

SUOMI JA YHDISTYNEIDEN KANSAKUNTIEN SUURET PULMAKYSYMYKSET

Jaakko Ilvessalo

Perustuu Valtiotieteellisen Yhdistyksen kuukausikokouksessa 9. 10. 1961 pidettyyn esitelämään.

16-vuotisen historiansa aikana Yhdistyneiden Kansakuntien maailmanjärjestö on kulkenut kriisistä toiseen. Suurpoliittisia myrskykeskuksia on kohonnut milloin milläkin suunnalla ja ne ovat heijastuneet YK:ssa. Mutta eivät ainoastaan ajan kansainvälisen politiikan kiistakysymykset ole tuottaneet sille huolta. Myös järjestön omassa piirissä on ilmenyt mm. Yhdistyneiden Kansakuntien rakenteeseen liittyviä eriäviä käsityksiä. Juuri nämä ongelmat sekä pääsihteeri Dag Hammarskjöldin yllättävä kuolema ovat nyt luoneet tilanteen, joka varjostaa Yhdistyneiden Kansakuntien koko tulevaisuutta.

Samat näkökohdat, joita eri valtiot yleensä kansainvälisessä politiikassa edustavat, kuvastuvat luonnollisesti niiden kannanotoissa YK:ssa. Kuitenkin on monilla kansainvälisillä kysymyksillä YK:ssa käsiteltyinä eri leima kuin niiden ollessa esillä muilla tasoilla. Tuolla mahtavalla forumilla ilmaistaan mielipiteet välittömästi lähes koko maailman edustajille. Tämä ja se, että itseensä järjestöön liittyvät probleemat vaativat jäseniltä huolellista harkintaa ja laajakantoisia ratkaisuja, on synnyttänyt käsitteen »YK-politiikka». Voidaan siis puhua eri valtioiden YK-politiikasta.

Ennen kuin tarkastelemme, onko »Suomen linja» YK:ssa ehtinyt runsaan puolen vuosikymmenen jäsenyysaikana hahmottua ja vakiintua ja miten Suomi on asennoitunut YK:n suuriin pulmakysymyksiin, haluan lyhyesti viitata maamme varhaisempiin suhteisiin maailmanlaajuiseen kansainväliseen yhteistoimintaan ja Suomen tuloon YK:hon.

Suomen tulo YK:hon

Jo ennen ensimmäistä maailmansotaa suomalaiset valtiomiehet ja oppineet osoittivat kirjoituksissaan kiinnostusta kansainvälisen rauhan säilyttämiseen ja turvaamiseen liittyviin probleemoihin. Mm. G. Z. Yrjö-Koskinen lausui vuosisadan lopulla uskovansa uuden ihmiskunnan syntyyn, yhteiskunnan, jossa laki ja oikeus hallitsisivat voiman ja väkivallan sijasta. Haagin vuoden 1899 konferenssin jälkeen hän ennusti uudella vuosisadalla nousevan kansojen välille uuden oikeuskäsitteen. *Leo Mechelin* puolestaan piti mahdollisena rauhan ja pienten kansojen elämän turvaamista, kun syntyisi uusi kansainvälinen oikeusjärjestelmä, joka perustuu sivistyskansojen yleiseen mieliteeseen.

Kun Kansainliitto luotiin ensimmäisen maailmansodan jälkeen rauhan turvaksi, tarjoutui Suomelle mahdollisuus etsiä saavutetulle itsenäisyydelle tukea tästä järjestöstä. Erityisesti 1920-luvulla, jolloin liittoa vielä laajalti pidettiin rauhan mahtavana suojaajana sekä jäsentensä, suurten ja pienten, laillisten etujen valvojana, Suomi lämpimästi kannatti Kansainliittoa ja osallistui aktiivisesti sen työhön.

Liiton voimattomuus sittemmin mm. Italian ja Etiopian selkkauksen yhteydessä antoi jo osoituksen Kansainliiton heikkoudesta, mutta kuitenkin juuri Suomen kohtaloa vuonna 1939 ratkaistaessa jouduttiin lopullisesti toteamaan, ettei Kansainliitto pystynyt suoriutumaan sille ensisijaisesti uskottusta tehtävästä, hyökkäyksen kohteeksi joutuneen jäsenensä auttamisesta.

Vaikka Geneven järjestö vielä eli eräitä vuosia, oli Suomen ja Neuvostoliiton välinen sota viimeinen sen käsittelemä laaja kysymys.

Kun Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirja vuonna 1945 allekirjoitettiin, syntyi täysin uusi järjestö maailmanrauhaa turvaamaan ja kansainvälistä yhteisymmärrystä edistämään. Enempää kuin Kansainliitto ei YK:kaan lähtenyt taipaleelleen yleismaailmallisena yrityksenä. Kummankin ulkopuolelle jäi joukko tärkeitä valtioita. Huolimatta YK:n jäsenmäärän voimakkaasta kasvamisesta on universaalisuuden ongelma säilynyt eräänä järjestön vaikeasti ratkaistavana pulmakysymyksenä.

Suomella ei kohdaltaan ollut tilaisuutta päästä Yhdistyneiden Kansakuntien jäsenyyteen ennen rauhansopimuksen solmimista. Kun tämä este poistui Pariisin rauhansopimuksen tultua ratifioituksi syksyllä 1947, saatiin havaita, ettei lohduton kokemus Kansainliitosta estänyt Suomea heti ensi tilaisuuden tullen pyrkimästä mukaan uuteen maailmanjärjestykseen. Jo mainitun vuoden heinäkuussa eduskunta hyväksyi — ja tämä tapahtui yksimielisesti — hallituksen asiaa koskevan esityksen. Sen perusteluissa todettiin Suomen kannattavan kaikin voimin ja täydellisesti yleismaailmallisen järjestön ohjelmaa.

