ Tässä kohden on tarkastettava kysymystä Suomen oikeuden kannalta.

Ratkaiseva kysymys on siis: keneen kohdistuu Suomen oikeuden mukaan valtiosopimusten välitön oikeusvaikutus.

¹ *Kaira*, Valtiosopimuksista 17 § 3 ja 4 kohdat sekä III luku.

² Edelläesitettyyn nähden kts. *Kaira* m. t. 23 §.

³ *Kaira* m. t. 26 §.

⁴ *Kaira* m. t. 23 § 1 kohta.

NELJÄS LUKU

VOIMAANSAATTAMINEN

I OSASTO

YLEISTÄ

56 §. Voimaansaattamisen käsite. Keneen valtiosopimus välittömästi kohdistuu.

Kansainvälisen ja julkisen oikeuden käsikirjoissa opetetaan yleisesti, että valtiosopimukset sitovat ja oikeuttavat ainoastaan valtioita, jotka yksin kansainvälisen oikeuden ainoina subjekteina voivat olla valtiosopimuksista johtuvien velvoitusten kohteina ja oikeuksien subjekteina. Tämä käsitys pitää kuitenkin vain rajoitetussa määrin paikkansa. Se, että valtiosopimukset sitovat ja oikeuttavat ainoastaan valtiota, merkitsee itse asiassa sitä, että valtiot ovat oikeutetut määräämään ne henkilöt, joihin valtiosopimukset välittömästi kohdistuvat. Kun oikeussäännöksen käsite vaatii, että jokaisen oikeudellisen velvoituksen tulee kohdistua johonkuhun ihmiseen, valtio on kohdistuva velvoitus ei sisällä loogillisesti kokonaista oikeussäännöstä, vaan syntyy tällainen vasta siten, että valtion sisäinen oikeus sitä täydentää määräämällä, mihin ihmisiin valtiosopimuksiin perustuvat velvoitukset kohdistuvat. Ne voivat kohdistua ainoastaan valtion orgaanin asemassa oleviin yksilöihin, yhteen tai useampaan, mutta saattaa valtiosopimusten välitön oikeusvaikutus ulottua laajemmallekin, koskemaan myöskin henkilöitä, jotka eivät ole orgaanisuhteessa valtioon.

Olemme käsitelleet näitä kysymyksiä yksityiskohtaisemmin

Erityistä perustelua ei kaipaa se, että se kohdistuu tasavallan presidenttiin. Onhan hän se itsenäisesti valtiovaltaa käyttävistä valtioelimestä, joka edustaa valtiota, määrää maan suhteista ulkovaltoihin ja päättää sen puolesta valtiosopimukset. Kun kerran jokaisen oikeussäännön käsitteellisesti täytyy kohdistua ihmilliseen yksilöön, on luonnollista, että valtiosopimusten valtiota sitova oikeusvaikutus ensi sijassa kohdistuu valtionpäämieheen, tasavallan presidenttiin.

Tähän asti on asia selvä. Tästä eteenpäin mennessä kysymys muuttaa luonnettaan sikäli, että ei ole enää loogillinen oikeussäännön käsitteestä johtuva välttämättömyys, että valtiosopimus välittömästi kohdistuu muihin valtioelimiin tai oikeusalamaisiin yleensä. Voisi siis ajatella valtiosääntöjä, joiden mukaan valtiosopimusten välitön oikeusvaikutus supistuu tähän; kaikkiin muihin viranomaisiin ja oikeusalamaisiin nähden olisi tarpeen erityinen voimaansaattaminen.

Näin voi olla, mutta niin ei tarvitse olla eikä näin mielestämme olekaan, ellei sitä ole nimenomaan säädetty valtiosäännössä, niinkuin tavallisesti ei ole laita. Kun valtiosopimukset kansainvälisen oikeuden mukaan sitovat valtiota, niin on mielestämme, ellei muu selvästi käy ilmi valtiosäännöstä tai sen perusteella muodostuneesta käytännöstä, niiden katsottava kohdistuvan niihin valtioelimiin, jotka välittömästi ja itsenäisesti käyttävät valtiovaltaa. Tämän periaatteen täytyy näet olla lähtökohtana, koska ainoastaan sen mukainen valtiosopimusten välittömän oikeusvaikutuksen järjestely takaa valtiosopimuksista johtuvien velvollisuuksien säännöllisen ja häiriintymättömän täyttymisen. Muutoinhan saattaisi jokin valtioelin, joka itsenäisesti käyttää valtiovaltaa ja joka ei siis ole minkään muun valtiolihmen käskyvallan alainen, olla ryhtymättä valtiosopimuksen edellyttämiin toimenpiteisiin, eikä sitä olisi mahdollista oikeudellisin keinoin siihen pakottaa. Kun täytyy edellyttää, niin kauan kuin päinvastainen asiaintila ei käy selvästi ilmi, että valtion koneisto on järjestetty niin, että se moitteettomasti voi täyttää kansainväliset velvollisuutensa, on valtiosopimusten välitöntä oikeusvaikutusta harkittaessa lähdeittävä edelläesitetystä periaatteesta, että

