

PRESIDENTIN VALTA MURROKSESSA?

Mauno Koiviston ja François Mitterrandin käsityksiä ja kokemuksia vallasta

Jyväskylän yliopisto

Yhteiskuntatieteiden ja

filosofian laitos

Valtio-oppi

Moona Annie Kuukka

Pro gradu -tutkielma

Syksy 2014

TIIVISTELMÄ

PRESIDENTIN VALTA MURROKSESSA

Mauno Koiviston ja François Mitterrandin käsityksiä ja kokemuksia vallasta

Moona Kuukka

Valtio-oppi

Pro gradu -tutkielma

Yhteiskuntatieteiden ja filosofian laitos

Jyväskylän yliopisto

Ohjaaja: Kari Palonen

Syksy 2014

Sivumäärä: 182 + 2 liitettä

Tutkielman tehtävänä on selvittää ja arvioida, millaisena Suomen presidentti Mauno Koivisto ja Ranskan presidentti François Mitterrand näkivät presidentin vallan olevan. Tarkoituksena on tarkastella presidentti Koiviston että presidentti Mitterrandin kirjoittamia teoksia ja pyrkiä luomaan niistä kokonaiskuva henkilöiden ajatteluista. Tutkimuksen toisena näkökulmana on politologinen perustuslakitutkimus, jossa tarkastelun kohteena ovat Suomen vuoden 1919 hallitusmuoto ja Ranskan viidennen tasavallan perustuslaki. Tavoitteena on tulkita ja peilata molempien maiden perustuslakeja sekä parlamentaarisella että puolipresidentiaalisella teoriaperinteellä ottaen huomioon valtiosääntömuutokset, joita oli tehty sekä ennen näitä presidenttejä että presidenttien omien kautiensa aikana.

Pro gradu- tutkielman primääriaineiston muodostavat Mauno Koiviston ja François Mitterrandin valitut teokset sekä molempien maiden perustuslait sen aikaisilla muutosartikloillaan. Koiviston käsiteltävät teokset ovat Linjan vetoa (1968), Tästä lähtien (1981), Linjaviitat (1983), Poliitiikka ja politikointia (1988) sekä hänen kaksiosaiset muistelmansa (1994, 1995). François Mitterrandin kirjoittamista teoksista käsitellään teokset Le Coup d'État Permanent (1964), La Politique (1977) ja Mémoire à deux voix (1995).

Tutkimustuloksenani esitän, että kummassakaan maassa ei parlamentarismien mahdollisuuksia käytetty hyväksi, niin kuin valtiosääntö ja poliittinen tilanne olisi antanut myöten. Mauno Koivisto toteutti varovaisesti valtiosäännön parlamentarisoitua, jotta presidentin vallan suurimmista ongelmista päästäisiin pysyvästi eroon. François Mitterrand puolestaan säilytti tilanteen täysin ennallaan presidentin, valtioneuvoston ja parlamentin osalta. Tulokset osoittavat, että molemmat presidentit käyttivät maidensa valtiosääntöjä hyväkseen turvatakseen oman valta-asemansa tai kuten Ranskassa, myös puolueensa kannatuksen ja johtoaseman. Samoin voidaan havaita selkeä vallan käytön tendenssi molempien presidenttien osalta, missä presidentin valta näyttäytyy suurempana kuin parlamentin vastaava.

Avainsanat: Mauno Koivisto, François Mitterrand, Suomi, Ranska, presidentin valta, puolipresidentialismi, parlamentarismi.

SISÄLLYSLUETTELO

TIIVISTELMÄ	i
1 JOHDANTO	1
1.1 Tutkielman sisältö ja tavoitteet	2
1.2 Metodit ja lähdeaineisto	4
2 PARLAMENTAARINEN JA PUOLIPRESIDENTIAALINEN VALTIOSÄÄNTÖ	6
2.1 Yleistä	6
2.1.1 Parlamentarismi	7
2.1.2 Presidentialismi	10
2.1.3 Puolipresidentialismi.....	13
2.2 Suomen ja Ranskan valtiosäännöt presidentin näkökulmasta	18
2.2.1 Yleistä valtiosäännöstä.....	18
2.2.2 Mauno Koiviston aikaiset valtiosääntömuutokset	19
2.2.3 Suomen valtiosääntö	20
2.2.4 Ranskan valtiosääntö	27
2.3 Parlamentarismi Suomen ja Ranskan valtiosäännöissä	34
2.3.1 Suomalainen parlamentarismi.....	34
2.3.2 Ranskalainen parlamentarismi	37
2.4 Puolipresidentialismi Suomen ja Ranskan valtiosäännöissä	42
2.4.1 Suomalainen puolipresidentialismi	42
2.4.2 Ranskalainen puolipresidentialismi	46
3 SUOMEN VALTIOSÄÄNNÖN HISTORIAA	51
3.1 Perustuslain luominen	51
3.2 Muotoutumisvaihe – pyrkimys parlamentarismiin	54
3.3 Kriisivaihe – presidentin vallan vakiintuminen	58
3.4 Irtaantumisvaihe – kohti uutta perustuslakia ja parlamentarismia	65
3.4.1 Mauno Koivisto – filosofian tohtori ja luottamusmies	65
3.4.2 Enemmistöparlamentarismin vakiinnuttaminen	67
3.4.3 Ulkopolitiikan johtaminen ja päätöksentekojärjestelmä	69
3.4.4 Valtiosääntömuutokset.....	72

4 RANSKAN VALTIOSÄÄNNÖN HISTORIA	73
4.1 Yleistä	73
4.2 III ja IV tasavallan perintö.....	74
4.2.1 III tasavalta.....	75
4.3.1 IV tasavalta	78
4.3 Ranskan V tasavallan muotoutuminen	81
4.3.1 Vuoden 1958 perustuslain syntyminen	81
4.3.2 Charles de Gaulle	84
4.4 Presidentin valta vakiintuu.....	87
4.4.1 Georges Pompidou	87
4.4.2 Valery Giscard d'Estaing	90
4.5 François Mitterrand – presidentin valta koetuksella.....	93
4.5.1 Un homme politique	93
4.5.2 Presidentti Mitterrand vallassa.....	97
4.5.3 Vasemmistolainen desentralisaatio- ja sisäpolitiikka	100
4.5.4 Ulkopolitiikan jatkuvuus ja muutokset	102
4.5.5 Valtiosääntömuutokset.....	104
4.5.6 Les cohabitations	105
5 MAUNO KOIVISTO – KANTAA OTTAVA PRESIDENTTI.....	109
5.1 Koiviston teokset.....	109
5.2 Vallan ja parlamentarismien suhde	109
5.3 Presidentti Koivisto vallassa.....	113
5.3.1 Pääministeristä presidentiksi.....	113
5.3.2 Talouspoliittisten kannanottojen ja presidentin roolin välinen tasapainottelu.....	121
5.3.3 Ulkopolitiikka presidentin hallussa.....	124
5.4 Ajatuksia Suomen valtiosäännöstä ja sen muuttamisesta	132
5.5 Presidentin juhlallisuuksien karsiminen	137
6 FRANÇOIS MITTERRAND – GAULLISMIN HAASTAJA	138
6.1 Mitterrandin teokset	138
6.2 Laiton V tasavalta	138
6.3 Ranskan uusi perustuslaki.....	142
6.3.1 Parlamentarismien murtuminen.....	142
6.3.2 Presidentin ylivalta.....	144

6.3.3 Le secteur réservé	150
6.4 Juridinen valta presidentin haltuun	155
6.5 Viidennen tasavallan uudistaja vai vallan tavoittelija?	158
6.6 Vasemmiston nousu Mitterrandin ohjauksessa	163
7 PÄÄTELMÄT	169
LÄHTEET	177

1 JOHDANTO

Suomea ja Ranskaa yhdistää moni seikka sekä poliittisesti että historiallisesti. Suomen vuoden 1919 perustuslaki ja Ranskan viidennen tasavallan valtiosääntö muistuttavat monilta osin toisiaan niin valtasuhteiden kuin valtaoikeuksien osalta. Samoin 1980-luvun alkuvuosina molempiin tasavaltoihin nousi ensimmäistä kertaa sosialidemokraattinen presidentti, mikä mursi pitkään hallinneen keskusta-oikeistopoliitiikan. Mielenkiintoinen seikka sekä Suomessa että Ranskassa oli, että vuosien saatossa presidentin valta ja sille kuuluvat valtaoikeudet olivat kokeneet suuren vahvistumisen. Suomessa Urho Kekkosen valtakausi oli kestänyt yli kaksikymmentä vuotta ja Ranskassa puolestaan oikeistolainen gaullistipuolue oli hallinnut maata lähes saman verran. Näin ollen vasemmiston nousu nähtiin tarpeen muutokselle, jonka suunta ei ollut vielä täysin selvillä.

Yhteisen sosialistisen arvomaailman takia voisi olettaa, että molemmat presidentit lähtisivät puolustamaan parlamentarismien arvoja yksinvaltaisen johtamistavan sijaan. Sosialidemokraattisten puolueiden perinteinen kanta on pyrkinyt vahvistamaan parlamentarismia toimeenpanovallan kustannuksella ja suhtautunut varauksin presidentti-instituutioon. Toisaalta Mitterrandin ja Koiviston valtaanpääsy ilmaisee sitä, että tietyissä tilanteissa sosiaalidemokraattisen poliitikon henkilökohtainen suosio ylittää puolueen suosion, mikä tukee presidentinvallan hyväksikäyttöä puoluetaktisiin tarkoituksiin. Kuitenkaan teot, ajatukset ja kirjoitukset eivät aina kohtaa toisiaan, mitä yritän tutkielmassani tarkastella.

Tutkielmani tarjoaa uudenlaisen näkökulman tarkastella presidentin valtaa ja sen muutoksia Suomessa ja Ranskassa Koiviston ja Mitterrandin näkökulmasta. Se antaa mahdollisuuden nähdä kaksi erilaista vallan kehityskulkua, jotka kuitenkin suurelta osin muistuttavat toisiaan. Lisäksi se kokoaa yhteen Suomen ja Ranskan perustuslaillisen historian sekä osoittaa valtiosäännön joustavuuden sekä sen tarjoaman poliittisen pelin mahdollisuuden. Päälimmäisenä se tuo esille sen, kuinka valta, sen saaminen tai sen menettäminen voi muuttaa yhden poliittisen instituution merkityksen ja käyttäytymisen. Lisäksi se todistaa, kuinka suuri merkitys presidentin henkilökohtaisilla pyrkimyksillä ja tavoitteilla on valtainstituutioiden toimintaan sekä kehitykseen.

1.1 Tutkielman sisältö ja tavoitteet

Tutkielmani tarkoituksena on tehdä vertaileva tutkimus Suomen presidentti Mauno Koiviston ja Ranskan presidentti François Mitterrandin näkemyksistä presidentin vallasta sekä heidän suhteestaan parlamentarismiin. Pyrin rakentamaan kokonaiskuvan näiden henkilöiden ajatuksista valtaa kohtaan käyttämällä hyväkseni heidän omaa kirjallista tuotantoaan ennen presidenttikausia ja presidenttikausien jälkeen. Tähän näkökulmaan yhdistän politologisen perustuslakitutkimuksen tutkimalla puolipresidentiaalista ja parlamentaarista teoriaperinnettä.

Aikaisemmat tutkimukset, joihin olen tutustunut, ovat keskittyneet joko politologiseen valtiosäännön tutkimukseen Suomen ja Ranskan näkökulmasta tai presidentin valtaoikeuksiin sekä niiden käyttöön. Suomea ja Ranskaa on vertailtu perustuslakien osalta paljon historian aikana ja molemmat valtiot ovat myös ottaneet esimerkkiä toisistaan. En kuitenkaan ole törmännyt tutkimukseen, jossa presidenttien ajatuksia käsiteltäisiin heidän omien kirjoitustensa kautta tai, että näitä kahta presidenttiä vertailtaisiin. Tästä syystä erityisesti pidän aiheitani mielenkiintoisena ja uutena. Lisäksi, kuten jo johdannossa sivusin, vertailun tekee myös mielenkiintoiseksi se, että molemmat presidentit olivat vallassa melkein samanaikaisesti ja että molemmat olivat valtioidensa ensimmäisiä sosialidemokraattisia presidenttejä.

Tulen kiinnittämään huomiota siihen, mitä presidentit ovat suoraan kirjoittaneet presidentin valtaoikeuksista, parlamentarismista sekä omasta perustuslaistaan. Tarkastelen erilaisia poliittisia tilanteita, joissa presidentit ovat käyttäneet valtaansa historian kirjoitusten avulla. Tässä erityisesti mielenkiintoni kiinnittyy vallan käytön suuruuteen ja siihen, ovatko presidentit Koivisto ja Mitterrand puhuneet kyseisistä tapahtumista ja vallankäytöstään teoksissaan. Valta-aseman hyödyntäminen voi liittyä joko oman asemansa vahvistamiseen tai esimerkiksi puolueensa tarkoituksien ajamiseen. Teen myös huomioita siitä, onko kyseisillä presidenteillä jonkinlainen tendenssi vallan käyttöön, kuten että valtaa ei käytetä vaan sitä siirretään parlamentarismien nimissä muille tai että, presidentti itse kannattaa vahvoja valtaoikeuksiaan. Tärkeä aspekti tutkimuksessani on huomata, ovatko kyseisten presidenttien mielikuvat presidentin vallasta muuttuneet omien presidenttikausiensa aikana. Toivon myös selvittäväni, haluavatko presidentit muuttaa tai kehittää kyseisen aikakauden valtopolitiikkaa

ja/tai perustuslakia. Mielenkiintoista tutkielmassani on nähdä, kuinka presidentit itse tulkitsevat maansa perustuslakia ja kuinka paljon heidän näkemyksiinsä vaikuttavat aikaisempien presidenttien tavat ja ajatukset. Näin ollen vertailut valtioiden aikaisempiin presidentteihin ovat myös tarpeen.

Presidentti Koiviston ja presidentti Mitterrandin kausien aikana molempien maiden perustuslait muistuttivat monelta osaltaan toisiaan, mikä tekee tällaisesta tutkimuksesta mielenkiintoisen. Tutkielmani tärkeänä osana on valtiosäännöllinen tulkintaosuus, jossa tarkoitukseni on peilata puolipresidentiaalista ja parlamentaarista valtiosääntöteoriaa molempien maiden tutkittavan ajanjakson perustuslakiin. Valitsin nämä kaksi teoriaa työhöni, koska ne osoittavat sen, kuinka erilaisia tulkintoja molemmista perustuslaista voidaan saada aikaiseksi. Näin haluan luoda kuvan presidentin oikeuksista sekä lainopillisesta näkökulmasta että käytännön näkökulmasta.

Tutkimuksessani käytän sekä käsitettä *perustuslaki* että *valtiosääntö* synonyymisenä käsitteenä toiselleen. Näin ollen käytän käsitteestä *valtiosääntö* sen suppeaa merkitystä enkä laajaa, joka tarkoittaisi kaikkia oikeussääntöjen kokonaisuuksia ja normeja, jotka säätelevät valtiojärjestystä. Valtiosääntö viittaa kulloinkin voimassa olevien oikeusnormien joukkoon, jonka osana valtiosääntönormit ovat, eli oikeusjärjestykseen. Tähän samaiseen oikeusjärjestykseen kuuluvat myös mahdolliset poikkeuslait, jotka syrjäyttävät jonkin osan perustuslakia. (Jyränki 2000, 38–39, 40)

Rakenteellisesti tutkimuksen kulku alkaa teoriaosuudesta. Kappaleessa kaksi käsittelem Suomen ja Ranskan valtiosääntöä parlamentaarista ja puolipresidentiaalisesta teorianäkökulmasta katsottuna. Samalla avaan perustuslakien artikloita, jotka turvaavat presidentille valtaoikeuksia. Kappaleessa kolme kuvaan Suomen valtiosäännön historiaa lyhyesti vuodesta 1919 aina Mauno Koiviston presidenttikausiin asti. Tämän jälkeen neljännessä kappaleessa esittelen Ranskan kolmannen ja neljännen tasavallan historian, viidennen tasavallan synnyn ja perustuslain syntymisprosessin sekä viidennen tasavallan presidentit Charles de Gaullesta François Mitterrandiin asti. Viides ja kuudes kappale ovat tarkoitettu Koiviston ja Mitterrandin omien kirjoitustensa tulkintaan. Viimeisessä kappaleessa vertaan presidenttien ajatuksia sekä kokoan ajatukseni yhteen loppupäätelmiksi.

Tutkielmassani ei ole tarkoituksena käsitellä eduskunnan tai hallituksen asemaa omina irrallisina kappaleinaan vaan tavoitteenani on keskittyä ainoastaan presidentin valtaoikeuksiin. Valtaoikeuksia on luonnollisesti tulkittava ja arvioitava eri toimijoiden, kuten eduskunnan, hallituksen ja maanpuolustuksen, keskinäisen yhteistyön kautta. Tärkeitä näkökulmia tähän tutkimukseeni ovat ulkopoliitiikan ja sisäpolitiikan johtaminen sekä esimerkiksi hallituksen nimittäminen ja eduskunnan hajottamisoikeus.

1.2 Metodit ja lähdeaineisto

Pro gradu-tutkielmani metodina käytän poliittista luentaa Koiviston ja Mitterrandin omista teoksistaan koskien presidentin valtaoikeuksia ja parlamentarismia. Toisena näkökulmanani on valtiosääntöoikeuden tulkitseminen puolipresidentiaalisella ja parlamentaarisella teoriapohjalla. Politologinen perustuslakitutkimus edellyttää käytännönesimerkein havainnollistamista, ja lisäksi tärkeää on huomioida, että kirjoitetun valtiosäännön ja valtiosääntöisen vallankäytön välillä vallitsee aina jännite (Myllymäki 2010, 19). Lopuksi tarkoitukseni olisi yhdistää nämä kaksi osa-aluetta ja suhteuttaa presidenttien Koivisto ja Mitterrand käsitykset presidentin valta-asemasta poliittisten regimien tyypeihin.

Päälähteinäni työssäni ovat Suomen vuoden 1919 perustuslaki (17.7.1919/94) sekä Ranskan vuoden 1958 perustuslaki (4.10.1958/95).¹ Tärkeää on huomioida, että käytän perustuslaeista niitä versioita, jotka olivat voimassa Koiviston ja Mitterrandin mandaattien päättyessä, jolloin mahdolliset perustuslain muutokset tulevat ilmi. Tämän lisäksi lähteinäni ovat Mauno Koiviston kirjoittamat teokset *Linjan vetoa (1968)*, *Tästä lähtien (1981)*, *Linjaviitat (1983)*, *Politiikkaa ja politikointia (1988)* sekä hänen kaksiosaiset muistelmansa (1994, 1995). François Mitterrandin kirjoittamista teoksista hyödynnän teoksia *Le Coup d'État Permanent (1964)*, *La Politique (1977)* ja *Mémoire à deux voix (1995)*. *Le Coup d'État Permanent* on Mitterrandin kirjoittama teos, jossa hän arvostelee ja analysoi Ranskan viidettä tasavaltaa sekä Charles de Gaullea. *La Politique* puolestaan on kokoelmakirja, joka sisältää Mitterrandin parlamenttipuheenvuoroja, lehtiartikkeleita, haastatteluja sekä pätkiä hänen teoksistaan. Viimeinen teos *Mémoire à deux voix* on haastatteluteos Elie Wieselin kanssa.

¹ Perustuslait löytyvät työn liitteenä. Huomioitavaa on, että Ranskan perustuslaki löytyy kokonaisuena sen saatavuuden varmistamiseksi, mutta Suomen Hallitusmuodosta esittelyssä on vain presidenttiä koskevat artiklat.

Historiaosuuteen käytän Suomen osalta pääosassa Sven Lindmanin kirjaa *Eduskunnan aseman muuttuminen* (1968), Jaakko Nousiaisen teosta *Suomen presidentit valtiollisina johtajina* (1985) sekä Pekka Hallbergin, Tuomo Martikaisen, Jaakko Nousiaisen ja Päivi Tiikkaisen kirjaa *Presidentin valta* (2009). Ranskan poliittista historiaa puolestaan esittelen käyttäen hyväkseni Arnaud Teyssierin teosta *La Ve République* (1995) ja Pascal Janin kirjaa *Le Président de la République au centre du pouvoir* (2011). Parlamentaarista ja puolipresidentiaalista teorianäkökulmaa edustavat Walter Bagehotin (1867), Maurice Duvergerin (1980), Robert Elgien (1996; 1998) sekä Juan Linzin (1985; 1990) näkemykset. Näitä täydennän muun muassa Jaakko Nousiaisen, Antero Jyrängin, Ilkka Saraviidan, Jan-Magnus Janssonin, Pascal Janin sekä Jean Garriguesin kommenteilla. Tämän lisäksi käytän työssäni muiden tutkimuksia koskien Mauno Koivistoa ja François Mitterrandia, kuten Jaakko Iloniemen ja Heikki Paloheimon analyysyjä Mauno Koiviston kausista.

2 PARLAMENTAARINEN JA PUOLIPRESIDENTIAALINEN VALTIOSÄÄNTÖ

2.1 Yleistä

Demokraattisten valtioiden perustuslait sekä niiden instituutiot ovat jakautuneet yleisesti parlamentaaristen ja presidentiaalisten järjestelmien välille. Näitä kahta suuntausta erottaa pääasiassa toimeenpano – ja lainsäädäntövallan instituutioiden jakautuminen sekä niiden legitimitetin perusta. Näiden kahden teorianäkemyksen lisäksi akateemiseen keskusteluun nousi 1970-luvulla uusi puolipresidentiaalinen suuntaus, joka käsittelee parlamentarismia ja presidentialismia välimuotoja. Sen pääasiallisena kehittäjänä pidetään ranskalaista Maurice Duvergeria, joka esittelee uutta käsitettään esimerkiksi teoksessaan *Les constitutions de la France* (1971, 101, 112). Hänen tarkoituksenaan oli määrittellä Ranskan viidennen tasavallan uusi regiiimityyppi, kun presidentin vaalitapa muutettiin suoraksi vaaliksi vuonna 1962. Akateemista huomiota Duverger sai erityisesti artikkelillaan *A new political system model: Semi-presidential government* (1980), jonka esimerkiksi Robert Elgie (1998, 219), Steven Roper² (2002, 253) ja Alan Siaroff (2003, 290) määrittelevät puolipresidentiaalisen perustuslakitutkimuksen perustaksi. Maurice Duverger (1971, 112-113) itse kertoo, kuinka hän oli määritellyt ensi kertaa puolipresidentiaalisen regiiimin teoksessaan *Demain la République* (1958) sekä vuoden 1961 kirjassaan *La IVème République et le régime présidentiel*. Tällöin hänen tarkoituksenaan oli luoda regiiimi, joka takaisi poliittisen tasapainon sekä valtaa presidentille. Duvergerin (1971, 113) mukaan orleanistinen parlamentarismi vaihtui puolipresidentialismiin sinä hetkenä, kun Ranskan presidentin vaalitapaa muutettiin.

Puolipresidentiaalinen teoria nostaa esiin osin samoja teemoja kuin vanhempi monarkkinen konstitutionalismi, mutta tasavallan ja yleisen äänioikeuden oloissa. Pystyäkseen tarkastelemaan Suomen ja Ranskan perustuslakeja on tärkeää ottaa huomioon kolme näkökulmaa: poliittisten johtajien valinta, poliittisten johtajien erottaminen sekä johtajien

² Roper Steven (2002): Are All Semipresidential Regimes the Same? A Comparison of Premier-Presidential Regimes.

perustuslailliset ja poliittiset valtaoikeudet. Vaikka työni keskiössä onkin parlamentaarinen ja puolipresidentiaalinen teorianäkemyks, on myös tärkeää esitellä presidentiaalinen perustuslaki erojen havaitsemiseksi.

Perustuslakeja ja niiden käytäntöä tulkittaessa on tärkeää huomioida tutkijan oma tulonäkökulma valtaoikeuksiin ja instituutioiden välisiin valtasuhteisiin. Tiukat kriteerit yhden tietyn regiimityypin määrittelemiseksi ovat mahdottomia tehdä, koska tulokulman muutoksella valtaoikeuksien tulkinta ja määrittely voivat muuttua huomattavasti. Sekä Suomen vuoden 1917 perustuslaki Mauno Koiviston aikaisilla muutoksilla että Ranskan viidennen tasavallan perustuslaki François Mitterrandin aikaan on monitulkintainen ja joustava. Tulkintojen monipolvisuus korostuu erityisesti kirjoittamattomien oikeuksien ja käytännön kautta tulkittaessa. Tämän monipolvisuuden on erimerkiksi osoittanut Robert Elgie (1998, 223, 231-235) listatessaan eri tutkijoiden tarjoamat määrittelymahdollisuudet niin Suomen kuin Ranskan valtiosäännölle. Tällainen tilanne tarjoaa erinomaisen mahdollisuuden perustuslain tulkitsemiselle sekä parlamentaarisella että puolipresidentiaalisella teoriaperinteellä erityisesti keskittyen presidentin oikeuksiin ja rajoituksiin.

Tässä luvussa esittelen parlamentarismia, presidentialismia ja puolipresidentialismia lyhyesti tutkijoiden Walter Bagehotin, Juan Linzin, Maurice Duvergerin ja Robert Elgien näkökulmasta. Nämä tutkijat ovat pääasiassa tehneet vertailevia tutkimuksia juuri poliittisten järjestelmien alalla. Tämän johdosta myös oma näkökulmani perustuslakien politologiseen tutkimukseen perustuu itse poliittisiin järjestelmiin eikä esimerkiksi poliittisen ajattelun historiaan. Tämän jälkeen tarkoitukseni on peilata Suomen perustuslain pykälä, jotka ovat olleet voimassa Mauno Koiviston kausien lopussa sekä Ranskan perustuslain François Mitterrandin aikaisia pykälä parlamentaariseen ja puolipresidentiaaliseen teorianäkemykseen. Pykälissä keskityn erityisesti presidentin valtaoikeuksiin, enkä käsittele koko perustuslakia yksityiskohtaisesti. Käytännön esimerkit presidenttien vallankäytöstä keskittyvät historiaosuus kappaleisiin.

2.1.1 Parlamentarismi

1800-luvun poliittiseen ajatteluun ja parlamentaariseen valtiosääntöön vaikutti suuresti Walter Bagehot teoksellaan *The English Constitution* (1873, 1. painos 1867). Hänen (1873, 48-49, 51)

mukaansa parlamentaarisen systeemin pääperiaate on toimeenpano –ja lainsäädäntövallan kiinteä yhteys. Englannin perustuslain tärkein osa-alue on sen toimeenpano –ja lainsäädäntövallan toisiinsa kietoutuminen. Näiden kahden yhdistävänä tekijänä on hallitus eli toimeenpanovaltaa käyttävä instituutio, jonka jäsenet valitsee lainsäädäntövaltaa käyttävä instituutio eli parlamentti. Ministeristö on siis lakien toimeenpanosta vastaava elin, jonka jäsenet nauttivat lainsäädäntöelimen luottamusta. Elinten toimiessa yhteistyössä varmistetaan Bagehotin mukaan toimivin lainsäädäntö.

Englannin perustuslaissa on vain yksi voimakas ja kyvykäs ylin auktoriteetti kaikille osa-alueille ja se on lainsäädäntöelin eli juuri valittu parlamentin alahuone. Se osallistuu kaikkiin valtiota ja sen politiikkaa koskeviin päätöksiin sekä säätää lakeja istuntokautensa loppuun saakka. Alahuoneen tärkein tehtävä Bagehotin (1873, 48, 83, 171, 175) mukaan on pääministerin valinta, joka melko poikkeuksetta on parlamentin alahuoneen suurimman ryhmittymän johtaja. Kansa ei siis valitse toimeenpanovallan ylintä käyttäjää vaan kansaa välillisesti edustavat parlamentin jäsenet. Pääministeriä valittaessa tapahtuu siis kaksoisvalinta. Vasta valittu pääministeri valitsee muut ministerit, mutta hänen itsenäinen päätöksentekomahdollisuutensa ei ole kovin laaja. Henkilöt voivat olla sekä parlamentin sisältä että ulkopuolelta, kunhan he palvelevat valtiota viisaasti. Kuitenkin kuninkaan määräämä ministeriö on huonoin kaikista, sillä se luo uuden poliittisen voiman. Tämä voima puolestaan haastaa parlamentaariset voimat ja taivuttelee parlamentin siirtämään omat ensisijaiset tehtävänsä jonkun muun käsiin, tässä tapauksessa monarkille. Kuninkaan määräämä ministeriö siis voi olla sekä virkamieshallitus tai poliittinen hallitus, jonka muodostaminen ja nimittäminen on presidentin käsissä.

Alahuoneen ja pääministerin välinen suhde on jatkuva, sillä hallituksen ja pääministerin valitsemisen lisäksi alahuone voi myös erottaa molemmat. Parlamentarismiin kuuluu voimakkaasti se, että poliittinen toiminta on hallituksen ja parlamentin välistä reagointia ja vastareagointia. Alahuoneen ylivaltaa perustuslaissa takaa kaksi asiaa: purkautumistie (*safety valve*) ja valvoja (*regulator*). Purkautumistiellä tarkoitetaan tilannetta, jossa toimeenpanija purkaa ylähuoneen vastustuksen alahuonetta kohtaan luomalla sinne uusia päärejä eli ylähuoneen jäseniä. Näin hän tekee itselleen ja alahuoneelle uuden enemmistön, jotta tarvittavat toimet valtion vuoksi voidaan tehdä. Jotta alahuoneelle voidaan antaa paljon valtaa

kaikilla valtion osa-alueilla, tarvitaan myös valvoja eli toimeenpanijan mahdollisuus hajottaa alahuone. Valtiomuodon ytimessä on siis hallituksen ja alahuoneen välinen luottamussuhde, joka mahdollistaa hallituksen politiikan jatkuvan arvioinnin, tarvittaessa hallituksen tai ministerien vaihdokset ilman vaaleja sekä alahuoneen hajottamisen. (Bagehot 1873, 118, 176-179)

Bagehotin lisäksi Juan J. Linz on myös paneutunut eri valtiosääntöihin ja niiden instituutioiden toimintaan. Myös Linzin (1985, 2-3; 1990, 52) mukaan parlamentaarisessa regiimissä ainoa legitimi demokraattinen instituutio on parlamentti. Tällaisessa hallinnossa hallituksen auktoriteetti on täysin riippuvainen parlamentin luottamuksesta. Tämä luottamus syntyy parlamentaarisen enemmistön tuen kautta, joka jatkuu seuraaviin vaaleihin asti, jos parlamentti ei halua muodostaa uutta ja parempaa hallitusta. Tätä samaa ajatusta tukee Elgien (1998, 227-228) malli, jonka mukaan parlamentaarisessa valtiosäännössä valtionpäämiestä ei ole valittu suoralla kansanvaalilla eikä hänelle ole aina ennalta määritelty toimikauden pituutta. Samoin myöskään hallituksen pääministeriä ei ole valittu vaaleilla rajatuksi ajaksi, joten lainsäädäntöinstituution luottamuksen säilyttäminen on elintärkeää.

Usein parlamentaarisissa regiimeissä on valtionpäämiehenä joko monarkki tai presidentti rajoitetuilla valtaoikeuksilla. Päämiehen tehtävänä on olla valtion symbolinen johtaja ja edustaja, joka kokoaa kansan taakseen (Linz 1985, 2-3). Bagehotin (1873, 48, 68, 73-74) näkemyksen mukaan kuningatar on perustuslain arvostusta herättävän osan johtaja, kun taas pääministeri vastaa toimivasta perustuslain osasta. Kuningatar on valtion ja yhteiskunnan pää, joka edustaa maatansa ja, jonka kansa näkee ylimpänä vallankäyttäjänä. Hän naamio oikean toimeenpanovallan käyttäjän eli pääministerin itsensä taakse. Linz (1985, 2; 1990, 62) jakaa Bagehotin käsityksen ja painottaa, että vahvan ja legitimin parlamentin rinnalla valtionpäämiehen valta voi näytellä suurta roolia pääasiassa poikkeustilanteissa, kuten ulko- tai sisäpoliittisissa kriiseissä. Tällöin valtionpäämies voi omalla neutraaliudellaan tasapainottaa esimerkiksi pääministerin ja opposition ongelmallisia suhteita ja toimia niin sanotusti sovittelijana.

Huomioitavaa on Bagehotin (1873, 182-183) näkemys siitä, että mikään ei olisi yllättävämpää kuin, että valtionpäämies erottaisi vahvan hallituksen, jolla on parlamentin enemmistön tuki takanaan. Tämä valta perustuslain mukaan kuuluisi hänelle, mutta vuoden 1835 jälkeen sen

käyttö on jäänyt muutamaa poikkeusta lukuun ottamatta vähäiseksi. Bagehot esittääkin, että kenties tulevaisuudessa monarkki siirtäisi kokonaan oikeutensa hallituksen erottamisesta parlamentille. Tämän hän perustaa sille, että parlamentti on luonut ja tukenut alusta asti ministeriötä, joten sillä on myös oikeus sitä arvioida.

Parlamentaarisisissa systeemissä presidentti on myös mahdollista valita kansanvaalilla, kuten parlamentti valitaan, mutta myöskään kaikilla kansanvaalilla valituilla presidenteilla – Irlanti, Islanti, Itävalta – ei ole mahdollisuutta kamppailla vakavasti vallasta pääministeriä vastaan. Kuitenkin konfliktit vaaleilla valitun parlamentin ja presidentin välillä ovat mahdollisia, jos presidentille annetaan huomattavat valtaoikeudet. (Linz 1985, 3; 1990, 52)

Parlamentaarinen regiimi mahdollistaa joustavuuden ja reagoinnin nopeuden poliittisiin prosesseihin, koska muutokset toimeenpano- ja lainsäädäntövaltaan ovat mahdollisia koko ajan. Toisaalta tämä joustavuus voi nostaa esille hallituskriisejä ja pääministerin vaihdoksia kesken kauden erityisesti monipuoluedemokratioissa. Koalitioiden rakentaminen ja vähemmistöhallitukset luovat epävarmuutta parlamentaarisisissa regiimeissä, minkä todisti esimerkiksi Ranskan kolmas ja neljäs tasavalta. (Linz 1990, 55, 64)

2.1.2 Presidentialismi

Presidentiaalisessa perustuslaissa ylin valta on jaettu toisistaan erilleen poliittisille instituutioille. Toisin kuin parlamentarismissa, presidentiaalisessa perustuslaissa on jokaiselle osa-alueelle oma vahva auktoriteettinsa ja valtaelinten itsenäisyys on systeemin toiminnan perusedellytys. Kansa valitsee presidentin yhdessä prosessissa ja edustajainhuoneen toisessa, minkä vuoksi lainsäädäntö- ja toimeenpanovalta ovat itsenäisiä elimiä ilman kiinteää yhteyttä toisiinsa. (Bagehot 1873, 51, 171-172) Elgie näkee, että (1998, 227-228) presidentiaalisessa regiimissä valtionpäämies on valittu demokraattisesti ennalta määräytyksi ajaksi, mutta hallitussysteemiin ei kuulu erillistä hallituksen päämiestä.

Linzin (1985, 13; 1990, 53) mukaan lainsäädäntö- ja toimeenpanoinstituutioiden itsenäisyyden johdosta voi muodostua niin sanotusti legitimitetin kaksoisdemokraattisuus, mikä aiheuttaa poliittisia ongelmatilanteita. Molempien päätöksentekoinstituutioiden edustaessa kansan mielipidettä, pystyy lainsäädäntöelin määränemmistön tuella haastamaan tarvittaessa

toimeenpanovallan, eikä mitään demokraattista periaatetta löydy perustuslaista konfliktin ratkaisemiseksi. Kummalla, presidentillä vai lainsäädäntövallan enemmistöllä, joka vastustaa presidentin politiikkaa, on siis oikeus puhua kansan puolesta?

Presidentiaalisissa systeemissä toimeenpanovallalla eli presidentillä on huomattavat perustuslailliset valtaoikeudet. Siaroffin (2003, 309) mukaan pääsääntöisesti presidentille turvatut standardit oikeudet ovat kansanvaali ja mandaatin rajoitettu kesto, nimitysoikeus ja virkamiesten tapaaminen, ministeristön itsenäinen muodostaminen ja johtaminen, lainsäädännöllinen veto-oikeus sekä ulkopoliittikan keskeinen rooli. Demokraattisesti kansanvaalilla valittu parlamentti ei voi osoittaa epäluottamuslausetta presidentille. Toimeenpanovallan lisäksi presidentti on symbolinen valtionpäämies, jota ei voi erottaa toimestaan lukuun ottamatta äärimmäistä virkasyytettä. Näiden ominaisuuksien johdosta vahva ja tasapainoinen toimeenpanija pystyy haastamaan kongressia hallitsevat eri intressit. Perustuslain turvaamien oikeuksien lisäksi toimeenpanijan poliittinen tyyli ja persoonallisuus vaikuttavat myös hänen mandaattinsa onnistumiseen. Presidentiaalisessa regiimissä presidenttiä kohtaan kohdistuvat siis täysin erilaiset odotukset kuin pääministerille parlamentaarisisissa systeemissä. (Linz 1990, 52, 54, 60)

Presidentti on sekä valtionpäämies ja kansan näkyvä edustaja että tietyn poliittisen puolueen ideologian tukija. Toimeenpano- ja lainsäädäntövallan toisistaan erottava presidentiaallinen regiimi ei, toisin kuin parlamentaarinen ajatusperinne, vaadi, että presidentin tulisi toimia puolueiden yläpuolella. Presidentillä on oikeus edistää sekä ajaa oman puolueensa politiikkaa ja ohjelmaa julkisesti, mikä eroaa parlamentaarisesta ajatustavasta. (Linz 1990, 61)

Presidentiaalisessa hallitusjärjestelmässä molempien kamarien, Yhdysvaltain tapauksessa kongressin ja senaatin, tulee olla samaa mieltä lakiehdotuksesta, jotta se voi siirtyä toimeenpanijan käsittelyyn. Toimeenpanija puolestaan voi käyttää veto-oikeuttaan kaikissa päätöksen eri vaiheissa. Presidentiaallinen perustuslaki antaa mahdollisuuden haastaa toimeenpanijan mielipiteen, mutta tällöin molempien kamarien tulee tukea toisiaan. Brittiläisessä parlamentarismissa kuitenkin pelkästään alahuone, kansan kamari, voi kaataa toimeenpanijan ilman aristokraattista ylähuonetta. (Bagehot 1873, 98, 142, 175)

Kriisitilanteissa yhteyden puuttuessa toimeenpano –ja lainsäädäntövallan välillä, ei toimeenpanovalta voi käyttää samanlaisia pakotus- ja uhkailukeinoja kuten parlamentaarisisessa systeemissä. Lainsäädäntöelintä eli kongressia ei voi hajottaa eikä toimeenpanoelimen eli presidentin eroaminen vaikuta lainsäädäntöelimen toimintaan, koska sen ei tarvitse valita uutta. Näin ollen molemmat instituutiot joutuvat taistelemaan toisiaan vastaan saadakseen jonkinlaisen ratkaisun aikaan. (Bagehot 1973, 52, 59)

Parlamentaarisisessa hallitusjärjestelmässä alahuoneen tehtävät jatkuvat koko istuntokautensa loppuun asti, mikä erottaa sen täysin Yhdysvaltain presidentiaalisesta valitsijamieskollegiosta. Kollegion jäsenet ovat Bagehotin (1873, 56, 132) mukaan vain viestinviejiä, jotka eivät ole vastuussa kellekään ja jotka ovat ottaneet vaikutteita poliittisilta agitaattoreilta. Se hajoaa heti valittuaan presidentin, jolloin sen vastuu valitusta presidentistä raukeaa. Linz (1990, 56, 68) havainnoi, että presidentin ja kongressin vaalit ovat niin sanotusti nollasummapeliä, koska häviöjä poistuu poliittiselta kentältä seuraaviin vaaleihin asti. Tämän johdosta presidentinvaalit nousevat suureen arvoon poliittisessa elämässä. Konsensuksen rakentaminen, koalitioiden vaihtaminen ja kompromisseihin myöntyminen on presidentiaalisessa systeemissä liki mahdotonta verrattuna parlamentaariseen järjestelmään.

Yksi presidentiaalisien hallitusmuodon ristiriitaisista eduista on presidentin toimikauden selkeä rajaus, mikä varmistaa toimeenpanijan vakauden ja pysyvyyden, mutta samalla se estää jatkuvuuden, joustavuuden ja muutoksiin reagoimisen. Jäykkyys näkyy erityisesti tilanteessa, jossa presidentti estyy kuoleman tai sairauden vuoksi toimestaan. Hänen seuraajansa on ollut jo valittuna aiemmin ja näin ollen hänen poliittinen mielipiteensä tai kyvykkyytensä voi olla muuttunut ja eri kuin istuvalla presidentillä. Toimikauden rajauksella on voitu välttää parlamentarismiin kuuluvat hallituskriisit ja pääministerin vaihdokset. Ongelmaksi kuitenkin muodostuu, jos presidentti on kyvytön hoitamaan tehtäväänsä hyvin ja on menettänyt puolueensa luottamuksen, sillä häntä on hyvin vaikea erottaa ja korvata toisin kuin pääministeriä. (Linz 1985, 4-5, 14)

Ennen siirtymistä puolipresidentiaaliseen teoriaan, on hyvä tehdä yhteenveto parlamentarismien ja presidentialismien eroista. Ensimmäiseksi huomioitavaa on, että presidentiaalisessa perustuslaissa valtionpäämies eli presidentti valitaan määrätyksi ajaksi toimeensa ja hän palvelee siinä kautensa loppuun asti lukuun ottamatta syytöstä maanpetoksesta.

Parlamentaarisessa regiimissä puolestaan hallituksen puheenjohtaja eli pääministeri on koko toimensa ajan riippuvainen parlamentin luottamuksesta ja hänet voidaan tarvittaessa vaihtaa. Toiseksi, presidentti on valittu kansanäänestyksellä, joko suoralla vaalitivalla tai valitsijamieskollegiolla, kun taas pääministerin valitsee parlamentti. Kolmanneksi presidentiaalisessa systeemissä toimeenpanijana on yksi henkilö kun taas parlamentaarisessa hallitusmuodossa toimeenpanijana on koko hallitus kollektiivisesti. Neljänneksi tärkeää on huomata, että presidentiaalisessa perustuslaissa presidentti ei ole poliittisesti vastuussa lainsäädäntöinstituutiolle, mikä puolestaan toteutuu parlamentarismissa pääministerin osalta.

2.1.3 Puolipresidentialismi

Yllä mainittujen eroavaisuuksien myötä parlamentarismien ja presidentialismien väliin syntyi akateemisessa kirjallisuudessa puolipresidentiaalinen perustuslakiteoria, minkä nähtiin toteutuvan esimerkiksi Suomen sekä Ranskan viidennen tasavallan perustuslaissa. Seuraavaksi tarkastelun kohteena ovat Maurice Duvergerin, Alan Siaroffin ja Robert Elgien näkemykset puolipresidentiaalisesta valtiosäännöstä.

Maurice Duverger oli ensimmäinen teoreetikko, joka avasi puolipresidentialismin konseptia Ranskan viidennen tasavallan perustuslain avulla erityisesti vuoden 1962 perustuslain muutoksen jälkeen. Ennen tätä käsitettä Ranskan viidettä tasavaltaa usein kuvattiin käsitteellä ”*parlementarisme rationalisé*”, jolla Duvergerin (1971, 107-108) mukaan yleisesti ottaen tarkoitetaan tarkkoja ja joustamattomia mekanismeja turvaamaan parlamentin ja toimeenpanon välistä suhdetta. Duverger kuitenkin näkee, että Ranskan viidennessä tasavallassa käsitettä käytetään eri tavalla, sillä se kuvaa pikemminkin parlamentin työjärjestyksen ja lainsäädäntöprosessien organisoitumista ja siihen liittyviä säännöksiä. Lisäksi sitä voidaan käyttää kuvatessa hallituksen luottamussuhdetta parlamenttiin, mutta Duvergerista tämä käyttö ei ole niin tärkeää kuin työjärjestyksen määrittely käsitteen avulla. Näin ollen voitaisiin havaita, että selkeää käsittemuutosta ei ole tapahtunut vaan nämä kaksi käsitettä tukevat toisiaan. Rationalisoitu parlamentarismi kuvaa lainsäädäntövallan järjestäytymistä ja puolipresidentiaalisuus puolestaan korostaa toimeenpano- ja lainsäädäntövallan jakautumista.

Duvergerin (1980, 166) mukaan poliittinen regiimi on puolipresidentiaalinen, jos se täyttää kolme kriteeriä: 1) presidentti on valittu yleisellä ja yhtäläisellä äänioikeudella, 2) hänelle on

myönnetty merkittävät valtaoikeudet perustuslaissa ja 3) presidenttiä vastaan tasapainottavaksi instituutioksi on asetettu hallitus, jolla on toimeenpanovalta ja joka nauttii parlamentin luottamusta. Yleisesti ottaen puolipresidentiaalisissa perustuslaeissa voi olla eroavaisuuksia perustuslain turvaamien presidentin valtaoikeuksien voimakkuuden suhteen. Kuitenkin tärkeää on myös keskittyä poliittisen systeemiin piirteisiin ja kokonaisuuteen sekä sen kirjoittamattomiin sääntöihin.

Duvergerin (1980, 165-166) havainnoi, että puolipresidentiaalisia regiimejä löytyy yhteensä kolmea erilaista ja näiden erottavana tekijänä on presidentin asema. Hän voi olla joko pelkistetty keulakuva (*a figurehead presidency*), hänelle on voitu myöntää mittavat valtaoikeudet (*an all-powerful presidency*) tai hän voi jakaa valtansa parlamentin kanssa (*a balanced presidency*). Presidentin roolin määrittelyn kannalta tärkeää on keskittyä itse perustuslakiin ja sen turvaamiin presidentin oikeuksiin sekä presidentin suhteeseen parlamentin enemmistön kanssa.

Puolipresidentiaalisessa hallitusjärjestelmässä sekä perustuslailla että valtaoikeuksien konkreettisella käytöllä on väliä. Perustuslaki voi antaa heikommät valtaoikeudet presidentille kuin miltä käytännössä vaikuttaa. Samoin presidentti voi jättää käyttämättä osan perustuslain sille turvaamista oikeuksistaan käytännön elämässä. Maurice Duvergerin teorialle parlamentin valtasuhteiden rakentumisella on suuri merkitys presidentin roolin muotoutumiseen. Sen mukaan valtion rakenteelliset aspektit eivät ole päättäviä elementtejä presidentin valtaa ajatellen, vaan valta on riippuvainen parlamentin enemmistöstä ja sen suhteesta presidenttiin. Jos parlamentin enemmistö puuttuu, joutuu presidentti toimimaan enemmän kontrolloijana kuin vallankäyttäjänä, koska hallituksen ja parlamentin välinen suhde vaikeuttaa päätöksentekoa. Puolestaan valtiot, joissa on vakaa parlamentaarinen enemmistö, tarjoavat presidentin vallalle kaksi eri mahdollisuutta. Joko presidentistä tulee hallitseva toimija tai hän jää parlamentin varjoon symboliseksi johtajaksi. Tilanteessa, jossa presidentti on myös parlamentin enemmistön johtaja, hallinnoi hän sekä lainsäädäntöä että toimeenpanoa pääministerin toimiessa hänen alaisuudessaan. Jos presidentti kuuluu parlamentin enemmistöön, mutta ei johtohahmoihin, nousee pääministeriksi normaalisti puolueen johtaja. Tällöin presidentistä tulee symbolinen johtaja. Parlamentin enemmistön edustaessa eri puoluetta kuin presidentti, joutuu presidentti luopumaan kirjoittamattomista valtaoikeuksistaan

ja vetoamaan suoraan perustuslakiin. Tällöin presidentti saa itselleen säätelevän erotuomarin roolin. (Duverger 1971, 116-119; 1980, 182-185)

Duvergerin parlamentaarisen enemmistön luoman vahvan presidentin rinnalle Robert Elgie (1996, 276-279) esittelee yhteenvedon rakenteellisesta teoriastaan, jonka mukaan presidentin valta on riippumaton muuttuja. Valta määräytyy suoraan valtion rakenteiden ja tiettyjen perustuslain artiklojen mukaan, eikä parlamentin enemmistön vaihtuminen vaikuta siihen. Vaikuttavat rakenteet ovat esimerkiksi presidentin suhde kansaan, johon vaikuttavat esimerkiksi presidentin vaalitapa ja kansanäänestykset, presidentin suhde korkeisiin virkamiehiin ja oikeuslaitokseen sekä valtion omistamat mediapalvelut. Nämä rakenteelliset suhteet ovat riippumattomia parlamentin valtasuhteista, minkä ansiosta myös presidentin valta näihin suhteutettuna pysyy samana.

Alan Siaroff (2003, 303-305) on omassa tutkimuksessaan keskittynyt yhdeksään eri presidentilliseen valtaan, jotka vaikuttavat regiimiin toimintaan ja sen määrittelyyn. Valtaoikeuksien laadullisella määrittelyllä hän on tavoitellut tarkempaa määritelmää puolipresidentiaaliselle perustuslaille kuin Duverger. Ensimmäinen valtaindikaattori on presidentin vaalitapa eli onko hänet valittu demokraattisesti kansanvaalilla. Vaalitapa vaikuttaa suuresti hänen legitimitettiin ja valtaansa. Toinen aspekti on valtioiden vaalisyklit, joissa tarkasteltavana on presidentinvaalin merkitys suhteessa muihin vaaleihin. Eli ovatko presidentinvaalit samaan aikaan kuin parlamenttivaalit, mikä nostaisi presidentin vallan korkeaksi. Kolmas valtaoikeus on presidentin vapaa oikeus nimetä ministereitä, tuomareita, armeijan päällystä, keskuspankin edustajia ja korkeita virkamiehiä. Neljäs mittari on presidentin oikeus johtaa ministerineuvoston virallisia istuntoja ja näin osallistua esityslistan muotoiluun. Viidentenä huomio kiinnittyy presidentin oikeuteen palauttaa lakiesitys takaisin valmisteluun eli niin sanotusti presidentin veto-oikeus. Lainsäädännöllä on kuitenkin edelleen oikeus hyväksyä kyseinen ehdotus enemmistön voimin. Kuudes näkökulma keskittyy presidentin poikkeustilanteiden valtaoikeuksien laajuuteen, joille ei ole aikarajoitusta. Seitsemäs indikaattori koskee presidentin keskeistä roolia ulkopoliitikassa sisältäen esimerkiksi puolustuksen, ulko- ja puolustusministerin valinnan, valtion edustamisen ja yleisen ulkopoliittisen linjan johtamisen sekä määrittelyn. Kahdeksas muuttuja on presidentin keskeinen rooli hallitusta muodostettaessa sekä sitä muutettaessa. Viimeinen

muuttuja on presidentin kyky hajottaa lainsäädäntöelin oman harkintansa mukaan tietyille aikarajoituksille alistettuna. Valtaoikeuksien arvotus on tehty perustuen maiden perustuslakeihin sekä myös kirjoittamattomiin oikeuksiin ja käytännön valtaan. Näin ollen Siaroff on pystynyt huomioimaan paremmin myös maat, joissa vallan käyttö ylittää perustuslain turvaamat oikeudet.

Valtaoikeuksien ja systeemin instituutioiden keskinäisten suhteiden perusteella Siaroff (2003, 293-303) määrittelee kahdeksan eri regiimikategoriaa, joissa presidentin vaalitapa sekä hänen suhteensa hallitukseen ja lainsäädäntöelimeen vaihtelevat. Tutkielmaani ajatellen tärkein on kategoria viisi, jossa on vaaleilla valittu valtionpäämies sekä erillinen pääministeri, joka on vastuussa lainsäädännölle. Tähän kategoriaan putoavat sekä Suomen vuoden 1919 perustuslaki että Ranskan vuoden 1958 perustuslaki. Huomionarvoista on tuoda esiin, että arvojen vaihtelut eri kategorioiden sisällä ovat suuria eikä puhdasta koherenssia ole mahdollista tehdä. Tämän Siaroff (2003, 307) perustelee sillä, että vaikka haluaisimme määrittellä selkeän systeemiin puolipresidentiaalisille regiimeille, ei se kuitenkaan ole mahdollista pelkästään presidentin valtaoikeuksia tutkimalla.

Kriittisempää näkemystä tarjoaa Robert Elgie (1998, 224-225) havainnollaan siitä, että useat teoreetikot ovat luoneet monitulkintaisia teorioita sekoittaessaan termit *dispositional property* ja *relational property*. Nämä kaksi käsitettä eivät ole jaottelu kirjoitettujen ja kirjoittamattomien perustuslaillisten oikeuksien välillä vaan ne kuvaavat vallan käyttäjää ja valtaoikeuksien käytön mahdollisuutta sekä sen riippuvuutta muista. *Dispositional property* ei ilmaise mitään suoraan instituutioiden vallasta. Ne ovat asioita, jotka määrittävät vallankäyttäjää ja jotka useimmiten löytyvät suoraan perustuslaista. Ne eivät kuitenkaan liity todellisiin valtasuhteisiin vaan ovat pysyviä tilanteita, jotka ovat itsenäisiä muihin perustuslain osa-alueisiin. Esimerkiksi demokraattisesti valittu vaalitapa on presidentin ominaisuus, mutta se ei takaa automaattisesti presidentille vahvaa valtaa. Samoin presidentin mandaatin kesto kuuluu *dispositional property* kategoriaan, koska se ei kuvaa mitenkään presidentin suhdetta muihin valtainstituutioihin. *Relational property* puolestaan viittaa todelliseen valtatilanteeseen, jossa vallan käyttö on riippuvainen valtasuhteista. Sitä ei voi erottaa toimintaympäristöstään, kuten *dispositional property* käsitteen voi. Näin ollen suurin osa perustuslaillisista valtaoikeuksista kuuluu tähän kategoriaan. Esimerkiksi presidentille kuuluva

parlamentin hajotusoikeus kuuluu *relational property* ryhmittelyyn, koska sen käyttö on riippuvainen poliittisesta toimintaympäristöstä. *Relational property* tarjoaa poliittisille instituutioille eri valtaoikeuksia, mutta ei takaa niiden käyttöä, kun taas *dispositional property* takaa tietyt oikeudet, mutta ei kerro vallan voimakkuudesta mitään.

Nämä kaksi termiä sekoittuessaan aiheuttavat monitulkintaisia ja vastakkainasetteluja eri hallitusjärjestelmien sisällä, koska niiden valtaoikeudet eivät ole suoraan verrannollisia. Otattaessaan huomioon vain perustuslain turvaamat valtaoikeudet, ovat *dispositional ja relational property* silti edelleen vastakkainasettelussa. Näin ollen mahdollisimman luotettavan määritelmän luomiseksi, tulisi Elgien mukaan (1998, 226) mukaan ottaa huomioon vain jompikumpi *property* tyyppi.

Jos perustuslakia tulkitaan pelkästään *dispositional property* kategorisoinnilla, kuuluu siihen vain kolme aspektia: a) onko poliittisessa systeemissä sekä valtionpäämies että pääministeri vai hallitseeko molempia vain yksi instituutio, b) ovatko ao. henkilöt valittu demokraattisesti vaaleilla ja c) onko heidän toimikautiensa kesto ennalta määrätty. Nämä kuuluvat *dispositional property* ryhmään, koska ainoastaan ne määrittelevät puitteet vallan käytölle, mutta eivät kuvaa mitään itse mahdollisista vallankäytön tilanteista. Tällainen jako on perusteellinen sekä rajoittavampi, ja lisäksi se tarjoaa mahdollisuuksia, joita ei ole tosielämässä. Valtiosäännön tulkinta *relational property* käsitteen avulla puolestaan tarjoaa useampia ja monimuotoisempia vaihtoehtoja, mutta samalla regiimin määrittelystä tulee monimutkaisempaa. Tämä johtuu siitä, että jokainen tutkija voi itse valita subjektiivisesti, mitkä vaihtoehdot valtaoikeuksista hän ottaa tulkintaansa ja kuinka monen eri regiimityypin välillä hän tekee vertailua. Ongelmaksi muodostuu, kuinka tutkijat tekevät olettamuksensa toimeenpanovallan käytöstä yksittäisissä valtioissa. Olettamukset muodostuvat pääasiassa presidentin ja pääministerin suhteiden empiirisistä tarkkailusta kyseisellä ajanjaksolla. (Elgie 1998, 226-230)

Yhteenvedona voimme nähdä puolipresidentialismin selkeät erot parlamentarismiin ja presidentialismiin. Erona parlamentaariseen regiimiin on, että kansa valitsee sekä parlamentin että presidentin vaaleilla eli molemmat saavat demokraattisen legitimitetin. Tämä sama asia tapahtuu myös presidentiaalisessa järjestelmässä. Toisin kuin presidentiaalisessa regiimissä, puolipresidentiaalisessa systeemissä hallituksen tulee nauttia parlamentin luottamusta aivan kuten parlamentarisessakin. Verrattuna parlamentaariseen hallitusjärjestelmään, jossa

presidentin vähäiset valtaoikeudet keskittyvät poliittisen kriisin ratkaisemiseen, puolipresidentiaalisessa regiimissä presidentille turvataan huomattavat vallan käytön mahdollisuudet. Presidentti on niin sanotusti oma vallan käytön instituutio, joka ei ole riippuvainen muista valtainstituutioista. Presidentin toimeenpano-oikeudet eivät kuitenkaan välttämättä yllä vastaaviin, jotka presidentti saisi presidentiaalisessa järjestelmässä. Lisäksi presidentin oikeuksia on kytketty enemmän muihin instituutioihin kuin presidentiaalisessa järjestelmässä, jossa presidentti hallinnoi itsenäisesti.

2.2 Suomen ja Ranskan valtiosäännöt presidentin näkökulmasta

2.2.1 Yleistä valtiosäännöstä

Perustuslaki sisältää keskeisen valtiojärjestystä koskevan normiston, joka ohjaa, säätelee ja rajoittaa poliittisen vallan käyttöä sekä poliittista toimintaa. Siihen on liitetty säännökset keskeisistä valtio-orgaaneista ja niiden toimivallasta sekä koko valtiokoneiston yleisestä rakenteesta ja toimintaperiaatteista. Säännökset sisältävät käyttäytymisnormeja, jotka kohdistuvat valtion instituuteissa toimivien henkilöiden toimintaan. Tämän lisäksi valtiosääntöön kuuluu myös perusoikeussäännöstö, joka esimerkiksi sääntelee välillisesti kaikkien Suomen oikeudenkäyttöpiirissä olevien henkilöiden yhteiskunnallisia suhteita. Perustuslain tehtävät ovat 1) toimia yhteiskuntasopimuksena, 2) olla valtion oikeudellinen perusta ja 3) ohjata valtiota ja yhteiskuntaa. (Jyränki 2000, 38, 40–41)

Nousiaisen (2000, 5-6) mukaan perustuslaki on oikeudellinen, mutta myös poliittinen ja ideologinen teksti. Sen vaikutteet kumpuavat säätäjiensä arvomaailmasta, valtopoliittisista laskelmista sekä kulttuuripiirin teoria- ja aateperinnöstä. Sen hyväksymisajankohdan olosuhteet vaikuttavat pitkälle tulevaisuuteen ja ulkoisen maailman muuttuessa valtiosäännön normatiivinen kehys törmää muutosta tavoittelevaan poliittiseen todellisuuteen. Perustuslaki on suuri kokonaisuus, jossa väljästi määritellyt normit jättävät pelivaraa käytännön toiminnan vaihtelulle. Muutospaineiden voimakkuus nousee perustuslain rakenteesta, taloudellisosiaalisesta muutoksesta ja yhteiskunnallisista ristiriidoista sekä siitä, kuinka jäykkä tai joustava valtiosääntö valtiossa on. Valtion ollessa rauhallisen kehityksen vaiheessa ristiriitojen määrä on pieni, mutta tilanteessa, jossa vallitseva hallitusjärjestelmä koetaan uhaksi, aiheuttaa

valtaeliitissä puolustusreaktion. Tällaisessa tilanteessa usein eliitti tulkitsee valtiosääntöä jäykästi ja koittaa minimoida muutoksien mahdollisuuden. Perustuslain muuttamiseen ja kehitykseen sopeuttamiseen löytyy kaksi keinoa: yksittäiskorjaukset tai kokonaisrevisiot.

2.2.2 Mauno Koiviston aikaiset valtiosääntömuutokset

Ennen siirtymistä Suomen valtiosääntöön, joka oli voimassa presidentti Koiviston luovuttaessa mandaattinsa ja sen analysointiin on tärkeää tuoda esille tärkeimmät muutokset, jotka saatettiin voimaan Mauno Koiviston aikana. Ensin vuonna 1987 presidentin vaalitapaa uudistettiin suoran- ja valitsijamiesvaalin välimuodolla, jossa ensimmäisellä kierroksella toimittiin suoran vaalittavan mukaan ja toisen kierroksen ratkaisivat valitsijamiehet. Vuonna 1991 presidentinvaali puolestaan muutettiin suoraksi kaksivaiheiseksi kansanvaaliksi (HM 23 §, 1074/1991) ja entiset valitsijamiesvaalit poistuivat pois Suomen poliittisesta kulttuurista. Samoin presidentin toimikaudet rajattiin kahteen, kun taas ennen rajoituksia ei oltu määritelty.

Toinen merkittävä muutos liittyi hallituksen muodostamiseen, sillä nyt eduskunta liitettiin menettelyyn yhä tiiviimmin. Ensin vuonna 1987 määrättiin, että eduskunnan on oltava koolla hallitusta muodostettaessa ja ennen tätä presidentin on kuultava eduskunnan puhemiestä ja eduskuntaryhmiä. Myöhemmin vielä lisättiin, että jos valtioneuvoston kokoonpanoa muutetaan merkittävästi, on eduskunnan oltava koolla ja presidentin taas kuultava eduskuntaryhmiä ja puhemiestä. (HM 36 §, 1074/1991) Ennen muutosta eduskuntaa ei oltu kytketty samalla lailla hallituksen muodostamiseen vaan presidentti pystyi itsenäisesti ohjailemaan muodostamisprosessia.

Lisäksi presidentin suhdetta eduskuntaan muokattiin lainsäätöpykälien ja eduskunnan kokoontumisen osalta. Presidentin hajottaessa eduskunnan ja määrätessään uudet vaalit, eduskunnalle on valta päättää itse, minä päivänä se lopettaa istuntonsa (VJ 20 §, 576/1987). Aiemmassa valtiosääntöjärjestyksessä eduskunta joutui lopettamaan istuntonsa presidentin julistamana päivänä. Vuonna 1991 parlamentarisuus korostui entisestään, kun eduskunnan hajottaminen kytkettiin pääministerin perusteltuun aloitteeseen, eikä presidentti enää voinut tehdä kyseistä päätöstä itsenäisesti (HM 27 §, 1991/ 1074). Samoin presidentin oikeutta jättää eduskunnan hyväksymä laki vahvistamatta rajoitettiin, mutta itse veto-oikeuteen ei sinänsä koskettu (HM 19 §, 575/1987). Nyt kuitenkin eduskunnan hyväksymä laki tulee voimaan

presidentin vastustuksesta huolimatta, mikä oli suurin muutos tässä pykälässä. Yleisesti ottaen lakien lepäämistä koskevaa lainsäädäntöä ajettiin asteittain alas vuodesta 1992 alkaen, minkä tarkoituksena oli turvata hallitukselle oman politiikkaansa toteutus eduskunnassa yksinkertaisella enemmistöllä (VJ 66 §, 818/1992). Tämä kehitti erityisesti enemmistöparlamentarismien kehitystä ja tarjosi jokaiselle puolueelle mahdollisuuden olla hallituspuolue.

Hallitusmuotoon (HM 36 b §, 1074/1991) lisäksi kirjattiin vuonna 1991 uusi pykälä, jonka mukaan presidentti myöntää pyynnöstä eron valtioneuvostolle tai sen jäsenelle ja ilman esitettyä pyyntöäkin, jos valtioneuvosto tai sen jäsen ei enää nauti eduskunnan luottamusta. Pääministerin aloitteesta presidentti voi nyt myöntää eron valtioneuvoston jäsenelle muustakin syystä, mikä ei aiemmin ollut mahdollista. Aiemmin oli toimittu eduskunnan epäluottamuslauseen ja luottamuksen oletusteorian pohjalta. Presidentti siis saattoi myöntää eron itsenäisesti valtioneuvostolle tai sen jäsenelle. Näin ollen tämä muutos poisti oikeuden presidentiltä esiintyä parlamentarismien tulkkinä ja korosti hallituksen sisäisen toimintakyvyn merkitystä (Hallberg ym. 2009, 279).

Viimeinen tärkeä muutos perustuslakiin tehtiin Eta ja mahdollisen EU-jäsenyyden takia, sillä enää selkeää rajaa sisä- ja ulkopoliittikan välille ei voitu tehdä. Ulkopoliittikan päätöksenteon parlamentarisoimista varten luotiin uusi pykälä HM 33a (1116/1993), joka antaa eduskunnalle mahdollisuuden osallistua kansainvälisissä toimielimissä tehtävien päätösten kansalliseen valmisteluun. Pykälä kuitenkin lisäsi samalla hallituksen valtaa, sillä valtioneuvosto määrää näiden asioiden kansallisesta valmistelusta ja voimaansaattamisesta (Paloheimo 1994, 124, 153).

2.2.3 Suomen valtiosääntö

Suomen perustuslain Hallitusmuodossa presidentin valtaoikeudet ovat lueteltu pääasiassa luvussa neljä. Valtionpäämiehen toiminnoista osa, kuten virkanimitykset ja ulkopoliittikka, painottuvat presidentiaaliseen päätöksentekoon, kun taas esimerkiksi eduskunnan hajottaminen ja hallituksen muodostaminen viittaa muiden toimijoiden ja instituutioiden ohjaukseen ja sanktiointiin. Jotkut toimet, kuten lainsäädäntövalta, sisältävät molempia osaluueita.

Tiivistettynä presidentin valtaoikeudet ovat esitettyinä seuraavanlaisesti Suomen Hallitusmuodossa 17.7.1919/94 (liite 1), joka oli voimassa Mauno Koiviston presidenttikausien loputtua:

Lainsäädäntövaltaa käyttää eduskunta yhdessä tasavallan presidentin kanssa.