Jo tässä vaiheessa Suomi kuitenkin sai kokea YK:n piirissä puhaltavan suurpolitiikan kylmiä tuulia. Kerta kerralta olivat Neuvostoliiton ja Lännen vastakkaiset intressit alkaneet ilmetä käsiteltäessä uusia jäsenanomuksia. Suurvalluille kuuluva veto-oikeus oli ahkerassa käytössä. Vasta 14 päivänä joulukuuta 1955 Suomi yhdessä Albanian, Bulgarian, Ceylonin, Espanjan, Irlannin, Italian, Itävallan, Jordanin, Kambodjan, Laosin, Libyan, Nepalin, Portugalin, Romanian ja Unkarin kanssa hyväksyttiin Yhdistyneiden Kansakuntien jäsenyyteen.

Suomen YK-politiikan perusta

Heti ensi tilaisuuden tarjouduttua tehty jäsenhakemus, jota eduskunta yksimielisesti puolsi, oli jo sinänsä osoitus Suomen luottamuksesta maailmanjärjestykseen ja halusta kaikin voimin osallistua sen työhön. Tätä katsantokantaa onkin syytä korostaa eräänä Suomen YK-politiikan peruspiirteenä. Asenne kävi selvästi ilmi jo mm. pääministeri Urho Kekkonen pitämästä puheesta ylioppilaiden YK-toimikunnan Helsingin Yliopistossa järjestämässä tilaisuudessa 22 päivänä marraskuuta 1955, siis joitakin viikkoja ennen Suomen hyväksymistä Yhdistyneiden Kansakuntien jäseneksi. Pääministeri totesi: »Suomen hallitus ja Suomen eduskunta määrittivät silloin (1947) vakain mielin maan suhtautumisen kansojen väliseen yhteistyöhön yleensä ja erityisesti siihen yhteistyöhön, jota suoritetaan tämän uuden maailmanjärjestyksen puitteissa. Päädyttiin myönteiseen kannanottoon täysin tietoisina aikaisemman suurisuuntaisen yrityksen epäonnistumisesta ja täysin tietoisina myös niistä suurista vaikeuksista, jotka olivat jo silloin ehtineet ilmaantua sen seuraajan tielle. Tämä myönteinen kannanotto pätee Suomen osalta edelleenkin.»

Pääministerin Suomen yhteistyövalmiutta korostavat sanat, jotka tähdensivät suomalaisten ymmärtävän »maailmaa voitavan rakentaa vain rakentajien avulla» ja sen, »ettei meillä sen enempää kuin muillakaan ole oikeutta istua syrjässä ja odottaa saavamme osamme muiden työstä», kuvastivat Suomen halua käydä aktiivisesti mukaan kansainväliseen yhteistoimintaan. Valmiuttaan tähän Suomi oli jo käytännössäkin osoittanut liittymällä kaikkiin Yhdistyneiden Kansakuntien erityisjärjestöihin, joissa sen anomus oli hyväksytty.¹

YK:ta kohtaan tunnetun luottamuksen korostaminen ei kuitenkaan merkinnyt samaa kuin uskominen järjestön kykyihin löytää nopeasti ratkaisut maailmanpolitiikan moniin suuriin probleemoihin. Päinvastoin, kuten mainitussa puheessakin todettiin, oli kaikin tavoin varottava liiallista optimismia. Mutta koska toisaalta YK:n epäonnistumisen tehtävässään voisi katsoa mer-

¹) UNESCO oli ainoa erityisjärjestö, jonka jäsen Suomi ei vielä tuossa vaiheessa ollut.

kitsevän yleistä katastrofia koko ihmiskunnalle, suomalaiset — tämä vaihtoehto silmiensä edessä — kohdistivat toivonsa järjestön menestymiseen ja pitivät tätä asennetta realistisena.

Jokainen Yhdistyneiden Kansakuntien jäsen on peruskirjan määräykset hyväksyessään hyväksynyt kannettavakseen yhteisedun vaatimia velvoituksia. YK:n jäsenyys merkitsee siis sekä antamista että saamista. Kuten *Robert MacIver* tähdentää, koko työn onnistuminen riippuu olennaisesti yhteisedun tunnustamisesta. Järjestön tehtävää ja luonnetta ei hänen käsityksensä mukaan voida selittää *Hans J. Morgenthau*n tapaan huomauttamalla »YK:n olevan väline, jota jäsenvaltiot käyttävät hyväkseen koettaessaan suojata ja edistää omia intressejään». Tällainen näkökanta on MacIverin mukaan »tietyissä mielessä oikeutettu, mutta kuitenkin harhaanjohtava».

Suomi kohdaltaan pitää selvänä, että ratkaisut Yhdistyneissä Kansakunnissa perustuvat kunkin jäsenvaltion kansallisten etunäkökohtien vaatimuksiin. Ministeri *Ralph Enckell* totesi yleiskokouksen ensimmäisessä komiteassa joulukuussa 1957: »Merkillinen olisi todella se maailma, missä valtion pitäisi luopua omien etujensa ajamisesta siksi, että tällainen toiminta saattaisi koitua hyödyksi toisillekin.»

Samalla kun Suomi edustaa tätä näkökantaa, sen taholta pyritään alituisesti korostamaan YK:n forumin olevan tarkoitettuna yhteistoimintaan, sovitteluun ja kompromissin löytämiseen kansainvälisiin pulmakysymyksiin. Tästä seuraa, että Suomi johdonmukaisesti vastustaa erityisesti suurten poliittisten riitakysymysten yhteydessä useasti langetettuja moraalisia tuomioita, jotka realiteettien maailmassa vain synnyttävät uusia ristiriitoja. Tällaiset toteamukset — näihin palataan tuonnempana käsitellessä konkreettisia riitakysymyksiä — eivät Suomen käsityksen mukaan alun perinkään tähtää vastakohtaisuuksien sovittamiseen, vaan ne ovat tarkoitettuja, kuten *Morgenthau* tähdentää, edistämään tietyn jäsenen tai jäsenryhmän intressejä.

Tämänkaltaisella asennoitumisellaan Suomi siis osaltaan koettaa korostaa, että vaikka jäsenet YK:ssa tekevät ratkaisunsa kansallisten näkökohtiensa vaatimusten mukaisesti, vaarannetaan vakavasti järjestön mahdollisuuksia täyttää suurta tehtäväänsä, jos siitä tehdään väline omien päämäärien saavuttamiseksi. Suomi ei siis toisin sanoen hyväksy »kansallisen politiikan ajamista» YK:ssa, jos näin menetellen syvennetään kansainvälisiä ristiriitoja ilman että toimenpiteet edes tähtäisivät sovitteluratkaisuun.

