

## **PYSYVÄN PUOLUEETTOMUUDEN POLIITTINEN JA OIKEUDELLINEN SOVELTAMINEN: ITÄVALLAN JA SVEITSIN SUHTAUTUMINEN YK:N JÄSENYYTEEN**

Jukka Huopaniemi ja Mauri K. Elovainio

---

### **1. Kollektiiviset turvallisuusjärjestöt ja pysyvä puolueettomuus**

Viime ja varsinkin tämän vuosisadan aikana on paljon kiinnitetty toiveita kollektiivisen turvallisuuden periaatteeseen kansainvälisen rauhan tilan ylläpitämiseksi. Sen ilmenemismuotoja ovat sellaiset kansainväliset järjestöt, joiden tarkoituksena on ollut erilaisiin pakotteisiin turvautuva kollektiivinen esiintyminen hyökkäystoimintaan ryhtynyttä tai rauhantilaa uhkaavaa valtiota vastaan. Ensimmäisenä yrityksenä voidaan pitää 1814 perustettua Pyhää Allianssia ja merkittävimmät kokemukset tämän periaatteen mukaisesta toiminnasta on saatu tällä vuosisadalla Kansainliiton ja Yhdistyneiden Kansakuntien olemassaoloaikana. Puhtaassa muodossaan kollektiivisen turvallisuuden toteuttaminen edellyttää varsin pitkälle menevää yhdensuuntaisuutta valtioiden toiminnassa, ja tärkein sitä toteuttavien järjestöjen toimintaa halvaannuttava tekijä onkin ollut niiden jäsenenä olevien valtioiden (ja näiden muodostamien blokkien) kykenemättömyys yhdistää muita tavoitteitaan kyseiseen toimintaan.

Poliittisen realismin näkökulmasta asioita tarkastelleilla tutkijoilla onkin ollut taipumusta suhtautua skeptisesti kollektiivisen turvallisuuden »utopiaan». Hans J. Morgenthau kärjistää ideaalin ja todellisuuden välisen ristiriidan seuraavasti: »The only question collective security is allowed to ask is: 'Who has committed aggression?' Foreign policy cannot help asking: 'What interest do I have in opposing this particular aggressor and what power with which to oppose him?」<sup>1</sup> Viimeksimainitun kysymyksen eteen joutuvat varsinkin pienet ja uhanalaisella alueella sijaitsevat valtiot. Eräissä tapauksissa ne ovat vastanneet siihen kieltäytymällä pysyvistä sitoumuksista eri suunnilta tulevien »agressioiden vastustamiseksi», ts. ne ovat valinneet puolueettomuuden poliittiseksi linjaksi tulevien konfliktien varalta.

Kollektiivista turvallisuutta koskevaan pohdiskeluun onkin alusta lähtien liittynyt kysymys sen ja valtion puolueettomuuden yhteensopivuudesta.

Tämä kysymys voi esiintyä mitä tahansa puolueettomuuden tai liittoutumattomuuden politiikan lajia soveltavan valtion kohdalla poliittisena tarkoituksenmukaisuusongelmana, mutta poliittisen puolueettomuuden käsite on niin joustava, että se täytyy tässä yhteydessä jättää käsittelemättä. Kansainvälisen oikeuden alueella on sen sijaan erityisen mielenkiintoinen kysymys ainoan oikeusvaikutuksia aiheuttavan puolueettomuuden lajin, pysyvän puolueettomuuden, ja kansainvälisten järjestöjen jäsenyyden yhteensopivuudesta. Pysyvä puolueettomuus merkitsee yleisesti ottaen sitoutumista osallistumattomuuteen kaikkiin tulevaisuudessa mahdollisesti esiintyviin sotiin ja sellaista rauhanaikaista toimintaa, joka luo edellytykset sodanaikaiselle puolueettomuudelle. Ongelmana on, kuinka tällaiset velvollisuudet voitaisiin yhdistää velvollisuuteen kohdistaa hyökkääjävaltioon sotilaallisia, taloudellisia ja muita sanktioita, jotka sekä Kansainliiton että Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjoissa on mainittu tärkeimpinä pakkotoimenpiteinä kollektiivista turvallisuutta vastaan rikkoneita valtioita vastaan.

Kysymys ei ole jäänyt pelkästään teoreettiseksi, vaan sillä on ollut huomattava sija pohdittaessa kahden keskieurooppalaisen valtion suhtautumista sekä Kansainliiton että YK:n jäsenyyteen. Sveitsi, jonka puolueettomuus on peräisin jo viimeistään vuodesta 1674 asti ja joka tunnustettiin pysyvästi puolueettomaksi Wienin kongressissa 1815, piti välttämättömänä eräiden vapautusten saamista Kansainliiton jäsenten peruskirjan mukaisista automaattisista velvoitteista voidakseen ylipäätään harkita tämän järjestön jäsenyyttä. Näistä huolimatta sen kokemukset olivat niin negatiivisia, että se toisen maailmansodan jälkeen piti viisaampana luopua anomasta YK:n jäsenyyttä. Itävalta, jonka pysyvä puolueettomuus on peräisin vasta vuodesta 1955, on sen sijaan johdonmukaisesti ottanut myönteisen kannan YK-jäsenyyteen, mutta nähnyt tarpeelliseksi sekä periaatteellisesti että käytännön toiminnassaan korostaa pysyvän puolueettomuutensa aiheuttamia varauksia jäsenten velvollisuuksiin nähden.

Seuraavan tarkastelun keskeinen aihe on vertailu näiden kahden valtion YK-jäsenyyteen ottaman periaatteellisen asenteen välillä. Sveitsin osalta on tarpeen luoda katsaus myös sen kokemuksiin Kansainliiton jäsenyydestä, koska ne muodostavat tärkeimmän aineiston tämän kysymyksen tarkastelulle ennen vuotta 1955, jolloin pysyvää puolueettomuutta koskevia kansainvälisen oikeuden periaatteita pidettiin jo käytännöllisesti katsoen vakiintuneina. Itävallan pian puolitoista vuosikymmentä kestänyt jäsenyyksikausi YK:ssa merkitsee tässä suhteessa aivan uutta kehitysvaihetta, jolla Bengt Bröms on katsonut olevan käännteentekevä vaikutuksen eräisiin tärkeimpiin näistä periaatteista. Kuten Bröms myös huomauttaa, näiden kysymysten merkitys ei enää rajoitu vain kyseisiin kahteen valtioon. Niiden tarkastelulla on merkitystä myös siksi, että pysyvästi puolueettomien valtioiden

osallistuminen kansainvälisiin sopimuksiin aiheuttaa erityisongelmia kaikille muillekin osapuolille. Taloudelliset integraatiopyrkimykset, varsinkin EEC:n laajentamiskysymys, on tuonut esille uusia ongelmia pysyvän puolueettomuuden näkökulmasta. Ehkä kuitenkin se kiinnostus, jota monet kriisialueilla sijaitsevat valtiot ovat osoittaneet pysyvän puolueettomuuden mahdollisuuteen ulkopoliittisena perusratkaisuna, on eniten vaikuttanut siihen, että pysyvästi puolueettomien maiden oikeudellisen aseman kehitystä seurataan kiinteästi laajemmaltikin.<sup>2</sup>

