

JUHLAJULKAISU

KAARLO JUHO
STÅHLBERG

1865 · 28/1 · 1945

SUOMALAINEN LAKIMIESYHDISTYS

**TYRVÄÄN KIRJAPAINO OY
VAMMALA 1943**

ISBN 978-951-855-881-4 (PDF)

Perustaja- ja Kunniajäsenelleen, Presidentti

Kaarlo Juho Ståhlbergille

hänen täyttäessään kahdeksankymmentä vuotta

Kunnioittavasti

Suomalainen Lakimiesyhdistys

28 päivänä tammikuuta 1945

Tauno Suontausta

Kansainväliset organisatiosuunnitelmat ja puolueettomuus

Tarkastettaessa puolueettomuuden asemaa suunnitelmissa, jotka koskevat sodanjälkeistä kansainvälistä organisaatiota, on syytä palauttaa mieleen eräitä esitettyihin organisatiosuunnitelmiin liittyviä yleisiä näkökohtia.

Käynnissä olevan suursodan päämääriä koskeville lausunnoille näyttää olevan luonteenomaista, ettei kysymyksessä yksin ole vastustajan sotilaallinen nujertaminen, vaan että yhtä tärkeänä kuin sodan voittamista pidetään sitä seuraavan rauhan voittamista,¹ so. — lainataksemme Englannin pääministerin Chamberlainin 12.10.1939 käyttämiä sanoja — sellaisen perustan löytämistä paremmalle kansainväliselle järjestelmälle, ettei sota olisi joka sukupolven välttämätön kohtalo.² On kyllä totta, että sodanpäämääriä koskeviin lausumiin on, niihin useimmiten sisältyvän propagandaluonteen vuoksi, erityisesti pienten valtioiden syytä suhtautua tietyin varauksin. Mutta sitenkin näyttää siltä, että sodanjälkeiseen aikaan kohdistuva odotus on perusteltua sikäli, että jotakin uutta ilmeisesti on syntymässä kansainvälisen organisation alalla. Sillä kansainvälisen organisation historia osoittaa, että kehitys sittenkin kulkee, vaikkapa vain hitaasti, eteenpäin ja että mitä erityisesti sotiin tulee, jokainen kahden viime vuosisadan aikana käyty suursota on edistänyt kansainvälisen yhtei-

¹ Vrt. C. J. Hambro, *Hur freden vinnes*, 1943 s. 166.

² Vrt. P. Guggenheim, *L'organisation de la société internationale*, 1944 s. 14.

sön poliittisten ja juridisten institutioiden kypsytyksprosessia.³ Wienin kongressista, joka lopetti Napoleonin sodat, esimerkiksi sai alkunsa kansainvälinen liikenneorganisatio. Krimin sodan jälkeen pidetyssä Pariisin konferenssissa päästiin sopimukseen ensimmäisistä yhteisistä merisotaa koskevista säännöistä. Punaisen Ristin perustaminen oli niinkään tuloksena sodasta, jonka kärsimyksiä sen oli tarkoitus lieventää. Ja ensimmäisen maailmansodan jälkeen syntyivät Kansainliitto, sen sisarjärjestö Kansainvälinen Työjärjestö sekä Pysyvä Kansainvälinen Tuomioistuin. Kansainliiton syntyminen ei suinkaan ollut vuosien 1914—1918 maailmansodan voittajavaltojen mielijohteen tulos, vaan kansainvälisen yhdyselämän kiinteäytämisen tarpeen konkreettinen ilmaus; olivathan jo vuosien 1899 ja 1907 rauhankonferenssit, vaikka ne on tahdottu leimata puhtaiksi oikeudellisiksi konferensseiksi, samalla osoituksena siitä, että yleisessä kehityksessä oli kysymys enemmän kuin pelkästään teknillisten oikeussääntöjen kehittämisestä⁴; ennen kaikkea on suunnitelmaa konferenssin jatkamiseksi säännöllisin väliajoin pidetty merkinä siitä, että kysymyksessä oli hakeutuminen kiinteämpiin muotoihin kansainvälisessä yhdyselämässä. — Monet syyt puhuvat sen puolesta, että nytkin käynnissä olevan suursodan päätyttyä on jotakin uutta syntymässä, joka merkitsee kansainvälisen organisation kehitystä.⁵ Viitattakoon tässä yhteydessä vain yhteen tekijään, joka on omiaan vaikuttamaan kansainvälisen yhteisön yhdyselämän kiinteäytymiseen: nykyinen sota on osoittanut, että maailma on kaiken teknillisen kehityksen vuoksi käymässä pieneksi, niin että uusien muotojen löytäminen valtioiden yhdyselämän keskinäiseen sopeutumiseen näyttää väistämättömältä tehtävältä.

