

JUHLAJULKAISU

**SUOMALAINEN
LAKIMIESYHDISTYS**

1898 · 22/10 · 1948

SUOMALAINEN LAKIMIESYHDISTYS

TOIMITUSKUNTA:

AARNE REKOLA

V. MERIKOSKI

TAUNO TIRKKONEN

ILMARI MELANDER

TYRVÄÄN KIRJAPAINO OY - VAMMALA 1948

ISSN 0356-7222

ISBN 978-951-855-702-2 (PDF)

Tauno Suontausta

Suomen ja Neuvostoliiton välinen ystävyys-, yhteistoiminta- ja avunantosopimus

Suomen ja Neuvostoliiton välillä Moskovassa 6. 4. 1948 allekirjoitettu sopimus ystävydestä, yhteistoiminnasta ja keskinäisestä avunannosta on ensimmäinen Suomen tekemä kaksipuolinen sopimus, joka sisältää velvoituksia sotilaalliseen yhteistoimintaan ulkovallan kanssa.¹ Suomen tekemien sopimusten historiasta ei tosin puutu esimerkkejä sotilaallista yhteistoimintaa koskevista sopimusmääräyksistä. Yhtymällä Kansainliitto-järjestöön Suomi otti kantaakseen Kansainliiton peruskirjan sotilaallisiin määräyksiin sisältyvät velvoitukset, joista — niin yleisluontoisia ja tulkin-
nanvaraisia kuin ne olivatkin — ainakin silloin, kun Kansainliitto vielä oli joltisestikin tehoisa, katsottiin periaatteessa johtuvan velvollisuuden osallistua kollektiivisiin sotilaallisiin pakotteisiin.² — Varsovassa v. 1922 Suo-

¹ Kansainvälisoikeudellisessa tietoisopissa käytetään poliittisista sopimuksista, joihin sisältyy sotilaallinen yhteistoiminta sodassa, nimitystä liitto (ransk. alliance) tai sotaliitto. Toiset katsovat, että liitto on kysymyksessä silloin ja vain silloin, kun valtiot ovat sitoutuneet sotilaalliseen yhteistoimintaan sodassa (näin m.m. *Strupp*, *Éléments du droit international public* s. 193 ss. ja *Kunz*, *Die Staatenverbindungen* s. 350 ss.), kun taas toiset katsovat, että allianssi-sanalla on oikeastaan laajempi merkitys ja että sotaliitto on oikea nimitys, kun on kysymys sotilaalliseen yhteistoimintaan velvoittavasta liitosta (vrt. *Björkstén*, *Kansainvälinen oikeus* s. 70). *Erich*, *Über Allianzen und Allianzverhältnisse nach heutigem Völkerrecht* s. 28, huomauttaa, että vanhemmat auktorit usein ovat siinä määrin korostaneet liittosuhteen sotilaallista luonnetta, että he ovat merkinneet liittosuhteen juuri sotayhtymäksi, mutta että myöhemmin ovat olosuhteet muuttuneet, niin että sota-ajatus on nyttemmin vain *causa remota*, jonka toteutuminen ei ole sopimussuhteen ainoa *raison d'être* tai sen välttämätön ilmenemisehto. — *Barandon*, *Das System der politischen Staatsverträge seit 1918* s. 212, lukee liitoiksi (Bündnis) kaikki sopimukset, jotka velvoittavat avunantoon sotatapauksessa, siis ensi sijassa, vaikkei yksinomaan, sotilaalliseen avunantoon.

² Kansainliiton oikeudellisesta luonteesta vrt. m.m. *Göppert*, *Der Völkerbund* s. 24 ss.