valtiosopimusten välitön oikeusvaikutus ulottuu valtioelimiin, jotka itsenäisellä harkintavallalla käyttävät valtiovaltaa.

Kuten edellä on esitetty, on tämä yleinen periaate voimassa ainoastaan, mikäli valtiosäännöstä tai sen nojalla muodostuneesta käytännöstä ei ilmene siitä poiketun. On syytä tarkastaa, onko sääntö voimassa vai onko siitä poikettu, erikseen valtioneuvostoon, eduskuntaan ja tuomioistuimiin nähden, mitkä kaikki itsenäisesti käyttävät valtiovaltaa.

Aloitamme viimeksimainitusta, koska siihen nähden ratkaisu mielestämme on toinen kuin kahden edellämainitun suhteen. Kysymys muodostuu tuomioistuinten suhteen siksi, onko niiden ratkaisuihin otettava huomioon myöskin valtiosopimusten määräykset vai onko niiden perustettava päätöksensä ja tuomionsa pelkästään valtiosisäiseen oikeuteen, voimassa oleviin lakeihin ja asetuksiin. Kun kysymystä tarkastaa meillä vallitsevan oikeuskäsitteen valossa, merkitsee kysymyksen tekeminen itse asiassa siihen vastaamista: meikäläisen käsityksen mukaan on viimeksimainittu kanta niin luonnollinen, ettei sen suhteen saata olla epäilystä. Epäilemättä tuomioistuimet eivät meillä perusta tuomioitaan ja muita ratkaisujaan valtiosopimusmääräyksiin, joita ei ole asianmukaisesti lailla tai asetuksella voimaansaattettu. Päinvastainen menettely saattaa tulla kysymykseen ainoastaan sellaisissa tapauksissa, joissa tällainen määräys ei konstitutiivisesti luo uutta normia, vaan ainoastaan lausuu julki jo ennestään tavanomaisesti voimassa olleen säännön. Tässä tapauksessa on tuomioistuintenkin epäilemättä noudatettava sääntöä, mutta ei sen takia, että se on valtiosopimuksessa, vaan koska tavanomaisista kansainvälistä oikeutta on yleensä noudatettava ilmeikään erityistä sisäiseen oikeuteen sisällyttämistä.¹

Näin ollen jää kysymys edelleen tarkastettavaksi ainoastaan niihin poliittisiin valtioelimiin nähden, jotka itsenäisesti käyt-

¹ Uskollisina dualistiselle käsitykselleen Triepel y. m. edellyttävät tavanomaisia kansainvälistä oikeutta vastaavaa, sen kanssa rinnakkaista valtiosisäistä tavanomaisista oikeutta. Kts. esim. *Triepel*, *Völkerrecht und Landesrecht* s. 387. Tämän konstruktion teennäisyys paljastuu tarkasteltaessa kysymystä mailman sodan jälkeen syntyneiden uusien valtioiden kannalta. Jos otamme esimerkin

tävät valtiovaltaa, t. s. presidentin rinnalla, josta jo on ollut puhe, valtioneuvoston ja eduskunnan suhteen. Kohdistuuko valtiosopimus välittömästi näihin vai onko valtiosisäinen voimaansaattaminen tarpeen näiden suhteen?

Aluksi tarkastetaan valtioneuvoston asemaa puheenaolevassa suhteessa. Kun valtioneuvosto käyttää itsenäistä valtiovaltaa,¹ merkitsee edellä esitetyn periaatteen, että valtiosopimukset kohdistuvat niihin valtioelimiin, jotka itsenäisesti käyttävät valtiovaltaa, soveltaminen sitä, että valtiosopimusten on katsottava kohdistuvan välittömästi valtioneuvostoon. Ei ole myöskään mitään oikeudellista eikä käytännöllistä syytä, mikä estäisi tätä. Päinvastoin se, että valtioneuvosto ja sen ministeriöt joutuvat monella tavoin valtioneuvoston päätöksillä, kiertokirjeillä y. m. yleisillä ja yksityistapauksellisilla hallintomääräyksillä ja -käskyillä toimimaan valtiosopimusten täytäntönsaattamiseksi, erittäinkin kun ei ole harvinaista, että nämä valtioneuvoston päätökset sekä