Tarkasteltaessa esitettyjä organisatiosuunnitelmia ja hahmotte-

³ Vrt. *Guggenheim*, s. 14; *Descamps*, *Le droit international nouveau, L'influence de la guerre sur l'évolution juridique internationale*, 1931 s. 96; *Walters*, *Probleme Europas*, 1943 s. 269 ss.

⁴ Vrt. *H. Wehberg*, *Die Marschrichtung der geschichtlichen Entwicklung, Die Friedens-Warte* 1944 n:o 1, s. 1 ss.

⁵ Samaa ajatusta korosti paavi 1. 9. 1944 pitämässään puheessa lausuessaan, että uusi maailma on syntymässä ja että uusi, entistä terveempi ja suunnattomasti paljon paremmin järjestetty maailma on ihmiselle välttämätön.

luja puhtaasti oikeudelliselta kannalta on niissä silmäänpistävänä piirteenä ylimalkaisuus, joka aiheuttaa sen, että suunnitelmien yleinenkin oikeusteknillinen tarkastelu on useimmissa tapauksissa mahdotonta. Tässä suhteessa on Atlantin julistus, jonka presidentti Roosevelt ja pääministeri Churchill allekirjoittivat 12. 8. 1941,⁶ tyypillinen esimerkki. Yhtä vapaamuotoinen kuin oli mainitun asiakirjan syntyminen oikeudellisessa suhteessa — tärkeystään huolimatta sitä ei ole kummassakaan maassa saatettu parlamenttikäsittelyyn — yhtä epämääräinen, konkreettisia oikeudellisia kiinnekohtia vailla julistus on asialliselta sisällykseltään. Yhtyneiden kansakuntien monilukuinen liityntä on ollut omiaan antamaan julistukselle entistä suurempaa kantavuutta, mutta toisaalta ovat eräät julistuksen sisällystä ja merkitystä tulkitsemaan tarkoitetut lausunnot saattaneet koko julistuksen arvon problemaattiseksi. Kun vuosien 1914—1918 maailmansodan aikana esitetyille organisatiosuunnitelmille oli luonteenomaista yksityiskohtien tarkkamääräisyys, joka teki mahdolliseksi suunnitelmien oikeusteknillisen arvioinnin, on nyt käynnissä olevan sodan aikana esitetyille suunnitelmille ominaista, että ensi sijassa pyritään vahvistamaan tulevan organisation pohjana olevat yleiset periaatteet kysymyksen organisation yksityiskohdista jäädessä taka-alalle. Käsiteltävänä olevan aiheen kannalta veisi liian pitkälle ryhtyä erittelemään uuden menettelytavan syitä sekä sen hyviä ja huonoja puolia. Todettakoon tässä ainoastaan, että omaksuttu menettelytapa, jonka mukaan uuden organisation yksityiskohtien on tarkoitus antaa vähitellen muotoutua ja hioutua, vastaa anglosakslaista käytännölliskonkreettista ajattelutapaa ja tekee myös oikeutta näkökohdalle, että suunnitellun organisation tehokkuudelle ja kestävyydelle on lopultakin tärkeämpää siinä vallitseva henki kuin teknillisten yksityiskohtien saumattomuus, niin tärkeätä kuin organisation oikeusteknillisen rungon moitteettomuus tietysti onkin. Kansainvälisen organisation vähitellen tapahtuvasta kypsyttämisestä seuraa, että jo julistettujen yleisten periaatteiden nojalla on vielä

⁶ Kun julistuksen sanamuoto julkaistiin ensi kerran 14. 8. 1941, on tätä päivämäärää toisinaan käytetty julistuksen päivämääränä.

uskallettua päätellä, minkälaisiksi kansainvälisen organisation oleellisetkin yksityiskohdat tulevat muodostumaan. Suurvallat, joiden panos kansainvälisen organisation lopullisessa hahmottumisessa tulee tietenkin olemaan ratkaiseva, edustavat kukin omaa käsitystään kansainvälisen yhdyselämän perusteista; näiden eri käsitysten välisen kilvoittelun lopputulos tulee määräämään sen ilmapiirin, jossa aseellista kamppailua seuraava konstruktiivinen työ tapahtuu.⁷