men, Puolan, Latvian ja Viron kesken allekirjoitetussa sopimusluonnoksessa allekirjoittajavaltiot selittivät »siinä tapauksessa, että jokin toinen valtio hyökkäisi jonkin niistä kimppuun tämän sitä aiheuttamatta (sans provocation), suhtautuvansa suopeasti siihen valtioon, jonka kimppuun on käyty, ja ryhtyvänsä heti sopimaan niistä toimenpiteistä, joihin on ryhdyttävä»; tämä sopimusluonnos jäi, kuten tunnettua, ratifioimatta. Sotilaallista yhteistoimintaa tämän sanan laajimmassa merkityksessä edellytti v. 1921 tehdyn Ahvenanmaan linnoittamattomuus- ja puolueettomuussopimuksen takuujärjestelmä. Aikanaan raukesi ns. Tukholman suunnitelma, josta Suomi ja Ruotsi olivat valmistavasti sopineet Ahvenanmaan saarten puolueettomuuden turvaamista koskevan uusjärjestelyn soveltamiseksi ja joka mm. sisälsi, että mikäli välitöntä sodanvaaraa esiintyisi Itämeren piirissä, Ruotsi, odottaessaan Ahvenanmaan sopimuksen takuujärjestelmän mahdollista soveltamista, varaisi itselleen oikeuden, lähinnä sijaitsevana takaajavaltiona ja omat elintärkeät intressinsä huomioonottaen, antaa apuaan, Suomen sitä pyydettyä, puolustustoimenpiteiden suorittamiseen, joita edellytetään Ahvenanmaan sopimuksen 6 ja 7 artiklassa ja jotka ovat omiaan turvaamaan Ahvenanmaan saarten puolueettomuutta. Moskovassa 19. 9. 1944 allekirjoitetun välirauhansopimuksen 2 art:ssa määrättiin, että Neuvostoliiton hallitus antaa Suomen armeijalle apua Suomeen 15. 9. 1944 jälkeen jääneiden saksalaisten sotavoimien aseista riisumisessa; määräys sisälsi ilmeisesti, että Neuvostoliitto saattoi ryhtyä antamaan apua k.o. tarkoituksessa myös omasta aloitteestaan, siis ilman Suomen taholta esitettyä erityistä pyyntöä.³

Moskovassa 6. 4. 1948 allekirjoitetun sopimuksen sisällys on kaavamaisesti lueteltuna seuraava:

1. sotilaalliset määräykset, joihin sisältyy myös avunanto ja joiden tarkoituksena on torjua Saksan tai sen kanssa liitossa olevan valtion hyökkäykset Suomen alueellista loukkaamattomuutta vastaan;

2. neuvottelusitoumus, joka tulee ajankohtaiseksi silloin, kun mainittunlaisen sotilaallisen hyökkäyksen uhka on todettu;

³ Neuvostoliiton sotavoimat ylittivät Suomussalmen ja Kuusamon sekä Ivalon suunnassa ns. Moskovan rauhan rajan alueilla, jotka olivat saksalaisten hallussa, mutta vetäytyivät myöhemmin rajan taakse. Suomen sotilasjohto kääntyi syksyllä v. 1944 suoraan Neuvostoliiton sotilasjohdon puoleen esittäen avunsaantia koskevan pyynnön.

3. vakuutus osallistumisesta kansainvälisiin toimenpiteisiin, joiden tarkoituksena on kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden ylläpitäminen YK:n päämäärien ja periaatteiden mukaisesti;

4. kielto liitoista toista sopimuspuolta vastaan;

5. yleinen selitys yhteistoiminnasta taloudellisella ja sivistyksellisellä alalla;

6. klausuli toisen sopimuspuolen riippumattomuuden ja täysivaltaisuuden kunnioittamisesta sekä toisen sopimuspuolen sisäisiin asioihin puuttumattomuudesta;

7. selitys, että sopimuksen toteuttaminen tapahtuu YK:n periaatteiden mukaisesti.

Mitä sotilaallisiin määräyksiin tulee, on casus foederis määritelty siten, että sotilaalliset velvoitukset tulevat ajankohtaisiksi siinä tapauksessa, että Suomi tai Neuvostoliitto Suomen alueen kautta joutuvat aseellisen hyökkäyksen kohteeksi Saksan tai sen kanssa liitossa olevan valtion taholta. Tässä yhteydessä palautuu mieleen presidentti J. K. Paasikiven 12. 2. 1947 antama haastattelulausunto, jossa hän mm. sanoi: »Minä vakuutin generalissimus Stalinille syksyllä 1939,⁴ että me emme päästäisi ketään hyökkäämään alueemme kautta Neuvostoliiton kimppuun. Olen samalla kannalla nytkin. Jos joku tulevaisuudessa pyrkisi Neuvostoliiton kimppuun alueemme lävitse, niin meidän on yhdessä Neuvostoliiton kanssa taisteltava hyökkääjää vastaan niin paljon ja niin kauan kuin jaksamme.» Tämän haastattelulausunnon tarkoituksena oli ilmeisesti todeta, että Suomi haluaa jäädä kaikkien mahdollisten riitaisuuksien ulkopuolelle, että Suomi tulee puolustamaan aluettaan, jos hyökkäys tapahtuu Suomea vastaan tai Suomen kautta Neuvostoliittoa vastaan sekä että jos Suomen puolustusvoima tällöin osoittautuisi riittämättömäksi, Neuvostoliitto osallistuisi puolustamiseen.