omasta maastamme, Suomessa ei ollut sen tullessa itsenäiseksi eksteritorialisuuteen nähden valtiosisäisesti voimaansaattettuja sopimuksia eikä lakisäännöksiä, ei edes mitään rangaistussäännöksiä, joista tavanmukaisesti voimassaolevia eksteritorialisuutta koskevia kansainvälisiä oikeussääntöjä vastaavia valtiosisäisiä normeja olisi voitu johtaa. Yhtä vähän voidaan käytännön puutteesta puhua tavanomaisesta kansainvälisestä oikeudesta. Ja kuitenkin ei voine olla epäilystäkään siitä, että ulkovaltain lähettiläät ovat meillä koko ajan nauttineet eksteritorialisuus-oikeuksia. Jos tahtoo esim. tässä tapauksessa sanoa, että tavanomaiskansainvälisoikeudellisia säännöksiä on tässä tapauksessa sisällytetty valtiosisäiseen oikeusjärjestykseen omaksumisen (adoption) kautta, niin merkitsee tämäkin selitys kuvitelmää (fiktioa), koska mitään todellista omaksumistoimenpidettä ei ole suoritettu eikä käytäntöä alussa ollut olemassa, joten ei voida puhua konkluudenttisin toimin suoritetusta adoptiosta. Todellisuudessa jokainen uusi valtio tullessaan kansainvälisen valtioyhteisön jäseneksi tunnustaa tavanomaisen kansainvälisen oikeuden itseään sitovaksi ja maassa noudatettavaksi kaikissa niissä tapauksissa ja kaikkien niiden valtioelinten kautta, joissa ja joiden toimenpiteiden kautta tavanomaisen kansainvälisen oikeuden soveltaminen tulee kysymykseen. On aivan tarpeetonta ja tosiasioihin perustumatonta systematisoimista konstruoida tavanomaisen kansainvälisen oikeuden rinnalle sen mukainen valtiosisäinen oikeus, jota valtiosisäisesti noudatetaan. Todellisuudessa tällöin noudatetaan tavanomaista kansainvälistä oikeutta.

¹ Vrt. HM 2 § 3 mom. ja 41 § 1 mom. sekä L 30. 3. 1922 asiain ratkaisemisesta valtioneuvostossa ja sen ministeriöissä 2 § sellaisena kuin se on muutettuna L:lla 6. 2. 1931 n:o 49.

hallintomääräykset ja -käskyt jäävät ainoiksi itsenäisellä ratkaisuvallalla toimivien välittömien valtioelinten toimenpiteiksi, kuten myöhempi esitys tässä luvussa tulee näyttämään, osoittaa, että valtiokoneiston moitteeton työskentely edellyttää puheenaolevan säännön voimassaoloa. Tätä vahvistaa myöskin se, että valtioneuvosto joutuu usein ratkaisemaan ulkopoliittisia asioita, jotka, ollen itsenäistä ulkopoliittista luonnetta vailla, eivät ankarimmassa merkityksessä suorastaan koske valtion suhdetta vieraisiin valtioihin.¹ Tämä koskee periaatteellisesti kaikkia valtioneuvoston jäseniä, eri ministereitä, samoin kuin heidän alaisiaan virkamiehiä siinä laajuudessa kuin nämä ratkaisevat asioita itsenäisellä päätösvalalla. Itse asiassa tällä kysymyksellä on useimpiin ministeriöihin nähden jotenkin harvoin käytännöllistä merkitystä, koska useimmiten valtiosopimuksia koskevien asiain tullessa esille ministeriöissä sopimukset on jo blankettiasetuksella ja tarvittaessa -lailla voimaansaattettu, mutta milloin näin ei ole, milloin esim. kysymys on juuri näiden lakien ja asetusten antamisesta, täytynee katsoa, että valtiosopimus velvoittaa välittömästi valtioneuvostoa ja sen jäseniä sekä itsenäisellä päätäntävällä toimivia virkamiehiä.

Tämä tulee tietenkin erityisesti esille ulkoasiainministeriin ja hänen ministeriönsä virkamiehiin nähden. Kun nämä ensi sijassa käsittelevät valtiosopimuksia ja niiden voimaansaattamista koskevia asioita, joutuvat he käsittelemään valtiosopimuksia ennen niiden voimaantulemista. Varsinkin heihin nähden on valtiosopimusten välittömällä oikeusvaikutuksella käytännöllinen merkitys.