Kysymys, miten sodanjälkeinen maailma on organisoitava, on esitetyissä virallisissa ja puolivirallisissa suunnitelmissa sekä yksityisissä hahmotteluissa saanut eri suuntiin käyviä ratkaisuja. Poikkeuksena säännöstä, että varsinkin yksityistaholta esitetyt suunnitelmat ovat liian ylimalkaisia, jotta niiden yksityiskohtainen oikeudellinen arvostelu kävisi päinsä, on Amerikassa vuoden 1944 alussa julkaistu ns. Community of States-suunnitelma l. valtioyhteisö-suunnitelma.⁸ Tähän suunnitelmaan on aihetta kiinnittää tarkempaa huomiota, paitsi sen arvovaltaisuuden takia — suunnitelman valmisteluun on kahden vuoden aikana osallistunut n. 200 Yhdysvaltain ja Kanadan kansainvälisen oikeuden tutkijaa ja muuta asiantuntijaa —, myös sen johdosta, että suunnitelman antama yhtenäinen kuva ehdotetusta kansainvälisestä järjestelmästä näyttää vastaavan ainakin yleispiirteittäin niitä suuntaviivoja, joita virallisetkin anglosaksilaiset suunnittelut ilmeisesti seuraavat, ja monessa suhteessa muistuttavan myös jäljempänä selostettavaa, Ison-Britannian, Yhdysvaltain, Neuvostoliiton ja Kiinan kesken Dumbarton Oaksissa 21. 8.—7. 10. 1944 pidetyissä puolivirallisissa neuvotteluissa hyväksyttyä alustavaa ehdotusta Yhtyneet kansakunnat nimisen järjestön perustamiseksi. Mainitulle amerikkalaiselle suunnitelmalle voitaneen siis, niin yleisluontoinen kuin sekin on, ainakin peruskohdissa

⁷ Vrt. *Maurice Bourquinin* Charles Burkyn teokseen *Grandes puissances et organisation de monde*, 1943, kirjoittamaan esipuheeseen s. XI ss.

⁸ Vrt. *William E. Rappardin* selostavaa artikkelia *De la Société des Nations à une Communauté des États, de nouvelles suggestions américaines*, *Die Friedens-Warte* 1944 n:o 2/3 s. 123 ss. Ehdotuksen sanamuodon julkaisee myös mm. *Revue de Droit International*, 1944 n:o 2 s. 171 ss.

antaa oireellinen merkitys; tämä pitänee paikkansa erityisesti puolueettomuuskysymyksen suhteen.

Community of States-suunnitelma sisältää kolme osaa: vastaisen kansainvälisen oikeuden postulaatit 1. vaatielmat, vastaisen kansainvälisen oikeuden periaatteet sekä vastaista kansainvälistä oikeutta koskevat varsinaiset ehdotukset; nämä ehdotukset jakautuvat vuorostaan kolmeen osaan, joista ensimmäinen koskee valtioyhteisön organisatiota, toinen kansainvälisiä riitaisuuksia sekä kolmas sopimuksia ja rauhanomaisia muutoksia.

Sodan ja rauhan oikeuden (jus belli ac pacis) kannalta kiintyy huomio postulaattien kohtiin, joiden mukaan jonkin valtion suorittama kansainvälisen oikeuden loukkaus koskee koko valtioyhteisöä (4. kohta), ja turvautuminen väkivaltaan tai uhkaus turvautua väkivaltaan kansainvälisissä suhteissa koskee niinikään koko valtioyhteisöä (5. kohta) ja on kiellettyä ilman valtioyhteisön asianomaisen elimen lupaa (periaatteiden 7. kohta). Periaatteiden 8. kohdan mukaan jokaisen valtion velvollisuutena on ryhtyä yksissä toimin muiden valtioiden kanssa sellaisiin toimenpiteisiin, joita valtioyhteisön asianomaiset elimet voivat määrätä jonkin valtion saamiseksi ehkäistykseksi tai luopumaan väkivallan käytöstä suhteissaan johonkin toiseen valtioon.