Tapa, jolla casus foederis on määritelty, on epäilemättä täsmällisempi kuin Neuvostoliiton Romanian ja Unkarin kanssa tekemien sopimusten vas-

⁴ Tarkoitetaan keskustelua, joka käytiin lokakuussa v. 1939 Moskovassa. Stalin oli tiedustellut Suomen valtuuskunnalta, olisiko se valmis keskustelemaan mahdollisesta puolustusliittosopimuksesta Neuvostoliiton ja Suomen välillä. Kun tällöin vastattiin, että Suomen hallitus, joka etukäteen oli pohtinut tällaisenkin aloitteen mahdollista esiintuloa Moskovassa, ei ollut valtuuttanut neuvottelemaan tällaisesta, niin kysymys sopimuksen tekemisestä raukesi.

taavissa kohdissa, joissa liittovelvoituksen soveltamisen ehdoksi on määriteltä sotatoimiin joutuminen Saksan tai Saksan hyökkäyspolitiikkaan välittömästi tai jollakin muulla tavoin yhtyvän valtion kanssa. Kun Romanian ja Unkarin sopimuksissa puhutaan Saksasta, »joka yrittäisi uudistaa hyökkäyspolitiikkaansa», jää epäselväksi, koskeeko avunantovelvollisuus näissä sopimuksissa sellaista tapausta, jolloin toinen sopimuspuoli on itse aloittanut hyökkäyksen ryhtyen preventiiviseen puolustussotaan; on näet huomattava, että YK:n peruskirja sallii toimenpiteisiin ryhtymisen ilman turvallisuusneuvoston lupaa entisen vihollisvaltion hyökkäyspolitiikan uudistamista vastaan sekä ettei toimenpiteiden edellytykseksi ole määrätty entisen vihollisvaltion taholta tapahtunutta hyökkäystä tai rauhan uhkaa. — YK:n peruskirjan mukaan (51 art.) on edellytyksenä »luonnolliseen oikeuteen» erilliseen tai yhteiseen puolustautumiseen, että on tapahtunut »aseellinen hyökkäys». Kun tämä on myös Suomen sopimuksen sotilaallisten määräysten soveltamisen edellytyksenä, voidaan todeta, ettei sopimus enempää kuin YK:n peruskirjankaan viimeksi mainittu määräys edellytä preventiivistä puolustussotaa. Tämä muuten on itsestään selvää myös sen johdosta, että 1 art:n 1 mom:ssa nimenomaan todetaan, että Suomi puolustaa alueellista koskemattomuuttaan »Suomen rajojen sisäpuolella». Edellä sanotulla on sen vuoksi merkitystä pikemminkin vain osoittamassa Suomen sopimuksen henkeä ja Suomen sopimuksen erilaisuutta Romanian ja Unkarin sopimuksiin verrattuna.

Sopimuksen 1 art:n 1 mom:n alkulauseessa on saanut ilmauksen se periaate, että Suomen alueen koskemattomuuden puolustaminen on sopimuksen avunantomääräyksistä riippumatta ensi sijassa itsenäisen Suomen valtion oma asia. Tarpeen vaatiessa Suomi puolustautuu Neuvostoliiton avustamana tai yhdessä sen kanssa. Suomen puolustamisessa Saksan tai sen kanssa liitossa olevan valtion aseellisen hyökkäyksen tapahtuessa on näin ollen, sen kaavamaisen kuvan mukaan, joka sopimuksen 1 art:sta ilmenee, kolme porrasta. Sopimuksen 1 art:n 2 mom:sta käy ilmi, että Neuvostoliiton myötävaikutuksesta on erikseen sovittava.

