

**SUOJELUVASTUUN PERIAATE YK:SSA**  
**Argumentaatioanalyysi yleiskokouksen vuoden 2009 debatista**

Elisa Kemppainen  
Pro gradu -tutkielma  
Valtio-oppi  
Yhteiskuntatieteiden ja  
filosofian laitos  
Jyväskylän yliopisto  
Syksy 2015

# TIIVISTELMÄ

## SUOJELUVASTUUN PERIAATE YK:SSA

### Argumentaatioanalyysi yleiskokouksen vuoden 2009 debatista

Elisa Kemppainen  
Valtio-oppi  
Pro gradu -tutkielma  
Yhteiskuntatieteiden ja filosofian laitos  
Jyväskylän yliopisto  
Ohjaaja: Kari Palonen  
Syksy 2015  
Sivumäärä: 144

Tässä tutkielmassa tarkastellaan YK:n yleiskokouksen vuoden 2009 debattia suojeluvastuusta. Suojeluvastuu on suhteellisen uusi käsite, jonka mukaan valtioilla on vastuu suojella alueellaan olevia ihmisiä kansanmurhalta, etnisiltä puhdistuksilta, sotarikoksilta sekä rikoksilta ihmisyyttä vastaan. Kansainvälisellä yhteisöllä puolestaan on valtioita tukeva rooli, joka toteutetaan YK:n kautta. Vuoden 2009 debatti oli ensimmäinen, joka suojeluvastuusta käytiin YK:n yleiskokouksessa.

Tätä debattia tutkitaan etenkin siitä näkökulmasta, miten keskusteluun osallistujat argumentoivat kantaansa suojeluvastuuseen, joko sen puolesta tai sitä vastaan. Lisäksi on tarkoitus selvittää sitä, miten parlamentaariset ja diplomaattiset aspektit suhtautuvat toisiinsa yleiskokouksen keskusteluissa suojeluvastuusta. Tutkielma tarjoaa siten katsauksen niin suojeluvastuusta käytävään keskusteluun kuin YK:n yleiskokouksen toimintaan. Tutkimuksen aineiston muodostaa suojeluvastuuta koskevien dokumenttien lisäksi ennen kaikkea YK:n yleiskokousten istuntojen pöytäkirjat, joita analysoidaan muun muassa retorisen luennan avulla. Retorinen luenta pohjautuu enimmäkseen Quentin Skinnerin ja James Martinin teoksiin. Työssä avataan myös suojeluvastuun taustaa tuomalla esiin YK:n kriisinhallinnan historiaa.

Analyysi paljastaa, että suojeluvastuu saa YK:n yleiskokouksessa varovaisen kannatuksen. Keskustelun osallistujat kuitenkin tuovat esille monia epäilyjä suojeluvastuun onnistumisen suhteen. Suojeluvastuun vastustajat argumentoivat suojeluvastuuta vastaan erityisesti väittämällä, että se vaarantaa valtioiden suvereniteetin ja koskemattomuuden. Suojeluvastuun sisältämä ajatus siitä, että suvereniteettiin liittyy myös vastuuta ihmisten hyvinvoinnista saa kuitenkin kannatusta hyvin laajalti. Yleiskokouksen keskustelu käydään parlamentaariseen tyyliin, jossa edustajat esittävät puheenvuoroja suojeluvastuun puolesta tai sitä vastaan. Diplomaattinen aspekti yleiskokouksen toiminnassa näkyy etenkin keskustelun jälkeen julkaistussa päätöslauselmassa, joka hyväksyttiin konsensuksella eli ilman äänestämistä.