## 2. Sveitsi ja Kansainliiton jäsenyyden aiheuttamat velvollisuudet

Ensimmäisen maailmansodan jälkeen tapahtunut Kansainliiton perustaminen asetti Sveitsin pysyvän puolueettomuuden aivan uuden asetelman eteen. Kun ympärysvaltiojen taholta oli vuoden 1919 alussa julkaistu Kansainliiton peruskirjan luonnos, kutsuttiin melkein välittömästi kolmentoista puolueettoman valtion edustajat Pariisiin rinnan Versaillesin rauhankonferenssin kanssa neuvottelemaan uuden maailmanjärjestön perusongelmista. Neuvotteluissa tuotiin selvästi esiin Sveitsin kielteinen suhtautuminen Kansainliiton peruskirjaluonnoksen kollektiivista turvallisuutta koskeviin artikloihin. Nämä artikkelit, joiden mukaan valtio voidaan velvoittaa tarvittaessa antamaan sotilaallista apua sekä läpikulkuoikeuden Kansainliiton neuvoston päätöksen mukaan toimiville joukoille, olisivat selvästi asettaneet kyseenalaiseksi Sveitsin pysyvän puolueettomuuden.<sup>3</sup>

Versaillesin rauhansopimuksen 435. artiklassa tunnustettiin ja taattiin Sveitsin pysyvä puolueettomuus Wienin sopimuksen mukaisesti. Tähän rauhansopimukseen sisältyi myöskin Kansainliiton peruskirja. Sveitsi katsoikin välttämättömäksi edellytykseksi jäsenyydelleen sentyyppisten varausten aikaansaamisen, jotka takaisivat sen pysyvän puolueettomuuden. Kansainliiton neuvoston 13. 2. 1920 antamalla ns. Lontoon selityskirjalla katsottiin, että Sveitsin jäsenyys Kansainliitossa on mahdollista sen pysyvän puolueettomuuden tästä kärsimättä. Samalla todettiin, että Sveitsi on vapautettava osallistumasta järjestön päättämiin sotilaallisiin pakkotoimenpiteisiin, mutta sen sijaan Sveitsin puolueettomuuden ei katsottu edellyttävän sen vapauttamista 16. artiklan määräämistä automaattisista taloudellisista pakotteista. Tähän Kansainliiton neuvoston selityskirjaan pohjautuen Sveitsi liittyi 16. 5. 1920 suoritetun valtiosäännön edellyttämän kansanäänestyksen jälkeen Kansainliiton jäseneksi.<sup>4</sup> Sveitsin liittoneuvosto katsoi, että Sveitsi voi osallistua taloudellisiin sanktioihin puolueettomuuttaan vaarantamatta. Liittoneuvoston selityksen mukaan puolueettomuus koski nimenomaisesti sotilaallista puolueettomuutta eikä sisältänyt velvollisuutta käsitellä sotaakäyviä puolia taloudellisesti tasapuolisesti.

Maailmantilanteen huonontuessa 1930-luvulla mielipiteet kävivät Sveitsissä yhä jyrkemmin Kansainliittoon kytkeytyviä velvoituksia vastaan. Vaadittiin paluuta kokonaispuolueettomuuteen (integrale Neutralität) Kansainliittoon liittymisen yhteydessä omaksutun osittaisen puolueettomuuden (differenzielle Neutralität) sijasta. Italialais-etiopialaisen sodan aikana sovellettujen pakotteiden yhteydessä, jotka Sveitsille Italian naapurimaana tuntuivat erityisen epämiellyttäviltä, Sveitsi katsoi sen mukautumisen pakotteiden toimeenpanoon loukkaavan neutraalisuutta. Tämän vuoksi Sveitsin liittoneuvosto pyysi Kansainliiton neuvostolta vuonna 1938 vapautusta taloudellisten pakotteiden soveltamisesta, mikä oikeus Sveitsille sitten myönnettiin toukokuun 14 päivänä samana vuonna. Näin oli Sveitsi vapautunut kaikista sen neutraalisuutta rasittavista sitoumuksista ja silti se saattoi säilyttää Kansainliiton jäsenyyden. Liiton lyhyenä jäljelläolevana toimintakautena ei ehditty paljon pohtia, missä määrin epänormaali oli tällainen tilanne, jossa valtio voi nauttia jäsenyyden suomista eduista ollen vapaa sen tuomista rasituksista.

### **3. YK:n jäsenen velvollisuudet ja neutraalisuusvelvollisuudet**

Pysyvästi puolueettoman valtion rauhanaikaisia velvollisuuksia ei ole missään kodifioitu. Erotukseksi ns. tilapäisistä puolueettomista, ts. puolueettomuuspolitiikkaa harjoittavista valtioista, sillä voidaan joka tapauksessa katsoa olevan myös rauhanaikaisia velvollisuuksia. Erään hiljattain ilmestyneen itävaltalaisen kirjoituksen mukaan se ei mm. saa aloittaa sotaa ja sen on huolehdittava siitä, että sillä on käytettävissään riittävät keinot puolueettomuutensa ja riippumattomuutensa puolustamiseksi. Lisäksi sen on täytettävä eräitä vaatimuksia, jotka ovat johdettavissa sen sodanaikaisesta statuksesta (nämä on kuitenkin katsottava lähinnä suosituksen luontoisiksi eikä varsinaisiksi velvollisuuksiksi — kirjoittajien huomautus). Näin ollen pysyvä puolueeton ei saa ryhtyä mihinkään toimenpiteisiin, jotka tekisivät sille mahdottomaksi noudattaa neutraalisuussäätöjä sodan aikana tai edes jollakin tavoin vaikeuttaisivat sitä. Sotilaallisella alalla tämä merkitsee, että se ei saa tehdä mitään sotilaallisia liittosopimuksia (toisten käsitysten mukaan avun vastaanottaminen, jopa liittosopimuksen muodossa, puolueettomuuden turvaamiseksi ei ole puolueettomuuden vastaista — kirjoittajien huomautus) eikä sallia vieraiden tukikohtien rakentamista alueelleen. Taloudellisella alalla se ei myöskään saa solmia sellaisia sitoumuksia, jotka voisivat rajoittaa sen taloudellista ja poliittista riippumattomuutta niin paljon, ettei se voisi sotatilanteessa välttyä rikkomasta puuttumattomuuden ja tasapuolisen kohtelun periaatteita vastaan. Samoin kuuluu pysyvän

puolueettoman velvollisuuksiin puolueettomuuspolitiikan harjoittaminen, ei vain ulkopoliittikan alueella, vaan koko julkisessa toiminnassaan.<sup>5</sup>