Suomen yleinen ulkopoliittikka, johon toimintamme Yhdistyneissä Kansakunnissa perustuu, on tunnettu ja nojautuu muutamiin varsin yksinkertaisiin periaatteisiin. Lähtökohdana on vuonna 1947 solmittu rauhansopimus. Toinen suuntaa viitoittava sopimus on peräisin vuodelta 1948, siis Neuvostoliiton kanssa tehty sopimus ystävydestä, yhteistyöstä ja keskinäisestä avunannosta. Lisäksi Suomi perinteelliseen tapaan pyrkii ystävällisiin suhteisiin

kaikkiin maihin; ensi sijalla ovat luonnollisesti meille läheiset skandinaviset naapurit. Puolueettomuuspolitiikkamme tulisi asettaa meidät kiistattomasti ulkopoliittisten spekulatioiden ulkopuolelle.

Suomen yleisen ulkopoliitiikan ja YK-toiminnan suhteesta pääministeri K. A. Fagerholm totesi syksyllä 1956: »Suomi tulee luonnollisestikin myös Yhdistyneiden Kansakuntien jäsenenä pitämään kiinni tunnetusta ja tunnustetusta pyrkimyksestään pysyä suurvaltojen eturistiriitojen ulkopuolella.» Ulkomaiden lehdissä vähän aikaisemmin esitettyyn kysymykseen, miten Suomen liittyminen tulee vaikuttamaan sen yleiseen ulkopoliitiikkaan ja millaisen asenteen Suomi on omaksuva YK:n monissa poliittisissa pulmissa, Fagerholm huomautti: »... arvailulla tarkoitetaan arvatenkin kysyä, tuleeko Suomen ulkopoliitiikka nyt muuttumaan, jolloin kysyjäin mielessä varsin todennäköisesti ovat lähinnä suhteemme Neuvostoliittoon». Pääministeri jatkoi: »Suomi ylläpitää suurvaltanaapuriinsa Neuvostoliittoon hyviä, kestäviä, vilpittömiä ja rehdin avomielisiä naapurisuhteita ja Suomen tarkoituksena ja pyrkimyksenä on jatkuvasti ylläpitää näitä suhteita antamatta minkäänlaisten sivussa esiintyvien tapahtumien vaikuttaa niihin.»

Suomi ja YK:n suuret pulmakysymykset

Yhdistyneiden Kansakuntien yleiskokouksen asialuettelossa esiintyy nykyisin vuosittain noin sata eri kysymystä. Vastakkaiset maailmankatsomukset, jotka YK:ssakin törmäävät yhteen, saattavat ilmetä miltei mitä tahansa probleemaa käsiteltäessä ja siten aiheuttaa »suuren pulmakysymyksen» syntymisen itsestään vähäisestä asiasta.

Maailman nykyinen jakautuminen kahteen suureen valtaleiriin ja niiden ulkopuolisiin kolmansiin valtioihin heijastuu ymmärrettävästi myös Yhdistyneissä Kansakunnissa. Äänestyksiä suoritettaessa hajoaa jäsenkunta ryhmiin — ei suinkaan useinkaan tuon mainitun kolmijaon mukaisesti. Käytännössä on kehitys johtanut siihen, että kunkin jäsenen asemaa YK:ssa arvioidaan lähinnä sen mukaan, mihin ryhmään valtio näyttää äänestysmenettelynsä osoittamana liittyvän.

Juuri sen vuoksi, etteivät jäsenet uskollisesti seuraa tiettyä ryhmää kaikkien ratkaisujen yhteydessä, on ryhmäpolitiikan ongelma monimutkainen. Esimerkiksi uskonnollista tai alueellista laatua olevissa kysymyksissä saattaa tietty valtio erota ryhmästä, johon se säännönmukaisesti poliittisissa ja useasti taloudellisissa kysymyksissä liittyy.

Ei ole mahdollista tässä yhteydessä enempää yleisesti tarkastella äänestysryhmiin jakautumisen ilmiöitä. Voidaan kuitenkin todeta, että kiinteimmän äänestysryhmän muodostavat Albania, Bulgaria, Neuvostoliitto, Puola, Romania, Tšekkoslovakia, Ukrainan neuvostotasavalta, Unkari ja Valko-Venäjän neuvostotasavalta, jotka käytännöllisesti katsoen poikkeuksetta

äänestävät yhdenmukaisesti. Varsin merkityksellinen on YK:lle oleva lukuisien uusien afrikkalaisten jäsenmaiden asennoituminen. Tällä hetkellä niistä monet näyttävät sijoittuneen suureen ns. afro-aasialaiseen ryhmään.

Suomen puolueettomuusaseteesta luonnollisesti seuraa, että se periaatteellisesti pysyttäytyy poliittisin perustein syntyneiden äänestysryhmien ulkopuolella. Skandinavian maiden rinnalla Suomi sen sijaan on korostanut haluavansa YK:ssa esiintyä. Pohjoismaiden neuvoston jäsenyyden ja vuositaiten ulkoasiainministerien sekä asiantuntijain neuvottelujen perusteella, joissa YK:n tulevaan istuntokauteen liittyvistä kysymyksistä keskustellaan, voidaan Suomi tietyssä mielessä liittää muiden pohjoismaiden ryhmään. Suomen asennetta ja asemaa kuitenkin kuvastaa eduskunnan päätös maamme liittyessä Pohjoismaiden neuvostoon, ettei Suomi osallistuisi sotilaspoliittisten asiain eikä suurvaltaristiriitojen käsittelyyn jos ne tulisivat neuvotteluissa esille. Pelkästään Skandinavian maitakin ajatellen on selvää, että niiden ratkaisujen lähtökohdat monessa poliittisessa probleemassa saattavat olla toisistaan eroavia. Ovathan Norja ja Tanska valinneet erilaisen ulkopoliittikan kuin puolueeton Ruotsi.