Sopimuksen 1 art:aan sisältyvä, Suomen taholta annettu velvoittava julkilausuma sotilaalliseen toimintaan ryhtymisestä artiklassa tarkoitettujen edellytysten ollessa olemassa koskee ainoastaan toimintaa »Suomen rajojen sisäpuolella». Tämä rajoitus, joka muuten on kuten edellä on mai-

nittu omiaan antamaan Suomen sopimukselle toisen luonteen kuin mikä on tunnusomaista Romanian ja Unkarin sopimusten sotilaallisille määräyksille, on luonnollinen, sillä Suomen sopimuksen sotilaallisten määräysten yleisenä tarkoitusperänä on Suomen alueen koskemattomuutta loukkaavien aseellisten hyökkäysten torjuminen. Suomen puolustusvoimat tulevat siis kaikissa tapauksissa toimimaan vain omassa maassaan. Tämä on myös täysin sopusoinnussa Suomen rauhansopimuksen sotilaallisten määräysten kanssa. Rauhansopimuksen 13 art:n mukaan on Suomen puolustusvoimat tarkoin rajoitettava sisäistä luonnetta olevien tehtävien suorittamiseen ja rajojen paikalliseen puolustamiseen, ja täten määritellyn tehtävänsä mukaisesti on Suomen puolustusvoimat rauhansopimuksessa rajoitettu lukumääräisesti ja laadullisesti tavalla, joka ei anna mahdollisuuksia laajempien tehtävien suorittamiseen.

Mitä tulee Neuvostoliiton avunantoon tai sopimuspuolien väliseen yhteistoimintaan, se edellyttää avun tarvetta. Sopimuksen ollessa eduskuntakäsittelyssä perustuslakivaliokunta totesi lausunnossaan, että »sanottu tarve on todettava kummankin valtion taholta, ja tällöin on, niinkuin yleensäkin sopimusta sovellettaessa, otettava muun muassa huomioon velvollisuus sopimuksen vilpittömään ja tehokkaaseen täyttämiseen ja toisaalta tietenkin sopimuksen johdannossa julkilausuttu Suomen pyrkimys pysyä suurvaltojen välisten eturistiriitojen ulkopuolella.» Ulkoasiainvaliokunta lausui tässä yhteydessä mietinnössään, että sopimuspuolet tulevat aikanaan yhteisesti päättämään Neuvostoliiton avun antamisen ajankohdasta ja tavasta. Sopimuksessa on siis korostettu Suomen asemaa itsenäisenä valtiona, mikä on sotilaallisten toimenpiteiden perustana sekä silloin, kun Suomi toimii yksin, että Suomen taistellessa Neuvostoliiton avustamana tai yhdessä sen kanssa.

Yleisistä kansainvälisoikeudellisista periaatteista johtuu, että kahden itsenäisen valtion välillä solmittu liittosopimus sitoo kumpaaakin sopimuspuolta yhtäläisesti.⁵ Liittosopimus ei sinänsä merkitse sopimuspuolten alistamista toisen johtoon eikä joutumista suurempaan riippuvaisuussuhteeseen. Sodan sattuessa liittokumppanit eivät sulaudu yhdeksi sodankävi-

⁵ Suomalaisista tiedemiehistä on *Rafael Erich* laajimmin ja tavalla, joka nykypäivienkin olosuhteissa ansaitsee yhä täyden huomion, käsitellyt liittosuhteita; vrt. *Erich*, Über Allianzen und Allianzverhältnisse nach heutigem Völkerrecht, Helsinki 1907.

jäpuoleksi, vaan säilyttävät itsenäisyytensä ollen samalla liittosopimuksen velvoitusten sitomia. Liittosuhteissa on tärkeä merkitys kysymyksellä, mitä valtuuksia ja oikeuksia toisella sopimuspuolella on sotatapauksessa toisen sopimuspuolen alueella. Oikeudelliselta kannalta on todettava, että toisen sopimuspuolen on sotilaallisen yhteistoiminnan tullessa kysymykseen joka tapauksessa kunnioitettava toisen valtion lakeja ja viranomaisten toimivaltaa ja puhtaasti sotilaallisissakin suhteissa otettava huomioon toisen valtion täysivaltaisuus. — On ilmeistä, että eduskunkäsitteilyn aikana esitetyissä lausunnoissa on tahdottu erityisesti korostaa, että Suomen sopimuksen sotilaalliset määräykset perustuvat edellä mainittujen yleisten kansainvälisoikeudellisten periaatteiden huomioon ottamiseen. Väärinkäsitysten syntymisen estämiseksi on sopimuksessa nimenomaan määrätty, että avunanto tapahtuu sen mukaan, kuin siitä sovitaan; ns. automaattinen avunanto on siis ulossuljettu.