Jos hallituksella tarkoitetaan presidenttiä ja valtioneuvostoa yhdessä, voidaan siis hyväksyä yleisesti käytetty sanonta, että valtiosopimukset sitovat hallitusta.²

Siirrymme nyt tarkastamaan kysymystä eduskunnan kanalta. Sitovatko valtiosopimukset välittömästi eduskuntaa?

¹ Näin *Erich*, Valtio-oikeus II s. 46. Samoin *Björkstén*, Statsrådet s. 193. »Både statsrådet och ministern för utrikesärendena äga träffa avgöranden som angår värt lands mellanfolkliga förbindelser, blott dessa avgöranden inte äro av rättsligt bindande karaktär.»

² Näin esim. *G. Jellinek*, Gesetz und Verordnung s. 361.

Ennenkuin ryhdymme etsimään vastausta tähän kysymykseen, lieenee syytä tarkastaa, missä tapauksessa ja minkälaisena kysymys saattaa käytännössä esiintyä. Lähinnä tulee tässä kohden kysymykseen valtiosopimuksen vaikutus niissä kysymyksissä, joissa eduskunnalla on suurin valta, nim. lainsäädännössä ja sen finanssivallan suhteen.

Tarkastamme ensiksi kysymystä eduskunnan osallisuuden kannalta lainsäädäntöön. Tällöin on pidettävä mielessä, että valtiosopimus saattaa sitoa eduskuntaa sen lainsäädäntövallan käytössä kahdella tavalla, joko siten, että se velvoittaa aikaansaamaan uutta valtiosopimuksen mukaista tai edellyttämää lainsäädäntöä, tahi siten, että se velvoittaa ylläpitämään lainsäädäntöä valtiosopimuksen mukaisena siten sisältäen lainsäädännön muuttamiseen nähden rajoituksen. Nämä mahdollisuudet ovat ajateltavissa, mutta sen käytännön mukaan, mikä meillä vallitsee valtiosopimusten tekemiseen ja voimaansaattamiseen nähden, ei edellistä vaihtoehtoa ole kuin poikkeuksellisesti käytännössä olemassa.

Kuten edellä on esitetty ja edempänä tässä luvussa tulemme tarkemmin näkemään, tapahtuu nimittäin valtiosopimusten tekeminen ja voimaansaattaminen niin, että eduskunta samalla kertoo hyväksyy sopimuksen ja sen lainsäädännön alaan kuuluvien säännösten voimaansaattamista varten blankettilain. Viimeksimainitulla lailla on, samanaikaisesti kuin sopimus on tehty ja tulee kansainvälisoikeudellisesti voimaan, aikaansaatu uusi sopimuksen mukainen oikeus. Kun viimeksimainittu siis syntyy samanaikaisesti valtiosopimuksen voimaantulon kanssa, sopimus ei aiheuta tässä suhteessa mitään velvollisuutta, mikä ei olisi jo täytetty. Sekin mahdollisuus, että sopimusmääräykset olisivat niin yleisesti laadittuja tai muutoin sellaisia, että ne vaatisivat, ennenkuin niitä voidaan käytäntöön soveltaa, yksityiskohtaisempia täytäntöönpanomääräyksiä, jotka sisältönsä vuoksi kuuluisivat lainsäädännön alaan, ja että tämä tekisi tarpeelliseksi myöhemmän eduskuntalainsäädännön, on voimassa olevan käytännön kautta poistettu siten, että sopimuksen hyväksymisen yhteydessä hyväksytyssä blankettilaissa on määrätty, että tämäntapaiset täytäntöönpanomääräykset annetaan asetuksella. Näin ei tässäkään tapauksessa

ole tarpeen sopimuksen voimaantulemisen jälkeen turvautua eduskuntaan sopimuksen aiheuttaman lainsäädännön aikaansaamiseksi.

Kun blankettilakimenettely ei ole meillä käytännössä kansainvälisen työjärjestön sopimusehdotuksiin nähden, ei äskenesitetty sovellu näihin. Alkuaikojen horjuvaisuutta lukuunottamatta käytäntö on tällä alalla vakiintunut sellaiseksi, ettei näitä sopimuksia Suomen puolesta ratifioida, ennenkuin tarpeelliset toimenpiteet niiden voimaantulemiseksi on suoritettu. Niidenkin suhteen pitää siis paikkansa se lopputulos, johon muihin sopimuksiin nähden äsken tulitiin.