Suomen Yhdistyneissä Kansakunnissa noudattamaa politiikkaa tutkittaessa voidaan aluksi suunnata huomio järjestön rakenteeseen liittyviin probleemoihin, jolloin universaalisuuteen ja pääsihteerin asemaan liittyvät pulmat kohoavat etualalle. Ne molemmat ovat kauan olleet YK:n keskeisiä kysymyksiä, mutta näyttävät juuri nyt, 16. yleiskokouksen aikana, joutuvan ehkä ratkaisuvaiheeseen.

Peruskirjan II luku sisältää järjestön jäsenyyttä koskevat artiklat. Periaatteessa ei mikään jäsenvaltio luonnollisestikaan vastusta pyrkimystä universaalisuuteen. Maailmanpoliittinen tilanne asettaa kuitenkin omat vaatimuksensa. Tunnetusti on Kiinan edustuksesta YK:ssa kehittynyt eräs järjestön vaikeasti ratkaistava ongelma. Kiinan Kansantasavallan YK:hon hyväksymistä kannattavien valtioiden näkökanta on vaikeudetta ymmärrettävissä: ilman 700-miljoonaisen kansan ja sitä käytännössä hallitsevan hallituksen osanottoa ei Yhdistyneiden Kansakuntien työ voi olla tehokasta. Nimenomaan järjestön tärkein tehtävä, rauhan ylläpitäminen maailmassa, kärsii nykyisestä tilanteesta. Kun Kiinan Kansantasavallalla todennäköisesti on silläkin lähiaikana oma atomipomminsa, asia käy yhä mutkallisemmaksi.

Vastakkainen käsityskanta on siis kuitenkin vuodesta toiseen ollut voimakkaammin järjestössä edustettuna. Korean sotatapahtumat ja nimenomaan kiinalaisten vapaaehtoisten ilmestyminen kentälle vuoden 1950 lopulla aiheuttivat vaikeuksia Kiinan jäsenyyskysymyksen ratkaisulle. Määritteli hän Yhdistyneiden Kansakuntien yleiskokous helmikuun 1 päivänä 1951 Kiinan Kansantasavallan toimenpiteet Koreassa hyökkäykseksi.

Erityisesti Yhdysvallat onkin — eräisiin muihinkin Kiinan Kansantasavallan toimenpiteisiin viitaten — korostanut, että tältä puuttuu rauhantahto,

joka peruskirjan mukaan on jäsenyyden edellytyksenä. Kiinan kansallinen hallitus, siis Formosan hallitus, on puolestaan useita kertoja tähdentänyt, että jos Kiinan Kansantasavalta syrjäyttää kansallisen Kiinan YK:ssa, tullaan tämä tapahtuma Aasian Lännelle suopeissa maissa näkemään rintaman murumisena ja odotettavissa on niiden asenteen muutos. Formosan hallituksen taholta on tällä tavoin viitattu poliittisiin tekijöihin sen lisäksi, että omaa YK-paikkaa on luonnollisesti puolustettu oikeudelliselta kannalta.

Suomi on tässä kysymyksessä asettunut sille kannalle, että Kiinan Kansantasavallan tulisi saada edustaa maata Yhdistyneissä Kansakunnissa. Tämän kannan on Suomen valtuuskunta tuonut yleiskokouksissa toistuvasti esiin. »Suomi tunnusti vuosia sitten Kiinan Kansantasavallan, Suomi kuuluu niihin lukuisiin maihin, joilla on normaalit diplomaattiset suhteet Kiinan Kansantasavaltaan. Meille ei näin ollen ollen kysymys Kiinan laillisten edustajien oikeudesta paikkaansa YK:ssa ole eikä voikaan olla kysymyksenalainen,» ministeri Ralph Enckell lausui yleiskokouksen täysistunnossa 9 päivänä syyskuuta 1958. Erityisesti on Suomen valtuuskunnan taholta korostettu välttämättömyyttä edes keskustella YK:ssa Kiinan kysymyksestä. »Tahtoisin kunnioittavasti esittää, että aate ei kuitenkaan saa estää VII luvussa edellytettyjen pakkotoimenpiteiden vähin, mitä järjestömme voisi tehdä, olisi viimeinkin tutkia mihin toimenpiteisiin meidän olisi YK:ssa ryhdyttävä saadaksemme aikaan sen, että tämä valtio olisi asianmukaisesti edustettuna meidän piirissämme ja että se voisi jakaa kanssamme YK:n vastuun ja velvollisuudet maailmassa,» suurlähettiläs Enckell huomautti kahta vuotta myöhemmin tästä asiasta keskusteltaessa.

Jos tarkastellaan ryhmiä, joihin Suomi vuosina 1956—1960 on kuulunut äänestettäessä Kiinan jäsenkysymyksen esille ottamisesta, voidaan ensinnäkin havaita Norjan, Ruotsin ja Tanskan joka kerralla äänestäneen niinkään asian keskusteltavaksi ottamisen puolesta. Islanti on kulkenut omaa tietään äänestäen kulloinkin Kiinan kysymyksen käsittelyä vastaan. Itävalta, joka siis liittyi YK:hon samana päivänä kuin Suomi, äänesti vuosina 1956—1957 Kiinan asian käsittelyä vastaan, mutta on sittemmin pidättynyt äänestettäessä.

Kysymyksestä viime yleiskokouksessa päätettäessä jakautuivat äänet seuraavasti: 42 puolesta, 34 vastaan, 22 pidättyi. Vielä vuonna 1952 82,3 % oli ollut voittaneella kannalla. Nyt se siis oli supistunut niukkaan 55,3 %:n enemmistöön.

Suomen ja Skandinavian maiden tavoin puolsivat Kiinan asian esille ottamista afro-aasialaisen ryhmän 18 jäsentä, Itä-Euroopan ryhmä ja Jugoslavia sekä Irlanti ja Kuuba.