**Avainsanat:** suojeluvastuu, Yhdistyneet kansakunnat, yleiskokous, retoriikka, debatti, argumentaatio

# Sisällys

TIIVISTELMÄ .....	1
1 JOHDANTO .....	3
1.1 Aineisto ja tutkimuskysymys .....	3
1.2 Metodi ja lähteet.....	5
1.3 Tutkielman kulku .....	6
2 YK JA KRIISINHALLINTA.....	7
2.1 YK:n peruskirja.....	7
2.2 Turvallisuusneuvoston, yleiskokouksen ja pääsihteerin toiminnasta .....	9
2.3 Perinteinen rauhanturvaus .....	12
2.4 Kriisinhallinta kylmän sodan jälkeen .....	16
3 SUOJELUVASTUU.....	19
3.1 ICISS raportti “The Responsibility to Protect” .....	19
3.2 Vuoden 2005 huippukokouksen loppuasiakirja .....	27
3.3 Asiakirjojen vaikutukset .....	29
3.4 Valtion suvereenisuus .....	34
4 YLEISKOKOUS TUTKIMUSKOHTENA .....	42
4.1 Yleiskokouksen työjärjestys .....	42
4.2 Yleiskokous parlamenttina .....	45
4.3 Retorinen analyysi yleiskokouksen debateista .....	50
5 YLEISKOKOUKSEN DEBATTI SUOJELUVASTUUSTA VUONNA 2009.....	57
5.1 Pääsihteerin raportti suojeluvastuusta .....	57
5.2 Yleiskokouksen debatti suojeluvastuusta .....	60
5.2.1 Debatin alku .....	62
5.2.2 Turvallisuusneuvoston ja yleiskokouksen toiminnasta .....	67
5.2.3 Puolesta vai vastaan? .....	85
5.2.4 Keskustelun tarkoitus .....	89
5.2.5 Raportin ja suojeluvastuun kritiikki.....	99
5.2.6 Tunteisiin vetoaminen.....	111
5.2.7 Kritiikki toisia valtioita kohtaan.....	115
5.2.8 Keskustelun on jatkuttava .....	122
5.3 Yleiskokouksen päätöslauselma suojeluvastuusta.....	124
6 PÄÄTELMÄT .....	129
AINEISTO .....	138
LÄHTEET .....	140

# 1 JOHDANTO

Yhdistyneet kansakunnat (lyhennys YK) perustettiin vuonna 1945 korvaamaan tehtävässään epäonnistunut Kansainliitto. Kansainliitto ei pystynyt estämään toisen maailmansodan syttymistä ja sodan aikana liittoutuneet alkoivat kehittää seuraavaa järjestöä, joka pystyisi paremmin huolehtimaan kansainvälisestä hallitustenvälisestä yhteistyöstä. Tämän pohjalta syntyi YK, jonka ensimmäinen päämäärä on

”ylläpitää kansainvälistä rauhaa ja turvallisuutta ja siinä tarkoituksessa ryhtyä tehokkaisiin yhteisiin toimenpiteisiin rauhaa vaarantavan uhan poistamiseksi ja sen syntymisen ehkäisemiseksi sekä hyökkäystoimien tai muiden rauhanrikkomisten tukahduttamiseksi sekä rauhanomaisin keinoin sopusoinnussa oikeudenmukaisuuden ja kansainvälisen oikeuden kanssa sovittaa tai selvittää kansainväliset riidat ja tilanteet, jotka saattavat johtaa rauhan rikkoutumiseen”. (YK:n peruskirja, 1. luku, 1. artikla)

Kansainvälisen rauhan ylläpitäminen on siis YK:n tärkein tehtävä, jota toteutettaessa voidaan käyttää rauhanomaisten keinojen ohella myös aseellisia keinoja. Kriisinhallinnan periaatteet ovat tämän takia olleet tärkeässä roolissa YK:ssa ja ylipäätensä kriisitilanteissa. Se, miten YK:n kriisinhallinnan periaatteita kehitetään, on tärkeää niin operaatioiden käynnistämisen kuin onnistumisenkin kannalta. Siksi tarkastelen tutkimuksessani sitä, millaista keskustelua viimeisimpänä käyttöön otetusta kriisinhallinnan periaatteesta eli suojeluvastuusta on YK:n yleiskokouksessa käyty.