Kansainvälisissä sopimuksissa, jotka sisältävät määräyksiä sotilaallisesta avunannosta, ei tavallisesti ole tarkemmin määriteltä sopimuskumppanien sotilaallisten velvoitusten laatua sotatapauksessa. Suomen sopimus edellyttää avunannon tarkemman määrittelyn tapahtuvan vasta silloin, kun sopimuksen tarkoittama sotilaallisen avun antaminen tulee ajankohtaiseksi. Tavallisesti sopimuksissa kuitenkin vahvistetaan yleisesti luvattun sotilaallisen panoksen määrä. Suomen sopimuksessa Suomi on sitoutunut kohdistamaan aseellisen hyökkäyksen torjumiseen »kaikki käytettävissään olevat voimat», ja Neuvostoliitto on puolestaan sitoutunut antamaan Suomelle »tarpeen vaatiessa» (1 art:n 1 mom.) apua, joka on »tarpeen vaatimaa» (1 art:n 2 mom.) ja josta hyökkäystapauksessa sovitaan. Tämä sopiminen koskee siis sekä Neuvostoliiton myötävaikutuksen alkamisen ajankohtaa että sen luonnetta ja määrää. Sanat »Neuvostoliiton avustamana tai yhdessä sen kanssa» osoittavat, että siinä tapauksessa, että Neuvostoliiton avun antamisesta on sovittu, Neuvostoliiton avunanto voi tilanteen ja sopimuksen mukaan rajoittua toimenpiteisiin, joilla ei vielä ole yhteisen sodankäynnin luonnetta. Suomen alueen koskemattomuuden puolustaminen on kuitenkin, kuten edellä on korostettu, ensi sijassa Suomen oma asia; tämän huomioon ottaen on ilmeistä, ettei yhteistoimintakoneiston käyntiin pano tule sopimuksen mukaan lainkaan kysymykseen jonkun vä-

häisen alueloukkauksen vuoksi, jonka torjumiseksi suuremmat sotatoimet eivät ole tarpeen.

Sopimuksessa ei ole, niinkuin kansainvälisissä sopimuksissa yleensä, viittausta siihen, mikä valtioelin päättää sopimuksen sotilaallisissa määräyksissä edellytetyistä tai sopimuksesta johtuvista toimenpiteistä. Asian tämä puoli, joka on luonteeltaan valtiosääntöoikeudellinen, herätti eduskuntakäsittelyn aikana vilkasta huomiota. Suomen hallitusmuodon 33 §:ssä säädetään: »Suomen suhteista ulkovaltoihin määrää presidentti, kuitenkin niin, että sopimukset ulkovaltojen kanssa ovat eduskunnan hyväksyttävät, mikäli ne sisältävät säännöksiä, jotka kuuluvat lainsäädännön alaan tai valtiosäännön mukaan muuten vaativat eduskunnan suostumusta. Sodasta ja rauhasta presidentti päättää eduskunnan suostumuksella». Yleisesti katsottiin, ettei tätä hallitusmuodon säännöstä voitaisi tulkita siten, että mikäli edellytykset sopimuksen tarkoittamaan sotilaalliseen yhteistoimintaan olisivat olemassa, päätös yhteistoiminnan aloittamisesta määrättyssä konkreettisessa tapauksessa edellyttäisi kuitenkin vielä eduskunnan erityistä suostumusta. Toisaalta taas näytti vallitsevan yksimielisyys siitä, että sopimus ja eduskunnan sille antama hyväksyminen, joka tapahtui ponnen muodossa ja johon ei liittynyt mitään lainsäädäntötoimenpidettä, eivät aiheuta toimivallan siirtymistä Suomen valtioelinten kesken eikä niistä voida johtaa valtioneuvostolle, mikäli esim. on kysymys sotilaallisten apuvoimien kutsumisesta ja niiden aseman oikeudellisesta järjestämisestä, sellaista toimivaltaa, jota sillä ei valtiosäännön mukaan ole. Näin ollen on katsottava, että ratkaisevana valtioelimenä on tasavallan presidentti, joka yleisen säännön mukaan päättää Suomen suhteista ulkovaltoihin. Tasavallan presidentti voi siis valtioneuvostossa tapahtuvassa esittelyssä tehdä päätöksen vieraan sotavoiman kutsumisesta maahan tai, mikäli aloitteen tekijänä on Neuvostoliitto, suostua vieraan sotavoiman siirtämiseen Suomeen. Jos on kysymyksessä sellaisten toimivaltuuksien antaminen näille joukoille, jotka koskevat lainsäädännön alaa (esim. oikeudenhoito) tai jotka muuten vaatisivat eduskunnan hyväksymistä, niin eduskunnan myötävaikutus olisi välttämätön.