Eduskunnan sitoutuneisuus tulee siis meillä käytännössä kysymykseen ainoastaan voimassa olevan lainsäädännön muuttamista koskevana rajoituksena. Kysymys muodostuu siis siksi, estääkö valtiosopimus eduskuntaa vastaisuudessa säätämästä lakia, joka poikkeaa valtiosopimuksesta siten, että se estäisi tämän soveltamisen. Kysymys esiintyy käytännöllisenä oikeuskysymyksenä, koska valtiosopimuksen voimaansaattamiseksi annetut blankettiasetus ja sen ohella joskus blankettilaki eivät tietenkään saata estää myöhempää niistä poikkeavaa lainsäädäntöä.¹

Ryhdyttäessä tarkastamaan tätä kysymystä on lähtökohdaksi tietenkin otettava edelläesitetty sääntö, että valtiosopimukset velvoittaessaan valtiota sitovat itsenäisesti valtiovaltaa käyttäviä poliittisia valtioelimiä, ellei muuta ilmene valtiosäännöstä. Tämä sääntö pitää mielestämme paikkansa myöskin eduskuntaan nähden. Emme ole löytäneet valtiosäännöstämme mitään, mikä olisi tätä käsitystä vastaan. Päinvastoin sen yleinen rakenne on tämän tulkinnan puolella. Kun valtio juridisena henkilönä ei voi toimia muutoin kuin sen toimielinten kautta, on sopimuksen, joka velvoittaa valtiota, katsottava kohdistuvan siihen valtioelimeen, jolla eräissä

¹ Tämä pitää tietenkin paikkansa myöskin blankettilakiin nähden: ei tämäkään saata estää vastaista poikkeavaa lainsäädäntöä. Tulkinnan alaiseksi jää vain, kumoaako myöhempi laki asianomaisissa kohdin myöskin blankettilain, vai jääkö viimeksimainittu lex specialis-luontoisena edelleen voimaan. Tähän kysymykseen, jota mielestämme on harkittava in casu, ei ole tilaisuutta puuttua tässä yhteydessä.

kohdin on korkein ratkaiseva valtiovallan käyttö, meidän valtiosääntömme mukaan kansaneduskuntaan.¹

Koska valtion sitoutuneisuuteen nähden ovat samassa asemassa ne valtiosopimukset, joille on hankittu eduskunnan suostumus, kuin ne, jotka presidentti on tehnyt yksin omasta vallastaan, ei ole riittävää perustetta olemassa katsoa ainoastaan edellisten sitovan eduskuntaa.² Edellisiin nähden tämä ajatus saattaa tietenkin tuntua luonnollisemmalta, koska eduskunta on itse sopimukset hyväksynyt, mutta tämä seikka ei anna riittävää oikeudellista pohjaa asettaa näitä sopimuksia erikois-asemaan. Sitäpaitsi eräät sopimukset ovat ainoastaan määrätyiltä osilta eduskunnan hyväksymät. Näiden asema jäisi varsin epämääräiseksi, jos sopimusten välillä tässä suhteessa tehtäisiin eroa. Valtiosopimusten on näin ollen yleensä katsottava sitovan eduskuntaa sen lainsäädäntötehtävän täyttämisessä.³

Siirrymme nyt tarkastamaan toista kohtaa, jossa eduskunnan sitoutuneisuus saattaa tulla esille, nim. kysymystä eduskunnan

¹ Sen, että valtiosopimukset voivat sitoa välittömästi lainsäätäjää, myöntävät useat kirjailijat, m. m. *G. Jellinek*, Gesetz und Verordnung s. 264-265, 272 ja 350; *Radnitski* s. 66 eritt. viite 1; *Wenzel* s. 487; *Jerusalem* s. 167 ja *Hyde* II 524 ja 525 §. — *Triepel* s. 406 s. näyttää pitävän edk:n sitoutuneisuuden edellytyksenä sopimuksen julkaisemista, t. s. sen valtiosisäistä voimaansaattamista. Tämä onkin Triepelin puhtasoppisen dualismin johdonmukainen tulos, mutta osoittaa toiselta puolen hänen kantansa heikkouden, siitä kun olisi johdonmukaisena seurauksena, että parlamentti olisi vapaa ja sitomaton siihen asti, kunnes sopimus on valtiosisäisesti voimaansaattettu. Edellisestä tekstistä selviää, että tämä ei ole tyydyttävä asiointila. Vrt. kuitenkin *Triepel* s. 269 s., jossa hän rinnastaa valtion ja lainsäätäjän sitoutuneisuuden (*Gebundenheit des Gesetzgebers*), pitäen sitä oikeudellisena.