Edellä mainittujen velvollisuuksien voidaan katsoa ainakin osittain olevan johdettavissa yleisestä kansainvälisestä oikeudesta, minkä lisäksi voitaneen pitää mahdollisena, että pysyvästi puolueeton valtio siinä asiakirjassa, jolle sen puolueettomuus perustuu, omaksuu tiettyjä erityisvelvollisuuksia. Itävallan puolueettomuuslaki sisältää kuitenkin vain ilmoituksen vapaaehtoisesti valitusta pysyvästä puolueettomuudesta ja siitä, että Itävalta tämän päämäärän varmistamiseksi tulee kieltäytymään sotilasliitoista ja vieraiden valtioiden tukikohdista alueellaan. Wolfgang Strasser pitääkin näitä minimivelvollisuuksia ainoina kiistämättöminä pysyvän puolueettoman velvollisuuksina, kun taas hänen mielestään kysymys taloudellisista velvollisuuksista ei ole niinkään selvä. Hän katsoo, että mitään yleistä taloudellista puolueettomuutta ei ole olemassa, vaikka tasapuolinen kohtelu aiheuttaakin erityisiä taloudellisia puolueettomuusvelvollisuuksia.<sup>6</sup> Broms huomauttaa myös, että eräitä puolueettomuuspoliittisia toimenpiteitä, joihin Sveitsi varovaisen tulkintalinjansa mukaisesti on aikoinaan turvautunut saavuttaakseen luottamusta puolueettomuuteensa, ei voida pitää välttämättöminä *de jure*: esim. asetoimitusten kieltö Italian ja Etiopian välisen sodan ja Espanjan sisällissodan osapuolille ei Haagin yleissopimusta vuodelta 1907 muodollisesti tulkiten ollut pakollinen, samoin kuin eivät olleet vuonna 1939 asetetut tiedotustoimintaa koskevat rajoitukset, joiden tarkoituksena oli antaa Sveitsin kansasta tasapuolisuuteen pyrkivä kuva.<sup>7</sup> Tämä kyllä osoittaa, että käytännön kannalta pysyvän puolueettomuuden uskottavuutta on arvosteltava puolueettomuuspolitiikan perusteella: jos aseidenkin vienti sodankävijän alueelle on vapaasti ratkaistavissa, on lähellä vaara, että YK:n alkuaikoina ironisesti käytetty ilmaisu »neutral on this or that side» tulee oikeutetuksi.

Mitkä sitten ovat ne YK:n jäsenen velvollisuudet, joiden kanssa puolueettomuusvelvollisuudet voisivat joutua ristiriitaan? Se, että ristiriitaa yleensä voisi syntyä, ilmenee peruskirjan 103 artiklasta, jonka mukaan jäsenyydestä aiheutuvien velvollisuuksien joutuessa ristiriitaan muiden kansainvälisten sopimusten mukaisten velvollisuuksien kanssa edellisillä on etusija. Toisen artiklan 2. kohdan mukaan kaikkien jäsenten on hyvässä uskossa täytettävä peruskirjan mukaiset velvollisuutensa, ja 5. kohdassa todetaan vielä, että kaikkien jäsenten on annettava kaikkea apua niille toimille, joihin YK ryhtyy, eivätkä ne toisaalta saa avustaa valtiota, johon YK:n preventiivi- tai pakkotoimenpiteet kohdistuvat. Kaikista kysymyksistä, joissa tällaiset toimenpiteet tulevat kysymykseen, voidaan keskustella yleiskokouksessa, mutta jos toimintaan ryhtyminen on välttämätöntä, asia on siirrettävä turvallisuusneuvoston päätettäväksi (art. 11, 2). Artiklojen 10—

14 mukaan yleiskokous voi antaa vain suosituksia, ei tehdä sitovia päätöksiä (paitsi järjestöjen rahoitusta koskevissa kysymyksissä, art. 17, 2). Myös niiden toimenpiteiden joukossa, joihin turvallisuusneuvosto voi ryhtyä VII luvun mukaan rauhantilaa uhkaavaa tai sen rikkonutta valtiota vastaan, kaksi ensinmainittua ovat suosituksia: sen on esitettävä suosituksia (tosin myös: tai tehtävä päätös) toimenpiteistä kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden ylläpitämiseksi ja palauttamiseksi (art. 39), ja estääkseen tilanteen pahenemisen, kehotettava asianosaisia mukautumaan sellaisiin väliaikaisiin toimenpiteisiin, joita se pitää tarpeellisina tai toivottavina (art. 40). Sen sijaan art. 42:n mukainen toimenpiteisiin ryhtyminen ilma-, meri- tai maa-voimien avulla, mihin saattaa sisältyä mielenosoituksia, saartoja ja muita toimenpiteitä, on turvallisuusneuvoston päätettävissä, ja jo ennen tätä turvallisuusneuvosto on voinut päättää taloudellisten suhteiden sekä rautatie-, meri-, ilma-, posti-, lennätin-, radio- ja muiden yhteyksien täydellisestä tai osittaisesta katkaisemisesta, samoin diplomaattisuhteiden lopettamisesta (art. 41). Niiden asevoimien samoin kuin muun avun ja välineiden, joita sotilaallinen toiminta edellyttää, lähettäminen on kuitenkin art. 43:n mukaan riippuvaista turvallisuusneuvoston ja kunkin jäsenvaltion välillä tehtävästä sopimuksesta, eikä yhtään tällaista sopimusta ole tähän mennessä saatu aikaan. Sama koskee art. 45:n mukaisia valmiudessa pidettäviä lentoyksiköitä, joilla jäsenten olisi määrä tukea YK:n toimenpiteitä. Art. 48:n mukaan turvallisuusneuvosto päättää, osallistuvatko kaikki va i m u u t a m a t YK:n jäsenet turvallisuustoimenpiteitä koskevien päätösten täytäntöönpanoon.

Niiden velvollisuuksien joukossa, jotka saattavat olla ristiriidassa pysyvän puolueettomuuden kanssa, on siis sekä vapaaehtoisuuden varassa olevia että sitovia, joten edellisistä on mahdollista kieltäytyä juuri puolueettomuuteen vedoten. Koska sotilaallista toimintaa koskevia sopimuksia ei ole saatu aikaan, ovat käytännön kannalta vain taloudelliset pakotteet niitä, joiden kohdalla em. ristiriita voi toteutua.

#### **4. Käsitysten kehitys YK:n toiminta-aikana**

YK:n perustamisajankohtana ja alkuaikoina puolueettomuutta arvostettiin ehkä vähemmän kuin milloinkaan muulloin tällä vuosisadalla, kun taas aikaisemmin, varsinkin ennen ensimmäistä maailmansotaa, sen oletettu rauhantilan säilyttämistä edistävä vaikutus oli korkeassa kurssissa. Tähän arvovallan laskuun vaikutti mm. se, että puolueettomuus ei ollut kaikissa tapauksissa taannut eräiden pienten valtioiden turvallisuutta maailmansotien aikana, mm. Belgian ja Luxemburgin pysyvä puolueettomuus ei ollut säästännyt niitä miehitykseltä. Toisaalta YK:ta perustettaessa voittaja-

valtioiden sodanaikainen solidaarisuus ei ollut vielä sanottavasti heikentynyt ja uuden maailmanjärjestön katsottiin edustavan maailman kaikkien rauhaarakastavien valtioiden yhteistä pyrkimystä, kollektiivisen turvallisuuden toteuttamista, jonka puitteissa ei puolueettomuutta pidetty mahdollisena: se olisi ollut jonkinlaista puolueettomuutta hyökkääjän ja uhrin välillä. San Franciscon konferenssissa 1945 Ranskan valtuuskunta ehdotti tämän seikan toteuttamista selvästi peruskirjan toisessa artiklassa, sen 5. kohdassa, sanoin »sans qu'un Etat puisse, pour s'y soustraire, invoquer un statut de neutralité», lisäten että neutraalisuusstatuksella se tarkoitti pysyvää puolueettomuutta. Vaikka näitä sanoja ei otettu artiklan sanamuotoon, asiaa käsitellyt komitea totesi raportissaan hiljaisesti hyväksyneensä periaatteen, jonka mukaan pysyvän puolueettoman asema on YK:n päämääriin soveltu-maton.<sup>8</sup>