Ylin toimeenpanovalta on uskottu tasavallan presidentille. Sen ohessa on valtion yleistä hallitusta varten oleva valtioneuvosto, johon kuuluu pääministeri ja tarvittava määrä ministereitä. (HM 2 §)

Oikeus tehdä ehdotuksia uuden lain säätämisestä ja ennestään olevan muuttamisesta, selittämisestä tai kumoamisesta on sekä presidentillä että eduskunnalla. Presidentti käyttää aloiteoikeuttaan antamalla eduskunnalle esityksiä lakiehdotuksineen. Esitysehdotukset laatii valtioneuvosto. (HM 18 §)

Eduskunnan hyväksyttyä lain, toimitetaan se vahvistettavaksi presidentille, joka voi siitä vaatia lausunnon korkeimmalta oikeudelta tai korkeimmalta hallinto-oikeudelta taikka molemmilta. Laki on vahvistettava sellaisena, kuin eduskunta sen on hyväksynyt, muutoin se on palautettava takaisin eduskuntaan. kolmen kuukauden kuluessa siitä, kun laki on toimitettu presidentille vahvistettavaksi. Laki tulee ilman presidentin vahvistustakin voimaan eduskunnan hyväksymisellä. (HM 19 §) (26.6.1987/ 575)

Laki, joka on vahvistettu tai tulee voimaan ilman vahvistusta, on presidentin allekirjoitettava ja asianomaisen ministerin varmennettava. (HM 20 §) (15.8.1980/ 607)

Tasavallan presidentin valitsee Suomen kansa välittömällä vaalilla syntyperäisistä Suomen kansalaisista kuuden vuoden pituiseksi toimikaudeksi. Sama henkilö voidaan valita presidentiksi enintään kahdeksi peräkkäiseksi toimikaudeksi. (HM 23 §) (22.7.1991/ 1074)

Presidentin toimikausi päättyy seuraavassa vaalissa valitun presidentin ryhtyessä toimeensa. (HM 23 e §) (22.7.1991/ 1074)

Ryhtyessään toimeensa presidentti antaa eduskunnan edessä vakuutuksen:

"Minä N.N., jonka Suomen kansa on valinnut Suomen tasavallan presidentiksi, vakuutan, että minä presidentintöimessäni tulen vilpittömästi ja uskollisesti noudattamaan ja voimassa pitämään tasavallan valtiosääntöä ja lakeja sekä kaikin voimin edistämään Suomen kansan menestystä." (HM 24 §) (22.7.1991/ 1074)

Presidentin ollessa estyneenä hoitaa hänen tehtäviään pääministeri. Jos presidentti kuolee tai tulee pysyvästi estyneeksi, on niin pian kuin mahdollista valittava uusi presidentti. (HM 25 §) (9.11.1956/ 588; 22.7.1991/ 1074)

Presidentti kutsuu eduskunnan ylimääräisille valtiopäiville, avaa ne ja julistaa vaalikauden lopussa eduskunnan työn päättyneeksi. Presidentti voi pääministerin perustellusta aloitteesta eduskunnan puhemiestä ja eduskunnan eri ryhmiä kuultuaan sekä eduskunnan ollessa koolla hajottaa eduskunnan määrämällä uudet vaalit toimitettaviksi. (HM 27 §) (22.7.1991/ 1074)

Presidentillä on oikeus antaa asetuksia. (HM 28 §) (15.8.1980/ 607)

Presidentillä on armahdusoikeus. Hänellä on oikeus myöntää erivapauksia. (HM 29 §)

Presidentillä on Suomen sotavoiman ylin päällikkyys, mutta hän voi sen sodan aikana toiselle luovuttaa. (HM 30 §)

Presidentillä on valta antaa vieraan maan kansalaiselle Suomen kansalaisoikeus sekä vapauttaa Suomen kansalaisuudesta. (HM 31 §)

Presidentti valvoo valtion hallintoa ja voi sitä varten virastojen ja yleisten laitosten päälliköiltä tai hallituksilta vaatia tietoja sekä toimeenpanna tarkastuksia. (HM 32 §)

Suomen suhteista ulkovaltoihin määrää presidentti, kuitenkin niin, että sopimukset ulkovaltojen kanssa ovat eduskunnan hyväksyttävät, mikäli ne sisältävät säännöksiä, jotka kuuluvat lainsäädännön alaan tai valtiosäädännön mukaan muuten vaativat eduskunnan suostumusta. Sodasta ja rauhasta presidentti päättää eduskunnan suostumuksella. (HM 33 §)

Presidentti tekee päätöksensä valtioneuvostossa sen ministerin esittelystä, jonka toimialaan asia kuuluu. (HM 34 §)

Jos ministeri havaitsee presidentin päätöksen olevan lainvastaisen tai vastoin perustuslakia, on hän velvollinen kieltäytymään sitä varmentamasta. (HM 35 §)

Valtioneuvoston jäseniksi kutsuu presidentti, eduskunnan eri ryhmiä kuultuaan, rehellisiksi ja taitaviksi tunnettuja Suomen kansalaisia. Valtioneuvoston kokoonpanon merkittävästi muuttuessa on eduskunnan puhemiestä ja eduskunnan eri ryhmiä kuultava tilanteesta sekä eduskunnan oltava koolla. (HM 36 §) (22.7.1991/1074)

Valtioneuvoston on viivytyksettä annettava ohjelmansa tiedonantona eduskunnalle. Samoin on meneteltävä valtioneuvoston kokoonpanon merkittävästi muuttuessa. (HM 36 a §) (22.7.1991/1074)

Presidentti myöntää pyynnöstä eron valtioneuvostolle tai sen jäsenelle ja ilman esitettyä pyyntöäkin, jos valtioneuvosto tai sen jäsen ei enää nauti eduskunnan luottamusta. Pääministerin aloitteesta presidentti voi myöntää eron valtioneuvoston jäsenelle muustakin syystä. (HM 36 b §) (22.7.1991/1074)

Valtioneuvoston tulee saattaa täytäntöön presidentin päätökset. Valtioneuvostolle kuuluvat ne hallitus- ja hallintoasiat, jotka on säädetty valtioneuvoston tai ministeriön päätettäväksi tai joita ei ole mainituin tavoin pidätetty presidentille. (HM 40 §) (10.12.1993/ 1119)

Jos valtioneuvosto johonkin asiaan nähden katsoo epäselvyyttä olevan siitä, onko valtioneuvosto oikeutettu sen lopullisesti päättämään, ratkaisee kysymyksen tästä presidentti. (HM 42 §)

Jos oikeuskansleri taikka valtioneuvosto katsoo presidentin tehneen itsensä syyppäksi valtiopetokseen tai maanpetokseen, ilmoittakoon asian eduskunnalle ja, jos tämä kolmella neljäosalla annetuista äänistä päättää syytteen nostettavaksi, ajakoon oikeuskansleri syytettä korkeimmassa oikeudessa ja pidättäytyköön presidentti sillä aikaa toimestaan. Muissa tapauksissa älköön presidentin virkatoimesta syytettä nostettako. (HM 47:2 §)

Presidentti päättää eduskunnan ehdottamasta määrärahan vahvistamisesta kuukauden kuluessa tulo- ja menoarvion allekirjoittamisesta. Jollei määrärahaa vahvisteta, asia palautetaan eduskuntaan. Eduskunnan asiana on lopullisesti päättää määrärahan sisällyttämisestä tulo- ja menoarvioon. (HM 68 §) (22.7.1991/1077)

Jos sotaväki on pantava liikekannalle, niin presidentti antaa siitä määräyksen valtioneuvostossa. (HM 76 §)

Presidentillä on nimitysoikeus valtion korkeimpiin virkamiehiin, presidentin kanslian päällikköön ja armeijan upseereihin. (HM 87 §; HM 88 §; HM 90:2 §) (20.4.1990/343; 23.12.1987/1098; 10.7.1987/637)

Suomen valtiosäännössä on niin sanotusti kaksihuippuinen järjestelmä, jossa itsenäisen valtionpäämiehen rinnalla on hänestä osittain riippuvainen ministeristö ja, jossa molemmilla on valtaa (Nousiainen 1998, 220). Tämä asetelma ohjaa ja rajoittaa presidentin eri valtaoikeuksien käyttöä. Nousiainen (1985, 80–81; 1998, 206) mukaan Suomen tasavallan presidentille turvattiin ristiriitojen ratkaisijan ja valtiollisten voimien säätelijän perusvalmiudet (hallinnon valvonta, ministeristön nimitys, lainsäädännöllinen veto-oikeus, uusien vaalien määrääminen ja eduskunnan hajotusoikeus) ja lisäksi hänelle annettiin eduskunnasta riippumaton asema sekä pitkälle menevät positiivisen hallitseminen valtuudet (ylipäällikkyyys, nimitysoikeus, lainsäädäntövalta ja ulkoasianvalta). Nämä valmiudet antavat presidentille neljä erilaista roolia, sillä hän on valtiollinen päätöksentekijä, poliittisten suhteiden säätelijä ja ristiriitojen sovittelija, ulkopoliitiikan johtaja sekä valtion symboli ja yhteiskunnallinen vaikuttaja. Saraviidan (1994, 161) näkemyksen mukaisesti osa valtaoikeuksista on tarkoitettu eduskunnan vallankäytön vastapainoksi, osa hallinnon järjestämiseen ja valvontaan ja osa puolestaan tuomioistuinten lainkäyttövaltaan.

Tasavallan presidentin yleinen valta pohjautuu Hallitusmuodon artikloihin 2 ja 23. Heti Hallitusmuodon alussa on määritelty, että ylin toimeenpanovalta on uskottu presidentille ja

valtion yleistä hallintoa varten on luotu valtioneuvosto (HM 2 §). Presidentti on Hallitusmuodon artiklan 23 mukaan Suomen kansan valitsema, minkä ansiosta hän muodostaa eduskunnalle legitiimin vastapainon. Suora kaksivaiheinen vaalitapa korostaa presidentin asemaa ja antaa hänelle puhtaan legitimitetin. Samalla perättäisien vaalikausien rajaaminen kahteen ehkäisee presidentin vallankäytön korostumisen sekä henkilökohtaisen vaikutusvallan. Lisäksi artikla 24 määrää presidentin ”uskollisesti noudattamaan ja voimassa pitämään tasavallan valtiosääntöä ja lakeja sekä kaikin voimin edistämään Suomen kansan menestystä.” Tällä julistuksella presidentistä tulee perustuslain turvaaja, minkä ansiosta hänelle on voitu myöntää valtaoikeuksia.

Presidentin tärkeimmät valtaoikeudet ovat lainsäädäntö- ja budjettivalta (HM 18 §; HM 28 §; HM 68 §), eduskunnan hajotusoikeus ja uusien vaalien määrääminen (HM 27 §), ulkopoliittikan johtoasema (HM 33 §), valtioneuvoston muodostaminen (HM 36 §), sotaväen ylipäällikkyyys (HM 30 §), armahdusoikeus ja erivapauksien myöntäminen (HM 29 §), kansalaisuuden myöntäminen (HM 31 §), nimitysoikeus (HM 87 §; HM 88 §; HM 90:2 §) ja hallinnon valvontaoikeus (HM 32 §). Nämä valtaoikeudet muokkaavat presidentin suhdetta pääasiassa pääministeriin ja eduskuntaan.

Presidentti osallistuu lainsäädäntövaltaan eduskunnan rinnalla useassa eri vaiheessa, mutta kuten Jansson (1994, 167) toteaa, presidentin osuus lainsäädännössä on pääasiassa muodollinen. Ensiksikin, hän tekee päätöksensä valtioneuvostossa valmisteltujen hallitusten esitysten antamisesta eduskunnan käsiteltäväksi (HM 34 §). Hän ei kuitenkaan voi tehdä päätöksiään yksin tai puhtaasti haluamallaan tavalla. Toimivaltaansa kuuluvissa asioissa presidentti tekee päätöksensä presidentin esittelyssä valtioneuvoston jäsenten läsnä ollessa, missä hän toimii myös puheenjohtajana (Nousiainen 1998, 212). Presidentti ei siis voi käyttää valtaansa ilman ministereiden myötävaikutusta. Esittelyissä ei kuitenkaan äänestetä, eikä presidentin mielipide ole sidottuna valtioneuvoston kantaan vaan hänellä on oikeus tehdä itsenäinen päätös. Saraviidan (1994, 87) mukaan enemmistöhallituksen ollessa vallassa, presidentti yleensä tekee päätöksensä hallituksen enemmistön tahdon mukaisesti. Samoin Nousiainen (1998, 212) tuo esille, että harvoin valtioneuvoston ja presidentin välille syntyy julkinen ristiriita. Valtioneuvoston tehtävänä on HM 41 §:n mukaan presidentin päätösten täytäntöönpano.

Toiseksi presidentti vahvistaa ja allekirjoittaa eduskunnan hyväksymät lait (HM 19 §). Halutessaan hän voi pyytää lausunnon ehdotuksesta korkeimmalta oikeudelta tai korkeimmalta hallinto-oikeudelta, sekä kieltäytyä sen vahvistamisesta, jolloin lakiehdotus palautuu eduskunnankäsittelyyn. Presidentillä on kuitenkin vain niin sanotusti lykkäävä veto-oikeus, koska laki voidaan saattaa voimaan ilman presidentin vahvistustakin (Nousiainen 1998, 207). Presidentillä on myös eduskunnasta riippumatonta lainsäädäntövaltaa, sillä hän voi antaa asetuksia yleisvaltuutuksella (HM 28 §) sekä hänellä on oikeus tehdä lakiehdotuksia (HM 18 §). Samoin presidentin kautta hallitus antaa eduskunnalle talousarvioesitykset ja presidentillä on niin sanottu budjettiveto-oikeus (HM 68 §) eli eduskunnan päättämän määrärahan hyväksyminen tai hylkääminen (Nousiainen 1998, 207).

Tasavallan presidentin valtaa lisää hänen lainkäytännöllinen immuniteetti, jolloin häntä ei voida tuomita virkaansa liittyvistä toimista pois lukien äärimmäinen maan- tai valtiopetos. Häntä ei myöskään voida erottaa kesken toimikauden tehtävästään. Presidentin päätöksentekomenettelyssä oikeuskansleri valvoo päätöksenteon lainmukaisuutta (HM 47 §) sekä myös valtioneuvoston jäsenten tulee päätösten toimeenpanossa ilmoittaa, jos päätös on lainvastainen (HM 41 §). Huomionarvoinen seikka on, että käytännössä ministeristöllä ei ole ristiriitatilanteessa oikeudellisia keinoja estää presidenttiä tekemästä omaa vastakkaista päätöstään, jos päätös ei ole lainvastainen. Yhtenä estokeinona hallitus voisi uhata eroamisella, mikä saattaisi nostaa eduskunnan vihamielisyyttä presidenttiä ja hänen ajamaansa politiikkaa kohtaan. (Nousiainen 1998, 213)

Presidentin valtaa eduskuntaa kohtaan selittää artikla 27, jonka mukaan presidentillä on oikeus hajottaa eduskunta ja määrätä uudet vaalit. Vuoden 1991 valtiosäännön muutoksilla presidentin päätöstä kuitenkin sidottiin pääministeriin, sillä nyt presidentti voi hajottaa eduskunnan vain pääministerin perustellusta aloitteesta eduskunnan puhemiestä ja eri ryhmiä kuultuaan. Lopullinen ratkaisuvallta on edelleenkin presidentillä eli vain virallinen asian esille nostaminen on kytketty pääministeriin. Eduskunta saa kuitenkin itse päättää minä päivänä se lopettaa istuntonsa ennen uusia vaaleja (VJ 20 §), mutta presidentti määrää ylimääräisten valtiopäivien aloitus- ja lopetuskohdan (VJ 21:1 §). Eduskunnan valtaa on rajoitettu sillä, että se voi ylimääräisillä valtiopäivillä käsitellä vain niitä asioita, jotka hallitus sille määrää (VJ 21:3 §).

Ulkopolitiikan johtaminen kuuluu presidentin näkyvimpiin ja keskeisimpiin tehtäviin (Saraviita 1994, 171; Nousiainen 1998, 209). Hallitusmuodon artiklan 33 mukaan presidentti määrää Suomen suhteista ulkovaltoihin, mutta tietyt toimenpiteet vaativat myös eduskunnan osallistumisen. Samoin ulkoasiat tulee käsitellä niin kuin muutkin poliittiset kysymykset eli valtioneuvoston istunnossa. Näin ollen ulkopoliitiikan ei voida katsoa kuuluvan kirjaimellisesti presidentin henkilökohtaiseen valtapiiriin. Käytännössä Suomen poliittisessa historiassa on nähty vahvoja presidenttejä, jotka ovat varanneet ulkopoliitiikan osa-alueen täysin itselleen ja käyttäneet valtioneuvostoa neuvonantajinaan ja poliittisen tahtonsa toimeenpanijoina. (Nousiainen 1998, 209-210) Presidentin ulkopoliittista legitimitettiin ja auktoriteettia tukee myös sotaväen ylipäällikkyyys, jonka hän voi sota-aikana halutessaan luovuttaa toiselle henkilölle (HM 30 §).

Armahdusoikeus ja erivapausvalta (HM 29 §) sekä kansalaistaminen (HM 31 §) kuuluvat presidentin kevyempiin valtaoikeuksiin. Nimitysoikeudellaan (HM 87 §; HM 88 §; HM 90:2 §) presidentti puolestaan pystyy vaikuttamaan poliittiseen ilmapiiriin ja presidentti pystyy käyttämään sitä varsin itsenäisesti (Nousiainen 1998, 211). Hän suorittaa nimitykset tärkeimpiin julkisiin virkoihin sekä puolustuslaitoksen upseerinvirkoihin. Normaalisti nimityspäätökset tapahtuvat valtioneuvoston tai muun viranomaisen esityksestä, mutta johon presidentti ei ole kuitenkaan sidottu. Viimeisenä oikeutena ja velvollisuutena mainittakoon yleinen hallinnon valvonta, jota presidentti hoitaa kansliansa ja valtioneuvoston avulla (HM 32 §).

Toimeenpanovallan jakautumisen lisäksi Suomen tasavallan presidentin suhde pääministeriin määräytyy artiklojen 36, 36a ja 36b:n mukaan. Presidentti kutsuu valtioneuvoston jäsenet toimeensa artiklan 36:2 nojalla, mutta hän ei voi tehdä päätöksiään täysin itsenäisesti vaan hänen tulee kuulla eduskunnan eri ryhmiä. Viimeisen nimityspäätöksen uuden pääministerin nimitysehdotusten jälkeen hän kuitenkin tekee itsenäisesti ja Suomen historian aikana presidenttien vallankäytön voimakkuus on vaihdellut pääministerin valinnassa. Vasta valitun valtioneuvoston tulee nimityksensä jälkeen pyytää eduskunnan luottamus taakseen antamalla ohjelmätiedonanto (HM 36a §). Tällä tavoin hallituksen luottamussuhde eduskuntaa kohden korostuu ja presidentin rooli jää enemmän symboliseksi hallituksen kokoajaksi. Ministerin tai koko hallituksen eroaminen tapahtuu joko eduskunnan luottamuksen menetyksestä tai

pääministerin aloitteesta (HM 36b §). Yksittäinen ministeri voidaan erottaa pääministerin aloitteesta, vaikka hän nauttisikin eduskunnan luottamusta. Lopullinen ratkaisu jää presidentin käsiin, mutta pääministerin aloite tällaisessa tapauksessa on pakollinen. Jos ministeri tai koko hallitus menettää eduskunnan luottamuksen, myöntää presidentti hänelle tai sille eron välittömästi (Jyränki 2006, 97).

2.2.4 Ranskan valtiosääntö

Ranskan presidentin valtiosäännön turvaamat henkilökohtaiset valtaoikeudet eivät ole kovin laajat, mutta ne ylittävät Suomen vastaavat. Huomioitavaa on, että presidentin suurimmat itsenäiset valtaoikeudet perustuslaissa ovat oikeuksia, joita ei käytetä päivittäin vaan harvoin poikkeusoloissa. Myöskään suurin osa oikeuksista ei ole päättäviä oikeuksia, vaan niillä voi estää päätöksen toteutumisen takaisin siirtämällä sen lainsäätäjälle uuteen käsittelyyn tai alistamalla sen kansan päätettäväksi.

Tekstissä itsessään on erilaisia tulkinnan ja käytännön mahdollisuuksia, sillä sen muotoilut ovat joustavia, aivan kuten Suomen vuoden 1919 perustuslaissa. Perustuslakia pystyy lukemaan parlamentaarisesti, jolloin presidentti toimii sovittelijana puolueiden vaikutusvallan yläpuolella ja valvoo tasavallan yleisiä intressejä tai presidentiaalisesti, jolloin presidentti toimii poliittisen elämän keskiössä ja voi valtaoikeuksillaan johtaa sekä sisä- että ulkopoliittikkaa.

Tasavallan presidentin valintatapa, valtaoikeudet ja velvollisuudet ovat määritelty Ranskan valtiosäännön 4.10.1958/ 17.05.1995 (liite 2) artikloissa 5-19, jotka ovat tiivistettynä suomeksi³ seuraavanlaiset:

Ranskan tasavallan presidentti varmistaa ja turvaa julkisten instituutioiden toiminnan ja takaa Ranskan valtion jatkuvuuden omalla sovittelijan roolillaan. Presidentti on valtiollisen itsenäisyyden ja alueellisen eheyden takaaja, sekä hän kunnioittaa yhteisön sopimuksia. (5 §)

Presidentti valitaan seitsemäksi vuodeksi yleisellä ja yhtäläisellä äänioikeudella. (6 §)

Presidentti päättää ja nimittää pääministerin, erottaa hänet toimestaan hänen omasta pyynnöstään sekä johtaa valtioneuvostoa. (8 § ja 9 §)

³ Suomennos tekijän.

Presidentti vahvistaa lait ja hänellä on oikeus pyytää parlamentilta uutta käsittelyä koko laille tai osalle sen tekstille. Parlamentilla ei ole oikeutta kieltäytyä presidentin pyynnöstä. (10 §)

Presidentti voi alistaa lakiehdotuksen tai kansainvälisen sopimuksen hyväksymisen joko hallituksen tai parlamentin ehdotuksesta kansanäänestykseen. Presidentti vahvistaa kansanäänestyksessä hyväksytetyn lain. (11 §)

Presidentillä on oikeus hajottaa kansalliskokous pääministerin ja parlamentin puhemiesten konsultoinnin jälkeen. Hän ei voi hajottaa kansalliskokousta vuoden sisällä seuraavista vaaleista. (12 §)

Presidentti allekirjoittaa ministerineuvoston tekemät asetukset ja säädökset. Hän nimittää valtion ja armeijan korkeat virkamiehet. (13 §)

Tasavallan presidentti on armeijan ylipäällikkö. Hän johtaa puolustusneuvostoa sekä muita maanpuolustuskomiteita. (15 §)

Kun tasavallan poliittisia instituutioita tai valtion itsenäisyyttä uhataan vakavasti, ja tasavallan julkisten instituutioiden toiminta häiriintyy, presidentillä on oikeus tehdä tarvittavat toimenpiteet kriisin ratkaisemiseksi. Ennen kansalle julistusta presidentin tulee konsultoida virallisesti pääministeriä, parlamentin puhemiehiä sekä perustuslakineuvostoa. Kansalliskokousta ei voida hajottaa samanaikaisesti ja parlamentilla on oikeus kokoontua normaalisti. (16 §)

Presidentillä on armahdusoikeus. (17 §)

Presidentti kommunikoi parlamentin molempien kamarien kanssa tiedonannoilla, jotka luetaan, mutta joista ei avata julkista keskustelua. Parlamentin kokoontumisen ulkopuolella, parlamentti kokoontuu presidentin kutsusta. (18 §)

Artikloissa 11, 12, 16, 18, 54, 56 ja 61 määritellyt presidentin toimet on myös pääministerin allekirjoitettava. (19 §)

Tasavallan presidentti avaa ja päättää parlamentin ylimääräiset istunnot. (30 §)

Presidentti neuvottelee ja ratifioi kansainväliset sopimukset. Häntä tulee informoida koko neuvottelujen ajan. (52 §)

Presidentti nimittää omalta osaltaan kolme jäsentä perustuslakineuvostoon sekä neuvoston puheenjohtajan. (56 §)

Presidentillä on oikeus alistaa lakiehdotukset perustuslakineuvoston tutkintaan ennen niiden toimeenpanoa. (61 §)

Tasavallan presidentti takaa juridisen vallan itsenäisyyden. (64 §)

Presidentti ei ole vastuussa teoistaan, jotka liittyvät hänen mandaattinsa lukuun ottamatta maanpetosta. Korkein oikeus tuomitsee presidentin maanpetoksesta. (68 §)

Aloiteoikeus perustuslain muuttamiseen kuuluu presidentille yhdessä pääministerin ja parlamentin jäsenten aloitteesta. (89 §)

Presidentti hallinnoi ydinaseen käyttöä. (art. R. 1411-1, Code de la défense) (64-46/1962)

Presidentin perimmäinen valta syntyy artikloista 5, 6 ja 16. Huolimatta artiklan 5 määrittelemästä sovittelijan roolista presidentti on kuitenkin aina toimija ja ei koskaan täysin neutraali. Hän on poliittisen systeemin säätelijä, joka kääntää instituutioita haluamaansa suuntaan tilanteesta riippuen tavoitteenaan valtion jatkuvuus, mutta toimii aina kunnioittaen perustuslakia. Perustuslain kunnioittamisen hän turvaa yhdessä perustuslakineuvoston kanssa, mikä myös kuuluu Suomessa presidentin tehtäviin. Tästä syystä presidentti myös vahvistaa parlamentin hyväksymät lait (10 §). Hän joutuu hyväksymään ne tietyn ajan kuluessa eli hänellä ei ole puhdasta lainsäädännöllistä veto-oikeutta. Ennen vahvistusta hän voi kuitenkin vedota perustuslakineuvostoon tai palauttaa ehdotuksen parlamentille pääministerin hyväksynnällä. Tasavallan presidentti takaa juridisen vallan itsenäisyyden (64 §). Hänen oletettu puolueettomuutensa luo presidentin auktoriteetin sekä *cohabitationin*⁴ että enemmistöparlamentarismiin aikaan. Artikla ei kuitenkaan takaa hänelle mitään suoria valtaoikeuksia hallituksen toiminnan ohjailuun (20 §), vaan hän ilmestyy näkyväksi toimijaksi vasta poikkeustilanteissa. Tämän ansiosta presidentti ei myöskään ole poliittisesti vastuussa (68 §). (Jan 2011, 110-114)

Presidentinvaalista muotoutui vuoden 1962 lakimuutoksen jälkeen entistä merkittävämpi poliittisten linjojen ja tulevaisuuden määrittelyssä, koska ehdokkaiden esittelemät poliittiset ohjelmat ja tavoitteet siirtyisivät tulevan hallituksen ohjelmaan. Samalla kaksikierroksinen, tarkkaan määritelty ja rajattu suora vaalitapa takaa sen, että ehdokas saa varmasti yli 50 % kansan äänistä (6 §). Aivan kuten Suomessa, tämä vahvistaa presidentin legitimitettiin ja hän on kiistämättä kansan valitsema. Presidentin seitsemän vuoden mandaatti suojelee presidenttiä ja nostaa hänet muiden yläpuolelle (artikla 6). Kansalliskokouksen edustajien ollessa

⁴ *Cohabitation* kuvaa poliittista tilannetta Ranskassa, jolloin pääministeri ja presidentti edustavat eri puolueeryhmää. Tällöin myös kansalliskokouksen enemmistö on pääministerin puolella ja presidentistä tulee opposition johtaja. Samalla presidentin ja pääministerin välille tulee uudenlainen poliittinen vallanjako. (ks luku 4.5.6)

toimessaan vain viisi vuotta, saa presidentti itselleen jatkuvuuden statuksen (5 §), jolla voidaan perustella presidentin vallan käyttöä. Toisin kuin Suomen perustuslaissa, presidentin toimikausien määrää ei kuitenkaan ole rajattuna valtiosäännössä. Itse mandaatin kestoa on kritisoitu pitkin viidennen tasavallan historiaa, koska sen ei ole nähty sopivan presidentin politiikan johtavaan rooliin, mutta François Mitterrandin aikana ei vielä mandaattia ehditty lyhentää. Vaalisyklit ja mandaattien toisistaan poikkeavat aikarajaukset edesauttavat samalla presidentiaalisen parlamentin enemmistön syntymistä. (Jan 2011, 60, 69, 73, 81-84)

Artikla 16 on presidentin vahvin oikeus, joka takaa presidentille rajoittamattomat oikeudet poikkeustilanteessa, jossa valtion jatkuvuus sekä poliittiset instituutiot ovat uhattuina. Samankaltaista valtaoikeutta ei Suomen valtiosäännössä presidentille ole turvattu. Valtaoikeuksien käytön aikaan presidentin tulee lakkaamatta kunnioittaa ja suojella Ranskan perustuslakia aivan, kuten artikla 5 määrää. Artikla ei kuitenkaan rajoita presidentin poikkeustilaoikeutta, ainoastaan se estää kansalliskokouksen hajottamisen samanaikaisesti. Presidentille siis annetaan mahdollisuudet itsenäisten valtaoikeuksien käyttöön rajoittamattomaksi ajaksi.

Näiden kolmen yllämainitun artiklan lisäksi presidentti pystyy hyödyntämään muita valtaoikeuksiaan oman valtansa kasvattamiseksi eri poliittisissa tilanteissa. Vain presidentillä on keinot vedota suoraan kansaan erilaisissa kriisi- ja ongelmatilanteissa, joiden käyttö on juridisesti heikosti sitovaa, mutta poliittisesti ne ovat erittäin merkittäviä (Jan 2011, 117). Presidentti voi julistaa kansanäänestyksen tiettyjen aihepiirien sisällä esimerkiksi, jos parlamentti on hylännyt lakiehdotuksen, jota presidentti pitää tärkeänä valtion kannalta (11 §). Samalla hän uusii legitiimiyttään ja auktoriteettiaan. Tätä mahdollisuutta Suomen presidentillä ei ole, koska kansanäänestys on sidottu eduskuntaan (Jyränki 2006, 109). Toinen presidentin keino vedota kansaan on kansalliskokouksen hajottaminen, jonka tavoitteena on ratkaista poliittinen tai institutionaalinen kriisi (12 §). Ainoastaan muutama reunaehto (parlamenttivaalien jälkeinen vuosi ja artiklan 16 käyttäminen) voi estää presidentin kansalliskokouksen hajottamisaikeet, mutta parlamentin tai pääministerin vastustukseen se ei kaadu. Tämä rajoitus puolestaan löytyy Suomen valtiosäännöstä, sillä pääministerin tulee virallisesti esittää hajotuspäätöstä presidentille. Hajotusoikeuden käyttämisellä Ranskan presidentille tarjoutuu mahdollisuus ajaa omia päämääriään ja tavoitteitaan. Tästä seuraa se,

että presidentti ei voi olla neutraali toimija ilman omia pyrkimyksiään, koska hänen tavoitteenaan on aina saada parlamentin enemmistö taakseen.

Edellä mainittujen näkökulmien lisäksi yksi tärkeä presidentin toiminta-alue on ulko- ja puolustuspolitiikka. Ranskan tasavallan presidentti on armeijan ylipäällikkö ja hän johtaa puolustuskomiteoita sekä hallitsee ydinaseen laukaisua (15 §; art. R. 1411-1, Code de la défense). Nämä valtaoikeudet esimerkiksi Teyssierin (1995, 254) mukaan ovat yksi tärkeimmistä ominaisuuksista, jotka tekevät Ranskan presidentistä vaikutusvaltaisen ja voimakkaan. Lisäksi presidentti johtaa diplomatiata sekä edustaa Ranskaa kansainvälisissä yhteyksissä. Samoin hän nimittää ja akkreditoi ranskalaiset ja ulkomaalaiset diplomaatit (14 §). Presidentin perustuslain kirjaimen turvaaminen ja valtion jatkuvuuden takaaminen (5 §) sekä hänen oikeutensa julistaa kansanäänestys (11 §) perustelevat artiklaa 52, jonka mukaan presidentti neuvottelee ja hyväksyy kansainväliset sopimukset. Samoin ne tukevat artiklaa 54, jonka mukaan kansainvälistä sopimusta ei voida hyväksyä ilman perustuslakimuutoksia, jos se ei ole johdonmukainen perustuslain kanssa. Huomionarvoista on mainita se, että presidentti usein osallistuu vain niihin kansainvälisen politiikan hankkeisiin, joilla on suuri merkitys Ranskan valtiota ajatellen (perustuu artiklaan 5) (Jan 2011, 115-116). Muutoin vastuun ottaa pääministeri ja hallitus, kuten artikla 20 määrää.

Nämä edellä kuvatut artiklat ovat voimakkaita niin normaalioloissa parlamentin enemmistön tukien presidenttiä että myös *cohabitationin* oloissa. Perustuslaki ei anna presidentille omaa ”varattua” aluetta vaan vallanjako tapahtuu joustavasti hänen ja pääministerin välillä. Jos perustuslaki rajaisi selkeästi presidentin roolin, se heikentäisi hänen valtaansa normaalioloissa. *Cohabitation* tilanteissa puolestaan presidentillä ei ole muuta mahdollisuutta kuin vedota perustuslain tarjoamiin oikeuksiinsa ulko- ja puolustuspolitiikan sektoreilla. Presidentin valtaoikeuksien kannalta mielenkiintoista on perehtyä siihen, mistä ylivalta pääministeriin tulee ja kuinka se muuttuu parlamentin enemmistön vaihtaessa puoltaan.

Presidentin ylivalta suhteessa pääministeriin perustuu hänen kykyynsä valita pääministeri ja rakentaa hallitus, hänen osallistumisestaan hallituksen työhön ja hänen suhteestaan parlamenttiin sekä edellä mainitut ulkopolitiikkaa koskevat artiklat. Presidentin toimeenpanovallan pohjan luo itsenäinen pääministerin valinta (8 §), jonka jälkeen pääministeri ehdottaa muut ministerit ja presidentti nimittää heidät toimeensa. Vaikka

perustuslaki ei anna presidentille oikeutta vaikuttaa suoraan hallituksen kokoonpanoon, käytännössä hänellä on suuri valta henkilövalinnoissa suotuisan enemmistöparlamentarismien aikana. Pääministerin valinnassa ei tarvita parlamentin hyväksyntää, eikä pääministerin myöskään tarvitse pyytää luottamusta parlamentilta, sillä hän saa luottamuksensa suoraan presidentiltä. Tämä valinta- ja legitimointiprosessi eroaa täysin Suomen vastaavasta, jossa presidentin tulee kuunnella eduskunnan eri ryhmiä ja uuden valtioneuvoston tulee antaa ohjelmatedonanto. Juridisesti Ranskan perustuslain mukaan hallitus on vastuussa parlamentille, eikä hallituksen ja presidentin välillä ole tällaista suhdetta. Presidentti ei voi erottaa pääministeriä tai hallitusta omasta tahdostaan millään perusteilla, aivan kuten Suomen presidenttikään ei voi. Kuitenkin käytännössä hallitus ja pääministeri ovat myös vastuussa presidentille, minkä johdosta Ranskan historiassa pääministeri on joutunut eroamaan presidentin painostuksesta. Samanlainen tilanne oli myös Suomessa vuonna 1958 Fagerholmin III hallituksen sekä Sorsan vuoden 1975 hallituksen kanssa. *Cohabitation* tilanteessa presidentin liikkumavara pääministerin valinnassa on pieni, eikä erottaminen käytännössä ole mahdollista, mutta hänellä on edelleen oikeus kieltäytyä nimittämästä pääministerin ehdottamia ministereitä. (Jan 2011, 132, 135-137)

Kansalliskokouksen enemmistön tukiessa presidenttiä, voi presidentti ajaa melko vapaasti omaa politiikkaansa hallituksen kautta, vaikka perustuslain kirjaimen mukaan hallitus päättää ja ohjaa valtion politiikkaa (20 §). Hän osallistuu hallituksen päivittäiseen työhön johtamalla ministerineuvostoa, muotoilemalla esityslistan sekä tekemällä lakialoitteita (9 §). Pääministerin ollessa presidentin tukija, voi presidentti ajaa esityslistaan omia lakiehdotuksiaan huoletta, kun taas *cohabitationissa* presidentin aloitteiden määrä romahtaa vastustuksen vuoksi (Jan 2011, 141). Presidentti myös hyväksyy tai hylkää hallituksen tekemät asetukset ja säädökset (13 §), mitä voidaan perustella artiklalla 5 (suojelee perustuslakia). Asetukset ovat pakottavia lakitekstejä, jotka tulee hyväksyttäväksi täysivaltaisella auktoriteetilla eli presidentillä. Säädöksistä ne, jotka koskevat korkeimpia virkamiehiä, tulee hyväksyttäväksi presidentille. Muulloin pääministeri voi ne vahvistaa itse lakisääteisellä oikeudellaan. Teysier (1995, 390) tuo esille teoksessaan, että artiklan 13 käytössä on perustuslaillinen vastuologiikka: hallitus voi ohittaa parlamentin, mutta ei koskaan presidenttiä. Tästä myös seuraa, että artikla 13 toimii presidentin aseena hallitusta vastaan *cohabitation* tilanteissa, sillä sen avulla hän voi hidastaa hallituksen työprosesseja. Hallituksen

hallinnon lisäksi presidentillä on lähes itsenäinen nimitysoikeus valtion korkeimpiin virkamiehiin (13 §), millä hän pystyy vaikuttamaan *cohabitation* tilanteissa poliittiseen ilmapiiriin (Jan 2011, 141-142).

Presidentin suhde parlamenttiin määrittyy hänen oikeudestaan lähettää viestejä parlamentille sekä hänen osallisuudestaan parlamentin työjärjestykseen. Artikla 18 turvaa presidentin oikeuden lähettää viestejä molemmille kamareille ja estää julkisen debatin kyseisestä viestistä. Presidentti voi määrätä parlamentin kokoontumaan myös istuntokauden ulkopuolella. Presidentillä ei ole oikeutta esiintyä parlamentin edessä viestiä luettaessa. Viestissään presidentti voi kertoa tulevista poliittisista linjauksista, informoida diplomaattisista suhteista ja mahdollisista armeijan interventioista ulkomaissa sekä artiklan 16 käytöstä (Jan 2011, 145).

Presidentti kutsuu koolle pääministerin tai kansalliskokouksen enemmistön pyynnöstä parlamentin ylimääräiset istunnot sekä avaa ja päättää ne (29-30 §). Pääministeri muodostaa ylimääräisen istunnon esityslistan, mutta tulee muistaa, että muulloin kuin *cohabitation* tilanteissa pääministeri harjoittaa presidentin määräämään politiikkaa. Näin ollen presidentillä on sekä oikeus päättää ylimääräisen istunnon pitämisestä että sen asiasisällöstä, koska artiklan 29 mukaan parlamentti ei saa käsitellä esityslistan ulkopuolisia asioita ylimääräisissä istunnoissa. Tämä korostaa entisestään presidentin valtaa lainsäädännössä, sillä presidentti myös vahvistaa parlamentin lakiehdotukset (10 §). Presidentillä on lisäksi oikeus evätä pääministerin pyyntö ylimääräisestä istunnosta asialistan ollessa hänelle epämiellyttävä, jolloin hallituksen työskentely vaikeutuu. Tämä on voimakas valtatekijä *cohabitationeissa*. Toinen presidentin oikeus liittyen lainsäädäntöön on artikla 89, jonka mukaan presidentti pääministerin esityksestä tekee aloitteet perustuslain kirjaimen muutoksiin. Normaalioloissa pääministerin esitys on vain muodollinen ele, joka nojaa presidentin tavoitteisiin. *Cohabitationeissa* puolestaan presidentin valta rajoittuu vain pääministerin ehdotuksen hyväksymiseen tai kumoamiseen, eli hänellä on niin sanotusti perustuslain veto-oikeus. Perustuslakimuutos hyväksytetään kansanäänestyksellä, mikä takaa sille legitimitetin. (Jan 2011, 146-153)

Huolimatta perustuslain artiklasta 21, jonka mukaan pääministeri on vastuussa valtion puolustuksesta, on puolustuspolitiikka erittäin presidentiaalistunut (Jan 2011, 126-127). Presidentin suora vaalitapa sekä ydinaseen hallinnointioikeus ovat antaneet presidentille

vahvan auktoriteetin koko puolustuspolitiikkaan, mikä on säilynyt myös *cohabitation* tilanteissa. Perustuslaki ei myöskään estä millään lailla suoraan presidenttiä tekemästä politiikan yleisiä linjauksia, jotka pääministeri vapaaehtoisesti toimeenpanee.

Näistä perustuslain artikloista voidaan havaita, että Ranskan presidentille on myönnetty niin sanotusti kontrollointioikeus, sillä hän voi vedota perustuslakineuvostoon, hajottaa kansalliskokouksen sekä alistaa päätökset kansanäänestykseen. Suoraan hän ei pysty kumoamaan mitään päätöstä tai ehdotusta. Täysin itsenäisesti perustuslakiin perustuen hän voi käyttää valtaansa ainoastaan hajottaessaan kansalliskokouksen, alistaessaan lakiehdotuksen perustuslakineuvoston tutkittavaksi, nimittäessään perustuslakineuvoston kolme jäsentä ja sen puheenjohtajan sekä osoittaessaan viestejä parlamentille.

2.3 Parlamentarismi Suomen ja Ranskan valtiosäännöissä

2.3.1 Suomalainen parlamentarismi

Parlamentaarisen valtiosäännön tärkein valtainstituutio tulisi olla eduskunta, minkä esimerkiksi Bagehot (1873, 175) esittää teoksessaan. Suomen valtiosäännössä eduskunnan ylintä asemaa tukevat erityisesti kaksi artiklaa. Ensiksi artikla 2, jonka mukaan valtiovalta kuuluu kansalle, jota edustaa sen valitsema eduskunta, jolla on lainsäädäntövalta. Toiseksi artikla 36, jonka mukaan valtioneuvoston jäsenten tulee nauttia eduskunnan luottamusta. Saraviita (1994, 127) toteaa, että näiden säännösten perusteella voidaan havaita, että eduskunta on ylin valtioelin.

Suomen valtiosäännössä on Bagehotin (1873, 48) määritelmän mukaisesti erotettu toimeenpano- ja lainsäädäntövalta toisistaan ja niiden tulee toimia jatkuvassa yhteistyössä sekä vuorovaikutuksessa. Niiden riippuvuussuhdetta korostaa eduskunnan mahdollisuus antaa hallitukselle epäluottamuslause (HM 36b §; VJ 37 §) sekä toimeenpanovallan oikeus hajottaa eduskunta (HM 27 §). Toimeenpanijan eduskunnan hajotusoikeus ei täysin mukaile Bagehotin (1873, 50, 176) ja Linzin (1990, 55) luomaa näkemystä kyseisestä oikeudesta, sillä huolimatta pääministerin virallisesti aloitteesta eduskuntaa kuultuaan, presidentti saa itse päättää lopullisesti hajotuksesta. Näin ollen eduskunnan luottamusta nauttiva toimeenpanija ei yksin hajota eduskuntaa, vaan presidentillä on itsenäinen harkintavalta. Huomioitavaa on kuitenkin,

että Koiviston kaudella toteutettujen muutosten jälkeen presidentti ei voi missään tilanteessa yksin hajottaa eduskuntaa ilman pääministerin aloitetta. Ennen muutosta presidentti pystyi hajottamaan eduskunnan itsenäisesti sekä myös määräämään, milloin eduskunta lopettaa istuntonsa. Tämä Saraviidan (1994, 162-163, 165) mukaan tukee parlamentarismien periaatteita. Kuitenkaan perustuslaissa ei ole rajoitettu eduskunnan hajotusoikeutta kuuluvan tiettyihin parlamentaarisiin kriiseihin vaan parlamentaarisuuden tae varmistuu pääministerin osallisuudesta. Tämä osaltaan heikentää Suomen perustuslain parlamentaarisuutta. Jansson (1993, 281-283) näkee yhdessä Saraviidan kanssa, että hajotusoikeuden käyttäminen on historian aikana muuttunut parlamentarismien kannalta myönteisemmäksi, esimerkiksi enemmistöhallitusten tavoittelun myötä.

Saraviita (1994, 127-130) esittää, että presidentin ja eduskunnan välisissä suhteissa vallitsee parlamentaarinen tasapaino, koska eduskunta voi presidentin vastuksesta huolimatta hyväksyä lakiehdotuksen (VJ 84 §) ja perustuslainsäädäntövallan lopullinen ratkaisovalta on myös varattu eduskunnalle. Ennen tätä valtiosäännön muutosta presidentti hallitsi lainsäädäntöä enemmän, jolloin parlamentaariset toimintaperiaatteet heikkenivät. Lisäksi, kun presidentin päätäntävalta on sidottu eduskunnan luottamusta nauttivan ministeristön myötävaikutukseen, voi eduskunta ulottaa parlamentarismien periaatteen avulla valtaansa myös toimeenpanovallan alueelle. Samoin eduskunta saa itse päättää varsinaisille valtiopäiville kokoontumisesta sekä istuntonsa lopettamisesta presidentin hajottaessa eduskunnan (VJ 19 §; VJ 20 §). Presidentin ja valtioneuvoston suhde puolestaan Nousiaisen (1998, 214) mukaan on jäänyt kehityksen puolitiehen parlamentarismien osalta, sillä valtionpäämies on päätöksentekoprosessissa poliittisesti vastuuton suurista valtaoikeuksistaan huolimatta. Valtionpäämiehen pystyessä tekemään päätökset ministerineuvoston mielipiteestä riippumattomana, siirtyy päätösten laillisuuden vastuu valtioneuvostolle päätösten varmistamisprosessissa. Varmennuksella on Nousiaisen näkemyksen mukaan suomalaisessa poliittisessa kulttuurissa niin sanotusti ahtaampi merkitys, jonka mukaan ministerien velvollisuutena on ainoastaan varmistaa presidentin tekemät päätökset. Tästä seuraa, että ”*Suomi lienee ainoa parlamentaarinen valtio, jossa valtionpäämies voi käytännössä tehdä ja tekee päätöksiä vastoin ministeristön tai sen enemmistön tahtoa.*” (Nousiainen 1998, 214)

Parlamentarismien kannalta ongelmaksi muodostuu presidentin vaalitapa ja hallituksen muodostaminen. Bagehotin (1873, 48), Linzin (1985, 2) sekä Elgien (1998, 227-228) mukaan parlamentaarisen valtion päämiehen ei tulisi olla valittuna demokraattisesti kansanvaalilla tietyksi ajanjaksoksi, mikä toteutuu Suomessa artiklaan 23 nojaten. Tämän legitimitetin tulisi olla ainoastaan varattuna parlamentille, mutta lievennyksenä tähän ristiriitaan voidaan nähdä presidentin peräkkäisten kausien rajoittaminen. Linz (1990, 52) kuitenkin toteaa, että parlamentarisessa järjestelmässä presidentti voitaisiin valita kansanvaalilla, mutta tällöin presidentille ei saisi antaa suuria valtaoikeuksia. Suomen presidentin mittavien valtaoikeuksien ja vaalitavan myötä parlamentarismien periaatteet heikkenevät.

Kuten aiemmin on todettu, parlamentarismien näkökulmasta lainsäädäntövallan eli eduskunnan tulisi valita toimeenpanovalta eli hallitus. Suomessa tämä toteutuu osaksi, sillä artiklan 36 mukaan presidentti muodostaa hallituksen eduskunnan ryhmiä kuultuaan. Oikeudellisesti kuitenkin presidentti ei ole sidottu ulkopuolisiin ohjeisiin valtioneuvoston henkilövalinnoissa (Saraviita 1994, 167). Tätä varten kuitenkin artikla 36a tarjoaa vastapainoa. Sen mukaan valtioneuvoston tulee pyytää eduskunnan luottamusta uudella hallitusohjelmallaan, jolloin eduskunnalla lopulta onkin viimeinen sana hallituksen tulevaisuuden kannalta. Tällä artiklalla eduskunta voi estää sille vihamielisten hallitusten syntymisen tai virkamieshallitusten muodostamisen (Jyränki 2006, 96). Näiden artiklojen yhteistulkinnalla voidaan päätellä, että Bagehotin (1873, 48) määrittelemä kaksoisvalinta tapahtuu pääministeriä valitessa eduskunnan jäsenten osallistuessa prosessiin.

Presidentin vahvistama hallituksen tai yksittäisen ministerin erottaminen on sidottu parlamentarisesti eduskunnan luottamukseen (HM 36b §), mikä viittaa suoraan Linzin (1985, 2-3; 1990, 52) klassiseen näkemykseen siitä, että hallituksen auktoriteetti on täysin riippuvainen eduskunnasta. Eduskunta voi kaataa hallituksen välikysymyksellä, luottamuskysymyksen hylkäämisellä ja epäluottamuslauseella täysistunnossa (Jansson 1993, 229). Suomen valtiosääntö kuitenkin antaa mahdollisuuden pääministerin esittää eropyyntöä ministerille tai hallitukselle, vaikka ne nauttisivatkin eduskunnan luottamusta. Tällöin eropyynnön myöntäminen jää presidentin itsenäisesti päätettäväksi. Bagehotin (1873, 182-183) mukaan eropyynnön myöntäminen olisi yllättävää hallituksen ollessa vahva ja edelleen nauttiessa eduskunnan luottamusta. Parlamentarisesti eron tulisi vain johtua eduskunnan

luottamuksen menetyksestä tai jos pääministeri on menettänyt oman puolueensa luottamuksen esimerkiksi oikeuden tuomion takia⁵.

Suomen valtiosääntö antaa käytännössä myös hallitukselle ja presidentille mahdollisuuden vastata eduskunnan epäluottamuspäätökseen hajottamalla eduskunnan ja määräämällä uudet vaalit. Tällainen ratkaisu Saraviidan (1994, 131) mukaan siirtäisi poliittisen ongelman äänestäjien ratkaistavaksi, eikä hallituksen tarvitsisi erota ennen vaaleja. Tällaista tapahtumasarjaa ei kuitenkaan ole vielä kertaakaan tapahtunut Suomen poliittisessa historiassa.

Viimeiseksi mainittakoon parlamentarismien periaatteita korostava neuvoa-antava kansanäänestysinstituutio (HM 22a §), joka täydentää edustuksellista järjestelmää. Aloite kansanäänestyksen toimeenpanemiseen on sekä kansanedustajilla että hallituksella, kuten aina lainsäädäntöasioissa, eikä äänestyksen kohdetta ole perustuslaissa rajoitettu. (Jyränki 2006, 109) Näin ollen kansanäänestyksestä ei ole tullut samanlainen presidentin vallankäytön instituutio, kuten Ranskan viidennessä tasavallassa.

Yllämainituista näkökulmista voimme havaita, että Suomen hallitusmuotoa Mauno Koiviston aikaan tehtyjen muutosten jälkeen voidaan peilata melko vaivattomasti parlamentaariseen teoriaperinteeseen. Presidentin itsenäisten valtaoikeuksien ollessa kytkettynä joko valtioneuvostoon tai eduskuntaan, korostuu parlamentaaristen toimintatapojen merkitys. Kuitenkaan valtiosäännön ei voida nähdä olevan puhtaasti parlamentaarinen, minkä takia puolipresidentiaalisen teoriaperinteen peilaaminen siihen myös mahdollista.

2.3.2 Ranskalainen parlamentarismi

Ranskan perustuslaissa turvataan valta kansalle, jota edustaa kansalliskokous artikkelin 3 turvin. Samoin kansalliskokouksen ylemmyyttä korostaa artikkeli 20, jonka mukaan hallituksen ja pääministerin tulee nauttia jatkuvaa luottamusta eduskunnalta. Tämän lisäksi, samoin kuin Suomen, myös Ranskan perustuslakia voidaan pitää yleisesti ottaen parlamentaarisena, koska toimeenpano- ja lainsäädäntövalta on erotettu toisistaan joustavasti. Tämä tarkoittaa sitä, että

⁵ Esimerkiksi vuonna 1961 pääministeri V.J. Sukselainen sai tuomion virkarikoksesta Helsingin hovioikeudessa Kansaneläkelaitoksen pääjohtajan virassa ollessaan, minkä johdosta menetti ministerin salkkunsaa.

näiden kahden vallan on välttämätöntä toimia yhteistyössä valmistellessaan ja ohjatessaan valtion politiikkaa, mikä viittaa Bagehotin (1873, 48) parlamentarismien määritelmään. Yhteistyön lisäksi rationalisoidun parlamentarismien tulkinnan mukaan molemmilla valtainstituutioilla on mahdollisuus toimia toista vastaan. Kansalliskokous voi antaa hallitukselle epäluottamuslauseen (49 §) ja toimeenpanovalta voi hajottaa kansalliskokouksen (12 §). Huomionarvoista on kuitenkin, että hajotuspäätöksen tekee presidentti pääministerin ja kansalliskokouksen puhemiesten konsultoinnin jälkeen, eikä hallitus. Tämä on siis ristiriidassa Linzin (1990, 55) ja Bagehotin (1873, 50, 176) parlamentarismien kriteerien kanssa, koska niiden mukaan lainsäädäntöelimen saa hajottaa vain toimeenpanija, jonka se on itse luonut. Suomessa puolestaan, kuten edelle on osoitettu, presidentti tarvitsee pääministerin aloitteen, eikä pelkkä konsultointi riitä.

Garriguesin (2007, 430) mukaan vuoden 1958 perustuslain yhtenä pääluomisideana oli edellä mainittu rationalisoitu parlamentarismi. Sen tavoitteena on järjestää valtiolliset instituutiot niin, että ne takaavat kaikille sosiaalisille ryhmille samanlaiset oikeudet ja, että ne samalla poistavat haitalliset eri ryhmittymien väliset kiistat. Rationalisoitu parlamentarismi myös tarjoaa erilaisia mekanismeja vähentää parlamentin vaikutusvaltaa suhteessa hallitukseen ja toimeenpanovaltaan. Tämä ei kuitenkaan tarkoittanut sitä, etteikö hallituksen tulisi nauttia kansalliskokouksen luottamusta, vaan kyseisten instituutioiden rakennetta ja arvojärjestystä muutettiin. Enää hallituksen ei tarvitse olla riippuvainen parlamentaarista tahdosta, vaan siitä tuli todellinen valtaa käyttävä instituutio, joka ohjaa valtion politiikkaa. Parlamentin rooli puolestaan muuntautui sovittelijaksi, jonka tulee turvata kansan tahto. Hallituksen roolia siis vahvistettiin ja siitä tehtiin vähemmän riippuvainen parlamentista.

Yksi rationalisoidun parlamentarismien luomuksista on artikla 49:3. Se yhdistää hallituksen dominoinnin lainsäädäntöprosessiin sekä rajoittaa parlamentin mahdollisuutta vaikuttaa siihen. (Garrigues 2007, 436) Artiklan mukaan pääministeri voi alistaa lakitekstin parlamentin äänestykseen ja, jos epäluottamuslauseetta ei 24 tunnin kuluessa ilmene on kyseinen teksti hyväksytty. Tämä pykälä antaa hallitukselle ja presidentille paljon valtaa, sillä presidentillä on oikeus hajottaa kansalliskokous (12 §) ja hän ei ole vastuussa parlamentille. Näin ollen hallituksen seisoessa täysin presidentin takana, voi kansalliskokoukselle olla liian suuri riski kaataa hallitus, sillä se voisi johtaa kansalliskokouksen hajottamiseen. Pykälä 49:3 antaa siis

parlamentarismiin näkökulmasta liikaa valtaa presidentille suhteessa hallitukseen ja parlamenttiin.

Aiemmin kuvatut presidentin valtaoikeudet osoittavat sen, että presidentillä ei ole suuria henkilökohtaisia valtaoikeuksia lukuun ottamatta poikkeustila-artikkelia 16. Parlamentarismiin näkökannalta valtionpäämiehen kriisitilanteen ajallisesti sidotut erikoisvaltaoikeudet eivät nosta häntä liian korkealle suhteessa parlamenttiin. Sekä Linz (1985, 2; 1990, 62) että Bagehot (1873, 73-74) tuovat esille, että poikkeustilanteissa valtionpäämies voi omalla neutraaliudellaan johtaa valtion pois kriisistä ja tätä varten hänelle tulee antaa suuremmat valtaoikeudet. Presidentiaalisesti heikko valtiosääntö tukee Duvergerin (1980, 171) mukaan perustuslain artiklaa 5 ja presidentin sovittelijan roolia. Presidentin rajoitetut oikeudet kuuluvat parlamentaariseen teoriaperinteeseen, jossa hänen roolinaan tulisi olla neutraali sovittelija ja symbolinen valtionpäämies.

Klassiseen parlamentarismiin kuuluu, että valtionpäämies ei ole vastuussa mandaattinsa aikana tekemistä toimistaan, jotka liittyvät hänen poliittiseen kontekstiinsa. Tämä vastuuttomuus kuitenkin perustuu Janin (2011, 95-99) mukaan siihen, että presidentille ei ole alunperinkään myönnetty suuria valtaoikeuksia, joilla hän voisi hallita poliittista tilannetta, vaan todellinen vallankäyttäjäksi on hallituksen päämies. Kuitenkin Ranskan presidentille on myönnetty mittavia valtaoikeuksia ja hän ohjaa valtion politiikkaa, mutta perustuslain mukaan hänellä on melkein täydellinen rankaisemattomuus. Tätä voi perustella esimerkiksi sillä, että presidentti varmistaa valtion jatkuvuuden kansan antamalla mandaatilla, vallanjaolla parlamentin ja tuomioistuinten välillä sekä valtionpäämiehen koskemattomuudella hänen valtaoikeuksiensa johdosta. Artiklan 68 mukaan presidentti ei ole vastuussa teoistaan ja häntä voi korkein oikeus syyttää ainoastaan maanpetoksesta, jos parlamentti on yksimielisesti tätä mieltä. Ministerit puolestaan ovat vastuussa poliittisista teoistaan ja korkein oikeus voi rangaista heitä. Tämä entisestään korostaa presidentin ylivaltaa suhteessa pääministeriin, joka on vastuussa teoistaan. Sama ongelma näkyy myös Suomen perustuslaissa.

Ranskan perustuslaki on parlamentarismiin periaatteiden mukaan epäselvä presidentin vaalivan, pääministerin nimeämisen sekä muiden ministereiden valinnan vuoksi. Sekä Bagehot (1873, 48) Linz (1985, 2) että Elgie (1998, 227-228) tukevat käsitystä siitä, että parlamentaarisen valtion päämiehen ei tulisi olla valittuna demokraattisesti kansanvaalilla.

Tämä legitimizeetti tulisi olla ainoastaan varattuna parlamentille. Kuitenkin vuoden 1962 perustuslakimuutoksen johdosta Ranskan tasavallan presidentti valitaan suoralla kansanvaalilla toimeensa (6 §). Toinen ongelma ilmenee pääministerin nimeämisessä, koska parlamentarismien mukaan nimeämisestä tulisi huolehtia demokraattisesti valitun parlamentin eikä presidentin. Kuitenkin artiklan 8 mukaan, presidentti nimittää pääministerin. Perustuslaki ei myöskään vaadi suoraan, että uuden pääministerin astuessaan virkaansa tarvitsisi pyytää kansalliskokouksen luottamusta. Presidentin nimittämänä hän saa laillisuutensa ja toimivaltansa suoraan presidentiltä. Bagehotin (1873, 83) mukaan kuninkaallinen ministeristö eli valtionpäämiehen luoma hallitus on huonoin vaihtoehto kaikista, koska silloin sen suhde parlamenttiin jää olemattomaksi. Perustuslain mukaan presidentti nimittää pääministerin ehdotuksesta muut ministerit, jotka Bagehotin näkemyksen mukaisesti tulisi olla päätettynä yhdessä parlamentin kanssa. Ranskan poliittisessa historiassa on kuitenkin nähtävissä presidentin vahva osallistuminen myös muiden ministereiden valintaan, mikä sotii parlamentarismia vastaan.

Huolimatta siitä, että presidentillä on oikeus hajottaa kansalliskokous ja että hän valitsee ja nimittää pääministerin, hänellä ei ole itsenäistä perustuslaillista oikeutta erottaa pääministeriä. Presidentti myöntää pääministerille ja hänen hallitukselleen eron hänen omasta pyynnöstään, kun se on menettänyt parlamentin luottamuksen (8 § ja 50 §). Jos presidentti voisi perustuslakiin nojaten vaihtaa pääministerin, tarkoittaisi se sitä, että hallituksen tulisi nauttia sekä parlamentin että presidentin luottamusta. Perustuslain kirjaimen mukaan presidentti-pääministeri suhde toimii parlamentaarisiin periaattein, mutta Ranskan viidennessä tasavallassa presidentillä on ollut suuri valta pääministerin toimeen. Esimerkiksi pääministerit Pompidoun, Chaban-Delmasin ja Rocardin presidentti erotti pääministerinvirastaan vaston heidän tahtoaan, vaikka he edustivat samaa puoluekenttää ja myös kansalliskokous tuki heitä (Siaroff 2003, 293). Presidentin ylivaltaa pääministerin suhteen voisi perustella sillä, että koska hän valitsee ja nimittää pääministerin, hänellä on myös oikeus erottaa hänet. Ongelmaksi muodostuu, että pääministerillä ei ole oikeutta vaikuttaa presidentin toimiin, joten hänellä ei olisi mitään vallan tasapainottamiskeinoja estää oma erottamisensa.

Ranskan vuoden 1958 perustuslaki artikloidensa osalta tukee parlamentarismien periaatteita lukuun ottamatta presidentin vaalitapaa ja pääministerin nimeämistä koskevia artikloita.

Käytännön politiikan osalta presidentin valtaoikeudet ovat kuitenkin usein ylittäneet valtiosäännön kirjaimen ja hallituksen oikeuksia on vapaaehtoisesti siirretty presidentille. Ranskan poliittinen kulttuuri on tarjonnut mahdollisuuden puhtaammalle parlamentarismille niin kutsuttujen *cohabitation* tilanteiden aikana. Garriguesin (2007, 428) mukaan ranskalainen poliittinen elämä järjestäytyy normaalioloissa parlamentaarisen ja presidentiaalisen enemmistön ympärille, ja näiden ollessa erillään syntyy *cohabitation* tilanne. Pääministerin edustaessaan eri puoluetta kuin presidentti ja hänen saadessaan parlamentin enemmistö taakseen, toteutuu Linzin näkemyksen mukainen parlamentaarinen hallituksen vallan auktorisointi. Tällöin hallituksen valta tulee suoraan parlamentilta eikä presidentiltä, ja presidentti puolestaan keskittyy valtionpäämiehen symboliseen rooliin.

Cohabitationin aikaan perustuslakia luetaan tarkasti sen artiklojen mukaan. Presidentin asema saa normaalioloissa legitimitetinsä ja vahvan asemansa suorasta kansanvaalista, parlamentin absoluuttisesta enemmistöstä sekä perustuslain takaamista valtaoikeuksista. *Cohabitation* tilanteessa presidentin vahvimmat oikeudet ovat pääministerin nimeäminen ja valtioneuvoston kokousten johtaminen (8-9 §), kansalliskokouksen hajottaminen (12 §), mahdollisuus määrätä kansanäänestys (11 §), hallituksen asetusten ja määräysten allekirjoittaminen (13 §), perustuslakineuvostoon vetoaminen (61 §), kansainvälisten sopimusten hyväksyminen (52 §), kriisitilanteen poikkeusvaltuudet (16 §), armeijan ylipäällikkyyys (15 §) oikeus ydinaseen laukaisuun (64-46/1962) sekä presidentin sovittelijan rooli ja Ranskan valtiovallan jatkuvuuden turvaaminen (5 §). Presidentillä on myös oikeus erota, jos hän kokee menettäneensä kansan luottamuksen. Ranskan presidentin valtaoikeudet eivät siis vähene tai hänen ei tarvitse luopua niistä, mutta hänen tulee käyttää niitä kitsaammin. Edelleen hän säilyy yhtenä päätoimijoista poliittisessa kontekstissa. Esimerkiksi Passarellin (2010, 411) mukaan kansalliskokouksen hajotusoikeuden käyttäminen on hankalaa ilman, että presidentti samalla riskeeraisi oman ja puoleensa kannatuksen seuraavissa vaaleissa. Hajottaessaan kansalliskokouksen hän käytännössä samalla erottaisi myös pääministerin ja hallituksen. Tämä luo tasapainotilanteen presidentin ja pääministerin välillä, missä jälkimmäinen hyötyy siitä enemmän.

Pääministerin rooli puolestaan määräytyy artikloissa 20-21. Niiden mukaan hallitus määrää sekä ohjaa valtion politiikkaa ja on vastuussa parlamentille. Pääministerille perustuslaki antaa

oikeuden hallita valtion puolustusta, toimeenpanna lait sekä valvoa hallituksen työtä. Parlamentin enemmistön ollessa jakautuneena pääministerillä on suurempi liikkumavara valita itse ministerinsä hallitukseen toisin kuin normaalioloissa. Samoin presidentin mahdollisuudet valita joku muu pääministeriksi kuin parlamentin enemmistöpuolueen johtaja, joka siis vastustaa presidenttiä, ovat mahdottomat. Tällaisessa tilanteessa pääministerin valta kasvaa suhteessa presidenttiin ja parlamentarismien periaatteet korostuvat. Passarellin (2010, 412, 423-424) mukaan, jos Ranskan poliittisissa normaalioloissa presidentti on parlamentin enemmistön johtaja *de facto*, *cohabitation* tilanteessa tämä rooli siirtyy pääministerille. Presidentistä puolestaan tulee opposition johtaja. Parlamentarismien näkökulmasta hallituksen ja parlamentin välinen suhde toimii tällöin oikein. Samoin hallituksen kolleginen päätöksenteko kasvaa ja ministereillä on suuremmat vaikutusmahdollisuudet.

2.4 Puolipresidentialismi Suomen ja Ranskan valtiosäännöissä

2.4.1 Suomalainen puolipresidentialismi

Puolipresidentiaalista teoriasuuntausta on hankalampi määritellä, kuten aiemmin olen sen Robert Elgien (1998) tutkimuksella osoittanut. Tästä huolimatta tarkoitukseni on peilata Maurice Duvergerin (1980) ja Alan Siaroffin (2003) näkökulmia Suomen ja Ranskan valtiosääntöihin sekä hyödyntää Elgien (1998) *dispositional properties* –mallia. Huomioitavaa on, että Maurice Duvergerin artikkeli on vuodelta 1980, jolloin perustuslakimuutoksia ei oltu vielä saatettu voimaan. Olen kuitenkin tutkielmaani varten huomionut tämän ja käyttänyt niitä osiota teoriasta, jotka pätevät myös muutosten jälkeen. Esimerkiksi muutosten jälkeen ei ole voitu sanoa, että Suomen presidentillä olisi enemmän oikeuksia kuin Ranskan, vaikka Duvergerin artikkelissa niin väitettiinkin.

Suomen tasavallan presidentin itsenäisen vallan voidaan nähdä olevan suuri vuoden 1994 päivittyneessä perustuslaissa tutkimalla pelkästään artikloita ilman niiden riippuvuussuhteita. Kokonaisuutta havainnoidessa voidaan kuitenkin nähdä, että presidentin oikeuksia on kytketty eri artikloiden voimalla valtioneuvostoon ja eduskuntaan. Itsenäisesti presidentti pystyy käyttämään armahdusoikeuttaan, nimittämään virkamiehiä, myöntämään erivapauksia, tekemään ehdotuksia eduskunnalle, palauttamaan eduskunnan hyväksymän lain takaisin

käsittelyyn sekä antamaan asetuksia, joilla lakeja sovelletaan käytäntöön. Muut hänen oikeutensa, kuten hallituksen jäsenten nimittäminen, eduskunnan hajottaminen ja ylimääräisten valtiopäivien määrääminen, lakien hyväksyminen sekä ulkopoliittinen johtajuus, ovat oikeudellisesti hänen, mutta käytännössä valtioneuvosto sekä eduskunta pystyvät vaikuttamaan tai jopa kumoamaan hänen päätöksensä. Perustuslaki antaa presidentille oikeuden hallita valtion politiikkaa hallituksen ja pääministerin kanssa sekä kontrolloida valtasuhteita, minkä vuoksi Suomen hallitusjärjestelmää voidaan pitää puolipresidentiaalisena. Samoin se täyttää selkeästi Duvergerin (1980, 166) kolme puolipresidentiaalisen regiimin perusvaatimusta (suora vaalitapa, laajat presidentin valtaoikeudet ja hallitus, joka nauttii eduskunnan luottamusta). Hän (1980, 173) nimeää Suomen dualistiseksi tasapainojärjestelmäksi, jossa presidentti ja pääministeri toimivat yhdessä ilman, että kumpikaan dominoi täysin toista. Tällä hän viittaa puolipresidentiaaliseen systeemiin, joka toimii parlamentarismien ehdoilla.

Siaroffin (2003, 299) jaottelulla Suomen hallitusregiimi Mauno Koiviston aikaan saa kuusi pistettä, sillä presidentti on valittu suoralla kansanvaalilla, hän voi käyttää itsenäisesti nimitysoikeutta ministereiden, virkamiesten ja tuomareiden osalta, hän johtaa ministerineuvostoa ja voi palauttaa eduskunnan lakiesityksen takaisin käsittelyyn, hänellä on perustuslain turvaama keskeinen rooli ulkopoliitikassa sekä hän osallistuu hallituksen muodostamiseen. Suomen tasavallan presidentti ei voi kuitenkaan hajottaa eduskuntaa oman harkintansa mukaan, hänellä ei ole laajoja poikkeusvaltaoikeuksia eivätkä presidentinvaalit ole kytketty samaan sykliin eduskuntavaalien kanssa. Nousiainen (1998, 207) kuitenkin esittää, että presidentin oikeus hajottaa eduskunta ja määrätä uudet vaalit on varsin järeä presidentin valtaoikeus, vaikka itse aloiteoikeus onkin sidottu parlamentaarisiin muotoihin. Siaroffin jaottelun mukaan voidaan nähdä, että presidentille on annettu perustuslain nojalla paljon valtaoikeuksia, mutta huomioon tulee ottaa myös valtaa rajoittavat tekijät. Presidentin itsenäinen päätöksenteko on hyvin rajattua ja pääasiassa se tapahtuu aina valtioneuvoston myötävaikutuksella. Siaroff (2003, 307, 309) toteaaakin, että presidentin dominoinnista huolimatta regiimi on pohjimmiltaan parlamentaarinen.

Jansson (1993, 266-267) esittää, että Suomen valtiosäännön presidentiaalisuuden varsinainen ydin on presidentin päätöksentekomenettelyssä. Työjärjestyksen kahtiajako, jossa presidentti

päättää kaikista tärkeimmistä asioista, muistuttaa Janssonin mielestä keisarin ja senaatin välistä työnjakoa autonomian ajalla. Presidentti ei ole, kuten monesti on tullut jo esille, sidottu valtioneuvoston kantaan. Näin ollen presidentin ratkaistessa päätöksen valtioneuvoston kannan vastaisesti, ei ministeristölle jää muuta vaihtoehtoa kuin erota tai alistua kyseiseen päätökseen.

Suomen poliittisesta kulttuurista voidaan todeta, että presidentin toimivalta vaihtelee enemmistö- ja vähemmistöhallituksen mukaan, kuten esimerkiksi Saraviita (1994, 129, 123, 166) ja Nousiainen (1998, 216-217) ovat havainneet. Enemmistöhallituksen aikana presidentin henkilökohtainen vaikutusvalta nimityspäätöksiin on vähäinen ja poliittiset puolueet ratkaisevat keskenään henkilökysymykset. Usein hän myöntyy enemmistöhallituksen päätöksiin ja muuntautuu enemmän symboliseksi johtajaksi, mutta tarvittaessa enemmistöparlamentarismin ansiosta hän voi myös ajaa omaa politiikkaansa. Kuitenkin esimerkiksi pää – ja ulkoasianministeriä valittaessa presidentti toimii usein aktiivisesti ja tuo oman kantansa esille (Jansson 1993, 216). Tämän lisäksi suomalaisessa poliittisessa perinteessä presidenttejä on pidetty puoluekoneiston ulkopuolisina toimijoina, ja historian aikana valitut presidentit ovat valituksi tultuaan eronneet vanhasta puolueestaan (Saraviita 1994, 84). Pääasiassa tämä on johtunut siitä, että presidentti ei ole voinut jäädä puolueeseensa sidotuksi, koska suomalainen puolueasetelma ei ole tukenut sitä. Sitoutumattomuus ja ahtaiden puoluerajojen ylittäminen on ollut tarvittavaa fragmentoituneessa puolueasetelmassa. (Nousiainen 1998, 216) Tämä eroaa Ranskan poliittisesta kulttuurista, jossa presidentti edustaa myös toimikautensa aikana vahvasti poliittista ryhmää ja toivoo saavansa taakseen parlamentin enemmistön (Duverger 1980, 185-186). Tästä voidaan johtaa, että Suomen presidentti ei voi saada samanlaista valta-asemaa kuin Ranskan valtionpäämies enemmistöparlamentarismin aikana. Todennäköisempää on, että Suomen presidentti ottaa itselleen symbolisen johtajan roolin, joka tarvittaessa ohjaa poliittista suuntaa, kuin vahvan vallan käyttäjän roolin aivan, kuten Duverger (1980, 182) tarjosi yhtenä mahdollisuutena.