Konsultatioklausuli on liitosopimuksissa tavallinen määräys, jonka yleisenä tarkoituksena on tehdä sopimuspuolten yhteistoiminta sopimuksen tarkoittamilla aloilla joustavaksi, vaikkakaan neuvotteluvelvoitus ei si-

nänsä oikeudellisesti merkitsekään yhteisymmärryksen vaatimusta. Romanian ja Unkarin sopimusten konsultatioklausuli on sisällöltään hyvin laaja, se kun käsittää kaikki tärkeät kansainväliset kysymykset, jotka koskevat molempien sopimuspuolten etuja. Suomen sopimuksessa on neuvotteluvelvoitus rajoitettu koskemaan tilannetta, joka syntyy sen johdosta, että sopimuksen 1 artiklassa tarkoitetun sotilaallisen hyökkäyksen uhka on olemassa. Neuvottelu-määräyksellä on pyritty täydentämään 1 artiklan määräyksiä, ja 2 artikla on siis luonteeltaan sotilaallisia kysymyksiä koskeva. On selvää, että sotilaallisen hyökkäyksen uhkan toteamisen, joka on neuvottelujen edellytyksenä, on oltava yleisten kansainvälisoikeudellisten periaatteiden mukaisesti molemminpuolista. Tässä yhteydessä on syytä todeta, että sopimus ei sisällä määräyksiä sopimuspuolten sotilasviranomaisten rauhanaikaisesta yhteistyöstä. Mikäli sopimuspuolet 2 artiklan mukaan yhteisymmärryksessä toteavat, että 1 artiklassa tarkoitetun sotilaallisen hyökkäyksen uhka on olemassa, ja neuvotteluissa sovitaan määrätyistä valmistavista toimenpiteistä, olisi näin tehtyjä välipuheita Suomen valtiosäännön mukaan, mitä tulee kysymykseen eduskunnan myötävaikutuksen tarpeellisuudesta, arvosteltava itsenäisesti. Mitä neuvottelujen kohteeseen muuten tulee, on perustuslakivaliokunta todennut lausunnossaan, että neuvottelut voivat tarkoittaa ainoastaan sopimuksen soveltamista, mutta ei sopimuksen puitteiden ulkopuolella olevia kysymyksiä. Sopimuksessa ei sopimuskumppaneille määrätä rauhan aikana muita sotilaallisen toiminnan valmistelua koskevia suoranaisia velvoituksia kuin 2 artiklan mukainen velvollisuus ryhtyä neuvotteluihin.

Sopimuksen 3 art:aan sisältyvää vakuutusta, että sopimuspuolet tulevat mitä vilpittömimmin osallistumaan kaikkiin toimenpiteisiin, joiden tarkoituksena on kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden ylläpitäminen sopu-soinnussa Yhdistyneet Kansakunnat-järjestön päämäärien ja periaatteiden kanssa, on pidettävä ohjelmaluontoisena julkilausumana, jonka tarkoituksena on yleisen turvallisuusjärjestelmän edistäminen. Romanian ja Unkarin sopimuksissa on asiallisesti vastaava määräys, mutta sen lisäksi niihin liittyy määräys siitä, että sopimuspuolet sitoutuvat ryhtymään yhdessä kaikkiin niiden käytettävissä oleviin toimenpiteisiin torjuakseen jokaisen hyökkäyksen uhkan uusiintumisen Saksan tai jonkin muun valtion taholta, joka välittömästi tai jollakin muulla tavalla yhtyisi Saksaan.

Tämä lisämääräys, jonka oikeudellista merkitystä näyttää olevan vaikea arvioida, puuttuu Suomen sopimuksesta, jossa, kuten sanottu, on ainoastaan yleistä turvallisuuskysymystä koskeva klausuli.