Tähän komitean raporttiin nojautuen Hans Kelsen asiaa käsitellessään vuonna 1950 katsoi auktoritatiivisesti tulleen ratkaistuksi, että pysyvästi puolueeton ei voi olla YK:n jäsenenä.<sup>9</sup> Tämä käsitys oli hyvin yleinen YK:n kymmenen ensimmäisen olemassaolovuoden aikana, mm. vuonna 1953 kirjoitti H. J. T a u b e n f e l d puolueettomuudesta: »However, such a status, in the full traditional sense, is not legally tenable for Members of the United Nations in the course of unified action... The actual position of neutrals has been on the decline in the over-all picture since the first World War, and, if the United Nations grows stronger, must continue to decline».<sup>10</sup> Puolueettomuuden merkityksen vähenemiseen viittasivat noihin aikoihin myös monet kansainvälisen politiikan tutkijat, mm. norjalainen Nils Ö r v i k.<sup>11</sup>

Monet muut tutkijat ovat olleet asiassa eri kannalla. Ensinnäkin, kuten Broms on osoittanut, Kelsenin tulkintansa perustaksi esittämän raportin auktoritatiivisuudesta voidaan olla toista mieltä, sillä »tällä tavoin tulkiten San Franciscon konferenssin pitäisi katsoa ratkaiseen täysistunnossa kaikki sellaiset peruskirjan tulkintaan liittyvät kysymykset, jotka olivat esillä komiteoissa, mikäli niistä sisällytettiin mainintoja komiteoiden raportteihin, vaikka valtaosa kysymyksistä oli sellaisia, joita ei otettu ollenkaan esille täysistunnossa. Tulkinta johtaisi mielivaltaiseen tilanteeseen, jota ei voi hyväksyä... tässä (peruskirjan 2 art:n 5. ja 6. kohtaa koskevassa) tapauksessa komitean kantaa, joka hyväksyttiin hiljaisena mielipiteenä, ei voi tulkita ratkaisevaksi».<sup>12</sup>

Mutta jo YK:n alkuaikoina olivat mm. P. G u g g e n h e i m ja J. - F. L a l i v e viitanneet siihen, että peruskirjankin puitteissa oli sijaa puolueettomuudelle. He pitivät silmämääränään lähinnä Sveitsin Kansainliitto-jäsenyyden mukaista puolueettomuutta (ennen vuotta 1938), johon ei soveltuisi sotilaallisiin sanktioihin osallistuminen, mutta kylläkin mukaan-

tulo ei-sotilaallisiin pakkotoimenpiteisiin, mitä he puolustivat. Oikeutta pidättyä osallistumasta sotilaallisiin sanktioihin he taas perustelivat sillä, että artiklojen 43 ja 48 sanamuoto edellyttää, että turvallisuusneuvosto voi niiden kohdalla tehdä poikkeuksia yksityisiin valtioihin nähden: sotilaallisiin toimenpiteisiin osallistuminen edellyttää nimenomaista sopimusta, joka voitaisiin jättää tekemättä, ja päättäessään sanktioiden täytäntöönpanosta huolehtivista valtioista turvallisuusneuvosto voi vapauttaa siitä valtion, joka vetoaa pysyvään puolueettomuuteensa.<sup>13</sup> — Kuten sanottu, näiden ajatusten taustana ovat muistumat Sveitsin Kansainliittoratkaisusta ja ne on esitetty lähinnä ajatellen Sveitsin mahdollisuuksia liittyä YK:hon. Itävaltalaisella taholla on myöhemmin katsottu, etteivät ne sellaisinaan sovellu Itävallan liittymisratkaisun perusteluiksi.<sup>14</sup>

YK:n perustajajäsenenä olleiden suurvaltojen välisen solidaarisuuden heikennyttyä alkoi ns. kylmän sodan aikakausi, jolloin peruskirjan taustana ollut ajatus aukottomasta kollektiivisesta turvallisuusjärjestelmästä alkoi tuntua epärealistiselta. Samalla alkoi puolueettomuuden arvostus lisääntyä, mikä ilmeni mm. Itävallan YK:n jäseneksi hyväksymisessä ilman, että koko kysymystä sen pysyvän puolueettomuuden soveltuvuudesta maailmanjärjestön jäsenyyteen otettiin esille. Ranskalainen Charles Chaumont esitti pian sen jälkeen peruskirjan VII luvun määräysten analyysin, jossa hän johdonmukaisesti päätyi pysyvän puolueettomuuden kannalta myönteisiin johtopäätöksiin. Chaumont lähtee ensinnäkin siitä, että kysymystä ei tule arvostella minkään yksinkertaistetun kollektiivisen turvallisuuden käsitteen pohjalta, vaan niiden peruskirjan VII luvun määräysten perusteella, jotka muuntavat tämän käsitteen normatiivisiksi lauselmiksi — ainoastaan niillä voi olla oikeudellista sitovuutta. Niiden kohdalla taas on perusteltua vedota edelläselostettuun mahdollisuuteen tehdä yksityisten valtioiden kohdalla poikkeuksia artiklojen 43 ja 48 sanamuodon perusteella — pidätty-mällä ehdottamasta jollekin valtiolle art. 43:n mukaista sopimusta turvallisuusneuvosto voisi vapauttaa sen jopa pysyvästi sotilaallisiin sanktioihin osallistumisesta. Mutta vielä tärkeämpää on erottaa toisistaan kollektiivisen turvallisuuden p ä ä m ä ä r ä, maailmanrauha, joka on yhteinen kaikille valtioille, ja m e n e t e l m ä t, jotka voivat erota tapaus tapaukselta. Tässä mielessä voi pysyvällä puolueettomuudella olla aito funktio rauhan-tilan ylläpitämisessä, sillä ei vain aktiivinen toiminta, vaan tietyissä tapauksissa pidättäytyminen toiminnasta voi edistää tätä tarkoitusta: »Il peut donc y avoir des cas où, loin de constituer une menace contre la paix, la neutralité est favorable au maintien de la paix, parfois même est une condition du maintien de la paix». Jos puolueettomuuteen perustuva pidät-täytyminen vaikuttaisi turvallisuutta lisäävästi, olisi turvallisuusneuvostolta valtuuksiensa väärinkäyttöä vaatia osallistumista sanktioihin. Oli siis tehty



täyskäännös: neutraalisuuden pitämisestä kollektiiviseen turvallisuuteen soveltumattomana se oli päädytty tulkitsemaan erääksi keinoksi kollektiivisen turvallisuuden saavuttamiseksi.<sup>15</sup>

Chaumontin ajatukset ovat luonnollisesti herättäneet runsasta vastakaikua itävaltalaisen taholla, mm. sikäläisen koulukunnan tunnetuin edustaja Alfred Verdross on häneen yhtyen katsonut, että turvallisuusneuvosto voi vapauttaa valtion pakkotoimenpiteistä sekä in concreto yksityistapauksissa että yleisesti kaikkia tulevia konflikteja ajatellen, koska valtioiden kutsuminen niihin osallistumiseen on täysin turvallisuusneuvoston harkinnan varassa.<sup>16</sup> Verdross menee jopa askeleen pitemmälle katsoessaan, että koska YK:n elimet, erityisesti turvallisuusneuvosto, olivat tietoisia Itävallan erityisasemasta hyväksyessään sen järjestön jäseneksi, ne ovat velvollisia pidättäytymään vaatimasta Itävallalta toimenpiteitä, jotka olisivat ristiriidassa sen puolueettomuuden kanssa, siis esim. sotilaallisiin sanktioihin osallistumista.<sup>17</sup>