Mitä valtioyhteisön organisatioon tulee, amerikkalainen suunnitelma ehdotuksineen yleiskokoukseksi ja täytäntöönpanevaksi neuvostoksi muistuttaa paljon Kansainliiton järjestelmää. Kaikki valtiot olisivat edustettuina yleiskokouksessa, mutta valtioiden äänioikeus vaaleissa olisi määrättyssä suhteessa valtioiden poliittiseen vaikutusvaltaan. Täytäntöönpaneva neuvosto olisi, kuten Kansainliiton neuvostokin, ensi sijassa suurvaltojen elin, mutta siinä edustettujen valtioiden lukua lisättäisiin jossakin määrin; valtiolla ei olisi äänivaltaa kysymyksissä, jotka koskisivat erityisesti ko. valtiota. Organisation tehokkuutta kansainliittojärjestelmään verraten on pyritty lisäämään ehdotuksella, että yleiskokouksen päätökset tehtäisiin enemmistöpäätöksellä, ellei nimenomaan ole toisin määrätty; täytäntöönpanevan neuvoston suhteen säilytettäisiin periaatteessa Kansain-

liiton neuvostoa koskeva perussääntö, so. päätösten yksimielisyys, mutta toisaalta on tästä edellytetty niin lukuisia ja tärkeitä poikkeuksia, että käytännössä yksimielisyysperiaate olisi oleellisesti rajoitettu. — Suunnitelma perustuu universaalisuuteen l. yleismaailmallisuuteen; tämän ei kuitenkaan katsota tekevän mahdottomaksi valtioryhmien muodostumista, joissa pohjana olisi maantieteellinen naapuruus, historialliset suhteet tai sellainen etuyhteisyys, joka ei olisi ristiriidassa yleisen organisation kanssa.

Täytäntöönpaneva neuvosto voisi yleiskokouksen suostumuksella ryhtyä yleisiin toimenpiteisiin ehkäistäkseen tai tukahduttaakseen väkivallan käytön valtioiden välisissä suhteissa. Niinikään olisi täytäntöönpanevalla neuvostolla joko omasta aloitteestaan tai jonkin valtion pyynnöstä valta puuttua jokaiseen tapaukseen, joka koskee väkivaltaa tai väkivallan uhkaa valtioiden välisissä suhteissa, toimia tarpeelliseksi katsomallaan tavalla valtioyhteisön etujen suojaamiseksi sekä määrätä erityisiä toimenpiteitä, joihin valtioiden olisi ryhdyttävä väkivallan käytön ehkäisemiseksi tai tukahduttamiseksi. Kansainvälisten riitaisuuksien selvittämisessä ehdotus edellyttää kahta päätapausta, nim. että riitaisuus on saatettu Pysyvän Kansainvälisen Tuomioistuimen päätettäväksi tai että näin ei ole asian laita. Jos valtio edellisessä tapauksessa ei noudattaisi tuomioistuimen päätöstä, olisi täytäntöönpanevalla neuvostolla valta toimia tarpeelliseksi katsomallaan tavalla antaakseen päätökselle tehoa. Jos riitaisuutta ei olisi saatettu tuomioistuimen käsittelyyn, olisi neuvostolla omasta aloitteestaan tai jonkin valtion pyynnöstä valta siihen puuttua; neuvostolla olisi tällöin valta ryhtyä tarpeelliseksi katsottuihin toimenpiteisiin ehkäistäkseen selkkauksen jyrkkenemisen tai laajenemisen. Ellei neuvoston onnistuisi selvittää selkkausta asianosaisten välisellä sopimuksella, se voisi, jäsenten ollessa yksimielisiä, tehdä päätöksen, joka sitoisi asianomaisia; ellei neuvoston päätös olisi yksimielinen, olisi sillä valta enemmistöpäätöksellä vahvistaa ja julkaista kertomus, joka sisältää selostuksen tosiasiallisesta puolesta ja niistä ratkaisuksista, joita neuvosto suosittelee kohtuullisimpana ja ko. tapauksessa parhaiten paikallaan olevina.