Suomen kantaa Yhdistyneiden Kansakuntien pääsihteerin asemaan tai ehdotettuun ns. troikka-järjestelmään nähden ei voida tällä hetkellä mitata millään suoranaisesti tätä probleemaa koskevalla äänestystuloksella. Saateetaan kuitenkin viitata tekijöihin, jotka osoittavat Suomen pääsihteerin Dag

Hammarskjöldin eläessä antaneen kannatuksensa hänen toiminnalleen ja YK:n nykyiselle organisaatiolle. Niinpä 15. yleiskokouksen jatkoistunnossa viime keväänä jouduttiin Kongon tilanteeseen liittyneen Guinean päätöslauselmaehdotuksen yhteydessä 14 päivänä huhtikuuta suorittamaan erillisäänestys sanasta »pääsihteeri», joka olisi Guinean ehdotuksen mukaan korvattu sanoilla »kaikki asianomaiset viranomaiset».¹ Suomi äänesti 82:n muun tavoin »pääsihteeri»-sanan säilyttämisen puolesta, 11 valtiota (Itä-Euroopan ryhmä, Kuuba ja Guinea) vastusti tätä sanaa ja 5 pidättyi äänestettäessä. — Tulos merkitsi siis luottamuslausetta pääsihteeri Hammarskjöldille.

Edelleen Pohjoismaiden ulkoasiainministerien kokouksessa Kööpenhaminassa viime syyskuun alussa kiinnitettiin esillä olevaan asiaan huomiota. Todetessaan Kongon tilanteessa tuossa vaiheessa tapahtuneen vakiintumisen ja YK:n osuuden siinä ulkoasiainministerit antoivat tukensa pääsihteeri Hammarskjöldille sekä Yhdistyneiden Kansakuntien tähänastiselle organisaatiolle.

Aseriisunnan probleeman YK-käsittelyssä merkitsi huomattavaa kehitysvaihetta 15. yleiskokouksessa 20 päivänä marraskuuta 1959 hyväksytty päätöslauselma tehokkaan kansainvälisen valvonnan alaisesta yleisestä ja täydellisestä aseriisunnasta.

Valitettavasti on myöhempi kehitys osoittanut edistymisen vaikeuksien edelleen olevan yhtä suuria kuin ennen sanotun päätöslauselman yksimielistä hyväksymistäkin. Viime keväänä käsiteltäväksi aiotut päätöslauselmaehdotukset siirrettiin tähän syksyyn. Väliaikana ovat suurvallat jopa jälleen aloittaneet ydinasekokeet, jotka nyt on ulotettu aina avaruuteen saakka ja jotka luonnollisesti varjostavat koko aseriisuntakysymystä. Puuttumatta lähemmin aseriisunnan toteuttamista estäviin kiistakysymyksiin voidaan todeta valvonnan aikaansaamisen merkitsevän vaikeinta kynnyistä.

Sekä Suomen puolueettomuusasenno että kanta, jonka mukaan maamme tukee kaikkia realistisia, toteuttamisedellytykset täyttäviä ehdotuksia ja vastustaa muilta perusteilta lähteviä suunnitelmia, on ilmennyt myös aseriisuntakysymyksessä. Todetessaan 3 päivänä marraskuuta 1960 ettei Suomen valtuuskunta halua asettaa paremmuusjärjestykseen eri jäsenvaltioiden esittämiä aseriisuntaan liittyviä päätöslauselmaehdotuksia suurlähettiläs Enckell huomautti: »Tämä suhtautuminen ei johdu pelkästään siitä, että tahdomme tunnetun politiikkamme mukaisesti pidättyä ottamasta kantaa suurvaltojen eturistiriidoista aiheutuviin mielipide-eroavaisuuksiin. Se johdetaan pikemminkin siitä käsityksestämme, että meidän ei olisi syytä täällä keskustelua kärjistämällä eikä muullakaan tavoin vaikeuttaa vielä nykyisestäään

1. Ko. päätöslauselman (1600 (XV)) kohta kuuluu: »pidetään välttämättömänä, että pääsihteeri ryhtyy välittömästi tarpeellisiin ja tehokkaisiin toimenpiteisiin aseiden, sotilastarvikkeiden ja varusteiden kuljetuksen estämiseksi Kongoon paitsi mikäli se tapahtuu YK:n päätöslauselmien mukaisesti».

pääosapuolten mahdollisuutta löytää yhteinen pohja neuvottelujen jatkamiselle.» Enckellin ilmaiseman käsityksen mukaan Suomen asenne oli paremmin sovittelijan kuin erotuomarin.

Suomen ja muiden pohjoismaiden samansuuntaista kantaa aseriisuntakysymyksessä kuvastavat mm. ne yhteiset kommunikateat, joita vuosittaisen ulkoasiainministerien kokousten jälkeen on annettu, viimeksi tänä syksynä, ja joissa on asetettu kannattamaan »kaikkia toteutettavissa olevia» aseriisuntasuunnitelmia.

Sinä aikana, jona Suomi on kuulunut Yhdistyneisiin Kansakuntiin, on rauha useaan otteeseen rikkoutunut eri puolilla maailmaa, ja näitä tapahtumia on jouduttu käsittelemään myös YK:n piirissä. Aikaisemmilta vuosilta on jatkuvasti ollut perintönä Korean kysymys. Vuonna 1956 puhkesivat selkkaukset Suezilla, Palestiinassa ja Unkarissa. Edelleen Algerian, Tiibetin ja viimeksi Kongon tapahtumat ovat eräiden muiden polttavien kysymysten ohella olleet YK:ssa esillä samoin kuin sitkeä »apartheid»-politiikan aiheuttama tilanne Etelä-Afrikassa sekä Lounais-Afrikan mandaattialuetta koskeva riita. Tällä hetkellä myös Berliinin pulma on tulossa YK:ssa käsiteltäväksi.

Jäsenvaltioiden asenteita tutkittaessa on useissa tapauksissa vaikeata suorittaa selvää jakoa äänestysryhmiin, sillä eri pulmakysymysten yhteydessä tehdään tavallisesti monia päätöslauselmaehdotuksia. Kannanottojen vertailu kaikissa tapauksissa vaatisi samalla päätöslauselmaehdotusten taustan esittämisen.

Suomi joutui siis jo ensimmäisenä jäsenyysvuotenaan YK:ssa ottamaan kannan mitä vaikeimpiin kysymyksiin.