Kaikki itävaltalaiset eivät ole tästä yhtä mieltä, vaan esim. Strasser pitää Verdrossin käsitystä liian pitkälle menevänä. Pelkkä puolueettomuuden tunnustaminen ei hänen mielestään oikeuta turvallisuusneuvoston jäseniä ottamaan tätä huomioon harkitessaan kyseisen valtion osallistumisen tarpeellisuutta, sillä turvallisuusneuvoston jäsenen ominaisuudessahan ne ovat ennen kaikkea velvollisia huolehtimaan peruskirjan määräysten toteuttamisesta. Esimerkiksi tilanteessa, jossa sanktiot ovat maailmanrauhan säilyttämiseksi välttämättömiä, mutta vain taloudelliset sanktiot ovat mahdollisia sotilaallisia toimenpiteitä koskevien sopimusten puutteessa, ei turvallisuusneuvosto voisi tehdä poikkeusta puolueettoman valtion kohdalla. Tässä kuitenkin on otettava huomioon Chaumontin ajatus puolueettomuuden rauhasäilyttävästä funktiosta ja se, että valtion pysyvä puolueettomuus ei välttämättä ole vain itsekkäiden etujen sanelema, vaan sillä saattaa olla suuri merkitys koko sen geopoliittisen alueen rauhoittamisessa, jolla se sijaitsee. Itävallan pysyvällä puolueettomuudella voidaan uskoa olevan tällainen vaikutus, sillä se on Keski-Euroopan keskeisimpiä valtioita ja sillä on rajanaapureinaan molempiin suuriin sotilasliittoutumiin kuuluvia valtioita. Vain jos turvallisuusneuvosto pitää tällaista rauhantilan ylläpitämisestä koituvaa etua selvästi kollektiivitoimenpiteisiin osallistumisesta aiheutuvaa hyötyä suurempana, se voi pitää perusteltuna pysyvän puolueettomuuden ehdotonta kunnioittamista.<sup>18</sup>

Uusimmassa näitä ongelmia käsittelevässä kirjoituksessaan Karl Zemanek myöntää, että abstraktien käsitteiden tasolla pysyvä puolueettomuus ja YK:n jäsenyys sulkevat pois toisensa. Ratkaisun avain on siinä, että abstraktit käsitteet eivät juuri milloinkaan toteudu käytännössä. Itävallan pysyvän puolueettomuuden yhdistäminen YK-jäsenyyteen on

ymmärrettävissä ja perusteltavissa vain koko maailmantilanteen taustaa vasten tarkasteltuna. Koska kollektiivinen turvallisuus käytännössä toteutuu vain osittain, nimittäin suurvaltojen välittömän vaikutuspiirin ulkopuolella, niin ne peruskirjan määräykset, jotka voivat joutua ristiriitaan puolueettomuusvelvollisuuksien kanssa, ovat vain osittain elävää oikeutta (*lebendiges Recht*). Siksi ristiriidan mahdollisuus on pieni ja tämä jäljellejäävä mahdollisuus ei muodosta mitään todellista poliittista ongelmaa. Aidon kollektiivisen turvallisuusjärjestelmän sijaan on syntynyt uusi voiman tasapainojärjestelmä, jollaisessa puolueettomuudella traditionaalisesti on tärkeä funktionsa: Zemanek menee niin pitkälle, että väittää pysyvästi puolueettomalla valtiolla olevan paremmat edellytykset kuin millään muulla YK:n jäsenellä edistää sitä konfliktien paikallispyrkimystä, joka tällaisessa järjestelmässä on tärkeimpiä tehtäviä, jotta ne eivät eskaloituisi suurvaltojen välisiksi. — Verdrossin edellä selostettuun pitkällemenevään tulkintaan sanoo Zemanek yhtyvänsä, sillä jos turvallisuusneuvosto vaatii Itävallalta osallistumista toimenpiteisiin, jotka ovat sen pysyvistä puolueettomuudesta aiheutuvien velvollisuuksien kanssa ristiriidassa, niin ainakin ne neljä turvallisuusneuvoston jäsentä, jotka ovat tunnustaneet Itävallan pysyvän puolueettomuuden, rikkovat tästä aiheutuvia velvollisuuksiaan vastaan — ilman niiden myötävaikutustahan tällainen päätös ei voi syntyä. Itävallan ei tarvitse noudattaa tällaisia päätöksiä, mutta, jos Itävalta kuitenkin päättää noudattaa niitä ja osallistuu kyseisiin toimenpiteisiin, eivät ainakaan nämä jäsenet voi syyttää sitä puolueettomuuden rikkomisesta: se olisi *venire contra factum proprium*.<sup>19</sup>

Kuten edellä oleva käsittely selvästi osoittaa, on pysyvän puolueettomuuden ja YK:n jäsenyyden yhteensopivuutta koskevien teorioiden kehityksellä selvä poliittinen taustansa: ne liikkuvat ulottuvuudella, jonka toisessa ääripäässä aukotonta kollektiivisen turvallisuuden käsitystä vastaa erittäin restriktiivinen tulkinta ja toisessa ääressä realistista käsitystä kollektiivisen turvallisuuden muuttumisesta voimatasapainojärjestelmäksi vastaa tulkinta, joka näkee ristiriidan mahdollisuuden hyvin pieneksi. Poliittisten käsitysten saama kannatus taas on vaihdellut todellisessa maailmantilanteessa tapahtuneen kehityksen mukana.

## 5. Sveitsin suhtautuminen YK:n jäsenyyteen

YK:n perustamisvaihetta seurattiin Sveitsissä kiinnostuneina. Peruskirjan astuttua voimaan asetti liittoneuvosto asiantuntijakomitean pohtimaan, mikä asenne Sveitsin tulisi omaksua YK:hon ja muihin kansainvälisiin järjestöihin. Komitea oli yksimielinen siitä, että Sveitsin ei tulisi pysyttäytyä pysyvään rauhaan tähtäävään maailmanlaajuisen rauhanjärjestön ulkopuo-

lolla, mutta sen olisi pidettävä kiinni pysyvästä puolueettomuudesta aiheutuvasta erikoisasemastaan. Pian ilmeni kuitenkin, ettei Sveitsin ottaminen YK:n jäsenyyteen tullut kysymykseen, jos se tahtoi pitää kiinni pysyvästä puolueettomuudestaan. San Franciscon konferenssin henki säilyi suuntaantavana, mikä kuvastuu mm. pääsihteeri Trygve Lien sanonnassa: »Neutrality is a word I can't find in the Charter». Toisaalta Sveitsin päättävät elimet sen paremmin kuin ilmeisesti kansakaan eivät olleet halukkaita liittymistarkoituksessa luopumaan koetellusta puolueettomuudestaan.<sup>20</sup>