Vähemmistöhallitusten aikaan keskustelut kuitenkin käydään presidentin johdolla, jolloin presidentin nimitysvalta kasvaa. Samalla presidentin rooli korostuu ja hänestä tulee ristiriitojen ratkoja, mutta suurin osa hänen voimavaroistaan kuluu monipuoluehallituksen muodostamiseen ja ylläpitämiseen. Tätä tehtävää varten hän voi käyttää valtaoikeuksiaan

ylikorostaen, mutta oman politiikkansa ajaminen vähemmistöparlamentarismissa on haasteellista. Kansan silmissä hänestä tulee todellinen vallan käyttäjä puolueriitojen keskellä. Kaikkein suurin valta presidentillä on virkamieshallitusta nimittäessä, sillä hän luo sen yksin omalla auktoriteetillaan. (Saraviita 1994, 129, 123, 166) Huomioitavaa on kuitenkin, että Koiviston ensimmäisestä kaudesta lähtien Suomessa ei ole ollut yhtään vähemmistö- tai virkamieshallitusta. Tämä on tukenut enemmän parlamentarismien periaatteita kuin presidentin valtaa.

Jos emme voi perustella Duvergerin (1980, 182-185) enemmistöparlamentarismien teorianäkemyksellä täysin Suomen presidentin valtaa, voi Robert Elgien (1996, 276-279) tekemä rakenteellisen teorian yhteenvedon peilaaminen Suomen valtiosääntöön avata lisää valtiosäännön puolipresidentiaalisutta. Vallan korostuminen johtuu presidentin välittömästä vaalitivasta (HM 23 §) ja hänen nimitysoikeuksistaan (HM 87 §; 88 §; 90:2 §), joihin ei eduskunnan enemmistön vaihtuminen vaikuta suoraan. Kuitenkin tulee muistuttaa, että presidentin valtaoikeuksien vähentäminen Koiviston kausien aikaan toteutettiin juuri kompensatioksi suoraan vaaliin siirtymisestä. Poikkeuksena rakenteelliseen teoriaan voidaan mainita hallituksen valinta, jossa presidentin tulee kuunnella eduskunnan eri ryhmittymiä (HM 36 §). Tällöin siis presidentti ei voi tehdä itsenäisiä päätöksiä ja eduskunnan määräenemmistö vaikuttaa päätöksiin. Presidentillä kuitenkin on oikeus peruuttaa hallituksen antamia lakiesityksiä eduskunnalle (VJ 28 §), jolloin niiden käsittely keskeytyy. Peruuttaminen voisi olla mahdollista, jos esitys on teknisesti epätäydellinen tai jos se ei saa hallituksen toivomusten vastaista sisältöä (Jansson 1993, 245; Saraviita 1994, 170).

Ulkopoliittinen johtajuus (HM 33 §) ei suoraan kuulu rakenteellisen teorian kategoriaan, koska myös eduskunta osallistuu päätöksentekoon. Presidentillä on kuitenkin ulkopoliittiseen päätöksentekoon suuri valta vähintäänkin symbolisesti kansan silmissä. Tähän voidaan vielä lisätä *dispositional properties* näkökulma (Elgie 1998, 228), jonka mukaan Suomen hallitusjärjestelmä kuuluu puolipresidentiaaliseen regiimiin, koska valtionpäämies on valittu demokraattisesti vaaleilla ennalta määrättyksi ajaksi, ja koska pääministeriä ei ole valittu vaaleilla, eikä hänen kauttaan ole ennalta määritelty ajallisesti.

Suomen valtiosäännön ulkopoliittikkaa koskevat pykälät ovat joustavia, mikä antaa mahdollisuuden tulkinta säädöstä sekä parlamentaarisesti että puolipresidentiaalisesti. Suomen

suhteista ulkovaltoihin määrää kokonaisuudessaan presidentti, mutta päätäntävalta kansainvälisistä sopimuksista on jaettu presidentin ja eduskunnan kesken, jos sopimus sisältää eduskunnan toimialaa koskevia kohtia. Tämän osalta pykälä 33 viittaa parlamentaarisiin kriteereihin. Presidentillä on kuitenkin ulkopoliittikan johtamisen toimenpiteiden suunnittelussa aina päätöksentekoon asti itsenäinen ratkaisuoikeus ulkoasiainhallinnon avulla. Nousiainen (1998, 375-376) esittääkin, että presidentin vaikutusvalta ja panostus ulkopoliittikkaan on ensiarvoinen, sillä hän on mukana jokaisessa päätöksenteon osavaiheessa. Hän siis luo Suomen yleisen ulkopoliittisen linjan ja tekee sen sisältöä koskevat perusratkaisut. Presidentti voi myös perustuslain joustavuuden myötä pidättäytyä aktiivisesta osallistumisesta, jolloin johtava rooli siirtyy ministeriölle. Hallitusmuodon artikla 33 tukee erityisesti puolipresidentiaalista valtiosäätöä käytännön kautta, sillä sodan jälkeen ulkopoliittinen johtajuus sai presidentiaalisesta otteen. Mikään perustuslaissa ei sano, että ulkopoliittinen päätöksenteko voisi tapahtua normaalista poikkeavalla tavalla tai, että parlamentaarisia toimintatapoja voisi tarvittaessa kiertää. (Nousiainen 1998, 377-378)

2.4.2 Ranskalainen puolipresidentialismi

Jäykästi tulkittaessa Ranskan valtiosäätö kuuluu *dispositional properties* käsitteen mukaan puolipresidentiaaliseen regiimiin Suomen kanssa valtionpäämiehen (6 §) ja pääministerin valintaprosessien mukaan (8 §) (Elgie 1998, 228). Tämä ei kuitenkaan vielä avaa perustuslain monimuotoisuutta ja sen instituutioiden välisiä suhteita, jotka vaihtelevat poliittisen kontekstin mukaan.

Siaroffin (2003, 299) jaottelulla Ranskan vuoden 1958 perustuslaki saa presidentiaalisuudestaan seitsemän pistettä yhdeksästä, sillä samoin kuin Suomessa, valtionpäämies on demokraattisesti valittu, hän voi nimetä itsenäisesti valtion tärkeimpiä toimijoita, hän johtaa ministerineuvoston kokouksia, hänellä on veto-oikeus lainsäädäntöön, hän on johtaa valtion ulkopoliittikkaa, hän päättää ja nimeää pääministerin sekä nimeää muut ministerit pääministerin ehdotuksesta. Lisäksi, erona Suomeen, Ranskan presidentillä on oikeus hajottaa kansalliskokous omalla harkinnallaan tietyillä aikarajoituksilla. Presidentti ei kuitenkaan saa itselleen kriisitilanteissa rajoittamattomia valtaoikeuksia ilman aikarajoituksia eivätkä presidentinvaalit ole synkronoitu parlamenttivaalien kanssa ajallisesti yhteen. Näillä

indikaattoreilla Ranskan hallitusjärjestelmä Suomen kanssa kuuluu kategoriaan viisi, jonka mukaan valtion päämies on valittu demokraattisesti ja hallitusta johtaa erillinen pääministeri, joka on vastuussa lainsäädäntöinstituutiolle. Siaroffin (2003, 307, 309) pistelaskun mukaan Ranskan valtiosäännössä presidentti dominoi ainakin suurimman osan ajan, minkä vuoksi valtiosääntöä voidaan pitää puolipresidentiaalisena, siitä huolimatta että parlamentti voi antaa hallitukselle epäluottamuslauseen.

Duvergerin (1980, 166, 170-171) määritelmän mukaisesti Ranskan perustuslaki on puolipresidentiaalinen, koska presidentti on valittu demokraattisesti kansanäänestyksellä, hänellä on mittavat valtaoikeudet ja koska häntä vastaan on asetettu hallitus, joka nauttii parlamentin luottamusta. Samat indikaattorit täyttää myös aiemmin käsitelty Suomen perustuslaki. Itsenäiset perustuslailliset valtaoikeudet kätkeytyvät artikloihin 10 (lainsäädännön veto-oikeus), 12 (kansalliskokouksen hajottaminen), 13 (ministerineuvoston asetusten ja säädösten allekirjoittaminen), 16 (rajoittamattomat valtaoikeudet poikkeustilanteessa), 18 (tiedonantojen lähettäminen parlamentille), 56 (perustuslakineuvoston jäsenten nimittäminen) ja 61 (lain alistaminen perustuslakineuvoston tutkintaan). Ranskan tasavallan presidentillä on oikeus kieltäytyä hallituksen tai parlamentin esittämästä kansanäänestyksestä, mutta samalla hän ei voi yksin päättää kansanäänestyksestä ilman jommankumman aloitetta. (artikla 11). Vaikka artikla 11 antaa presidentille huomattavan vallan vedota suoraan kansaan, samalla se kunnioittaa parlamentarismien periaatetta kansan osallistumisen osalta (Jan 2011, 129).

Pelkät perustuslailliset valtaoikeudet eivät kuitenkaan riitä turvaamaan Duvergin (1980, 165) Ranskalle antamaa ”kaikkivoivan presidenttiyden” -käsitettä, vaan huomioon tulee ottaa myös kirjoittamattomat valtasuhteet ja vallan mahdollinen siirtäminen. Käytännössä Ranskan presidentillä on suuremmat valtaoikeudet kuin valtiosääntö hänelle myöntää, ja niiden vahvuus ylittää Suomen vastaavat oikeudet. Huolimatta erosta kirjoitettujen ja käytännön valtaoikeuksien voimakkuuden välillä, ei perustuslain kirjainta kuitenkaan rikota. Valtaoikeuksien kasvu käytännön politiikassa johtuu siitä, että hallitus hyväksyy vallan siirron itseltään presidentille vapaaehtoisesti. Tästä siirrosta hallitus uskoo ja toivoo hyötyvänsä itse enemmän kuin siitä, että pitäisi omat toimeenpano-oikeutensa itsellään. (Duverger 1980, 180)

Toinen syy Ranskan vahvan presidentin rooliin on vakaa enemmistöparlamentarismi sekä pysyvät hallitukset, jonka ansiosta vallan siirto onnistuu hallitukselta presidentille. Tällöin presidentti pystyy käyttämään valtaansa, eikä hänen tarvitse toimia erotuomarina, kuten Suomessa oli ennen vuotta 1980. Jos presidentti menettää parlamentin enemmistön tuen, laskisi hänen valtansa myös samalla, kuten *cohabitation* tilanteissa on nähty käyvän. Ranskan presidentit ovat olleet puolueensa johtohahmoja poikkeuksetta, mikä on tukenut vahvojen presidenttien kehittymistä suurilla valtaoikeuksilla ja vaikutusmahdollisuuksilla. Presidentin auktoriteetin suuruus on vaihdellut pääministerin mukaan, sillä valta on ollut riippuvainen siitä, kuinka pääministerit ovat suhtautuneet ja myöntyneet presidentin päätöksiin. Toisin siis kuin Suomessa, pääministeriä voidaan pitää Ranskassa niin sanotusti presidentin henkilöstöpäällikkönä, jonka valtaoikeudet on siirretty vapaaehtoisesti presidentille ja, jonka päätoimena on presidentin politiikan toimeenpaneminen. Näin ollen normaaliolosuhteissa eli parlamentin enemmistön tukiessa presidenttiä, presidentti hallitsee sekä lainsäädäntö –että toimeenpanoinstituutioita. (Duverger 1980, 171-172, 183-184)

Rakenteellisen teorian (Elgie 1996, 276-279) näkökulmasta presidentin valta puolipresidentiaalisessa regiimissä kumpuaa suoraan Ranskan valtion rakenteista ja perustuslaista, eikä se voi hävitä parlamentin enemmistön vaihdoksen mukana. Tämä toteutuu selvemmin Ranskan kuin Suomen tapauksessa. Rakenteellista teoriaa tukevat perustuslain artikla 5, joka tekee presidentistä korvaamattoman valtion jatkuvuuden kannalta, artikkelit 14 ja 52, jotka antavat presidentille auktoriteetin ulkopolitiikkaan sekä artikla 16, joka takaa presidentille mahdollisuuden pelastaa valtio kriisitilanteesta. Mikään näistä presidentin oikeuksista käytettäessä ei tarvitse parlamentin enemmistön tukea taakseen. Ranskan tasavallan presidentti muodostaa etuoikeutetun suhteen kansan kanssa suoralla vaalitivalla (6 §), eikä presidentin tarvitse vaalien aikaan kuulua parlamentin enemmistöön. Presidentille siis muodostuu alusta asti enemmistöstä riippumaton tuki. Valtionpäämies voi vahvistaa linkkiään kansan kanssa mandaattinsa aikana kansanäänestyksillä (11 §). Samoin Ranskan tasavallan presidentti on onnistunut luomaan hyvät suhteet ylempiin virkamiehiin, minkä ansiosta hän on saanut tukea myös puoluekentän ulkopuolelta. Hän turvaa juridisen auktoriteetin itsenäisyyden sekä johtaa korkeinta tuomarineuvostoa (artikkelit 64 ja 65). Puolustuksen osalta presidentti on armeijan ylipäällikkö (15 §) ja samoin hänellä on yksinpäätösoikeus ydinaseen laukaisuun.

Viimeisenä rakenteellisena vallan luojana on media, jota Ranskan presidentit ovat osanneet käyttää hyvin hyödykseen lausuntojen ja julkisuuskuvan luomisessa.

Tärkeänä osana tulee myös nostaa esiin Ranskan poliittisen kulttuurin muutos ja Kenraali Charles de Gaulle, joka juurrutti vahvan presidentin poliittisiin instituutioihin. Kansalle presidentistä muodostui konsepti valtionpäämiehestä, joka on hallituksen todellinen johtaja, joka kontrolloi politiikkaa ja samalla siirtää hallituksen sekä pääministerin hänen alaisekseen. Tämä konsepti on kuitenkin ollut alusta asti opposition kritiikin alla ja huomioitavaa Duvergerin (1980, 181) mukaan on, että puolet Ranskan kansasta edustaa oppositiota. Näin ollen on mahdotonta puhua konsensuksesta liittyen presidentin valtaoikeuksiin ja niiden vahvuuteen.

Yksi selkeä havainto parlamentin vallan vähenemisestä viidennessä tasavallassa näkyy parlamentin istuntokauden pituuden rajoittamisessa ja siinä, että kansalliskokous ei voi itse päättää omasta istuntokaudestaan vaan tämä valta siirtyi presidentille ja hallitukselle. Sama asia ei ole mahdollista Suomessa. Ranskan parlamentti voi kokoontua enintään viideksi ja puoleksi kuukaudeksi ja tämän rajoituksen voidaan nähdä pyrkimyksenä heikentää kansanedustuslaitoksen toimivaltuuksia. Nämä rajoitukset liittyvät niin kutsuttuun ”rationalisoituun parlamentarismiin”, minkä tarkoituksena on toisin sanoen tehdä kansalliskokouksen asemasta alisteinen muille hallitusvaltaa käyttäville instituutioille. Tähän yhdistettynä parlamentin heikentyneet oikeudet lainsäädännössä, on presidentin ja hallituksen valta korkea suhteessa parlamenttiin. (Helander 1984, 99, 127-129)

Mikään aiemmin esitellyistä puolipresidentiaalisista teorioista ei toimi puhtaana *cohabitation* tilanteessa, vaan presidentin valta heikkenee pakosta suhteessa pääministeriin. Tämän johdosta on mahdotonta määritellä Ranskan viidennen tasavallan valtiosääntö kuuluvaksi ainoastaan puolipresidentiaaliseen teorianäkemykseen. Vallan siirtäminen, vallan oikeutus käytännön politiikan kontekstissa sekä parlamentin enemmistön muuttuminen vaikuttavat suuresti presidentin rooliin ja sen voimakkuuteen.

Yhteenvetona voimme havaita, että Ranskan valtiosääntö antaa presidentille enemmän voimakkaampia itsenäisiä valtaoikeuksia kuin Suomen hallitusmuoto. Poliittisen tilanteen ollessa niin sanotusti normaali, eli presidentin takana on parlamentin enemmistö, Ranskan

regiimi viittaa vahvasti puolipresidentiaaliseen. *Cohabitation* tilanteessa puolestaan presidentin valta pienenee ja instituutioiden väliset valtasuhteet liukuvat enemmän parlamentarismiin puolelle. Suomessa enemmistöhallitukset tarjoavat presidentille mahdollisuuden vetäytyä vallan kahvasta enemmän symboliseen rooliin, mutta edelleen hänellä on mahdollisuus niin halutessaan puuttua politiikan linjavetoihin. Sekä Suomen että Ranskan valtiosääntöön voidaan peilata parlamentaarista ja puolipresidentiaalista teoriaperinnettä, eikä kumpaakaan voi täysin määritellä pelkästään toisella. Tekemäni analyysin avulla arvioisin, että Suomen perustuslaki täyttää paremmin parlamentarismien kriteerit kuin Ranskan valtiosääntö, koska siinä presidentin valta on kytketty pääasiassa valtioneuvostoon ja eduskuntaan. Ei pidä kuitenkaan unohtaa, että Suomen presidentillä on kaikesta huolimatta vahvoja valtaoikeuksia ja hänellä on mahdollisuus oman politiikkansa ajamiseen. Puolipresidentiaalisuus puolestaan näkyy paremmin Ranskan viidennen tasavallan perustuslaissa lukuun ottamatta *cohabitation* tilanteita. Tällöin Ranska lähenee Suomen tilannetta. Yhtä kaikki, molemmissa maissa on mahdollista joustavan valtiosäännön ansiosta soveltaa sekä parlamentaarista että puolipresidentiaalista näkemystä. Tällöin presidenttien henkilökohtainen vallankäyttö ja näkemykset eri valtasuhteista vaikuttavat suuresti perustuslain

3 SUOMEN VALTIOSÄÄNNÖN HISTORIAA

3.1 Perustuslain luominen

Suomen valtiollisen vallan järjestäminen aloitettiin heti Venäjän maaliskuun 1917 vallankumouksen jälkeen, sillä väliaikaisen hallituksen ja valtiovallan kotimaisten haltijoiden välinen suhde oli järjestettävä mahdollisimman nopeasti uuteen hallitusmuotoon. Oskari Tokoin johtama hallitus (senaatin talousosasto) asetti perustuslakikomitean valmistelemaan Suomen uutta valtiosääntöä, ja sen puheenjohtajaksi valittiin nuorsuomalainen ja tasavaltalaisuutta puolustava K. J. Ståhlberg. Komiteaan kuuluivat kaikkien poliittisten suuntausten edustajat, mikä antoi komitealle sen legitimitetin. Komitean pääasiallisena tehtävänä oli ratkaista vallanjako korkeimman hallitusvallan, senaatin ja kenraalikuvernöörin välillä, mutta merkittävä osa komitean keskusteluista käsitteli mahdollisuutta parlamentaarisen hallitustavan periaatteen liittämistä jo väliaikaiseen valtiosääntöön. (Lindman 1968, 44, 62–63)

Suuri enemmistö perustuslakikomiteasta oli yksimielinen siitä, että olisi luotava perustuslailliset julkilausutut määräykset parlamentaarisen hallitustavan turvaamiseksi. Tätä ajatusta kannattivat jopa epäilijät, sillä korkein valta oli edelleen venäläisten käsissä, minkä johdosta hallituksen jäsenet haluttiin sitoa nauttimaan eduskunnan luottamusta. Näin vakaa hallitusvalta ja parlamentarismi suojaisivat valtiota itsevaltiudelta. Komitea antoi lokakuussa mietinnön hallitusmuotoehdotuksesta, jossa oli päällekkäin kaksi mallia: Ruotsilta perimä valtiosääntö sellaisena, miksi se oli muotoutunut autonomia ajalla erityisesti vallanjaon osalta sekä parlamentarismien yleinen periaate. Näin luotiin kompromissi vanhan ja uuden välillä, jonka mukaan hallituksella tulee olla riippumaton asema, mutta eduskunnalla kuitenkin tulisi olla oikeus estää hallitusta toimimasta vastoin kansan tahtoa. Setälän toimitussenaatti laati perustuslakikomitean mietinnön pohjalta esityksen tasavaltalaisesta hallitusmuodosta juuri ennen itsenäisyyden julistusta ja sisällissodan alkua, minkä väliaikainen hallitus hyväksyi. Tämän jälkeen Svinhufvudin kokoomussenaatti loi uuden esityksen tietyillä muutoksilla, mikä luovutettiin valtiopäiville itsenäisyysjulistuksen kanssa samaan aikaan. (Lindman 1968, 91, 331–334, 344–345)

Jo ennen sisällissodan alkua vanhoillis-oikeistolainen ja konservatiivinen eliitti kritisoi tasavaltalaista hallitusmuotoa, sillä heidän mukaansa toimivan valtiojärjestyksen välttämättömyys oli voimakas paternalistinen yksilöauktoriteetti. Suomen sisällissodan päätyttyä yhteiskunta oli jakautunut kahtia ja oikeisto oli määräävässä asemassa vasemmistosiiven kustannuksella. Svinhufvud valittiin Suomen valtionhoitajaksi toukokuussa 1918 ja hän nimitti monarkisti J. K. Paasikiven senaatin puheenjohtajaksi, mikä ohjasi hallituspolitiikkaa voimakkaasti oikealle. Konservatiivit kannattivat monarkiaa erityisesti ulkopoliittisista syistä, sillä Saksan tuki nähtiin merkitykselliseksi Suomen olemassaolon takaamiseksi sekä Itä-Karjalan palauttamiseksi. (Lindman 1968, 254–256)

Perustuslakivaliokunta alkoi luoda esitystä perustuslaillisen monarkian perustamisesta Suomen valtiomuodoksi ja kesäkuussa 1918 eduskunnalle annettiin kyseinen esitys. Useiden käsittelyjen ja neuvottelujen jälkeen päätös uudesta hallitusmuodosta jätettiin lepäämään yli seuraavien vaalien Ståhlbergin tasavaltalaisen opposition vastustuksen takia. Lokakuussa 1918 ylimääräiset valtiopäivät valitsivat Hessenin Prinssi Fredrik Kaarlen Suomen kuninkaaksi, mutta Saksan keisarikunnan luhistuminen marraskuussa pysäytti haaveet Suomen perustuslaillisesta monarkiasta. Ståhlberg oli jo aiemmin huhtikuussa jatkanut epävirallisissa kokouksissa tasavaltalaisen hallitusjärjestelmän muotoilemista, mikä lopulta loi pohjan vuoden 1919 Suomen perustuslaille. Kevään 1919 aikana käydyissä keskusteluissa valtiosääntökysymys jakaantui vasemmisto-oikeisto akselilla ja keskeinen kiista kohdistui presidentin asemaan ja vaalitapaan. Uusien vaalien voittaja tasavaltalaisenemmistöinen eduskunta hylkäsi aiemmat monarkistiset hallitusmuotoesitykset sekä uutta esitytä koskevat sosiaalidemokraattien muutosehdotukset. Toukokuussa eduskunnalle annettiin hallituksen esitys tasavaltalaisesta hallitusmuodosta, jonka valtionhoitaja Mannerheim vahvisti 17.7.1919. (Lindman 1968, 262, 267–278, 308, 369, 375, 379, 425)

Vuoden 1919 alkuperäiseen Suomen hallitusmuotoon ei vahvistettu mekaanisesti sovellettavaa ja sitovaa valtiollista järjestelmää. Aikaisempien valtiosääntöjen tapaan luotiin pelkistetyin ja lyhyin sanonnoin väljät raamit, joihin pystyttiin sitomaan esityksen luojien omia pyrkimyksiä ja toiveita. Siihen kirjoitettiin kaksi vallankäyttömallia, parlamentaarinen ja presidenttikeskeinen, jotka edustivat kaukana toisistaan olevia perinteitä eikä niitä sellaisenaan voinut yhteensulauttaa. Nämä mallit toivat valtiosääntöön kaksi erilaista näkökulmaa:

jäykkyyden, auktoriteetin ja keskityksen sekä toisaalta joustavuuden, kansanvallan ja hajautuksen. (Nousiainen 2000, 6) Yhtäältä eduskunta ja valtionpäämies muodostavat kaksi vallankäytön napaa, mutta toisaalta hallitusvalta jaettiin kahtia presidentin ja valtioneuvoston kesken. Presidentin muodolliset päätäntävaltaoikeudet kuitenkin ylittivät hallituksen samaiset oikeudet. (Hallberg ym. 2009, 38)

Presidentti nostettiin jo autonomian aikana muotoutuneen hallintorakenteen ylimmäksi auktoriteetiksi ja hänelle annettiin suuret valtaoikeudet. Hallitusmuodon luvussa IV presidentin valtaoikeudet esiteltiin yksitellen: hänelle turvattiin ristiriitojen ratkaisijan ja valtiollisten voimien säätelijän perusvalmiudet (hallinnon valvonta, ministeristön nimitys, lainsäädännöllinen veto-oikeus, uusien vaalien määrääminen ja eduskunnan hajotusoikeus) ja hänelle annettiin eduskunnasta riippumaton asema sekä pitkälle menevät positiivisen hallitseminen valtuudet (ylipäällikkyyys, nimitysoikeus, lainsäädäntövalta ja ulkoasianvalta). Jälkikäteen erikoista on, että ulkoasiainvalta hallitusmuodon artiklassa 33 kirjattiin uuteen perustuslakiin ilman täydellistä pohdintaa, sillä siihen vain yksinkertaisesti siirrettiin valtakunnansäännössä Venäjän valtionpäämiehelle kuuluneet tehtävät Suomen päämiehelle. Näin myös maanpuolustusasiat siirtyivät presidentille. Tämä olleen myös yksi syy siihen, miksi ensimmäiset Suomen presidentit eivät pitäneet tärkeänä kyseistä oikeutta itselleen ja sitä tulkittiin melko ahtaasti. (Nousiainen 1985, 80–81)

Nousiainen (1985, 67–68) kuitenkin huomauttaa, että vaikka presidentille annettiin suuret valtaoikeudet ja häntä verrattiin monokraattiseen Yhdysvaltain presidenttiin, hänet jätettiin valtakeskuksena yksinäisyyteen ja eristyneisyyteen. Vallankäytön mahdollistavat järjestelyt purettiin, jolloin ministeristö ei ollut enää presidentin välitön työväline, mutta presidentille ei myöskään määrätty omaa virastoa tai esikuntaa tuekseen. Tätä muutosta perusteltiin parlamentarismilla ja perustuslain jäykällä työnjaolla. Eduskuntaan nähden presidentti oli hallituksen muodollinen yhteyskanava, mutta mitään henkilökohtaisia suhteita eduskuntaan nähden hänelle ei suvaittu. Esimerkiksi presidentti ei voinut puhua eduskunnan istunnoissa tai lähettää henkilökohtaisia sanomia, ainoastaan hänellä oli oikeus avata ja sulkea valtiopäivät.

Vuoden 1919 perustuslaki antoi tulkinnassaan mahdollisuuden presidentille vetäytyä syrjään tehtävissään ja jättää tilaa parlamentaariselle toimintatavalle. Parlamentarismin periaatteesta itsessään ei kuitenkaan ollut kuin suppea perussääntö Hallintomuodon 36. pykälässä: ”

Valtioneuvoston jäseniksi, joiden tulee nauttia eduskunnan luottamusta” . Ministeristön myötävaikutussäännösten tavoitteena oli sitoa presidentti parlamentaariseen hallitustapaan, mutta tulkittaessa perustuslakia jäykästi presidentin oli myös mahdollista saada ministerit mukautumaan omiin päätöksiinsä. Vallitseva doktriini antoi vallan ministereiden nimittämiseen että myös vastoin ministerin tahtoa erottamiseen. (Nousiainen 1985, 68–69) Suomen presidentti-instituutiosta kehittyi näin ollen herkkä tilannekohtaisille vaihteluilla ja voimakkuudeltaan joustava.

Ymmärtääkseen, miten valtiosääntö toimii ja mitkä asiat ovat vaikuttaneet sen muutoksiin ja kehitykseen, tulee havainnoida historiallisen kontekstin lisäksi myös ulkoisia aspekteja. Ulkopolitiikka, valtiopäämiehen rooli ja arvovalta yhteiskunnassa, yhteistyö ja valtiosopimukset sekä toimijoiden muodostamat verkostot hallinnossa, politiikassa, taloudessa, tiedostusvälineissä ja puolustusvoimissa muokkaavat toimijoita ja heidän käyttäytymistään omassa toimintaympäristössään. Presidentin valtaoikeuksia tulkittaessa olennaista on kuvata hänen toiminta- asemansa valtiollisessa järjestelmässä sekä yhteiskunnan päätöksenteossa.

Tarkoitukseni on kuvata seuraavissa alakohdissa, millainen presidentin valta on ollut eri ajanjaksoina Suomessa sekä miten ja mihin suuntaan se on kehittynyt eri tilanteissa. Tarkoitukseni ei ole kuvata yksityiskohtaisesti eri presidenttien näkemyksiä ja tekoja kahdessa ensimmäisessä alaluvussa vaan luoda yleiskuva kustakin kaudesta ja nostaa esille tiettyjä esimerkkejä parlamentaarisesta ja presidentillisestä vallasta. Viimeisessä luvussa esittelen tarkemmin Mauno Koiviston kaksi kautta tiettyjen alateemojen alle. Tutkittavat ajanjaksot on jaettu kolmeen osaan Hallbergin (2009, 24-25) jakoa hyväksi käyttäen: muotoutumisvaihe - kohti parlamentarismia (1919–1937), kriisivuodet - presidentin vallan vakiintuminen (1938–1982) sekä irtaantumisasihe – kohti uutta perustuslakia ja parlamentarismia (1982–1994).

3.2 Muotoutumisvaihe – pyrkimys parlamentarismiin

Ajanjaksoa Suomessa perustuslain vahvistamisen jälkeen ja ennen vuotta 1937 on kuvattu parlamentarismien kehittymisenä. Ståhlberg (1919–1925), Relander (1925–1931) ja Svinhufvud (1931–1937) tulksivat kaikki uutta valtiosääntöä suuressa määrin

parlamentaarisesti tai vaihtoehtoisesti sopeutuivat valtakoneiston parlamentaarisiiin vaatimuksiin. Jokaisella presidentillä oli kuitenkin omanlaisensa tulkintansa esimerkiksi ulkopoliitikasta tai hallituksen muodostamisesta. Tällaiseen kehittymiseen ovat vaikuttaneet Suomen sisäinen tilanne, ulkopoliittiset muutokset sekä presidenttien oma näkemys johtajuudesta.

Suomen ensimmäisen presidentti K. J. Ståhlberg (1919–1925) oli sekä rakentamassa valtiosääntöä ennen presidenttiyyttään että soveltamassa sitä ensimmäisenä käytäntöön. Hän kannatti lujaa ja tehokasta hallitusvaltaa ja hänelle vallanjako ei ollut puhdasta vaan osittaista, jolloin presidentti voi esimerkiksi puuttua eduskunnan toimintaan. Hän korosti valtionpäämiehen riippumatonta asemaa ja eduskunnan vallan rajoittuneisuutta. (Jyränki 1978, 25–26) Puhdasta parlamentarismia hän ei tunnustanut, mutta käytännössä mukautui siihen valtakoneiston voimasta. Ståhlbergin (1927, 20) mukaan parlamentarismien periaate tarkoitti hallituksen vahvaa nojautumista puolueisiin ja eduskuntaryhmien aktiivista roolia hallituksen muodostamiseen.

Lauri Kristian Relander (1925–1931) tunnusti parlamentarismien periaatteet ja näki, että presidentti voi toimia hallituksen päätöstä vastaan vain poikkeustilanteissa (Nousiainen 2009, 15–18). Hän kuitenkin tulkitsi varsinkin kautensa loppuvaiheessa perustuslakia niin, että hänelle oli annettu oikeus hajottaa eduskunta ja määrätä uudet vaalit ilman eduskunnan tahtoa millä tahansa perusteella, kunhan ei toimi lainvastaisesti (Jyränki 1978, 199). P. E. Svinhufvudin (1931–1937) tullessa Suomen presidentiksi nousi esiin kysymys maan valtiollisesta järjestelmästä: jatkuisiko aikaisemman vuosikymmenen parlamentaarista hallitustapaa suosiva linja, vai ryhdyttäisiinkö perustuslakia lukemaan sen presidentin valtaa korostaen, kuten oikeistoradikaali siipi halusi. Svinhufvud toi mukanaan presidenttivaltaisemman perustuslakitulkinnan ja varsinkin kautensa lopussa hänen nähtiin jarruttavan parlamentaarista kehitystä. Yksi selkeä ero edeltäjiensä kausiin parlamentaarisen tasapainon osalta oli se, että Svinhufvudin kaudella oli vain kolme hallitusta, kun taas Ståhlbergin aikana niitä oli kahdeksan ja Relanderin aikana seitsemän. (Nousiainen 1985, 111, 115, 119)

Sisäpolitiikassa presidentti Ståhlberg otti muodollisen roolin itselleen vetäytyessään eristyneisyyteen ja hallitustoiminta kuului pääministerille ja ministereille. Omaksi

ydintoimekseen hän näki pääministerin ja ulkoministerin valinnan sekä ristiriitatilanteissa sovittelijan roolin. Itsenäisiä otteita sisäpolitiikassa hän kuitenkin käytti esimerkiksi suojeluskuntien henkilöstöristiriidoissa ja kansallisten perustavoitteiden ratkaisussa. Enimpiä hänen valtaoikeuksiaan peilattiin parlamentarismien kautta, mikä oli erityisesti hallitukselle myönteistä, mutta eduskunnan toimintaa hän halusi rajata perustuslain ahtaan tulkinnan avulla. (Nousiainen 2009, 12–13) Relander puolestaan yritti kautensa alussa vaikuttaa moniin asioihin ja hänen nähtiin olevan jopa yliaktiivinen. Ennen kesää 1930 häntä ei voinut sivuuttaa keskeisissä valtiollisissa prosesseissa, ja hänen nähtiin olevan muihin tukeutuja eikä toimintaa linjaava johtaja. Svinhufvudille tunnustettiin sisäpolitiikassa oikeus tiettyihin kysymyksiin henkilökohtaisen auktoriteettinsa ansiosta, mutta presidentti itse toimi valikoivasti johtajuudessaan. Yksi suurimmista hänen saavutuksistaan oli Mäntsälän kapinan kukistaminen vuonna 1932. Hän oli varovainen puuttumisesta hallituksen työhön ja jopa valtiopäiväpuheetkin hän teki yhteistyössä valtioneuvoston kanssa. (Nousiainen 1985, 101–102, 111, 114; Jansson 1993, 104)

Pääministerin valinta oli yksi tärkeimmistä presidentin valtaoikeuksista, jonka kaikki kolme ensimmäistä presidenttiä mielsivät etuoikeudekseen. Nousiainen (1985, 131) kuitenkin painottaa, ettei presidentti voinut suoraan asettaa pääministeriä, vaan hän pystyi kieltäytymään nimeämisestä epämiellyttävän ehdokkaan kohdalla. Muuten hän suositteli puolueille henkilöitä, joiden piiristä puolueet itse valitsisivat ehdokkaansa. Ståhlberg piti kiinni pääministerin nimitysoikeudestaan, mutta valinnan jälkeen hän jäi taustalle seuraamaan hallituksen muodostamista ja tuki neuvotteluja sekä sovitteluja. Yksi Ståhlbergin merkittävimmistä innovaatioista oli presidentinkierros, joka myös jäi perinnöksi hänen seuraajilleen. Kierroksen aikana presidentti kuuli eduskuntaryhmien puheenjohtajia vuorotellen ja näiden keskustelujen pohjalta tapahtui hallituksen muodostaminen. Näin uudelle hallitukselle olisi mahdollista saada eduskunnan enemmistön tuki alusta alkaen, vaikka eduskunnan mielipide ei itsessään ollutkaan pakottava. (Nousiainen 1985, 76) Jyrängin (1978, 90) mukaan Ståhlberg tavoitteli pääasiassa hallituksen muodostuksen lähtötilanteesta parlamentaarista, vaikka eduskunnan myötävaikutus hallitusta valittaessa jätettäisiinkin tulkinnan varaan. Ståhlbergin käsityksen mukaan oli tärkeää saada tietää eduskunnan mielipide, mutta lopullisen ratkaisun presidentti saa tehdä itsenäisesti oman toimivallansa piirissä.

Relander jatkoi samaa linjaa kuten edeltäjänsä ja valitsi pääministerin itse presidentinkierroksen jälkeen, mutta toimi siinä aktiivisemmin kuin edeltäjänsä. Kautensa alussa hän koetti myös vaikuttaa hallitusten kokoonpanoon, mutta vetäytyi tästä nopeasti tarkkailijan rooliin julkisen arvostelun johdosta. Huomioitavaa parlamentarismien kehityksen kannalta oli vuosi 1926, kun hän myöntyi Väinö Tannerin sosiaalidemokraattisen vähemmistöhallitukseen. (Nousiainen 1985, 103, 107; Jansson 1993, 98-99) Svinhufvudin mukaan presidentillä on täysi oikeus päättää, ketkä hallitukseen tulevat ja että ministerit ovat presidentin neuvonantajia. Vielä virkakautensa alussa presidentti Svinhufvud oli kuitenkin nähnyt, että presidentillä ei ole oikeutta valita kuin pääministeri. Uutta kovempaa linjaansa hän käytti loppukaudestaan vuonna 1936 puuttuessaan hallituksen muodostamiseen ja estäessään SDP:n tuleminen hallitukseen. (Jansson 1993, 106-107; Uimonen 2001, 48-49)

Kysymys ulkopolitiikan johtamisesta eriytyi näiden kolmen presidentin kesken. Ståhlberg ei vaatinut ulkopolitiikassa presidentin valtaoikeutta vaan hän jakoi mielellään toimikentän ulkoministerinsä kanssa, mikä viittaa perustuslain parlamentaariseen tulkintaan. Tällainen ulkoasiainjohto ulkoministerikeskeisenä jatkui aina toiseen maailmansotaan saakka, missä presidentin rooli on taustalla pysyttelevän ylivalvojan toimenkuva. Ulkopolitiikan osallistumiseen Relanderilla oli vapaampi käsitys kuin Ståhlbergillä, mutta edelleen ulkoministeri vastasi siitä pääasiassa. Presidentti Relander keskittyi pääasiassa valtiovierailuihin. Erona edeltäjiinsä, Svinhufvud tulkitsi ulkopolitiikan johdon kuuluvan avarasti ja kirjaimellisesti hänen oikeuksiinsa, mikä näkyi erityisesti Neuvosto-Venäjän suhteissa yleisten linjaratkaisujen muodossa. Käytännössä kuitenkin ulkosuhteet hoidettiin ulko- ja pääministerin voimin. (Nousiainen 1985, 81, 107, 117)

Eduskunnan hajottaminen ja ennen aikaisten vaalien määrääminen näyttäytyi yhtenä presidentin vahvimista valtaoikeuksista. Sekä Ståhlberg (vuosina 1922 ja 1924) että Relander (1929 ja 1930) käyttivät tätä oikeuttaan. Esimerkiksi vuonna 1924 hajotus tapahtui vastoin pääministeri Kallion kantaa, sillä muuten tynkäeduskunta olisi ollut edessä. Ståhlberg myös käytti nimitysoikeuttaan ja loi molemmilla kerroilla Cajanderin ”presidenttihanituksen” eli tilapäisen virkamieshallituksen, jolla parlamentaarista umpikujaa lähdettiin ratkaisemaan (Jansson 1993, 96-7). Tämä tapa jäi myös elämään tulevaisuuteen, mikä korosti presidentin valtaa suhteessa eduskuntaan ja himmensi parlamentarismia. Relanderin vuoden 1929

eduskunnan hajotusta on pidetty esimerkkinä siitä, että presidentti voi antaa vaalimääräyksen ilman asiallisia perusteita ja käyttää valtaansa itsenäisesti. (Nousiainen 1985, 78, 105)

3.3 Kriisivaihe – presidentin vallan vakiintuminen

Suomen valtiollisen kriisivaiheen on nähty alkavan Kallion presidenttikaudesta vuonna 1937 ja päättyvän Mannerheimin kauteen ja sodasta irtaantumiseen vuonna 1946. Tänä aikana presidentin valta ja perustuslain presidenttikeskeinen tulkinta lisääntyi Kallion mandaatin jälkeen, mikä lopulta huipentui Paasikiven ja Kekkonen kausiin. Paasikiven ja Kekkonen aikana voidaan puhua selkeästi puolipresidentiaalisesta hallitusjärjestelmästä.

Kyösti Kallio (1937–1940) valittiin toimeensa sosiaalidemokraattien kannatuksella, jotka hakivat oikeutta hänen edeltäjänsä toimiin. Maahan tulisi palauttaa valtioelinten välille parlamentaarinen tasapainotila, joka vallitsi ennen Svinhufvudia. Tätä tehtävää lähti hoitamaan Cajanderin uusi punamultahallitus, jonka muodostamiseen Kallio ei puuttunut ulkoministerin valintaa ja pääministeritunnusteluja lukuun ottamatta. Sisäpolitiikassa Kallio ei puuttunut hallituksen toimintaan tai politiikan muotoiluun vaan hän tyytyi sovittelijan rooliin. Eduskunnalle annettiin suurempi rooli, sillä Kallion näkemyksen mukaan eduskunnalla on parhaat edellytykset noudattaa kansan tahtoa. Ulkopolitiikassa hän toimi muodollisena johtajana kuten edeltäjänsäkin, mutta halusi että päätöksillä olisi eduskunnan enemmistön tuki. Talvisodan aikana nk. sotakabinetti (Ryti, Tanner ja Paasikivi) hallitsi yhdessä Mannerheimin kanssa Suomen linjaa ja päätöksentekoa ilman presidentti Kallion johtajan roolia (Nousiainen 1985, 127; Jansson 1993, 107-108). Hallituksen asemaa suhteessa presidenttiin vahvisti Cajanderin aloitteesta syntynyt ministereiden epävirallinen neuvottelutilaisuus iltakoulu, johon presidentillä ei ollut pääsyä. Yleisesti ottaen presidentti Kallio suostui jäämään kannattamansa parlamentarismen nimissä syrjään ja siirtämään valtaa eduskunnalle ja valtioneuvostolle. (Hallberg ym. 2001, 112–115)

Talvisodan loputtua Kallio joutui toimimaan vastoin parlamentarismen periaatteita. Ensiksi tuli kysymys armeijan ylipäällikkyydestä, sillä talvisodan aikana presidentti Kallio oli siirtänyt armeijan ylipäällikkyyden marsalkka Mannerheimille poikkeussäännön nojalla. Rauhan tultua Kallio ei tätä oikeuttaan kuitenkaan vaatinut itselleen takaisin, vaikka näin olisi perustuslain mukaan pitänyt tehdä. Kun parlamentarismen normaali vallan kahtiajako oli poissa, syntyi

Suomeen kaksijakoinen johtajuusrakenne, kun poliittinen ja sotilaallinen johto irtautuivat toisistaan (Jansson 1993, 110). Varsinkin eduskunta kritisoi tätä päätöstä kovin. Toinen ongelma tuli Rytin toisen hallituksen nimittämisestä, johon presidentti Kallio suostui nimittämään kenraali Waldenin puolustusministeriksi, mikä irrotti puolustusinstituution parlamentaarisesta vastuusta. (Jansson 1993, 110; Hallberg ym. 2001, 127)

Jatkosodan aikana (1941–1944) hyvin alkanut suomalainen parlamentarismen kehitys joutui murrokseen. Ennen sotaa presidentit eivät olleet vaatineet itselleen ulkopoliittikan johtajuutta artiklan 33 mukaan, mutta sodan aikana istuva presidentti nosti itsensä valtion ylimmäksi valtaa käyttäväksi johtajaksi, mikä vaikutti pysyvästi valtioelinten vallanjakosuhteisiin. Parlamentarismen näkökulmasta eduskunta menetti ulkopoliittisen valtansa, mutta myös parlamentaarinen hallitus joutui luovuttamaan valtansa presidentin käsiin. (Jansson 1993, 112; Uimonen 2001, 51) Sekä Risto Ryti että Marsalkka Mannerheim vaikuttivat voimakkaasti ulkopoliittikan sisäpiirissä jo talvisodan aikana, mikä jatkui heidän presidenttikausillaan. Risto Ryti (1941–1944) valittiin presidentiksi poikkeuslakiin vedoten valitsijamiesvaalilla ja päätösvaltaa toteuttava sotakabinetti (Rangell, Witting, Walden, Ryti ja Mannerheim) jatkoi edelleen toimintaansa hallituksen sisällä. Sen sisäpiirissä toimivat presidentti Ryti ja ylipäällikkö Mannerheim johtivat ulkopoliittikkaa ja tekivät itsenäisiä päätöksiä ilman parlamentaarista valvontaa vuoteen 1943 asti. (Nousiainen 1985, 143–145) Lisäksi Jansson (1993, 109–110) toteaa, että sotavuosien aikana virallinen oppositio lakkasi eduskunnassa, mikä oli haitaksi parlamentaariselle järjestelmälle. Eduskunnan ylivalta siirtyi toimeenpanovallan haltijoille ja sotasensuuri heikensi kansanedustajien saamaa informaatiota kansainvälisestä tilanteesta.

Mannerheimin ylipäällikkyyys oli valtasuhteiden kannalta ongelmallinen, sillä hän ei ollut vastuussa toiminnastaan kenelläkään ja samalla hän vaikutti sotilasjohdon ulkopuolella ulkopoliittiseen päätöksentekoon. Poliittinen eliitti tai kansanvalta ei voinut kontrolloida Mannerheimin tekoja ja vuoden 1941 aikana sotilasjohdon valta kasvoi ennennäkemättömiin mittasuhteisiin. (Hallberg ym. 2009, 143) Kyseinen dualismi sai voimaa Mannerheimin arvovallasta, toimijoiden maantieteellisestä etäisyydestä sekä perinteen muovaamasta rakenteellisesta ongelmasta, jossa sotilaalliset kysymykset olivat jääneet aiemmin poliittisen johdon ulkopuolelle. Mannerheim oli riippumaton parlamentaarisesta ministeriöstä, mutta

periaatteessa hänen olisi täytynyt olla tilivelvollinen teoistaan presidentille. Näin ei kuitenkaan käytännössä ollut. (Nousiainen 1985, 149–150)

Vuonna 1937 valitut valitsijamiehet valitsivat Rytin jatkamaan presidenttiyttään vielä vuosina 1940 ja 1943, mutta hänen vaikutusvaltansa pieneni päätöksentekorakenteessa vuoden 1943 hallituksen ja uuden pääministeri Linkomiehen ansiosta. Samoin Linkomiehen hallituksen muodostamisprosessi kunnioitti parlamentarismien periaatteita, sillä puolueiden eduskuntaryhmillä oli sen synnyssä keskeinen osa ensimmäistä kertaa sitten vuoden 1937 jälkeen (Jansson 1993, 113). Toimintajärjestelmä avartui parlamentaariseen suuntaan: hallituksen sisällä pääministerin asema vahvistui, päätöksenteko palasi takaisin ulkoasianvaliokuntaan ja yleisistuntoon sekä hallitus informoi ja haki tukea eduskunnalta. Risto Rytin viimeinen presidenttikausi päättyi hänen hyväksyessään painostuksen alaisena Ribbentrop-sopimuksen, mikä ylitti hänen perustuslailliset toimivaltuutensa. (Nousiainen 1985, 152, 154)

Eduskunta valitsi Carl Gustav Emil Mannerheimin (1944–1946) presidentiksi poikkeuslailla, jotta hän tekisi arvovaltansa ja valtaoikeuksiensa turvin nopeasti päätöksen sodan lopettamisesta. Parlamentaaristen periaatteiden laiminlyöntiä katsottiin läpi sormin ja perustuslaki jousti presidentin vahvojen valtaoikeuksien suuntaan. (Uimonen 2001, 53) Valvontakomissio ja Suomen sisäinen kehitys välirauhansopimuksen jälkeen vaikeutti poliittista toimintaa ja erityisesti presidentti Mannerheimin päätöksentekoa, mikä pakotti hänen toimimaan vastoin omaa tahtoaan esimerkiksi pääministeri Paasikiven nimeämisessä. (Nousiainen 1985, 160)

Rytin ja Mannerheimin presidenttikausien ulkopoliittisen johtajuuden siirtyminen presidentille loi perustan Suomen tulevalle puolipresidentilliselle hallinnalle Paasikiven ja Kekkonen aikana. Ennen Paasikiven omaa presidenttiyttään, hän toimi vahvana parlamentaarisena pääministerinä, jonka valtaoikeudet ulottuivat laajalle, jopa Neuvostoliiton suhteiden hoitamiseen asti. Hän myös hoiti osaa presidentin valtaoikeuksista Mannerheimin ja eduskunnan erikoisvaltuutuksella. Tämän mahdollisti Suomen valtiosäännön dualistisen periaatteen jousto pääministerin ja presidentin osalta. (Nousiainen 1985, 164–165, 167)

Eduskunta valitsi J. K. Paasikiven (1946–1956) presidentiksi Mannerheimin erotessa. Hän oli taitava poliitikko, sillä hän osasi sopeutua tarvittaessa ja tehdä päätöksiä sekä parlamentaarisesti että itsenäisesti. Hänen valintansa kuitenkin perustui pääasiassa Neuvostoliiton-suhteiden ylläpitoon ja rakentamiseen. (Hallberg ym. 2009, 187–188) Sodan aikainen hallinnon jakautuminen sisä- ja ulkopoliittikkaan jatkoi kehitystään Paasikiven kauden alusta asti. Paasikivi näki, että oli välttämätöntä pitää ulkopoliittikka hänen omissa käsissään, koska hän ei uskonut että kukaan muukaan sitä pystyisi hoitamaan. Hän ei siis nähnyt oikeutensa johtaa ulkopoliittikkaa ainoastaan nojaavan perustuslain kirjaimelliseen tulkintaan vaan myös henkilökohtaisiin ominaisuuksiinsa. Käsite ”Paasikiven linja” syntyi Paasikiven kausien aikana ja se kuvasi käytäntöä, jossa ulkopoliittinen linja oli sidottu henkilöön (Uimonen 2001, 54). Pystyäkseen hoitamaan ulkopoliittikkaa tehokkaasti, Paasikivi loi uudenlaisen toimintajärjestelmän. Sodan kokemuksista poiketen erikoista oli, että ulkopoliittikka irrotettiin valtioneuvoston muusta toiminnasta omaksi päätöksentekojärjestelmäkseen, jota presidentti johti suoraan yhteyksin ulkoministeriöön. Pääministeri ja valtioneuvoston kollegio jäivät tässä järjestelmässä vailla roolia. Tuohon aikaan ulkopoliittikka oli kapea-alaisempaa sekä toiminnaltaan reagoivaa ja se keskittyi pääasiassa idänsuhteisiin, joita presidentti hoiti henkilökohtaisesti neuvonantajiansa avustuksella. 1950-luvulta lähtien ulko- ja sisäpolitiikan jakolinja presidentin ja valtioneuvoston välillä nähtiin välittömästi käytäntöön soveltuvana normina. (Nousiainen 1985, 172–173, 177)

Vaikeissa ulkopoliittisissa kysymyksissä Paasikivi otti yhteyttä myös parlamentaarisiiin toimijoihin tavoitellessaan niiden tukea. Hän arvosti eduskuntaa ja piti kiinni eduskunnan oikeudesta saada tietoja ulkopoliittikasta. Jos arkoja asioita ei haluttu esitellä suoraan eduskunnalla, käytettiin hyväkseen puolueryhmiä ja eduskunnan ulkoasianvaliokuntaa. Näin ryhmien ja valiokunnan mielipide olisi helpompi lopullisessa päätöksenteossa sivuuttaa kuin eduskunnan, jos tarvetta tähän oli. Esimerkiksi kesällä 1947 presidentti Paasikivi hylkäsi itsenäisesti Marshallin avustusohjelman vastoin ulkoasianvaliokunnan mielipidettä, eikä informoinut eduskuntaa ollenkaan ennen itse päätöksentekoa. YYA-sopimuksen taakse puolestaan Paasikivi halusi eduskunnan tuen ja kävi eri ryhmien kanssa keskusteluja ennen valtuuskunnan lähettämistä Moskovaan. Neuvottelujen pitkittyessä Paasikivi kuitenkin antoi

lisäohjeita vastoin ministereiden ja eduskuntaryhmien enemmistön mielipidettä. (Nousiainen 1985, 174, 186; Jansson 1993, 120-121)

Muilla politiikan alueilla kuin ulkopoliitiikan, Paasikiven vallankäyttö oli valikoivampaa ja tasapainottavaa, mikä tarjosi mahdollisuuden parlamentaarille toimintatavoille. Sisäpolitiikassa Paasikivi teki niin kuin edeltäjänsä ja vetäytyi eristyneisyyteen ilman toimivia verkostoja eri toiminta-alueille ja antoi pääministeri ohjata päivän politiikkaa. Hän ei halunnut vaarantaa omaa arvovaltaansa osallistumalla ”likaiseen” sisäpolitiikkaan vaan hallinnoi kansakunnan suuria peruskysymyksiä. Paasikivi kuitenkin saattoi puuttua palkkaneuvotteluihin tai puolueiden välisiin kiistoihin tarvittaessa. Hallituskysymyksissä Paasikivi jäi varsinkin kautensa loppupuolella neuvotteluihin mukautuvaksi myötävaikuttajaksi, sillä hänelle ei tullut samanlaista mahdollisuutta vaikuttaa henkilövalintoihin kuten ennen sotaa hänen edeltäjillensä. Tämä johtui puolueiden ja joukkoliikkeiden vallan huomattavasta kasvusta. Virkanimityksistä hän kuitenkin piti tiukasti kiinni ja pääministerin tehtävänä oli saada valtioneuvoston enemmistö presidentin kannalle. (Hallberg ym. 2009, 189–190, 215)

Vuonna 1950 toisen toimikautensa alussa Paasikivi julisti, että hänen tehtävänsä on kansainvaltaisen ja parlamentaarisen järjestyksen ylläpitäminen ja noudattaminen (Nousiainen 1985, 172). Kaksihuippuisen johtajuuden nähtiin siirtyvän suomalaiseen politiikkaan ja se nähtiin olevan kuten Nousiainen (1985, 177) ilmaisee ”*ei vain hallitusmuodon jouston sallimana tosiasiallisena käytäntönä vaan kirjoitetun valtiosäännön oikeuttavana ja velvoittavana tulkintana*”. Tehtävänjaollinen eriytyminen ei ollut Paasikiven ainoa perintö seuraajilleen, vaan hän myös irrotti presidentin parlamentaarista toimintapuitteista, henkilöitti johtajuutta ja kasvatti liikkumavaraa. Porkkalan palauttaminen vuonna 1955 oli Paasikiveläisen ulkopoliitiikan yksi suurimmista onnistumisista. (Hallberg ym. 2009, 223)

Urho Kaleva Kekkonen (1956–1981) siirtyi pitkältä pääministeriuraltaan presidentiksi ja vahva presidenttiys jatkoi vakiintumistaan mutta Paasikiven ja Kekkonen välillä se oli erilaista. Ulkopoliittisen johtajuuden tulkinta oli vakiintunut Paasikiven linjaa tukevaksi, mutta Kekkonen siirsi ulkopoliittisen johtajuuden avulla vaikutusvaltaansa yhä syvemmälle sisäpolitiikkaan asti. (Hallberg ym. 2009, 159) Hän jätti eristäytyneen valtionpäämiehen symbolisen roolin sivummalle ja vaikutti poliittisiin prosesseihin auktoriteetillaan.

Ulkopolitiikan hän sitoi tiukasti henkilöjohtoiseen päätöksentekoon ja idänsuhteiden henkilökohtaisesta hoitamisesta muodostui yksi hänen tärkeimmistä toimi- ja osaamisalueistaan. Näissä olosuhteissa parlamentarismien periaate jäi vahvan presidentin jalkoihin. (Nousiainen 1985, 189–190)

Jo ollessaan pääministerinä Kekkonen halusi johtaa koko ministeriryhmänsä, mikä edellytti joustavaa liittoutumista eri ryhmien kesken (Jansson 1993, 123-128), mistä kehittyi hänen presidenttikautensa niin kutsuttu liittolaispolitiikka. Tämä johtamismalli tuki Kekkonen pyrkimyksiä presidenttinä ollessaan ja mahdollisti vallan vakiintuessa ennakoimattomia vallankäyttömahdollisuuksia. Vuoden 1961 noottikriisin ja uusintavaalien jälkeen Kekkonen presidenttiyttä ei enää vakavasti haastettu opposition puolelta, mikä kasvatti hänen valtansa huippuunsa 70-luvun vaihteessa ja jatkui aina vuosikymmenen loppuun saakka. (Nousiainen 1985, 183, 193)

Kekkonen suora ja välillinen vaikutus ohjautui syvälle poliittiseen elämään ja virkakoneistoon, mihin virkamiehet ja poliitikot myöntivät. Hänen valtansa perustui henkilökohtaiseen palkitsemiseen ja rankaisemiseen sekä omiin eroamisuhkauksiin. Eduskunnan hajottaminen ja ennen aikaisten vaalien määrääminen sekä ministeristön muodostaminen eriytyivät ulkopoliittikan ohella Kekkonen formaaleiksi tehtäväalueiksi, joissa hän käytti laajalti omaharkintaista toimintaa, mikä erosi Paasikiven aikaisemmasta linjasta. (Nousiainen 1985, 195–196)

Kekkonen suuret valtaoikeudet toivat esiin myös vallan varjopuolek niin sisä- kuin ulkopoliittikan alueilla. Ulkopoliittikassa Neuvostoliiton kanssa kokemat kriisit (yöpakkaskriisi 1958 ja noottikriisi 1961) vahvistivat Kekkonen henkilökohtaista asemaa ja tekivät hänestä korvaamattoman niin sisä- kuin ulkopoliittikassa Suomen tulevaisuutta ajatellen. Kekkonen ulko- ja turvallisuuspoliittisena päämääränä oli idealismin hylkääminen ja puolueettomuuden rakentaminen realismin varaan. (Hallberg ym. 2009, 230–239) Kekkonen hajotti eduskunnan kolme kertaa (1961, 1971 ja 1975) ja määräsi ennen aikaiset vaalit. Ensimmäinen kerta johtui noottikriisistä ja kahta viimeistä kertaa hän perusteli pienpuolueparlamentarismien aiheuttaman jännityksen laukaisemisella. Ratkaisuihin myös vaikuttivat sen hetkiset hallitukset ja niiden kokoonpano. Kekkonen asetti yhteensä neljä kertaa (Lehto 1963, Kuuskoski 1964, Aura I 1970, Aura II 1971 ja Liinamaa 1975) Ståhlbergin kaudella tutuksi tulleita puolueisiin

sitoutumattomia virkamieshallituksia, mutta hän ei nähnyt niitä ainoastaan parlamentarismien pelastamisen viimeiseksi hätävaraksi, vaan yhdeksi vaihtoehdoksi poliittisille vähemmistöhallituksille. Kekkonen kaudella virkamieshallituksista kuitenkin muotoutui puolipoliittisia presidenttihakemuksia (Lehdon vuoden 1963 hallitusta lukuun ottamatta), jotka koottiin presidentin vahvassa ohjauksessa. (Nousiainen 1985, 211–213; Jansson 1993, 137, 143, 145-146)

Kekkonen valta ulottui myös laajamittaisen Mauno Koiviston hallituksen valtiosääntöuudistushankkeen pysäyttämiseen vuonna 1974. Uudistuksen kohteena olivat muun muassa omaisuuden suoja ja presidentin valtaoikeudet. Hankkeen alussa Kekkonen osoitti jonkinlaista tukemista kyseiselle hankkeelle, mutta kanta muuttui lopulta kielteiseksi erityisesti presidentin valtaoikeuksien osalta ja tämä kaatoi koko uudistuksen. (Uimonen 2001, 65, 78) Kekkonen ulotti valtaansa myös talouden alueelle ja toimi välittäjänä vuoden 1970 tulopoliittisissa neuvotteluissa, mikä oli ennenkuulumatonta. (Hallberg ym. 2009, 252, 259) Vuonna 1973 Kekkonen ainutlaatuisen valta-aseman johdosta tehtiin poikkeuslaki, jossa hänet valittiin uudelle jatkokaudelle ilman kansanvaalia (Jansson 1993, 148).

Presidentti Urho Kekkonen kausi päättyi pääministeri Mauno Koiviston kanssa käymään perustuslailliseen kiistaan, jossa Koivisto lopulta vei itselleen arvovoiton vuonna 1981. Kekkonen tarkoituksena oli kaataa Koiviston hallitus, sillä se ei pystynyt viemään edellisen kevään tulopoliittisten neuvottelujen sosiaalipoliittisia uudistuksia läpi. Presidentti Kekkonen näin ollen asetti aikarajan lakiehdotuksen antamiselle sekä antoi ymmärtää, että pääministeri Koivisto olisi vaihdettava. Tähän näkemykseen Koivisto ei kuitenkaan yhtynyt vaan hän haastoi presidentti Kekkonen vallan. Pääministeri Koivisto sai oikeuskanslerilta vahvistuksen, että presidentin epäsuosio ei voi pakottaa pääministeriä eroamaan. Tämän nojalla hän vetosi tiedotusvälineissä siihen, että hänen eikä hallituksen tarvitse nauttia presidentin luottamusta vaan parlamentarismien nimissä ainoastaan eduskunnan luottamusta. Pääministeri Koivisto siis vetosi suoraan parlamentarismiin ja sen turvaamiin periaatteisiin (Koivisto 1988, 239-240). Tällaista tapahtumaa ei ollut ennen tapahtunut, eikä yksikään pääministeri ollut uhmannut aiemmin presidenttiä yhtä näkyvästi. Hallituspuolueet eivät myöskään halunneet rikkoa koalitiota ja esimerkiksi eduskunnan puhemies Virolainen ja SKDL:n puheenjohtaja Kalevi

Kivistö asettuivat Koiviston taakse. (Nousiainen 1985, 201; Koivisto 1988, 245-247; Jansson 1993, 156-157; Paloheimo 1993, 104; Hallberg ym. 2009, 263)

Pääministeri Koiviston ja presidentti Kekkonen välinen valtataistelu ratkesi Koiviston voittoon ja julkisuudessa Koivisto sai kansan tuen. Pääministeri Koivistosta muotoutui julkisuuteen kuva taitavasta poliitikosta, joka sai hallituksen unohtamaan erimielisyytensä. Tämän jälkeen lokakuussa 1981 Kekkonen luopui virastaan sairauden takia ja pääministeri Koivistosta tuli virkaa toimittava presidentti. (Hallberg ym. 2009, 263; Wahlbäck 1993, 305) Spekulaatiot siitä, miksi presidentti Kekkonen halusi niin kovasti eroon pääministeri Koivistosta velloivat julkisuudessa. Esimerkiksi Uimonen (2001, 94), Iloniemi (1987, 22-23) ja Paloheimo (1993, 105) esittävät, että Paavo Väyrysen johtamana keskustapuolue koitti saada Koiviston pois pääministerin paikalta ennen Kekkonen eroa. Tämä olisi parantanut Ahti Karjalaisen mahdollisuuksia tulevissa presidentin vaaleissa. Pääministeristä tulee Suomen valtiosäännön mukaan tulee presidentin sijainen, mikä olisi tukenut liikaa Koiviston presidentin vaalikilpailua. Samoin Uimonen (2001, 94) näkee, että tällä tapahtumalla oli suuri merkitys myös tuleviin valtiosääntömuutoksiin. Hänestä keskustapuolue käytti Kekkonen sairautta hyväkseen sisäpoliittisessa valtataistelussa, jolloin Kekkonen nimissä käytettiin valtaa, vaikka sen valtuutuksesta ei oltu varmoja. Tätä samaa ajatusmallia myös tukee Arvo Myllymäki (2010, 82-83) todetessaan, että kyseinen tapahtuma oli suomalaisen hallitusvallan ja valta politiikan ” sairauskertomus” , joka päättyi vasta Koiviston valintaan.

Varmasti kyseinen tapahtuma tuli vaikuttamaan Koiviston tuleviin presidenttikausiin ja erityisesti valtiosäännön parlamentarisointiin. Esimerkiksi Myllymäki (2010, 83-84) esittää teoksessaan, että presidentti Koiviston valtiosääntöuudistukset pohjautuivat hänen pääministerikauteensa ja kokemuksiinsa presidentti Kekkonen kanssa. Tätä voi perustella juuri muutoksilla, jotka rajoittivat presidentin valtaa ja paransivat puolestaan pääministerin asemaa. Esimerkiksi hallituksen muodostamismenettelyn muuttaminen sekä eduskunnan hajotusoikeuden kytkeminen pääministeriin sopivat hyvin Koivistolaiseen parlamentarismiin.

3.4 Irtaantumisvaihe – kohti uutta perustuslakia ja parlamentarismia

3.4.1 Mauno Koivisto – filosofian tohtori ja luottamusmies

Suomen poliittisessa historiassa on nähtävissä selkeä murros presidentti Kekkonen vetäytyttyä toimestaan ja presidentti Mauno Koiviston aloittaessa oman mandaattinsa. Suomen parlamentaarinen järjestelmä jatkoi kauan aikaa sitten alkanutta kehitystään Koiviston ohjauksessa, mikä ilmeni sisäpoliittisten toimintatapojen muutoksina ja lopulta myös perustuslain osamuutoksina. Mauno Koivisto muutti ja kehitti perustuslain tulkintaa parlamentaarisempaan suuntaan, mutta säilytti ulkopoliitikassa Paasikivi-Kekkonen linjan peruseriaatteet varsinkin ensimmäisen kautensa aikana. Koiviston kaksi kautta toimivat tärkeänä ponnahduslautana Suomen tulevalle perustuslailliselle kehitykselle.

Filosofian tohtori Mauno Koivisto (1982–1994) oli Suomen Tasavallan yhdeksäs presidentti, joka edusti ensimmäistä kertaa maan historiassa vasemmistolaista puoluetta. Koko poliittisen uransa aikana hän toimi perinteisenä luottamusmiehenä, joka ei tavoitellut itselleen poliittista ammattia eikä hän kertaakaan ollut kansanedustaja tai puolueensa johtohahmo. Hänen pyrkimyksensä oli säilyttää oma itsenäisyytensä tärkeissä luottamustehtävissä ja pitää etäisyyttä puolueen kiistoihin, jotta hänen yhteiskunnallinen asemansa ei riippuisi hänen kansansuosioistaan vaan hänen taidoistaan. (Iloniemi 1987, 15; Paloheimo 1994, 26) Koivisto ehti olla ennen presidenttiyttään kaksinkertainen valtiovarainministeri ja pääministeri sekä Suomen Pankin pääjohtaja.