Suojeluvastuun kehitti kansainvälinen komissio (International Commission on Intervention and State Sovereignty) vuonna 2001 (ICISS report 2001). YK hyväksyi periaatteen vuonna 2005 huippukokouksessa, johon käytännössä kaikki maailman johtajat osallistuivat. Suojeluvastuun perimmäinen periaate on se, että valtiolla on vastuu suojella alueellaan olevia ihmisiä neljältä rikokselta; etniseltä puhdistukselta, sotarikoksilta, rikoksilta ihmisyyttä vastaan sekä kansanmurhalta. Kansainvälisen yhteisön on autettava valtioita tässä vastuussa, ja jos valtio epäonnistuu, kansainvälinen yhteisö voi YK:n ja turvallisuusneuvoston kautta ryhtyä toimiin taatakseen ihmisten turvallisuuden. (World Summit Outcome Document 2005)

## 1.1 Aineisto ja tutkimuskysymys

YK:ssa turvallisuusneuvosto päättää viime kädessä siitä, mihin tapauksiin suojeluvastuuta sovelletaan, mutta sen kokouspöytäkirjat ovat salaisia. Kriisinhallinnan yleisistä periaatteista, kuten suojeluvastuusta, käydään kuitenkin keskustelua yleiskokouksessa, joten käytän näitä yleiskokousten pöytäkirjoja analyysini aineistona.

Turvallisuusneuvoston täytyy ottaa periaatteet huomioon operaatioista päätettäessä, joten ne ovat tärkeä tutkimuskohde. Lisäksi yleiskokouksessa kaikki YK:n jäsenmaat, tarkkailijajäsenet ja jopa jotkut järjestöt voivat ilmaista mielipiteensä, joten se tarjoaa kattavan näkymän siihen, mitä suojeluvastuusta ympäri maailmaa ajatellaan.

Tässä tutkimuksessa keskityn tutkimaan yleiskokouksessa vuonna 2009 käytyä debattia suojeluvastuusta. Debatti käytiin 23.-, 24.- ja 28. päivänä heinäkuuta kyseisenä vuonna ja se pohjautui pääsihteerin Ban Ki-moonin aiemmin sinä vuonna julkaisemaan raporttiin ”Implementing the Responsibility to Protect”. Debatti oli ensimmäinen, joka suojeluvastuusta on YK:n yleiskokouksessa käyty, joten rajasin sen takia tutkimukseni koskemaan juuri tätä debattia. Pääsihteerin on julkaissut raportin suojeluvastuusta joka vuosi vuodesta 2009 lähtien ja yleiskokous on keskustellut suojeluvastuusta jokaisen raportin pohjalta. Tutkimukseni kannalta ei kuitenkaan olisi ollut relevanttia ottaa kaikkia näitä debatteja mukaan, joten päätin senkin takia rajoittaa aineistoni vuoden 2009 debattiin, johon osallistui myös eniten delegaatioita. Sen takia se tarjoaa kattavimman katsauksen yleiskokouksen mielipiteisiin suojeluvastuun suhteen.

Tarkoitukseni on tutkimuksessani käydä läpi debattia suojeluvastuusta ja etsiä niitä argumentointikeinoja, jolla valtioiden YK-edustajat perustelevat kantaansa suojeluvastuuseen joko puolesta tai vastaan. Keskeisin tutkimuskysymykseni onkin se, miten keskusteluun osallistujat perustelevat asettumisensa joko suojeluvastuun puolelle tai sitä vastaan. Tätä selvitän esimerkiksi sen kautta, mitkä teemat keskustelussa nousevat esille. Puhutaanko debattissa vain suojeluvastuusta vai nouseeko esiin jotain muitakin aiheita? Esimerkiksi valtion suvereenisuuden ja itsemääräämisoikeuden normi on yhteydessä suojeluvastuun käsitteeseen, koska suojeluvastuun yhteydessä puhutaan usein suvereniteetista vastuuna. Sen takia on järkevä kiinnittää huomiota siihen, miten debatin osallistujat suhteuttavat nämä kaksi normia toisiinsa nähden.

Näiden lisäksi tarkastelen sitä, miten yleiskokouksen debattissa näkyy parlamentaariset ja toisaalta diplomaattiset aspektit. Yleiskokouksen jäsenenä ovat valtiot ja siellä tehdään hallitustenvälistä politiikkaa, joten sen takia sen voisi katsoa kuuluvan diplomatian piiriin.

Toisaalta yleiskokouksella voi katsoa olevan myös parlamentaarisia piirteitä, kuten totean luvussa 4 tarkastellessani yleiskokouksen työjärjestystä. Näkyvätkö nämä kaksi aspektia jotenkin yleiskokouksen debatissa suojeluvastuusta ja jos näkyvät, miten?