Mitä Dumbarton Oaksin konferenssissa hyväksyttyyn puoliviralliseen suunnitelmaan tulee, se on tarkoitettu, kuten ulkoasiainministeri Hull jo ennen konferenssia antoi ymmärtää, vain alustavaksi ehdotukseksi, sillä tarkoituksena on, että mainitussa suurvaltakonferenssissa vahvistetut yleiset periaatteet tarkastetaan myöhemmässä kaikkien yhtyneiden kansakuntien konferenssissa, jossa myös on tarkoitus laatia yksityiskohtainen organisatiosuunnitelma. Suunnitelman nykyvaiheessa ei sen tarkempaan oikeudelliseen erittelyyn vielä ole mahdollisuutta. Yleisen rauhan ja turvallisuuden varmistaminen on ilmeisesti tarkoitus toteuttaa järjestön kaikkien jäsenten yhteisvastuun muodossa, mutta toistaiseksi näyttää epäselvältä, miten tämä yhteisvastuu toteutetaan. Niin paljon voitaneen kuitenkin sanoa, että yhtyneiden kansakuntien nimisenä kulkevassa suunnitelmassa peittelemättömämmin kuin Community of States-suunnitelmassa korostetaan suurvaltojen johtoasemaa ja että oikeudellisten näkökohtien on vastaavasti ollut annettava tilaa poliittisille näkökohdille.

Sen perusteella, mitä nykysodan aikana esitetyistä organisatiosuunnitelmista on tiedossa, näyttää ilmeiseltä, ettei kysymys näytä olevan oleellisista muutoksista tai lisäyksistä niihin solidaarisuusperiaatteisiin, jotka ovat saaneet ilmauksensa Kansainliiton peruskirjassa. Tämä huomio on omiaan jälleen osoittamaan todeksi vanhan toteamuksen, että Kansainliiton oikeusjärjestys sinänsä rakentui oikeille ja kestäville periaatteille ja ettei ollut organisation, vaan yksityisten jäsenvaltioiden vika, ettei Kansainliitto ole pystynyt täyttämään suurta tehtäväänsä, rauhan ja turvallisuuden takaamista kansoille, muuta kuin vajavaisesti.⁹ Mutta itse asiassa Kansainliiton peruskirja on hyökkäyssodan tuomitsemisessaan ja valtioiden välisen solidaarisuuden vaatimuksessaan ehdottomampi, ankarampaa oikeutta ilmentävä kuin nyt esitetyt suunnitelmat. Kansainliiton peruskirjan mukaan katsotaan Liiton jäsenen, joka vastoin jäsenvel-

⁹ Vrt. *Rafael Erich*, En verklig rättsordning och en förvanskad. *Svensk tidskrift* 1944, s. 190; *L. Ledermann*, *Fédération internationale et organisation économique mondiale d'après-guerre*, 1943, s. 7.

vollisuuksiaan ryhtyy sotaan, sillä tehneen sotateon Liiton kaikkia muita jäseniä vastaan, ja peruskirjan alkuperäisenä tarkoituksena oli, että sanktioissa l. pakotteissa ilmenevä Liiton jäsenten solidaarinen yhteistoiminta hyökkäyksen torjumiseksi alkaisi automaattisesti, odottamatta Liiton orgaanien päätöstä.¹⁰ Näihin säännöksiin verraten, jotka huokuvat ehdotonta hyökkäyksen tuomitsemista, ovat nykyiset suunnitelmat sanamuodoltaan paljoa vaatimattomampia ja näyttävät edellyttävän, että toimenpiteisiin väkivallan käytön tukahduttamiseksi ryhdytään vasta valtioyhteisön orgaanien tehtyä siitä päätöksensä. Tämä sanamuodollinen vaatimattomuus on kylläkin tervettä sikäli, ettei se ole omiaan houkuttelemaan liiallisiin toiveisiin, jotka — Kansainliittoon asetetut toiveet ovat tästä hyvänä esimerkkinä — voivat olla vaarallisia itsessään hyvällekin asialle.