Koiviston viimeinen pääministerikausi päättyi presidentti Kekkonen sairastumiseen, minkä johdosta Koivisto hoiti presidentin virkaa uusiin vuoden 1982 vaaleihin asti valtiosäännön määräämällä tavalla. Koiviston rohkeus nousta Kekkonesta vastaan huhtikuussa 1981 ja vedota perustuslakiin hallituksena sekä itsensä puolesta, nosti hänen vaalikannatuksensa korkeisiin lukemiin yli puoluerajojen ja sai nukkuvat äänestäjät saapumaan vaaliuurnille. Vasemmistolaisille tavoitteena oli saada maahan ensimmäinen vasemmistolainen presidentti ja oikeistoa puolestaan viehätti Koiviston taloudellinen realismi ja hänen riippumattomuutensa SDP:n puoluekoneistosta (Hallberg ym. 2009, 275). Lokakuussa 1981 valtioneuvosto myönsi presidentti Kekkoselle eron, minkä jälkeen pääministeri Koivisto hoiti presidentin tehtäviä aina uusiin vaaleihin asti. SDP asetti Koiviston presidenttiehdokkaakseen marraskuussa ja joulukuun aikana käytiin lyhyt vaalitaistelu. Koiviston heikoksi kohdaksi nähtiin hänen suhteensa Neuvostoliittoon, jotka vaikuttivat heikommilta kuin muiden vastaehdokkaiden. Kuitenkin Koiviston kannatus kesti ja hänet valittiin Suomen uudeksi istuvaksi presidentiksi

43,1 % äänistä ja 144 valitsijamiehellä, ja valitsijamieskollegiossa myös SKDL:n Kalevi Kivistön tukijat taistolaisia lukuun ottamatta asettuivat Koiviston taakse ensimmäisellä kierroksella, mikä takasi hänen valintansa. Koivisto toisti vaalivoittonsa vuoden 1988 vaaleissa ja hänen kannatuksena oli korkeampi kuin koskaan. Hänen toinen kautensa oli selkeä siirtyminen Koiviston aikaan, jossa uusi maailmanjärjestys ja valtiosääntöuudistukset muotoutuivat. Kolmannelle kaudelle Koivisto ei enää hakeutunut vuonna 1991, vaikka Suomen valtiosääntö olisi sen muutoksista huolimatta hänelle sallinut. (Koivisto 1994, 17, 21, 23, 27, 44, 322; Paloheimo 1994, 104–110, 116–118, 176)

3.4.2 Enemmistöparlamentarismien vakiinnuttaminen

Heti ensimmäisen kautensa alussa presidentti Koivisto teki selväksi, että sisäpolitiikka kuuluu hallituksen vastuulle ja valtioneuvoston tulee nauttia eduskunnan luottamusta. Hän tulisi seuraamaan päivänpolitiikkaa, muttei sekaannu siihen suoraan. (Jansson 1993, 157) Asioiden hoito järjestyi virkateitse eikä Kekkonen kaudelle ominaista presidentin ohjailua pääasiassa tapahtunut. Koiviston näkemyksen mukaan presidentin tulee tehdä ratkaisunsa eduskunnan luottamusta nauttivan hallituksen myötävaikutuksella. Koivisto edellytti presidentin, hallituksen ja eduskunnan välisissä suhteissa yhteistyötä ja avoimuutta, mikä syrjäytti edellisvuosien kabinettipolitiikan. (Paloheimo 1994, 120–122)

Koivistolle konsensuspolitiikka ei merkinnyt samaan kuin edeltäjällensä Kekkoselle, joka tavoitteli kaikkien puolueiden hallituksia, joissa erilaiset yhteiskuntapiirit voivat osallistua päätöksentekoon. Koiviston konsensuspolitiikka perustui kokonaisvaltaiseen talouspoliittiseen ajattelutapaan, jossa kaikkien toimijoiden tulisi tavoitella samanlaista talouspoliittista päämäärää. Presidentti Koivisto ei tavoitellut suuria hallituskoalitioita, sillä hän tiesi omasta kokemuksestaan, kuinka hankalaa konsensuksen saaminen voi olla useiden puolueiden kesken. (Paloheimo 1994, 128–129) Koiviston ensimmäinen tehtävä oli asettaa kaikki puolueet samalla viivalle hallitusta muodostettaessa, minkä ansiosta hallitusvaihtoehtojen määrä lisääntyi. Samalla vanhanaikaiset ”luonnolliset hallituspuolueet” katosivat Suomen poliittisesta toimintaympäristöstä. Muut tärkeät sisäpolitiikan normalisoimisen periaatteet olivat eduskunnan hajottamisen ja lyhytaikaisien presidenttihakemusten välttäminen sekä epäpoliittisten neuvonantajien käyttämättä jättäminen tavallisissa hallituksissa. Koivisto itse

(1994, 92, 185) oli erittäin kielteinen virkamieshallituksia kohtaan, koska se on helppo asettaa, mutta siitä on hankala päästä poliittiseen hallitukseen. Ne ovat epäparlamentaarisia. (Wahlbäck 1993, 312, 316, 318)

Koiviston (1994, 176) näkemyksen mukaan presidentin erityinen tehtävä on vaikuttaa siihen, että maahan tulee saada enemmistöhallitus. Tämä näkemys korosti erityisesti presidentin viran taustalla vaikuttavaa luonnetta (Iloniemi 1987, 68). Pääministerinä ollessaan Koivisto oli tyytymätön presidentti Kekkonen ohjaileviin toimintatapoihin hallitusta muodostettaessa. Hän näki, että Kekkonen puuttui liikaa itse prosessiin, mikä sysäsi parlamentarismien periaatteen taka-alalle. (Paloheimo 1994, 121) Omien kokemustensa kautta Koivisto hillitsi omaa toimivaltaansa hallituksen muodostamisessa ja hän pysytteli neuvotteluissa taustalla. Vallankäytön poikkeuksena on nähty vuoden 1987 hallituksen muodostaminen, jossa Koivisto käytti omaa vaikutusvaltaansa. Vaalien lähestyessä keskustapuolueen johto näki, että puolueen vaikutusvallan suojelemiseksi tarvittaisiin uudenlainen toimintastrategia. RKP:n, Keskustan ja Kokoomuksen kanssa tehty kassakaappisopimus asetti tavoitteeksi porvarillisen enemmistöhallituksen, mikäli ne yhdessä saavuttaisivat enemmistön eduskunnassa. Vaalien jälkeen tämä vaihtoehto nähtiin todennäköiseksi vaihtoehdoksi. (Iloniemi 1987, 90–97; Jansson 1993, 160-161; Paloheimo 1994, 136–139) Wahlbäck (1993, 314-315) esittää, että Keskustan tulevaisuuden kannalta oli parempi päästää Kokoomus hallitukseen, kuin jättää se ulkopuolelle. Lisäksi Keskustan Paavo Väyrykselle oli entistä vaikeampaa säilyttää puolueensa johtoasema, kun sekä presidentin että pääministerin paikkaa piti hallussaan sosiaalidemokraatti. Samoin riskinä oli, että jos Keskusta ei tarjonnut Kokoomukselle hallituspaikkaa, Sosialidemokraatit olisivat voineet tehdä sen.

Uuden eduskunnan kokoontuessa presidentti Koivisto toi esille, että hänellä on omat näkemyksensä hallituskokoonpanosta. Entinen hallituskoalitio olisi voinut Koivistosta säilyä, mutta sille pohjan löytyminen oli epätodennäköistä. Presidentti Koivisto ei nimittänyt yllätykseksi kokoomuksen puheenjohtajaa Iikka Suomista hallitustunnustelijaksi vaan Kokoomuksen Harri Holkerin. Holkerille hän antoi toimeksiannon enemmistöhallituksesta, jossa myös SDP:n tulisi olla mukana. Kokoomukselle tämä oli hyvä tilaisuus päästä hallitukseen mukaan ja myös Holkeri itse kannatti yhteistyötä SDP:n kanssa. Näin ollen Holkerin oli helppo noudattaa presidentin ohjeita. SDP:lle puolestaan Koiviston aloite avasi

uusina mahdollisuuksina, sillä Keskusta siirtyisi oppositioon ensimmäistä kertaa vuosikymmeniin. Toimeksiannon mukainen Holkerin uusi sinipunahallitus astui virkaansa huhtikuussa 1987, mikä nosti julkisuudessa keskustelun ja spekuloinnin Koiviston vallankäytöstä, jota verrattiin Kekkonen aikaisiin presidenttihallituksiin. Presidentti Koivisto puolestaan oli saanut pysäytetyksi juonen, joka olisi estänyt hänen käyttäen perustuslaillisia oikeuksiaan. Samoin hän oli murtautunut Keskustan etuoikeutetun hallituspuolueen aseman ja päästänyt puolestaan Kokoomuksen hallitukseen. Erityisesti vuoden 1987 tapahtumat muuttivat Suomen sisäpolitiikkaa, sillä nyt kolmen suuren puolueen ryhmä pystyisi harjoittamaan hallitusyhteistyötä missä yhdistelmässä vain. Kuitenkin huomioitavaa on, että tapahtumien kulku sopii huonosti Koiviston tavoitteisiin vahvistaa eduskunnan asemaa, sillä hän oli haluton neuvottelemaan eduskuntaryhmien puheenjohtajien ja eduskunnan puhemiehen kanssa. Esimerkiksi Myllymäki (2010, 36) huomauttaa, että presidentti Koiviston käytös muistutti paljon Koiviston itse kriittisesti arvioiman presidentti Kekkonen käytöstä hallituksen muodostamisessa. (Iloniemi 1987, 90–97; Jansson 1993, 160-161; Paloheimo 1994, 136–139, Wahlbäck 1993, 315-316)

Mauno Koiviston omat lähikontaktit Suomen Pankin ajoilta sekä ministerivuosilta loivat istuvalle presidentille tärkeän yhteydenpitoverkoston. (Paloheimo 1994, 120) Erityisesti toisen kautensa aikana Mauno Koivisto tiivistä yhteydenpitoaan Suomen Pankkiin uuden taloustilanteen tuomien ongelmien takia. Hän otti kantaa julkisesti kantaa 90-luvun alun valuuttaspekulaatioihin sekä evästi hallitusta säilyttämään tiukan talouspoliittisen linjan. (Wahlbäck 1993, 321) Kuitenkin, kuten Paloheimo (1994, 149) huomauttaa, Koivisto ei presidenttinä johtanut talouspolitiikkaa, mutta hän antoi ja vahvisti Ahon hallitukselle oikean talouspoliittisen suunnan. Samoin myös Wahlbäck (1993, 321) toteaa, että Koivisto puuttui julkisesti sisäpolitiikkaan vasta, kun ongelmat olivat saavuttaneet suuret mittasuhteet, kuten kävi vuoden 1992 taluskriisissä. Silti uusi sisäpoliittinen aktiivisuus herätti kysymyksiä toimivaltansa rajoilla olevasta presidentistä (Hallberg ym. 2009, 284).

3.4.3 Ulkopolitiikan johtaminen ja päätöksentekojärjestelmä

Mauno Koiviston ulkopolitiikan peruseriaatteen olivat sitoutuminen Paasikiven ja Kekkonen linjaan, olosuhteiden muutoksiin reagointi, pragmatismi, päätöksentekijöiden piirin

laajentaminen ja itse päätöksenteon asteittainen parlamentarisointi. Koiviston ensimmäinen kausi painottui idänsuhteisiin ja edeltäjiensä, erityisesti Paasikiven, perinnön varjelemiseen. Toinen kausi puolestaan avasi Suomen ulkopoliittikkaa länteen päin ja päätöksenteon pohja liikkui parlamentaarisempaan suuntaan. (Paloheimo 1994, 150; Koivisto 1995, 9)

Ensimmäisen kauden virkaanastujaispuheessaan Koivisto painotti tavoitettaan jatkaa Paasikivi-Kekkonen rakentamaan puolueettomuuspolitiikan linjaa, jonka tärkeimpinä osa-alueina olivat hyvät suhteet Neuvostoliittoon, YYA-sopimus, pohjoismainen yhteistyö ja riippumaton puolueettomuus. Ulkopoliittikan johtajuuden Koivisto näki kuuluvan itselleen, eikä hänen mukaansa siihen liittyvää päätöksentekoa tarvitse parlamentaroida kuten sisäpolitiikassa tuli tehdä. Suhteet Neuvostoliittoon ja länteen olivat vakaat, minkä johdosta uusille linjauksille ei ollut tarvetta ja ulkopoliittikka oli suuressa määrin reaktiivista. (Kalela 1993, 222; Paloheimo 1994, 119–120)

Presidentit Paasikivi ja Kekkonen olivat luoneet presidenttijohtoisen järjestelmän ulkopoliittikkaan vastauksena poikkeusoloihin ja kylmän sodan tarpeisiin, mitä Mauno Koivisto jatkoi joitakin muutoksia lukuun ottamatta. Valtiosääntöä itsessään ei kuitenkaan muutettu vaan presidentin ja hallituksen toimivaltasuhteita vain tulkittiin eri tavalla. Koivisto katsoi, että korkeimpien valtioelinten työnjakoa ja toimivaltaa voi kehittää parlamentaarisempaan suuntaan säädöstä muuttamatta uusilla soveltamiskäytännöillä, sillä valtiosäännön muutoksiin liittyy aina epävarmuutta. Siihen perustuva päätöksentekojärjestelmä oli toiminut koko historiansa ajan hyvin ja mahdollistanut eri tarpeiden vaatimat soveltamiskäytännöt, joten kirjaimen muuttaminen ei ollut tarpeen. (Kalela 1993, 231–232) Koiviston aikana presidentti teki ulkopoliittiset ratkaisunsa valtioneuvoston presidentin esittelyssä perusteellisten valmistelujen pohjalta, jotta hallituksen ja presidentin välinen vuoropuhelu kasvaisi ja jotta asioiden valmisteluvaiheessa olisi mahdollista saada esille monia eri näkökulmia. Eduskunnan rooli säilyi päätöksenteossa edelleen passiivisena kuten aikaisemminkin. (Paloheimo 1994, 151–152) Aho (1993, 85-86) katsoo, että Koiviston kaudella ulkopoliittinen päätöksenteko on liikkunut parlamentarismien suuntaan pääasiassa kahden syyn takia. Ensiksi presidentti tekee päätöksensä sen jälkeen, kun on kuullut hallituksen ulkoasianvaliokuntaa, ja toiseksi presidentti informoi pääministeriä ajankohtaisista asioista. Näin ollen hallituksen merkitys korostunut ulkopoliittikassa, mikä lisää myös

parlamentarismia. Lisäksi presidentti Koivisto kävi myös tarpeen mukaan suoraan keskusteluja eduskunnan ulkoasianvaliokunnan kanssa. Tämän muutokseen Aho näkee johtuvan käytännön syistä, sillä enenevässä määrin pääministeri joutui osallistumaan kansainvälisissä keskusteluissa myös ulkopoliittisiin kysymyksiin.

Mauno Koiviston viimeiset vuodet presidenttinä olivat muutosten aikaa niin maailmanjärjestyksen osalta kuin myös Suomen valtiollisen toimijuuden kannalta. Sosialismin luhistuminen muutti Suomen suhteet Venäjään sekä vanhoihin Neuvostoliittolaisiin maihin ja YYA-sopimus korvattiin Suomen ja Venäjän kahdenvälisellä sopimuksella. Kylmän sodan loputtua vanha Paasikiven–Kekkonen linja menetti merkityksensä, mikä ansiosta Suomen painopiste siirtyi Moskovasta Brysseliin ja Suomen puolueettomuuden käsite sai uuden määritelmän. (Kalela 1993, 222–223, 248) Suomi myös tulkitsi uudelleen Pariisin rauhansopimusta, mikä poisti Suomen suvereniteettia rajoittavat määräykset. Viimeinen suuri mullistus Suomelle tapahtui juuri Koiviston kauden lopussa, kun Suomi haki Euroopan yhteisön jäsenyyttä vuonna 1992 ja kun vuonna 1994 sopimus Euroopan talousalueesta astui virallisesti voimaan. (Paloheimo 1994, 166, 172–173; Koivisto 1995, 359–360)

Viimeisessä valtiopäivien avajaispuheessaan 8.2.1994 Koivisto (1994, 436–437) toi esille ajatuksensa, jonka mukaan parlamentaarinen päätöksenteko tulisi laajentaa myös ulkopoliittikkaan eikä sen tulisi olla enää presidentin toimivallan alaisuudessa vaan hallituksen valvonnassa. Presidentin ulkopoliittista päätöksentekoa tulisi kehittää niin, että presidentti johtaa ulkopoliittikkaa hallituksen kautta. Eurooppa-neuvoston jäsenyys nostaa esille kysymyksen Suomen edustamisesta, johon Koivisto näkee kaksi vaihtoehtoa: joko presidentin sisäpoliittisia valtaoikeuksia tulee lisätä tai pääministerin ulkopoliittista roolia vahvistaa. Vaikka hallitusmuotoon lisätty uusi pykälä korosti pääministerin ja hallituksen aseman vahvistumista, piti Koivisto tärkeänä sitä, että ulkopoliittikan yhtenäisyyden ja jatkuvuuden kannalta presidentillä tulisi olla luontainen rooli kansainvälisessä politiikassa. Tämä johtuu siitä, että presidentti valitaan pidemmäksi ajaksi kuin hallitukset yleensä toimivat. Samoin presidentti voi keskittyä paremmin ulkopoliittikan asioihin ja arvovaltansa ansiosta hänellä on suurempi vaikutusvalta maailmalla kuin pääministerillä. Kuitenkin Nousiaisen (2009, 56) tulkinnan mukaan Koivisto tuki ajatusmallia, jossa pääministeri edustaa Suomea Eurooppa-

asioissa, sillä presidentti ei asemansa perusteella voi olla johtaja, jolla olisi tarvittava informaatio ja avustajat politiikan hoitoon.

3.4.4 Valtiosääntömuutokset

Keskustelu valtioelinten toimivaltasuhteista oli alkanut jo ennen Koiviston kausia, mutta poliittinen ilmapiiri ei ennen Koivistoa ollut otollinen muutospuheille. 1980-luvulta lähtien ja erityisesti Koiviston toisen kauden aikana ilmapiiri muuttui, mikä näkyi suurena mahdollisuutena parlamentarismien vahvistamiselle Suomen valtiosäännössä. Koivisto otti kantaa keskusteluihin ja tuki avoimesti muutosehdotuksia, joiden tavoitteena oli presidentin vallan asteittainen parlamentarisointi. Valtiosäännön tarkastamiskomitean valmisteluiden pohjalta vuosina 1987 ja 1991 hallitusmuotoon ja valtiopäiväjärjestykseen tehtiin presidentin toimivaltaa rajoittavat muutokset ja aikaisempia käytäntöjä kirjattiin säännöksiksi. Hallitusmuodon muutoksilla pääministerin ja hallituksen asemaa vahvistettiin, eduskunnan asemaa ylimpänä valtioelimenä korostettiin ja presidentin toimivaltuuksia pienennettiin. Näiden muutosten jälkeen vanhaan Kekkonen aikaiseen vahvaan presidentin valtaan ei ollut enää paluuta. (Iloniemi 1987, 66–68; Paloheimo 1994, 122–123)

Valtiosäännön muutokset on esitelty tarkemmin kappaleessa 2.2.2 (s. 19-20), joten en enää paneudu niihin tässä. Huomionarvoista on mainita, kuten Kalela (1993, 130) tuo esille, että presidentin vaalitavan muuttaminen kaksivaiheiseksi kansanvaaliksi korosti Koivistosta liikaa presidentin itsenäistä valta-asemaa. Tästä syystä erityisesti voidaan nähdä, että presidentti Koivisto lähti tukemaan entisestään tukemaan presidentin valtaoikeuksien supistamista. Esko Aho (1993, 89-90) näkee, että presidentti Koiviston kiistattomaksi ansioksi jää Suomen järjestelmän tasapainottaminen parlamentarismien ja presidentin vallan välillä. Lisäksi hän uskoo, että Koiviston käynnistämä uudistusten sarja valtiosäännön osalta mahdollistaa parlamentarismien vahvistamisen sekä tukee Euroopan integraatiota. Näin ollen Suomen järjestelmä olisi valmis ottamaan vastaan sekä kansalliset että kansainväliset muospaineet.

4 RANSKAN VALTIOSÄÄNNÖN HISTORIA

4.1 Yleistä

Koko Ranskan valtiollisen historian ajan kysymys valtionpäämiehestä on ollut ristiriitainen eri osapuolten välillä. Kuninkaallinen järjestelmä, Napoleon ensimmäisen kaikkivaltius, kolmannen ja neljännen tasavallan presidenttien heikko valta-asema sekä Philippe Pétainin poliittinen auktoriteetti Vichyn hallinnon aikana ovat muokanneet Ranskan poliittista systeemiä sekä sen poliittista ideologiaa. Presidentin valta-aseman arvon nostaminen alkoi hitaasti 1930-luvulta eteenpäin kenraali Charles De Gaullen johdolla, mitä erityisesti konservatiiviset liikkeet tukivat. (Jan 2011, 9-10)

Ranskan perustuslaillinen historia osoittaa selkeästi sen, miten perustuslaki ja sen instituutiot eivät yksin määrittele hallitusjärjestelmän toimintaa, vaan mikä merkitys poliittisilla ryhmittymillä, puolueilla ja kriiseillä on ollut tässä prosessissa. Perustuslain ollessa joustava, tarjoaa se tulkitsijalleen erilaisia ja uusia muotoja lukea sitä. Samoin kuten Suomen poliittisessa historiassa, niin myös Ranskassa yhteen perustuslakiin on ollut monta tulkintaa ja sovellusta, mikä on luonut ristiriitatilanteita ja systeemin epävakautta.

Vuoden 1958 perustuslaki ei ollut vain yksi instituutiollinen ratkaisu poliittiseen kriisiin. Se oli myös lopputulos historian aikana tapahtuneesta heilahtelusta toimeenpano- ja lainsäädäntövallan ensisijaisuuden välillä, mikä tavoitteena oli juurruttaa kestävä ja pysyvä hallitusjärjestelmä. Sen kirjoittamattomat käytännöt korostavat presidentin valtaa ja koko poliittinen elämä ympäröi valtionpäämiehen toimia. Presidentti päättää Ranskan kansallisen politiikan, jonka toimeenpanosta pääministeri huolehtii yhdessä hallituksen kanssa. Presidentti on myös parlamentaarisen enemmistön johtaja lukuun ottamatta *cohabitation* tilannetta, jolloin presidentti ja pääministeri edustavat eri puoluetta. (Jan 2011, 10-11) Kuitenkin kuten David Bell (2002, 372-373) artikkelissaan osoittaa presidentiaalinen johtamistyyli on säilynyt Ranskan instituutioissa presidenttien oman halun, koalitioiden muodostamisen sekä voimakkaiden hallitsemiskeinojen ansiosta, eikä yksiselitteisesti perustuslain kirjaimen nojaten. Pitääkseen kannatuksensa korkealla presidenttien on täytynyt rakentaa yli

puoluerajojen meneviä koalitioita saadakseensa parlamentin enemmistön, sillä ilman enemmistön tukea presidentin valta-asema ei säily yhtä voimakkaana.

Huomioitava seikka on käsitteiden käyttö tulevissa kappaleissa, sillä kaikkia ranskalaisia käsitteitä on mahdotonta suomentaa ymmärrettävästi ilman kontekstin tuntemista. *L'Assemblée Nationale* eli kansalliskokous on parlamentin alahuone, joka on valittu vaaleilla. *Le Sénat* eli senaatti on parlamentin ylähuone, jonka jäsenet määräytyvät perustuslain säätämällä tavalla ilman vaaleja. *Le Parlement* eli parlamentti koostuu sekä alahuoneesta eli kansalliskokouksesta että ylähuoneesta eli senaatista. Ranskalaiseen poliittiseen kieleen kuuluu kiinteästi käsitteet *Le Palais de l'Élysée* eli Elyséen palatsi ja *L'Hôtel Matignon*, joilla selitetään usein valtasuhteiden jakautumista presidentin ja pääministerin välillä. Elyséen palatsi on presidentin virka-asunto ja Matignon on puolestaan pääministerin virka-asunto.

Hallitusmuodosta puhuttaessa kolmannen ja neljännen tasavallan aikana viitattiin usein käsitteisiin *régime d'assemblée* ja *régime des partis*, joilla pääasiassa kritisoitiin sen aikaista systeemiä. *Régime d'assemblée* eli kansalliskokousregiimillä tarkoitettiin tilannetta, jossa hallitukset olivat heikkoja ja lyhytikäisiä, joten poliittinen aloite siirtyi kansalliskokouksen käsiin. Kansalliskokous ei kuitenkaan käyttänyt puhdasta toimeenpanovaltaa vaan se pystyi vaikuttamaan hallituksen toimintaan heikon parlamentaarisen kontrollin ansiosta. *Régime des partis* eli puoluregiimi puolestaan kuvasi tilannetta neljännen tasavallan aikana, jolloin valta oli siirtynyt itsenäisiltä edustajilta puolueille, joten puoluekoneistot hallitsivat tasavallan poliittista toimintaa, mikä johti epävarmuuteen ja kriiseihin.

Tarkoitukseni on tässä kappaleessa kuvata Ranskan poliittinen historia lyhyesti kolmannen ja neljännen tasavallan ajalta, sekä osoittaa mitkä asiat ovat vaikuttaneet niitä seuranneeseen viidennen tasavallan perustuslakiin. Viidennen tasavallan synnyn ja uuden perustuslain esittelyn jälkeen avaan lyhyesti Charles de Gaulle, Georges Pompidou ja Valéry Giscard d'Estaingin presidenttikaudet keskittyen ulko- ja sisäpolitiikkaan sekä presidentin vallankäyttöön. Pääpaino tässä luvussa on François Mitterrandin kaksi kautta ja hänen presidenttiytensä.

4.2 III ja IV tasavallan perintö

4.2.1 III tasavalta

Ranskan kolmas tasavalta (1871-1940) oli Euroopassa ensimmäinen suuri vakaa vaaleilla toimiva demokratia, joka inspiroi tasavaltalaisia ajatussuuntauksia ympäri Eurooppaa ja sen ulkopuolella. (Dupeux 1972, 119; Hanson 2010, 1024) Tasavallan perustamisen alkuvuodet olivat kaaoksen aikaa Ranska hävitessä Saksalle Sedanin taistelun vuonna 1870, minkä johdosta Ranska joutui suostumaan Saksan miehitykseen, maksamaan sotakorvauksia sekä luovuttamaan Alsace-Lorraine alueen. (Hanson 2010, 1034) Ranskan tasavaltalainen hallitusmuoto ei ollut Napoleon III toisen keisarikunnan jälkeen itsestäänselvyys, vaan vuoden 1871 helmikuun vaaleissa tasavaltalaiset hävisivät Leon Gambettan johdolla vaalit monarkistisille legitimisteille ja orleanisteille. (Dupeux 1972, 121-122)

Monarkistinen kansalliskokous nimitti orleanistisen Adolphe Thiersin kolmannen tasavallan ensimmäiseksi presidentiksi ja hän loi vuosille 1871-1873 tilapäisen valtiosäännön kahdella eri sopimuksella (*Constitution Rivet 1871, Constitution de Broglie 1873*), joissa puhdas monarkistinen valtiosääntö hylättiin konservatiivisten tasavaltalaisten näkemysten takia. Hallitusmuotoon luotiin vahva presidentti, joka toimi sekä valtionpäämiehenä että johti hallituksen toimintaa. Ministereiden tuli nauttia kansalliskokouksen luottamusta, mutta heidän valtansa oli heikkoa suhteessa presidenttiin. Monarkistinen kansalliskokous ei ollut tyytyväinen Thiersin konservatiivisen tasavallan rakentamiseen, minkä johdosta hänen seuraajakseen valittiin monarkistinen marsalkka Mac-Mahon vuonna 1873. (Duverger 1966, 448; Jan 2011, 20-21)

Kansalliskokous nimitti komission valmistelemaan uutta perustuslakia Ranskan tasavallalle, jotta epäselvä tilanne saataisiin maassa ratkaistuksi. Vuonna 1875 Ranska sai perustuslain Henri Wallonin lakiehdotuksen (*L'amendement Wallon*) myötä, mikä koostui kolmesta eri lakiosuudesta⁶. Perustuslain mukaan lainsäädäntövalta kuuluu parlamentille, joka koostuu kahdesta eri kamarista, sekä laajat valtaoikeudet omaavalle presidentille. Toimeenpanovalta puolestaan on jaettu presidentille ja ministereille. Parlamentti valitsee presidentin seitsemän vuoden toimikaudelle ja uudelleen valinta on mahdollista. Presidentti hyväksyy sekä valvoo lakien toimeenpanemisen, mutta lakien toimeenpanemisesta vastaavat myös ministerit, jotka

⁶ *la loi du 24 février relative au Sénat; la loi du 25 février relative à "l'organisation des pouvoirs publiques"; la loi du 16 juillet "sur les rapports des pouvoirs publiques"*

presidentti itse nimittää omalla harkinnallaan. Näin ollen ministerit ovat suoraan vastuussa myös presidentille, mikä rikkoo selkeästi parlamentarismen kriteerejä. Presidentillä on oikeus hajottaa kansalliskokous, mutta siihen vaaditaan senaatin hyväksyntä. Perustuslain parlamentaarisuus ilmaistaan presidentin syntykeettomuudella parlamentin edessä ja sillä, että hänen tulee hyväksyttää päätöksensä ministereillä, joiden tulee virallisesti nauttia senaatin ja kansalliskokouksen luottamusta. Lisäksi myös hallitus voi hajottaa kansalliskokouksen kysytyään ensin senaatin mielipiteen ja parlamentilla puolestaan on oikeus osoittaa kysymyksiä ministereille ja antaa epäluottamuslauseita. Hallitusjärjestelmässä on siis tasapainoinen parlamentaarinen osuus parlamentin ja hallituksen välillä, vaikka presidentin valta onkin suuri. (Duverger 1966, 450-451; 1971, 77; Dupeux 1972, 124-125; Jan 2011, 21-22)

Vuoden 1875 perustuslaki oli selkeästi presidentillinen presidentin suurien valtaoikeuksien takia, mutta siitä tuli parlamentaarinen käytännön myötä (Jan 2011, 21). Perustuslaillisten kompromissien johdosta perustuslaki oli huterana, sillä presidentin ja ministerien välille jakautuvaa toimivaltaa ei määritelty selkeästi. Vuoden 1875 vaaleissa tasavaltalaiset saivat enemmistön, mutta senaatti pysyi edelleen konservatiivisten hallinnassa ja näin ollen presidentin liittolaisena. Keväällä 1877 presidentti Mac-Mahon ilmaisi tyytymättömyytensä tasavaltalaisen pääministeri Simonin toimintaan, minkä johdosta hän erosi tehtävästään. Mac-Mahonin nimittämä uusi konservatiivinen pääministeri herttua Broglie ei saanut kansanedustajien luottamusta taakseen ja he pitivät tätä nimitystä vallankaappauksena. Tästä johtuen Mac-Mahon hajotti kansalliskokouksen senaatin hyväksynnällä ja julisti uudet vaalit. (Dupeux 1972, 125-126; Jan 2011, 22-23) Uusissa vaaleissa 1877 Leon Gambetta tarjosi kansalle vaihtoehtoina joko presidentillisen diktatuurin tai parlamentaarisen tasavallan, joka takaisi yleiset kansalaisoikeudet ja tunnuksittoman koulutuksen kaikille. Tasavaltalaiset voittivat vaalit ja saivat vakaan enemmistön taakseen sekä kansalliskokoukseen että senaattiin. (Hanson 2010, 1050)

Uusi presidentti Jules Grévy valittiin parlamentin valtuutuksella toimeensa ja hän ilmoitti heti jättävänsä käyttämättä vapaaehtoisesti presidentin valtaoikeudet parlamentarismen periaatteiden nimissä. Erityisesti hän kieltäytyi oikeudestaan hajottaa kansalliskokous sekä toimia parlamentin tahtoa vastaan. Grévy seuraajat perivät itselleen presidentin toimen, jota

tulkittiin ja toteutettiin parlamentarismien periaatteen nimissä. Osa kolmannen tasavallan myöhemmistä presidenteistä koitti kasvattaa valtaoikeuksiaan perustuslain tulkinnan muuttamisella, mikä nähtiin tasavaltalaisesta näkökulmasta loukkauksena perustuslakia kohtaan. Yleisesti ottaen presidentin virkatehtävä ei ollut pitkäikäinen ja vakaa, sillä vääränlainen käytös tai liika valta nähtiin uhkana parlamentarismilla, mikä johti uuden presidentin valintaan. Kuitenkin ulko- ja puolustuspolitiikassa presidentillä oli selkeä vaikutusmahdollisuus, ja presidentti myös toimi tärkeänä välittäjänä kolmatta tasavaltaa hallinneissa poliittisissa kriiseissä. (Jan 2011, 23-25)

Kahdenkymmenen vuoden ajan valta kuului tasavaltalaisille, mikä aiheutti Ranskan valtakoneiston ja instituutioiden epävakaisuuden. Hallitukset olivat epävakaita ja lyhytaikaisia, toimeenpanovalta siirtyi pääministerille presidentiltä ja kansanedustajilla ei ollut puoluekuria eikä heidän käyttäytymistään rajoitettu, sillä järjestäytyneet puolueet puuttuivat vielä Ranskan poliittisesta kulttuurista. Kolmannesta tasavallasta oli tullut parlamentaarisesti absoluuttinen, joka kärsi valtiollisista skandaaleista ja eliitin korruptiosta (Jan 2011, 25). 1880-luvulla sekä radikaalit oikeisto- että vasemmistoryhmittymät kasvattivat suosiotaan, mikä synnytti anti-puolueliikkeitä, jotka aiheuttivat kolmannen tasavallan loppupuolella poliittisia kriisejä. Boulangismi, antisemitistiset ja nationalistiset liikkeet, Dreyfusin tuomio sekä sosiaalisten ja taloudellisten suhteiden kiristyminen loivat poliittista jännittyneisyyttä, joka jatkui aina toisen maailman sodan alkuun asti ja kolmannen tasavallan kaatumiseen. (Dupeux 1972, 135, 141, 147-148; Hanson 2010, 1053)

Kolmatta tasavaltaa on yleisesti ottaen pidetty regiiminä, jonka instituutiot eivät toimineet ja joka kärsi ainaisista poliittisista skandaaleista sen yliparlamentaarisuuden johdosta. Yhtenä vastanäkemyksenä tähän on välttämätöntä esitellä Nicolas Roussellierin teesit teoksessa *Le parlement de l'éloquence* (1997). Hän osoittaa teoksessaan, kuinka kompromissit ja keskustelu on politiikan välttämättömyys, mikä ei kuitenkaan tarkoita, että systeemi ei toimisi. Tuohon aikaan kansanedustajia ei voitu kytkeä tiukkoihin puoluelinjoihin tai koalitioihin, jolloin nykyaikaista puoluekuria ei ollut. Tämän johdosta parlamentaarinen enemmistö ei ollut vakio vaan se vaihteli debatin ja asiakysymyksen mukaan. Tästä seurasi, että hallituksen ja parlamentin välillä oli jatkuva keskusteluyhteys, sillä hallituksen piti saada jatkuvasti puolelleen parlamentin liikkuvia jäseniä, koska enemmistö ei ollut suljettu tiettyyn

puolueeseen tai koalitioon. Roussellier (1997, 115) haluaa tällä esimerkillään osoittaa sen, että parlamentaarinen keskustelu ja kompromissien teko oli elinehto kolmannen tasavallan toiminnalle, mutta se ei tarkoittanut, että poliittinen valta olisi ollut heikompaa kuin vahvan presidentin alaisuudessa. Hän (1997, 275-276) ei myöskään näe, että hallituksella olisi ollut vahvaa vastustajaa tai uskollista tukijaa, vaan ainoastaan vastaväittäjiä, jotka vaihtuvat enemmistöstä oppositioon poliittisen ongelman mukaan. Tämä aspekti ei hänestä ollut virhe vaan poliittisen järjestelmän edellytys. Hänelle siis kolmas tasavalta ei ollut vain parlamentin jäsenten taistelua vallasta. Lisäksi hän (1997, 277) yhteenvedossaan osoittaa, kuinka parlamentaarisella debatilla ja edustajien puhetavalla oli suuri merkitys enemmistön kokoamisessa, sillä mitään päätöksiä ei voitu tehdä ennen keskustelua. Tästä johtuu, että hallituksen saattoivat kaatua nopeallakin aikataululla, sillä he eivät saaneet koottua taakseen enemmistöä. Samoin teoksessaan Roussellier (1997, 279-280) ei näe, että kolmas tasavalta olisi kaatunut sen järjestelmän synnynnäisistä heikkouksista tai liiasta parlamentarismista, vaan poliittisen kulttuurin ja yhteiskunnallisten muutosten johdosta, mikä näkyi esimerkiksi puoluejärjestelmien kehittymisenä. Tämä puolestaan hidastutti esimerkiksi yhteiskunnan ja talouden kehitystä.

Huolimatta syytöksistä kolmannen tasavallan poliittisesta epävakauudesta, hallitusjärjestelmä kuitenkin säilytti demokraattiset instituutionsa usean vuosikymmen ajan. Ranskaan luotiin ilmainen, kirkosta riippumattoman koulujärjestelmä, vahvistettiin ranskalaista kulttuuriperimää sekä vakiinnutettiin kansalaisuuden käsitettä ja sen eri symboleja, jotka muodostivat myöhemmin modernin Ranskan demokratian ydinosan. Ulkopoliitikassa puolestaan Ranska loi itsestään voimakkaan kolonialistisen imperiumin, jonka valta oli verrattavissa Ison-Britannian imperiumiin. (Hanson 2010, 1024) Presidentti-instituution näkökulmasta, kevään kriisi 1877 ja sen jälkeiset vaalit leimasivat presidentin valtaoikeuksia ja roolia aina vuoden 1958 perustuslakiin saakka (Jan 2011, 22).

4.3.1 IV tasavalta

Ensimmäisen ja toisen maailman sodan välinen aika oli Ranskalle vakava kriisi niin instituutioiden, tasavallan kuin demokratiankin osalta (Teyssier 1995, 13). Vichyn hallinnon (1940-1944) ja marsalkka Pétainin vallan aikana vuoden 1875 perustuslakia ei muutettu, minkä joh-

dosta sodan loppuvaiheessa ja sen loputtua erilaiset ryhmittymät kannattivat kolmannen tasavallan epävakaaan valtiosäännön muuttamista. Vuonna 1945 Charles de Gaullen johtama väliaikainen hallitus määräsi ensimmäiset sodan jälkeiset vaalit lokakuulle, jotta perustuslakia säätävä kokous voitaisiin määrätä ja valtuuttaa toimeensa. Samalla päätettiin tehdä kansanäänestys uudesta perustuslaista ja sen vallan jaosta. Enemmistö ranskalaisista kannatti uuden valtiosäännön luomista, kolmannen tasavallan perustuslain hylkäämistä ja kansalliskokouksen vallan rajoittamista. (Cowan 1991, 66-69) Perustuslakia lähtivät muodostamaan vaalien voittajat sosialistinen puolue (*La Section française de l'international ouvrière*, SFIO), kommunistinen puolue (*Le Parti Communiste Français*, PCF) sekä gaullistinen puolue (*Le Mouvement Républicain Populaire*, MRP). Enemmistö äänestäjistä eikä myöskään vastarintaliike (*La Résistance*) kannattanut puhdasta paluuta kolmannen tasavallan aikaiseen epävarmaan parlamentaariseen hallitusmuotoon, mutta myöskään vahva poliittinen yksilövalta ei saanut kannatusta aikaisemman Vichy-hallinnon takia. Voimakas kommunistinen puolue kannatti valtiosääntöä, joka perustuisi puhtaasti kansalliskokoukseen kun taas gaullistit Charles de Gaullen johdolla toivoivat aitoa parlamentaarista hallitusmuotoa vahvalla toimeenpanovallalla. (Teyssier 1995, 13, 24)

Charles de Gaulle valittiin yksimielisesti johtamaan uutta hallitusta, mutta ristiriidat kenraalin ja puolueiden välillä kasvoivat pian liian suuriksi. De Gaulle ei hyväksynyt kansalliskokouksen sekaantumista hallituksen työhön eikä sitä, että parlamenttia hallitsivat puoluekoneistot, jotka tavoittelivat vain omia etujaan yleisen hyvän kustannuksella, minkä johdosta hän erosi tammikuussa 1946 tehtävästään. Kenraalin erosta huolimatta perustuslakia säätävä kokous jatkoi toimintaansa ja loi ensimmäisen ehdotuksen Ranskan uudesta perustuslaista. Kolmannen tasavallan perustuslailliset lait olivat hyväksytyt lakiehdotuksen ja äänestyksen pohjalta, kun taas neljännen tasavallan uusi perustuslaki haluttiin hyväksyttäväksi kansanäänestyksellä, mikä antaisi sille legitimitetin. Äänestäjien enemmistö kuitenkin hylkäsi ensimmäisen luonnosehdotuksen kaikkien yllätykseen, sillä sen yksikamarinen lainsäädäntöelin ja heikko toimeenpanovalta oli liikaa kansalliskokoukseen nojaava, mikä aiheuttaisi kolmannen tasavallan instituutioiden kokemat ongelmat. Hylkäyksen johdosta järjestettiin uudet vaalit, joissa kommunistinen puolue lisäsi kannatustaan MRP:n ja SFIO:n kustannuksella. Kesäkuussa 1946 Kenraali de Gaulle piti kuuluisan Bayeuxin puheensa, jossa hän kuvasi haluamansa

presidentillisen perustuslain pääpiirteet sekä sen vallanjaon eri instituutioiden välille. (Duverger 1966, 460-461; Cowan 1991, 69-70)

Kenraalin puheesta huolimatta perustuslakia säätävä kokous loi uuden esityksen kansanäänestykseen, jossa parlamentista tehtiin näennäisesti kaksikamarinen, mutta presidentin valtaoikeudet olivat heikkomat kuin kolmannen tasavallan aikana, sillä kansalliskokouksen tehtäväksi tuli kontrolloida hallituksen toimintaa. Charles de Gaulle oli julkisesti esitystä vastaan, mutta kansanäänestyksessä 53 % ranskalaisista hyväksyi kyseisen perustuslain. (Duverger 1966, 464-467; Cowan 1991, 70-71) Muutoshaluista huolimatta Ranskan neljännen tasavallan perustuslaki peri ja toisti epävakaan kolmannen tasavallan parlamentaarisen systeemin instituutionaliset ongelmat ja ristiriidat. (Duverger 1966, 456, 467; Teyssier 1995, 13)

Vuoden 1946 perustuslaki vähensi huomattavasti presidentin valtaoikeuksia tavoitteenaan luoda heikko presidentti vahvan kansalliskokouksen rinnalle. Presidentin tulisi hallita, mutta ei käyttää valtaa eri instituutiossa, minkä johdosta häneltä poistettiin suoria toiminnan muotoja. Presidentistä tuli valtion symboli, joka edusti Ranskan tasavallan arvokkuutta. Häneltä riisuttiin oikeus johtaa ulkopoliittikkaa eikä hänellä ollut enää mahdollisuutta vaikuttaa lainsäädäntövaltaan. Presidentin pääasiallisiksi tehtäviksi jäivät ministerineuvoston, tuomarineuvoston sekä puolustusneuvoston johtaminen, nimitysoikeus korkeimpiin siviili- ja armeijavirkoihin, armahdusoikeus yhdessä *Conseil supérieur de la magistrature* kanssa, oikeus tulla tietoiseksi kansainvälisestä politiikasta sekä kansainvälisten sopimusten ratifioiminen parlamentin hyväksynnän jälkeen. Näitä tehtäviä kuitenkin esimerkiksi Maurice Duverger (1966, 469) pitää merkittävänä eikä suinkaan heikkoina valtaoikeuksina. Presidentti myös valitsi ja nimitti pääministerin, mutta muihin ministerivalintoihin hän ei voinut vaikuttaa, sillä hänen tuli vahvistaa kansalliskokouksen ehdottamat ministerinimitykset. (Duverger 1966, 467, 469; Jan 2011, 25-28) Kansalliskokous sai näin ollen hallintaansa hallitusvallan eri keinot, mikä toisin sanoen antoi vallan eri puolueryhmille. Ranskan parlamentti sai lainsäädäntövallan sekä oikeuden valvoa sen käyttöä, minkä johdosta poliittinen valta keskittyi miltei kokonaan sen käsiin. Kuten kolmannen tasavallan aikana, toimeenpanovalta henkilöityi pääministeriin, mutta enää senaatti ei toiminut hillitseväenä ja tasapainottavana voimana. Pääministerin takana toimi *Conseil République*, jonka tehtävänä oli

korvata senaatti, mutta sen vaikutusvalta oli mitätön. (Teyssier 1995, 24) Ranskan poliittinen järjestelmä siis kietoutui kansalliskokouksen ympärille, sillä hallitus sai johtaa maan politiikkaa niin kauan kuin se nautti kansalliskokouksen täyttä luottamusta. Tämä luottamussuhde nähtiin takaavan klassisen parlamentarismen periaatteet, sillä hallitus oli vastuullinen kansanedustajien edessä eli se sai kansalta legitimitetin. (Merle 1972, 372)

Ranskan neljännen tasavallan kohtaloksi koituivat siirtomaasodat sekä myöhemmin siirtomaa-vallan purkamisesta aiheutuneet ongelmatilanteet. Toinen suuri ongelma oli poliittisten instituutioiden heikkous, minkä ansiosta neljäs tasavalta henkilöityi vahvasti eri poliittisiin toimijoihin, kuten Guy Molletiin, Jacques Chaban-Delmasiin, Pierre Mendes Franceen, Edgar Faureen, René Pflimliniin ja François Mitterrandiin. Tästä henkilöitymisestä huolimatta ministereiden epävakaisuus oli tosiasia eikä tasavallan aikana vahvaa johtajuutta määritelty tai identifioitu selkeästi, mikä aiheutti useita hallituksen sisäisiä kriisejä. (Duverger 1966, 477-478; Teyssier 1995, 26) Kriisit eivät kuitenkaan johtuneet poliittisesta epävakaisuudesta vaan systeemin pysähtyneisyydestä. Kriisin noustessa esiin ministereiden täytyi hajottaa enemmistökoalitionsa, ja luoda uusi koalitio, jotta kriisille löydettäisiin ratkaisu. (Duverger 1966, 479; Merle 1972, 375) Puoluekentällä voimakas kommunistinen puolue ja äärimmäinen oikeisto supistivat hallituskoalitioiden mahdollisuuksia, mikä synnytti ristiriitatilanteita (Granqvist 1960, 7). Huolimatta ulkopoliittisista ja valtiosäännöllisistä ongelmista neljäs tasavalta koki suuria onnistumisia, sillä sen onnistui johtaa Ranska pois siirtomaasodista sekä kasvattaa kehittää Ranskan taloutta pääasiassa Marshall-avulla. Viimeinen suuri kriisi Ranskan neljännelle tasavallalle oli Algerian sota, joka johti Ranskan Charles De Gaullen johdolla viidenteen tasavaltaan. (Duverger 1966, 477, 483; Teyssier 1995, 25, 27)

4.3 Ranskan V tasavallan muotoutuminen

4.3.1 Vuoden 1958 perustuslain syntyminen

Viidennen tasavallan perustaminen ja Charles de Gaullen valtaan nousu tapahtui erikoisolosuhteissa, jotka heijastelivat heikosti normaaleja demokraattisia periaatteita (Teyssier 1995, 21). Neljännen tasavallan kaatumisen huipentui Algerian sotaan ja toukokuun 13. päivän tapahtumiin, jotka toisaalta yrittivät suojella ranskalaista Algeriaa ja toisaalta auttoivat de

Gaullea palaamaan valtaan. Vallankaappausyrityksen pelossa presidentti René Coty pyysi de Gaullea pääministeriksi, jotta hän ratkaisisi kriisin sekä loisi uudet poliittiset instituutiot. Coty asetti itsensä julkisesti vaakalaudalle ja ilmaisi eroavansa, jos kansalliskokous ei hyväksyisi kenraalia uudeksi neljännen tasavallan pääministeriksi. Ensimmäinen päivä kesäkuuta kansalliskokous pakon edessä hyväksyi nimityksen ja Charles de Gaulle sai itselleen poliittisen legitimitetin uuden hallituksen luomiseksi. Poliittisesti Ranskan viides tasavalta siis luotiin jo kesäkuussa, mutta juridisen statuksen saadakseen, sille piti vielä muotoilla ja hyväksyttää perustuslaki. (Loewenstein 1959, 211-212; Teyssier 1995, 29-33)

Charles de Gaulle nähtiin Ranskan pelastajana ja kriisin ratkaisijana, joka työnsä tehtyään vetäytyisi pois. De Gaulle puolestaan itse ajatteli, että hänen kohtalonsa oli pelastaa Ranska ja luoda sille valtiosääntö, jonka avulla hän pystyisi johtamaan Ranskan takaisin suuruuteen, joka sille kuuluu. Ranskan viidennen tasavallan perustuslakia tulkittaessa ja tutkittaessa on tärkeää havaita se, mikä merkitys de Gaullella oli perustuslakia laadittaessa ja mistä hänen näkemyksenä muutoseikkoihin oikein kumpusivat. Hänellä oli ”*une certaine idée de la France*”, johon kuuluivat toimeenpanovallan johtava asema, vahva ja järjestäytynyt valtio, Ranskan loukkaamaton suvereenius sekä kansan pysyvä tuki ja luottamus valtionpäämiestä kohtaan. Tärkeintä oli luoda valtiollinen auktoriteetti, joka puolustaisi Ranskan intressejä muuttuvassa maailmassa. Vuoden 1946 Bayeuxin ja Épinalin puheissaan kenraali esitteli hallitusjärjestelmänsä peruseriaatteet: vallan jako ja sen tasapainottaminen, valtiollinen sovittelija eli presidentti, joka turvaa jatkuvuuden sekä vahva toimeenpanovalta, joka ei voi olla peräisin parlamentista. (Teyssier 1995, 35-36, 38-39)

3.6.1958 parlamentti hyväksyi lain (*La loi constitutionnelle 1958*), joka antoi de Gaullelle valtaoikeudet kuudeksi kuukaudeksi, jonka aikana hänen tulisi luoda uusi perustuslaki Ranskalle, mutta hänen toimensa sidottiin tarkkoihin ohjeisiin. (Loewenstein 1959, 212; Duverger 1971, 101-102) Lain mukaan äänioikeuden tulee olla yleinen ja yhtäläinen, toimeenpano- ja lainsäädäntövalta tulee olla erotettuna toisistaan, hallituksen tulee nauttia parlamentin luottamusta, juridisen vallan tulee ole riippumaton muista instituutioita ja perustuslain tulee kunnioittaa vuoden 1946 perustuslain johdanto-osaa ja ihmisoikeusjulistusta. Viimeinen vaatimus oli, että perustuslaki tulisi alistaa kansanäänestykselle tarkastusprosessin lopuksi, jotta sille voidaan myöntää demokraattinen laillisuus. (*La loi constitutionnelle 1958*) Tämä oli erityisen

tärkeää, koska perustuslaki säädettiin poikkeusoloissa eikä perustuslakia säätävää kokousta voitu ajanpuutteen takia määrätä toimeensa (Granqvist 1960, 57). De Gaullen rinnalla perustuslakia oli luomassa pääministeri ja oikeusoppinut Michel Debré, joka halusi korjata valtion vääristyneet instituutiot, puolusti vahvaa toimeenpanovaltaa sekä rationalisoitua parlamentaarista systeemiä. (Teyssier 1995, 37, 40) Syyskuussa 1958 järjestetyssä kansanäänestyksessä uusi perustuslaki hyväksyttiin kansan selkeällä tuella, kun lähes 80 % äänestäjistä kannattivat valtiosääntöä ja nyt myös juridisesti viides tasavalta oli luotu. Charles de Gaullelle kansanäänestys oli samalla kansalaisten luottamuksen osoitus häntä kohtaan, mikä entisestään lisäsi hänen legitimitettiin ja henkilökohtaista vaikutusvaltaansa. (Loewenstein 1959, 214-215; Duverger 1971, 102)

Vuoden 1958 perustuslaki oli kompromissi Charles de Gaullen presidentiaalisesta systeemin ja neljännen tasavallan reformistien kannattamien ajatusten välillä. Valtiosäännössä presidentin asema vahvistettiin ja hänelle luotiin sovittelijan (*un arbitrage*) rooli tasapainottamaan julkisia valtasuhteita. (Duverger 1971, 106; Merle 1972, 379) Parlamentarismista nimissä hallituksen tulee nauttia parlamentin luottamusta, mutta kansalliskokouksella ei saisi olla samanlaista mahdollisuutta kajoa hallituksen toimintaan ja siten lamauttaa se kuten neljännen tasavallan aikana kävi useasti. (Granqvist 1960, 58; Teyssier 1995, 40). Viidennen tasavallan alkuvuosia kuvaa presidentiaalin tulkinta kun taas myöhemmin François Mitterrandin *cohabitationin* aikoina perustuslakia tulkittiin enemmän parlamentaarisesti.

Perustuslain muutokset koskivat erityisesti julkisen vallan suhteiden muutosta, missä toimeenpanovalta nousi lainsäädäntövaltaa korkeammaksi voimaksi ja siitä tehtiin kaksipäinen. Kansalliskokous puolestaan menetti sen suvereenisuuden, joka sillä oli neljännen tasavallan aikana ja sen toimintaa rajoitettiin ja sidottiin muihin instituutioihin. (Merle 1972, 379) Kansalliskokouksen vastapainoksi luotiin perustuslakineuvosto (*Le Conseil constitutionnel*), jonka tarkoituksena oli varmistaa lakien perustuslaillisuus. Uusi perustuslaki loi käytännössä epätasapainoisen vallanjaon, jossa presidentistä tehtiin uusien instituutioiden toiminnan valvoja. (Teyssier 1995, 42, 47)

Erona kappaleessa kaksi esiteltyyn perustuslakiin on presidentin vaalitapa sekä ydinaseen hallinnointi. Aikaisemmin vaalikollegio valitsi presidentin toimeensa seitsemäksi vuodeksi, mutta vuonna 1962 perustuslaki sai presidentiaalisesta kehityskulun, kun presidentinvaalitapa muutet-

tiin suoraksi kansanvaaliksi. Tämä muutos vahvisti presidentin legitimitettä, sillä se lähensi toimeenpanovallan ja kansan suhdetta sekä samalla tarjosi vahvan oikeutuksen ja hyväksynnän presidentin laajoille valtaoikeuksille. (Jan 2011, 40) Muutosta voi myös pitää mahdollisena uhkana parlamentarismille, sillä enää kansalliskokous ei ollut ainoa instituutio, joka saa valtansa suoraan kansalta. Tilanne heijasteli samaa kehityskulkua, joka Suomessa saatettiin voimaan juuri Koiviston viimeisen kauden lopussa vuonna 1994. Presidentin valtaa lisättiin myös vuoden 1964 lakimuutoksella, jonka mukaan presidentti hallinnoi ydinaseen käyttöä.

4.3.2 Charles de Gaulle

Algerian sodan ratkaisemiseksi Charles de Gaulle (1958-1969) valittiin viidennen tasavallan ensimmäiseksi presidentiksi ja virallisti näin asemansa Ranskan hallitsijana. Pelastaakseen tasavallan hän tulkitsi ja käytti luomaansa perustuslakia presidentillisesti, mikä lopulta muuntui välttämättömäksi työkaluksi hänen seuraajilleen poliittisten instituutioiden tasapainottamiseen. (Jan 2011, 168) Kenraalin mukaan Ranskan kansalla oli velvollisuus omaa historiaansa kohtaan ja se ei voinut kiistää menneisyyttään. De Gaullen ajatuksiin vaikuttivat suuresti nationalistiset aatteet ja hänen tavoitteenaan oli luoda yksi yhtenäinen Ranska historiallisesti, maantieteellisesti ja kansallisesti. (Teyssier 1995, 36, 39)

Valtioneuvostoonsa Charles de Gaulle päätti ja nimitti henkilökohtaisesti kaikki pääministerit tilanteen mukaan, eikä yksikään näistä henkilöistä kyseenalaistanut de Gaullen presidentin valtaa vaan päinvastoin he tukivat sitä. Pääministerit Debré, Pompidou ja Couve de Murville antoivat hänelle oikeuden hallita ja johtaa maan sisä- ja ulkopoliittikkaa, eikä parlamentarismien periaatteiden puolesta tai presidentin liiasta vaikutusvallasta puhuttu ääneen. (Jan 2011, 169, 172, 177) De Gaullen ympäröimänä toimi avustajien kabinetti sekä erityiset neuvostot, jotka paneutuivat valtion erikoiskysymyksiin, mikä takasi presidentille valmiudet toimia ja säädellä kansallista sekä kansainvälistä politiikkaa. (Granqvist 1960, 64) Toimeenpanovalta esiintyi perustuslaissa kaksipäisenä, mutta käytännössä siitä tuli pyramidimainen suhde, jossa pääministeri toimi presidentin käskynalaisuudessa ja varmisti, että presidentin määräämää politiikkaa noudatetaan. (Jan 2011, 169)

Toimikautensa alkuvuosina de Gaulle vaikutti ja valvoi kaikkia politiikan sektoreita, erityisesti Afrikkaan liittyviä kysymyksiä. Presidentti oli uskollinen vastuutehtävälleen, jonka Ranskan

kansa hänelle oli myöntänyt, minkä johdosta hän näki parhaakseen vaikuttaa sekä valvoa valtioneuvoston päätöksiä ja toimintaa. De Gaulle esimerkiksi varmensi hallituksen tekemät asetukset, jotka juridisesti kuuluivat pääministerin alaisuuteen, mikä selkeästi laajensi hänen toimintakenttäänsä. (Jan 2011, 170) Ulko- ja puolustuspolitiikan hän hoiti henkilökohtaisesti omilla valtaoikeuksillaan, sillä hän halusi varmistaa Ranskan tulevaisuuden suuruuden (*la politique de grandeur*) (Teyssier 1995, 98). Hän esimerkiksi loi ystävyysuhteet Länsi-Saksan kanssa, tunnusti maolaisen Kiinan ja vetäytyi Naton sotilaallisesta toiminnasta osoittaakseen itsenäistä päätöksentekoa ja Ranskan suvereenisuutta. Yleisesti ottaen jokapäiväisessä politiikassa de Gaulle tyytyi tarkkailijan ja ohjailijan rooliin, mutta kriisitapauksissa hän otti vallan itselleen ja puuttui suoraan ongelmiin. (Jan 2011, 174)

Yksi suurista kriisitilanteista oli vuoden 1961 kenraalien vallankaappaus Algeriassa, jolloin parlamentaarinen perustuslaki sai vahvan presidentiaalisen näkökulman. Tällöin hallitus ja parlamentti myönsivät presidentti de Gaullelle täydet valtaoikeudet viideksi kuukaudeksi artiklaan 16 vedoten. Kuten vuonna 1958, de Gaullen henkilökohtainen legitimizeetti ja valta saivat taas oikeutuksen kansalta erikoisolosuhteiden ansiosta. Kansa tuki de Gaullea ja hänen pyrkimyksiään poistua Algeriasta vuosina 1961 ja 1962 tehtyjen kansanäänestyksien perusteella. Ranskan vasemmistosiipi ja erityisesti François Mitterrand puolestaan eivät hyväksyneet de Gaullen tasavaltalaista diktatuuria. Kriisitilanteen lauettua vahvasta presidentti-instituutiosta oli tullut harkittu ja vapaaehtoinen elin, jota ei enää tarvinnut oikeuttaa poikkeustilanteella ja jonka kansa hyväksyi. (Jan 2011, 170-171) Charles de Gaullen päättäväisyys lukea ja käyttää perustuslakia presidentiaalisesti siirsi mahdollisen parlamentaarisen tulkinnan takalalle (Teyssier 1995, 70).

Viimeinen lisäys vahvaan presidentti-instituutioon Ranskan valtiosäännössä Charles de Gaullen ansiosta oli vuoden 1962 perustuslain muutos. De Gaullen yleisesti tunnettu epäluottamus ja pelko puolueita kohtaan oikeutti hänen ajatuksensa siitä että, presidentin oikeutena on toimia ja käyttää valtaansa aina puolueiden yläpuolella (Cogan 1992, 176; Teyssier 1995, 38). De Gaulle halusi estää sen mahdollisuuden, että puolueet voisivat hallita ja ottaa vallan, kuten Ranskan historiassa oli aiemmin käynyt. De Gaullella oli myös toinen syy suoran kansanvaalin puolesta puhumiseen, sillä hän halusi varmistaa tuleville seuraajilleen auktoriteetin. De Gaullen näkemys oli, että tulevaisuudessa presidenteillä ei tule olemaan samaa kansallista

merkitystä ja legitimizeettiä kuin hänellä on ollut. Näin ollen oli välttämätöntä, että presidentti nostetaan puoluesysteemin yläpuolelle turvaamaan kansallista etua ja, että hänen valtansa kumpuaa suoraan kansalta. Lokakuussa 1962 pidetyssä kansanäänestyksessä de Gaulle halusi ja sai sekä itselleen että hankkeelleen legitimizeetin, kun 62,25 % äänestäjäkunnasta tuki presidentin vaalitavan muutosta. Kyseistä toimintatapaa kritisoitiin rajusti, sillä sen nähtiin olevan perustuslain vastainen, mutta päätöstä ei kumottu. (Jan 2011, 172-174)

Charles de Gaullen mandaatin keskivaihe oli presidentinvallan vakiinnuttamista ja toimintatapojen luomista. Vuoden 1962 eduskuntavaalien jälkeen ensimmäistä kertaa presidentillä oli takanaan määräenemmistö kansalliskokouksessa, mikä loi presidentiaalisuuden enemmistön (*le présidentielisme majoritaire*) hallitusjärjestelmään. Tästä lähtien järjestelmän toiminnan kannalta presidentin vaalit saivat yhä isomman painoarvon. (Jan 2011, 174) Vuoden 1965 presidentinvaalit suoritettiin ensimmäistä kertaa suoralla kansanvaalilla, ja de Gaullen yllätykseksi hän joutui toiselle kierrokselle François Mitterrandia vastaan. Kamppailusta tuli lopulta tiukka ja de Gaulle voitti vaalit vain 55,20 % ääniosuudesta. Voitostaan huolimatta kyseinen tapahtuma oli ennakoiva varoitusmerkki kansan luottamuksesta de Gaullea kohtaan. (Teyssier 1995, 21)

Toukokuun 1968 opiskelijamielenosoitukset jättivät jälkensä Ranskan yhteiskuntaan sekä nostivat esiin organisoidun opposition. Näissä vaikeissa olosuhteissa de Gaulle menetti uskottavuuttaan kansan silmissä poistuttuaan Pariisista siitä ilmoittamatta. (Teyssier 1995, 21-22) Pääministeri Pompidou esti kriisin puhkeamisen, luotsasi gaullistit vaalivoittoon ja esiintyi Ranskan ja parlamentaarisen enemmistön pelastajana. Ensimmäistä kertaa de Gaullen mandaatin aikana pääministeri haastoi hänen valtaansa, mikä johti lopulta Pompidoun erottamiseen. (Jan 2011, 169, 176-177) Tilanteen rauhoituttua de Gaulle halusi saada kansan tuen taakseen, joten hän järjesti kansanäänestyksen alueellistamisesta ja senaatin vallasta, jotka olivat suhteellisen vaatimattomia aiheita aikaisempiin kansanäänestyksiin verrattuna. Äänestyksen lähestyessä de Gaulle teki selväksi eroavansa, jos kansa hylkää ehdotuksen, sillä hän näki sen epäluottamuslauseena itselleen. 27.4.1969 ranskalaiset äänestivät ehdotusta vastaan ja de Gaulle erosi. (Cogan 1992, 168)

Seuraajilleen kenraali de Gaulle jätti perintönä presidentin vallan, joka sai legitimizeettinsä suoraan kansalta ja jossa näkyi hänen tavoitteensa sekä persoonallisuutensa. Vaikka kansa

hylkäsikin kansanäänestyksessä muutosehdotuksen ja Charles de Gaullen, ei se kuitenkaan hylännyt instituutioita, jotka de Gaulle toimikautensa aikana loi ja vahvisti. Uusi puolipresidentiaalinen näkökulma valtiosääntöön alkoi korostua ja vahvistui entisestään de Gaullen seuraajien aikana.

4.4 Presidentin valta vakiintuu

4.4.1 Georges Pompidou

Kenraali de Gaullen jälkeen presidentin vaalit voitti gaullistinen Georges Pompidou (1969-1974), sillä hän oli todistanut olevansa de Gaullen työn jatkaja ja että hänen tekonsa pohjautuisivat viidennen tasavallan perustajan luomiin suuntaviivoihin. (Teyssier 1995, 221) De Gaullen entinen pääministeri oli vakuuttunut siitä, että presidentin vallan vahvistaminen olisi ainoa pysyvä turva epävakaa kansalliskokouksen hallitsemaa valtiosääntöä kohtaan, minkä johdosta presidentiaalinen tulkinta perustuslaista juurtui Ranskan poliittiseen elämään. (Teyssier 1995, 176) Pascal Janin (2011, 178) näkemyksen mukaan vaalituloksen voidaan nähdä myös todistavan sen, että ranskalaiset eivät toivoneet paluuta niin kutsuttuun puoluregiimin yliparlamentaarisuuteen vaan vahva presidentti-instituutio eli valtiosäännön tulkitsemisen puolipresidentiaalisesti nähtiin olevan parempi vaihtoehto.

Presidentti Pompidou pystyi aloittamaan mandaattinsa hyvissä olosuhteissa. Hänen valtteinaan olivat hallintokoneiston tunteminen sekä kansalliskokouksen murskaavan enemmistön tuki. De Gaullen lähdön jälkeen gaullistisen liikkeen valta kasvoi entisestään, mikä takasi Pompidoulle vapaat kädet politiikan suhteen. Presidentti oli uskollinen gaullismille ja hänen tavoitteenaan oli varmistaa viidennen tasavallan jatkuvuus hallitusjärjestelmän haastajia ja arvostelijoita vastaan. (Teyssier 1995, 170, 172)

Sisäpoliittisissa asioissa Pompidou esiintyi johtajana ja jatkoi de Gaullen luomia toimintatapoja. Hän johti ja valvoi valtioneuvostoa sekä nimesi oma päätöksensä mukaan ministerit tavoitteenaan luoda vahva gaullistinen tuki taakseen (Bell 2002, 379). Kuten de Gaullelle, myös Pompidoulle pääministeri oli vain henkilö, jonka tulee varmistaa, että hallitus ajaa presidentin asettamaa valtion politiikkaa sen kaikilla osa-alueilla, mutta ei itsenäisesti luo linjoja tai tee päätöksiä. Koheesion saavuttamiseksi Pompidou näki oikeutenaan valtioneuvoston kokoonpa-

non muuttamisen tarpeen mukaan. (Jan 2011, 178-180) De Gaullen seuraaja sai perinnökseen vahvan ja toimivan presidentin kabinetin, jossa pääsihteeri varmisti presidentin tiedonsaannin ja osallistumisen poliittisiin päätöksiin. Pompidoun ansiosta presidentin rooli toimeenpanovallan ja enemmistön johtajana juurtui sekä vahvistui entisestään Ranskan poliittisiin instituutioihin. Hänen edeltäjänsä valta perustui pääasiassa henkilökohtaisiin ominaisuuksiin ja poikkeusoloihin, kun taas Pompidou oikeutti valtansa suoraan perustuslaista ja mandaatistaan. (Teyssier 1995, 177-178)

Vasemmistosiipi suhtautui edelleen kriittisesti gaullistista liikettä kohtaan ja erityisesti se arvosteli sen presidentiaalista tulkintaa perustuslaista sekä vallan henkilöitymistä. Pompidou osasi hyödyntää tilanteen ja avasi enemmistöään vasemmiston suuntaan eli toisin sanoen siirsi politiikan painopistettä keskeemmälle. Hän nimitti pääministerikseen gaullistisen Jacques Chaban-Delmasin, jonka ajatukset eivät täysin vastanneet hänen omiaan sekä antoi kaikkien yllätykseksi ministerin salkkuja myös keskustapoliitikoille. Chaban-Delmas teki selväksi ensimmäisessä esiintymisessään parlamentin edessä, että hänen ei tarvitse pyytää luottamustaan kansalliskokoukselta, sillä hän saa legitimitettinsä ja oikeutuksena suoraan presidentiltä. Tämä oli selkeä merkki Pompidoun gaullistisesta valtiosäännön tulkitsemisestä sekä tulevaisuuden presidentiaalisesta politiikasta. (Teyssier 1995, 174-176)

Yhteistyö Pompidoun ja Chaban-Delmasin välillä ei kuitenkaan toiminut presidentin haluamalla tavalla, vaan heidän poliittiset visionsa ja vastualueensa olivat keskenään ristiriidassa. Chaban-Delmasin poliittinen ohjelma ”*La Nouvelle société*” huolestutti gaullistista enemmistöä, mutta se ei saanut myöskään opposition tukea taakseen, mikä ilmeni epäonnistumisena Pompidoun kannatuskunnan laajentumispolitiikassa. Pääministerin ja presidentin suhteet ajautuivat umpikujaan ja Pompidou koki, että Chaban-Delmas nousi hänen valtaansa ja asemaansa vastaan yrittäessään legitimoida valtaansa kansalliskokouksen luottamuksella eli parlamentaarisella voimalla. (Teyssier 1995, 179-182, 198) Chaban-Delmas menetti tämän tapauksen johdosta presidentin luottamuksen ja uudeksi pääministeriksi nousi Pierre Messmer, joka oli täysin uskollinen Pompidoun palvelukseen. Hän ymmärsi alusta asti, että kansallisen politiikan suuntaviivat tulevat Pompidoulta ja hänen tulee ainoastaan varmistaa, että niitä kunnioidaan kaikissa tilanteissa. Hän myös huolehti siitä, että poliittisia instituutioita tulkittiin gaullistisen näkökulman kautta ja että hallitus seisoisi täysin Pompidoun takana. (Jan 2011, 181)

Kuten edeltäjänsä, myös Pompidou johti ja valvoi suvereenisti ulkopoliittikkaa sisäpolitiikan rinnalla. Hän paransi ja lähensi Ranskan suhteita Neuvostoliiton kanssa, yritti estää maailman kaksinaapaistumisen Ranskan vaikutusvallan avulla sekä loi uudenlaisen arabialaismyönteisen politiikan. Erityisesti vuoden 1971 talouskriisi sekä Euroopan Yhteisö (EY) kuuluivat Pompidoun henkilökohtaiseen toimintakenttään. (Jan 2011, 180) Kysymys Euroopan Yhteisön laajentumisesta Iso-Britanniaan, Irlantiin, Tanskaan ja Norjaan tarjosi Pompidoulle mahdollisuuden oman arvovaltansa uusimiseen kansanäänestyksen avulla. Vaikka äänestysprosentti oli pieni, sai presidentti vahvistettua oman asemansa suhteessa pääministeriin ja näin ongelmat Chaban-Delmasin sekä alati voimistuvan vasemmistosiiven kanssa olivat jossain määrin voitettu. Kyseinen laajentumispäätös oli yksi suurimmista Pompidoun saavutuksista erityisesti, koska kenraali de Gaulle oli vastustanut kyseistä laajentumista pitkään. (Teyssier 1995, 196-199) Vuoden 1973 parlamenttivaalit olivat Pompidoun sitkeyden ja kannatuksen testi, jonka hän voitti oikeisto-keskustan säilyttäessä enemmistöasemansa (50,9 %) ja vahvistuvan vasemmiston jäädessä vielä oppositioon (44,9 %). (Bell 2002, 380-381)

Vaalivoitostaan huolimatta presidentti Pompidoun viimeinen vuosi oli ahdinkoa täynnä hänen henkilökohtaisen sairautensa takia ja viidennen tasavallan poliittisen tulevaisuuden osalta. Pompidou ymmärsi, ettei hän voi hakea jatkokautta mutta hänen seuraajaansa ei ollut vielä tiedossa, mikä aiheutti huolta gaullistisessa leirissä vasemmistoryhmittymän François Mitterrandin vahvistaessa asemaansa. Aiempi vaalitulokset osoittanut, että gaullistinen tulkinta valtiosäännöstä vaatisi uudenlaista kehitystä. Kehittääkseen presidentti-instituutiota ja yrittääkseen estää vasemmistoryhmittymän nousun liian voimakkaaksi, presidentti Pompidou ilmoitti haluavansa alentaa presidentin toimikauden seitsemästä vuodesta viiteen vuoteen. Tätä hän pääasiassa perusteli sillä, että kansa saisi useammin mahdollisuuden osoittaa luottamuksensa presidentille ja antaa hänelle valtaoikeutensa. Ponnisteluistaan huolimatta ehdotus ei saanut parlamentin kannatusta. (Teyssier 1995, 211-214)

Georges Pompidoun presidenttiys päättyi hänen yllättävään kuolemaan huhtikuussa 1974. Hänen toimikautensa perintönä oli presidentillisen tulkinnan pysyvä juurruttaminen Ranskan poliittisiin instituutioihin, mikä perustui valtiosääntöön eikä presidentin henkilökohtaisiin ominaisuuksiin tai poikkeustilaan. Pompidoun ansiosta presidenttiydestä tuli Ranskan pääinstituutio, joka hallitsi koko poliittista toimintakenttää niin sisä- kuin ulkopoliittikassa. Presidentti

Pompidou hallitsi olosuhteet ja osasi mukautua niihin tarvittaessa voima- ja koalitionsuhteita muuttamalla.