## 1.2 Metodi ja lähteet

Tutkin aineistoani ennen kaikkea retorisen luennan avulla. Retorinen luentani pohjautuu etenkin Quentin Skinnerin ja James Martinin esittämiin ajatuksiin retoriikasta. Käytän Skinneriltä teosta *Visions of Politics Volume I: Regarding Method*. Skinnerin mukaan tutkittaessa puheiden tai kirjoitettujen tekstien retoriikkaa, on tärkeää ottaa selville ne lähtökohdat, joista puhetta on alettu rakentamaan. Siksi tutkimukseni kannalta on tärkeää, että taustoitan jonkin verran sitä, mistä lähtökohdista maat ja niiden edustajat tulevat yleiskokouksen debattiin suojeluvastuusta. Tähän käytän apunani ennen kaikkea verkossa olevaa hakuteosta *Encyclopedia Britannica Online*:a, josta olen tehnyt hakuja kyseisten maiden tilanteesta debatin alla. James Martinin osalta käytän hänen teostaan *Politics & Rhetoric – A critical introduction*. YK:n ja kriisinhallinnan historian osalta käytän useita teoksia ja artikkeleita. Suvereenisuuden käsitteen tarkasteluni puolestaan pohjautuu ennen kaikkea James Johnsonin ja Stephen Krasnerin teoksiin.

Suojeluvastuuta on tutkittu varsin paljon eri näkökulmista, kuten esimerkiksi kiinnittämällä huomiota sen sovellutuksiin kansainvälisessä laissa (ks. esimerkiksi Vanlandingham 2012) sekä sen poliittisiin ulottuvuuksiin (ks. esimerkiksi Niemelä 2008, Saxer 2008). Lisäksi sen on tutkittu sen suhdetta muun muassa humanitaariseen interventioon (ks. esimerkiksi MacQueen 2011, Pattinson 2010). Käytän näitä tutkimuksia apunani taustoittaessani suojeluvastuun historiaa ja esimerkiksi juuri sen suhdetta humanitaariseen interventioon. Käytän myös jonkin verran parlamentaarisen debatin tutkimusta apuna yleiskokouksen debattien luennassa. Lisäksi käytän useiden tutkijoiden teoksia tai artikkeleita diplomaattisen aspektin avaamiseen.

Yleiskokouksen debatteja suojeluvastuusta ei kuitenkaan ole tutkittu kovinkaan paljon. Aidan Hehir on kuitenkin tutkinut jonkin verran juuri yleiskokouksen debatteja suojeluvastuusta, esimerkiksi vuonna 2011 julkaistussa artikkelissaan hän on keskittynyt juuri vuoden 2009 yleiskokouksen keskusteluun. Häneen verrattuna tutkimusotteeni on kuitenkin retorisempi ja tarkastelen enemmän niitä syitä, joiden perusteella valtioiden

edustajat joko puolustavat tai vastustavat suojeluvastuuta. Tutkimukseni kannalta on kuitenkin olennaista ottaa huomioon ne johtopäätökset, joihin Hehir on päätenyt tutkimuksessaan sekä verrata niitä omiin päätelmiini.

### **1.3 Tutkielman kulku**

Johdannossa olen nyt esitellyt tutkielmani aiheen, aineiston ja tutkimuskysymyksen sekä metodin pääpiirteittäin. Toisessa luvussa tarkastelen YK:ta organisaationa, sen peruskirjaa, sekä kriisinhallinnan historiallista kehitystä YK:n perustamisesta kylmän sodan aikakauden läpi aina 1990-luvun uudentyyppisiin operaatioihin saakka. Tämä on tärkeää tutkielmani kannalta, sillä kriisinhallinnan historia vaikuttaa merkittävästi siihen, millaista keskustelua suojeluvastuusta käydään. Yksi tutkimuskysymyksistäni on se, miten keskusteluun osallistuvat suhteuttavat suojeluvastuun ja sitä edeltäneen humanitaarisen intervention käsitteet. Siksi tuon toisessa luvussa esille juuri humanitaarisen intervention käsitettä. Lisäksi esittelen tutkielmani kannalta olennaiset YK:n toimielimet sekä YK:n peruskirjan, sillä ne auttavat ymmärtämään tutkielman kontekstia.