Pohjimmaltaan nykyiset suunnitelmat, kuten sanottu, seuraavat organisationahmottelussaan samoja periaatteita kuin kansainliittojärjestelmä. Ne seuraavat uskollisesti Kansainliiton jälkiä myösiin, etteivät ne anna selvää vastausta kysymykseen, mikä on puolueettomuuden asema suunnitellussa valtioyhteisössä. Jos kansojen välisessä elämässä tahdotaan pyrkiä parempaan järjestykseen, kuin mitä Kansainliiton piirissä on pystytty toteuttamaan, niin tämä on saavutettavissa vain — tästä ollaan yleisesti yksimielisiä — solidaarisuuden tehostamisella. Kun solidaarisuus ja puolueettomuus ovat periaatteessa toistensa vastakohtia, tulisi siitä seurata, että puolueettomuuteen pitäisi suunnitellussa yleismaailmallisessa organisaatiossa olla vielä vähemmän mahdollisuuksia kuin kansainliittojärjestelmän aikana. Itse asiassa esim. Community of States-suunnitelmassa julkilausuttu periaate, että väkivallan käyttö kansainvälisissä suhteissa koskee koko valtioyhteisöä, sulkeekin pois sen mahdollisuuden, että jokin valtio voisi jäädä aseellisessa kamppailussa syrjästäkatsojaksi soveltamalla selkkaukseen osallistuviin valtioihin

¹⁰ Vrt. *Rafael Erich*, Några folkrättsliga synpunkter hänförande sig till sanktionsproblemet, *Nordisk Tidskrift for International Ret* 1936, n:o 2/3, s. 106; *Léopold Epiratis*, *La S.D.N. non coupable*, 1944, s. 167 ss.; *Léopold Boissier*, *Regards vers la paix*, 1943 s. 12.

perinnäisiä puolueettomuusoikeuden sääntöjä. Mutta myös Kansainliiton peruskirjassa on julkilausuttu sama ehdottoman solidaarisuuden periaate, vieläpä voimakkaammassa ja, niinkuin näyttää, oikeudellisesti sitovammassa muodossa, ja kuitenkin on kansainliittöjärjestelmän aikana jo ennen, kuin sanktiojärjestelmän kukistumisen vuoksi alettiin puhua kuuluisan 16:nneen sanktioartiklan tosiasiallisesti tapahtuneesta revisiosta, katsottu eräänlainen osittainen, ehdollinen puolueettomuus mahdolliseksi ainakin eräissä tapauksissa.¹¹ Näin ollen herää kysymys, edellyttääkö amerikkalainen suunnitelma sittenkin puolueettomuuden mahdolliseksi. Ehdotuksen tekijät ovat itse koskettelleet tätä kysymystä lausumalla ehdotuksen perusteluissa:

»Ei voida edellyttää, että kaikki valtiot ovat samassa asemassa, kun on ryhdytty väkivallan käyttöön tai sillä uhkaamiseen; jonkin valtion tehtäväksi voitaisiin määrätä ryhtyä toimenpiteisiin, joihin muut valtiot eivät pystyisi. Tällaisia kysymyksiä ei voida ratkaista yhdenmukaisella ja yleispätevällä tavalla. Kuitenkin olisi jokaisella valtiolla velvollisuus keskinäiseen apuun eikä yhdenkään valtion voitaisi sallia tehdä mitättömäksi valtioyhteisön ponnistuksia vetoamalla XIX vuosisadan puolueettomuusoikeuteen.»

Tällä selityksellä on ilmeisesti tahdottu ensi sijassa lausua, että sanktioiden käytännöllisessä soveltamisessa eri valtioiden osuus saat-taisi, tapauksesta riippuen, olla erilainen. Epätietoista sensijaan on, sisältääkö selitys myös sen mahdollisuuden, että jokin valtio voisi jäädä rauhanrikkojaa vastaan aloitettavissa yhteistoimenpiteissä pelkästään sivustakatsojaksi joko sen johdosta, ettei neuvosto ole velvoittanut sitä ryhtymään määrättyihin sanktioihin, tai siitä johtuen, että neuvosto on vapauttanut sen osallistumasta määrättyihin sanktioihin. Mutta vaikka tällainen täydellinen vapauttaminen edellytettäisiin yksittäistapauksessa mahdolliseksi, niin asianomaisen valtion oikeus pysyä syrjässä sanktiotoimenpiteistä olisi kuitenkin luonteeltaan oleellisesti ehdollinen, koska periaatteessa olisi aina se mahdollisuus jäljellä, että sanktioiden soveltamisvelvollisuus laajennettaisiin milloin tahansa koskemaan myös ko. valtiota.

¹¹ Vrt. *Erich* s. 123.

Mitä tulee yhteissanktiosta syrjässäpysymisen mahdollisuuteen Dumbarton Oaksin konferenssin suunnitelmien mukaan, lausui ulkoasiainministeri Eden välittömästi konferenssin jälkeen pitämässään puheessa, että »kansat eivät enää voi kulkea omia teitään ja yrittää itse määrätä kohtalostaan naapureistaan välittämättä» sekä että »puolueettomuudesta on tullut illusio».