4.4.2 Valéry Giscard d'Estaing

Pompidoun yllättävä kuolema loi presidenttipelin, jossa vasemmistoryhmittymä François Mitterrandin johdolla haastoi voimakkaasti keskusta-oikeistoa. Gaullisti Jacques Chaban-Delmas oli jo kuukausia aiemmin ilmoittanut olevansa käytettävissä presidentin virkaan, mutta osa gaullistisesta leiristä Jacques Chiracin johdolla ilmoitti tukevansa oikeistoliberaali Valéry Giscard d'Estaingia. Hänen nähtiin olevan sopivampi estämään vasemmistolaisen Mitterrandin voiton kuin Chaban-Delmas. (Jan 2011, 182) Presidentin vaaleissa vastakkain asetettiin kaksi erilaista visiota yhteiskunnasta ja kaksi erilaista persoonaa. Ensimmäistä kertaa viidennen tasavallan historiassa Ranskan poliittinen kenttä kaksinapaistui, kun vasemmisto pystyi todellisesti haastamaan oikeisto-keskustalaisen politiikan. Yleisenä vaaliteemana oli muutos niin poliittisessa kentässä kuin poliittisen vallan käytössä. Giscard d'Estaing henkilöityi presidenttiehdokkaaksi, joka tarjosi muutosta ilman riskiä, ja joka samalla kuitenkin takasi viidennen tasavallan jatkuvuuden. Hän vetosi modernisaation tarpeeseen ja uudenlaiseen johtamistyyliin. Keskustaoikeistolainen Valéry Giscard d'Estaing (1974-1981) voitti pienellä voittomarginaalilla (50,81 %) Mitterrandin ja gaullistit menettivät otteensa presidentin virasta ensimmäistä kertaa. (Teyssier 1995, 220-221, 226-227, 229)

Valéry Giscard d'Estaingin valinta presidentiksi merkitsi käännöskohtaa Ranskan hallitusjärjestelmän historiassa. Mandaattinsa ensimmäisten vuosien aikana Giscard d'Estaingin näkyvänä päämääränä oli voittaa taistelu poliittisesta johtajuudesta oikeiston ja vasemmiston välillä. Pohjimmiltaan hän kuitenkin tavoitteli perinpohjaista hallitusjärjestelmän kehittämistä. (Teyssier 1995, 220, 237) Giscard d'Estaingin johtajuuden ongelmana oli yhdistää oikeisto-vasemmisto tasapainottelu ja instituutioiden reformointi, sillä mielipide-erot olivat liian jyrkät (Bell 2002, 383). Virkaansa valittuaan presidentti Giscard d'Estaing ei hajottanut kansalliskousta vaan hyväksyi gaullistisen enemmistön, vaikka se ei ollutkaan kokonaisuudessaan hänen takanaan. Uudet vaalit ja mahdollinen vasemmiston voitto olisi ollut liian suuri riski uudelle presidentille, joka ei hyväksynyt vasemmiston *Le Programme communia*. Pääministerik-

seen hän nimitti gaullistisen tukijansa Chiracin, jonka ensimmäisenä tehtävänä oli saada petty-nyt gaullistinen enemmistö presidentin puolelle. (Jan 2011, 183)

Gaullistinen tulkinta valtiosäntöön oli jo täysin juurtunut ja hyväksyty elementti Ranskan poliittisiin instituutioihin, minkä johdosta oli selvää, että presidentti Giscard d'Estaing hallitsee, päättää ja johtaa Ranskan politiikkaa. Pääministeri Chiracin puolestaan tulisi varmistaa, että hallitus noudattaa presidentin määräämää politiikkaa, vaikka he eivät kuuluneetkaan samaan puolueyhmään. Giscard d'Estaingin presidentiaaliset toimintatavat pohjautuivat vahvasti sekä poliittiseen kontekstiin että hänen omaan persoonaansa ja ne pysyivät voimissaan koko hänen mandaattinsa ajan. (Jan 2011, 182, 185) Presidentti vetosi perustuslakiin sekä institutionaalisiin toimintatapoihin, mikä takasi hänelle legitimitetin vaikka parlamentaarinen enemmistön hänen takaansa puuttuikin. (Teyssier 1995, 230)

Valéry Giscard d'Estaingin johtamistyyli oli erilainen hänen seuraajiinsa verrattuna. Hän otti osaa politiikan eri osa-alueisiin henkilökohtaisesti ja valvoi tarkasti valtioneuvoston toimintaa ja ministerien keskeistä työskentelyä. (Jan 2011, 183) Giscard d'Estaing uskoi mahdollisuuden luoda konsensus hallituspolitiikassa ja hän tavoitteli tasapainoista hallitusta sekä sihteeristöä omilla nimityspäätöksillään. Ensimmäistä kertaa gaullistit jäivät vähemmistöön hallituskokoonpanossa, joka rakentui tasavaltalaisten poliitikkojen ympärille. Hänen poliittiset näemyksenä erosivat hänen edeltäjistään, sillä hän tuki selvästi eurooppalaista yhdentymistä ja hajautuspolitiikkaa. Giscardialainen presidenttiys ilmeni politiikan tyylin muutoksena, jossa majesteetillista johtamistapaa riisuttiin tarkoituksella. Giscard d'Estaing poisti presidenttistä myyttillisyyttä julkisilla esiintymisillä ja kansalaisia tapaamalla. (Teyssier 1995, 233, 236-237, 241, 243; Bell 2002, 383) Ensimmäistä kertaa presidentti myös loi viestintästrategian ja hyödynsi mediaa oman julkisuuskuvansa luomisessa. (Jan 2011, 183)

Kuitenkin presidentin henkilökohtainen osallistuminen sekä mielipiteen ilmaiseminen olivat vain keinoja peittää se tosi asia, että hän ei johtanut kansalliskokouksen enemmistöä. Presidentti pystyi hillitsemään gaullistien mahdollista kapinaa rationalisoidun parlamentarismien ansiosta, joka kuten Duverger (1971, 107-108) kuvaa, määrittelee parlamentin ja lainsäädäntövallan työjärjestystä sekä vallan organisoitumista. Esimerkiksi presidentin oikeus hajottaa kansalliskokous on voimakas valtakeino, sillä uudet vaalit olisivat voineet olla liian suuri riski gaullistiselle ryhmälle, sillä Ranskan poliittiseen kulttuuriin oli juurtunut presidentin tukemi-

nen parlamentin ohitse. (Teyssier 1995, 243) Vähemmistöpresidentti aiheutti huolestuttavan uhan pääministerille ja hänen mahdollisuuksilleen edesauttaa presidentin määräämää politiikkaa. Presidentti Giscard d'Estaing huolehti politiikan suuntaviivoista ottamatta huomioon parlamentaarisia voimasuhteita (Teyssier 1995, 258). Jännite presidentin ja pääministeri Chiracin välillä korostui kahden vuoden aikana ja lopulta Chirac ei nähnyt muuta mahdollisuutta kuin erota. Presidentti otti tästä tapauksesta opikseen ja nimesi uudeksi pääministerikseen taloustieteilijä Raymond Barre, jolla ei ollut kytköksiä Ranskan parlamenttiin. Nimityksen tavoitteena oli, että Barre ratkaisi talouskriisin aiheuttamat ongelmat, torjuisi yhdistyvän vasemmiston hyökkäyksen sekä horjuttaisi gaullisteja (Teyssier 1995, 261; Bell 2002, 383). Barre johti presidentin luomaa hallituksen politiikkaa varauksetta vetoamalla perustuslakiin uudistuksia ja muutoksia tehdessään, kun taas presidentti Giscard d'Estaing keskittyi loppukaudestaan ulkopolitiikkaan. (Jan 2011, 183-185)

Vuoden 1978 eduskuntavaalit toivat odottamaton voiton Chiracin uudistuneelle gaullistiselle puolueelle (Le Rassemblement pour la République, RPR) ja Giscard d'Estaingin kokoamalle keskustaoikeistopuolueelle (L'Union pour la démocratie française, UDF) vasemmistoliittouman rakoillessa. RPR voitti paikkamäärässä, mutta sen tuli liittoutua UDF:n edustajien kanssa saadakseen enemmistön kansalliskokoukseen ja näin myös presidentti sai ensimmäistä kertaa taakseen enemmistöparlamentin. Giscardilainen politiikka syrjäytti gaullistisen, mikä näkyi ministerivalinnoissa, mutta suunta oli edelleen vahvasti presidentiaalinen. (Teyssier 1995, 287; Jan 2011, 185)

Giscardilainen presidentialismi ja interventio politiikka konkretisoituvat useissa instituutiollisissa ja sosiaalisissa reformeissa. Hänelle modernisaatio ei ollut vain hallinnollinen työkalu vaan myös itse hallinto tulisi modernisoida tuhoamatta kuitenkaan rakenteita tai hallinnollisia perinteitä. (Teyssier 1995, 236-237) Instituutiollisesta näkökulmasta yksi tärkeimmistä muutoksista oli perustuslain artiklan 61 muutos. Sen mukaan lakiehdotuksen voi alistaa perustuslakineuvostolla valtion korkeimpien henkilöiden lisäksi nyt myös 60 kansanedustajaa tai 60 senaattoria. Valéry Giscard d'Estaingilta tämä oli aito yritys vapauttaa ja kehittää hallitusjärjestelmää parlamentarisempaan suuntaan, mikä takaisi sille jatkuvuuden myös oikeiston jäädessä oppositioon. (Teyssier 1995, 251-252). Presidentti myös loi hallituksen kyselytunnin sekä rohkaisi kansanedustajia kehittämään työtapojaan esimerkiksi palkkaamalla avustajia.

Yhteiskuntaa hän modernisoi muun muassa täysikäisyyden alentamisella, avioerolain tasa-puolistamisella, abortin laillistamisella sekä sosiaaliturvan laajentamisella. (Teyssier 1995, 247; Jan 2011, 186-187) Giscard d'Estaingin tavoitteena oli luoda liberaali ja kehittynyt yhteiskunta, jossa yhteiskunnallisia esteitä tasoitettaisiin tasa-arvon edistämiseksi. (Teyssier 1995, 207)

Ulkopolitiikassa presidentti ei antanut kenenkään puuttua hänelle suvereenisti kuuluvaan toiminta-alueeseen, minkä johdosta perustuslain presidentiaalisuus korostui. Suhteet Pohjois-Koreaan ja hänen politiikkansa Afrikassa olivat hänen ensimmäiset syventymisen kohteensa. Euroopassa Valéry Giscard d'Estaing keskittyi eurooppalaisten instituutioiden luomiseen. Hän tuki Eurooppa-neuvoston perustamista, yhteiseurooppalaisen politiikan linjavetojen määrittelyä, yhteistä rahaliittoa sekä yleistä äänioikeutta Euroopan parlamenttivaaleihin. (Jan 2011, 187)

Huolimatta presidentti Valéry Giscard d'Estaingin tekemistä uudistuksista ja modernisatiosta, presidentti joutui epäsuosioon sekä vasemmistossa että oikeistossa. Esimerkiksi hänen myönnytyksensä vasemmistolle aborttioikeudessa, epäonnistumisensa ulkopoliitiikassa ja diplomatiassa sekä aggressiivisuutensa gaullisteja kohtaan yhdistettynä talous- ja öljykriisin loivat poliittiseen kontekstiin ristiriitoja. Lisäksi oikeiston jakautuminen sekä vasemmiston voimakas yhdistyminen muokkasivat poliittista kenttää. (Teyssier 1995, 234, 290; Jan 2011, 187)

4.5 François Mitterrand – presidentin valta koetuksella

4.5.1 Un homme politique

Ranskan seuraava presidentti François Mitterrand siirsi politiikan painopisteen oikealta vasemmalle. Hänen kahden kautensa aikana presidentin valta todisti itsensä voimakkaaksi niin parlamentin absoluuttisen ja suhteellisen enemmistön takana kuin myös *cohabitationeiden* aikana. Mitterrandin ensimmäiset vuodet olivat presidentin vallan aikaa ilman voimakasta vastavoimaa, joita seurasi ensimmäinen *cohabitation* konservatiivisen pääministerin kanssa. Tämän jälkeen vahva presidenttiyys nousi uudestaan valtaan vuoden 1988 presidentin vaalien jälkeen parlamentin suhteellisen enemmistön tuella, mikä vaihtui nopeasti toiseen *cohabitationiin* ja Mitterrandin vallan tasaantumiseen.

François Mitterrand oli lakimies ja poliitikko, joka oli erityisesti kiinnostunut klassisesta ranskalaisesta kirjallisuudesta. Hän osasi käyttää ranskankieltä ja kyllästytti sen erilaisilla symboleilla, jotka hän imi historiasta ja Ranskan menneisyydestä (Teyssier 1995, 303). Elämänsä aikana Mitterrand kirjoitti kymmeniä kirjoja, jotka varsinkin viidennen tasavallan alkutaipaleella keskittyivät Charles de Gaullen luoman regiimin kritisointiin. (Bell 2002, 385) François Mitterrandin henkilökohtaiset ominaisuudet, kuten Cole (1994, 455) huomauttaa, tukivat ja rakensivat hänen vahvaa presidenttiyttään. Hänen älykkyytensä ja kirjallinen lahjakkuutensa oli yleisesti tiedossa, minkä ansiosta Mitterrand osasi vakuuttaa ihmiset puheillaan ja hän sai itselleen useita luotettavia tukijoita jo uransa alkuvaiheilta asti.

Mitterrand oli taitava ja kokenut poliitikko aikaisempien tasavaltojen ja Vichyn hallinnon ajalta, joka määrätietoisesti tavoitteli päämääräänsä. Sodan aikana hän aloitti poliitikon uransa vastarinnasta, jolloin hän toimi de Gaullen väliaikaisessa hallituksessa. Neljännen tasavallan alkuvuosina François Mitterrand lähestyi allianssipuole *l'Union démocratique et socialiste de la résistance (UDSR)*, joka satoi yhteen vasemmiston ja keskusta-oikeiston. Hän ei kuitenkaan vielä neljännen tasavallan aikana ollut aktiivinen tai leimallinen vasemmistopoliitikko. Hänet valittiin vuonna 1946 Nièvestä kansanedustajaksi, jonka jälkeen hän toimi neljännen tasavallan aikana 11 kertaa ministerinä vuosina 1947-1957. Viimeinen ministerin virka oli Guy Molletin hallituksessa oikeusministerinä. Lisäksi vuodesta 1953 vuoteen 1964 Mitterrand toimi UDSR-allianssin presidenttinä. UDSR ei kuitenkaan menestynyt hyvin parlamenttivaaleissa, vaikka Mitterrand itse valittiinkin vuonna 1962 kansanedustajaksi. Tämän takia vuonna 1963 hän loi yhdessä uskollisten puoluetovereidensa kanssa *le Comité d'action institutionnel*, joka pian muuttui *la Convention des institutions républicaines (CIR)*. (Élysée; Institut François Mitterrand: *Le plus jeune des ministres de la IVe République*; Institut François Mitterrand: *De la Nièvre à la première élection présidentielle*)

Vuoden 1965 presidentinvaaleissa ei-kommunistisen vasemmiston yhteinen ehdokas piti olla Gaston Defferre, mutta hän vetäytyikin ehdokkuudestaan. François Mitterrand sai yllätykseen puoluetovereidensa tuen taaksensa ehdokkuudelle, joka rakentui pääasiassa de Gaullen vallankaappauksen kritisoimiselle. Kandidaatiksi julistautumisen jälkeen François Mitterrand loi syyskuussa 1965 uuden allianssin, *la Fédération de la gauche démocrate et socialiste (FGDS)*, jonka tarkoituksena oli koota kaikki vasemmiston ei-kommunistiset voimat yhteen,

johon esimerkiksi UDSR, CIR ja Guy Molletin sosialistinen SFIO-puolue yhtyivät. Ensimmäisellä kierroksella Mitterrand kaikkien yllätykseksi sai 31,72 % äänistä, mikä pakotti de Gaullen toiselle äänestyskierrokselle. Lopullisissa tuloksissa François Mitterrand hävisi vaalit, mutta sai silti 44,80 % äänistä kun Charles de Gaulle sai 55,20 %. Tästä voimaa saaneena Mitterrand jatkoi vasemmiston yhteen kokoamista vuoden 1967 parlamenttivaaleja varten. Ennen kyseisiä vaaleja FGDS ja kommunistinen puolue (PCF) allekirjoittivat yhteisen ohjelman, mikä takasi voittoisan tuloksen vaaleissa: FGDS sai 121 paikkaa ja kommunistit 73, mikä oli lähes 38 % paikoista. (Assemblée Nationale; Institut François Mitterrand: *De la Nièvre à la première élection présidentielle*)

Kevään 1968 parlamenttivaaleissa FGDS koki vaalitappion saamalla enää vain 57 paikkaa. Lisäksi Mitterrandia ei valittu presidenttiehdokkaaksi, ja sosialistien sekä kommunistien välinen liitto purkautui. Vuoden 1965 presidentinvaalitappio ja parlamenttivaalien tuloksen heikkenemisen jälkeen uudenlaista puoluetta ja politiikkaa kaivattiin vasemmistossa. Mitterrandin yhä johtama CIR sekä Alain Savaryn uusi sosialistinen puolue päättivät sulautua yhteen vuonna 1971. Tällöin Epinayn kongressissa Savaryn hämmästykseksi Mitterrand valittiin sosialistisen puolueen (*Le Parti Socialiste, PS*) pääsihteeriksi, vaikka alun perin ideana oli sulauttaa CIR sosialistiseen puolueeseen. Puolueeseen oli jo aiemmin sulautunut Guy Molletin SFIO. Mitterrandin valinnan nähtiin olevan vastaisku Molletin ajamalle politiikalle, jota ei toivuttu uuteen sosialistiseen puolueeseen. Mitterrand ryhtyi heti toimeensa luodakseen vahva ja yhtenäinen vasemmistopuolue voimakasta oikeistoa vastaan. Vuonna 1972 sosialistinen ja kommunistinen puolue allekirjoittivat yhteisen ohjelman, *Programme commun du gouvernement*, jossa koalition poliittiset pääsuuntaviivat ja tavoitteet määriteltiin. (Institut François Mitterrand: *Une longue marche vers le pouvoir*; Teyssier 1995, 191-194; Bell 2002, 386-387)

François Mitterrandin selkeä tavoite oli heikentää vahvan ja epäluotettavan kommunistisen puolueen asemaa. Yhteisen ohjelman taka-ajatuksena oli saada kommunistisia äänestäjiä sosialistien taakse ja näin uudelleen rakentaa vahva sosialistinen puolue, joka antaisi hänelle tukensa sekä takaisi hänen presidentiksi valinnan. (Colombani & Portelli 1995, 195) Hänen edeltäjilleen presidentin toimessa oli riittänyt oikeisto-keskustalaisen koalition voimakkuuden säilyttäminen, mutta Mitterrandin puolestaan tuli ensin rakentaa vahva oppositio, jotta hän

voisi ylipäättään hallita kansalliskokouksen enemmistöä. (Cole 1994, 457; Bell 2002, 373) Vuonna 1974 Mitterrand oli toisen kerran sosialistisen puolueen presidenttiehdokkaana, mutta hävisi Valéry Giscard d'Estaingille toisella kierroksella saaden 49,9 % äänistä (Teyssier 1995, 224-229). Tämän jälkeen Mitterrand keräsi ympärilleen uusia nuoria tukijoita ja muokkasi vasemmistolaista politiikkaa modernimpaan suuntaan, kohti keskustaa. Tämä hätäännytti kommunistista puoluetta ja se jättäytyi pois allianssista, koska politiikka ei enää vastannut sen omia tavoitteita. Vihdoin vuoden 1978 parlamenttivaaleissa sosialistinen puolue ohitti kommunistit saamalla 26,3 % äänistä kommunistien saadessa vain 20 %. (Institut François Mitterrand: Une longue marche vers le pouvoir; Teyssier 1995, 281, 314-316)

Sosialistisen siiven voiton jälkeen esiin nousi spekulatiot tulevasta presidentin vaaleista ja siitä, tulisiko vasemmiston allianssi luoda uudestaan ja, kuka olisi sen yhteinen presidenttiehdokas. François Mitterrand julisti Metzissä 1979 tavoitteekseen poliittisen murroksen, joka syrjäyttää gaullismin ja keskusta-oikeiston. Michel Rocard ja Pierre Mauroy kokivat poliittisen tappion ja vetäytyivät pois poliittisesta keskuksesta. Mitterrand kytki sekä sosialistisen ja kommunistisen puolueen taas yhteen taatakseen itselleen vaalivoiton presidentinvaaleissa. Kommunisteille se oli ainoa mahdollisuus saavuttaa vaalivoitto. (Colombani & Portelli 1995, 195; Institut François Mitterrand: Une longue marche vers le pouvoir)

Presidentin vaaleissa vuonna 1981 kamppailua kävivät jatkokaudesta toivova Valéry Giscard d'Estaing, RPR:n Jacques Chirac ja vasemmistolainen François Mitterrand, jolle presidenttiehdokkuus oli jo kolmas laatuaan. Ensimmäisellä kierroksella Giscard d'Estaing sai 28,32 % äänistä ja Mitterrand 25,85 % äänistä. Toisella kierroksella tasaisen vaalituloksen myötä Mitterrand voitti 51,76 % osuudella äänistä ja ensimmäistä kertaa yli 20 vuoteen valta siirtyi vasemmiston käsiin, mikä oli selkeä murros ja shokki viidennen tasavallan historiassa. Valtaan nousi yksi voimakastahtoisimmista Charles de Gaullen ja viidennen tasavallan vastustajista, mikä nosti esiin kysymyksiä mahdollisesta Ranskan hallitusjärjestelmän ja instituutioiden sekä yhteiskunnan muutoksesta. (Teyssier 1995, 296-299, 305) Vasemmisto-kommunisti vallan aiheuttamista peloista ja Mitterrandin aikaisemmista mielipiteistä huolimatta epäilyt osoittautuivat aiheettomiksi, sillä uusi presidentti mukautui valta-asemaansa hyvin ja itse asiassa nosti presidentin roolin vahvemmaksi kuin edeltäjänsä. François Mitterrand oli myös ensimmäinen presidentti viidennen tasavallan historiassa, joka hoiti mandaattiaan kahden kauden ajan.

4.5.2 Presidentti Mitterrand vallassa

Ensimmäisenä tehtävänä Mitterrand käytti perustuslakia hyödykseen ja hajotti konservatiivisen kansalliskokouksen, mitä hän perusteli valtiosäännöllä ja poliittisilla toimintatavoilla: kansan tulee antaa hänelle keinot eli kansalliskokouksen enemmistö, jotta hän voi harjoittaa omaa politiikkaansa. Ranskalaiset olivat lojaaleita juuri valitsemalleen presidentilleen ja vasemmisto voitti vaalit, mikä takasi ensimmäistä kertaa sitten vuoden 1968 absoluuttisen enemmistön presidentin taakse (Jan 2011, 188). Kyseinen uskollisuus, kuten Teyssier (1995, 312-213) ja Poulard (1990, 253) huomauttavat, oli juurtunut vahvasti Ranskan poliittisiin instituutioihin. Kansalaiset eivät liioin poliitikotkaan uskoneet, että viidennen tasavallan instituutiot voisivat toimia ja olla demokraattisia, jos kansalliskokouksessa ja presidentin palatsissa ei olisi samat voimasuhteet. Merkille pantavaa tässä on, että juuri poliittisten instituutioiden toimintaperiaatteet, joita Mitterrand ja vasemmisto olivat aiemmin jyrkästi arvostelleet, antoivat heille legitimitetin ja vapaat kädet omaan politiikkaansa.

Mitterrandin ja vasemmiston tärkeimpänä tehtävänä oli luoda poliittinen ohjelma, joka saisi kansan ja oikeiston tuen taakseen, ja näin ollen uuden sosialistisen hallituksen täytyi toimia nopeasti. Puuttuvan kannatuksen lisäksi ongelman loi vasemmiston oma rintama, jossa talous, sosiaalipolitiikka ja hallinnolliset rakenteet jakoivat mielipiteitä laajasti. Ohjelman valmistuttua, saadakseen reformit hyväksytyksi ja pitääkseen epäroivän parlamentin enemmistön kurissa, presidentti ja hallitus otti käyttöönsä kaikki perustuslain turvaamat oikeudet ja mahdollisuudet. Lainsäätäminen asetuksilla (artikla 38) ja parlamentin luottamuksen pyytäminen hallituksen taakse (artikla 49:3) sekä institutionaaliset kirjoittamattomat toimintaperiaatteet tarjosivat vaihtoehtoisia keinoja normaalin lainsäätämisyjärjestykseen. (Teyssier 1995, 319-320; Jan 2011, 192) Ironista on, että juuri Mitterrandin aikana kenraali de Gaullen luomat valtaoikeudet, jotka heikensivät parlamenttia ja sen lainsäädäntävaltaa, tulivat täyteen mittaansa ja niitä käytettiin rohkeasti. (Cole 1994, 461) Myös Colombani ja Portelli (1995, 189) osoittavat, että Mitterrandin vaalilupauksista huolimatta parlamentin rooli säilyi edelleen toissijaisena presidenttiin ja pääministeriin suhteutettuna, eikä tarvittavia muutoksia tehty.

Vaalivoittonsa jälkeen François Mitterrand hyväksyi ensimmäiseen hallitukseensa mukaan kommunistisia ministereitä, mutta kommunistit joutuivat tyytymään sosialistiseen politiikan

suuntaukseen. Hallitusvallan aikana heidän kannatuksensa laski nopeasti sosialistien, mikä oli ollut Mitterrandin päätavoitteena. Kommunistien marginalisointi kasvatti selkeästi lisää Mitterrandin liikkumavaraa poliittisella kentällä, mikä olikin koko ajan hänen tavoitteenaan. Kommunistien lähdön jälkeen Mitterrandin ensimmäisen kauden aikana sosialistinen puolue oli kokonaan presidentin käytettävissä ja se ajoi presidentin asettamia poliittisia tavoitteita. (Colombani & Portelli 1995, 196-199, 201; Teyssier 1995, 281, 314-316)

Heti ensimmäisten kuukausien jälkeen oli selvää, että François Mitterrand käyttäisi viidennen tasavallan perustuslakia edeltäjiensä tapaan ja jatkaisi vahvan presidenttiyden jatkoa eli puolipresidentiaalista regiimiä. Mitterrand näki, että hän vastaa ensimmäisenä Ranskan politiikasta kaikilla sektoreilla ja että ohjelma, jota hän edustaa on saanut oikeutuksensa suoraan kansalta. Pääministerin, joka on presidentille alisteinen, yhdessä hallituksen kanssa tuli varmistaa, että kansan tahto toteutuu eli että ohjelmaa noudatetaan poikkeuksetta. Tätä tehtävää varten Mitterrand nimitti pääasiassa hänelle uskollisia henkilöitä hallitukseen ja hänen kansliaansa. (Colombani & Portelli 1995, 273; Teyssier 1995, 320-321) Presidentti Mitterrand myös toimi kuten edeltäjänsä, sillä hän tapasi sekä erotti ministereitään tarvittaessa oman harkintansa varassa. (Cole 1994, 461)

Koko Mitterrandin presidenttiyden ajan hänen aloitteensa keskittyivät politiikan linjavetoihin, henkilökohtaisiin valintoihin ja nimityksiin sekä vaaleihin. Ensimmäiset vuodet Mitterrand oli aktiivinen kaikilla politiikan osa-alueilla, mutta nimitettyään tukijansa ja uskottunsa Fabiuksen pääministerikseen vuonna 1984 Mitterrand otti enemmän sovittelijan ja tarkkailijan roolin itselleen. Kuitenkin kuten Colombani ja Portelli (1995, 274-275) sekä Teyssier (1995, 356-358) huomauttavat, tämä oli taktinen valinta Mitterrandilta, sillä Fabiuksen kautta hän vahvisti entisestään otettaan valtion hallintokoneistosta sekä valmistautui tuleviin vaaleihin, joissa mahdollinen *cohabitation* uhkasi. Ulko-, puolustus- ja Eurooppa-politiikassa Mitterrand kasvatti entisestään vaikutusvaltaansa sekä hän kiinnostui kulttuuripolitiikasta ja arkkitehtuurista. (Cole 1994, 462)

Presidentin ja vasemmiston valtaa vastaan instituutioissa oli kaksi vastavoimaa, senaatti ja perustuslakineuvosto, joilla oli mahdollisuus vaikuttaa ja koittaa estää vasemmistolaista politiikkaa. Senaatti pystyi lykkäämään lakeja ja perustuslakineuvosto puolestaan saattoi evätä lain, jos se oli uhkana itse perustuslaille. (Teyssier 1995, 315-316, 324) Hallitus ja presidentti

kokivat politiikan sisäisiä rajoituksia esimerkiksi taloustilanteen tuoman epätasapainon, eri poliittisten ryhmien kiistojen sekä äärioikeistopuolueen Front National (FN) voimistumisen takia. Ulkopoliittiset suhteet ja kilpailutilanteet vaikuttivat myös hallituksen sisäpolitiikan onnistumiseen, kuten esimerkiksi esiin nousseet ongelmat Uuden Kaledonian itsemääräämisoikeudesta sekä Greenpeacen laivan räjähdys Uudessa-Seelannissa. (Cole 1994, 464; Teyssier 1995, 372-375)

Mitterrandin edeltäjät olivat esiintyneet vähintään symbolisesti kansan yhdistäjinä, jotka pyytelivät puolueiden yläpuolella ja poissa niiden välisistä kiistoista sekä vastakkainasetteluista. Mitterrandille tämä oli haasteellinen tehtävä hänen oman vasemmistolaisen historiansa osalta ja varsinkin alkukaudestaan hän assimiloitui vahvasti menneisyyteensä. (Teyssier 1995, 307) Vasemmistoliikkeelle Mitterrand toimi tärkeänä johtajana ja suurin osa presidentin nimittämistä henkilöistä toimi myös puolueessa tärkeässä roolissa. Puolue säilyi presidentistä riippuvaisena aina Mitterrandin uudelleen valintaan saakka, mutta siitä eteenpäin Mitterrandin strateginen merkitys puolueen kannalta heikentyi. (Cole 1994, 463; Bell 2002, 387)

Vuoden 1986 parlamenttivaalit uudella suhteellisella vaalitavalla – jonka käyttöönotto oli Mitterrandin taktinen veto – olivat voitto oikeistolle ja keskustalle sekä suora jatkumo vuoden 1983 kunnallisvaaleille ja vasemmiston tappiolle. Ne olivat kansan manifesti sosialismia kohtaan, joka ei ollut puheistaan huolimatta tehnyt lupaamiaan reformeja vaan päinvastoin käyttänyt de Gaullen luomia instituutioita omaksi hyödykseen. Uusi vaalitapa oli osa Mitterrandin strategiaa tasoittaa mahdollista vasemmiston vaalitappiota ja samalla se auttoi sivuvaikutuksena äärioikeistopuolue Front Nationalia (FN) saamaan edustajiaan parlamenttiin. (Poulard 1990, 253; Teyssier 1995, 341, 381-382) Vaalitapa jäi kuitenkin kertakäyttöiseksi, mikä osaltaan osoittaa presidentin vallan rajoja. Gaullisti Jacques Chiracin kanssa olleesta *cohabitationista* huolimatta François Mitterrand onnistui uusimaan voittonsa vuoden 1988 presidentin vaaleissa ja varmistamaan sosialistisen puolueen valtaan paluun, mikä johtui pääasiassa hänen onnistuneesta Eurooppa-politiikastaan, Chiracin hallituksen kohtaamista epäonnistumisista sekä hänen taitavasta perustuslakitulkinnastaan. (Teyssier 1995, 305; Bell 2002, 387)

Toinen kausi, kuten ensimmäinenkin, alkoi hyvissä olosuhteissa parlamentin enemmistön tuella, mikä takasi Mitterrandille ja vasemmistohallitukselle mahdollisuuden omaan politiik-

kaansa käyttäen hyödyksi perustuslakia. (Jan 2011, 190) Kuitenkin pian kautensa alettua presidentti Mitterrand menetti otettaan hallituksesta ja sosialistisesta puolueesta sekä hänen poliittista päätöksentekoaan arvosteltiin useissa tilanteissa. Presidentin painopiste siirtyi Euroopan yhdentymisprosessiin ja federalisaatioon, mikä myös antoi uuden elinvoimaisuuden sosialistiselle puolueelle. (Colombani & Portelli 1995, 199; Teyssier 1995, 429, 465). Ensimmäisen kauden reformistiset ja messiaaniset puheet vaihtuivat vaatimattomimpiin tavoitteisiin, ja vasemmisto koitti löytää kompromissia oikeiston kanssa. (Cole 1994, 465) Mitterrandilainen sosialismi siirtyi kohti keskustaa, mikä oli ollut jo nähtävissä ennen ensimmäistä *cohabitationiakin* (Northcutt 1991, 147). Presidentti Mitterrandin viimeiset vuodet sisälsivät korruptiosyytöksiä, paljastuksia hänen Vichy kytköksistään sekä huhuja hänen terveydentilastaan, mikä siirsi kansan kannatuksen parlamenttivaaleissa oikealle ja uuden *cohabitation* tilanteen RPR:n Edouard Balladurin kanssa. (Bell 2002, 388-389) Toinen *cohabitation* kesti François Mitterrandin toimikauden loppuun saakka kevääseen 1995, jonka jälkeen oikeisto palasi takaisin valtaan Elyséen palatsiin. François Mitterrand menehtyi syöpään tammikuussa 1996.

4.5.3 Vasemmistolainen desentralisaatio- ja sisäpolitiikka

François Mitterrandin kausien yhtenä tärkeänä teemana oli yhteiskunnan modernisaatio sekä sen reformit. Vasemmistohallitusten sisäpoliittiset linjaukset perustuivat Mitterrandin toivoimiin linjoihin, kun taas *cohabitationeiden* aikana presidentti joutui myöntymään linjassaan. Taloudessa pääteemoina olivat ostovoiman uudelleen jakaminen, työttömyyden ja eläkeiän laskeminen sekä talouden sektoreiden kansallistaminen. Yhteiskuntaa hän yritti modernisoida muun muassa opetus- ja koulureformeilla, joita varsinkin oikeisto vastusti. Onnistuneita reformeja olivat muun muassa viiden viikon vuosiloma, 60 ikävuoden eläkeikä ja viikkotyötuntien alentaminen 35 tuntiin. (Cole 1994, 457; Teyssier 1995, 325, 333, 349-351)

Desentralisaation politiikka oli yksi vasemmiston tärkeimmistä ja onnistuneimmista tavoitteista, jota Mitterrand ajoi voimakkaasti mandaattinsa alusta asti. Kenraali de Gaulle vastusti desentralisaatiota ja hän loi viidennen tasavallan instituutiot sitä vastaan, jolloin regiimin perusajatus oli keskitetty valtiovalta. Pompidou toimikaudellaan esti pääministerinsä Chaban-Delmasin yritykset muokata Ranskan alueellista hallintoa eikä Valéry Giscard d'Estaing yri-

tyksistään huolimatta saanut tukea omalle desentralisaatiopolitiikalleen. Näin ollen vasemmisto otti kunnianhimoisen hajauttamistavoitteen ohjelmaansa, mistä seurasi suuret muutokset julkiseen hallintoon ja oikeuteen sekä se muokkasi Ranskan sisäisten alueiden suvereniteettia. (Colombani & Portelli 1995, 67; Teyssier 1995, 328-329)

Sekä oikeisto että vasemmisto olivat ymmärtäneet valtion rakenteiden hankalan jäykkyyden, mutta vain vasemmistolle siitä tuli tärkeä strateginen osa Ranskan modernisaatioprosessissa. Mitterrand halusi varmistaa, että Ranskasta tulisi kilpailukykyinen maa yhdistyvässä Euroopassa uudelleen järjestämällä keskusvallan ja paikallisvallan väliset suhteet. Desentralisaatiolla hallintoyhteisöistä myös tulisi rationaalisempi ja demokraattisempi kansalaisia ajatellen. Kilpailukykyisyyden ja demokraattisuuden lisäksi sosialisteilla oli tavoitteena myös oman valtansa juurruttaminen paikallistasolla. Kuitenkin juuri reformien tullessa voimaan oikeisto alkoi kasvattaa uudestaan kannatustaan paikallistasolla vasemmiston kustannuksella, mikä siirsi vasemmiston tavoitteleman hyödyn suoraan oikeistolle. (Bernier 1992, 48)

Vuoden 1982 *lex Deferre* laki merkitsi merkittävää käännoä Ranskan alueellisen vallan jakoperiaatteissa. Ideana oli uusia poliittisten instituutioiden toimimista ja rakentaa uusia suhteita eri hallintotasolle. Tärkein muutos oli, että paikallisille toimijoille siirrettiin valtaa, mikä teki heistä entistä näkyvimpiä ja tärkeämpiä erityisesti talouspolitiikassa. Työtehtävien jakoa selvennettiin ja valtion roolia pienennettiin useilla eri osa-alueilla, kuten kaupunkisuunnittelussa ja sosiaalipalveluissa. Vallan tasapainotus siirtyi selkeästi valtiovallan keskeltä sen reunoille, mutta ongelmaksi ilmeni itse vallan kontrollointi, sillä paikallisen opposition vaikuttamiskeinoja ei lisätty. Joka tapauksessa Mitterrandin ajalla aloitettu desentralisaatiopolitiikka kehitti ja muutti maan järjestelmiä. (Bernier 1992, 49, 65; Colombani & Portelli 1995, 66-70)

Presidentti Mitterrandin ensimmäisen kauden ongelmaksi koituivat reformien toteutus ja toimeenpano varsinkin talouden osalta. Suurimmaksi osaksi ongelmat johtuivat epärealistisista tavoitteista, mutta myös hallinnon ja kansalaisryhmittymien vastarinnasta sekä kansainvälisistä yhteisöistä. (Cole 1994, 462) Toisella kaudellaan presidentti vetäytyi enemmän sisäpolitiikasta ja siirsi vastuuta pääministerilleen, sillä ilman kansalliskokouksen absoluuttista enemmistöä Mitterrandin ei olisi ollut helppo ajaa politiikkansa ilman epäonnistumisia ja huonoa mainetta. Mitterrandin pääministerit vaihtuivat nopealla syklillä ja he kaikki kokivat

vastoinikäymisiä reformien toimeenpanemisessa parlamentin vastustuksen takia. (Jan 2011, 191-192)

4.5.4 Ulkopolitiikan jatkuvuus ja muutokset

François Mitterrandin sisäpolitiikkaa ohjasivat reformit ja modernisaatio kun taas Ranskan ulkopolitiikka puolestaan säilytti jatkuvuuden ja ne suuntaviivat, jotka hänen edeltäjänsä olivat luoneet pieniä muutoksia lukuun ottamatta. Mitterrand näki ulkopolitiikan kuuluvan yksinomaan hänelle ja hänen valitsemansa ulko- ja puolustusministereiden puolestaan tuli tarjota hänelle hyödyllisiä keinoja ulkosuhteiden hoitamiseen. Hän myös yhtyi kenraali de Gaullen ajatukseen siitä, että ulkopolitiikka on suoraan kytköksissä sisäpolitiikkaan eikä sitä voida siitä erottaa (Teyssier 1995, 333; Jan 2011, 193). Huomioitavaa on, että aiemmin sosialistit tuomitsivat tämänkaltaisen johtamisjärjestelmän, sillä sen nähtiin heikentävän parlamentin valtaa suhteessa presidenttiin. Nyt kuitenkin ensimmäistä kertaa sekä vasemmisto että oikeisto hyväksyi presidentin absoluuttisen vallan Ranskan ulkopolitiikassa. (Smouts 1983, 155-156; Teyssier 1995, 330)

Presidentti Mitterrand vahvisti itselleen entisestään edeltäjiensä luoman päätöksentekojärjestelmän, jonka avulla hän pystyi saamaan tietoa, tekemään päätöksiä ja luomaan suuntaviivoja Ranskalle. Presidentin kansallian lisäksi Mitterrandilla oli käytettävissään teknisiä neuvonantajia ja virkamiehiä, jotka toimivat linkkeinä pääministerin ja ulkoministerin välillä. (Smouts 1983, 156) Kyseiset apuvoimat olivat elintärkeät François Mitterrandille, sillä hänen aikaisempi tietämyksensä ja kokemuksensa ulkopolitiikasta olivat vähäiset. (Teyssier 1995, 360)

Ulkopolitiikan linjavedot presidentti pohjasi yksilön oikeuksille ja ihmisyyden arvolle toisin kuin de Gaulle, jolle valtio oli kaiken yläpuolella. Kuitenkin Mitterrand tuki de Gaullen ajatusta historian merkityksestä sekä sitä, mikä Ranskan suuri kohtalo tulisi olla maailmassa. Presidentti Mitterrand myös ilmaisi mandaattinsa alussa, että kenraali de Gaullen ulkopoliittinen linja tulee säilymään hänen toiminnassaan (Northcutt 1991, 148). Hänen ulkopolitiikkaansa pohjautui itsenäisyydelle, turvallisuudelle ja solidaarisuudelle. Ulkopolitiikan ohjauksen keinoina Mitterrand loi johdonmukaisia linjoja ja piti kiinni periaatteistaan sekä kunnioitti kansainvälistä lakia. (Smouts 1983, 157-158, 167)

Turvallisuus nousi Mitterrandin tärkeäksi periaatteeksi, jota hän puolusti keinoilla, jotka poikkesivat edeltäjiensä linjasta. Hänelle pasifismi ei luonut turvaa vaan ainoastaan valtasuhteiden tasapainottaminen voi taata rauhan, ja tätä tasapainottamista tulee tehdä keinoilla millä hyvänsä. Mitterrand hyväksyi avoimesti euro-ohjukset ja aseellisten joukkojen vahvistamisen neuvottelujen rinnalla, jotta tasapainoinen tilanne Neuvostoliiton ja Yhdysvaltojen välillä voitaisiin saavuttaa. Ranskan turvallisuuden puolestaan voi taata ainoastaan sen ydinase, jonka käyttöä ja laukaisua presidentti hallinnoi. (Smouts 1983, 158; Teyssier 1995, 353)

Ranskan tärkeimmät ulkopoliittiset osa-alueet olivat Pohjois-Atlantin liitto (NATO) ja Yhdysvallat, eurooppalainen solidariteetti sekä Afrikan maiden tasapainoinen kehittyminen ja tukeminen. Mitterrandin tavoitteena oli luoda paremmat suhteet Yhdysvaltoihin huolimatta konservatiivisesta presidentti Reaganista tukemalla NATO:n tavoitteita, mutta kuulumatta kuitenkaan itse sen sotilaalliseen komentoon turvatakseen Ranskan suvereniteetin. Pro-atlantistisen politiikan lisäksi Mitterrand keskittyi tiiviisti Euroopan Yhteisön kehittämiseen poliittisesti sekä taloudellisesti, mikä vaikutti hänen omaan poliittiseen uraansa positiivisesti myös Ranskassa erityisesti vuoden 1988 presidentinvaalien alla ja niiden jälkeen. Afrikassa Mitterrand halusi säilyttää hyvät suhteet vanhojen siirtomaidensa välillä ja tukea niiden kehitystä, mikä oli suora jatkuvuus edeltäjiensä ulkopoliittisesta linjasta. (Cole 1994, 465-466; Colombani & Portelli 1995, 235-238; Teyssier 1995, 330-331) Toisen kauden ulkopoliittikkaa leimasivat erityisesti 90-luvun alkupuoliskon maailman poliittiset muutokset, kuten Neuvostoliiton hajoaminen ja Persianlahden sota.

Yksi merkittävä näkökulma presidentti Mitterrandin ulkopoliitiikan ja diplomatiasuhteiden hoitamisessa hänen ensimmäisessä toimikaudessaan oli se, että hän valmistautui edessä uhkaavaan *cohabitation* tilanteeseen. Presidentti halusi vahvistaa Ranskan statusta maailmapoliitikassa ja näin todistaa ranskalaisille olevansa heidän luottamuksensa arvoinen ja ainut henkilö, joka pystyy takaamaan Ranskan jatkuvuuden. Ulkopoliitiikan kytkeminen yksin Elyséen palatsiin antoi presidentille siihen oikeutuksen myös tulevaisuuteen ja seuraavaan *cohabitationiin* sekä samalla pääministerin rooli muotoutui tätä tulkintatapaa tukevaksi. (Teyssier 1995, 360-361) Kuten Jan (2011, 194) nostaa esille, kumpikaan *cohabitationin* aikainen pääministeri ei esimerkiksi kyseenalaistanut presidentin ensisijaista valtaa Euroopan yhdistymiseen liittyvissä asioissa.

4.5.5 Valtiosääntömuutokset

Teoksissaan ennen presidenttiyttään François Mitterrand puhuu parlamentarismista ja valtiosääntömuutosten puolesta. Lisäksi presidentinvaalikampanjassaan vuonna 1981 Mitterrand listasi ”110 propositions”, jotka sisälsivät erilaisia yhteiskunnallisia ja institutionaalisia reformeja. Näistä tärkeimpinä mainittakoon presidentin mandaatin keston vähentyminen viiteen vuoteen tai uudelleen valinnan estäminen sekä tuomioistuimen itsenäisyyden takaaminen toimeenpanovallan vaikutuksesta. Huomioitavaa on, että ainoastaan nämä kaksi muutosta olivat ainoat laatuaan, jotka eivät kyseenalaistaneet gaullististen instituutioiden tasapainoa. Muut reformit keskittyivät pääasiassa toimintatapojen muutokseen tai lainsäädännön osa-alueisiin. Heti parlamenttivaalien jälkeen hallitus kaatoi joitain poikkeuslakeja sekä sodan aikaisia poikkeustuomioistuimia. Lisäksi kuolemantuomio poistui rangaistusmuodoista vuonna 1981. Kuitenkaan itse perustuslakiin ei koskettu missään muotoa, sillä presidentti Mitterrand julisti käyttävänsä valtaansa ainoastaan perustuslain rajoissa. Samoin hän näki, että instituutiot toimivat jo oikealla tavalla, joten muutos ei olisikaan tarpeen. Sama tendenssi jatkui aina ensimmäisen *cohabitationin* loppuun saakka. (Colombani & Portelli 1995, 137, 293-295)

Uudelleen valintansa jälkeen, mitään suurta instituutionaalista reformia ei määritelty hallitusohjelmaan. Vuonna 1992 Ranskan hyväksyi Maastrichtin sopimuksen, mikä vaati joitakin muutoksia perustuslain kirjaimiin. Kuitenkin ennen sopimusta marraskuussa 1991 presidentti Mitterrand nosti uudelleen esiin halunsa muuttaa perustuslain kirjainta niiltä osin, joita hän ajoi vuonna 1981. Erityisesti parlamentin oikeudet, presidentin mandaatin kesto ja tuomioistuinten asema korostuivat presidentin puheissa. Mitterrandin asettama komissio tutki tilannetta ja antoi raportin, jossa presidentin mandaatti ja valtaoikeudet pysyisivät ennallaan, mutta jossa parlamenttia vahvistettaisiin. Oikeuslaitosta kehitettiin Mitterrandin molempien mandaattien aikana ja presidentin kovasti kritisoimat poikkeustuomioistuimet kumottiin lainsäädännöstä. Kuitenkaan presidentti Mitterrand ei ollut missään muodossa valmis purkamaan oikeuslaitoksen ja presidentin välistä suhdetta kokonaan. Mitterrand näki, että hänen osallisuutensa siinä varmistaisi oikeuslaitoksen puhtauden. (Colombani & Portelli 1995, 137-140, 295-298)

Lopulta kuitenkin Mitterrandin mandaatin päätyttyä yhtään perustuslaillista reformia, joita presidentti oli vuonna 1981 ehdottanut, ei oltu saatu toteutettua. Joko ne olivat kaatuneet pre-

sidentin jatkailuun tai parlamentin tyrmäykseen (Colombani & Portelli 1995, 137, 298). Suurimpina saavutuksina voidaan nähdä kuolemantuomion poistaminen sekä oikeuslaitoksen kehittäminen, mutta itse parlamentaarisiin suhteisiin ei perustuslaillisesti vaikutettu.

4.5.6 Les cohabitations

Uuden sosialistisen presidentin noustessa valtaan kansa pysyi lojaalina viidennen tasavallan toimintaperiaatteille ja äänesti presidentille tarvittavan enemmistön kansalliskokoukseen. Kuitenkin 80-luvun lopussa valtasuhteet muuttuivat kansan äänestäessä toisin ja sosialistit menettivät enemmistönsä parlamentissa. Presidentti Mitterrand koki kahden kautensa aikana kaksi *cohabitationia* (1986-1988, 1993-1995) eli tilannetta, jossa kansalliskokouksen enemmistö edustaa eri poliittista näkemystä kuin istuva presidentti. *Cohabitationit* mahdollisti se, että Ranskassa presidentin- ja parlamenttivaalit pidettiin eri aikasykleissä, joten kansan tyytymättömyys Ranskan poliittiseen tilanteeseen sai konkreettisen kuvan. Tällaisessa tilanteessa eri puoluetta ja poliittista ohjelmaa edustavat pääministeri ja presidentti joutuvat jakamaan vallan, jonka jakoperiaatteet tulkitaan vuoden 1958 de Gaullen luomasta perustuslaista. (Cole 1994, 460) Pääministerin omien motiivien erotessa presidentin tavoitteista, siirtyy hallituksen toiminnan koordinoinnin presidentin Elysée palatsista pääministerin haltuun Matignoniin, pääministerin virka-asunnon sijaintipaikkaan. Samalla parlamentin asema paranee suhteessa normaalioloihin.

Poulard (1990, 247-248) nostaa esille artikkelissaan parlamentin enemmistön merkityksen Ranskan poliittisten instituutioiden toiminnassa ja sen vallan jakautumisessa. Absoluuttinen enemmistö tarjoaa normaaliolosuhteissa presidentille mahdollisuuden harjoittaa politiikkaansa oman halunsa mukaan, mutta poikkeustilanteessa vähemmistön parlamentaarinen tuki siirtää pääministerille samaisen mahdollisuuden. Suhteellinen enemmistö puolestaan antaa mahdollisuuden hallita oppositiota, mutta hankaloittaa presidentin politiikan ajamista jossain määrin. Tätä samaa näkemystä myös Duverger (1980) tukee omassa artikkelissaan. Mitterrand koki presidenttikausinaan kolme erilaista parlamentin kokoonpanoa: absoluuttinen enemmistö (1981-1986), suhteellinen enemmistö (1988-1993) sekä vähemmistö (1986-1988, 199-1995). *Cohabitationissa* pääministeri siis väistyy pois presidentin hallinnasta ja ajaa oma politiikkaansa, kun taas presidentti sovittaa toimintansa artiklan 5 määräämään sovittelijan rooliin

sekä siirtää keskittymisensä ulkopoliittikkaan kuitenkin luopumatta valtaoikeuksistaan. Elin-tärkeää kuitenkin on, että presidentti säilyttää yllä olettamuksen omasta vallastaan, jotta hän voi *cohabitationin* jälkeen uudelleen luoda tukikoalition (Bell 2002, 391).

Ensimmäisessä *cohabitationissaan* Jacques Chiracin kanssa presidentti Mitterrand vetäytyi sisäpolitiikasta ja toivoi hyötyvänsä uuden hallituksen mahdollisista virheistä. (Bell 2002, 387) Hän otti haltuunsa ulkopoliitiikan ja keskittyi rakentamaan itselleen hyvää lähtökohtaa tuleviin presidentinvaaleihin. Hän antoi oikeistolaisen pääministeri Chiracin johtaa valtion jokapäiväistä politiikkaa, mutta ei luopunut kokonaan vaikutusvallastaan vaan kieltäytyi esimerkiksi allekirjoittamasta uuden hallituksen luomia asetuksia sosiaalipolitiikasta, pankkisektorin yksityistämisestä, koulureformeista ja kaksikierroksisen vaalitavan palauttamisesta vetoamalla artiklaan 13. Tämä pakotti hallituksen alistamaan hylätyt asetukset parlamentin äänestykseen, mikä viivästytti ja vaikeutti merkittävästi niiden toimeenpanoa. Toinen keino asetusten hyväksymiselle oli vetoaminen perustuslain artiklaan 49:3, jonka mukaan pääministeri voi tiedustella parlamentin luottamusta hallituksen taakse ja näin hyväksyttää asetuksen ilman presidentin hyväksyntää, jos epäluottamuslausetta ei ilmene. (Poulard 1990, 257, 259-260; Coal 1994, 462; Teyssier 1995, 390-391) Presidentti Mitterrand myös käytti nimitysoikeuttaan harkiten erityisesti korkeiden virkamiesten tapauksessa sekä vahvisti kabinettinsa rakennetta, jotta se voisi paremmin informoida häntä hallituksen aikeista. (Jan 2011, 192)

Ennen ensimmäistä *cohabitationia* poliitikot tai viidennen tasavallan instituutioiden tutkijat eivät uskoneet, että kyseinen tilanne voisi toimia Ranskassa ilman suuria poliittisia kiistoja, jotka johtaisivat vakavaan poliittiseen kriisiin. Toisena pelkona oli paluu neljännen tasavallan aikaiseen epävarmaan järjestelmään, jossa parlamentin ja puolueiden voima ylikompensoituisi. Yllätykseksi *cohabitation* Mitterrandin ja Chiracin välillä vältti vakavimmat ongelmat ja kesti aina vuoden 1988 presidentinvaaleihin asti. (Poulard 1990, 243, 251, 261, 264) Tärkeää on huomata, että *cohabitation* toimi, koska molemmat sen osapuolet suostuivat yhteistyöhön lähestyvien presidentinvaalien motivoimana. Lisäksi yhteistyö onnistui, koska presidentti Mitterrand kehitti oman hallintosysteeminsä, jolla pystyi hillitsemään vastustajiaan. François Mitterrand osasi siis käyttää perustuslakia hyväkseen. (Teyssier 1995, 41, 405) Selvää kuitenkin oli, että *cohabitation* oli kaiken aikaa kamppailua vallasta presidentin ja pääministerin välillä niin sisä- kuin ulkopoliittikkassakin.

Toinen *cohabitation* oikeistolaisen Edouard Balladurin kanssa oli helpompi presidentti Mitterrandille kuin ensimmäinen, sillä miesten välillä vallitsi keskinäinen ymmärrys. Presidentti Mitterrand käytti hyväkseen samoja keinoja vaikuttaakseen päätöksentekoon kuin Chiracin kanssa, ja samoin tehtäväjako pääministerin ja presidentin välillä säilyi samanlaisena. Hän odotti hyötyvänsä hallituksen kohtaamista epäonnistumisista ja samalla osoitti kunnioitavansa Ranskan viidennen tasavallan perustuslakia. (Jan 2011, 197) Balladurin strategia puolestaan oli välttää yhteenottoja presidentin kanssa sekä kohdella varovasti parlamentin oikeisto-keskusta enemmistöä ja samalla ajaa omia reformejaan läpi. Hänen neljä politiikan painopistettään olivat demokratian voimistaminen kansan turvallisuuden parantamisella ja maahanmuuttovirran hallitsemisella, talouden tasapainottaminen ja työttömyyden laskeminen, kansallisen solidaarisuuden vahvistaminen sekä Euroopan yhdistyminen. Balladur, kuten edeltäjänsäkin, kohtasi vaikeuksia ja epäonnistumisia reformeissaan parlamentin eriävien mielipiteiden sekä poliittisten skandaalien takia. (Teyssier 1995, 486, 491-492, 497-515)

Kaksi *cohabitationin* ajanjaksoa Mitterrandin mandaattien aikana muuttivat presidentin roolia ja heikensivät jossain määrin sen statusta ja arvovaltaa. Ne osoittivat sen, että vaikka presidentti edelleen johti Ranskaa hän ei kuitenkaan enää yksinomaan hallinnut sitä, mitä oli aiemmin pidetty välttämättömyytenä viidennen tasavallan instituutioiden toimivuuden kannalta. Nyt presidentin yksinvaltaa ulko-, puolustus- ja sisäpolitiikassa pystyttiin kyseenalaistamaan eikä pääministerin nähty olevan vain presidentin politiikan toimeenpanija. Näin ollen parlamentarismien periaatteet täytyivät paremmin kuin niin sanotusti normaalioloissa. Kuitenkin tärkeää on huomata, että presidentti säilytti edelleen johtoasemansa Ranskan politiikassa eikä hänen valtaoikeuksiaan missään vaiheessa vähennetty. Määräenemmistön ollessa presidentin takana gaullistinen puolipresidentiaalinen tulkinta perustuslaista oli taas voimissaan. (Poulard 1990, 264, 266)

Huomioitava seikka presidentti Mitterrandin käytöksessä *cohabitationeiden* aikaan oli, että hän vetosi aikaisemmin kritisoimaansa gaullistiseen perustuslakiin hanakasti saadakseen säilytettyä itsellään valtaoikeudet konservatiivisen pääministerin haastaessaan hänen valtansa (Northcutt 1991, 150) Toinen poikkeava asia oli, että vaikka perustuslaki antoi pääministerille oikeuden vastata valtion puolustuksesta ei kumpikaan pääministereistä sitä itselleen yksinoikeudella vaatinut, vaan he molemmat hyväksyivät siinä presidentin etusijan. Tähän myös vai-

kutti perustuslain presidentille antama oikeus ydinaseen hallinnoimisesta. (Teyssier 1995, 388; Jan 2011, 196) Nämä seikat todistavat sen, kuinka joustava Ranskan viidennen tasavallan perustuslaki todella oli ja, kuinka François Mitterrand oppi ensimmäisen mandaattinsa aikana hyödyntämään itselleen suotuisasti sekä perustuslakia että presidentti-instituutiolle annettuja valtaoikeuksia.

5 MAUNO KOIVISTO – KANTAA OTTAVA PRESIDENTTI

5.1 Koiviston teokset

Mauno Koiviston kirjoitukset ennen presidenttiyttä painottuvat vahvasti talouspoliittisiin kannanottoihin ja kysymyksiin. Tutkimani teokset ovat *Linjan vetoa* (1968), *Tästä lähtien* (1981), johon on koottu Koiviston ajatuksia vuosilta 1956-1981, *Linjaviitat* (1983), joka keskittyy Koiviston ulkopoliittisiin kannanottoihin, puheisiin sekä haastatteluihin, sekä *Politiikkaa ja politikointia* (1988) muistelmateos, joka keskittyy vuosien 1979-1981 tapahtumiin. Vaikka Mauno Koivisto kirjoitti teoksensa *Politiikkaa ja politikointia* presidenttiytensä aikana, se kuitenkin pohjautuu hänen omiin aikaisempiin muistiinpanoihinsa, sosiaalidemokraattisen puolueen puoluetoimikunnan pöytäkirjoihin sekä pääministerin sihteeri Paavo Lipposen tekemiin muistiinpanoihin. Näin ollen pidän perusteltuna sitä, että käsittelen teoksen sen sisällön mukaisesti enkä sen painovuoden mukaan. Talouspoliittisista näkökulmista huolimatta löytyy teoksista myös näkökulmia Suomen valtiosääntöön, parlamentarismiin ja presidentin valtaan.

Mauno Koiviston presidentin mandaattinsa jälkeen julkaistut kaksiosaiset muistelmat (*Kaksi kautta 1, Muistikuvia ja merkintöjä 1994; Kaksi kautta 2, Historian tekijät 1995*) tarjoavat enemmän näkemyksiä presidentin valtaan ja valtiosäännön muuttamiseen. Tarkoitukseni on luoda yleiskuva Mauno Koiviston ajatuksista koskien presidentin valtaa, parlamentarismia ja valtiosäännön muuttamista sekä tarkastella mahdollisia muutoksia tai ristiriitaisuuksia ennen ja jälkeen presidenttiyden. Tärkeää on huomata tekstianalyysia luettaessa, että presidentti Koiviston tekstit eivät välttämättä ole yhdenmukaisia hänen oikean toimintansa kautta. Näin ollen teksti on ainoastaan Koiviston omaa käsitystä ja käsi-alaa, jota ei voi suoraan verrata historiaan tai muiden henkilöiden väitteisiin. Sama asia pätee myös seuraavassa François Mitterrandia käsittelevässä luvussa.

5.2 Vallan ja parlamentarismien suhde

Presidentti Mauno Koivisto ilmaisi heti presidentiksi valinta jälkeen, että presidentille on Suomessa myönnetty laajat valtaoikeudet, joita on käytetty pääasiassa säästeliäästi. Kuitenkin Koiviston oma lähtökohta olisi käyttää niitä vielä säästeliäämmin, mikä viittaa erityisesti pesä-

eron tekemiseen hänen edeltäjänsä presidentti Kekkonen. Hänen ajatustensa pohjana olivat Sven Lindmanilta omaksutut näkemykset heikosta presidentin vallasta, mitkä myös sopivat yhteen sosiaalidemokraattisten parlamentaarisuusperiaatteitten kanssa. (Koivisto 1994, 9, 176)

Mauno Koiviston (1994, 235-236) käsityksen mukaan toimintakykyisen enemmistöhallituksen aikaansaaminen on monipuolueoloissamme tasavallan presidentin tärkein tehtävä. Toiseksi tärkein tehtävä on hallituksen tukeminen sen yleisesti hyväksyttävissä tavoitteissa. Jos presidentille ei annettaisi näihin tehtäviin mitään roolia, ei Koivisto usko, että presidentillä voisi olla muutamaakaan aktiivista roolia valtion toiminnassa. Presidentin vaikutusvalta perustuu eniten hänen kykyynsä olla positiivinen toimija välttämättömän yhteistyön luomisessa ja ylläpitämisessä. Vähiten se puolestaan perustuu lakipykäliin. Tehtäviä hoitaessaan presidentin tulisi pysyä kuitenkin erossa puoluepolitiikasta (Koivisto 1995, 140). Kolmas presidentin keskeisin tehtävä on määrätä Suomen suhteista ulkovaltoihin, linjoittaa ulkopoliittikan suuntaviivat ja osallistua sen toteuttamiseen (Koivisto 1983, 19).

Toisin kuin historiaosuudesta voisi päätellä, Mauno Koiviston (1994, 56-57) mukaan presidentti Kekkonen ei kertaakaan puuttunut sopimattomasti hallituksen asioihin, ainoastaan muutaman kerran nimitysasioissa oli ollut erimielisyyksiä. Näin ollen, jos pitäydymme ainoastaan Koiviston omissa puheissa, ei ole mahdollista suoraan johtaa, että Kekkonen henkilökohtaisen vallan käytön johdosta presidentti Koivisto valitsi oman poliittisen linjansa ja tavoitteensa eli parlamentarismen korostamisen. Luontevampaa olisi todeta, että Koiviston koulutus, arvomaailma ja työkokemus yhdessä muokkasivat Koivistosta parlamentarismen periaatteita edistävän presidentin. Joka tapauksessa huomioitavaa on, että hän toi virkansa alusta asti esille, että hän on luonut oman linjansa, joka poikkeaa Kekkonen vastaavasta. Tällä ilmaisulla presidentti Koivisto selkeästi halusi muuttaa presidentin vallan roolia Suomen poliittisessa kulttuurissa ja lähentää sitä lähemmäksi puhdasta parlamentaarista järjestystä. Kuitenkin monet historiantutkijat ovat teoksissaan maininneet Koiviston kritisoineen Kekkonesta ja tämän vallankäyttöä esimerkiksi hallitusneuvotteluissa, mikä on tullut selville aiemmista historiakappaleista. Esimerkiksi historian tutkijoiden näkökulmasta vuoden 1981 yhteenotto presidentti Kekkonen ja pääministeri Koiviston välillä vaikutti selvästi Koiviston tulevaan presidentin rooliin. Tämä esimerkki osoittaa sen, kuinka Koiviston esittämä kuvaus hänen ja Kekkonen välisestä suhteesta eroaa tutkijoiden vastaavasta. Tähän voi olla monia syitä, kuten

Koiviston halu pehmentää julkisuudessa liikkuneita väitteitä. Yhtä kaikki varmaa on, että Mauno Koiviston luomaan presidentin rooliin ovat vaikuttaneet niin parlamentaarinen teoriaperinne kuin hänen aikaisemmat kokemuksensa Suomen poliittisissa instituutioissa.

Ollessaan pääministerinä vuonna 1980 Koivisto pohti valtaa ja sen merkitystä. Ilmaantuvat hallituskriisit ja hankalat talouspoliittiset tilanteet saivat Koiviston näkemään vallan käytön hankalana ja välillä jopa ikävänä asiana, mutta vaikeampana hän näki itselleen tilanteen, jossa hän olisi täysin voimaton. (Koivisto 1981, 81) Koiviston aiemmat kokemukset vallasta loivat hänelle perustan, jota hän jatkoi astuessaan vuonna 1982 presidentin virkaansa ja ottaessaan käyttöönsä omanlaisensa toimintatavat. Presidentti Koiviston ei siis voida nähdä alkaneen tukea presidentin vallan vähentämistä siksi, ettei itse olisi halunnut valtaa.

Toimittuaan vuoden virassaan vuonna 1983 presidentti Koivisto kommentoi presidentin työtänsä ja asemaansa Kansan Uutisille seuraavasti:

”Tietysti tämä on hyvin omalaatuinen työ. Mutta kyllä minä olen oikeastaan viihtynyt paremmin kuin olin ajatellut. - - Pääministerin tehtävään verrattuna tämä taas on semmoinen homma, joka on tuomittu aika lailla passiivisuuteen. Ei pidä puuttua kovin herkästi asioihin vaikka mieli tekisi. - - Meillä on parlamentaarinen järjestelmä ja hallituksen tehtävä on hoitaa asiat. Presidentiltä odotetaan kovin suurta pidättäväisyyttä, jotta systeemi toimisi. Vasta sen jälkeen, jos systeemi ei toimi, tullaan kysymään mitä presidentti tekee. (Koivisto 1994, 177-178)

Sitaatista selkeästi nähdään, millaisen kuvan Mauno Koivisto oli luonut presidentin roolista mandaattinsa alkuvuosina. Normaaleissa poliittisissa oloissa Koivisto näki asemansa olevan enemmän pidättyväinen kuin toiminnallinen, mutta hän oli myös valmis toimimaan tarvittaessa. Tässä siis parlamentaarisuus korostuu hallituksen ja eduskunnan saadessa enemmän vastuuta. Presidentin toiminnallisuus kasvoikin mandaatin keskivaiheilla ja erityisesti toisen mandaatin lopussa.

Mauno Koivistolle jo ennen presidenttiyttään parlamentaaristen tasapainoisten enemmistöhallitusten merkitys oli tärkeää valtion jatkuvuuden ja toimivan politiikan kannalta. Esimerkiksi vappupuheessaan vuonna 1968 Koivisto totesi seuraavaa:

”Kotoisten ongelmiamme selvittelyjä helpottaa suuresti hallituksessa olevien puolueiden yhteistyön vakiinnuttaminen kuin myös hallituspohjan leveneminen.” (Koivisto 1968, 207)

Enemmistöhallituksen tarpeellisuus korostui presidentti Koiviston toiminnassa, mikä nosti esiin myös kysymyksen mahdollisesta valtiosäännön muutoksesta, joka tukisi hallitusten muodostamista. Koiviston mielestä ongelma ei ollut siinä, etteikö hallitusta saatu muodostettua kohtuujassa, vaan siinä, kuinka voitaisiin varmistaa eduskunnan luottamus. Hänen (1994, 92-93) mukaansa hallituksen kannatus ja luottamus tulisi heti todeta eduskunnassa sen muodostuksen jälkeen. Tämä toteutuikin, kun vuonna 1991 valtiosääntöön lisättiin pykälä 36a, jonka mukaan valtioneuvoston on annettava ohjelmätiedonanto eduskunnalle nimeämisen jälkeen.