YK:ssa tapahtunut kehitys positiiviseen suuntaan neutraaleja valtioita kohtaan asettaa Sveitsin kysymyksen uuteen valoon ja aivan viime aikoina on tullut julkisuuteen Sveitsin johtavien valtiomiesten lausuntoja jäsenkysymyksen uudelleen harkitsemisesta.<sup>21</sup> Sveitsi on jo usean vuoden ajan lähettänyt tarkkailijoita seuraamaan YK:n elinten työskentelyä, jota voidaan mahdollisesti pitää oireellisena jäseneksi liittymisen kannalta. Synä siihen, miksi Sveitsi toistaiseksi ei ole anonut YK:n jäsenyyttä pitää professori Dietrich Schindler, joka esitti näkemyksensä Sveitsin neutraalisuudesta IPSA:n seitsemännessä maailmankongressissa Brysselissä syyskuussa 1967, seuraavia tekijöitä: »Ensinnäkin huolimatta siitä, että neutraalisuuteen nähden on tapahtunut selvä asenteen muutos, turvallisuusneuvosto tai yleiskokous eivät kuitenkaan olisi valmiita vapauttamaan eksplisiittisesti Sveitsiä velvollisuudesta osallistua mahdollisiin sanktioihin. Toisaalta Sveitsi ei ole vielä valmis YK:n jäsenyyteen ilman YK:n selvää Sveitsin pysyvän puolueettomuuden tunnustamista. Itävallan tapaus on erityistapaus, jota ei voida soveltaa Sveitsin suhteen. Onnellisen sattuman seurauksena Itävallan neutraalisuus ja sen liittyminen YK:hon ajoittuvat samaan ajankohtaan. Näiden kahden tapauksen yhteensattumasta johtuen Itävalta voi pyrkiä osoittamaan, että sen puolueettomuutta on kunnioitettava myöskin YK:n piirissä. Sveitsi sen sijaan ei voi lähteä siitä, että sen ikimuistoinen neutraalisuus asetetaan uuden tunnustamisen kohteeksi. Ts. YK:n peruskirja ei saa joutua primääriseen asemaan perinteelliseen neutraalisuuteen nähden». Suurimpana esteenä Sveitsin liittymiselle YK:hon Schindler pitää kuitenkin sitä, että liittymispäätös on alistettava kansanäänestykseen ja tällä hetkellä hän katsoo julkisen mielipiteen suhtautuvan skeptisesti liittymisen välttämättömyyteen. Sitäpaitsi hänen mielestään Sveitsin liittoneuvosto ei pidä kysymyksen ratkaisua millään lailla kiireellisenä, koska Sveitsi voi ei-jäsenenä konfliktitilanteissa ehkä hyödyttää maailmanyhteisöä paremminkin kuin olemalla YK:n jäsen.<sup>22</sup>

Joskaan Sveitsi ei toistaiseksi ole pyrkinyt YK:n jäseneksi, niin se on kuitenkin alusta alkaen osoittanut aktiivista mielenkiintoa kaikkia YK:n erityisjärjestöjä kohtaan ja liittynyt melkein kaikkiin niistä. Sveitsi on myöskin Haagin kansainvälisen tuomioistuimen jäsen. Lisäksi se on monien

YK:n alaisten erityisjärjestöjen maantieteellinen sijaintipaikka samoin kuin se on asettanut suuren joukon eritasoisia asiantuntijoita YK:n sekä sen erityisjärjestöjen käyttöön.

## 6. Itävallan liittyminen YK:hon ja sen YK-politiikka

Itävalta esitti jo vuonna 1947 anomuksen YK:n jäseneksi pääsystä, siis vaiheessa, jolloin se ei vielä ollut pysyvästi puolueeton. Se arveli maailmanjärjestöjen jäsenyyden jossakin määrin vahvistavan sen epämääräistä poliittista asemaa: liittopresidentti Renner ilmaisi nimenomaisesti toiveen, että YK:sta tulisi Itävallan riippumattomuuden takaaja. Neuvostoliiton kanta, joka satoi Itävallan jäseneksi pääsyn — samoin kuin Suomenkin — eräiden Itä-Euroopan valtioiden samanaikaiseen jäseneksiottamiseen, aiheutti kuitenkin kahdeksan vuoden viivytyksen. Merkittävää on, että Itävalta koko tämän ajan johdonmukaisesti tähtäsi jäsenyyteen, samalla kuin ajatus kansainvälisen aseman järjestämisestä pysyvän puolueettomuuden pohjalle, kunhan tarvittavat järjestelyt miehittäjävaltioiden kanssa saataisiin aikaan, koko ajan kehittyi. Kaikki nämä tavoitteet toteutuivat vuonna 1955. Huhtikuun 15 päivänä laadittu ns. Moskovan muistio Neuvostoliiton ja Itävallan edustajien välillä ja toukokuun 15 päivänä allekirjoitettu valtiosopimus miehitysvaltojen ja Itävallan välillä merkitsivät riippumattoman ja demokraattisen Itävallan valtion uudelleensyntymistä. Miehitys päättyi lopullisesti lokakuun 25 päivänä. Seuraavana päivänä hyväksyttiin perustuslain mukaisessa järjestyksessä laki Itävallan pysyvästä puolueettomuudesta, joka Moskovan muistion mukaisesti olisi laadultaan Sveitsin mallin mukainen, siis pysyvä. Tästä tiedotettiin välittömästi kaikille niille valtioille, joiden kanssa Itävalta ylläpiti diplomaattisuhteita, ja joukko valtioita ilmoitti tunnustavansa Itävallan pysyvän puolueettomuuden jo ennen maan YK:n jäsenyyden ratkaisemista (mm. kaikki neljä miehitysvaltaa antoivat tunnustuksensa joulukuun 6 päivänä). Joulukuun 14 päivänä Itävalta hyväksyttiin YK:n jäseneksi samanaikaisesti kuin 15 muuta valtiota. Kysymys YK-jäsenyyden yhteensopivuudesta pysyvän puolueettomuuden kanssa ei lainkaan tullut esille maailmanjärjestössä ratkaisevana vuonna käydyissä keskusteluissa, mahdollisesti mm. sen vuoksi että lopullinen ratkaisu tehtiin melko nopeasti ja koski samanaikaisesti monia muita valtioita. Tämän kysymyksen ratkaisu jäi siis lähinnä itävaltalaisten itsensä pohdittavaksi.

Edellä on laajasti selostettu itävaltalaisten oikeusoppineiden käsityksiä asiasta. Maan liittohallituksen virallinen kanta on suurin piirtein sama kuin Verdrossin: se on asiasta virallista ehdotusta tekemättä hiljaisesti kannattanut tämän edelläselostettuihin käsityksiinsä perustuen tekemää ehdotusta, että YK:n peruskirjaa muutettaisiin (art. 108 perusteella) niin, että

pysyvästi puolueettomat jäsenet vapautettaisiin velvollisuudesta osallistua sanktioihin, tai, ellei tämä olisi mahdollista, että turvallisuusneuvosto päättäisi vapauttaa pysyvästi puolueettomat jäsenet pakotteista.<sup>23</sup>

Itävallan YK:n jäsenenä suorittamia toimenpiteitä koskevan katsauksen esittäminen olisi tässä yhteydessä liian laaja tehtävä. Yleisesti voidaan todeta, että puolueettomuutensa uskottavuuden säilyttämiseen tähtäävän varovaisen linjansa mukaisesti Itävalta on pidättäytynyt jyrkistä kannanotoista suurvaltojen välisissä kiistakysymyksissä.<sup>24</sup> Toisaalta Itävalta on tietoisesti pyrkinyt noudattamaan aktiivista puolueettomuuspolitiikkaa niissä rajoissa kuin se pitää mahdollisena, ja korostanut erityisesti YK:n peruskirjan pääajatusten, rauhan, vapauden, itsemääräämisoikeuden, ihmisoikeuksien ja ihmisarvon ylläpitämiseen tähtäävän toiminnan tärkeyttä. Tässä mielessä se on osallistunut kaikkien YK:n erityisjärjestöjen toimintaan (paitsi valtioiden välistä laivaliikennettä käsittelevän järjestön IMCO:n, jonka toimintaan se ei ole havainnut itsellään olevan riittävää mielenkiintoa!). Itävalta ei myöskään ole halunnut vetäytyä syrjään jäsenvelvollisuuksien toteuttamisesta YK:n rauhanturvaamistoimiin osallistumisessa, vaan se on lähettänyt sairaanhoito- ja poliisihenkilökuntaa kriisialueelle sekä Kongon (1961) että Kyproksen (1964) kriisien aikana.