On huomattavaa, että amerikkalaisen ehdotuksen perusteluihin sisältyvä edellä mainittu selitys, joka koskee sanktioiden käytännöllistä soveltamista, ei ole kansainliittojärjestelmään verraten periaatteessa mitään uutta. Hyväksyihän Kansainliiton neuvosto 4. 10. 1921 16:nneen sanktioartiklan soveltamisesta tunnetut yleisohjeensa, joissa mm. vahvistettiin, että kaikkien valtioiden tuli samoin perustein osallistua pakkotoimenpiteisiin, kuitenkin niin, että vain joidenkin valtioiden tehtäväksi voitiin suositella määrättyihin toimenpiteisiin ryhtymistä ja että sanktioihin osallistuminen voitiin joidenkin valtioiden osalta kokonaan tai osittain lykätä¹²; lisäksi yleisohjeet sisälsivät koko joukon muita käytännöllisiä ohjeita sanktioiden soveltamisessa, mm. mikäli on kysymys niiden asteittaisesta koventamisesta.

Nykysodan aikana esitetyt suunnitelmat kansainvälisen yhteiselämän järjestämiseksi ovat vain ehdotuksia, ja on mahdotonta sanoa, missä määrin kansainvälisen yhteiselämän vastaiset muodot tulevat tosiasiallisesti vastaamaan näiden suunnitelmien antamaa kuvaa. Todennäköiseltä kuitenkin tuntuu, että mikäli uusi kansainvälinen oikeusjärjestys saadaan aikaan, mikä välttämättömästi merkitsee yhteisvastuun ilmentämistä sanktiojärjestelmän muodossa, sanktioihin osallistuminen on oleva erilainen,¹³ niin että sanktioihin ryhdyt-

¹² Vrt. Actes de la deuxième Assemblée de la Société des Nations, Séances plénières s. 438 ss., 813; *Mirosław Gonsiorowski*, Société des Nations et Problème de la Paix, II, 1927 s. 399 ss.

¹³ Vrt. *Guggenheim* s. 98 ss., joka katsoo, että tulevassa kansainvälisessä organisaatiossa on sanktioihin osallistuminen oleva erilainen siitä riippuen, onko kysymyksessä suurvalta, joka on kiinnostunut status quo'n pysyttämisestä, tai muu valtio, jonka yksilöllinen intressi vallitsevan järjestyksen pysyttämiseen on vähäisempi, sekä että erilainen osallistuminen riippuu edelleen toimenpiteiden tarkoituksesta,

täessä toisten valtioiden asema määrättyssä tilanteessa oleellisesti muistuttaa sodankävijän asemaa, toisten valtioiden taas voidessa pysytellä siihen määrin passiivisina yhteissanktiossa, että niiden asenne on verrattavissa puolueettomuusasenteeseen ainakin sikäli, että ne pysyttelevät erillään asevoimin tapahtuvista toimenpiteistä. Periaatteellisesti katsoen ei tällainen eriasteinen osallistuminen täytäntöönpano- ja interventiotimenpiteisiin ole sinänsä osoitus sanktiojärjestelmän heikkoudesta; onhan valtionkin piirissä reaktio yhteiskunnanvastaisia tekoja vastaan organisoitu rankaisujärjestelmän muodossa niin, ettei toimenpiteisiin ryhtyminen rikkonutta vastaan enää ole kaikkien yhteiskunnan jäsenten velvollisuutena. Eriasteinen osallistuminen sanktioihin ei kuitenkaan saa merkitä, jos halutaan pitää kiinni oikeista periaatteista, pohjan kaivamista itse yhteisvastuujatoksen alta, kuten tapahtui Kansainliiton vuoden 1921 yleisohjeiden yhteydessä, jotka itse asiassa johtivat Kansainliiton peruskirjan vahvistaman yhteisvastuuvetoisuuden höllentämiseen; myös sanktiovelvoitusten eriasteisuus on joutunut väärille urille, jos se ei merkitse muuta kuin suurvaltojen aseman tehostamista kansainvälisen oikeusjärjestyksen voimassapitämisen varjolla.¹⁴