Enemmistöhallitusten lisäksi parlamentarismilla yleisesti on ollut suuri merkitys Koiviston ajattelussa. Lahdessa elokuussa 1968 pitämässä puheessaan Koivisto totesi seuraavaa parlamentarismien arvokkuudesta:

”Parlamentarismien periaatteiden uskollinen noudattaminen on yhtä välttämätöntä kuin lääkäreiden pitäytyminen siihen periaatteeseen, että yksilön hengissä pitäminen on arvo sinänsä. - - Jos parlamentarismien periaatteista tingitään, voivat rajat tulla vedetyiksi perin vaikeasti ennakoitavissa olevalla tavalla.” (Koivisto 1968, 231)

Kuitenkaan Mauno Koivisto ei nähnyt, että mahdollisimman laajapohjainen hallitus toimisi parhaiten parlamentarismien kannalta. Vuonna 1988 Yleisradion presidentinvaalikeskustelun siivittämänä Koivisto (1994, 321) kommentoi enemmistöhallituspohjaa puheessaan. Hän näki, että yli kolmeneljäsosan enemmistöhallitukset eivät enää korosta parlamentarismia, koska eduskunta ei pysty vaikuttamaan päätöksentekoon. Tästä seuraa, että eduskunta menettää merkityksensä keskustelupaikkana, mikä korostaisi liikaa hallituksen valtaa. Yhteenvedossaan Koivisto korosti eduskuntaa keskustelupaikkana ja hallituksen kabinettiroolin vähentymistä:

”Eli kyllä parlamentarismi edellyttää, että oppositio on muutakin kuin nimellinen ja asettaa hallituksen kovalle eduskunnassa ja että keskeiset poliittiset keskustelut käydään eduskunnassa, ei hallituksessa eikä kabineteissa.” (Koivisto 1994, 322)

Maininnan arvoinen seikka liittyen Koiviston presidentiksi valintaan oli, kun Koiviston (1994, 28, 62-63, 69) mukaan julkisen sanan edustajat tulkitsivat vaalitulosta niin, että edessä olisi eduskunnan hajottaminen ja uudet vaalit. Koivisto teki kuitenkin heti selväksi, että ei aio hajottaa eduskuntaa, kuten presidentti Mitterrand teki Ranskassa valituksi tultuaan vuotta aiemmin. Samoin hallitusyhteistyön tulisi jatkua entisellä punamultapohjalla, vaikka valtioneuvos-

ton jäsenet vaihtuvatkin vakiintuneen tavan mukaisesti uuden presidentin toimikauden alkassa. Presidentti Koivisto ei siis nähnyt samalla lailla valtiosäännön ja poliittisen kulttuurin oikeuttavan hänen taakseen vasemmistolaista eduskunnan enemmistöä, kuten presidentti Mitterrand tilanteen koki Ranskassa. Suomen tilanteeseen sopii siis paremmin Elgien (1996, 276-279) rakenteellinen teoria, jossa presidentin valta on riippumaton muuttuja, eikä parlamentin enemmistön muuttuminen vaikuta siihen. Duvergerille (1980, 182-185) puolestaan presidentin valta vaihtelee parlamentin enemmistön mukaan, mikä sopii paremmin Mitterrandin päätökseen.

5.3 Presidentti Koivisto vallassa

5.3.1 Pääministeristä presidentiksi

Presidentti Mauno Koiviston vallankäytön tulkinta on loogisinta aloittaa hallituksen muodostamisesta sekä hallituksen eroamisesta, sillä nämä kysymykset olivat häntä lähellä myös hänen toimiessaan valtiovarain- ja pääministerinä. Pääministerinä ollessaan Mauno Koivisto koki suurta voimattomuutta hallituksen muodostajan tehtäviä hoitaessaan. Presidentti Kekkonen henkilökohtainen puuttuminen tiettyihin nimityspäätöksiin ja itse muodostamisprosessin kiihdyttäminen vuonna 1979 ei tarjonnut helppoa toimijan roolia tulevalle pääministerille. *Politiikkaa ja politikointia* –kirjassaan (1988) Koivisto muistelee tapahtunutta seuraavasti:

”Tuli mieleeni, miten heikko pääministerin asema voi olla. Pitäisi olla niin että pääministeri muodostaa hallituksen, että hallitusta ei hajoteta pääministerin alta eikä eduskuntaa ilman pääministerin suostumusta. - - . Ellei valtiosääntöä voida muuttaa pilkkuakaan, täytyy kuitenkin sopia, että asioita ei hoideta pääministerin ohitse.”(Koivisto 1988, 46-47)

Tätä samaa näkemystä hän toi myös esille presidentin vaalitentissä, jolloin hän vetosi kokemuksiinsa pääministerinä sekä virkaatekevänä presidenttinä ja sanoi, että politiikan painopisteen tulisi olla hallituksen ja eduskunnan eikä presidentin käsissä (Koivisto 1994, 49). Tätä samaista ideologiaa hän lähti alusta asti noudattamaan hallituksen muodostamisessa niin ulkoministerin kuin muidenkin ministereiden osalta. Suomen poliittiseen kulttuuriin oli juurtunut käsitys siitä, että presidentti päättää ulkoministerin. Tämän päätösvalan Koivisto myönsi Kekkoselle muodostaessaan itse pääministerinä kahta hallitustaan, mutta presidenttinä ollessaan vuonna 1982 Koivisto toi esille, että ulkoministerin valinnasta ei ole selkeää sääntöä

hallitusmuodossa, ja että hän haluaa ainoastaan lausua käsityksenä ulkoministerin persoonasta, mutta ei määrätä kyseistä salkkua kellekään. Tällä tavoin hän omalta osaltaan yritti siirtää hallituksen muodostamisen entistä parlamentaarisempaan suuntaa. Vuoden 1982 hallituksen muodostamisen jälkeen Koivisto totesi, että hallitus oli saatu aikaan ilman hänen omaehtoista puuttumista asioihin, joten järjestelmän parlamentaarisuus korostui. Kuitenkaan vuonna 1983 valtiosääntömuutoskeskustelun yhteydessä Koivisto ei ollut valmis luopumaan keskusteluoikeudestaan ulkoministerin salkusta parlamentarismen nimissä, vaan hän halusi pitää kyseisen perinteen edelleen hengissä. (Koivisto 1988, 53; 1994, 66-68, 70-71, 179)

Parlamentarismien periaatteiden mukaisesti valtioneuvoston tulee nauttia eduskunnan ainaista luottamusta, mutta pääministerinä ollessaan Koiviston mukaan myös presidentti Kekkonen tuki valtioneuvoston kokoonpanolle oli välttämätön sen toiminnan kannalta (Koivisto 1988, 54). Selvästi pääministeri Koivisto myöntyi siis presidentti Kekkonen vallankäyttöön ja hänen luomiinsa käytäntöihin, eikä vedonnut pelkästään eduskuntaan hallituksensa puolesta. Tässä vielä selkeästi puolipresidentiaalinen tai jopa presidentiaalinen teoriaperinne korostuu, ja parlamentaariset periaatteet näyttelevät pienempää roolia. Kuitenkin heti oman presidenttikautensa alusta asti Koivisto painotti eduskunnan merkitystä ja sitä, että hallituksen tulisi esittää enemmän ajatuksiaan eduskunnassa (Koivisto 1994, 70-71). Presidentti Koivisto toisin sanoen halusi parantaa eduskunnan ja hallituksen välistä kommunikointia, mikä samalla korostaa parlamentarismien teoriaa. Mielenkiintoista tässä on, että Koivisto ei puhu suoraan konkreettisista keinoista parantaa tätä yhteyttä vaan puhuu asioista niiden abstraktisella tasolla. Yksi syy tähän on varmasti Koiviston henkilökohtaisen kokemuksen puute itse eduskuntatyöstä, jolloin myöskään kaikki eduskunnan kokemat ongelmat eivät olleet hänelle tuttuja.

Enemmistöhallituspohjan säilyttäminen ei ollut aina helppoa politiikan muuttuvissa olosuhteissa, mistä Koivisto oli saanut jo kokemusta pääministerinä ollessaan. Erityisesti viimeisenä pääministerikautenaan Mauno Koivisto koki hankaluuksia hallituksen koossapitämisessä vaikeiden hallituskysymyksien ja budjettineuvottelujen osalta. Huhut hallituksen eroamisesta, mahdollisista uusista eduskuntavaaleista sekä presidentti Kekkonen

painostus Koiviston henkilökohtaiseen eropyyntöön⁷ saivat Koiviston tukeutumaan vankasti valtiosääntöön sekä parlamentarismien periaatteisiin:

”Iltakoulun aluksi pidimme pienen rupatteluhetken hallituksen nimittämisestä ja hallituksen mahdollisesta erottamisesta. Korostin, että tasavallan presidentti nimittää hallituksen muodostajan, pääministerin. Hänen esityksestään nimitetään hallitus ja hän päättää myös hallituksen eropyynnöstä. Pääministeri voi esittää jonkun ministerin vapauttamista valtioneuvoston jäsenyydestä, mutta pääministeriä ei voida tehtävästään erikseen vapauttaa. Hallituksen jäsenten tulisi ottaa tämä seikka huomioon, kun he antavat julkisuuteen lausuntoja hallituksen mahdollisesta erosta.” (Koivisto 1988, 115)

Oman valtiosäännön tulkintansa tueksi pääministeri Koivisto lähestyi oikeuskansleri Risto Leskistä, joka vahvisti oikeaksi sen tulkinnan, että niin kauan kuin pääministeri ei ole menettänyt eduskunnan luottamusta tai ei ole itse pyytänyt eroa, ei presidentti häntä voi puhtaasti omasta tahdostaan erottaa. (Koivisto 1988, 245; Koivisto 1994, 317)

”Hallituksella on niin paljon aikaa kuin eduskunta sitä hallitukselle suo. Hallituksen pitää nauttia eduskunnan luottamusta. Jos hallitus menettää eduskunnan luottamuksen, niin hallitus ei voi enää työtänsä jatkaa. Tietysti hallituksen olemassaolon kannalta on hyvin tärkeitä myös, ovatko tärkeät puolueet mukana, vai haluavatko puolueet tehdä toisenlaisia ratkaisuja. Mutta se, onko hallitus vai ei, on pääministerin ratkaisu se, paitsi eduskunta voi päättää toisin.” (Koivisto 1988, 246-247)

Lisäksi pääministeri Koivisto tähdensi hänen omaa rooliaan hallituksen jäsenten erottamisesta. Huhut keskustapuolueen ministereiden mahdollisesta lähdöstä hallituskriisin alla saivat Koiviston tuomaan selkeästi esille, kuinka luottamusvirasta ei noin vain voi lähteä ilman hänen ja presidentin lupaa:

”Jos keskustapuolueen ministerit olisivat ilmoittaneet lähtevänsä hallituksesta, olisin sanonut, ettei se ole pelkästään ilmoitusasia: heidän on saatava valtioneuvoston jäsenyydestä vapautus, ja sitä he eivät saa, ennen kuin minä asian esittelen ja tasavallan presidentti päättää.” (Koivisto 1988, 272)

Presidenttinä ollessaan ensimmäisen hallituskriisin (1982) aikana Koivisto joutui omien sanojensa mukaan toteamaan presidentin vallan rajallisuuden, kun yrityksistä huolimatta hallituspohja kapeni. Hän (1994, 88-89, 265) toteaa, kuinka itse oli hoitanut samalla lailla asioita Kekkonen aikana, jolloin presidentillä ei ollut muuta mahdollisuutta kuin menetellä

⁷ Katso s. 64-65.

pääministeri Koiviston esittelemällä tavalla. Samoin hän myöntää, että hänelle olisi vaikeaa olla myöntämättä pääministerille eroa hänen niin halutessaan, vaikka valtiosäännön mukaan hänellä siihen oikeus olisi. Kuitenkaan presidentillä ei Koiviston näkemyksen mukaan ole oikeutta vapauttaa hallitusta, jos se ei ole menettänyt eduskunnan luottamusta tai pyytänyt suoraan eroa. Mauno Koivisto siis kytki itsensä ja presidentin vallan parlamentaariseen hallituksen ja eduskunnan väliseen suhteeseen. Samalla pääministerin valta nousee ohi presidentin hallituksen säilyttämisessä aivan, kuten Koivisto oli aiemmin halunnutkin. Koiviston kirjoituksissa esiintyy kuitenkin tämän osalta pienoinen ristiriita, sillä pääministerinä ollessaan hän toivoi presidentti Kekkonen vetäytyvän pois hallituksen asioista, mutta toisaalta itse toimiessaan presidenttinä hän koki hankalaksi voimattomuutensa. Kärjistäen voisi sanoa, että presidenttinä ollessaan Koivisto ei olisi halunnut menettää samoja valtaoikeuksia ja mahdollisuuksia, joista oli pääministerinä ollessaan taistellut ja voittanut presidentiltä.

Presidentti Koiviston kirjoituksista nousee esille mielikuva, että hän kunnioittaa parlamentarismien periaatteita, eikä käyttänyt valtansa väärin tai liikaa. Kuitenkin parissa tapauksessa hän itse myöntää liikkuneensa vallankäytön rajoilla, mutta kuitenkin aina perustuslain myöntämässä rajoissa. Ensimmäinen tapaus koski kirkollisia arkipyhiä vuonna 1986, jolloin presidentti omalla harkinnallaan ja valtaoikeudellaan määräsi itsenäisesti lain voimaantulopäivän kuudeksi vuodeksi eteenpäin, kun eduskunta oli sen jättänyt avoimeksi lakiesitykseen. Oikeuskansleri Kortteen lausunnon mukaan presidentillä oli hallitusmuodon mukaan täysi oikeus toimia näin, eikä perustuslain kirjainta rikottu. Monet valtiosääntötutkijat, kuten Saraviita, Hidén ja Jyränki olivat sitä mieltä, että Koivisto liikkui toimivaltansa äärirajoilla tai jopa sen yli. Vaikka valtiosäännön kirjainta ei oltu suoraan rikottu, näkivät tutkijat, että kyseinen toimintapa rikkoi perustuslain henkeä. Suomen Hallitusmuoto ei tunne presidentin lykkäysvaltaa, jota presidentti käytti. Koiviston (1994, 194-200) sanojen mukaan professorit toivat esille, että presidentti olisi voinut käyttää veto-oikeuttaan, jolloin hän olisi toiminut perustuslain oikeuttamalla tavalla. Presidentti Koivisto perusteli ratkaisuaan vetoamalla oikeuskansleri Kortteen lausuntoon eli valtiosäännön kirjaimen. Kuitenkin hän myönsi käyttäneensä huomattavaa valtaa kyseissä päätöksissä, mutta näki sen edistävän Suomea ja totesi haastattelussa:

”Mutta jos eduskunta työntää luotansa valtaa ja vastuuta, se ei oikein edistä valtiollisen järjestelmän kehittämistä parlamentaariseen suuntaan. Minun täytyy myös omalta osaltani todeta, että niin suuri vallankäyttö kuin mihin olen nyt kirkkolain osalta ollut pakotettu, käy ajan mittaan voimille.” (Koivisto 1994, 199-200)

Toinen tapaus on vuoden 1987 hallituksen muodostaminen, jossa Mauno Koivisto otti aktiivisen roolin poiketen aiemmista linjauksistaan. Vuonna 1986 hallituksen sisällä tilanne jo kiristyi hallituspuolueiden välillä keskustapuolueen poliittisten näkemysten, huhtikuisen virkamieslakon sekä idänkaupan kiistan johdosta. Keskusta oli helmikuussa aikeissa tehdä hallituskysymystä metsäteollisuuskiihistä, johon Koiviston reaktio oli kriittinen virkamieshallituksen pelossa:

”Tapasin Väyrysen seuraavan päivänä ja sanoin, etten pidä hallituskysymyksistä. Jos niistä usein puhutaan, sellainen joskus tulee. Jos nyt tulee, minun olisi hyvä tietää, kumpi puoli hallituksesta jatkaa, mutta virkamieshallitusta en aio nimittää. Tähän asiaan en puutu.” (Koivisto 1994, 206)

Koivisto otti itselleen roolin sekä hallituspuolueiden välisissä ristiriidoissa, virkamieslakossa että idänkaupan ratkaisussa, mutta rooli ei ollut näkyvästi aktiivinen. Presidentti kävi keskusteluja sekä ilmaisi kantoja eri osapuolille, mutta julkisesti hän ei ottanut kantaa sisäpoliittisissa kysymyksissä. Esimerkiksi virkamieslakon yhteydessä ei Koivisto (1994, 275) omasta mielestään ottanut suoria kantoja osapuolten välisiin kiistoihin. Talouspolitiikan osalta Koivisto ilmaisi julkisesti tukevansa ulkomaankauppaministeriä ja hänen ajamaansa idänkauppaa. Eduskunnan hajottamiseen hän ei suostunut joulukuussa, vaikka hallitus oli suurissa vaikeuksissa energiapoliittisten kysymysten kanssa. (Koivisto 1994, 205-228) Ennen tätä tapausta Koivisto oli kommentoinut lehdistölle eduskunnan hajotuksesta seuraavaa:

”Alkaa hieman harmittaa ja adrenaliinia alkaa kerääntyä, kun kevytmielisesti keskustellaan eduskunnan hajottamisesta taktisista syistä. Kyllä hajottamisesta täytyy edeltää vakava parlamentaarinen kriisin, jonka ratkaisemiseen ei näytä olevan avoinna muita teitä.” (Koivisto 1994, 198)

Jälkeenpäin vuoden 1988 presidentinvaaleissa Koivisto toi uudelleen esille hallitusten ylinnokkauden lähtemään ja jättämään hallitusvastuunsa. Hänen (1994, 320-321) mukaansa, vaikka hallituspuolueiden yhteistoiminta häiriintyisi, ei se tarkoita sitä, että hallitus pääsisi irti vastuusta eroamalla. Samoin hän yritti painottaa sitä, että koska hallituksen tulee nauttia eduskunnan luottamusta, sen tulisi keskustella suoraan eduskunnan kanssa.

”Hallituksia ei pitäisi kaataa missään kabineteissa. Jos hallitus halutaan kaataa, se pitää tehdä eduskunnassa.” (Koivisto 1994, 321)

Vuoden 1987 hallituksen muodostamisen perustana oli niin sanottu salainen kassakaappisopimus, jossa porvaripuolueiden puheenjohtajat asettivat keskustajohtoisen porvarillisen enemmistöhallituksen vaalien tavoitteeksi.⁸ Koivisto (1994, 229) omien sanojensa mukaan ei tiennyt kyseistä sopimuksesta, mutta aavisti, että jotakin oli sovittu. Juuri ennen hallitusneuvotteluja Koivisto (1994, 235-236) pohti mielessään, että kenties on olemassa jokin sopimus, joka myöhemmin paljastuisi. Tällöin sopimus mitätöisi kokonaan presidentin mahdollisuuden myötävaikuttaa asioiden kulkuun, mikä aiheuttaisi presidentille häpeää ja häpäisisi myös hänen edeltäjänsä. Kuten aiemmin on todettu, Koivisto näki, että presidentin tärkein tehtävä on tukea enemmistöhallituksen muodostamista, joten hän päätti alusta asti hallita hallitusneuvotteluja.

Nimittäessään kokoomuksen Harri Holkerin hallitustunnustelijaksi Koivisto otti itselleen haltuunsa hallituspohjan rakentamisen. Vaikka puolueet olivatkin vapaita keskustelemaan keskenään, laittoi Koivisto oman arvovaltansa kyseenalaiseksi antamalla presidentin toimeksiannon. Muodostamisprosessin aikana Koivisto mietti, tulisiko hänen mennä julkisuuteen SDP:n puolesta, jotta muodostettaisiin hallitus, jossa olisi edustettuna ryhmittymiä eri puolilta yhteiskuntaa. Tätä oli tapahtunut Kekkonen aikaan muutamaa otteeseen. Kuitenkin Koivisto oli myös valmis puhtaaseen porvarilliseen hallitukseen, jotta normaali parlamentaarinen tasapaino saavutettaisiin. Neuvottelut kääntyivät Koiviston ajamalle kannalle ja Harri Holkerin sinipunahallitus nimitettiin huhtikuussa. (1994, 238-254, 260, 263) Mielenkiintoista on, että presidentti Koivisto otti näin aktiivisen roolin hallitusneuvotteluihin omien sanojensa mukaan vain pelkän aavistuksen pohjalta, jotta hänen maineensa ei menisi presidenttinä. Parlamentaarisuuden nimissä hän olisi voinut jättää päätösten ohjailun puolueiden vastuulle.

Koivisto puheessaan uudelle hallitukselle 30.4.1987 ilmaisi hämmästyksensä siitä, että hänelle oli alun perin varattu niin pieni rooli hallituspohjan määrittelyssä puolueiden osalta. Lisäksi hän toi esille, että hallitus olisi presidentin tuen tarpeessa, millä viitataan myös presidentti Kekkonen aikaisiin hallitusneuvotteluihin ja niiden ohjailuun. (Koivisto 1994, 262-265)

⁸ Katso s. 68-69.

”Ajateltiiniko tosiaan, että minulla olisi ollut aikomus olla suorittamatta nykyiseen tehtävääni kuuluvia velvollisuuksiani? Ajateltiiniko, että hyväksyisin eduskunnan kannaksi jonkin käsityksen, jota eduskunta ei ole omaksensa ottanut, ja joka ei ole sisällynyt eduskuntaryhmien esittämiin kannanottoihin? - - . Jos neuvottelut olisivat johtaneet porvarillisen hallituksen muodostamiseen, ajateltiiniko, että sitä kokoonpantaessa ei olisi tarvinnut välittää minun käsityksiäni sen suhteen, mikä on viisasta ja mikä lyhytnäköistä? Sekin hallitus ja nimenomaan se olisi ollut minun selkeän tukeni suuressa tarpeessa.” (Koivisto 1994, 263)

Presidentti Koivisto ei hyväksynyt kritiikkiä siitä, että hän olisi toiminut liian aktiivisesti tai käyttänyt väärin omia valtaoikeuksiaan. Myöskään hän ei nähnyt, että olisi toiminut toisin kuin aiemmin historiassa on lausunut hallituksen muodostamisesta. Puheen loppuun hän vielä totesi, että on edelleen sillä kannalla, että presidentin valtaoikeuksia tulisi rajata. Lisäksi hän ilmaisi, että uuden hallituksen ei tarvitse jättää eropyyntöä seuraavan vuoden presidentinvaalien jälkeen parlamentarismin periaatteiden takia. Vanha eroamistapa tulisi jättää pois Suomen poliittisesta kulttuurista:

”Tällainen menettely olisi hyvin selkeä askel maamme poliittisen järjestelmän kehittämisessä parlamentaariseen suuntaan.” (Koivisto 1994, 265)

Vuoden 1988 presidentinvaalikamppailussa toimittajat nostivat esiin Koiviston roolin hallituksen muodostamisessa. Presidentti Koiviston (1994, 320) henkilökohtainen kommentti oli, että hän on pyrkinyt aina siihen, että jokainen puolue voisi olla yhteistoiminnassa hallitustasolla jokaisen muun puolueen kanssa. Vähemmistöhallitukseen Koivisto suhtautui epäilevästi ja virkamieshallitukseen puolestaan täysin kielteisesti. Tällä lausunnolla ja aiemmalla puhellaan Koivisto korostaa parlamentarisuutta hallituksen muodostamisessa, jolloin hänen oma osallisuutensa jäisi taka-alalle. Samalla kuitenkin hän jättää itselleen mahdollisuuden puuttua muodostamisprosessiin, jos se sitä näyttäisi tarvitsevan, kuten kävi vuonna 1987. Koivisto siis tarjoaa hallitukselle ja eduskunnalle mahdollisuuden parlamentarismin periaatteiden noudattamiseen, mutta ei suostu itse kuitenkaan jäämään pelkäksi symboliseksi toimijaksi.

Presidentti Koivisto joutui muutamaan otteeseen vastakkain eduskunnan kanssa. Ensimmäinen kerta tapahtui loppuvuodesta 1990, kun Suomen delegaatio äänesti YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselman puolesta koskien Kuwaitin sotaa informoimatta eduskunnan ulkoasianvaliokuntaa. Tähän arvosteluun Koivisto suhtautui alusta asti kieltävästi, sillä ulkopolitiikka ei kuulu eduskunnan vaan hallituksen ratkaisuihin. Ajanpuutteen vuoksi

valiokuntaa ei ehditty informoida, mitä ei myöskään Suomen valtiosääntö velvoita. Selonteon loppuun Koivisto (1995, 340) esitti kysymyksen: ”*Mitä tapahtuu, jos tasavallan presidentti asettuu yhdelle kannalle ja eduskunta toiselle kannalle, mitä silloin valtiosäännön mukaan tehdään?*”. Toinen tapaus sattui vuonna 1991, kun esiintyi väitteitä, joiden mukaan eduskunta joutui hyväksymään hallituksen esittämän ulkomaalaislain hallituksen ja presidentti Koiviston painostuksen takia. Tämän Koivisto (1995, 295) tyrmäsi täysin ja perusti väitteensä sille, että eduskunta on viimekädessä vastuusta laeista, eikä presidentin rooliin kuulu se, että hän esittäisi jyrkkiä kantoja suuntaan tai toiseen. Näin ollen presidentti siis tähdensi eduskunnan omaa vastuuta lakien hyväksymisestä. Kolmantena esimerkkinä on Suomessa käyty EY-jäsenyys keskustelu vuonna 1991, jolloin presidentti Koivisto oli jäsenyyttä kohtaan kielteisellä kannalla, mutta useat ministerit ja kansanedustajat puolsivat jäsenyyttä julkisesti.

”Teen tavalla tai toisella tietäväksi – ehkä pyydän jotain lausuntoakin siitä – mikä on tilanne, jos eduskunta asettuu tällaisissa asioissa toiselle kannalle kuin tasavallan presidentti. En pidä sitä kovin todennäköisenä, mutta ilmeisesti minun täytyy markkeerata aika jyrkkää linjaa, ettei tästä tule yleistä pyrkimystä asioiden läpihuutamiseen ilman että katsottaisiin, mitä päätöksiä tehdään ja mikä on asioiden tärkeysjärjestys.” (Koivisto 1995, 528)

Presidentti Koivisto siis näkee selkeästi, että ulkopoliittikka kuuluu hänen vastuulleen, eikä eduskunta voi asettua toiselle kannalle. Hallituksen parlamentaarinen vastuu eduskunnan edessä riittää Koivistolle ulkopoliittikan parlamentaarisuuden varmistajaksi, eikä eduskunnalle tarvitse varata omaa roolia. Kieltämättä kysymys presidentin ja eduskunnan vastakkainasettelusta on mielenkiintoinen, johon ei vuoden 1919 valtiosäännöstä löydy vastausta. Sama kysymys ilmenee myös Ranskassa, eikä sielläkään perustuslaki anna suoraa vastausta. Presidentti Koiviston oman vallankäytön ja mielipiteiden osalta näkisin, että Koivisto mielsi oman valtansa tässä asiassa suuremmaksi kuin eduskunnan eli hänen mielipiteensä olisi painavin.

Presidentin nimitysoikeuden Mauno Koivisto näkee kuuluvan itselleen ja hänellä on siihen todellinen harkintavalta. Koivisto (1994, 9) myös myöntää käyttäneensä sitä hallituksen kannasta poikkeavalla tavalla. Esimerkiksi vuonna 1989 presidentin tuli nimittää ulkomaalaistoimiston päällikkö, josta hallituksen sisällä käytiin vilkasta keskustelua myös sen jälkeen, kun presidentti Koivisto oli jo mielipiteensä ilmaissut. Pääministeri Holkerille

Koivisto totesi, ettei aio missään nimessä luopua nimitysoikeudestaan vaan tehtävään nimitetään hänen parhaakseen katsoma henkilö. (Koivisto 1995, 291)

Presidentti Koiviston (1994, 159, 162) mukaan presidentin yksi hankalimmista tehtävistä on armahdusoikeuden käyttö, sillä hän ei voi julkisuudessa perustella ratkaisujaan vakiintuneen käytännön mukaan. Koivisto painottaa, että hän voi jakaa armoa, mutta ei oikeutta, sillä presidentti ei ole neljäs oikeusaste. Nämä huomiot hän näkee erityisen tärkeäksi presidentin arvovallan kannalta:

”Oikeusministeriön mukaan muistioiden julkistaminen (julkisuudessa) ei sopinut armahdusoikeuden luonteeseen, kysymys oli armosta, ei oikeudesta. Se saattaisi vähentää presidentin arvovaltaa, kun jokainen kansalainen katsoisi olevansa kykenevä arvioimaan presidentin ratkaisun oikeellisuutta ja armonanomusten määrä kasvaisi huomattavasti.” (Koivisto 1994, 164)

Samoin armahdusasiaa pohtiessaan hän tuo esille, että armahdusoikeudella ei ole tarkoitus muuttaa maan lainsäädäntöä vaan, että tätä varten hallitusmuodossa on säädökset yleisestä armahdusoikeudesta.

”Presidentti ei tunkeudu tuomioistuinten lainkäyttöalueelle, vaikka hän näytön ilmeisen vajavuuden todettuaan lieventää rangaistusta armoa antamalla.” (Koivisto 1994, 165)

Armahdusoikeuden yksi vaikeimmista näkökulmista presidentti Koivistolle on aseistakieltäytyjät. Vuonna 1990 Koivisto armahti kolme nälkälakkoon ryhtynyttä aseistakieltäytyjää, mutta oikeusministeri Tarja Halosen kanssa käydyn keskustelun pohjalta Koivisto (1994, 169-170) totesi, että kyseiseen armahdusasiaan liittyy periaatteellisia ja valtiosääntöoikeudellisia näkökohtia, jotka tulisi selvittää tulevaisuutta varten. Koiviston näkemyksen mukaan armahdus soveltuu huonosti näihin tilanteisiin, kun otetaan huomioon hallitusmuodon säännökset lainsäädäntövallasta, presidentin armahdusoikeuden rajoitukset sekä kansalaisten yhdenvertainen kohtelu. Koivisto itse oli valmis luopumaan presidentin armahdusoikeudesta, mutta sitä tutkinut työryhmä vastusti ehdotusta.

5.3.2 Talouspoliittisten kannanottojen ja presidentin roolin välinen tasapainottelu

Mauno Koiviston presidenttiydestä ei voida puhua ilman talouspolitiikan käsittelyä, koska se on alusta asti ollut hänen mielenkiinnon kohteenaan ja erikoisosaamisenaan. Koivisto (1994, 169) kuvaa talouspoliittista rooliaan presidenttinä seuraavanlaisesti:

”Olen lukuisia kertoja toistanut, että hallitukset ovat tehneet omia ratkaisujansa ja että minä pääsääntöisesti olen niitä tukenut. On ollut peräti harvinaista, että olisin ottanut jossakin asiassa kannan ennen hallitusta, vaikka sellaistaakin on sattunut.” (Koivisto 1994, 262)

”Minulla oli se periaate, että hyvin haluttomasti puutuin seuraajieni (pääministeri, valtiovarainministeri, Suomen Pankin pääjohtaja) tekemisiin. Olin aikaisemmissa tehtävissäni ollut sitä mieltä, että tasavallan presidentin ei yleensä ollut syytä niihin puuttua. Pääsääntöisesti Kekkonen ei puuttunut, joskus kyllä, mutta tuloksetta, niin voi sanoa. Tämä oli taustaa sille, että minä joskus kuitenkin puutuin.” (Koivisto 1994, 272)

80-luvun lopun ja 90-luvun alun talous- ja tulopoliittiset ongelmat vetivät presidentti Koiviston mukaansa eikä hän voinut enää esiintyä julkisuudessa vain symbolisena toimijana ilman selkeää kantaa. Ennen julkisia lausuntoja hän oli perillä asioista keskustelemalla Suomen Pankin johtokunnan jäsenten ja asiantuntijoiden kanssa, sekä ilmaisi heille omia mielipiteitään. Vuoden 1990 uudenvuoden puheessaan Koivisto joutui ensimmäisen kerran ottamaan kantaa suunnitteilla olevaan tulopoliittiseen kokonaisratkaisuun julkisesti, kun osapuolia tyydyttävää ratkaisuehdotusta ei syntynyt. (Koivisto 1994, 296, 301, 305-306) Koivisto vetosi valtakunnansovittelija Teuvo Kallion esityksen puolesta:

”Niinpä esitän vakavan vetoamuksen sen puolesta, että ne, joilla on asioiden kulkuun vaikutusta, ryhtyisivät uusiin ponnisteluihin, jotta Kallion esitys saisi taakseen tarvitsemansa riittävän tuen.” (Koivisto 1994, 306)

Koiviston (1994, 306-307) itsensä mukaan hän oli ollut tiiviisti mukana tulopoliittisessa keskustelussa ja hän oli pyynnöstä esittänyt julkisen vetoamuksen ratkaisun puolesta. Hän näkee, että oman osallisuutensa ansiosta ensimmäinen ratkaisuvaihtoehto toteutui, mikä rauhoitti tilannetta ja tasoitti edellytyksiä pitkäaikaisille talouspoliittisille uhille. Tulopoliittisen tilanteen ratkaisemiseksi Koivisto siis selkeästi otti julkisen kannan toisen ehdotuksen puolesta ja asetti oman arvovaltansa äänestäjäkunnan arvioitavaksi. Sitä ei kuitenkaan voida sanoa, että Koivisto olisi käyttänyt väärin tai liikaa valtaoikeuksiaan, sillä tässä tapauksessa hänen reagoimisensa tapahtui julkisen sanan kautta. Samoin Koiviston

osallisuuden voidaan nähdä soveltuvan parlamentaariseen teoriaan, jolloin valtionpäämies voi ottaa aktiivisen roolin valtiota uhkaavissa tilanteissa.

Talouspoliittinen tilanne kuitenkin huononi, mikä konkretisoitui vuoden 1991 jälkeen ja presidentti Koiviston julkiset kannanotot lisääntyivät. Markan kellutuksen aikaan vuonna 1992 Koivisto (1994, 380) kertoi toimittajilla yrittäneensä välttää puuttumista talouspolitiikkaan, koska se on selkeästi hallitukselle kuuluva toiminta-alue. Väitteet siitä, että presidentti Kekkonen olisi omana aikanaan puuttunut talouspolitiikan kulkuun, Koivisto tyrmäsi täysin. Julkinen sana koitti saada presidentti Koivistoa ottamaan tiukempi linja tilanteeseen Kekkoseen vedoten, mutta Koivisto puolusti edelleen hallituksen omaa roolia ja sen velvollisuuksia. Kuitenkin hän myönsi sen, että hänen on nyt aika tulla julkisuuteen ja ilmaista hallitukselle täysi luottamuksensa suuren julkisen kritiikin keskellä. Lisäksi valuuttakurssiratkaisujen tulisi olla parlamentarismien nimissä valtioneuvoston päätettävissä eikä Suomen Pankin johtokunnan, mistä julkisuudessa kovasti keskusteltiin (Koivisto 1994, 384, 390).

Presidentti Koivisto piti linjapuheen valtioneuvostolle talvella 1993, jossa hän esitti näkemyksiään talouspoliittisiin kysymyksiin. Hän (1994, 408) painottaa, ettei ole puuttunut hallituksen asioihin lukuun ottamatta valuuttakurssipoliittisia kannanottoja. Huolimatta julkisuuden väitteistä, joiden mukaan presidentti olisi ollut hallituksen päätösten ja kannanottojen taustatekijänä ja näin vaikuttanut suoraan asioiden kulkuun, presidentti Koivisto lupasi tukea edelleen hallitusta. Presidentti Koivisto kuitenkin koki, että hän oli jäänyt yksin julkisuuteen puolustamaan hallitusten valintoja. Helmikuisissa Talouselämän ja A-studion haastatteluissa Koivisto (1994, 410-412) toteaa joutuneensa puolustamaan hallitusta sitä itseään vastaan. Lisäksi hän toi esille omia mielipiteitään talouspoliittisesta tilanteesta ja siihen liitettävistä ratkaisumahdollisuuksista. Presidentti Koiviston yksi viimeisimmistä julkisista kannanotoista talouspolitiikkaan oli vuoden 1994 uudenvuoden puhe, jossa hän keskittyi markan ulkoiseen arvoon ja vientiteollisuuden ongelmiin. (Koivisto 1994, 435-436)

Presidentti Koiviston talouspoliittinen rooli oli siis pääasiassa hallitusta ja sen päätöksiä tukeva. Vaikeissa kysymyksissä ja tilanteissa presidentti otti kantaa julkisuudessa ja tarjosi omia näkemyksiään ratkaisuehdotuksiksi. Näissä tilanteissa ei kuitenkaan voida nähdä presidentin ylittävän omia valtaoikeuksiaan tai loukkaavan valtioneuvoston toiminta-alueen

rajoja. Presidentti Koivisto käytti hyväkseen omaa asiantuntijuuttaan ja presidentin auktoriteettia sekä uskottavuutta ottaessaan kantaa eri kysymyksiin. Julkisuudessa vedottiin usein presidenttiin, että hän ottaisi selkeämmän ja päättävämmän roolin, kuten presidentti Kekkonen teki aikanaan ongelmatilanteissa. Koivisto ei kuitenkaan tätä halunnut tehdä parlamentarismien ja hallitusvastuun nimissä. Yhtä kaikki voidaan huomioda, että presidentti Koivisto laittoi oman arvovaltansa peliin julkisissa esiintymisissä ja kannanotoissa, mikä olisi voinut myös kääntyä negatiivisesti presidenttiä kohtaan.

5.3.3 Ulkopoliittika presidentin hallussa

Ennen presidenttiyttänsä presidentti Koivisto ei kommentoinut teoksissaan ulkopoliittista päätöksentekoa. Kuitenkin heti ensimmäisen presidenttikauden alussa Mauno Koivisto sitoutui jatkamaan Paasikiven-Kekkonen linjan velvoittamia periaatteita sekä vetosi suoraan perustuslakiin saadakseen itselleen ulkopoliittisen vallan:

”Suomen hallitusmuodon mukaan valtakunnan suhteista ulkovaltoihin vastaa tasavallan presidentti. Ennen valintaani ja useissa yhteyksissä sen jälkeen olen ilmoittanut katsovani tärkeimmäksi tehtäväkseni huolehtia siitä että edeltäjäni J.K. Paasikiven ja Urho Kekkonen rakentamaa ja viitoittamaa ulkopoliittista linjaamme noudatetaan. Tämän tehtävän toteuttaminen ei ole ollut vaikeaa, koska Paasikiven-Kekkonen linjan takeena on koko kansan tuki.” (Koivisto 1983, 6)

”Haluan hyvin painokkaasti korostaa, että ulkopoliittikkamme perusteet ovat muuttumattomat eivätkä ne minun virkakaudellani muutu.” (Puhe yksikamarisen eduskunnan 75-vuotis juhlahouaalla 26.5.1982; Koivisto 1983, 130)

Puhe varsinaisten valtiopäivien päättäjaisissä 3.3.1982 (Koivisto 1983, 82-85) keskittyi pääasiassa ulkopoliittikan johtamiseen niin käytännön kuin hallitusmuodon näkökulmasta. Hän toi esille, kuinka julkisessa keskustelussa ja kansalaisten mielissä on useimmiten korostunut presidentin asema ohi eduskunnan, vaikka myös eduskuntaa tarvitaan esimerkiksi valtiosopimusten hyväksymiseen, mikä lukee suoraan perustuslaissa. Koivisto otti myös suoraa kantaan hallitusmuodon pykälään 33 kuvailemalla sen sisältöä epämääräiseksi ja väljäköksi, jolloin suoraan sen sanamuodoista ei voi päätellä millaiseksi toimivalta muotoutuu eri toimijoiden välillä. Kokonaisuudessaan puheen päätavoitteena on korostaa presidentin valtaa ulkopoliittikan sektorissa. Presidentti Koivisto toi esimerkiksi esille, kuinka ulkopoliittikan johdon uskomisen perustuslaissa presidentille oli sopusoinnussa niiden

tavoitteiden kanssa, joiden tarkoituksena oli luoda alun perin valtionpäämiehelle laajat toimivaltuudet ja itsenäinen asema. Samoin hän perusteli omaa vallankäyttöään historiaan viitaten:

"Kiistatonta on, että ulkopoliitikkaa koskevien valtionpäämiehen valtaoikeuksien määrätietoinen käyttäminen on viime vuosikymmeninä ollut maallemme hyödyksi." (Puhe vuoden 1982 varsinaisten valtiopäivien päättäjäsissä 3.3.1982; Koivisto 1983, 84)

Puheessaan Koivisto toi esille presidentin, valtioneuvoston ja eduskunnan yhteistoiminnan merkityksen parlamentaarisen järjestelmän kannattelijana, minkä valtiosääntöemme mahdollistaa. Tärkeää on, että jokainen valtiollinen instituutti tiedostaa omat tehtäväalueensa ja vastuunsa. Kuitenkin Suomessa tulee olla yksi valtioelin, joka on aina viime kädessä ulkopoliitikan johtaja ja siitä vastuussa oleva. Suomessa tämä asema kuuluu puhtaasti tasavallan presidentille.

"Vallan käytön painopiste voi valtiosääntöme asettamissa rajoissa vaihdella olosuhteista riippuen eri valtioelinten kesken. - - johtaa tilanteisiin, joissa tasavallan presidentti joutuu ja hänen myös tulee useammin kuin muilla alueilla soveltaa niitä valtiosäännön määräyksiä, jotka suovat hänelle itsenäisen harkinta- ja ratkaisuvallan presidentin toimivaltaan kuuluvissa asioissa." (Puhe vuoden 1982 varsinaisten valtiopäivien päättäjäsissä 3.3.1982; Koivisto 1983, 85)

Presidentin henkilökohtaisesta päätösvallasta voidaan antaa esimerkkinä ulkoministeri Paavo Väyrysen suunnittelema laajennettu rajarauhassopimus Suomen, Norja ja Ruotsin kesken, jonka hän halusi esitellä keskustapuolueen puoluevaltuuskunnassa. Tämän ajatuksen Koivisto tyrmäsi täysin ja kielsi ehdottomasti puheen esittämisen, sillä se ei vastannut Suomen ulkopoliittista linjaa ja voisi aiheuttaa turhaa epäluuloa Neuvostoliitossa. Puheen kieltämisen hän perusteli sillä, että Suomen ulkopoliitikassa on vain kolme keskeistä tekijää: presidentti, hallitus ja ulkoasianministeriö, jolloin yksittäinen ministeri ei voi tehdä papereita ilman hallituskustelua. (Koivisto 1995, 75-76)

Presidentti Koiviston sitoutuessa edeltäjiensä ulkopoliittiseen linjaan hän ei kuitenkaan halunnut samoja vanhoja menettelytapoja. Hänen (1995, 24, 483, 497) pyrkimyksenään oli alusta asti vahvistaa yleisesti hallituksen ja pääministerin asema sekä parlamentarisoita toimintatapoja. Lisäksi ulkopoliittisen päätöksenteon pohjaa tulisi laajentaa lisäämällä ja tukemalla eduskunnan ulkoasianvaliokunnan osuutta kysymysten käsittelyssä. Kuitenkin

huomioitavaa on, että Koivisto korostaa sitä, että mikään uudistus ei vähentäisi presidentin omaa vastuuta tai oikeutta puuttua asioihin. Puolustusvoimien ylipäällikkyydestä Koivisto ei myöskään missään muodossa halunnut luopua, vaan presidentti toimisi kaikissa olosuhteissa ylipäällikkönä.

Pääministerin asemaa Koivisto konkreettisesti lähti parantamaan säännöllisellä keskusteluyhteydellä. Perinteeksi muodostunut presidentin ja pääministerin välinen keskusteluhetki ennen perjantaista presidentinesittelyä oli Koivistolle tärkeä ja hän noudatti sitä kaikkien kolmen pääministerinsä kanssa. Keskusteluissa sekä presidentti että pääministeri saavat uutta tietoa valtion asioista niin sisä- kuin ulkopoliittikan suhteen. (Koivisto 1994, 10, 281, 348)

Pääministeri Esko Ahon kanssa käydyissä keskusteluissa vuonna 1991 presidentti Koivisto (1994, 361-363) totesi heti alkuun, että hän haluaa pitää Ahon hyvin informoituna ulkopoliittikasta. Erityisesti Koivisto näki pääministerin roolin korostuvan pohjoismaisissa yhteyksissä, joissa pääministeri joutuu usein tilanteisiin, joissa hänen on myös keskusteltava ulkopoliittisista kysymyksistä. Suomen valtiosäännön ja artiklan 33 joustavuus helpottaa näissä tilanteissa päätöksentekoa, jolloin parlamentaarinen vastuu kasvaa myös käytännössä, kun pääministeri on joko tietoinen asioista tai osallistuu itse päätöksentekoon. Näin ollen ulkopoliittisten asioiden kertominen hallitukselle on välttämätöntä parlamentaarisessa systeemissä varsinkin, kun presidentti joutuu tekemään kannanottoja myös valtioneuvoston kokoontumisien ulkopuolella. Ulkoministeri on myös parlamentaarisesti vastuussa eduskunnalle ja sen kautta ulkopoliittikan parlamentaarinen kontrolli tapahtuu. Omana ajatuksenaan Koivisto (1995, 497) näki, että ulkoministeriö on presidentin ja hallituksen työkalu, jolloin pääministerin ja hallituksen ulkoasianvaliokunnan asema vahvistui suhteessa ulkoministeriöön. Tämän johdosta esimerkiksi pohjoismaista ministerineuvostoa ei tulisi laajentaa ulkoministeritasolle parlamentaarisuuden näkökulmasta sekä siksi, koska se olisi alisteinen EY:n poliittiselle yhteistyölle tai NATO-maiden vaikutukselle (Koivisto 1995, 437).

”Pääministerillä on ja pitää olla Suomessa myös ulkopoliittinen rooli. - -. Yleisesti parlamentaarisesti hallituissa maissa pääministeri on tärkein ulkopoliittinen päätöksentekijä eikä ulkoministeri. Kun meillä on tällainen omalaatuinen järjestelmä, täytyy osoittaa tarvittavaa joustavuutta, jotta kaikissa erilaisissa yhteyksissä voidaan keskusteluja käydä.”
(Koivisto 1994, 361)

Näkemyksensä parlamentaarista ulkopoliittisesta vastuusta Koivisto perusti omaan henkilökohtaiseen kokemukseensa presidentti Kekkonen ajalta. Koiviston (1994, 362) mukaan Kekkonen ei ollut aina täysin johdonmukainen ulkopoliittisten asioiden informoimisessa. Yleisenä periaatteena Koiviston mukaan Kekkonen näki, että parlamentaarisuuden vaatimukset tulivat täytetyksi, kun presidentti kertoi pääministerille jotakin ulkopoliittisista asioista ja neuvonpidoista. Mauno Koivistolle tällaisella menettelyllä osa parlamentarismien vaatimuksista täyttyi, mutta ei riittävästi.

Kuitenkin presidentti Koiviston kirjoituksista löytyy poikkeuksia tämän parlamentaarisen vastuun suhteen. Esimerkiksi vuonna 1982 presidentin ollessa vierailulla Moskovassa hänelle tarjoutui tilaisuus keskustella kahden kesken Neuvostoliiton johtaja Juri Andropovin kanssa. Ulkoministeri Stenbäck ilmaisi Koivistolle, että parlamentaarisuuden nimissä hänen tulisi olla myös läsnä tässä tapaamisessa. Koivistolla kuitenkin oli eri näkemys ja hän totesi, että ”*tällä (Stenbäckin) aloitteellaan jo täyttäneen parlamentaarisuuden vaatimuksen*”, minkä jälkeen tapaamiseen osallistui Koiviston ulkopoliittinen avustaja. (Koivisto 1995, 56)

Mielestäni Mauno Koiviston konsepti ulkopoliittisten toimintatapojen parlamentarisoimisesta jää hieman suppeaksi ja epämääräiseksi tekojen osalta. Eduskunnan liittäminen yhtä voimakkaammin ulkopoliitiikkaan ja hallituksen roolin korostaminen päätöksenteossa ohi presidentin ei toteudu Koiviston teoissa tai ajatuksissa, vaikka parlamentarismien nimissä poliittinen järjestelmä pitäisi luoda näin. Presidentin roolin tulisi olla symbolinen, mutta ei päättävä. Puolipresidentiaaliseen teoriaperinteeseen puolestaan Koiviston ulkopoliitiikan näkemys sopii hyvin, sillä hän jakaa osan vallastaan pääministerille, mutta ei luovu siitä kokonaan. Yhtä kaikki presidentti Koivistolla oli yritystä parantaa pääministerin asemaa esimerkiksi, kun vuonna 1993 uudenvuoden puheen piti pääministeri Aho eikä presidentti itse. Tällöin vallan lisääntymistä perusteltiin sisäpoliittisilla linjauksilla, jotka pääministerin olisi parempi tehdä eikä presidentin. Koiviston yrityksestä huolimatta tavasta ei tullut perinnettä, sillä presidentin nähtiin olevan sopivampi henkilö puhetta pitämään. (Koivisto 1994, 435)

Koiviston (1995, 25, 26, 41-45, 65, 66, 111, 136 227, 322) kirjoituksia tarkastelemalla voidaan muodostaa hänen ulkopoliitiikkansa kulmakivet. Ulkopoliittisiin doktriineihin Koivisto suhtautui yleisesti kriittisesti, sillä pienet maat eivät voi harjoittaa omaehtoista politiikkaa vaan ne reagoivat tilanteisiin. Samoin hän myöntää, että hän on lähempänä Paasikiveä kuin

Kekkosta, mikä oli myös julkisuudessa usein todettu. Ensimmäisenä tärkeänä osa-alueena Koiviston ulkopoliitikassa esiin nousee hyvät suhteet Neuvostoliittoon ja YYA-sopimuksen merkitys. Toinen tärkeä asia presidentti Koivistolle on ydinaseeton pohjola sekä yleisesti ydinasevarustelun kieltäminen. Varsinkin tähän aihepiiriin hän otti useasti kantaa niin kansainvälisesti kuin Suomessakin, eikä hän missään muotoa hyväksynyt kasvavaa ydinasevarustelua. Kolmanneksi Koivistolle välttämätöntä on Suomen puolueettomuuden hyväksyminen maailmalla, josta tunnetuin lausunto lienee annettu Valkoisen talon ruusutarhassa 27.9.1983.

”Suomen ulkopoliittikka rakentuu ensi sijassa hyvälle suhteille ja luottamukselle naapurimaittemme kanssa. Puolueettomuuspolitiikkamme mukaisesti haluamme ylläpitää hyviä suhteita maailman kaikkien kansojen kanssa.” (Koivisto 1995, 103-104)

Viimeisenä suurena poliittisena näkökulmana Koivistolle oli Euroopan yhteistyö, joka koki moninaisia vaiheita ennen lopullista sopimuksen allekirjoittamista.

EFTA:n täysjäseneksi Suomi liittyi vuonna 1986, mitä Koivisto tuki täysin, mutta hän huomioi samalla Neuvostoliiton mahdolliset negatiiviset mielipiteet. Tämän jälkeen kysymys Euroopan neuvoston jäsenyydestä nousi esille. Koivisto suhtautui tuolloin kielteisesti integraatiopuheisiin, sillä aiemmat kokemukset Nordekista ja EEC-vapaakauppasopimuksesta olivat jättäneet traumaattisia kokemuksia. Hänen mielipiteensä oli kuitenkin, että jäsenyys neuvostossa ei tarkoita suoraan integraatiota, mutta puhdasta kannanmuodostusta presidentti ei vielä halunnut tehdä. Vuotta myöhemmin hän tuki jäsenyyttä julkisesti ja vuonna 1990 Suomi hyväksyi ihmisoikeusyleissopimuksen ratifiointiasiakirjan, jolloin Suomen jäsenyys Euroopan neuvostossa varmistui. ETA-neuvottelujen aikana Koivisto ei halunnut miettiä mahdollista EY-jäsenyyttä, mutta kun Ruotsi julkisesti vuonna 1990 ilmoitti hakevansa EY-jäsenyyttä, joutui Koivisto kovaan julkiseen paineeseen. Pääministeri Ahon kanssa keskustellessaan Koivisto toi selkeästi esille, ettei hänestä ollut mitään syytä, miksi Suomi jättäisi jäsenhakemuksen EY:n. Saman tiedon sai myös hallituksen ulkoasianvaliokunta sekä komennuksen siitä, että käynnissä olevia ETA-neuvotteluja ei saisi vaarantaa. (Koivisto 1995, 277-280, 329, 521, 526-529)

EY-jäsenyyškysymys sai uutta pontta, kun EY päätti vuoden 1991 huippukokouksessaan myönteisen kannan laajentumiseen. Koiviston henkilökohtainen reaktio oli, että kysymykseen

pitäisi saada mahdollisimman parlamentaarinen ratkaisu hallituksen käsittelyssä. Presidentti itse piti omana peruslähtökohtanaan sitä, että hänen asemansa ja päätöksentekonsa ei saisi tulla tarpeettomasti esille.

”Kun hallitus on ottanut kantaa, sen jälkeen minäkin voisin hallituksen kantaa tukea. Mutta en välittäisi antaa aihetta semmoiseen kuvaan, että meillä hoidettaisiin asiaa toisin kuin parlamentaarisessa järjestyksessä.” (Koivisto 1995, 535)

Kuitenkin Koivisto (1995, 534) halusi omien sanojensa mukaan olla koko ajan tietoinen prosessista ja puuttua siihen tarvittaessa. Ennen jäsenyyden anomista presidentti Koivisto joutui ottamaan kantaa Suomen ulkopoliittiseen edustukseen mielipide-erojen vallitessa. Pääministeri Aholle maaliskuussa 1992 Koivisto totesi seuraavaa:

”Minusta asia on selkeä. Sitä mukaa kuin ulkoasiain hoidossa on siirrytty ja siirrytään kahdenkeskisistä suhteista monenkeskisiin – sitä integraatioprosessi erityisesti edellyttää – kaikkialta tulee pääministeri, eli hallitusten päämiesten tasosta korkein yhteinen päättävä taso, siihen katsomatta mitä eri maissa on säädetty. Tämä pitää ottaa myös meillä huomioon.” (Koivisto 1995, 538)

Tasavallan presidentti Koivisto otti tämän jälkeen aktiivisen roolin hallituksen tukijana EY-jäsenyydelle, vaikka mahdollinen jäsenyys edelleen jakoi mielipiteitä. Itse hän (1995, 555) näkee, että jäsenyys ei ole välttämätön, mutta sitä tulisi anoa, jotta Suomi tietäisi, mitä se voisi merkitä. Tammikuussa 1994 viimeisten jäsenyysneuvotteluiden aikaan Koivisto (1995, 558) ensimmäisen kerran omien sanojensa mukaan sanoi suoraan, että neuvottelut tulisi saattaa myönteiseen päätökseen mahdollisimman pian. Tasavallan presidentti Koivisto neuvoi hallitusta sekä esimerkiksi otti kantaa valtiopäivien avajaispuheessaan EY-jäsenyyden puolesta. Huhu eduskunnan mahdollisesti esittämästä välikysymyksestä integraatiopolitiikkaan liittyen pisti Koiviston miettimään tilannetta ja, kuinka kysymys voitaisiin estää. Itselleen hän huomio, että eduskunta ei voi osoittaa kysymystä presidentille valtiosäännön asettamien rajojen mukaan. Hallitus antoi tiedonannon jäsenyysshakemuksesta eduskunnalle ja Koivisto korosti, että tästä asiasta hallituksen ulkoasianvaliokunnan tulisi keskustella sisäisesti, jotta toimintatavat muuttuisivat parlamentarisimmiksi. Nyt ulkoministeri perusti omat päätöksensä presidentin antamaan mandaattiin, mikä katkaisi keskusteluyhteydet eduskunnan ja hallituksen välillä. ETA-jäsenyyden varmistuttua vuonna 1992, presidentti Koivisto totesi, ettei ollut enää tarvista kiirehtiä EY-jäsenyyden kanssa, eikä

hän myöskään sitä enää aja läpi aktiivisesti. Hän siirsi vastuun pääministeri Aholle, mutta halusi edelleen olla informoituna kaikista vaiheista, erityisesti turvallisuuspolitiikasta. Henkilökohtaisesti Koivisto näki, että Suomen tulisi liittyä EY:öön voimakkaimmin turvallisuuspolitiikan takia, sillä taloudelliset syyt painivat eri luokassa. Kuitenkaan hän ei voinut tätä julkisuudessa sanoa, sillä Suomen asema olisi voinut muuttua heikommaksi, jos jäsenyys ei toteutuisikaan. Huomionarvoinen seikka on, että presidentti Koivisto ei pitänyt turvallisuuspoliittisia kysymyksiä kuuluvaksi parlamentaaristen toimintatapojen piiriin, vaan hän esimerkiksi esti parlamentaarisen turvallisuuspoliittisen komitean asettamisen. (Koivisto 1995, 540-551, 554)

EY-jäsenyysneuvottelun alettua helmikuussa 1993 Koivisto (1995, 552) kävi pääministeri Ahon kanssa uudestaan keskustelun Eurooppa-neuvoston edustuksesta. Edelleen presidentti tuki täysin sitä, että pääministerin tulisi edustaa Suomea ja sen mukaan erilaiset ratkaisut tulisi nyt tehdä. Presidentti Koivisto ei pitänyt mahdollisena sitä, että presidentti pystyisi olemaan niin hyvin informoitu kansainvälisestä –ja sisäpolitiikasta, että pystyisi tekemään oikeita ratkaisuja. Tämän vuoksi Suomen kääntäminen parlamentaarisempaan suuntaan olisi parempi kuin sen presidentiaalisuuden vahvistaminen. Itävallan liittopresidentille Koivisto kommentoi seuraavaa Suomen tilanteesta:

”Sanoin, että meidän osaltamme asia oli selvä: se voi olla vain pääministeri. Totesin, että presidentti ei olisi siihen kykenevä, koska hänellä ei ollut tarvittavaa apparatuuria käytettävissään. EY:ssä maata voi edustaa vain henkilö, joka on sen kollegion puheenjohtaja, joka asioista päättää, eli hallituksen puheenjohtaja.” (Koivisto 1995, 553)

Puhuessaan viimeistä kertaa eduskunnan edessä maaliskuussa 1994 Koivisto (1994, 438-439) korosti Euroopan integraatiokehityksen välttämättömyyttä. Samana päivänä ennen puheenpitämistä Koivisto oli antanut hyväksyntänsä suomalaisille neuvottelijoille ja erityisesti pääministeri Aholle henkilökohtaisen tukensa Euroopan Unionin jäsenyys sopimuksen hyväksymisestä (Koivisto 1994, 441, 559).

Ulkopolitiikassaan presidentti Koivisto joutui myös muutamaan otteeseen arvostelun kohteeksi, mutta ei niinkään liiallisesta vallan käytöstä vaan liiallisesta passiivisuudesta. Esimerkiksi Suomen hallitukseen kohdistui kova paine Tiananmenin aukion tapahtumien jälkeen, sillä Suomi ei jyrkästi tuominnut tapahtumia. Tämä pidättäväisyys Koiviston (1995,

262) itsensä mukaan johtui hänen omista henkilökohtaisista syistä, sillä hän oli juuri vierailut Kiinassa ja parantanut suhteitaan sinne. Lisäksi hän ei halunnut, että Suomi esiintyisi tuomarina maailmalla. Toinen tapaus sattui Liettuan väkivaltaisuuksien aikaan vuonna 1991, kun presidenttiä syytettiin liiasta Neuvostoliiton myötäilystä. Tämän väitteen Koivisto (1995, 196-197) kuitenkin tyrmäsi, sillä omasta mielestään hänen puheitaan oli tulkittu julkisuudessa väärin.

Mauno Koivisto pohtii teoksessaan *Historian tekijät* (1995, 498-499, 619) omaa ulkopoliittista johtajuuttaan presidenttikautensa loputtua. Hän toteaa, että hän koetti johtaa ulkopoliittikkaa enemmän hallituksen myötävaikutuksella sekä sen kautta kuin yksin. Lisäksi hän näkee sälyttäneensä ulkopoliittikan peruslähtökohdat huolimatta maailman muuttumisesta. Järjestelmää hän pitää selkeänä ja toimivana, mutta kansainvälisen yhteistyön lisääntyttä ja nopeuduttua parlamentarismin näkökulmasta siitä löytyy puutteita:

”Oli mahdotonta, että presidentti enää pystyisi osallistumaan kaikkien päätösten tekemiseen eikä ulkoministeriö voinut enää edes valvoa kaikkia suomen kansainvälisiä suhteita. Niitä hoitavien viranomaisten määrä ja toimintakenttä olivat kasvaneet.” (Koivisto 1995, 498)

Tähän esimerkkinä voidaan nostaa Suomen kehityskulku EU-jäsenyyteen, jossa presidentin oma osallisuus merkitsi lopulta suurta roolia. Ilman Koiviston henkilökohtaista osallistumista, olisi Suomen EU-jäsenyys voinut siirtyä tai jäädä saavuttamatta hallituksen ja eduskunnan poikkeavien kantojen takia. Samalla hän kuitenkin koitti siirtää valtaa ja vastuuta pääministeri Aholle parlamentarismin nimissä, sillä Suomen ulkopoliittikan painopisteen siirtyessä Länteen myös kansainväliset suhteet monimutkaistuivat. Presidentti Mauno Koivisto mielsi Euroopan integraation ja pohjoismaisen yhteistyön kuuluvan pääministerin työsektorille, jotta neuvonpidoissa jokaisella maalla olisi samanarvoinen neuvottelija, ja koska sisäpoliittiset kysymykset kietoutuivat ulkopoliittikan ympärille. Tämän johdosta myös parlamentarismin periaatteet siirtyvät osaksi ulkopoliittikan sektorille esimerkiksi eduskunnan keskusteluyhteyden paranemisena. Muu ulkopoliittinen valta edelleen säilyisi presidentillä, eikä sitä tulisi koittaa parlamentarisoida. Ulkopoliittikassa on mahdollista havaita presidentti Mauno Koiviston puolipresidentiaalisuus, sillä hän ei halunnut luopua konkreettisista vaikutusmahdollisuuksistaan. Esimerkiksi turvallisuuspolitiikan täysi kytkeytyminen presidenttiin eikä eduskuntaan tukee selkeästi puolipresidentiaalista teoriaperinnettä.

Omana saavutuksenaan Koivisto (1995, 498-499) pitää presidentin päätöksentekojärjestelmän parantelua, mikä oli alkanut jo Kekkonen ajalta. Koiviston vierailut hallituksen ulkoasiainvaliokunnassa lisäsivät informaatiota sekä korostivat parlamentaarisia toimintatapoja. Lisäksi Koivisto pyrki siihen, että hän olisi tehnyt tärkeät ulkopoliittiset päätöksensä valtioneuvoston läsnä ollessa. Kuitenkin päätöksenteon monitasoisuus eri osapuolten kesken ja valtiosäännön väljyys aiheuttivat Koiviston mukaan tosiasiallisia ongelmia.

”On paljon helpompi noudattaa lain kirjainta kuin pyrkiä päätöksenteossa noudattamaan myös jonkinlaista lakien henkeä sillä tavalla, että tosiasialliset päätökset myös tehtäisiin aina asianmukaisen esittelyn tuloksena ja sillä tavalla, että myös päätöksentekoon liittyvät muodolliset näkökohdat tulisivat huomioonotetuiksi. (Koivisto 1995, 499)

5.4 Ajatuksia Suomen valtiosäännöstä ja sen muuttamisesta

Mauno Koivistolle valtiosäännön ja erityisesti tasavallan presidentin valtaoikeuksien rajaaminen on yhtenä kantavana teemana läpi hänen kirjoituksissaan. Vuoden 1982 presidentinvaaleissa yleisessä sisäpoliittisessa keskustelussa presidentissä pyrittiin luomaan todellinen vaikuttaja ja suunnan näyttäjä niin talous- kuin työllisyyspolitiikassa. Koivisto kommentoi vaalitaistelun aikaista keskustelua seuraavasti:

”Monet niistä, jotka ovat valittaneet parlamentarismen heikentymistä, haluaisivat nyt presidentin määräävän kaikista asioista, vaikka meidän tulisi päinvastoin pyrkiä korostamaan eduskunnan ja hallituksen roolia presidentin pysyessä taustalla sisäpoliittisissa kysymyksissä.” (Koiviston 1994, 175)

Mauno Koivisto korostaa, että sisäpoliittiset valtaoikeudet ovat enimmäkseen epäsuoria, joita presidentti ei voi käyttää itsenäisesti. Päätoiminen osallistuminen tulisi näkyä toimintakykyisen enemmistöhallituksen tukemisena:

”Presidentin osallistuminen kotoisen politiikkamme toteuttamiseen tapahtuu pääsääntöisesti huolehtimalla siitä, että maalla on aina toimintakykyinen hallitus, joka hoitaa sisäpolitiikan yhdessä eduskunnan kanssa.” (Koivisto 1994, 176)

Heti valintansa jälkeen Koivisto jatkoi viitottamaansa tietä ja halusi selvittää, mitkä valtiosäännön muutosehdotukset olisivat mahdollista toteuttaa. Yksi niistä oli presidentin

vaalitapa, sillä vaalitapaan haluttiin muutoksia niin sanotun mustahevos-keskustelun johdosta. Läpi kevään 1982 Koivisto piti yllä keskustelua valtiosääntömuutoksista ja eduskunnan 75-vuotisjuhlallisuuksissa presidentti Koivisto totesi haastattelussa, että hän olisi täysin valmis tarkastamaan presidentin oikeutta hajottaa eduskunta ja määrätä ennenaikaiset vaalit. Hallituksen muodostamisessa presidentti halusi edelleen siirtää painopistettä eduskunnalle. Kuitenkin hän täsmensi selvästi, että *”Presidentin laajojen ulkopoliittisten valtuuksien rajoittamisesta sen sijaan ei ole ollut puhetta.”* (Koivisto 1994, 175-177)

Kysymys presidentin vaalitivasta eteni niin pitkälle, että hallitus antoi loppuvuodesta 1984 esityksen eduskunnalle valitsijamiesvaalien ja suoran vaalien yhdistelmästä, jota käytettiin vain kerran vuoden 1988 vaaleissa. Koivisto (1994, 179-180) toteaa, ettei uudistus ollut mitätön, mutta että hänestä olisi tärkeää, että valtiosääntöä kehitettäisiin pikkuhiljaa ajan vaatimilla muutoksilla. Samoin Koivisto lisää, että hän oli valtaoikeuksiensa rajoittamisen suhteen valmis menemään pidemmälle kuin hallitus. Vanhana kantanaan Koivisto säilytti sen, että presidentti saisi hajottaa eduskunnan vain pitkän parlamentaarisen kriisin takia ja, että presidentillä ei olisi oikeutta erottaa eduskunnan luottamusta nauttivaa ministeriä tai hallitusta.

Valtiosäännön muutosprosessi eteni ja vuonna 1988 useat muutokset, joilla presidentin valtaa pyrittiin rajaamaan, kirjattiin yhteen lakimuutokseen ja toimitettiin eduskunnalle. Koiviston (1994, 41, 183-187) esittämä kommentti haastattelussa lakiesitykseen oli, että jos eduskunta sen hänelle toimittaa hyväksyttäväksi, hän tulee harkitsemaan asiaa, mutta mahdollista on että hänellä on siihen vielä jotain sanottavaa. Jos eduskunta muotoilisi lakiesityksen kokonaan uuteen muotoon, jotka eivät vastaisi presidentin käsityksiä, olisi Koivisto valmis olemaan hyväksymättä ehdotusta. Kuitenkin presidentti Koivisto näki, että muutokset tukevat moniarvoisen yhteiskunnan normeja ja, että on parempi, että valtaa jaetaan ja päätökset tehdään useamman päättäjän toimin. Parlamentaarisuuden kannalta pääministerin kytkeminen eduskunnan hajotukseen oli Koivistosta hyvä ajatus, sillä jos pääministeri nauttii eduskunnan luottamusta, ei presidentti Koiviston mielestä ole mitään syytä hajottaa eduskuntaa. Tiukan linjan Koivisto halusi ottaa hallituksen tai ministerin erottamiseen ja painotti, että presidentillä ei tätä oikeutta saisi olla, jos kyseinen henkilö tai hallitus edelleen nauttii eduskunnan luottamusta. Yleisinä perusteluinaan ajan kuluessa Koivisto (1994, 317) käytti logiikkaa ja historiaa, sillä lain mukaan presidentti nimittää eduskunnan luottamusta nauttivia henkilöitä

valtioneuvostoon, joten samoin hänen tulisi myös erottaa luottamuksen menettäneitä jäseniä. Historian hän toi esille sillä, että koskaan tasavallan presidentti ei ole vapauttanut valtioneuvoston jäseniä kuin eropyynnöstä tai eduskunnan luottamuksen menettämisen jälkeen. Tässä linjauksessa Koiviston oma yhteenotto presidentti Kekkonen kanssa näkyy selkeästi. Myöskään Koivisto ei tukenut ajatusta siitä, että presidentti saisi erottaa ulkoministerin omasta tahdostaan, vaikka se voisikin vähentää hänen omaa ulkopoliittista valtaansa. Suora kansanvaali Koivistosta vahvistaisi liikaa presidentin asemaa suhteessa eduskuntaan.

Toimittajan esittämien kysymysten loppuun presidentti Koivistolta tiedusteltiin, halusiko hän rajoittaa omasta aloitteestaan presidentin valtaoikeuksia, koska hän oli huolissaan tulevaisuuden presidenttien vallankäytöstä. Tähän Koivisto (1994, 187) vastasi yksiselitteisesti, ettei voisi mennä takuuseen seuraajiensa puolesta. Samaan aihepiiriin palattiin vuoden 1988 presidentinvaalikampanjan aikana, mihin Koivisto (1994, 316) kommentoi, että ei varsinaisesti ole huolissaan omasta vallankäytöstään, vaan siitä, että hän on ajatellut asian tulevaisuutta ja sen periaatteellista puolta. Presidentti Mauno Koivisto siis näki itse käyttävänsä valtaa oikein ja tarpeeksi rajoitetuksi, mutta koki, että on tarpeen muuttaa Suomen mahdollinen presidentiaalinen kehityskulku.