## 7. Käytännön sovellutus: Rhodesian kysymys

Päätöslauselmallaan 232 (1966) turvallisuusneuvosto päätti soveltaa taloudellisia sanktioita Etelä-Rhodesiaa vastaan, joka oli yksipuolisesti julistautunut riippumattomaksi Yhdistyneestä Kuningaskunnasta. Kun turvallisuusneuvosto tällöin perusteli toimenpidettään artikloilla 39 ja 41 sekä totesi nimenomaan, että Rhodesian tilanne merkitsi vaaraa rauhalle ja kansainväliselle turvallisuudelle, olivat peruskirjan VII luvun määräykset ensimmäistä kertaa joutuneet käyttöön, mikä tietenkin heti teki lopun niistä ajoittain esitetyistä arveluista, että peruskirjan tämä osa olisi menettänyt merkityksensä.

Koska YK:n pääsihteeri U Thant joulukuun 17 päivänä 1966 saattoi Sveitsin liittoneuvoston tietoon päätöslauselman sisällön ja pyysi Sveitsiltä mahdollisimman pikaista selostusta toimenpiteistä, joihin oli ryhdytty päätöslauselman johdosta, joutui Sveitsi samalla tavoin kuin YK:n jäsenet ottamaan kantaa siihen. Näin ollen tämä tapaus tarjoaa tilaisuuden vertailla keskenään Sveitsin ja Itävallan pysyvän puolueettomuuden käytännön sovellutuksia YK:n pakkotoimenpiteisiin nähden.

Pitäen kiinni tulkinnastaan, jonka mukaan peruskirjan 2 art:n 6. kohta ei aiheuttanut sille velvollisuuksia, siis korostaakseen, etteivät YK:n päätökset oikeudellisesti sitoneet sitä, Sveitsin liittoneuvosto päätti jättää virallisesti

vastaamatta pääsihteerille. Sveitsi oli jo vuotta aikaisemmin antanut julkisen tiedotuksen toimenpiteistään Rhodesian kysymyksessä ja antoi tämän pääsihteerille tiedoksi.

Rudolf L. B i n d s c h e d l e r on Sveitsin asennoitumista kysymykseen koskevassa kirjoituksessaan katsonut liittoneuvoston perustelleen kantaansa seuraavaan tapaan. Ensinnäkin, sveitsiläisen näkemyksen mukaan jo yleiset pysyvää puolueettomuutta koskevat käsitykset tekivät mahdolltomaksi osallistumisen sanktioihin Rhodesiaa vastaan. Tosin normaalilla puolueettomuusosoikeudella ei tässä tapauksessa juuri ollut merkitystä, koska ei ollut kysymys sodasta eikä aseellisesta konfliktista, ei edes sisällissodasta. Neutraalisuusjulistus olisi ollut Rhodesian hallituksen tunnustamista sotaa käyväksi osapuoleksi ja näin ollen Yhdistyneen Kuningaskunnan sisäisiin asioihin puuttumista. Sanktioihin osallistuminen olisi taas ollut laillisen hallituksen tukemista, ja olettaen, että kapinalliset pääsisivät valtaan, kuten sisällissodassa — jos sellainen oletetaan olleen kysymyksessä — usein tapahtuu, olisi kolmannen valtion puolueettomuus näiden silmissä komprometoitunut.

Sveitsi ei Bindschedlerin mukaan myöskään yhtynyt käsitykseen, jonka mukaan Rhodesian tapauksessa oli kysymys vaarasta rauhalle ja turvallisuudelle, koska Rhodesia ei ollut uhannut ketään väkivallalla. Vaikka rauhan, turvallisuuden ja hyökkäyksen käsitteitä ei ole määritelty, tämä ei oikeuta mielivaltaiseen tulkintaan: räjähdyksessä olevasta valtavasta yhteenotosta ei ollut todisteita Rhodesian tapauksessa. Muualla maailmassa esiintyviin todella vaarallisiin konflikteihin YK ei puutu tai käytä niissä korkeintaan tehottomia menetelmiä. Jos taas rotudiskriminointia pidetään rauhan uhkana, on epä johdonmukaista soveltaa sanktioita vain Rhodesiaan eikä myöskin Etelä-Afrikkaan, jonka tämänsuuntaiset toimenpiteet ovat huomattavasti pitemmälle meneviä. Jos rauhanuhan olemassaoloa ei voida osoittaa, eivät YK:n jäsenetkään m u i d e n rikkomusten perusteella, joita Rhodesia sisäisten olojensa järjestelyssä on ehkä tehnyt kansainvälistä oikeutta vastaan, voi käyttää pakkotoimenpiteitä sitä kohtaan — tässä kohdassa on aukko YK:n peruskirjan luomassa järjestelmässä.

Rhodesiaa vastaan suunnattujen sanktiotoimenpiteiden luomassa tilanteessa Sveitsin hallitus siis päätti noudattaa puolueettomuuspolitiikkaa, joka sen käsityksen mukaan merkitsi sekä osallistumattomuutta sanktioihin että huolehtimista siitä, ettei sanktioiden kohteeksi joutunut valtio pääsyt hyötymään Sveitsin asenteesta. Jotta Rhodesia ei voisi käyttää Sveitsiä vientikauppansa pelastajana, päätti liittoneuvosto 10 päivänä helmikuuta 1967 soveltaa ns. *courant normal* -sääntöä Rhodesiasta tuleviin tavaroihin, mikä merkitsi uusien tuontilupien myöntämisen rajoittamista siten, että tuonti pysyi kolmen edellisen vuoden 1964, 1965 ja 1966 keski-

määräisellä tasolla. Vientitavaroiden kohdalla ei ollut mitään ongelmaa, koska Sveitsi ei joko lainkaan tuottanut tai vienyt Rhodesiaan YK:n saarto-  
luettelossa olevia tavaroita, ja vuonna 1965 annettu sotamateriaalin vienti-  
kielto pysyi voimassa.<sup>25</sup>