Jos kansainvälinen organisatio yleismaailmallisella pohjalla aikaansaadaan, on loppujen lopuksi suurelta osalta terminologinen kysymys, nimitetäänkö niitä valtioita, jotka sanktioiden soveltamistapauksessa eivät osallistu sotilaallisiin toimenpiteisiin ja tässä merkityksessä pysyttelevät aseellisen voimainmittelyn ulkopuolella, neutraaleiksi. Jos neutraalisuudelle pidetään tunnusomaisena tasapuolisuutta, on tuskin syytä pitää sotilaallisiin toimenpiteisiin osallistumatonta valtiota perinnäisessä merkityksessä neutraalina, koska organisation vahvistama yhteisvastuu joka tapauksessa pakottanee jokaisen valtion sellaiseen asenteenottoon rauhanhäiritsijää vastaan,

niin että jotkut valtiot voivat osallistua toisella tavoin toimenpiteisiin, joiden tarkoituksena on turvata kansainvälisen tuomioistuimen päätöksen toteuttaminen, kuin sellaisiin sanktioihin, joilla pyritään saamaan täytäntöön jokin kyseenalaiselta vaikuttava rajanjärjestely.

¹⁴ Vrt. *Erich* s. 125 ss.

joka suhteessa tai toisessa on sopeutumaton perinnäisiin puolueettomuussääntöihin. Jos taas katsotaan sen, että valtio on neutraali, sisältävän ensi sijassa, että valtio pysyy muiden valtioiden välisen aseellisen kamppailun aikana rauhantilassa, ts. jos puolueettomuuden katsotaan merkitsevän vain sotatilan vastakohtaa, eivät kamppailuun osallistumattoman valtion suhtautumistapaa säännöstelevät sanktiomääräykset ole muuta kuin puolueettomuusmääräyksiä, niin paradoksaaliselta kuin tämä sanonta kuulostaakin, sillä sanktiomääräykset ovat tämän katsantokannan mukaan vain sääntöjä, jotka määräävät kamppailuun osallistumattomien valtioiden suhtautumisen sodankävijöihin.¹⁵

On selvää, että neutraalisuudella tällöin on aivan toinen sisällys kuin perinteellisten puolueettomuussääntöjen mukaan. Mikään ei kuitenkaan estäisi tällöinkään käyttämästä nimitystä neutraali l. puolueeton valtioista, jotka eivät suoranaisesti osallistu aseelliseen kamppailuun. Edellytyksenä tähän kuitenkin olisi, että kansainvälinen organisatio olisi todella yleismaailmallinen, niin että neutraalisuus perinteellisessä merkityksessä olisi täysin kumoutunut ja saanut aivan uuden sisällyksen. — Tärkeämpi kuin tämä terminologinen kysymys on kuitenkin kysymys siitä, mikä on uusien sanktiomääräysten sisällys. Jo kansainliittojärjestelmän aikana voitiin todeta, että Kansainliiton peruskirjassa olevat sanktiomääräykset eivät sinänsä kyllin riittävästi määritelleet sotilaallisista toimenpiteistä määrätystä tapauksessa erillään pysyvien valtioiden asemaa. Useimmissa tapauksissa ei sanktiomääräysten täydentäminen perinteellisillä puolueettomuusmääräyksillä ollut mahdollista, koska kummatkin määräykset olivat keskenään ristiriitaisia. Sanktiomääräysten täydentäminen, esim. sopeuttamalla niihin soveltuvin osin perinteellisiä puolueettomuussääntöjä, oli senvuoksi tärkeä tehtävä, jota ei kuitenkaan

¹⁵ Vrt. *Gunnar Sandberg*, *Folkförbundspaktens sanktionssystem och neutraliteten*, *Nordisk Tidskrift för International Ret* 1939, n:o 2—3 s. 83 ss. *Sandberg* puolustaa kantaa, että Kansainliiton sanktiomääräykset eivät ole muuta kuin uusia neutraalisuussääntöjä, jotka tosin vain puutteellisesti sopeutuvat perinnäisten puolueettomuussääntöjen järjestelmään.

Tauno Suontausta

saatu kansainliittojärjestelmän aikana loppuunsaoritetuksi. Sama sopeuttamistehtävä on edessä myös vastaisuudessa. Erityisesti pienille valtioille tulee tämä sopeuttaminen olemaan tärkeitä niiden oikeusaseman selvyyttä ja vakiintumista silmälläpitäen.