Suezin asian kohdalla on huomattava, että Suomi äänestyksissä tuki päätöslauselmaehdotuksia, joissa hyväksyttiin pääsihteerin toiminta. Jos tarkastellaan esim. äänestystä, joka suoritettiin 26 päivänä marraskuuta 1956 pääsihteerin raportista ja jossa mm. oikeutettiin hänet perustamaan 10 miljoo-
nan dollarin suuruinen rahasto YK:n valvontajoukkojen menojen rahoittamiseksi, havaitaan Suomen kuuluneen 52:n päätöslauselman hyväksyneen jäsenen ryhmään. Itä-Euroopan ryhmän yhdeksän jäsentä vastusti päätöslauselmaa ja kolmetoista lähinnä etelä-amerikkalaista valtiota pidättyi äänestettäessä.

Mitä tulee tuonkin yleiskokouksen aikana käsiteltyyn Korean kysymykseen, kiintyy huomio ensi sijassa Yhdysvaltain tekemään päätöslauselmaehdotukseen, jossa vakuutettiin YK:n päämääränä olevan »tehdä Koreasta rauhanomaisin keinoin yhtenäinen, itsenäinen ja demokraattinen maa, jolla on edustuksellinen hallituksensa, ja palauttaa alueelle kansainvälinen rauha ja turvallisuus». Lisäksi kehoitettiin asianomaista YK:n elintä jatkamaan toimintaansa yleiskokouksen hyväksymien päätöslauselmien mukaisesti ja tarkkailemaan vaaleja k o k o Koreassa ja raporttoimaan niistä yleiskokoukselle. Koska Korean Demokraattisen Tasavallan edustaja puuttui neuvottelupöy-

dästä eivät Itä-Euroopan ryhmän jäsenvaltiot voineet hyväksyä päätöslauselmaehdotusta.

Tällaisten mielipide-eroavaisuuksien vuoksi Suomi ei katsonut voivansa äänestää sellaisen päätöslauselmaehdotuksen puolesta, jonka toteuttamiseen ei käytännössä ollut mahdollisuuksia. Äänestettäessä pidättyi Suomen lisäksi 12 muuta jäsentä. Ne kuuluivat aasialaisiin, afrikkalaisiin ja Lähi-Idän valtioihin. Muut pohjoismaat samoin kuin Irlanti ja Itävalta äänestivät USA:n hyväksytyksi tulleen päätöslauselmaehdotuksen puolesta.

Erityisen katkerina ovat vastakohtat YK:n piirissäkin ilmenneet Unkarin ja Tiibetin kaltaisten tapahtumien johdosta syntyneissä tilanteissa. Juuri niiden kohdalla on jäsenvaltioiden ollut tehtävä ratkaisunsa edellä mainittujen »moraalisen tuomion» luonteisten päätöslauselmaehdotusten kannattamisen tai peruskirjan 2. artiklan 7. pykälän (»Mikään tämän peruskirjan määräys ei oikeuta Yhdistyneitä Kansakuntia puuttumaan asioihin, jotka olennaisesti kuuluvat jonkin valtion sisäiseen toimivaltaan, eikä velvoita jäseniä alistamaan tällaisia asioita tämän peruskirjan mukaan selvitettäväksi. Tämä periaate ei kuitenkaan saa estää VII luvussa edellytettyjen pakkotoimenpiteiden soveltamista.») jyrkän noudattamisen välillä. Kokemus on osoittanut vain näiden vaihtoehtojen ja äänestettäessä tietenkin pidättymisen tai äänestämättä jättämisen olleen tarjolla.

Unkarin tapahtumia käsiteltiin syksyllä 1956 ensiksi turvallisuusneuvostossa, kuten luonnollista onkin. Neuvostoliitto käytti kuitenkin veto-oikeuttaan, kun äänestettiin Yhdysvaltain päätöslauselmaehdotuksesta, jonka mukaan Neuvostoliittoa kehoitettiin olemaan lähettämättä uusia joukkoja Unkariin ja vetämään maassa olevat joukkonsa sieltä viipymättä pois.

Marraskuun 4 päivänä yleiskokous hyväksyi Unkarin asiassa päätöslauselmaehdotuksen, jonka esittäjänä oli Yhdysvallat. Siinä tuomittiin Neuvostoliiton sotilaallisten voimien käyttö Unkarin kansan oikeuksiensa palauttamiseen tähtäävien pyrkimysten murskaamiseen ja kehoitettiin Neuvostoliittoa ryhtymään neuvotteluihin Unkarin kanssa venäläisten joukkojen vetämiseksi Unkarin alueelta. Lisäksi kehoitettiin pääsihteeriä tutkimaan asiaa myös paikan päälle lähetettävien edustajien välityksellä, joille anottaisiin maahanpääsylupaa Neuvostoliiton ja Unkarin hallituksilta.

Hyväksytyt Yhdysvaltain päätöslauselmaehdotuksen äänestysluvut olivat 50 — 8 — 15. Ehdotusta vastustivat vain Itä-Euroopan ryhmän jäsenet. Suomen ohella pidättyivät äänestettäessä seuraavat valtiot: Afganistan, Burma, Ceylon, Egypti, Intia, Indonesia, Irak, Jemen, Jordan, Libya, Nepal, Saudi-Arabia, Syyria sekä Jugoslavia toisena eurooppalaisena valtiona.

Viittä päivää myöhemmin, kun oli osoittautunut, ettei mainitulla päätöslauselmalla ollut mitään tehoa, Italia teki uuden päätöslauselmaehdotuksen, joka oli hyväksytyt päätöslauselman kaltainen, mutta jossa lisäksi ehdotet-

tiin Unkarissa suoritettaviksi vapaat vaalit YK:n valvonnassa. Kehoitus pääsihteerille tutkia tilannetta ja raportoida siitä sisältyi tähänkin päätöslauselmaehdotukseen, joka tuli äänin 48 — 11 — 16 hyväksytyksi. Intia ja Jugoslavia siirtyivät nyt samaan ryhmään kuin Itä-Euroopan valtiot eli vastustamaan päätöslauselmaehdotusta. Suomen ohella Euroopan valtioista Itävalta pidättyi.