Itävalta YK:n jäsenenä sen sijaan toteutti päätöslauselman mukaiset  
toimenpiteet lopettamalla tupakan, kuparin ja asbestin tuonnin Rhodesiasta.  
Mitään muita tavaroita ei tästä maasta ollut aikaisemminkaan tuotu eikä  
Itävalta puolestaan vienyt sinne saartoluetteloon kuuluneita sotatarvikkeita  
eikä öljyä. Itävalta vakuutti myös muissa suhteissa estävänsä Rhodesiaa  
alueellaan kiertämästä turvallisuusneuvoston määräyksiä. Näitä toimen-  
piteitä koskevaan ilmoitukseensa Itävallan liittohallitus näki tarpeelliseksi  
sijoittaa seuraavan yleisen puolueettomuuttaan koskevan varauksen:  
»Without prejudice to the question of principle, whether Austria as a perma-  
nently neutral State Member of the UN is automatically bound by decisions  
of the Security Council — a question which in the opinion of the Federal  
Government of Austria can only be decided on the basis of the specific  
situation and with regard to the obligations which result on the one hand  
from the membership of Austria in the UN and on the other hand from its  
permanent neutrality, which had previously been notified to all State  
Members of the UN — the Federal Government of Austria has in this  
particular case and under the given circumstances decided . . .». Tällä tavoin  
Itävalta esti osallistumisensa sanktioihin tässä yksityistapauksessa muodos-  
tumasta ennakkotapaukseksi kaikkia tulevia konflikteja silmälläpitäen ja  
itävaltalaisen käsityksen mukaan turvallisuusneuvosto ottaessaan tiedoksi  
Itävallan varauksen hiljaisesti hyväksyi sen ja siten vahvisti Itävallan asemaa  
tulevaisuutta ajatellen.<sup>26</sup>

#### LÄHDEVIITTEET

- <sup>1</sup> Hans J. Morgenthau: *Politics among Nations*, New York 1961, s. 415.
- <sup>2</sup> Bengt Broms: Itävallan pysyvän puolueettomuuden kehitys ja jäsenyys Yhdistyneissä Kansakunnissa (moniste), Turku 1968, s. 5—7 ja 15.
- <sup>3</sup> Risto Hyvärinen: Sveitsin puolueettomuus, Mikkeli 1962, s. 25.
- <sup>4</sup> Jacqueline Belin: *La Suisse et les Nations Unies*, New York 1956, s. 36.
- <sup>5</sup> Hanspeter Neuhold ja Karl Zemanek: Die österreichische Neutralität im Jahre 1967, *Österreichische Zeitschrift für Aussenpolitik* (lyhennys *Ö. Z. A.*), 1, 1968, s. 14—15.
- <sup>6</sup> Wolfgang Strasser: Österreich und die Vereinten Nationen. Schriftenreihe der Österreichischen Gesellschaft für Aussenpolitik und internationale Beziehungen, Band 1 (lyhennys *SÖGA* 1), Wien 1967, s. 38.
- <sup>7</sup> Broms, mt., s. 10—13.
- <sup>8</sup> Zemanek: Das neutrale Österreich in den Vereinten Nationen, *Ö.Z.A.*, 1, 1961, Broms, mt., s. 85—87.

- <sup>9</sup> Hans Kelsen: *The Law of the United Nations*, New York 1950, s. 87.
- <sup>10</sup> H. J. Taubentfeld: *International Actions and Neutrality*, *American Journal of International Law*, 47, 1953, s. 395.
- <sup>11</sup> Ks. Nils Örvik: *The Decline of Neutrality, 1914—1941*, Oslo 1953.
- <sup>12</sup> Broms, mt., s. 89—90.
- <sup>13</sup> P. Guggenheim: *La sécurité collective et le problème de la neutralité*, *Schweizerisches Jahrbuch für internationales Recht*, 2, 1945, s. 29—39; J.-F. Lalive: *International Organization and Neutrality*, *The British Yearbook of International Law*, 24, 1947, s. 77—84.
- <sup>14</sup> Ks. Zemanek: *Das Problem der Beteiligung des immerwährend neutralen Österreich an Sanktionen der Vereinten Nationen, besonders im Falle Rhodesiens*, *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht (Iyhennys ZaÖRV)*, 28, 1968, s. 18—19.
- <sup>15</sup> Charles Chaumont: *Nations Unies et Neutralité*, *Recueil des Cours*, 1, 1956; edelläoleva selostus perustuu Wolfgang Strasserin referaattiin, *SÖGA* 1, s. 40—41. Italialaiset de Nova ja Tommasi di Vignano kiistävät Chaumontin ajatuksen, että turvallisuusneuvosto voisi pysyä s t i vapauttaa jäsenvaltion sotilaallisista sanktioista, koska se johtaisi valtioiden oikeudellisen tasa-arvoisuuden loukkaamiseen, joten heidän mukaansa vain tapaus tapaukselta vapauttaminen on mahdollista. Ks. Strasser, mt., s. 41.
- <sup>16</sup> Alfred Verdross: *Die immerwährende Neutralität der Republik Österreich*, 3. painos, Wien 1967, s. 27.
- <sup>17</sup> Verdross, mt., s. 26—27.
- <sup>18</sup> Strasser, *SÖGA* 1, s. 41—43.
- <sup>19</sup> Zemanek, *ZaÖRV* 28, 1968, s. 20—23. Tässä yhteydessä on mielenkiintoista panna merkille neuvostoliittolaisen A. Galinan vuonna 1958 *Sovjetskij ežegodnik meždunarodnogo prava* -aikakauslehdessä ilmaisema käsitys, jonka mukaan puolueettomuus on täysin YK:n hengen ja tarkoituksen kanssa sopusoinnussa ja kun Itävalta YK:n jäsenenä ei voisi ottaa tasapuolista asennetta YK:n rauhanturvaamismielessä toimivien jäsenten ja rauhaa vastaan rikkoivien valtioiden välisessä konfliktissa, tämä ei olisi kansainvälisen oikeuden loukkaus. — Em. kirjoituksen kohta selostettu Zemanekin em. artikkelissa, *Ö.Z.A.* 1, 1961, s. 15.
- <sup>20</sup> Hans Haug: *Neutralität und Völkergemeinschaft Zürich/St. Gallen 1962*, s. 98—99.
- <sup>21</sup> Broms: *Yhdistyneet Kansakunnat, Vammala 1968*, s. 68—69.
- <sup>22</sup> Dietrich Schindler: *La neutralité suisse (IPSA:n konferenssin 1967 moniste)*.
- <sup>23</sup> Verdross: *Austria's Permanent Neutrality and the United Nations Organization*, *American Journal of International Law*, 50, 1956, s. 66. Ks. myös Bromsin arvio näiden ehdotusten toteutumisen mahdollisuuksista ja toivottavuudesta, Broms, ensin mainittu teos (moniste), s. 95—99.
- <sup>24</sup> Jaakko Kalelan yleisessä valtio-opissa tekemä lisensiaattityö *Finland in the General Assembly* tosin osoittaa, että Itävalta ns. roll call -äänestyksissä, jotka edustavat noin kahtakymmentä prosenttia kaikista yleiskokouksessa suoritetuistaäänestyksistä, mutta samalla koskevat tärkeimpiä tässä elimessä esille tulevia kiistakysymyksiä, sijoittuu selvästi läntiseen päähän ns. itä-länsi-ulottuvuudella, »länemmäksi» kuin esim. NATO-valtiot Tanska ja Norja. Tulokset koskevat vuosia 1956—1966.
- <sup>25</sup> Rudolf L. Bindschedler: *Das Problem der Beteiligung der Schweiz an Sanktionen der Vereinigten Nationen, besonders im Falle Rhodesiens*, *ZaÖRV*, 1, 1968, s. 7—12.
- <sup>26</sup> Zemanek, em. artikkeli, *ZaÖRV*, 1, 1968, s. 25—30 ja 32.