Koiviston yleinen mielipide valtiosääntömuutoksiin vaalikampanjan aikana oli, että presidentin valtaoikeuksien rajaamista tulisi jatkaa ja varsinkin silloin, jos siirryttäisiin suoraan vaalitapaan. Parlamentarismiin vahvistamiseksi presidentin valtaa ja päätösoikeutta tulisi sitoa enemmän pääministeriin, jolloin parlamentaarinen vastuusuhde eduskunnan ja valtioneuvoston välillä konkretisoituu ja vahvistuu. Valitsijamiesvaalien kritiikin Koivisto ymmärsi ja totesi, että poliittinen pelaaminen vaaleissa on antanut huonoa kuvaa politiikasta, minkä vuoksi olisi kenties parasta, että siirryttäisiin suoraan presidentin kansanvaaliin. (Koivisto 1994, 316-317)

Valtiosääntömuutos aalto lähti liikkeelle uudestaan vuonna 1991, jolloin Nikulan toimikunta nimitettiin toimeensa. Tätä nimitystä presidentti Koivisto kuitenkin arvosteli, sillä toimikunnassa ei ollut edustettuna henkilöitä, jotka olisivat perillä ulkopoliittiseen päätöksentekoon liittyvistä asioista, joita sen oli tarkoitus pohtia. Komitean perustamisesta ei myöskään oltu kysytty presidentin mielipidettä, vaikka muutosajatusten pohjana oli

eduskunnan ja presidentin välisten toimivaltarajojen määrittely. Itse muutospuheisiin Koivisto ei kuitenkaan ollut kielteisellä kannalla. (Koivisto 1995, 500)

Presidentti Koivisto (1995, 501) kehotti hallitusta ottamaan asian käsittelyn haltuunsa, sillä Koivisto pelkäsi eduskunnan hamuavan liikaa valtaa itselleen ja antoi historiallisena esimerkkinä Ranskan 1920-luvun eduskuntavaltaisen suunnan.

”Varmasti eduskunnassa on paljon tunnelmia, mutta yksi näkökohta on myös se, että ei parlamentarismi kaikissa oloissa aina ole parhaalla mahdollisella tavalla toiminut.” (Koivisto 1995, 501)

Lisäksi Koivisto toivoi, että mahdollinen EY-ratkaisu tulisi huomioida toimeksiannossa, jotta pelätty presidentin ja hallituksen vaikutusvallan tarpeeton lisääntyminen ei tapahtuisi. Vuonna 1992 annettu osamietintö eduskunnan aseman vahvistamisesta ulkopoliittisessa päätöksenteossa kauhistutti presidentti Koivistoa. Siinä muun muassa esitettiin, että eduskunta voisi antaa virkamiehille sitovia toimintaohjeita.

”- - ei se mitään parlamentarismia olisi, jos eduskunta ryhtyisi sekaantumaan toimeenpanovaltaan.” (Koivisto 1995, 501)

Osamietinnön jälkeen Seppo Tiitisen komitea pohti valtioneuvoston toimeksiannolla integraatiosta aiheutuvia valtiosääntömuutoksia. Presidentti Koivisto halusi myös itse osallistua työhön pohtimalla, kuinka hallituksen asioiden käsittelystä saataisiin parlamentaarisempaa. Hän (1995, 502-503) näkee, että eduskunta ei saisi puuttua arkiseen työhön, mutta on oikeutettu saamaan halutessaan tietoja. Eduskunta voi vaikuttaa hallitukseen, mutta ei missään nimessä suoraan virkamiehiin, kuten aiemmin on voinut tapahtua. Tämä on suoraan johdettu yleisestä vallanjaon periaatteista sekä eduskunnan kontrollivastuusta.

”Eduskunnan pitäisi olla se elin, joka viime kädessä arvioi, onko tehty oikein vai väärin.” (Koivisto 1995, 503)

Hallituksen ulkoasiainvaliokunnalle presidentti Koivisto piti linjapuheen, jossa hän esitti yhtenä parlamentarismen varmistuksena sen, että presidentti tekee ratkaisunsa hallituksen ulkoasiainvaliokunnassa. Puheensa hän lopetti toteamalla, ettei ole huolissaan järjestelmän

toimivuudesta vaan siitä, ettei tarvittaessa löydy riittävää kovuutta järjestelmän toiminnassa. (Koivisto 1995, 504)

Nikulan toimikunta esitteli vuonna 1993 viimeisen versionsa sisäpoliittisista valtiosääntöuudistuksista, joita kohtaan Koivisto koki ristiriitaisia tunteita. Hän ei hyväksynyt ehdotusta siitä, että aloiteoikeus eduskunnan hajottamisesta kytkettäisiin eduskunnan puhemieheen, sillä viime kädessä hallituksella tulisi olla ratkaiseva sananvalta. Tällaisessa tilanteessa hallituspuolueet eivät koskaan myöntäisi puhemiehen paikkaa oppositiolle. Toinen ehdotus, jota Koivisto vierasti, mutta ei suoraan kumonnut, oli pääministerin valinta eduskunnassa. Näin myös opposition puolueet saisivat vaikuttaa pääministerin valintaan, mikä ei Koivistosta ollut sopivaa. (Koivisto 1995, 504)

Vuonna 1992 keskustellessaan Venäjän varapääministeri Burbuliksen kanssa Koivisto (1995, 451) kuvasi omia presidentillisiä pyrkimyksiään ja hän halusi ”*rajata ja jossakin määrin supistaa presidentin valtaa*”. Lehdistötilaisuudessa keväällä 1993 tasavallan presidentti Koivisto (1995, 553) kertoi, että Suomen pitäisi liikkua parlamentaarisempaan suuntaan, jolloin myös presidentiltä riisutaan valtaoikeuksia. Eurooppalaisen integraatioprosessin ansiosta pääministerin valta tulee kasvavamaan, jolloin puolestaan presidentin operaatiomahdollisuudet supistuvat.

”Arvioin, että tulevaisuudessa presidentti olisi kasvavassa määrin muodollinen valtionpäämies, mutta lisäsin: ”On edelleen arvo sillä, että (presidentillä) on reaalisia vaikutusmahdollisuuksia.” (Koivisto 1995, 553)

Näistä lausahduksista tulee erittäin tärkeä pointti esille, sillä presidentti Koivisto siis halusi pääasiassa rajata valtaansa eli sitoa sitä muihin toimijoihin tai täsmentää tarkemmin vallankäytön rajoituksia. Kuitenkaan hän ei kannattanut puhdasta vallan vähentämistä vaan hän halusi edelleen, että presidentillä on todellista valtaa. Presidentistä ei siis pitäisi tulla vain symbolinen parlamentaarinen valtion keulakuva vaan säilyä edelleen toimijana. Kuitenkin parlamentaaristen toimintatapojen vuoksi presidentti oli valmis siirtämään vastuuta enemmän hallitukselle esimerkiksi eduskunnan hajottamisessa ja pääministerille EY-asioissa, mikä samalla olisi siirtänyt hänet pois päätäntävallasta.

Viimeisissä valtiopäivien avajaisissa vuonna 1994 pitämässään puheessaan presidentti Koivisto kokosi yhteen toimikautensa aikana tehtyjen valtiosääntömuutosten merkityksen. Hän (1994, 436) totesi, että oli onnistunut tavoitteessaan kehittää Suomen valtiosäännön parlamentaarisia piirteitä. Lisäksi edelleen olisi tärkeää, että presidentti ei saisi olla aktiivinen sisä- tai edes talouspolitiikassa. Tässä Koivisto siis puhuu ristiriitaisesti, kun tiedämme sen, että hän osallistui talouspolitiikan linjavetoihin viimeisen kautensa aikana.

Teoksen *Historian tekijät (1995, 619-620)* lopussa presidentti Mauno Koivisto pohtii kahta kautta ja toteaa, että tarkoituksenaan hänen oli osoittaa, ettei asioiden hoito muualla kuin Suomessa ole välttämättä ollut paremmalla tasolla. Hän huomauttaa, että valtiosäännön parlamentaarisia piirteitä olisi pitänyt vahvistaa lisää, mutta jostain syystä eduskunta ei tähän pyrkinyt. Vaikka tässä Koivisto osaltaan syyttää eduskuntaa muutosten vähäisyydestä, tulee muistaa, että aiemmin Koivisto itse kuvasi kuinka haluaa olla mukana prosessissa ja kuinka liika parlamentarismi ei ole hyväksi.

5.5 Presidentin juhlallisuuksien karsiminen

Presidentti Mauno Koiviston aikana valtiosääntömuutosten lisäksi myös protokolla- ja kunniamerkkisäädöksiä muutettiin soveltuvammaksi nykypäivän vaatimuksiin. Ulkomaalaisten vieraiden vastaanottamisessa ja saattamisessa sekä tasavallan presidentin ulkomaanmatkojen osalta Suomessa oli varsin tiukat protokollasäännöt, jotka Koiviston (1994, 426-429) näkemyksen mukaan aiheuttivat turhia seremonioita ja hankalia tilanteita. Tämän johdosta Koivisto järjestelmällisesti karsi ja yksinkertaisti seremonioita sekä vastaanottokomiteoiden kokoa mandaattiensa aikana. Tämä nopeutti ja helpotti seremonioita, mutta samalla se myös karsi presidentin julkista arvokkuutta. Aiemmin presidentin poistuminen maasta oli arvokas tapahtuma, jossa koko ministeriö oli saattamassa soittokunnan ja kunniakomppanian kera presidenttiä kentälle. Tämä loi presidentistä jopa mystisen kuva, joka nyt Koiviston aikana hälveni pois. Tällainen muutos tukee hyvin myös valtiosäännön muutoksia presidentin vallan osalta.

6 FRANÇOIS MITTERRAND – GAULLISMIN HAASTAJA

6.1 Mitterrandin teokset

Tässä luvussa tarkastelun kohteena ovat François Mitterrandin teokset *Le Coup d'État permanent* (1963), *La Politique* (1977) ja *Mémoire à deux voix* (1995). Teokset ovat valittu niiden painovuoden sekä saatavuuden mukaan. Ensimmäinen teos käsittelee pääasiassa Mitterrandin kantaa Charles de Gaulleen, viidennen tasavallan syntyyn sekä sen uuteen perustuslakiin. Toinen teos on kokoelma Mitterrandin omista kirjoituksistaan, haastatteluista sekä hänen senaatissa ja parlamentissa pidetyistä puheistaan ennen viidennen tasavallan syntyä aina vuoteen 1977 asti. Tutkielmaani varten olen kuitenkin vain keskittynyt kirjan teksteihin vuodesta 1958 eteenpäin. *Mémoire à deux voix* on Mitterrandilta viimeinen julkaistu teos samalta keväältä, kun hän luovutti presidentin mandaattinsa seuraajalleen. Muistelmakirja on toteutettu haastatteluna Elie Wieselin kanssa, sillä François Mitterrand halusi koota omat ajatuksensa yhteen sekä paneutua hänelle tärkeisiin teemoihin ennen viimeisen presidenttikautensa loppua.

Teoksissa huomion kohteena ovat pääasiassa Mitterrandin näkemykset viidenteen tasavaltaan ja sen perustuslakiin, presidentin valtaan, parlamentarismiin ja Ranskan puolustuspolitiikkaan. Tavoitteenani on löytää mahdolliset muutokset Mitterrandin ajatuksissa viidennen tasavallan alkuvuosista hänen presidenttikausiinsa. Työni kannalta ongelmakohtana näen, että vuodet 1978-1981 jäävät pimentoon, sillä niiltä ajoilta minun ei ollut mahdollista saada yhtään kirjaa käyttöni. Kuitenkin uskon, että François Mitterrandin ajatukset ja poliittiset päämäärät eivät muuttuneet tuona aikana radikaalisti, sillä vasemmiston nousu oli alkanut jo 60-luvulla, josta eteenpäin Mitterrand ehti olla kolme kertaa presidenttiehdokkaana. Hänen ainut muistelmakirjansa ei valitettavasti paneudu kovinkaan paljon itse presidenttiyteen, vaan se keskittyy enemmän Mitterrandin lapsuuteen ja sota-aikaan. Kuitenkin tästä teoksesta yhdessä tiedettyjen historiallisten tapahtumien kanssa on hyötyä Mitterrandin valtakäsityksen luomisessa.⁹

6.2 Laiton V tasavalta

⁹ Kaikki kappaleessa esiintyvät sitaatit ovat tekijän omia, epävirallisia suomennoksia.

François Mitterrand (1964, 26, 38, 42, 279, 304) mieltää Charles de Gaullen vallankaappajana, joka käytti hyväkseen Ranskan poliittista tilannetta omaa etuaan ajaen. Hän osasi manipuloida kansan taakseen tarjoamalla itsensä heille pelastajana ja käyttäen hyväkseen erilaisia viettelyksen keinoja. Hänen oma persoonansa ja sen hyödyntäminen loi hänestä vaikuttavan johtajan, johon kansan oli helppo samaistua. Gaullismista Mitterrandilla on erittäin negatiivinen näkemys. Hänen (1964, 55-56, 73) mukaansa gaullismi on aina kamppailut jotakin vastaan aina työläinsäädännöstä yleiseen äänioikeuteen asti. Lisäksi gaullismin ja armeijan yhteen kietoutuminen on ollut yksi erityislaatuinen seikka, joka helpotti kenraalin valtaan tuloa. Gaullismi loi itsestään Ranskan tulevaisuuden kunnian takaajan, jolloin maan itsenäisyys ja suvereniteetti ovat tärkeimmät periaatteet.

François Mitterrand (1964, 41-42, 48-50, 88) tekee johtopäätöksen, että kenraali de Gaullen tavoitteita ajatellen pahinta ei ollut Ranskan huono sotaonne Indokiinassa ja Algeriassa vaan heikko neljäs tasavalta. Kenraali de Gaulle ymmärsi, että kolonialisaation purkautuminen oli väistämätöntä, mutta neljäs tasavalta oli rakennettu sen pohjalta. Saadakseen itselleen vallan de Gaulle julisti voivansa pelastaa Ranskan, jos vain palaa takaisin johtoasemaan. Hän ruokki nationalismia, kytki tietoisesti armeijan Ranskan epätodennäköisen tulevaisuuden rakentamiseen ja sovitteli kolonialismin molempien osapuolten toiveita. Tämä kaikki rakensi vahvan pohjan toukokuun 1958 tapahtumille. Ranskan vapauttaminen, Algerian suojelu ja valtion instituutioiden reformit nousivat suuriksi gaullismin päämääriksi. François Mitterrand pohtii teoksessaan, mistä de Gaulle sai oikeutuksen harhauttaa poliittisia vastustajiaan ja kuinka hän siinä onnistui. Vastauksena hän näkee, että kenraali de Gaullelle myönnettiin se oikeus, koska muut osapuolet eivät olleet osanneet aiemmin vastata historian osoittamiin tapahtumiin millään keinoin.

Vuoden 1958 toukokuun tapahtumat olivat konkreettinen de Gaullen vallankaappaus, jota aiemmat poliittiset linjavedot ja lausunnot olivat valmistelleet. Hänen paluunsa vuoden 1946 lähdön jälkeen ei ollut odotettu, mutta sen eteen oli tehty vahvasti työtä. Hän oli saanut puolelleen tarvittavat henkilöt, jotta vallan siirtyminen olisi mahdollista. Ilman neljännen tasavallan poliittista epävakautta ja ministerillisiä kriisejä sekä Michel Debrén ja Algerian armeijan kenraali Salanin tukea, kenraali de Gaullen paluu ei olisi onnistunut. (Mitterrand 1964, 59-73)

François Mitterrand pohtii, miksi tämä vallankaappaus annettiin tapahtua ja, mikä sen legitimitettiin on:

”Un régime qui livre une fraction du territoire national perd sa légitimité; la IV^e République a livré l’Indochine et s’apprête à livrer l’Algérie, ”communautés qui font partie de la Nation”; donc la IV^e République n’est plus un régime légitime; la subversion gaulliste n’hésita devant aucun moyen pour parvenir à ses fins.” (Mitterrand 1964, 61)¹⁰

Mitterrand (1964, 62) ei kuitenkaan ole täysin varma tästä niin sanotusta legitimitettiin vaihtumisteoriasta vallankaappauksen perustana. Tähän teoriaan vedotessa epälailliset teot tulisivat lailliseksi ja kapinasta tulisi hyväksyttävä keino legitimitettiin palauttamiseksi. Kenraali de Gaulle nousi valtaan käyttäen kyseenalaisia keinoja vanhojen Ranskan suuruuden nimeen ja kolonialismin pysyvyyteen kuitenkin välttyen Ranskan liukumiselta hallitsemattomaan kapinaan. Tästä huolimatta gaullistit loivat legitimitettiin laittomille teoilleen Mitterrandin (1964, 88) näkemyksen mukaan vedotessaan Ranskan suuruuteen ja sen suojeluun. François Mitterrand siis nosti esiin de Gaulleen kohdistuvan kritiikkinsä alusta asti, mutta jossain määrin mielestäni myös kunnioitti kenraali de Gaulleen oveluutta, jolla loi itselleen valtatyhjön. Mitterrand (1964, 145) myöntää ihailevansa sitä varmuutta, jota de Gaulle käytti saadakseen haluamansa vallan ilman vakavia valtiollisia kriisejä. Kenraali de Gaulle osasi koota taakseen tukijoukot, mitä Mitterrand vielä haaveili tapahtuvan yhdistyneessä vasemmistossa. Se missä määrin François Mitterrand esimerkiksi koki kateutta de Gaullea kohtaan jää arvelujen varaan. Joka tapauksessa tulee muistaa, että Mitterrandilla oli ollut jo pitkä poliittinen ura neljännen tasavallan aikana, sekä hän oli tehnyt yhteistyötä de Gaulleen kanssa Ranskan vapauttamisessa Vichyn hallinnon aikaan. Erona näiden kahden toimijan välillä oli, että Charles de Gaullella oli oma sotilasuransa ja sen varaan hän lähti rakentamaan kannatustaan kun taas François Mitterrand loi omaa vaikutusvaltaansa poliittisin keinoin. Mitterrandin poliittinen peli ja taitavuus korostui erityisesti vasemmiston kokoamisessa ja kommunistien tuen saamisessa.

Neljännen tasavallan entinen sisäministeri Mitterrand vetosi julkisesti hallituksen vastuuseen toukokuun 13. päivän tapahtumien jälkeen, jotta se ei luovuttaisi valtaansa de Gaullelle hänen sitä pyytäessään. Kansalliskokouksessa 16. ja 20. päivä toukokuuta Mitterrand ilmaisi, kuinka

¹⁰ ”Regiimi, joka luovuttaa osan kansallisesta alueestaan menettää legitimitettinsä; neljäs tasavalta luovutti Indokiinan ja valmistautui luovuttamaan Algerian, ”yhteisöt, jotka kuuluvat valtioon”, joten neljäs tasavalta ei ole enää legitiimi regiimi; gaullistinen kumous ei epäroi minkään keinon edessä päästääkseen päämääräänsä.”

häneistä tasavallan puolustamisen tulisi olla pääministerin ja kansalliskokouksen päätehtävä, jota ei saa luovuttaa eteenpäin. Kesäkuun alussa kansalliskokous nimesi de Gaullen pääministeriksi, mitä Mitterrand ei tukenut. Ennen äänestystä hän nousi puolustamaan kansalliskokouksessa tasavaltaa ja vaati täydellisempää keskustelua mahdollisesta uudesta perustuslaista ja sen osa-alueista. Hän toi esille pelkonsa tulevaisuuden Ranskasta, joka ei enää edustaisi demokratian perusperiaatteita ja, joka johtaisi itsevaltiuteen. Puheensa hän lopetti toteamalla, että aikoo äänestää de Gaullen luottamuslausetta vastaan. Seuraavana päivänä Mitterrand puhui taas parlamentissa ja totesi, kuinka vasemmistolaiset puolueet ovat jo pitkään toivoneet perustuslain reformointia. Hänelle tärkeintä olisi säilyttää suora keskusteluyhteys kansan ja hallituksen välillä kansalliskokouksen kautta. Mikään ei saisi olla tärkeämpää kuin säilyttää demokratian perusperiaatteet perustuslaissa, sillä se takaa ainoastaan Ranskan tasavallan jatkuvuuden. Lisäksi Mitterrand vetosi perustuslakiin sanomalla, että kansalliskokoukselle kuuluu oikeus saada tietää hallituksen näkökulmat ja kriisin sattuessa valtion yhdessä tulisi päättää ratkaisun keinot. Mitterrand siis vastusti sitä, että pääministeri de Gaullelle myönnettäisiin täydet valtaoikeudet kuudeksi kuukaudeksi uuden perustuslain luomista varten. (Mitterrand 1977, 192-193, 196-202, 205-207)

Kansalliskokous kuitenkin myönsi valtaoikeudet de Gaullelle, hän loi uuden perustuslain ja lopulta hänet valittiin presidentiksi. François Mitterrand oli pettynyt Ranskan poliittisiin päätäjiin. Hänestä (1964, 92, 120) Ranska oli luonut romanttisen kuvan de Gaullesta, jota tulisi kiittää ja, jonka käsiin valtion tulevaisuus pitäisi jättää. Kunniakas menneisyys ja erinomainen julkisuuskuvan luominen eivät saisi olla legitimitietin perusta. Kansaan kytketyllä legitimitetillään hän loi itselleen vahvan itsenäisen poliittisen sektorin, jota uusi perustuslaki myöntäili.

”Je ne lésine pas sur l’hommage dû soldat lucide et courageux qui à l’heure du doute a pris parti pour son pays. Je lui dénie seulement le droit de considérer que les services rendus valent inscription d’hypothèque sur la nation et je déplore qu’il tire un bénéfice illicite de sa gloire, cet incomparable investissement historique.” (Mitterrand 1964, 85-86)¹¹

¹¹ “Minulla ei ole mitään sitä kunniaa kohtaan, jota osoitetaan rohkealle ja selkeäkatseiselle sotilaille, joka epäilyn hetkellä asettui maansa puolelle. Evään häneltä ainoastaan sen ajatuksen, jonka mukaan hänen antamansa palveluksensa johtaisivat sellaiseen kiinnitykseen valtioon, johon hän kunniansa perusteella pääsisi nauttimaan laittomasta edusta.”

Uuden perustuslain hyväksynnän ja de Gaullen presidentiksi valinnan jälkeen teoksessaan *La Politique* (1977, 204-205) François Mitterrand siteeraa kirjaansa *Ma Part de la vérité* vuodelta 1969, ja analysoi omaa kielteistä äänestyspäätöstään de Gaullea sekä hänen luomaansa perustuslakiaan kohtaan. Hän osoittaa, että äänestyspäätös oli kielteinen enemmän kontekstia ja henkilö kohtaan kuin itse valtiosäännön tekstiä. Toisin sanoen hän ei siis vastustanut valtiosäännön presidentiaalisia elementtejä sinänsä, vaan hyväksyi uudet instituutiot ja niiden väliset suhteet. Hän ei kuitenkaan voinut hyväksyä hallitusta ja kansalliskokousta, jotka kriisin uhatessa kääntyvät heti pelastajana toimineen de Gaullen puoleen. Hänestä kenraali de Gaulle ei missään vaiheessa peitellyt omia aikeitaan, ainoastaan hän osasi esittää asiat oikein. Niin sanotut tasavallan puolustajat puolestaan olivat liian helpolla luopuneet tasavallasta.

”Ce gouvernement et cette Assemblée ont livré la République. - -. Ceux qui, dans ces conditions, lui ont confié les pleins pouvoirs ont perdu le droit de lui reprocher l’usage qu’il en a fait.” (Mitterrand 1977, 204)¹²

Selvästi François Mitterrand tuo esille, kuinka hän näki de Gaullen läpi alusta asti ja, että hän oli valmis puolustamaan parlamentaarista neljättä tasavaltaa loppuun saakka. Muut puolestaan hänestä pettivät Ranskan ja ainoastaan pieni osa hänen lisäksi oli avoimesti de Gaullea vastaan. Esimerkiksi Combatin haastattelussa huhtikuussa 1962 Mitterrand kuvailee suoraan, että uskoo olevansa ainut henkilö, joka sanoi julkisesti, ettei voi olla Charles de Gaullen tukijana (Mitterrand 1977, 194-195). François Mitterrandin puheista ennen presidenttiyttä näkyy läpi poliittisen haastajan rooli, jonka suurimpana vastustajana on presidentti de Gaulle. Hän luo toukokuun 1958 parlamenttikeskusteluiden puheenvuoroillaan, kirjoituksillaan sekä haastatteluillaan itsestään myös pelastajan roolin, jonka tehtävänä on pelastaa Ranska de Gaullelta. Eli vaikka hän kritisoi de Gaullen julkista olemusta ja hänen propagandaansa, hän samalla sortuu siihen luomalla itsestään gaullismin todellinen vastustaja.

6.3 Ranskan uusi perustuslaki

6.3.1 Parlamentarismin murtuminen

¹² ”Tämä hallitus ja tämä kansalliskokous luovuttivat tasavallan. - -. Ne jotka, näissä olosuhteissa, uskoivat hänelle täydet valtaoikeudet, ovat kadottaneet oikeuden moittia häntä (de Gaullea) hänen vallankäytöstään.”

François Mitterrand näkee, että parlamentaarinen tasavalta lopetti olemassaolonsa, kun Charles de Gaulle nousi valtaan. Helmikuussa 1959 sosialistien kansallisessa kokouksessa François Mitterrand (1977, 207-209) toi ensimmäistä kertaa julkisesti esille, että Ranskan hallitusjärjestelmä on muuttunut. Voimasuhteet ja niiden jako, demokratian perusperiaatteet sekä valtaoikeudet ovat muuttuneet pysyvästi kenraali de Gaullen juonien ansiosta. Samoin hän totesi, että sosialistipuolueen ei tarvitse asettua puolustamaan laillisuuden nimissä regiimiä, jota se vastustaa. Toisena esimerkkinä mainittakoon Mitterrandin käyttämät käsitteet ja niiden muutokset. Hän (1964, 78) esimerkiksi kertoo, kuinka presidentti Coty oli ”*le dernier président de la République parlementaire*”¹³ ennen vallan vaihtumista. Uuden perustuslain myötä François Mitterrand ei puhu enää tasavallasta tai parlamentaarista tasavallasta. Vaikka Charles de Gaulle halusi näyttäytyä sovittelijana, joka palauttaisi järjestyksen sekä turvaisi lakien noudattamisen ja tasavallan instituutioiden jatkumisen, ei tämä Mitterrandista ollut totta. Hänestä (1964, 86-87, 97-99) kenraali de Gaulle muutti valtiollisen järjestyksen, mitä ei voi enää kutsua tasavallaksi muuten kuin nimellisesti. Mitterrandille Ranskasta oli tullut ”*un régime de coup d’Etat*” tai ”*un régime gaulliste dictature*”¹⁴, koska valta oli koko ajan väistämättä liukumassa yhden henkilön käsiin. Charles de Gaullea hän ei voinut nimittää presidentiksi, vaan esimerkiksi konsuliksi tai kuninkaaksi ilman kruunua. Tämä sama puhetapa säilyy läpi Mitterrandin kirjoitusten pois lukien tilanteet, kun hän puhuu parlamentissa ja senaatissa. Tällöin hän sääntöjen mukaisesti käyttää käsitettä ”tasavallan presidentti”, mutta samalla käsitteen käytössä ilmenee epäkunnioitusta tietäen, miten hän muuten presidenttiä ja erityisesti de Gaullea kommentoi.

Charles de Gaullen valtaan tulon jälkeen esille nousi mielipide, että gaullismi olisi epäpolitisoinut Ranskan ja, että lukuun ottamatta kenraali de Gaullea, mitään muuta poliittista voimaa ei ole. Oppositioista olisi tullut vain sivustaseuraaja, joka ei halua haastaa valtiollista valtaa, minkä johdosta hallitusvallan vaihtuminen on välttämätöntä. Tämän näkemyksen François Mitterrand (1964, 101-104) todistaa vääräksi, sillä pysyvä vallankaappaus ja siirtyminen yksipuoluejärjestelmään vaatisi sellaisia resursseja, joita de Gaullella ei ollut. De Gaulle loi vallankaappauksensa saadessaan hyväksyvän äänestyspäätöksen kansalliskokoukselta uuden perustuslain luomiseksi. Tällaisilla esimerkeillä François

¹³ ”Parlamentaarisen tasavallan viimeinen presidentti”

¹⁴ ”Vallankaappaus regiimi”, ”Gaullistinen diktatuuri”

Mitterrand yrittää todistaa sitä poliittista viekkautta ja taitavuutta, mitä Charles de Gaulle piti hallussaan. Kenraali de Gaulle osasi taidokkaasti kätkeä todelliset tarkoituksensa viidennen tasavallan osalta ilman, että joutui kohtaamaan suurta vastarintaa tai, että olisi aiheuttanut selkeää katkosta nykyiseen valtajärjestykseen (Mitterrand 1964, 107-108).

François Mitterrand (1964, 108) toteaa, että suurin Charles de Gaullen onnistuminen oli se, että hän sai kerättyä taakseen puolueiden johtajat luomaan uusia moderneja demokraattisia instituutioita Ranskalle. Kuitenkin todellisuudessa saatuaan tuen de Gaulle loi pienessä piirissä perustuslain, joka perustui Bayeuxin vuoden 1946 puheeseen ja vahvisti näin omaa valtaansa. Mitterrandista de Gaulle osasi käyttää viidettä tasavaltaa hyväkseen omiin tarkoituksiinsa:

”De Gaulle tenait avant tout à ce qu’on ne pût suspecter la Ve République de n’être que le paravent du pouvoir personnel. (Mitterrand 1964, 108)”¹⁵

Avatessaan omia näkemyksiään perustuslain luomisesta, Mitterrand (1964, 109-111; 1977, 194-195) tuo esille, että de Gaulle ymmärsi, ettei voi suoraan päättää tuhoamalla kaikkia perinteisiä demokraattisia perinteitä oman kannatuksensa varmistamiseksi. Näin ollen hän ujutti uskottavasti perustuslakiasiantuntijoidensa avulla valtiosäännön sisään vallanjoon perusperiaatteet, hallituksen vastuullisuuden kansalliskokouksen edessä, kansalliskokouksen valinnan yleisellä äänioikeudella sekä presidentin sovittelijan roolin tuhoamalla omaa valtaansa. François Mitterrand tiivistää de Gaullen päämääräksi henkilökohtaisen presidentin vallan, joka ei saisi olla riippuvainen missään muodossa parlamentista. Tämän johdosta hallitussysteemiksi ei käynyt puhtaasti amerikkalainen presidentillinen järjestelmä, koska siinä presidentti ei voi hajottaa kansalliskokousta eli siis vedota suoraan kansaan. Näin ollen de Gaulle oli valmis tyytymään kompromissiseen valtiosääntöön, joka tyydytti parlamentarismen tavoitteet ja vetosi kansaan, mutta jota pystyi tarvittaessa käyttämään henkilökohtaisen vallan perusteena. Tämä aspekti erityisesti johti Ranskan Mitterrandin kutsumaan päivittäiseen vallankaappaukseen.

6.3.2 Presidentin ylivalta

¹⁵ ”De Gaulle säilytti ennen kaikkea sen, mitä ei voitu epäillä viidennen tasavallan olevan, peite henkilökohtaiselle vallalle.”

Vaikka perustuslaki ei ollut täysin sellainen, josta Charles de Gaulle haaveili, oli sen presidentille turvaamat valtaoikeudet suuret myös François Mitterrandin näkemyksen mukaan:

”Sans doute s’est-il (Charles de Gaulle) rendu maître de l’État. Sans doute l’actuelle Constitution lui confère-t-elle d’immenses privilèges.” (Mitterrand 1964, 94)¹⁶

Vuonna 1962 l’Express-lehden kirjoituksessa Mitterrand ilmaisee, että presidentillä on jo kaikki valtaoikeudet, mikä on pelkästään rajoittanut parlamentin valtaa (Mitterrand 1977, 218-129). Myöhemmin pohtiessaan lisää asiaa, Mitterrand (1964, 94-95, 113-114) tarkentaa, että presidentin toimeenpanovalta ei ollut suuri perustuslain mukaan, mutta pääministerin avustuksella ja hallituksen asetuksilla kyseinen valta vahvistui huippuunsa. Hallituksen jäsenet tiedostavat olevansa riippuvaisia de Gaullen mielentilasta, mikä pakottaa heidät Mitterrandin mukaan nöyristelemään ja taipumaan presidentin tahtoon. Erityisesti pääministerin asema heikkeni symboliseksi ja hänen menetti vähä vähältä perustuslailliset oikeutensa de Gaullen haltuun.

”Il y a en France des ministres. On murmure même qu’il y a encore un Premier ministre. Mais il n’y a plus de gouvernement. Seul le président de la République ordonne et décide. Certes les ministres sont appelés rituellement à lui fournir assistance et conseils. (Mitterrand 1964, 113)¹⁷

Huhtikuussa 1964 pääministeri Pompidou osallistui suulliseen kyselytuntiin, jossa François Mitterrand nosti esiin pääministerin ja presidentin väliset suhteet. Hän vetosi hallituksen ja pääministerin valtaan nostamalla esiin artikkelit 20 ja 21, joiden mukaan hallitus on vastuussa kansalliskokoukselle, päättää ja ajaa valtion politiikkaa sekä vastaa valtion puolustuksesta. Samoin hän toi esille, että kansanäänestyksellä valitsema perustuslaki esiteltiin yleisölle parlamentaarisenä, minkä vaatimuksia se ei kuitenkaan ole täyttänyt. Mitterrand kysyi pääministeri Pompidoulta, miksi pääministeri on siirtänyt oikeutensa ei-poliittisesti vastuussa olevalle presidentille, ja kuinka pääministeri perustelee sen, että on omilla teoillaan heikentänyt parlamentin kontrollivaltaa. Näiden kahden seikan takia parlamentaarisesta järjestelmästä on tullut varjokoneisto henkilökohtaisen vallan piilottamiseen. François

¹⁶ ”Epäilemättä hän on palannut valtion johtoon. Epäilemättä nykyinen perustuslaki myöntää hänelle suunnattomat etuoikeudet.”

¹⁷ ”On olemassa ministereiden Ranska. Samoin kuiskitaan, että meillä olisi edelleen pääministeri. Mutta ei ole enää hallitusta. Ainoastaan tasavallan presidentti säätää ja päättää. Tosin ministerit kutsutaan koolle rituaalin mukaisesti antaakseen hänelle apua ja neuvoja.”

Mitterrand myönsi, että pääministeristä on myös tullut instituutioiden uhri, mutta ongelmana ei ole niinkään vallan jakautuminen presidentin ja pääministerin välillä vaan se, kuinka tämä suhde vaikuttaa lainsäädäntövaltaan. (Mitterrand 1977, 239-246) Eli jos pääministeri pitäisi kiinni oikeuksistaan, tulisivat parlamentarismien vaatimukset paremmin täytetyiksi. Tämän hän todistaa tuomalla esiin perustuslain toimeenpanovallan kaksipäisyyden, jolloin auktoriteetti voi siirtyä toimijalta toiselle:

”Il est certain que lorsqu’un régime parlementaire est fondé sur le dualisme au sein de l’exécutif, dans un sens ou dans l’autre, vers le chef de l’État ou vers le Premier ministre, se produit un transfert d’autorité. (Mitterrand 1977, 244)¹⁸

Joulukuussa 1966 kansalliskokouksessa Mitterrand toi uudestaan esille toimeenpanovallan jakautumisen kahteen epätasaiseen osaan, mikä hyödyttää erityisesti presidenttiä. Samoin hän korosti, että presidentistä on tullut enemmistön johtaja kun taas pääministerin rooli on pienentynyt. (Mitterrand 1977, 291-193)

Teoksessaan *Le Coup d’État permanent* (1964, 114-115) François Mitterrand pohtii sitä naiiviutta ja kaksinaamaisuutta, jota kenraali de Gaulle esitti sekä kansalle että pääministereilleen valtion politiikassa. Hän ihmettelee, kuinka pääministerit suostuvat osallistumaan mukaan tähän näytelmään, jossa presidentti päättää itsenäisesti komiteoiden ja hallituksen kannasta huolimatta, ja jossa pääministerillä ei ole mitään todellista auktoriteettia. Kuitenkin poliittisten tilanteiden mennessä huonosti presidentti vetäytyy näyttämöltä ja jättää pääministerin yksin. Esimerkiksi toukokuussa 1968 opiskelijamellakoiden aikaan pääministeri Pompidou joutui kantamaan vastuun, kun tilanne riistäytyi käsistä. Kansalliskokouksessa mellakoiden aikaan pitämässä puheenvuorossaan Mitterrand (1977, 484-488) vaati vastuun kantamista hallitukselta ja pääministeriltä. Hän tiedusteli, kuka on vastuussa päätöksistä: poliittisesti vastuuton presidentti, joka todellisuudessa antoi käskyjä vai poliittisesti vastuussa oleva pääministeri, joka toimi presidentin määräämällä tavalla. Lisäksi hän vaati saada tietää, mitä on tapahtunut valtion auktoriteetille, kun toimeenpanovalta on alkanut hallita sekä juridista että poliisivaltaa.

¹⁸ ”On selvää, että kun parlamentaarinen regiimi on perustettu toimeenpanovallan dualismille, joko valtionpäämiestä tai pääministeriä kohtaan, luo se auktoriteetin siirtymisen.”

Tämä Mitterrandin pohdinta pääministerin ja presidentin keskinäisistä suhteista on mielenkiintoinen, sillä presidenttinä ollessaan Mitterrand jatkoi samalla linjalla kuin edeltäjänsä. Puheistaan huolimatta hän ei antanut pääministereilleen enempää valtaa ja jopa vaihtoi heitä mielensä mukaan. *Cohabitationeiden* aikaan presidentti Mitterrand joutui siirtämään valtaa valtiosäännön määräämällä tavalla pääministerille, jolloin näiden kahden välinen suhde toimi parlamentaarisesti puhtaammin. Kuitenkin presidentti toivoi *cohabitation* aikaisten pääministereiden epäonnistuvan, jotta voisi palata seuraavissa vaaleissa selkeään johtoasemaan. Näin ollen presidentti Mitterrand alisti ja nöyryytti omalla tavallaan pääministereitä, vaikka olikin puhunut niiden puolesta 60-luvulla.

Charles de Gaulle teki itsestään korvaamattoman puuttuessaan valtiosäännön vallanjakoon, johon kaikki muut instituutiot joutuvat nojaamaan (Mitterrand 1964, 144). Toimeenpanovallan keskittyminen presidentin haltuun vähensi suoraan parlamentin valtaa ja heikensi sen asemaa, mikä Mitterrandin kirjoituksista näyttäytyy suurimpana viidennen tasavallan ongelmana. Mitterrand (1964, 140-142, 169, 188) esittää, kuinka ainoastaan pieni osa teoretikoista voi väittää, että Ranskan viides tasavalta edelleen kuuluisi parlamentaaristen regiimien kategoriaan ja, että vallan henkilöityminen johtuisi ainoastaan Charles de Gaullen persoonasta, eikä poliittisista instituutioista. Hänelle presidentin vallan henkilöitymisen juurtui perustuslakiin ja de Gaulle osasi käyttää sitä röyhkeästi hyväkseen. Mitterrand huomauttaa, että päivittäinen vallankaappaus ei voi perustua salaliittoihin vaan todelliseen vallankäyttöön. Ensimmäinen selkeä voiman käyttö oli vuonna 1961, kun de Gaulle otti käyttöönsä perustuslain artiklan 16 turvaamat rajoittamattomat valtaoikeudet Algerian tilanteen ratkaisemiseksi (Mitterrand 1977, 216-217).

Toinen presidentin laaja voimankäyttö puolestaan oli vuoden 1962 perustuslainmuutos presidentin vaalitavan osalta, mitä vastaan Mitterrand äänesti. Ennen itse muutosprosessia Maurice Duverger oli ottanut kantaa esseessään vuonna 1961 presidentiaalisien regiimin puolesta, kun de Gaullen halu muuttaa presidentinvaalitapaa tuli ilmi. Tätä esseetä Mitterrand kommentoi l'Express-lehdessä kesäkuussa 1961. François Mitterrandista poliittisen vallan henkilöityminen kompensoi ainoastaan sitä, että vakaa poliittinen traditio tai vaihtoehtoisesti vallankumouksellinen ideologia puuttuu kokonaan maasta. Henkilökohtaisesti hän näki, että haikailut presidentiaalisien systeemin perään johtuvat demokraattisen järjestelmän

luovuttamisesta. Hänestä Ranskan on vihdoin tajunnut, mitä presidentti de Gaulle sai aikaan muutoksillaan, mutta kukaan ei ole valmis nousemaan vastarintaan, vaan päinvastoin luovuttamaan enemmän valtaa presidentille. Mitterrand ei usko, että olisi mahdollista myöntää suuret valtaoikeudet yhdelle henkilölle ja samalla säilyttää instituutioiden tasapaino sekä kansalaisten vapaus. Näin ollen hänestä presidentiaalinen järjestelmä ei siis olisi hyväksi Ranskalle. Tärkeintä toimeenpanijan valinnassa olisi, että kansalaisten tulisi äänestää poliittisten ohjelmien ja suuntaviivojen mukaan, eikä persoonan tai intohimoa herättävien asiakysymysten takia. (Mitterrand 1977, 218-219) Huomioitavaa on, että tässä tekstissä ja kontekstissa Mitterrand käyttää käsitteenä ”*chef de l'exécutif*”, joka siis viittaa toimeenpanovallan haltijaan eli perustuslain mukaan pääministeriin. Kuitenkin tekstissä puhutaan koko ajan presidentin vallasta ja mahdollisesta suorasta kansanvaalista. Tämä siis tukee entisestään väitettä siitä, että Mitterrandista Ranskan poliittiset instituutiot olivat siirtäneet pääministerin vallan presidentille. Huhtikuussa 1964 ratkaisuna poliittisen järjestelmän epätietoisuuden tilaan Mitterrand esitti parlamentin puheenvuorossaan selkeän valinnan tekemistä presidentiaalisen ja parlamentaarisen järjestelmän välillä, mutta ei jäämistä nykyisen regiimin vangiksi:

”Il faut choisir. Ou bien il convient de fonder un régime présidentiel honnête et authentique qui donnera autorité et stabilité au chef de l'exécutif tout en valorisant le rôle du Parlement, ou bien il convient de revenir aux sources d'un régime parlementaire adapté aux besoins modernes. Il faut en revenir à un régime de liberté et d'équilibre et en finir avec celui que vous nous faites et qui n'est qu'un régime d'autorité et d'irresponsabilité.” (Mitterrand 1977, 246)¹⁹

Kannanoton lisäksi merkittävää on mainita Mitterrandin puhe senaatissa heinäkuussa 1962, jolloin käsiteltävänä oli, voiko de Gaulle muuttaa laillisesti perustuslakia niin kuin oli ajatellut. Paradoksaalisesti hän esitti puolustavansa nykyistä perustuslakia, vaikka olikin äänestänyt sitä vastaan vuonna 1958. Vetoamalla perustuslain kirjaimeen hänen tarkoituksenaan oli osoittaa, että de Gaullen perustuslain muuttaminen kansanäänestyksellä olisi laitton teko niin perustuslaillisesti kuin demokraattisesti. Lisäksi uusi vaalitapa ei Mitterrandista tuo presidentille mitään uutta, koska hänen valtaoikeutensa ovat jo niin suuret. Presidentin vedotessa artiklaan

¹⁹ ”Täytyy valita. Joko on syytä perustaa kunnollinen ja aito presidentiaalinen regiimi, joka antaa auktoriteetin ja vakauden toimeenpanijalle samalla korottaessaan parlamentin roolin arvoa, tai on syytä palata parlamentaarisen regiimin lähteille, jotka mukautuvat moderneihin tarpeisiin. Se tulee palauttaa vapauden ja tasapainon regiimiin ja lopettaa se, mitä te teette meille ja joka ei ole kuin auktoriteetin ja vastuuttomuuden regiimi.”

11 (kansanäänestyksen määrääminen) ja 89 (perustuslain muuttaminen), siirtyisi hänelle kokonaan itsenäinen päätäntävalta muutosprosessiin. Tämä Mitterrandin näkemyksen mukaan heikentäisi parlamentin mahdollisuutta vaikuttaa perustuslainsäätämiseen ja rikkoisi valtiosäännön periaatteita. Samoin järjestelmästä ei myöskään voisi tulla presidentiaalista, koska presidenttiä vastaan ei ole mitään vastavoimaa ja, koska presidentillä on oikeus hajottaa kansalliskokous. Mitterrandille järjestelmästä on tullut jo diktatuuri, joka sijoittuu parlamentarismiin ja presidentialismiin välimaastoon. Puheenvuoronsa lopuksi hän julisti, että päättäjien tekojen tulisi vastata heidän puheitaan eli de Gaullen toimia ei saisi vain arvostella vaan pitäisi myös tehdä konkreettisia estotoimenpiteitä. Lisäksi oppositiolle hän ei uskonut enää suurta painoarvoa valtion poliittisissa keskusteluissa, jos kehityskulku jatkuisi samana ilman selkeää vastarintaa. (Mitterrand 1977, 220-228)

Huolimatta Mitterrandin puheista suora presidentinvaali sai kansan tuen taakseen. Presidentin suvereniteetti ja legitimitetti pohjautui nyt kansaan ja presidentti puolestaan tämän jälkeen jakoi itse osan vallastaan haluamilleen henkilöille. De Gaulle perusti Mitterrandin mielestä päätöksen vaalitavasta historiaan, vääristeli tekstejä ja käytti hyväkseen lakia. Hänen mielestään koskaan aiemmin ei parlamentaarisisessa tai presidentiaalisessa systeemissä olisi voitu näin siirtää kansan suvereniteettia yhdelle henkilölle, jolloin parlamentin eli kansanedustajien valta heikkenisi suoraan.

”Mais, partisans d’une seule chambre ou de deux, du régime parlementaire ou du régime présidentiel, ils n’ont jamais varié sur ce thème: la souveraineté du peuple ne peut être déléguée ni à un seul homme, ni à un seul pouvoir, mais à la totalité de la représentation nationale, qui ne peut elle-même l’exercer qu’en assurant l’indépendance réciproque des fonctions essentielles de l’État. Le général de Gaulle, au contraire, - -, rejoint la tradition de la souveraineté monarchique selon laquelle le roi tirait son droit de l’hérédité dynastique qui tenait le sien d’un décret divin.” (Mitterrand 1964, 143)²⁰

François Mitterrand (1964, 111) määrittelee kolme kohtaa, jotka siirsivät Ranskan parlamentaarisen tasavallan kenraali de Gaullen henkilökohtaisen vallan keskittymäksi. Ensinnäkin hallituksen valta väheni ja siitä tuli pääasiassa presidentin alainen, kuten yllä on

²⁰ ”Mutta, yhden tai kahden kamarin kannattajat, parlamentaarisen tai presidentiaalisen regiimin tukijat eivät ole koskaan vaihtaneet kantaansa tästä asiasta: kansan suvereniteettia ei voi siirtää yhdelle miehelle tai yhdelle voimalle, vaan kokonaisuudessaan kansan edustukselle, joka ei voi sitä käyttää kuin turvatussa valtion keskeisten toimintojen kaksipuoleinen itsenäisyys. Kenraali de Gaulle, päinvastoin, - -, yhtyi suvereenin monarkian perinteeseen, jonka mukaan kuningas saa oikeutensa perinnällisyyteen jumalallisesta määräyksestä.”

havainnoitu. Toiseksi valtiosääntö eristi parlamentin, sillä siltä vietiin pois lainsäädäntövaltaa. Kolmanneksi Charles de Gaulle teki voimattomiksi valtiota turvaamiksi luodut instituutiot, perustuslakineuvoston ja korkeimman hallinto-oikeuden. Parlamentin lainsäädäntövallan heikkenemisestä Mitterrand (1964, 116; 1977, 230) antaa esimerkkinä hallituksen asetukset. Presidentti de Gaulle oli itse julistanut vuonna 1962, että kaikki tärkeät valtion päätökset kuuluvat hallituksen asetusten ja määräysten piiriin. Kuitenkin Mitterrand tuo esille, että kaikkia asetuksia ei kuitenkaan tehdä hallituksen istunnoissa ja, kun ne siellä tehdään, on hallitus aina presidentin puolella. Näin ollen parlamentin merkitys lainsäädännössä heikkenee ja presidentistä tulee ylin päättävä elin myös lainsäädännön osalta. François Mitterrand (1964, 191-193; 1977, 489) näkee, että de Gaulle omalla käytöksellään tuhosi yhden tasavaltalaisen valtion perustavimmista asioista, neuvottelun ja kontrollin. Hänestä hallitus omilla toimillaan estää demokratiaan kuuluvan dialogin parlamentin kanssa. Tämä johtaa siihen, että Euroopassa ei ole toista samanlaista valtiorakennetta, jonka instituutiot olisivat näin kehittymättömiä, jolloin valtio toimii kuten robotti ilman harkintaa ja jouston mahdollisuutta. Hallinnon teknokratia alistaa parlamenttia ja puolueita, sekä luo äänestäjistä passiivisia kansalaisia, mikä turvaa ainoastaan gaullismin periaatteita, mutta ei turvaa Ranskan valtiollista tulevaisuutta.

Mitterrandin näkemys Ranskan valtiorakenteen ainutlaatuisuudesta on mielenkiintoinen, sillä kuten kappaleessa kaksi on esitelty, Suomen ja Ranskan perustuslait presidenttien osalta muistuttavat varsin paljon toisiaan. Varsinkin silloin, jos ottaisimme huomioon perustuslain ennen Koiviston siihen tekemiä presidentin valtaoikeuksiin liittyviä muutoksia. Esimerkiksi Maurice Duvergerin (1980, 179) näkemyksen mukaan Suomen presidentillä oli 60- ja 70-luvuilla enemmän valtaa perustuslaillisesti kuin Ranskan presidentillä ja Alan Siaroffin (2003, 299) pistelaskun mukaisesti Suomen ja Ranskan tulokset eroavat vain yhden pisteen verran, ja molemmat regiimit kuuluvat puolipresidentiaaliseen ryhmään. Lisäksi huomionarvoista on, että Mitterrandin kirjan julkaisuhetkellä Urho Kekkonen oli vielä Suomen presidenttinä, jolloin presidentin henkilökohtainen valta oli Suomen historiassa korkeimmillaan.

6.3.3 Le secteur réservé

François Mitterrand ei suoraan kirjoita teoksissaan siitä, mikä olisi presidentin tärkein tavoite tai valtaoikeus. Hän luo presidentin ihanneroolin osoittamalla, mitä presidentin ei tulisi tehdä tai miten hänen ei tulisi käyttää valtaansa. Yksinvalta ja parlamentin alistaminen nousevat näissä selkeämmin näkyviin. Muistelmissaan presidentti Mitterrand tiivistää oman näkemyksensä presidentin tärkeimmästä tehtävästä, minkä voidaan nähdä pohjautuvan hänen aiempiin ajatusmalleihinsa sekä Ranskan presidentilliseen historiaan. Hänen (1995, 109) mukaansa tärkeintä on koota Ranskan kansa yhteen ja turvata sille sen jakamattomuus.

François Mitterrand pohtii viidennen tasavallan alkutaipaleella, mikä politiikan osa-alue itse asiassa tuo Ranskan presidentille hänen suuret valtaoikeutensa. Hän huomauttaa (1964, 147), ettei mikään artikla valtiosäännössä selvästi uhkaa demokraattisia sääntöjä ja periaatteita, pois lukien poikkeussääntöartikla numero 16, mutta esimerkiksi de Gaulle ei tarvinnut tätä kyseistä artiklaa valtansa saamiseksi. Hän (1964, 115-117, 138, 140, 148) päätyy siihen, että puolustuksen, ydinaseen hallinnoinnin ja ulkopoliittikan ollessa presidentin harteilla hänen oman aloitteensa johdosta, tuli hänestä korvaamaton valtion turvallisuuden ja jatkuvuuden kannalta. Ranskan valtiollinen ulkopoliittikka ei kuulu enää valtiolle vaan ainoastaan yhdelle miehelle, joka päättää siitä yksin. Itsenäistä valtaansa hän pystyi entisestään korostamaan vetoamalla artiklaan 5: ”presidentti turvaa valtion itsenäisyyden”. Muistelmissaan presidentti Mitterrand (1995, 190-192) painottaa presidentin poliittisen vallan rakentuvan odotuksiin, jotka voivat olla harhauttavia eikä niinkään illuusion, jonka valta itsessään luo. Lisäksi hänestä kaikki valta on huolestuttavaa, sillä se voi joutua väriin käsiin. Tämän takia vallanjako demokraattisesti voi kontrolloida vallan käyttöä.

Erityisesti Mitterrand (1964, 287; 1977, 246) näkee, että de Gaulle loi ulkopoliittisen valtansa kokonaisuudessaan ydinasepelotteelle niin valtion sisäisesti kuin ulkoisesti. Perustuslain hyväksikäyttäminen artiklan 15 (armeijan ylipäällikkyyys) ja 52 (presidentti neuvottelee ja hyväksyy kansainväliset sopimukset) osalta myöntää presidentille itsenäisen presidentiaalisien toiminta-alueen (*un secteur réservé*), joka estää parlamentarismien periaatteiden toteutumisen. Lisäksi tämä antaa oikeuden presidentille toimia vastoin perustuslainkirjainta esimerkiksi toimiessaan toimeenpanovallan päänä, vaikka valta kuulukin pääministerille. Tällöin tasavalta ja sen korostamat periaatteet jäävät yksinvallan alle, kun vallanjako poistuu poliittisesta kulttuurista.

”Le secteur réservé violait la Constitution, --. Mais la République n’a jamais reconnu l’autorité d’un seul homme ni l’autorité d’un seul pouvoir. Elle ne peut admettre que le partage des délégations et des attributions dans l’exercice du pouvoir.” (Mitterrand 1977, 246)²¹

Presidentin korostuneen aseman lainsäädännössä parlamentin ja hallituksen kustannuksella sekä ulkopoliittisen roolin myötä Mitterrand (1964, 151) näkee, että mikään ei estä presidentin yksivaltiota. Mitterrand (1964, 122) pohtii, miksi ranskalaiset ovat hyväksyneet tällaisen järjestelmän ja erityisesti sen ulkopoliittisen osan. Hän päätyy pohdinnoissaan ratkaisuun, että ranskalaiset tukevat järjestelmää ilman, että hyväksyvät niitä syitä, minkä päälle järjestelmä on rakentunut. Toisin sanoen he siis tukevat vallankaappauksen jälkiseurauksia, mutta eivät niitä tekoja, jotka ovat siihen johtaneet. Selvästi tässäkin viitataan de Gaullen poliittiseen taktikointiin ja viekkauteen, mikä on johtanut hänen kansan suosionsa ilman, että äänestäjät ovat ymmärtäneet de Gaullen pyrkimyksiä.

Mielenkiintoista on huomata, että Mitterrand tuomitsi ennen presidenttiyttään de Gaullen ulkopoliittisen johtamisjärjestelmän, mutta tultuaan valituksi hän ilmoitti säilyttävänsä saman linjan. Aiemmin sosialistien suuresti kritisoima politiikan osa-alue siis muuttui hyväksyttäväksi, kun he itse pääsivät valtaan. Henkilökohtaisesti Mitterrand ei myöskään hyväksynyt presidentti de Gaullen ulkopoliittisia pyrkimyksiä ja tekoja vaan arvostelee niitä yleisesti teoksissaan (Mitterrand 1964, 122-139; 1977, 448-449). Näitä politiikan painopisteitä Mitterrand oli kuitenkin valmis presidenttinä muuttamaan. Esimerkiksi de Gaullen antiamerikkalaisuus näyttäytyy Mitterrandille negatiivisena asiana, minkä takia hän alusta asti lähti korjaamaan Ranskan ja Yhdysvaltojen suhteita omilla presidenttikausillaan. Toisena Mitterrand ei hyväksynyt de Gaullen pyrkimyksiä vetää Ranska yksinäisyyteen erityisesti eurooppalaisessa politiikasta. Mitterrandille Euroopan yhteistyö on välttämättömyys, joka tulisi nopeasti institutionalisoida, jotta Ranskan hyvä tulevaisuus voitaisiin taata:

”En la privant de l’Europe, en l’éloignant de l’Assemblée des Nations Unies, de Gaulle a retiré à la France des véritables instruments qui étaient à sa portée pour justifier ses

²¹ ”(presidentille) varattu poliittinen sektori rikkoo perustuslakia, - -. Mutta tasavalta ei ole koskaan tuntenut yhden henkilön tai vallan auktoriteettia. Se ei voi tunnustaa kuin vallan jakautumisen.”

prétentions au rayonnement universel. Il n'a pas compris ce qu'il a fait perdre à son pays en faisant perdre à l'Europe ses plus belles chances." (Mitterrand 1964, 135)²²

Euroopan yhdentymisprosessi pysyi Mitterrandin yhtenä pääteemoista läpi hänen poliittisen uransa, mikä huipentui hänen toiseen presidenttikautensa, kuten kappaleessa neljä on esitetty. Erityisesti vuoden 1965 presidentinvaaliehdokkuuden jälkeen Mitterrand tuki eurooppalaista yhteistyötä julkisesti enemmän ja enemmän. Vuonna 1967 lehdistötilaisuudessa vasemmiston voimakkaan nousun jälkeen Mitterrand tuki laajentumista seuraavasti:

"Sans Europe la France, de même que ces cinq autres associés, sera livrée aux hégémonies. Sans expansion au sein d'une communauté dont les frontières intérieures ont été abolies, la France sera la proie de ses propres partenaires. L'expansion dans l'Europe et par l'Europe, dans le Marché commun et par le Marché commun est donc la seule perspective d'indépendance effective et honnête offerte à notre pays. Nous avons franchi le point de non-retour. Toute autre politique supposerait la mobilisation des Français pour une aventure autarcique dont on n'ose imaginer le prix." (Mitterrand 1977, 450)²³

Erittäin tärkeä huomio on kuitenkin, että presidentti François Mitterrand muutti kantaansa Ranskan puolustus- ja ydinasepolitiikasta tultuaan presidentiksi. Läpi Mitterrandin kirjoitusten ilmenee negatiivinen ja kriittinen näkemys ydinaseeseen, mikä korostuu erityisesti vasemmiston nousun myötä 60-luvun lopussa. Aiemmin olen maininnut, kuinka Mitterrand näki ydinaseen vahvistavan de Gaullen yksinvaltaa ja tekevän hänestä korvaamattoman, mutta lisäksi hän näki, että ydinase heikentää Ranskan kansainvälistä asemaa. Esimerkiksi kansalliskokouksessa Ranskan puolustusbudjetista äänestettäessä joulukuussa 1964 Mitterrand totesi, kuinka valtion uhka on ydinaseiden kasvava määrä eikä toisen valtion hyökkääminen Ranskan maaperälle. Samoin hän lisäsi, kuinka Ranskan puolustusta ei saisi perustaa yhden ihmisen varaan, joka nojaa täysin ydinaseen voimaan, vaan Ranskan tulisi luoda paremmat suhteet Eurooppaan ja YK:n. Lisäksi esimerkiksi vuoden 1965 presidentinvaalikampanjan aikaan François Mitterrand julisti televisiossa, että vasemmiston lopullinen tavoite on rauhan

²² ”Riistämällä se (Ranska) Euroopalta, etäännyttä YK:n yleiskokouksesta, de Gaulle vei Ranskalta pois sen todelliset keinot, jotka olivat sen tavoitettavissa puolustaakseen sen vaatimuksia universaalista loisteesta. Hän ei ymmärtänyt, mitä menetti maastaan menettämällä Euroopan parhaat mahdollisuudet.”

²³ ”Ranska ilman Eurooppaa, kuten muut sen viisi jäsentä, jätettäisiin ylivallolle alttiiksi. Ilman yhteisön laajentumista, jonka sisäiset rajat ovat lakkautettu, Ranska joutuu omien yhteistyökumppaneidensa saaliiksi. Laajentuminen Euroopassa ja Euroopan kautta, Euroopan yhteismarkkinoilla ja yhteismarkkinoiden kautta on siis maamme ainut näkökanta tehokkaalle itsenäisyydelle ja rehtiydelle. Olemme ohittaneet pisteen, että voisimme palata. Kaikki muu politiikka edellyttää ranskalaisten mobilisoinnin omavaraiseen seikkailuun, jonka hintaa ei uskalla kuvitella.”

saavuttaminen ydinaseiden hävittämisellä. Vuonna 1967 lehdistötilaisuudessa vasemmiston voittoisien parlamenttivaalien jälkeen François Mitterrand totesi, että ydinaseet lisäävät mahdollisten konfliktien määrää ja heikentävät Ranskan kansallista turvallisuutta. (Mitterrand 1977, 414-416, 424, 449)

Jean-Mari Colombanin (1995, 223) mukaan Mitterrand yhdessä muiden sosialistien kanssa muutti mielipiteensä ydinaseesta vuonna 1978 juuri ennen parlamenttivaaleja, mikä säilyi samanlaisena Mitterrandin presidenttiyden ajan. Presidentti François Mitterrandin ilmoitti jatkavansa Charles de Gaullen luomaa ydinasepoliittista linjaa Ranskan turvallisuuspolitiikan kulmakivenä. Tanskan parlamentin edessä huhtikuussa 1982 presidentti Mitterrand perusteli kantansa muutosta seuraavasti:

”My people’s wishes must be respected. It is now a quarter of a century since this choice was made, against my judgment, but the fact is that, for a quarter of a century, the defense of France has been based on this kind of weapon. If it disappeared, nothing would be left of my country’s means of defense. Even though the choice of weapons was not my choice, I am now accountable for the security of my country and I take care to see that my country’s weapons remain above the level below which their ability to deter would be destroyed. It must therefore be understood that there is no ideological choice involved here.”(Mitterrand 1982 artikkelissa: Smouts 1983, 158-159)

Muistelmissaan presidentti Mitterrand edelleen tukee selkeästi ydinasetta ja hänestä se luo tasapainon tilan kansainväliseen politiikkaan:

”Je suis partisan de l’armement nucléaire de la France, parce que je crois que disposer de cette arme rend impossible une agression contre la France. Quant à une guerre nucléaire entre les deux plus grandes puissances, vous savez que s’est créé l’équilibre de la terreur.” (Mitterrand 1995, 155-156)²⁴

Lisäksi Mitterrand kertoo, että hänestä ydinase ei edes pystyisi tuhomaan maata, vaikka onkin voimakas taistelukeino. Mitterrand myös ilmaisee suoraan, että hänellä on täysi vapaus vaikuttaa ydinaseen laukaisupäätökseen, jos sellainen tilanne uhkaisi Ranskaa. Tästä voidaan hyvin selkeästi nähdä, että presidenttinä ollessaan François Mitterrand muutti näkökulmansa ydinaseeseen ja sen laukaisuoikeuteen täydellisesti. Aiemmin pelottelut mahdollisista Ranskaan kohdistuvista hyökkäyksistä, maailman tuhoutumisesta ja presidentin vallan liiasta

²⁴ ”Minä olen Ranskan ydinasevarustelun kannattaja, sillä uskon, että tämän aseiden hallitseminen tekee Ranskaan hyökkäämisen mahdottomaksi. Mitä tulee kahden voimakkaimman maan väliseen ydinsotaan, teidän tiedätte, että se luo kauhun tasapainon.”

korostumisesta vaihtuivat nyt samoihin ajatuksiin, joita de Gaulle kannatti ollessaan presidenttinä. Kysymykseen, mistä tämä muutos johtuu, on hankala vastata. Oliko ydinasevastaisuus keino saada julkinen mielipide sosialistien puolelle sekä saavuttaa kommunistien tuki. Näin ollen, toimiko se enneminkin yhtenä keinona nousta gaullismia ja presidentti de Gaullea vastaan?

Kolmas selkeä asia, josta Mitterrand oli erimieltä, oli gaullistinen sentralisaatiopolitiikka. Hän (1964, 197-199; 1977, 518, 525) toteaa, että alueellinen itsenäinen valta vähennettiin minimiin ja se siirrettiin hallituksen määräämien virkamiesten vastuulle. Tästä seurasi, että alueiden erikoispiirteet jäivät huomioimatta ja gaullistista yleistä politiikkaa toteutettiin koko Ranskassa. Erityisesti tämä näkyi talouspoliittisissa päätöksissä ja näkemyksissä. Mitterrandille tämä vaihe oli viimeinen de Gaullen vallankaappauksessa, sillä aluksi kaappaus oli tuhonnut valtiollisten instituutioiden tasapainon ja nyt se vaikutti suoraan paikallisiin rakenteisiin, jotka viimeisimpinä suojelivat kansalaisten oikeuksia ja vapauksia. Yleinen valtiovalta olisi voinut toimia säätelijänä ja oikeuksien turvaajana, joka sen roolin tulisi olla, mutta sen sijaan se Mitterrandin näkemyksen mukaisesti ulotti valtansa joka puolella valtion eri kerroksissa. Sosialisteille desentralisaatio oli poliittinen päämäärä, johon tuli pyrkiä. Toimiessaan presidenttinä Mitterrandin tärkein sisäpoliittinen näkökulma oli desentralisaatiopolitiikka, jota hän lähti alusta asti ajamaan kumoten vanhoja gaullistisia rakenteita. Muistelmissaan presidentti Mitterrand (1995, 192) painottaa desentralisaatiopolitiikkaa vallankäytön turvaajana, jotta valtaa jaettaisiin eikä vain kohdistettaisiin yhdelle toimijalle.

6.4 Juridinen valta presidentin haltuun

Yksi tärkeä näkökulma viidennen tasavallan rappiosta François Mitterrandille ovat sen juridiset instituutiot, jotka hänen mielestään ovat ilman perusteltua syytä liukuneet pois vallanjaon peruseriaatteista presidentin haltuun. Juridisten instituutioiden merkitys Mitterrandille on luonnollinen hänen oman lakimiestaustansa takia (1964, 275). Lisäksi muistelmissaan Mitterrand (1995, 76, 107) kuvaa, kuinka taistelu epäoikeudenmukaisuutta vastaan johdatti hänet mukaan politiikkaan, ja samoin se on ohjannut hänen poliittisia päämääriään ja päätöksiään. Lisäksi hänelle politiikka ja moraalit ovat aina kietoutuneet

yhteen, jolloin epäoikeudenmukaisia tekoja ei ole voitu oikeuttaa hyvillä päämäärillä. Hän (1964, 229, 232, 236-237, 246-248, 250-251, 273, 283; 1977, 225-227, 269) määrittelee Ranskan viidennen tasavallan monarkkiseksi tasavallaksi, jossa presidentti säätää juridiset menettelytavat, kumoaa ja luo erikoistuomioistuimet sekä nimittää tuomarit. Presidentillä olisi siis koko prosessin ajan päättävä rooli ja hän pystyy käyttämään tätä yhtenä valtakeinonaan erityisesti poikkeustuomioistuimissa. Esimerkkinä tästä mainittakoon Presidentti de Gaullen luoma uusi korkein sotilasoikeus, jonka tarkoituksena oli ainoastaan tuomita Algerian sodan sotarikolliset ja erityisesti kenraali Salan kuolemanrangaistukseen, koska aiempi sotilasoikeus ei sitä ollut tehnyt. Mitterrandista kansa menettää oikeutensa erityisesti poliittisissa väärinkäytöksissä ja rikoksissa, sillä presidentistä muodostuu ylin oikeudellinen elin omilla valtaoikeuksillaan. Lisäksi toimeenpanovallan sotkeutuessa tuomivaltaan kansalaisten suojele heikkenee merkittävästi:

”La sauvegarde d’un citoyen n’est pas assurée en France par les garanties inscrites dans les lois depuis que l’équilibre traditionnel entre les moyens de l’accusation et les droits de la défense, qui caractérise les institutions judiciaires des pays démocratiques, est rompu. Au moment même où le pouvoir exécutif le désigne au bras séculier son sort est déjà scellé. (Mitterrand 1964, 260-261)²⁵

De Gaulle siis vetäytyi takaisin kuninkaan ajan toimintatapoihin vetoamalla omaan juridiseen legitimizeettiinsä, jonka oli saanut kansalta, luomalla oikeusasteita ja nimittämällä tuomareita. Mitterrand itse kuvailee, kuinka hän ei luota hallitukseen, jotka luulevat olevansa pakotettuja muokkaamaan oikeudellisia instituutioita ja rangaistuksia, sillä tämä valta ei yksinkertaisesti kuulu niille. Yhtenä esimerkkinä presidentin muuttuneesta vallasta ja sen vaikutusvallasta Mitterrand (1964, 205-220) kuvaa artiklan 26 käyttöä vuoden 1881 laista jonka mukaan presidentin loukkaamisesta tuomitaan sakkoihin tai vankeusrangaistukseen. Artiklan perustavana ideana oli, että valtionpäämiehellä ei ole itsenäistä poliittista roolia hallituksen ulkopuolella, minkä johdosta artiklaa voidaan ainoastaan soveltaa presidentin henkilökohtaiseen loukkaukseen, joka ei liity poliittisiin tekoihin. Tämä oli suuri muutos Ranskan poliittisessa historiassa sananvapauden kannalta. Tästä huolimatta viidennen tasavallan alkuvuosien aikana tätä artiklaa käytettiin usein estääkseen julkinen poliittinen

²⁵ ”Kansalaisen suojele ei ole enää turvattu Ranskassa lakiin kirjoitettujen vakuuksien kautta siitä lähtien, kun syytöskeinojen ja puolustus-oikeuksien välinen perinteinen tasapaino, joka määrittelee demokraattisten valtioiden juridisia instituutioita, on rikottu. Samalla hetkellä, kun toimeenpanovalta päättää siitä maallisilla käsillään, on sen kohtalo jo sinetöity.”

kritiikki de Gaullea kohtaan esimerkiksi lehdistöä vastaan, mikä rajoitti lehdistön vapautta. Ajateltiin, että julkinen loukkaus de Gaullea kohtaan on suoraan loukkaus myös Ranskan poliittisia instituutioita ja sen politiikkaa kohtaan. Tämä Mitterrandin näkemyksen mukaisesti todistaa sen, että presidentistä on tullut toimeenpanovallan käyttäjä ja puolueen johtaja, joka on siis poliittisesti vastuussa. Kuitenkin tämä vastuullisuus Mitterrandista näyttyy poliittisena erehtymättömyytenä, jolloin presidenttiä ei voi syyttää mistään. Presidentin vihollinen on siis myös valtion vihollinen. Voidaan nähdä, että de Gaulle oli itse aiheuttanut oman poliittisen vastuullisuutensa käyttämällä kansanäänestystä omien tarkoitusperiensä mukaan sekä muuttamalla presidentin vaalitavan suoraksi.