Vaikka Suomi oli pidättynyt yllä mainituista päätöslauselmaehdotuksista äänestettäessä, se äänesti Yhdysvaltain ja Itävallan päätöslauselmaehdotusten puolesta, kun oli kysymys humanitäärisen avun lähettämisestä Unkariin.

Nämä päätöslauselmaehdotukset oli käsitelty YK:n ylimääräisessä yleiskokouksessa, mutta Unkarin asia oli esillä myös välittömästi seuranneessa 11. yleiskokouksessa. Kun nyt jouduttiin äänestämään päätöslauselmaehdotuksista, jotka tarkoittivat pääsihteerin nimeämien tarkkailijoiden pääsyä Unkariin, mikä käytännössä oli estetty, Suomi äänesti näiden päätöslauselmaehdotusten puolesta. Peruste oli selvä: oli kysymys yleiskokouksen tekemän päätöksen soveltamisesta käytäntöön.

Unkarin kysymyksen yhteydessä esitettiin vielä ennen yleiskokouksen päättymistä 8 päivänä maaliskuuta 1957 eräitä päätöslauselmaehdotuksia. Suomen kannanotot niihin tapahtuivat samoin perustein kuin edellä käsitellyt.

Seuranneina vuosina on Unkarin kysymys jatkuvasti esiintynyt Yhdistyneiden Kansakuntien asialuettelossa. Päätöslauselmat, joita on tehty, ovat kuitenkin muodostuneet luonteeltaan toteamuksiksi. Suomi on johdonmukaisesti pidättynyt niistä äänestettäessä.

Tiibetin tapahtumat joutuivat Yhdistyneiden Kansakuntien 14. yleiskokouksessa syksyllä 1959 käsiteltäviksi. Äänestettäessä yleiskomitean raportista, jolloin raportti siihen sisältyvine suosituksineen Tiibetin kysymyksen merkitsemisestä asialuetteloon hyväksyttiin äänimäärin 43 — 13 (Itä-Euroopan valtiot, Jugoslavia ja Indonesia) — 25, Suomi pidättyi. Tähän ryhmään kuuluivat myös Ranska, Portugal, Espanja sekä joukko Aasian ja Afrikan valtioita. Ruotsi oli jo yleiskomitean jäsenenä puoltanut Tiibetin kysymyksen liittämistä asialuetteloon. Muut pohjoismaat samoin kuin esim. Irlanti ja Itävalta kannattivat niinkään asian käsittelyä yleiskokouksessa.

Myös Suomen valtuuskunta osallistui kysymyksestä yleiskokouksessa käytyyn keskusteluun. Suurlähettiläs Enckell tähdensi ensinnäkin Kiinan Kantantasavallan puuttumisen YK:sta tekevänsä asian käsittelyn »yksipuoliseksi ja epätarkoituksenmukaiseksi». Hän yhtyi niihin puhujiin, joilla oli »vakaavat epäilyt Yhdistyneiden Kansakuntien toimivallasta käsiteltävänä olevassa asiassa». Samalla kun suurlähettiläs totesi tämän Suomen kannan, joka siis jälleen perustui siihen käsitykseen, ettei maailmanjärjestöllä ole Tiibetin asiassakaan oikeutta puuttua minkään valtion sisäisiin asioihin, hän huomautti tietojen Tiibetin tilanteesta syvästi vaikuttaneen mieliin Suomessa.» Meillä on Suomessa syvälle juurtunut vakaumus sitä, että kaikilla kansoilla riippu-

matta koostaan, valtiollisesta asemastaan tai sijainnistaan on oikeus elää omaa elämäänsä häiriintymättömässä rauhassa. Me toivomme hartaasti, että tätä oikeutta kaikkialla kunnioitettaisiin» Enckell lausui.

Yleiskokouksen 21 päivänä lokakuuta 1959 hyväksymä päätöslauselmaehdotus merkitsi jälleen tuollaista »moraalista tuomiota». Sen ponsiosassa »kehoitettiin kunnioittamaan Tiibetin kansan perusoikeuksia sekä sille tunnusomaista kulttuuria ja uskonnollista elämää». Äänet jakautuivat seuraavasti: 45 — 9 (Itä-Euroopan valtiot) — 26 (mm. Suomi, Ranska, Intia, Espanja, Yhdistynyt Kuningaskunta, Belgia, Jugoslavia sekä useimmat Aasian ja Afrikan valtiot).

Lokakuun 10 päivänä 1960 yleiskokous päätti merkitä Tiibetin kysymyksen 15. yleiskokouksen asialuetteloon. Suomi pidättyi äänestettäessä. Mainitulla yleiskokouskaudella Tiibetin kysymys kuitenkin jäi käsittelemättä.

Lyhyesti on vielä syytä viitata Etelä-Afrikan Liiton menettelyn YK:lle aiheuttamiin vaikeuksiin, joita käsiteltäessä Suomen maailmanjärjestössä noudattamat periaatteet ovat selvästi tulleet esiin. Tarkoitin Etelä-Afrikan Liitossa harjoitettua intialaista alkuperää olevan väestön syrjintää eli ns. »apartheid»-politiikkaa sekä toisaalta sanotun valtion politiikkaa Lounais-Afrikan probleeman yhteydessä.