Luonteeltaan osittain sotilaallinen, osittain poliittinen on Suomen sopimuksen 4 artiklan määräys, jossa sopimuspuolet vahvistavat vuoden 1947 rauhansopimuksen 3 artiklaan sisältyvän sitoumuksen olla tekemättä mitään liittoja ja osallistumatta liittymiin, jotka ovat suunnatut toista sopimuspuolta vastaan. On tietenkin selvää, että sopimus, joka sisältää määräyksiä yhteistoiminnasta, ilman nimenomaista varaustakin tosiasiallisesti rajoittaa sopimuspuolten mahdollisuuksia tehdä muita sopimuksia, nimittäin kuin uusi sopimus olisi ristiriidassa aikaisemman sopimuksen kanssa ja merkitsisi sen rikkomista. Oikein tulkittuna liittokiello ei tietenkään tarkoita rajoittaa sopimuskumppanien yleistä itsenäistä toimikelpoisuutta kansainvälisissä kysymyksissä. Romanian ja Unkarin sopimuksissa liittokielloa on täydennetty määräyksellä, että sopimuskumppanit eivät myöskään saa osallistua sellaisiin tekoihin tai toimenpiteisiin, jotka ovat tähdätyt toista sopimuspuolta vastaan. — Vuoden 1947 rauhansopimuksen 3 artikla ei sinänsä sisällä puheena olevaa määräystä liittokiellosta, vaan sillä on saatettu voimaan vuoden 1940 rauhansopimuksen vastaava määräys (3 art.). Vuoden 1940 rauhansopimuksessa sopimuskumppanit sitoutuivat lisäksi pidättymään kaikesta hyökkäyksestä toisiaan vastaan. Tämä hyökkäämättömyyssitoumus on vuoden 1947 rauhansopimuksen mainitulla määräyksellä saatettu uudelleen voimaan; sen ottaminen ystävyys-, yhteistoiminta- ja avunantosopimukseen ei senvuoksi ollut oikeudellisesti välttämättöntä eikä ehkä tämänluontoisessa sopimuksessa paikallaankaan, sillä on katsottava, että kun sopimus velvoittaa sotilaalliseen avunantoon, tästä välttämättömästi johtuu, etteivät sopimuspuolet ryhdy sotaan toisiaan vastaan.

Taloudellisten ja kulttuurisuhteiden jatkuvaa kehittämistä ja lujittamista koskeva 5 artiklan vakuutus on lähinnä hyvien naapuruussuhteiden ja yhteistoiminnan edistämistä tarkoittava ohjelmallinen julkilausuma, jolla sinänsä saattaa olla huomattava merkitys. Kuten perustuslakivaliokunta totesi sopimuksen eduskuntakäsittelyn aikana, ei määräyksessä tietenkään rajoiteta esim. oikeutta kauppa- tai muiden taloudellisten sopimusten tekemiseen muiden valtioiden kanssa eikä myöskään edellytetä toisen sopimuspuolen sisäisen talousjärjestelmän muutoksia. Tämä on itses-

tään selvää myös sen 6 artiklan yleisluontoisen määräyksen johdosta, että sopimuspuolet noudattavat suvereenisuuden ja riippumattomuuden molemmipuolisen kunnioittamisen ja toisen valtion sisäisiin asioihin puuttumattomuuden periaatteita. Mitä taloudellisiin suhteisiin tulee, on Suomen ja Neuvostoliiton välillä 1. 12. 1947 allekirjoitetun ja äskettäin voimaan tulleen kauppasopimuksen 1 artiklassa tarkkasisältöisempi määräys, siinä kun sopimuspuolet sitoutuvat kaikin tavoin kehittämään ja lujittamaan keskinäisiä kauppasuhteitaan yhdenvertaisuuden ja vastavuoroisuuden pohjalla. On selvää, ettei 6. 4. 1948 allekirjoitetun sopimuksen yleisemmällä sanonnalla ole tahdottu tehdä tyhjäksi sitä periaatetta, että taloudellisten suhteiden edistäminen tulee perustumaan molemmipuolisten etujen oikeaan ja kohtuulliseen huomioonottamiseen. Tähän itsestään selvään johtopäätökseen tullaan myös sopimuksen 7 artiklan nojalla, jossa sopimuksen toteuttaminen on vahvistettu tapahtuvaksi Y.K.-järjestön periaatteiden mukaisesti; Y.K:n peruskirjan 55 artiklassa on julkausuttu, että järjestön tulee suosia m.m. kansainvälisten taloudellisten kysymysten ratkaisemista luodakseen kansakuntien välisille rauhallisille ja ystävällisille suhteille välttämättömät vakiintuneiden olojen ja hyvinvoinnin edellytykset, »jotka perustuvat yhtäläisten oikeuksien ja kansojen itsemääräämisoikeuden periaatteiden kunnioittamiseen».