Lempeämmät käsitteet, kuten vaaleilla valittu monarkki tai yksinvaltiias vaihtuivat nopeasti Mitterrandin teoksissa pian diktaattoriksi, jonka yksinvaltius korostui kaikessa. Hänelle (1964, 240-241, 287) sinä hetkenä, kun toimeenpano- ja lainsäädäntövallan välistä rajaviivaa ei voi enää erottaa selkeästi parlamentarisessa tai presidentiaalisessa järjestelmässä, on valtionpäämiehen valta ylikorostunut ja liukunut pois kansalta. Diktatuurin pääasiallisena perusteena Mitterrand käyttää viidennen tasavallan oikeudellisen systeemin rakenteita ja instituutiota, jotka eivät viittaa monarkiaan, imperiumiin tai tasavaltaan. Ne ovat luotu ainoastaan gaullistisen regiimin ylläpitämiseksi. Hänestä (1964, 252, 278) gaullismi on onnistunut luomaan tuomiovallasta itselleen mahtavan työkalun, jolla se voi pitää vallan itsellään ja estää vastustajiensa aiheet. De Gaulle puolestaan on halunnut henkilökohtaisesti kontrolloida oikeudellisen järjestelmän rangaistuksia ja näin ollen koko kansaa vedoten keisarilliseen historiaan, jossa suvereeni oli ollut ylin laki. Diktatuurin alaisena laista tulee toissijainen asia, jonka vaikutusalue ja vahvuus riippuu täysin vallankäyttäjistä. Kansalliskokouksessa tammikuussa 1963 pitämässä puheenvuorossaan Mitterrand otti kantaa presidentin oikeuksiin ja erityisesti juridisen vallan väärinkäyttöön, mikä tuhoaa tasavallan:

"Il a sa Constitution ou plutôt, sa manière, à lui, d'interpréter la constitution! Il a son gouvernement! Il a sa majorité! Il a son referendum! Il a sa télévision! Il a sa force de frappe! Il a son Europe! Peut-être maintenant, et tout simplement, voudrait-il avoir sa justice? Après le pouvoir exécutif, le pouvoir législatif, après le pouvoir législatif, le pouvoir judiciaire. - - .

Vous me permettez d'ajouter: un tel pays, une telle société n'ont pas non plus de République.”
(Mitterrand 1977, 823)²⁶

Viidennen tasavallan hallinnassa poliittisilla on suuri merkitys, mikä Mitterrandista (1964, 261, 286; 1977, 226-227) nousi täyttämään riippumattoman oikeuden jättämää tyhjää tilaa. Viidennen tasavallan alussa poliisien, toimihenkilöiden, virkamiesten, siviiliviranomaisten ja salaisten agenttien määrä kasvoi nopeasti, mitä Mitterrand selittää gaullistisella valtion suojelulla. Hänelle Ranskasta oli muodostunut poliisivaltio, koska sen tavat, poliittinen järjestelmä ja sen perusta vaatii ainaista kontrollointia. Gaullismin ehdoiksi hän nimitti de Gaullen ja poliisin yhdessä:

”La Ve République est un régime policier parce que sans police il n’y aurait pas de Ve République. Sans de Gaulle non plus, convenons-en. Disons donc que le gaullisme c’est de Gaulle plus la police.” (Mitterrand 1964, 288)²⁷

Lisäksi François Mitterrand (1964, 289) kuvaa, kuinka on varma siitä, että de Gaullella oli oma ”musta kabinettinsa”, joka oli ujuttautunut kaikkiin poliittisiin kerroksiin ja informoi presidenttiä. Huomioitavaa on, että Mitterrand puhuu halveksivasti de Gaullen uskotuista henkilöistä, jotka ovat valloittaneet kaikki poliittisesti tärkeät virat. Samoin kuitenkin Mitterrand itse varusti omilla luottohenkilöillään valtiolliset avainpaikat omien presidenttikausiensä aikana. Yhteenvetona voimme käyttää Mitterrandin omaa julistusta senaatissa vuonna 1962, sanoessaan, että propaganda, oikeussysteemi ja poliisi yhdistettynä perustuslailliseen kontekstiin tekevät presidentistä niin vahvan kuin hän on (Mitterrand 1977, 226-227).

6.5 Viidennen tasavallan uudistaja vai vallan tavoittelija?

François Mitterrand myöntää, että neljännessä tasavallassa tehtiin virheitä, mutta ne eivät oikeuta uusiin virheisiin viidennessä tasavallassa. Mitterrand itse äänesti de Gaullen

²⁶ ”Hänellä on hänen perustuslakinsa tai pikemminkin hänen tapansa tulkita perustuslakia! Hänellä on hallituksensa! Hänellä on enemmistönsä! Hänellä on kansanäänestyksensä! Hänellä on televisionsa! Hänellä on ydinpelote! Hänellä on hänen Eurooppansa! Kenties nyt yksinkertaisesti hän haluaa hänen oikeutensa? Toimeenpanovallan jälkeen lainsäädäntövalta; lainsäädäntövallan jälkeen tuomiovalta. - -. Antakaa minun lisätä: tällainen maa, tällainen yhteiskunta ei ole enää tasavalta.”

²⁷ ”Viides tasavalta on poliisiregiimi, sillä ilman poliisia ei olisi viidettä tasavaltaa. Ei myöskään ilman de Gaullea, myönnämme sen. Sanokaamme siis, että gaullismi on de Gaulle plus poliisi.”

perustuslakia vastaan, koska se loi vääränlaisen poliittisen kontekstin Ranskaan. Hän oli kuitenkin valmis nousemaan tätä vallankaappausta ja de Gaullea vastaan tavoitteenaan todistaa, että vallan käyttö Ranskan viidennessä tasavallassa ei ole poikkeus vaan järjestelmän sääntö. (Mitterrand 1964, 153-154)

”Mais si la Constitution m’offre des armes pour combattre la faction qui a cyniquement profité d’elle, je m’en sers. Je conteste au général de Gaulle la légitimité et le droit. Je veux aussi lui en ôter l’apparence.” (Mitterrand 1964, 154)²⁸

Samoin aiemmin vuonna 1959 hänet valittiin senaattiin, jossa Mitterrand otti usein kantaa puheissaan presidentti de Gaullen henkilökohtaista valtaa kohtaan (Mitterrand 1977, 387-409). Oltuaan senaattorina muutaman vuoden ja todettuaan, että ei pysty senaatista käsin estämään parlamentin ja senaatin aseman heikentymistä, Mitterrand päätti vuonna 1962 asettua ehdolle parlamenttivaaleihin. Hän näki, että ainoastaan kansalliskokous voi kansalta saamallaan mandaatilla edistää ja pelastaa demokratian. (Mitterrand 1977, 410)

Mitterrand oli siis ennen presidenttiyttään valmis uhmaamaan de Gaullea, minkä tekikin ensimmäisen kerran suoraan asettuessaan presidentinvaaliehdokkaaksi vuonna 1965. Hän esiintyi demokratian puolustajana, joka taisteli gaullismia ja presidentin yksinvaltaa vastaan (Mitterrand 1977, 418, 432, 434). Huomioitavaa on, että Mitterrand myönsi presidentin vallan kumpuavan instituutioista ja toimintatavoista, eikä niinkään riippuvainen presidentin henkilökohtaisista ominaisuuksista. Voidaan siis nähdä, että viidennen tasavallan alussa ollut epäily ja viha de Gaullea kohtaan muuttui ajan kuluessa myös vihaksi itse instituutioita kohtaan niiden vakiinnutettaessa paikkansa presidenttien vallan käytön myötä. Näin ollen Mitterrandin tavoitteena oli voittaa de Gaulle ja muuttaa instituutiot parlamentaariseksi, mutta omien mandaattiansa aikana näin ei kuitenkaan käynyt. Tähän johtopäätökseen toisena esimerkkinä voidaan antaa aiemmin esitetty viidennen tasavallan juridinen tilanne, minkä lopputulemana Mitterrand näki de Gaullen henkilökohtaisen vallan ulottuneen jokaiselle sektorille. Tällaisilla esimerkeillä hän pyrki todistamaan gaullistista diktatuuria, joka viidennessä tasavallassa oli voimassa. Aiemmin mainitun poliittisen vastarinnan lisäksi Mitterrand (1964, 228) julistaa, kuinka diktatuurin ja vallan henkilöitymisen voi ainoastaan

²⁸ ”Mutta jos perustuslaki tarjoaa minulle aseet taistella sitä ryhmää vastaan, joka on kyynisesti käyttänyt sitä hyväkseen, minä turvaudun siihen. Minä kiistan kenraali de Gaullen legitimitetin ja oikeuden. Haluan myös ottaa häneltä pois ilmiönsä.”

tuhota poistamalla itsevaltiat vallasta esimerkiksi sisäisellä terrorismilla. Samoin hän (1964, 300) painottaa, että de Gaullen poliittisesti jakautuneita vastustajia yhdistää yksi asia ja se on kenraalin kuolema. Mitterrandin ajatuksen pohjana luultavimmin oli ollut se, että de Gaullen käyttäessä laittomasti valtaansa, myös häntä kohtaan saa tehdä laittomia tekoja. Kuitenkin Mitterrandin presidenttikausilla tapahtui korjaavia muutoksia Ranskan juridiseen järjestelmään eli yksi hänen tavoitteistaan toteutui. Kuitenkaan muita tavoitteita ei saatu läpi. Tämä pistää miettimään Mitterrandin todellisia näkemyksiä ja päämääriä. Oliko esimerkiksi vuoden 1964 kirja vain Mitterrandin yritys saada kannatusta tuleviin presidentinvaaleihin mutta todellisia muutoshaluja hänellä ei kuitenkaan ollut?

François Mitterrand esittää kirjoituksissaan ennen presidenttiyttään muitakin mielipiteitä ja näkemyksiä, jotka eroavat hänen omasta käytöksestään. Yksi näistä oli edellä mainittu ajatus instituutioiden muuttamisesta ja toinen on parlamentin roolin pieneneminen lainsäädännössä. Mitterrand arvosteli de Gaullen perustuslain hyödyntämistä kiertääkseen tai nopeuttaakseen lakien hyväksymistä, mutta teki itse samalla lailla omina presidenttikausinaan esimerkiksi tukiessaan hallitusta alistamaan asetuksia parlamentin äänestykseen käyttäen artikloita 38 ja 49:3. Samoin hän ei hyväksynyt presidentti de Gaullen oikeutta käyttää kansanäänestystä perustuslain muuttamisessa tai, että hän vahvisti legitimitettiään tähän vedoten (1964, 152, 159-160; 1977, 493, 507). Presidenttinä ollessaan Mitterrand julisti kansanäänestyksen kahdesti: vuonna 1988 äänestys koski Uuden-Kaledonian muuttuvaa asemaa ja vuonna 1992 Maastrichtin sopimuksen hyväksyntää. Voidaan nähdä, että Maastrichtin sopimuksen hyväksyttäminen kansanäänestyksellä toimi myös presidentti Mitterrandin legitimitetin vahvistuksena, sillä hän oli ollut koko poliittisen uransa aikana Euroopan integraation puolesta puhuja. Lisäksi presidentti olisi voinut alistaa päätöksen parlamentin äänestykseen, kuten artikla 89 perustuslaissa määrää, mutta hän päätti vedota artiklaan 11. Samoin aiemmin loppunut ensimmäinen *cohabitation* oli ollut tärkeä vaihe Mitterrandin Eurooppa-politiikalle, joten kyseinen äänestys oli myös testi presidentin kannatukselle.

Yhteenvetona voimme havaita, että François Mitterrand näki, että presidentille siirtyivät kaikki vallanjanon kolme valtaa: toimeenpano, -lainsäädäntö- ja tuomiovalta. Luonnollisesti hän ei voinut hallita näitä yksin vaan yhteistyössä muiden instituutioiden kanssa. Kuitenkin presidentti de Gaullen henkilökohtainen vaikutusvalta oli suuri, mikä juurtui suoraan

viidennen tasavallan instituutioihin. De Gaulle koki tarpeelliseksi vedota useissa tilanteissa omaan legitimizeettiinsä saadakseen kansalta tuen taakseen. Mitterrandin (1964, 310-312) omien sanojensa mukaan hänen tavoitteenaan oli todistaa se, kuinka kenraali de Gaulle siirsi toimivaltansa tyranniaan ja epäoikeudenmukaisuuteen. Kansa koki de Gaullen vieneen Ranskan sisäiseen poliittiseen tasapainoon ja maineikkaaseen ulkopoliittikkaan, mutta parlamentti, puolueet ja vastakkaiset ideologiat eivät voineet allekirjoittaa tätä kohtaloa. Poliittisten instituutioiden mureneminen, parlamentaarisen kontrollin häviäminen, oikeudellisen vallan palautuminen valtionpäämiehen käsiin sekä poliisin korostuminen ovat Mitterrandille asioita, jotka tuhosivat parlamentaarisen tasavallan ja jotka saivat voimansa alunperin de Gaullen persoonasta. Gaullismi näyttäytyy Mitterrandille mytologiana, joka on kietonut Ranskan kansan ympärilleen (1964, 318).

”- le pouvoir d’un seul, même consacré pour un temps par le consentement général, insulte le peuple des citoyens, que l’abus ne réside pas dans l’usage qu’il fait de son pouvoir mais dans la nature même de ce pouvoir.” (Mitterrand 1964, 314)²⁹

Samoin muistelmissaan puhuttaessa vallasta Mitterrand (1995, 193) kuvaa, kuinka kansa voi jossain tilanteissa kääntyä vaikutusvaltaisen profeetan puoleen. Tässä voidaan nähdä vertaus Charles de Gaulleen, vaikka presidentti ei suoraan tässä yhteydessä hänen nimeään käytäkään.

Tämän yhteenvedon lisäksi on tärkeää huomioida Mitterrandin näkemys viidennestä tasavallasta Charles de Gaullen aikakauden jälkeen. Vaikka François Mitterrand ilmaisi kritiikkinsä yleisesti de Gaullen kautta, näkyy hänen myöhemmissä kirjoituksissaan edelleen sama kritiikki perustuslakia kohtaan. De Gaullen vallankäyttö vakiinnutti instituutioiden valtasuhteet ja toimintasektorit, joita seuraavat presidentit jatkoivat. Esimerkiksi Pompidoun ollessa presidenttinä Mitterrand tuo esille, kuinka Ranskan valtiosäännön vahvuus määräytyy täysin sen käyttäjän omien valintojen mukaan, eikä sen kirjoitettujen instituutioiden mukaan (1977, 508). Tästä voidaan esittää kysymys, miksi Mitterrand ei itse omien mandaattiansa aikana käyttänyt instituutioita niiden kirjoitettujen sääntöjen mukaan vaan jatkoi itsekin vanhojen toimintatapojen noudattamista?

²⁹ ”Yhden henkilön voima, myös vaikka se olisi pyhitetty yleiselle myöntyväsyydelle, loukkaa kansalaisia, ja jonka väärinkäyttö ei perustu itse vallan käyttöön vaan sen vallan perimmäiseen luonteeseen.”

Muistelmissaan presidentti Mitterrand ei puhua paljoo omasta vallan käytöstään, mutta esittää väittämiä vallasta ja sen tapainottamisesta. Itse hän (1995, 197-202) näkee saaneensa ensimmäisen kerran itselleen todellisen vallan, joka on ainoastaan riippuvainen hänestä itsestään vuonna 1981 voittaessaan presidentinvaalit. Presidentin itsenäisestä vallankäytöstä hän nostaa esille armahdusoikeuden, ydinaseen laukaisupäätösoikeuden ja oikeuden hajottaa kansalliskokous, joista hän ei luovu:

”Ce sont, cette fois, des pouvoirs sans contrôle; ils dépendent strictement de la décision d’un seul homme face à lui-même. Lorsque je dois prendre une telle décision, personne ne peut se substituer à moi, ni même m’être secourable.” (Mitterrand 1995, 198)³⁰

Se, että presidentti Mitterrand ei ollut valmis luopuman kansalliskokouksen hajottamisesta, sopii erittäin huonosti parlamentarismen teoriaperinteeseen. Parlamentaarisesti hajotuspäätöksestä tulisi päättää hallitus, sillä hallituksen ja parlamentin välillä vallitsee jatkuva luottamussuhde. Lisäksi se, että Mitterrand oli valmis pitämään kiinni yksin ydinaseen laukaisupäätöksestä ei ainakaan korosta parlamentin asemaa, päinvastoin.

Tasavallan presidentti Mitterrandista henkilö ei voi yksin rajoittaa valtaansa, vaan yhteiskunnan tulee järjestää omat rakenteensa niin, että valtaa jaetaan oikeille henkilöille, joilla on omatunto vallankäyttöön. Lisäksi vahvalle vallalle tulee luoda vastavoimia, jotka ovat institutionalisoitu valtiosääntöön ja poliittiseen kulttuuriin. Valtionpäämiehen toimille presidentti Mitterrand näkee rajoitteina ainoastaan tehtävän merkityksen ja sen julkisen hyväksynnän, sillä valtaa voi arvostella vain sen tekojen kautta. Sillä puolestaan ei ole merkitystä, onko absoluuttinen valta keskittynyt yhden henkilön vai ryhmän käsiin, koska itsevaltius johtaa aina samaan tilanteeseen. Presidentti Mitterrand näkee, että itsevaltaisessa tilanteessa instituutioita tulee reformoida, jotta tarpeelliset vastavoimat voivat syntyä poliittiselle kentälle. Itsevaltiaalla voi Mitterrandin mukaan olla hyvät aikeet, mutta lopulta hän unohtaa valtansa rajat ja syyllistyy huonoihin päätöksiin. (Mitterrand 1995, 197-202)

Presidentti Mitterrand siis puolusti presidenttiytensä lopussa jonkinlaista vallan rajoittamista ja instituutioiden merkitystä, kuten hän teki viidennen tasavallan syntyessä. Muistelmissaan hän (1995, 203-204) kuvaa, kuinka vuodesta 1958 lähtien Ranskan presidenttien vallankäyttö on

³⁰ ”Ne ovat, tällä kertaa, valtaoikeudet ilman kontrollia. Ne ovat täysin riippuvaisia yhden ihmisen päätöksestä. Kun minun pitää tehdä sellainen päätös, kukaan ei voi korvata minua tai olla avulias.”

ulottunut kaikille politiikan osa-alueille ja ainoastaan he itse ovat voineet rajoittaa omaa valtaansa. Presidentti Mitterrand oli selvästi sitä mieltä, että hän oli presidenttikausiensa aikana rajoittanut vapaaehtoisesti omaa valtaansa ja vallankäytön mahdollisuuksia. Lisäksi hän kertoo kuinka koki vallan huumaa pystyessään saavuttamaan tavoitteitaan, joiden puolesta oli taistellut niin kauan. Esimerkiksi muuttaessaan valtionrakenteita, valitessaan valtion puolustuspoliittisen suunnan sekä turvatessaan kansalaisten tasa-arvon. Tämä lausahdus vallan rajoittamisesta on mielenkiintoinen, sillä hän ei tarkenna tai perustele lisää, miten tai missä tilanteissa hän olisi omaa valtaansa rajoittanut. Tarkoittaako hän esimerkiksi kahta *cohabitation* tilannetta, jotka itse asiassa pakottivat presidentin luopumaan sisäpoliittisesta toimikentästä? Selvää kuitenkin oli, että presidentti Mitterrand ei olisi halunnut luopua sisäpoliittisesta vallasta, sillä hän toivoi pääministerinsä epäonnistuvan omassa politiikassaan eikä tukenut häntä. Samoin ei voida nähdä, että Mitterrand olisi presidenttinä ollessaan korjannut kaikkia niitä asioita, joita vastaan hän oli aiemmin. Totta on, että hän desentralisoi Ranskaa, johdatti maansa eurooppalaiseen yhteistyöhön ja paransi Ranskan ja Yhdysvaltojen suhteita. Kuitenkaan hän ei selkeästi puuttunut presidentin oikeuksiin tai parlamentin aseman vahvistamiseen puhumattakaan ydinasepoliittisen mielipiteen vaihtumisesta. Ylpeyttä presidentti Mitterrand (1995, 205-207) omien sanojensa mukaan koki erityisesti kuolemanrangaistuksen poistamisesta, desentralisaatiopolitiikasta, Euroopan integraatioista sekä tasa-arvon parantamisesta Ranskassa. Hän kuitenkin myöntää, ettei tehnyt kaikkea, mitä olisi voinut tehdä esimerkiksi työttömyyden vähentämiseksi. Juridista valtaa presidentti Mitterrand näki parantavansa esimerkiksi erikoistuomioistuinten poistamisen osalta, joten yksi selkeä asia viidennessä tasavallassa korjattiin Mitterrandin ohjauksessa.

6.6 Vasemmiston nousu Mitterrandin ohjauksessa

Viimeiseksi tarkastelunäkökulmaksi François Mitterrandin teoksista on tärkeää ottaa vasemmiston nouseva asema sekä siihen vaikuttaneet Mitterrandin omat teot. Suuri osa vasemmiston kokoamisessa on ollut poliittinen peli, jonka tarkoituksena oli siirtää kommunistit poliittiselta kentän marginaaliin. François Mitterrand oli vuonna 1965 ensimmäistä kertaa yhtenäisen vasemmiston presidenttiehdokkaana. Yhtenäisen vasemmiston rakentaminen ei ollut kuitenkaan itsestään selvyyttä vaan esimerkiksi vuonna 1957 *Paris-Pressen* haastattelussa Mitterrand sanoi, että vasemmiston olisi mahdollista luoda

keskustapohjainen enemmistö, jolloin kommunistien tuki ei olisi välttämätöntä sosialistien vallan saamiseksi. Vuonna 1963 puolestaan Mitterrandin mielipide oli jo muuttunut niin, että kommunistien taistellessa gaullismia vastaan, sopivat he hyvin yhteiseen vasemmistolaiseen liikkeeseen. (Mitterrand 1977, 370, 410-411)

Vuoden 1965 valinta presidenttiehdokkaaksi perustui Mitterrandin vahvaan gaullistiseen kritiikkiin. Hänestä luotiin koko kansan taistelijana, jonka tarkoituksena oli pelastaa Ranskan de Gaullelta ja puolustaa vapautta.

”Je ne suis l’homme d’aucun parti. Je suis l’homme d’un combat. Je serai l’homme d’une politique. Je veux être l’homme d’une espérance.” (Mitterrand 1977, 419)³¹

Vuoden 1965 vaalikampanjassa François Mitterrand julkaisi 28 ehdotusta, jotka olivat hänen tavoitteensa. Tiivistettynä hän oli vastaan kaikkea sitä, mitä de Gaulle edusti, koska hän hallitsi yksinvaltaisesti ulko- ja sisäpolitiikkaa sekä juridista valtaa. Tärkeimmät näistä tätä tutkielmaa varten ovat perustuslain muutokset, eurooppalaisen politiikan rakentaminen sekä ydinaseiden vähentäminen. Eurooppalainen yhteistyö ja ydinasepolitiikan purkaminen on esitelty aiemmin, mutta perustuslain muutoksista Mitterrand ei ole kirjoittanut suoraan paljoa. Vuonna 1968 Mitterrand totesi, että sosialistit eivät halua uutta perustuslakia, vaikka kommunistit sitä vaativatkin. Heistä presidentti tulisi edelleen valita suoralla vaalitavalla, mutta ainoastaan viideksi vuodeksi. Lisäksi he halusivat rajoittaa hallituksen mahdollisuuksia käyttää parlamentin luottamusäänestystä hyväkseen sekä parantaa parlamentin lainsäädäntövaltaa. Mitterrand myönsi, että nämä muutokset ovat kevyitä, mutta heidän tarkoituksenaan olisikin parantaa lainsäädännön ja tuomiovallan asemaa eikä keskittyä niinkään presidentin oikeuksiin. (Mitterrand, 1977, 426-427, 435, 476) Vuonna 1971 Mitterrand kuvasi millaisen systeemin haluaisi asettaa Ranskaan. Hänen (1977, 522-523) mukaansa toimeenpanija ja tasavallan presidentti tulisivat valita vaaleilla yleisellä äänioikeudella viideksi vuodeksi, ja heillä tulisi olla suuri auktoriteetti ja keinot tasapainon säilyttämiseen. Parlamentin roolin puolestaan tulisi muuttua jälleen vähintään sellaiseksi, kuten vuoden 1958 perustuslain teksti määrittelee, ja esimerkiksi se tulisi valita suhteellisella vaalitavalla. Samoin instituutioiden pitäisi palauttaa oikeudenmukaisuus kuitenkin

³¹ ”En ole minkään puolueen mies. Olen taistelun mies. Minä tulen olemaan politiikan mies. Minä haluan olla toivon mies.”

heikentämättä toimeenpanovallan tehokkuutta. Edelleenkin itse perustuslakia ei tarvitsisi kokonaan muuttaa.

”Mais les critiques que je porte contre la Constitution de 1958 ne m’amènent pas à regretter les institutions antérieures que je n’ai pas non plus votées. Il n’est pas nécessaire d’envisager une nouvelle constituante dans le cas d’un succès de la gauche. Ce serait dissiper un temps précieux. Mieux vaudra corriger.” (Mitterrand 1977, 523)³²

Nämä muutosten määrittelyt eivät mielestäni vastaa sitä, mitä Mitterrand on kirjoituksissaan todennut viidennen tasavallan ongelmista ja vallanjaosta. Ylipäätään Mitterrandin kirjoitukset gaullismia ja perustuslakia kohtaan olivat erittäin kielteisiä ja hyökkäviä, mutta kuitenkin Mitterrand ei pystynyt esittämään selkeitä muutosehdotuksia, jos vertaamme esimerkiksi Mauno Koiviston konkreettisiin ehdotuksiin. Esimerkiksi miksi François Mitterrand ei halunnut muuttaa ulkopoliittista järjestelmää, vaikka kritisoi sitä niin kovasti? Vaikuttaa siltä, että Mitterrand puheistaan huolimatta hyväksyi presidentin suuren vallan alusta asti. Hän itsekkin myöntää kirjoituksissaan kritisoineensa enemmän de Gaullea ja itse kontekstia kuin tekstiä vuonna 1958. Tämän jälkeen instituutioiden juurtuessa ja poliittisen kulttuurin muotoutuessa presidentin ympärille Mitterrand osoitti muutospuheensa ja kritiikkinsä nimenomaan kirjoittamattomille säännöille, jotka takasivat presidentin ylivallan. Näin ollen tietäen sen, että Ranskan valtiosääntö on suurilta osin puolipresidentiaalinen, voidaan Mitterrandin nähdä hyväksyneen instituutioiden väliset valtasuhteet parlamentarismien kustannuksella.

François Mitterrand ei kuitenkaan voittanut de Gaullea vuoden 1965 vaaleissa, mikä hänen kirjoituksissaan näkyy yhä suurempana haluna saada vasemmistolle valta. Mitterrand ajoi vasemmistoa eteenpäin joukkona, joka edelleen olisi ainut voima, joka voi pysäyttää gaullismin ja viedä Ranskan takaisin vapauden aikaan. Hän perusteli vasemmiston oikeutta saada itselleen valta sillä, että oli saanut 45,5 % kansan tuen taakseen vaaleissa, joten vasemmistolaiselle politiikalle oli kysyntää. (Mitterrand 1977, 439, 441-442) Vuoden 1967 parlamenttivaaleissa sosialistinen puolue teki hyvän tuloksen, mikä tuki entisestään Mitterrandin pyrkimyksiä lisätä sen valtaa.

³² ”Vuoden 1958 perustuslain vastainen kritiikkini ei saa minua ikävöimään aikaisempia instituutioita, joiden puolesta en myöskään äänestänyt. Ei ole tarpeen suunnitella uutta perustuslakia vasemmiston menestyksen myötä. Se tuhlaisi kallista aikaa. Parempi on korjata sitä.”

François Mitterrandin seuraava konkreettinen tilaisuus haastaa gaullismi vuonna 1969 de Gaullen erotessa virastaan. Mitterrand oli ilmoittanut lehdistötilaisuudessa jo vuotta ennen eroilmoitusta, että olisi valmis asettumaan kandidaatiksi. Ennen de Gaullen eroa oli vielä vuorossa parlamenttivaalit, joissa Mitterrand koitti hyödyntää opiskelijamellakoiden tuomia ongelmia perustellessaan sosialistien vapauden ja demokratian tavoitteita. Vasemmisto koki kuitenkin tappion ja oikeisto puolestaan voitti vaalit. (Mitterrand 1977, 495, 500) Lisäksi tämän jälkeen François Mitterrand ei saanut taakseen vasemmiston ja erityisesti Guy Molletin tukea, eikä Mitterrandista tehty virallista vasemmiston presidenttiehdokasta. Samoin kommunistien ja sosialistien välinen liitto oli myös päättynyt juuri ennen vaaleja sisäisten ristiriitojen takia. Mitterrand myönsi pettyneenä juuri ennen vaaleja, että ainoastaan täydellinen liitto vasemmistoryhmittymien kanssa voisi estää Pompidoun valinnan (Mitterrand 1977, 507). Huolimatta siitä, että Mitterrand ei saanut kannatusta presidenttiehdokkuuteen ja vasemmisto hävisi vaalit, hänen halunsa ja tahtonsa voittaa ei lannistunut. Hän (1977, 514) vetosi sosialisteihin toteamalla, ettei tule hylkäämään taistelua eikä hylkää vastuuta, joka hänelle on suotu.

Yhtenäisen vasemmiston uusi nousu alkoi 70-luvun alussa, kun kesäkuussa 1972 sosialistisen puolueen pääsihteeri Mitterrand ja kommunistisen puolueen pääsihteeri Georges Marchais allekirjoittavat yhteisen poliittisen ohjelman, *Le Programme commun* huolimatta aiemmasta vastakkainasettelusta. *Figarossa* julkaistussa tekstissä Mitterrand keskittyi viidennen tasavallan perustuslakiin ja siihen, kuinka vasemmiston poliittinen ohjelma on luotu sitä vastaan. Hän huomautti, kuinka Pompidou oli jatkanut de Gaullen viitoittamaa tietä ja vahvistanut instituutioita, jotka eivät ole puhtaasti parlamentaarisia tai presidentiaalisia. Hän on keskittynyt omaan etuunsa, eikä ole huomionnut Ranskan tulevaisuutta tai parlamentin oikeuksia.

”Notre président est un président chauve-souris. Sous le couvert du système parlementaire conforme à la tradition française, il apparaît comme l’arbitre débonnaire qui protège la nation contre les passions partisanses – voyez mes ailes – tandis que, par la vertu d’une autorité présidentielle puisée aux sources du suffrage universel, il répond ou semble répondre

aux exigences plus impérieuses que jamais de la stabilité et de la continuité politiques – vivent les rats!” (Figaro 18.7.1972; Mitterrand 1977, 264)³³

Vasemmiston *Le Programme commun* François Mitterrandin mukaan korjaisi järkevästi ja kestävästi valtiosääntöä, jotta presidentti ei voisi käyttää väärin perustuslain sille suomia oikeuksia erityisesti parlamentin valtaa ajatellen. François Mitterrand ja hänen mukaansa Ranska vielä uskoo tasavallan mahdollisuuteen ja erityisesti parlamentin aseman parantamiseen.

”Dans le cas d’un renversement de majorité l’an prochain, il ne sera plus possible de jongler avec la représentation nationale. Je ne demande pas pour celle-ci d’autres pouvoirs que ceux qu’elle a. Je demande qu’on lui restitue le moyen d’en user.” (Mitterrand 1977, 265)³⁴

Yhtenäinen vasemmisto sai taas itselleen presidenttiehdokkaan, kun Mitterrand lähti vaalikamppailuun vuonna 1974. Kampanja perustui samoihin teemoihin kuin ennenkin – vapaus, tasa-arvo, oikeus ja demokratia. Kannatus ei kuitenkaan riittänyt loppuun asti ja Giscard d’Estaing valittiin presidentiksi. Kampanjan jälkeen Mitterrand totesi, kuinka tämä oli ensimmäinen presidentinvaali, jossa hän oikeasti halusi voittaa ja muuttaa Ranskan suuntaa. Aikaisemmat kaksi kertaa olivat olleet pääasiassa isku gaullismia kohtaan, jotta vallanvaihdos olisi mahdollista. Hän ei kuitenkaan aikoisu luovuttaa, vaan johtaisi vahvaa oppositiota ja kasvattaisi kannatusta sieltä käsin. (Mitterrand 1977, 569-571)

Oppositiojohtajana François Mitterrandille nousi esiin kysymys, kuinka kävisi jos parlamentin enemmistö edustaisikin eri puoluekantaa kuin istuva presidentti eli toisin sanoen syntyisi *cohabitation* tilanne. Valtiosääntö ei anna tähän mitään ratkaisua, joten pitäisi vedota järkevyyteen, kunnioittaa julkisia instituutioita sekä yleistä äänioikeutta. Enempää Mitterrand ei kokenut, että hänen tulisi avata asiaa. (Mitterrand 1977, 577) Tätä näkemystä on aiheellista avata hieman enemmän, sillä Mitterrand koki kaksi *cohabitationia* mandaattiansa aikana. Huolimatta siitä, että vuonna 1976 Mitterrand ei nähnyt, että perustuslaki kertoisi, kuin tässä

³³ ”Meidän presidenttimme on lepakkopresidentti. Parlamentaarisen järjestelmän alle peitettynä ja mukautuneena ranskalaiseen perinteeseen, hän ilmestyy kuten hyväluonteinen sovittelija, joka suojelee valtiota puolueiden kiihkolta – huomatkkaa minun puoluelaitani - kun taas presidentiaalisen auktoriteetin nojalla, joka perustuu yleiseen äänioikeuteen, vastataan tai näytetään vastaavan pakottavimpiin vaatimuksiin kuin koskaan tasapainoisuuteen ja poliittiseen jatkuvuuteen – elävät kuin rotat”

³⁴ ”Siinä tapauksessa, että enemmistö syrjäytetään ensi vuonna, ei ole enää mahdollista jongleerata kansanedustajiston kanssa. Minä en pyydä viimeksi mainitulle (kansanedustajisto) muita valtaoikeuksia kuin sillä jo on. Minä pyydän, että sille tulee palauttaa keinot käyttää niitä.”

tilanteessa tulisi toimi, presidenttinä ollessaan hän vetosi siihen suoraan. Oman legitimitteettinsä hän perusti täysin kansalta saamaansa mandaattiin ja nosti esille perustuslain artiklat, jotka turvaavat presidentin valtaoikeudet. Ero tässä löytyykin juuri siitä, että presidenttinä ollessaan hän vetosi suoraan perustuslakiin ja koitti löytää sieltä perusteita omalle vallalleen, koska järkevyyden, julkisten instituutioiden kunnioitus ja yleinen äänioikeus olisivat voineet tukea liikaa pääministerin valtaa. Oppositiojohtajana Mitterrand puolestaan näki, että *cohabitation* tilanteessa pääministerin asema korostuisi juuri yleisenäänioikeuden mukaan, sillä enemmistö parlamentista olisi pääministerin takana eikä presidentin. Näin ollen, jos hänestä olisi tullut pääministeri *cohabitation* tilanteeseen, hän olisi vaatinut itselleen vallan tähän perustaen.

7 PÄÄTELMÄT

Presidentti Koiviston ja presidentti Mitterrandin kirjoituksista ennen ja jälkeen presidenttiyden, sekä heidän poliittisesta vallankäytöstään on mahdollista vetää johtopäätöksiä suhteutettuna teoriaan ja tasavaltojen edellisiin presidentteihin. Tiivistettynä yhteenvetona voidaan havaita, että kummassakaan maassa ei parlamentarismien mahdollisuuksia käytetty hyväksi, niin kuin valtiosääntö ja poliittinen tilanne olisi antanut myöten. Mauno Koivisto toteutti varovaisesti valtiosäännön parlamentarisoitua, jotta presidentin vallan suurimmista ongelmista päästäisiin pysyvästi eroon. François Mitterrand puolestaan säilytti tilanteen täysin ennallaan presidentin, valtioneuvoston ja parlamentin osalta.

Ennen siirtymistä itse presidenttien vallan käyttöön on hyvä tuoda esille se, että molemmat presidentit valittiin toimeensa suurilta osin heidän yksilöllisten saavutustensa ja persoonansa myötä eikä niinkään puolueensa ja poliittisen ohjelmansa takia. Koivisto oli julkisuudessa henkilö, joka asettui presidentti Kekkonen vastaan, mikä tuki suuresti hänen vaalikampanjaansa. Hänet nähtiin uuden alkuna, joka muuttaisi Suomen poliittista kulttuuria Kekkonen aikakauden jälkeen. Samoin Ranskassa François Mitterrand oli selkeä gaullismin vastaehdokas, joka persoonallaan ja vaikutusvallallaan sai äänestäjäkunnan tuen taaksensa. Huomionarvoista on kuitenkin mainita, että Mitterrand itse näki vielä 60- ja 70-luvuilla, että presidentiksi pitäisi valita henkilö ainoastaan hänen poliittisen ohjelmansa mukaan eikä persoonan tai intohimojen takia. Yhtä kaikki, nähtävissä on, että näiden kahden presidentin henkilökohtainen kannatus vaikutti vakaammalta ja suuremmalta kuin heidän puolueidensa yleinen kannatus, mutta silti heidät valittiin toimeensa. Tällainen lähtöasetelma siis voisi toisaalta perustella presidenttijohtoisesta järjestelmästä jatkumista molemmissa maissa, kun yksilön henkilökohtainen valta ylittää parlamentaarisen kannatuksen.

Molempien presidenttien vallankäytöstä on havaittavissa selkeitä linjoja. Suomessa presidentti Koivisto siirsi omaa valtaansa pääministerille ja hallitukselle, kuitenkin luopumatta siitä täysin. Selvästi havaittavissa on pääministerin aseman paraneminen, mihin varmasti vaikuttivat Koiviston omat kokemukset pääministerikausiltaan presidentti Kekkonen kanssa. Kuitenkin oli myös tilanteita ja tapahtumia, joissa presidentti Koivisto teki selväksi oman valta-asemansa sekä vaikutusmahdollisuutensa. Ranskassa puolestaan Mitterrand otti

mandaattinsa alusta asti tiukan otteen valtaan, eikä luopunut siitä vapaaehtoisesti. Hän käytti hyväkseen sekä perustuslain tekstiä että kirjoittamattomia tapoja, jotka olivat juurtuneet instituutioihin gaullistisen politiikan ansiosta. Kaksi *cohabitationia* puolestaan pakottivat Mitterrandin vetoamaan suoraan perustuslakiin pitääkseen osan vallastaan itsellään. Vaikka perustuslaki kappaleessa todistettiin, että Ranskan poliittinen tilanne lähentyi parlamentarismia erikoisolosuhteissa, ei sen voida nähdä johtuvan presidentti François Mitterrandin henkilökohtaista pyrkimyksistä. Jos hän olisi halunnut tarjota parlamentarismille mahdollisuuden valtiosäännön puitteissa, hän olisi vetäytynyt enemmän toimijan roolista, eikä esimerkiksi vaikeuttanut hallituksen työtä. Näin ollen molempien maiden presidenttien voidaan sopivan paremmin puolipresidentiaaliseen teoriaan kuin parlamentaristiseen, jos tarkastelemme vain heidän yleistä vallan käytön tendenssiä.

Vallankäyttö ja sen voimakkuus politiikan eri osa-alueilla eriytyi jossain määrin presidenttien välillä. Samoin myös poliittisen pelin eri keinot, joista yhtenä esimerkkinä presidentin valta-aseman hyödyntäminen oman puolueensa pyrkimyksiä varten. Parlamentaariseen perinteeseen kuuluu selkeästi, että presidentti nousee puolueiden yläpuolelle neutraaliksi toimijaksi, kuten Linz (1990, 61) havainnoi. Sisäpolitiikassa tämä toteutui Koiviston aikaan melko hyvin lukuun ottamatta esimerkiksi hallituksen muodostamista vuonna 1987. Koivisto myös jätti sisäpoliittisen ohjelman toteutuksen eduskunnasta ja hallituksesta riippuvaiseksi, eikä osallistunut näkyvästi itse suunnitteluunkaan. Ranskassa puolestaan presidentti Mitterrand pyrki sosialistisen ohjelman toteutukseen presidenttiyttään käyttäen, jolloin hallitus toteutti hänen määrittelemää politiikkaansa. Samoin hän käytti valtaoikeuksiaan omien tukijoidensa aseman vahvistamiseen esimerkiksi nimittäessään virkamiehiä tai luodessaan hallitusta. Poliitiikan julkinen tukeminen ja valtiosäännön hyväksikäyttäminen oman puolueensa tarkoitusperiin viittaa vahvasti presidentiaaliseen suuntaukseen, jossa parlamentti jää presidentille alisteiseksi. Tällöin myös niin sanottu *pouvoir neutre* jää olemattomaksi presidentin rooliksi Ranskan poliittisessa kulttuurissa, kun taas Suomessa Koivisto koitti toiminnallaan pyrkiä siihen.

Poliittiseen peliin ja taktikointiin liittyy läheisesti hallituksen erottaminen ja parlamentin hajottaminen. Suomen presidentti Koivisto jakaa Bagehotin (1873, 182-183) ja Linzin (1985, 2-3; 1990, 52) kanssa saman käsityksen siitä, että valtionpäämies ei saisi erottaa hallitusta,

joka nauttii parlamentin luottamusta. Presidentti François Mitterrand puolestaan erotti ministereitä tahtonsa mukaan, vaikka parlamentti ei ollut osoittanut heille epäluottamuslausetta. Perustuslaki ei kuitenkaan tätä oikeutta varannut presidentille, mutta käytännön ja poliittisen kulttuurin kautta tapa oli jäänyt voimaan. Parlamentin hajottaminen ei myöskään Koivistosta kuulunut hänen oikeudekseen, vaan hallituksen ja pääministerin. Mitterrand puolestaan korosti hajotusoikeuttaan eikä ollut valmis luopumaan siitä edes mandaattinsa lopussa. Samoin parlamentaarisuuden yksi tärkeä vaatimus on enemmistöhallitukset, joita molemmissa tasavalloissa aina tavoiteltiin, eikä virkamies- tai vähemmistöhallituksia esiintynyt. Kuitenkaan tämän ei voida nähdä takaavan absoluuttisesti parlamentaarista tasapainoa eri valtainstituutioiden kesken, sillä Ranskassa presidentti käytti hyväkseen voimakasta enemmistöhallitusta ja parlamenttia. Suomessa puolestaan Koiviston aikaiset enemmistöhallitukset vähensivät presidentin osallisuutta eli parlamentaarisuus parani. Nämä kolme seikkaa tekevät suuren eron Koiviston ja Mitterrandin välille heidän parlamentaarisuudestaan.

Molempien presidenttien voidaan nähdä ottaneen suuremman roolin valtiota uhkaavissa poikkeustilanteissa, mikä sopii hyvin Linzin (1985, 2; 1990, 62) toteamukseen tilanteista parlamentaarisessa järjestelmässä, jolloin presidentin rooli voi tasapainottaa kriisejä. Tällainen sovittelijan rooli sopii esimerkiksi Suomessa lama-aikaan tai Ranskassa *cohabitationiin*. Luonnollisesti presidentin aktiivinen rooli voidaan myös sijoittaa puolipresidentiaaliseen teoriaan. Ulkopoliittisesti molemmat presidentit seurasivat edeltäjiensä jalanjalkia ja johtivat suvereenisti ulkopoliittikkaa, mikä viittaa vahvasti puolipresidentiaaliseen teorianäkemykseen. Molemmat näkivät etuoikeudekseen hallita ulko- ja puolustuspolitiikkaa, eivätkä olleet valmiita luopumaan siitä. Samoin presidentit perustelivat valtaansa suoraan perustuslakiin ja historiaan vedoten. François Mitterrand ei pyrkinyt missään vaiheessa kehittämään ulkopoliittista järjestelmää, vaikka olikin vielä 70-luvulla vastustanut presidentin yksinvaltaa ulko- ja puolustuspolitiikassa. Samoin presidentti Mitterrand piti kiinni puolustuksesta, vaikka valtiosäännön mukaan oikeus kuuluisi pääministerille. Se, että Koivisto kautensa lopussa oli valmis parlamentarisoimaan ulkopoliittikkaa, johtui pääasiassa Suomen tulevasta EU-jäsenyydestä. Koivisto ei kuitenkaan konkreettisesti toiminut antanut valtaansa muille, pois lukien Pohjoismaiden neuvoston kokoukset, joissa pääministeri usein edusti. Valtiosäännön joustavuuden ja erityisesti artiklan 33 epämääräisyyden johdosta, presidentti Koivisto olisi

voinut parlamentarisoida ulkopoliittikkaa enemmän kautensa aikana. Turvatessaan omaan valtaansa hän useaan otteeseen mainitsi, kuinka ulkopoliittikan päätöksentekoa ei tarvitse parlamentarisoida, vaikka sisäpolitiikkaa pitäisikin kehittää.

Presidentiaaliseen teoriaan kuuluu niin sanottu legitimizeetin kaksoisdemokraattisuus, kun sekä parlamentti että presidentti on valittu vaaleilla (Linz 1985, 13; 1990, 53). Tästä mahdollisena seuraamuksena on konflikti lainsäädäntöelimen ja presidentin välillä, jos osapuolet edustavat eri kantaa. Molemmissa maissa presidentit joutuivat pohtimaan tätä ongelmaa joko poliittisen tilanteen tai kysymyksen johdosta. Koivisto ajautui pariin otteeseen lähelle näkyvää ristiriitaa eduskunnan kanssa ja Mitterrand puolestaan sai vastaansa vihamielisen parlamentin enemmistön kahdesti. Koiviston puheista voidaan havaita, että hän näki viimeisen ratkaisuvallan kuuluvan hänelle konflikteissa. Hän ei siis ollut valmis siirtämään valtaa eduskunnalle, jos tilanne olisi sitä vaatinut. Samoin myöskään Mitterrand ei nähnyt, että hänen tarvitsisi myöntyä parlamentin kantaan asioissa, jotka kuuluvat suoraan hänelle. *Cohabitationeissa* Mitterrand joutui jossain asioissa myöntymään hallituksen ja parlamentin enemmistön tahtoon, mutta yritti silti pitää kiinni vallastaan loppuun asti.

Valtiosääntömuutokset tai niiden puute on yksi suurin todiste parlamentarismin pyrkimisestä tai vaihtoehtoisesti presidentin vallan säilyttämisestä. Molemmat presidentit todistetusti suunnittelivat ja puhuivat valtiosääntömuutosten puolesta. Lisäksi he näkivät, että vallan kontrollointi on tärkeää tulevaisuutta ajatellen, jotta vallan suuruus ei riistäydä käsistä. Näistä yhtenevistä tekijöistä huolimatta lopputulos ei ollut molemmissa maissa sama. Vertaamalla Koiviston ja Mitterrandin ajatuksia valtiosäännön muuttamisesta sekä itse toteutusta, voidaan havaita erityisesti parlamentarismin kehittyminen tai vaihtoehtoisesti pysähtyminen.

Mauno Koiviston kausien aikana saavutetut perustuslain muutokset sijoittuvat pääasiassa 80-luvun loppuun ja 90-luvun alkuun. Kuitenkin nähtävissä on Koiviston kirjoituksien pohjalta, että hän ajoi valtiosäännön parlamentaaristen periaatteiden tukemista ja vahvistamista koko poliittisen uransa ajan. Historiallisten lähteiden sekä myös Koiviston teosten pohjalta voidaan havaita, että jo ennen valtiosäännön muutoksia presidentti Koivisto esimerkiksi pyrki luomaan hallituksen muodostamisesta parlamentaarisempaa. Lisäksi hän suhtautui negatiivisesti presidentin suoraan vaalitapaan sekä hallitusten tai ministereiden erottamiseen. Yksi huomattavimmista muutoksista, joka tuki parlamentaarista järjestelmää, oli mahdollisuus

kytkeä ulkopoliitikka paremmin eduskuntaan. Presidentti Koiviston aikaiset muutokset valtiosääntöön siis vahvistivat ja lisäsivät parlamentaarisia periaatteita, sekä samalla sitoivat ja rajoittivat presidentin valtaa.

Tärkeää on kuitenkin havaita, että Koivisto halusi pitää kontrollin itsellään valtiosääntömuutoksissa, eikä ollut valmis hyväksymään mitä tahansa ehdotusta. Toisin sanoen puhdas parlamentarismi ei ollut Koiviston tavoitteena, eikä hän ollut valmis luopumaan kaikesta vallastaan. Kenties hän kaipasi jonkinlaista ”*pouvoir neutre*”, joka astuisi esiin erilaisissa kriisitilanteissa. Esimerkiksi ulkopoliitikassa, mutta myös hallitusneuvotteluissa sekä hallituskriiseissä. Euroopan integraatio ja siitä johtuvat muutokset edistivät parlamentaarista ajattelua ja voidaan nähdä, että Koivistolle se oli jonkinlainen parlamentarisoinnin loppuhuipentuma.

Ranskassa puolestaan tilanne heijasteli erilaista lopputulosta kuin Suomessa, sillä historiaosuuden sekä Mitterrandin kirjoitusten pohjalta on havaittavissa selkeä tendenssin muutos valtiosääntömuutosten osalta. Ennen presidenttiyttään ja vasemmiston nousun aikana François Mitterrand puhui parlamentarismien puolesta sekä antoi konkreettisia muutosehdotuksia itse valtiosääntöön. Sekä vuoden 1972 *Programme Communin* että Mitterrandin molempien presidentinvaalikampanjoiden ohjelmien tarkoituksena oli muokata viidennen tasavallan instituutioita ja pyrkiä puhtaampaan parlamentarismiin. Kuitenkin, kun vasemmisto sai sekä parlamentin enemmistön että presidentin viran itselleen, perustuslakiin ei koskettu. Vuoden 1981 jälkeen vasemmisto ja erityisesti sosialistinen puolue ymmärsi, että Ranskan viidennen tasavallan instituutiot olivat itse asiassa palvelleet niitä hyvin. Näin ollen se, että muutoksia ei lähdetty ajamaan vasemmiston osalta turvasi heille vallan niin enemmistöparlamentarismien kuin *cohabitationeiden* aikana.

Se, että valtiosääntöä ei muutettu ei edistänyt parlamentarismia, mutta samalla Mitterrand myös yhdessä hallituksensa kanssa käytti perustuslain joustavuutta ja osaltaan epämääräisyyttä hyväkseen. Ennen presidenttiyttään valtiosäännön kritisointi toi hänelle vallan ja puolestaan valta-asemassaan se tarjosi hänelle keinot pitää vallastaan kiinni esimerkiksi lainsäädännössä ja ulkopoliitikassa. François Mitterrand siis mukautui hyvin edeltäjiensä asemaan ja jatkoi heidän perintöään. Huomioitavaa on myös se, että Mitterrand itse myönsi kritisoineensa valtiosäännön luoja ja kontekstia eikä niinkään itse tekstiä. Samoin hän näkee,

että presidentti saa valtansa juuri pääministeriltä, joka siirtää sitä vapaaehtoisesti hänelle. Näin ollen Mitterrand hyväksyi perustuslain puolipresidentiaalisuuden jo ennen presidentiksi tuloaan ja jatkoi samoja toimintatapoja. Samoin se, että presidenttiytensä lopussa hän määritteli pysyväksi oikeudekseen kansalliskokouksen hajottamisen, ei missään muotoa tue parlamentaarisuutta.

Yksi asia, mikä yhdistää näitä presidenttejä, on valtiosääntöön vetoaminen. Sekä Mitterrand että Koivisto vetosivat suoraan perustuslain kirjaimien tilanteissa, joissa heidän valtansa ja oikeutensa olivat uhattuina. Lisäksi he perustelivat ulkopoliittisen johtajuuden suoraan valtiosäännöllä. Näin ollen presidenttien käytös lähentyi puolipresidentiaalista teoriaa, jolloin presidentillä on viimeinen sana hallitukseen ja parlamenttiin nähden. Tähän vielä voi lisätä sen, että molemmat presidentit tiedostivat valtiosääntöjensä presidentiaalisuuden entuudestaan aikaisemman poliittisen uransa myötä, jolloin presidentin valta on harkittua.

Yksi mielenkiintoinen seikka eduskunnasta ja parlamentista nousee esille Koiviston ja Mitterrandin kirjoituksista. Presidentti Koivisto ei nimittäin puhua paljoakaan eduskunnan asemasta, sen työjärjestyksestä tai sen ongelmista. François Mitterrand puolestaan alusta asti puhui parlamentin ja sen lainsäädäntötyön puolesta, vaikka hän ei sen asemaa parantanutkaan presidenttinä ollessaan. Syy Koiviston hiljaisuuteen johtunee hänen omasta menneisyydestään, sillä hän ei ollut koskaan eduskunnan jäsen tai edes ehdokkaana vaaleissa. Näin ollen todellinen käsitys siitä, mitä eduskunta tekee ja kuinka se toimii, jäi Koivistolla ulkokohtaiseksi. Mitterrand puolestaan oli rakentanut poliittisen uransa parlamentin kautta, sekä kokenut viidennen tasavallan perustuslain haitat parlamentin valtaa kohtaan.

Päätelmien loppuun on hyvä nostaa vielä esille tiiviit vertailut presidentti Koivistosta ja Mitterrandista heidän edeltäjiinsä. Mauno Koivisto teki sisäpoliittisissa toimintatavoissaan selkeän eron sodan jälkeisiin presidentteihin ja jatkoi ensimmäisten presidenttien viitoittamaa tietä. Esimerkiksi presidentti Koivisto jatkoi presidentti Relanderin ja Ståhlbergin aikaisia tapoja hallituksen muodostamisessa eduskunnan aseman parantamiseksi. Mauno Koivisto ei kuitenkaan allekirjoittanut Relanderin näkemystä eduskunnan hajottamisesta tai hyväksynyt Ståhlbergin virkamieshallituksia. Ulkopoliitiikka puolestaan jatkui presidentti Koiviston aikana samalla linjalla, kuin se oli sodan aikana kehittynyt ja vahvistunut Paasikiven ja Kekkonen aikana. Tässä siis tehtiin päinvastainen ero ennen sotaa ja sodan jälkeen oleviin

presidentteihin. Kuitenkaan Koivisto ei perustanut ulkopoliittista johtajuuttaan omiin henkilökohtaisiin ominaisuuksina, mitä tapahtui Paasikiven ja Kekkonen kohdalla. Koivisto loi ulkopoliittisen valtansa nojaamalla perustuslakiin ja historiaan. Samoin Koivisto pyrki sitomaan hallitusta enemmän ulkopoliittisiin kysymyksiin, mikä lähenteli Suomen tasavallan alkuvuosien toimintaperiaatteita. Tähän yhtenä suurena ponnahduslautana oli lisääntynyt kansainvälinen yhteistyö, mikä pakotti järjestelmää kehittymään.

François Mitterrandin vertaaminen edeltäjiinsä ja heidän poliittisiin tapoihinsa ei ole aivan niin helppoa kuin presidentti Koiviston. Mitterrand julistautui ennen presidenttiyttään viidennen tasavallan presidenttien vastaehdokkaaksi, joka ei hyväksynyt presidenttien toimintatapoja ja vaikutusvaltaa. Hän kritisoi parlamentin alistamista, politiikan johtamisjärjestelmää ja instituutioita. Kuitenkin tultuaan presidentiksi Mitterrand jatkoi näitä kaikkia toimintatapoja ja jopa vetosi niihin voimakkaammin kuin edeltäjänsä. Näin ollen on havaittavissa poliittisen vallan mielikuvan vaihtuminen, jossa aiemmin kritisoimat asiat tulevat hyväksyttäviksi. Presidentti Mitterrandin kohdalla kysymyksessä ei kuitenkaan ole mustavalkoisesti mielipiteiden vaihtuminen, vaan poliittinen peli ja taktikointi. Saadakseen sosialistien ja erityisesti kommunistien tuen taaksensa, Mitterrandin piti esiintyä aggressiivisena vastaehdokkaana ja kritisoida kaikkea, mitä gaullismi edusti. Samalla hän puolusti parlamentarismia ja parlamentin asemaa. François Mitterrandin puheista löytyy kuitenkin ilmaisuja siitä, että hän ei ollut niin jyrkästi vastaan esimerkiksi viidennen tasavallan instituutioita kuin antoi ymmärtää. Näin ollen on hankala määrittää, mitkä mielipiteistä olivat poliittista peliä ja mitkä puolestaan Mitterrand oikeasti muutti ajan saatossa. Yhtä kaikki presidentti Mitterrand oli voimakas presidentti, joka näki presidentin aseman voimakkaana ja tärkeänä Ranskan poliittisissa instituutioissa. Hän ei myöskään presidenttiytensä aikana parantanut parlamentin asemaa lainsäädännössä, joten hänen saavutuksensa parlamentarismiin hyväksi jäivät samalla asteelle kuin edeltäjänsä.

Yhteenvetona voimme havaita, että molemmat presidentit osasivat käyttää perustuslakiaan hyväkseen, mikä takasi heille vallan. Presidentti Koivisto oli kuitenkin halukkaampi kehittämään parlamentarismia valtiosäännön puitteissa ja sen muutoksilla, kun taas Mitterrand säilytti jo juurtuneet toimintatavat ja säännökset. Mitterrandin valta-aseman hyödyntäminen sosialistisen puolueen hyväksi kuvaa hyvin poliittisen kentän polarisoitumista, missä tärkeintä

on luoda voimakas ja uskottava poliittinen pelaaja. Varmasti François Mitterrand näki 60- ja 70-luvuilla parlamentarismien kehittämisen tärkeäksi tavoitteeksi, mutta poliittisen kentän muuttuminen ja valta-aseman saaminen häivyttivät muutospuheet. Suomessa puolestaan Koivistolle tärkeämpää oli kuitenkin parlamentaaristen instituutioiden vahvistaminen ja *pouvoir neutren* saavuttaminen eikä niinkään oman asemansa korostaminen. Valtiosääntöopillisen teorianäkökulman kautta molemmat presidentit voi sijoittaa parhaiten puolipresidentiaaliseen teoriaan erityisesti ulkopoliittikan takia. Huolimatta Koiviston ajamista valtiosääntömuutoksista, hänen toimintatapansa ja ajatuksena vallasta eivät vastanneet puhdasta parlamentarismia vaan niissä presidentin asema korostui edelleen, mikä viittaa puolipresidentialismiin. François Mitterrandin kytkeminen parlamentaariseen teoriaan onnistuu vain *cohabitation* tilanteissa, jolloin hän pakon edessä joutuu luopumaan vallastaan. Näin ollen tiivistäen voidaan nähdä, että presidentti Mauno Koiviston oli parlamentarisempi presidentti kuin François Mitterrand vallan käytön osalta.

LÄHTEET

Aineisto:

Koivisto, Mauno: Linjan vetoa. Kirjayhtymä, Helsinki 1968.

Koivisto, Mauno: Väärää politiikkaa. Kirjayhtymä, Helsinki 1978.

Koivisto, Mauno: Tästä lähtien. Kirjayhtymä, Helsinki 1981.

Koivisto, Mauno: Linjaviitat. Kirjayhtymä, Helsinki 1983.

Koivisto, Mauno: Poliitiikkaa ja politikointia 1979-81. Kirjayhtymä, Helsinki 1988.

Koivisto, Mauno: Kaksi kautta 1, Muistikuvia ja merkintöjä. Kirjayhtymä, Helsinki 1994.

Koivisto, Mauno: Kaksi kautta 2, Historian tekijät. Kirjayhtymä, Helsinki 1995.

Mitterrand, François: Le coup d'État permanent. Librairie Plon, Paris 1964.

Mitterrand, François: La Politique. Librairie Arthème Fayard, Paris 1977.

Mitterrand, François: Mémoire à deux voix. Éditions Odile Jacob, Paris 1995.

Suomen Hallitusmuoto 17.7.1919/ 94

Ranskan perustuslaki: Constitution du 4 octobre 1958/ 17.05.1995

Kirjallisuus:

Aho, Esko: Presidentti ja hallitus. Teoksessa Immonen, Keijo (toim.): Pitkä linja. Kirjapaino Oy West Point, Rauma 1993, s. 83-90.

Bagehot, Walter: The English Constitution. Second Edition, 1873. (E-kirja)

Bell, David: The Essence of Presidential Leadership in France: Pompidou, Giscard, Mitterrand and Chirac as Coalition Builders. *Politics & Policy*, 30:2, 372-396, 2002.

Bernier, Lynne Louise: Socialist Intergovernmental Policy during the Mitterrand Era. *Publius*, 22:4, 47-66, 1992.

Cole, Alistair: Studying Political Leadership: the Case of François Mitterrand. *Political Studies*, 42:3, 453-468, 1994.

Colombani, Jean-Marie & Portelli, Huges: Le double septennat de François Mitterrand. Grasset, Paris 1995.

Cowans, Jon: French Public Opinion and the Founding of the Fourth Republic. *French historical studies*, 17:1, 62-95, 1991.

Dupeaux, Georges: La IIIe République, 1871-1914. Teoksessa Duby, Georges (toim.): Histoire de la France, les temps nouveaux de 1852 à nos jours. Librairie Larousse, Paris, 1972 s. 119-149.

Duverger, Maurice: Institutions politiques et droit constitutionnel. Presses universitaires de France, Paris 1966.

Duverger, Maurice: Les constitutions de la France. Presses universitaires de France, Paris 1971.

Duverger, Maurice: A New Political System Model: Semi-presidential government. *European Journal of Political Research*, 8:1, 1980, 165-187.

Elgie, Robert: The French Presidency: Conceptualizing Presidential Power in the Fifth Republic. *Public Administration*, 74, 275-291, 1996.

Elgie, Robert: The Classification of Democratic regime types: Conceptual ambiguity and Contestable assumptions. *European Journal of Political Research*, 33, 219-238, 1998.

Garrigues, Jean (toim.): Histoire du Parlement de 1789 à Nos Jours. Assemblée Nationale/ Armand Colin, Paris 2007.

Granqvist, Hans: De Gaullen Ranska. WSOY, Porvoo 1960.

Hanson, Stephen E.: The founding of the french third republic. Comparative political studies, 43:8-9, 1023-1058, 2010.

Hallberg, Pekka – Martikainen, Tuomo – Nousiainen, Jaakko – Tiikkainen, Päivi: Presidentin valta. Hallitsijanvallan ja parlamentarismien välinen jännite Suomessa 1919–2009. WSOY, Juva 2009.

Helander, Voitto: Läntisten suurvaltain poliittiset järjestelmät. Finnpublishers, Tampere 1984.

Hidén, Mikael & Saraviita, Ilkka: Valtiosääntöoikeuden pääpiirteet. Gummerus Kirjapaino Oy, 6. painos, 1994.

Iloniemi, Jaakko: Mauno Koivisto presidenttinä. Tampereen kirjapaino Oy Tamprint, Tampere 1987.

Jan, Pascal: Le président de la République au centre du pouvoir. Direction de l'information légale et administrative, Paris 2011.

Jansson, Jan-Magnus: Hajaannuksesta yhteistoimintaan. Suomalaisen parlamentarismien vaiheita. Tammer-Paino Oy 1993.

Jyränki, Antero: Presidentti. Suomalaisen Lakimiesyhdistyksen julkaisuja, Vammala 1978.

Jyränki, Antero: Uusi perustuslakimme. Gummerus kirjapaino Oy, Jyväskylä 2000.

Jyränki, Antero & Nousiainen, Jaakko: Eduskunnan muuttuva asema. Edita Prima Oy 2006.

Kalela, Jaakko: Mauno Koivisto ja 90-luvun ulkopolitiikan puitteet. Teoksessa Immonen, Keijo (toim.): Pitkä linja. Kirjapaino Oy West Point, Rauma 1993, s. 221–253.

Koivisto, Mauno: Valtiopäivien avajaispuhe. 8.2.1994. Teoksessa: Valtiopäivien avajaispuheet 1907-2006. Eduskunnan kirjasto, Helsinki 2006.

Lindman, Sven: Suomen kansanedustuslaitoksen historia, kuudes osa. Valtion painatuskeskus, Helsinki 1968.

Linz, Juan J. : Democracy: Presidential or Parliamentary Does it Make a Difference? Yale University, 1985.

- Linz, Juan J. :The Perils of Presidentialism. *Journal of Democracy*, 1:1, 1990, 51-69.
- Merle, Marcel: *Les institutions et la vie politique, 1945-1970*. Teoksessa Duby, Georges (toim.): *Histoire de la France, les temps nouveaux de 1852 à nos jours*. Librairie Larousse, Paris 1972, s. 365-384.
- Myllymäki, Arvo: *Suomen pääministeri- presidentin varjosta hallitusvallan käyttäjäksi*. Talentum, Helsinki 2010.
- Northcutt, Wayne: François Mitterrand and the Political Use of Symbols: The Construction of a Centrist Republic. *French Historical Studies*, 17:1, 141-158, 1991.
- Nousiainen, Jaakko: *Suomen presidentit valtiollisina johtajina. K. J. Ståhlbergista Mauno Koivistoon*. WSOY, Juva 1985.
- Nousiainen, Jaakko: *Suomen poliittinen järjestelmä*. WSOY, 10. painos 1998.
- Nousiainen, Jaakko: Pitkä tie perustuslakiuudistukseen. *Politiikka*, 42:1, 5-8, 2000.
- Nousiainen, Jaakko: *Suomen presidenttiyden vuosikymmenet. Tasavallan presidentin kanslia 2009*.
- Paloheimo, Heikki: *Tasavallan presidentit. Osa 5: Kohti yhdentyvää maailmaa 1982–1994*. Weilin + Göös, Porvoo 1994.
- Passarelli, Gianluca: The Government in two semi-presidential systems: France and Portugal in a comparative perspective. *French Politics*, 8:4, 402-428, 2010.
- Siaroff, Alan: Comparative presidencies: The Inadequacy of the Presidential, Semipresidential and Parliamentary Distinction. *European Journal of Political Research*, 42, 287-312, 2003.
- Smouts, Marie-Claude: The External Policy of François Mitterrand. *International Affairs*, 59:2, 155-167, 1983.
- Ståhlberg, K. J.: *Parlamentarismi Suomen valtiosäännössä*. Otava, Helsinki 1927.

Teyssier, Arnaud: Histoire politique de la France: La Ve République 1958-1995 de De Gaulle à Chirac. Éditions Pygmalion, Paris 1995.

Uimonen, Risto: Riisuttu presidentti. Kuinka valtionpäältä vietiin valta ja hänestä tehtiin tavallinen kuolevainen. WS Bookwell Oy, Juva 2001.

Wahlbäck, Krister: Mauno Koivisto presidenttinä – ulkomainen näkemys. Teoksessa Immonen, Keijo (toim.): Pitkä linja. Kirjapaino Oy West Point, Rauma 1993, s. 301–343.

Elektroniset lähteet:

Assemblée Nationale: Les élections législatives et la composition de l'assemblée nationale sous la Ve République (1958-2002) Saatavilla <<http://www.assembleenationale.fr/elections/historique-2.asp>> luettu 20.06.2014.

Élysée: François Mitterrand. Saatavilla <<http://www.elysee.fr/la-presidence/francoismitterrand/>> luettu 02.07.2014.

Institut François Mitterrand: Le plus jeune des ministres de la IVe République. Saatavilla <<http://www.mitterrand.org/1946-1957-Le-plus-jeune-des.html>> luettu 27.08.2014.

Institut François Mitterrand: De la Nièvre à la première élection présidentielle. Saatavilla <<http://www.mitterrand.org/1958-1965-De-la-Nievre-a-la.html>> luettu 27.08.2014.

Institut François Mitterrand: Une longue marche vers le pouvoir. Saatavilla <<http://www.mitterrand.org/1965-1981-Une-longue-marche-vers.html>> luettu 27.08.2014.

Lait ja asetukset:

Laki menettelystä neuvonantavissa kansanäänestyksissä 571/1987.

Laki Suomen Hallitusmuodon muuttamisesta 575/1987.

Laki valtiopäiväjärjestyksen muuttamisesta 576/1987.

Laki valtiopäiväjärjestyksen muuttamisesta 577/1987.

Laki Suomen Hallitusmuodon muuttamisesta 1074/1991.

Laki tasavallan presidentin valinnasta 1076/1991.

Laki Suomen Hallitusmuodon muuttamisesta 1116/1993.

La loi constitutionnelle du 3 juin 1958. Saatavilla
<http://www.assembleenationale.fr/histoire/suffrage_universel/constitution-280958-loi_du_3_juin1958.asp> luettu 02.03.2014.

Décret n° 64-46 du 14 janvier 1964 relatif aux forces aériennes stratégiques. Saatavilla
<http://ervc135.free.fr/decret_64-46_du_14_janvier_1964.pdf> luettu 03.03.2014.