Mm. puheenvuorosta, jonka apulaisosastopäällikkö *Max Jakobson* käytti 9 päivänä marraskuuta 1959 14. yleiskokouksen erityispoliittisessa komiteassa, kuvastuu Suomen suhtautuminen Etelä-Afrikan Liitossa esiintyneeseen rotusyrjintää. Kun tuolloin oli esitetty näkökanta, ettei jo useasti mainittu 2. artiklan 7. pykälä soveltuisi tähän tapaukseen, Jakobson lausui: »Haluan vain sanoa, että Suomen valtuuskuntaa ei ole saanut vakuuttuneeksi sellainen selitys, ettei tähän tapaukseen tarvitse soveltaa peruskirjan 2. artiklan 7. kohtaa, jonka mukaan peruskirjan mikään määräys ei oikeuta YK:ta puuttumaan asioihin, jotka olennaisesti kuuluvat jonkin valtion sisäiseen toimivaltaan. Suomen valtuuskunta on muissa yleiskokouksen käsittelemissä kysymyksissä pitäytynyt tämän artiklan tarkkaan tulkintaan emmekä katso, että me voisimme mielivaltaisesti myöntää tai kieltää tämän artiklan rajoittavaa vaikutusta.» Edelleen hän huomautti Suomen pyrkimyksestä edistää sovitteluratkaisuja YK:ssa ja jatkoi, ettei asetettuun päämäärään varmasti päästä katkaisemalla yhteydet Etelä-Afrikan Liiton hallitukseen — siis tekijään, jolla on valta ja keinot lievittää vallitsevaa ristiriitaa.

Yleiskokoukselle 17 päivänä marraskuuta 1959 esitettyyn päätöslauselmaehdotukseen sisältyi Suomen valtuuskunnan käsityksen mukaan »moraalisia tuomioita», jotka eivät lievittäneet vaan kiristivät jännitystä. Äänestystulos oli 62 — 3 (Ranska, Portugal ja Yhdistynyt Kuningaskunta) — 7 (Suomi, Belgia, Kanada, Dominikaaninen Tasavalta, Italia, Luxemburg ja Alankomaat).

Tässä yhteydessä tyydytään vain viittaamaan ns. Lounais-Afrikan kysymykseen, jolla siis tarkoitetaan Etelä-Afrikan Liiton omavaltaista menette-

Ruotsin eri maakunnilla oli omat lakinsa vielä yhtenäisvaltiossa, joka muodostui maakuntien liitosta 1200-luvun keskivaiheilla.⁴⁸ Maakunnat olivat alueeltaan ja väkiluvultaan siksi pieniä yksikköjä, että niiden toimielimillä — maakunnan eli maakäräjillä ja kihlakunnan käräjillä — oli mahdollisuus käyttää yhteiskunnalle kuuluvaa toimivaltaa kokonaisuudessaan: antaa oikeussääntöjä yhteisön jäseniä varten, rangaista näitä sääntöjä rikkoneita jäseniään sekä huolehtia rangaistusten ja yhteisten päätösten täytäntöönpanemisesta.⁴⁹ Silloiselle oikeuskäsitykselle oli vieras se ajatus, että oikeussääntöjen antamisvalta olisi erotettavissa tuomio- ja täytäntöönpanovallasta.⁵⁰

Oikeussäännöt olivat ensi sijassa verraten staattista tapaoikeutta ja yksityisen oikeusaseman muuttamista pidettiin tuomiona eikä lainsäädäntötoimenä sanan nykyaikaisessa merkityksessä.⁵¹ Laamannin tehtävänä oli johtaa maakäräjien kulkua sekä esittämällä vuosittain käräjien aikana lain kansalle huolehtia siitä, että oikeussäännöt pysyivät yleisessä tiedossa.⁵² Laamannin tehtävänä oli myös antaa muoto voimassa oleville oikeussäännöille sekä kussakin yksityistapauksessa selittää, mitä tradition ja yleisen oikeuskäsityksen perusteella oli lakina pidettävä.⁵³ Oikeussääntöjä muutettiin ensi sijassa tulkinnan ja käytännön avulla, mutta maakäräjille kokoontuneella kansalla oli valta tehdä niihin muutoksia ja lisäyksiä.⁵⁴

⁴⁸ Kuten *Hannikainen* s. 357 ja *Brotherus* s. 10 toteavat, maamme oikeuden kehitys on tapahtunut pääasiallisesti ruotsalaisen oikeuden pohjalla eikä vanhasta suomalaisesta oikeudesta ole paljoakaan tietoa olemassa. Tästä syystä ei viimeainittuun lainkaan puuttuta.

⁴⁹ Ks. esim. *Ståhlberg* s. 13—14, *Rosenborg* s. 2. Kuten *Hemmer* s. 10 huomauttaa, maan eli maakunnan sisällä toimivat korkeimpana viranomaisena maa- tai maakuntakäräjät. Maakunta oli jaettu kihlakuntiin, eräät maakunnat hundare-nimisiin yksikköihin. Toisin kuin maakäräjillä kihlakunnankäräjillä ei käsitelty yleisiä poliittisia kysymyksiä eikä annettu oikeussääntöjä (*Sjögren* s. 4), mutta kihlakunnan tuomarin tehtäviin kuului huolehtia mm. rangaistusten täytäntöönpanosta ja kihlakunnan omaisuudesta sekä tien- ja sillanpidon, mittojen ja painojen, petojen tapon yms. valvonta, *Herlitz* s. 15—16.

⁵⁰ Ks. *Lagerroth* s. 116.

⁵¹ Tätä kysymystä käsittelee monipuolisesti *Lagerroth* mm. sivulla 141 ja kirjoittaa s. 116: »Rättsordningen ... betraktades ursprungligen såsom i princip orubblig. Endast genom domar kom en rättsutveckling till stånd. Domen var nämligen formen för varje förändring i den enskildes rättsliga situation». S. 119 hän toteaa, että eräiden maakuntalakien vahvistuksesta ilmenee, miten laki jo aletaan käsittää antiikin käsityksen mukaisesti lainlaattijan työvälineeksi, jolla tämä olojen puuttuessa puuttuu tarvittaessa asioiden kulkuun.

⁵² Ks. *Hemmer* s. 11; *Herlitz* s. 15; *Sjögren* s. 12—13.

⁵³ Tämä merkitsi myös sitä, että laamanni ehdotti yksityistapauksessa tuomion ja antoi sille muodon, *Herlitz* s. 15.

⁵⁴ Ellei tapaukseen sopivaa oikeussääntöä ollut, kansa antoi yleisen oikeuskäsityksen mukaisen tuomion, jossa ilmenevä oikeussääntö toistumalla tuli voimassaolevan oikeuden osaksi. Ks. tästä *Hemmer* s. 10, *Sjögren* s. 11, *Thulin* s. 28, *Herlitz* s. 29, *Fahlbeck* s. 214.