Poliittisten sopimusten oikeudellista merkitystä yleisesti arvioitaessa on tietenkin otettava tarkoin huomioon sopimusten sisältö, joka saattaa vaihdella, mitä tulee toisaalta sopimuspuolten sotilaallisiin velvoituksiin sodan sattuessa sekä toisaalta sopimuspuolten keskinäisiin suhteisiin jo rauhan aikana. Sopimuksen luonnehtimisessa ei ole ratkaisevaa sen nimitys ja ulkonaiset puitteet vaan sisällys ja todellinen luonne. Mitä tulee Suomen ja Neuvostoliiton väliseen sopimukseen, on sen yleisessä arvioinnissa syytä ottaa huomioon, että vaikkakin se sotilaallisten määräysten vuoksi on myös sotilassopimus — jollaisen solmiamista eduskunnan enemmistön muodostavat ryhmät eivät asian aikaisemmissa vaiheissa pitäneet tarpeellisena —, sopimuksen johdannossa ja sen yksityisissä määräyksissä on samalla saanut vahvistuksen Suomen erikoisasema ja erityisesti Suomen pyrkimys pysyä suurvaltojen välisten ristiriitojen ulkopuolella. Suomen eduskunnan ulkoasiainvaliokunta on todennut mietinnössään, että Suomella sekä maan-

tieteellisen asemansa vuoksi että muista syistä voisi olla mahdollisuuksia suurvaltojen välisen selkkauksen aikana jäädä sotilaallisten tapahtumien ulkopuolelle. Arvioitaessa sopimusta Suomen kannalta voidaan ottaa huomioon sekin näkökohta, että sopimus sotilaallisine määräyksineen saattaa sinänsä olla eräs keino ehkäistä mahdollisen sodan laajeneminen Suomen alueelle ja että sopimus voi tässä mielessä sovellettuna luoda edellytyksiä rauhan ja turvallisuuden ylläpitämiseksi Pohjoismaissa. Myös voi sopimus, jonka arvovaltaiselta taholta on arvioitu merkitsevän keskinäisen epäluottamuksen hälvenemistä ja myönteistä käännettä Suomen ja Neuvostoliiton välisen pysyvän ystävyuden ja hyvien naapuruussuhteiden kehittämässä, olla omiaan yleisesti vakiinnuttamaan Suomen kansainvälistä asemaa.

Arvioitaessa Suomen mahdollisuuksia puolueettomuusaseman säilyttämiseen sodan aikana on tietenkin otettava huomioon vuoden 1947 rauhansopimuksen määräykset Porkkalan vuokra-alueesta. Rauhansopimus, jonka 4 artiklassa Suomi on taannut Neuvostoliitolle henkilö- ja tavarakuljetuksia varten tarpeelliset kulkuyhteydet sekä tiedoitusyhteydet Neuvostoliiton ja Porkkalan laivastotukikohdan välillä, ei sisällä määräyksiä siitä, että näitä yhteyksiä ei käytetä puolueettomuuteen soveltumattomalla tavalla sodassa, jossa Suomi ei ole sodankävijänä. Näin ollen herää kysymys klassillisten puolueettomuusmääräysten suhteesta rauhansopimuksen edellä mainittuihin määräyksiin. Voimatta tässä yhteydessä yksityiskohtaisesti puuttua tähän kysymykseen todettakoon,⁶ että Suomella oikeudelliselta kannalta arvostellen on katsottava olevan mahdollisuus pysyä puolueettomana, mitä vastaa muiden valtioiden velvollisuus sen puolueettomuuden kunnioittamiseen, sellaisin modifikaatioin, jotka ehkä voivat johtua rauhansopimuksen määräysten soveltamistavasta, sekä että puheena oleva sopimus ei ole sinänsä vähentänyt Suomen mahdollisuuksia kansainvälisistä selkkauksista erillään pysymiseen.

⁶ Vrt. T. Suontausta, Valtion alueellisesta puolueettomuudesta, jossa on käsitelty (s. 119 ss.) vuokra-alueisiin ja sotilaallisiin tukikohtiin liittyviä puolueettomuuskysymyksiä.