² Toista mieltä *Erich* JFT 1924 s. 103: — — — »man har att räkna med den möjligheten, att riksdagen av en eller annan orsak begagnade sig av sin lagliga rätt (harv. *Erichin*) att vägra sitt samtycke till sådana åtgärder, som fördragets genomförande i statsrätligt avseende kräver, något som självfallet kommer att framkalla förvecklingar. — I de fall, då riksdagen genom en formlös kläm (eller och ett föregående bemyndigande) meddelat sitt godkännande av fördraget, är den däremot givetvis skyldig att sedermera vidtaga de (lagstiftnings-) åtgärder, som fördragets genomförande påkallar.»

³ Samoin *Palmgren* vastalauseessa työttömyysvaliokunnan mietintöön hall. esit. n:o 28 1920 vp. johdosta, joka esitys koski kansainvälisen työjärjestön työttömyyttä säännöstelevää sopimusehdotusta. Norjan valtiosäännön kannalta

finanssivallasta.¹ Tässä kohden on otettava huomioon HM 68 § 1 mom., jonka mukaan

»johonkin valtion velvoitukseen perustuvat määrärahat ovat sellaisinaan, vähentämättä, valtion tulo- ja menoarvioon otettavat, niinkään muut menot, jotka varainhoitovuonna voimassaolevainsäännösten mukaan ovat maksettavat».

Säännöllisissä tapauksissa syntyy eduskunnalle valtiosopimuksesta velvoitus nyt k. o. suhteessa tämän lainkohdan viimeisen osan perusteella. Sillä saatetaanhan sopimukset meillä välittömästi niitä tehtäessä valtiosisäisesti voimaan blanketiasetuksella ja tarvittaessa -lailla. Kun n. s. pysyvinä eli kiinteinä menoina, jotka on tulo- ja menoarvioon otettava, on pidettävä sekä lakiin että asetukseen perustuvia menoja, syntyy eduskunnalle velvollisuus ottaa valtiosopimuksesta johtuva meno budjettiin säännöllisissä tapauksissa blanketiasetuksen ja -lain perusteella.

Samaan tulokseen tullaan myöskin HM 68 § 1 momentin edellämainitun kohdan ensimmäisen osan perusteella, minkä mukaan pysyviä menoja ovat johonkin valtion velvoitukseen perustuvat määrärahat. Kun näihin velvoituksiin kuuluvat myöskin valtiosopimuksista johtuvat velvoitukset,² tulo- ja menoarvioon on otettava näistäkin johtuvat menot.

ovat samaa mieltä *Aschehoug* II s. 533-537 ja *Morgenstierna* II s. 339 s. sekä Tanskan oikeuden kannalta *Matzen* III s. 178 ss, eritt. s. 184-185 ja 187.

¹ Kysymystä, sitooko kansainvälinen sopimus parlamenttia sen finanssivallan käytössä, käsittelee eri valtioiden kannalta *Jéze* aikakauskirjassa RDP 1909 XXVI s. 428-473 julkaisemassaan artikkelissa: *De l'indépendance financière des pouvoirs publics*.

² Näin esim. *Erich*, Valtio-oikeus II s. 259; *Nevanlinna* s. 32 s. ja *Ståhlberg*, lausunto perustuslakivaliokunnalle liitetty mietintöön n:o 12, joka koskee puhe-miehen menettelyä. (1928 vp. Asiak. IV.)

Sille, että sopimuksesta johtuvat menot on HM 68 § 1 mom:n mukaisesti otettava budjettiin, antaa tukea myöskin se, että siihen jossain määrin rinnastettava Ahvenanmaan delegation päätös valtiovarojen myöntämisestä Ahvenanmaan itsehallinnon ylimääräisiin tarpeisiin, jonka presidentti on vahvistanut, velvoittaa ottamaan tulo- ja menoarvioon kiinteänä menona tämän päätöksen edellyttämän menon peittämiseksi tarpeellisen määrärahan. Kts. *R. Hermansonin* Ahvenanmaan itsehallintolain 26 § 3 mom:n tulkinnasta Ahvenanmaan delegatiolle 16. 11. 1926 antama lausunto, joka tulee julkaistavaksi professori Hermansonin julkaistavien lausuntojen joukossa.