Kolmannessa luvussa tarkastelen lähemmin suojeluvastuun käsitettä niin sen kehitelleen kansainvälisen komission raportin kuin YK:n huippukokouksen loppuasiakirjan pohjalta. Samassa luvussa tuon esille myös valtion suverenisuuden ja itsemääräämisoikeuden käsitteet, sillä ne vaikuttavat olennaisesti siihen debattiin, jota suojeluvastuusta käydään. Neljäs luku on nimeltään ”Yleiskokous tutkimuskohteena”, siinä tuon esille ne keinot, joilla tutkin suojeluvastuusta käytyä debattia. Skinnerin ja Martinin ajatukset retoriikasta, sekä parlamentaarisen ja diplomaattisen kielen erot luovat pohjan tälle luvulle. Niiden lisäksi käyn lyhyesti läpi yleiskokouksen työjärjestyistä, koska se auttaa ymmärtämään sitä tapaa, jolla debatti käydään. Viidennessä luvussa analysoin yleiskokouksen debattia suojeluvastuusta aiemmissa luvuissa esiteltyjen teemojen ja tapojen pohjalta. Tuon lainauksin esille sen tavan, millä puheenvuoroja esitetään sekä miten puhujat muotoilevat asiansa. Viimeisessä luvussa, päätelmissä, kokoan vielä yhteen tutkimuksesta nousseet ajatukset ja johtopäätökset.

## **2 YK JA KRIISINHALLINTA**

YK:n edeltäjän Kansainliiton periaatteena oli, että jäsenten tehtävänä oli suojella toisia jäsenmaita ulkoisilta hyökkäyksiltä sekä turvata alueellinen koskemattomuus ja poliittinen itsenäisyys. Kansainliiton ylin päättävä elin oli neuvosto, joka päätti siitä, millaisiin toimiin piti ryhtyä, jos ilmeni sodan uhka tai syttyi sota. Neuvosto päätti myös siitä, oliko jokin konflikti valtion sisäinen vai Kansainliiton asia. Kansainliitto ei onnistunut olemaan uskottava maailmanrauhan suojelija, mutta se oli ensimmäinen organisaatio, joka yritti edistää maailmanrauhaa. (Broms 1990, 1-3, 34–35)

Norrie MacQueenin (2011, 6–8) mukaan yhtenä esteenä Kansainliiton uskottavalle toiminnalle oli se, että merkittäviä valtioita, kuten esimerkiksi Yhdysvallat, ei ollut osallisena liitossa. Vaikka Kansainliitto lakkasi olemasta vasta vuonna 1946, sen poliittinen merkitys oli hävinnyt jo vuosikymmen aikaisemmin, kun se ei reagoanut esimerkiksi natsi-Saksan tekoihin. YK kuitenkin syntyi Kansainliiton pohjalta ja tämän perintö vaikutti huomattavasti esimerkiksi YK:n rakenteeseen sekä alkuaikojen kriisinhallintaan.

### **2.1 YK:n peruskirja**

Yhdistyneitä kansakuntia alettiin kehittää jo toisen maailmansodan aikana. Erilaisia julistuksia rauhan puolesta sekä valtioiden välisten suhteiden parantamiseksi esitettiin jo vuonna 1941. Silloin heräsi myös ajatus siitä, että sodan jälkeen Kansainliitto pitäisi korvata uudella organisaatiolla. Varsinaisesti YK perustettiin San Franciscon konferenssissa vuonna 1945, jolloin käytiin neuvotteluja siitä, millainen YK:n peruskirjasta pitäisi tulla. Peruskirja astui voimaan 24. lokakuuta vuonna 1945, jota pidetään YK:n virallisena perustamispäivänä. YK:n peruskirjan esipuheen laillista sitovuutta on kyseenalaistettu, sillä siinä viitataan kansoihin, eikä valtioihin ja yleinen käsitys onkin, että esipuhe ei ole varsinaisesti jäsenvaltioita velvoittava. Esipuheella on siten enemmän ideologinen arvo, vaikka se on osa peruskirjaa artiklojen ohella. (Broms 1990, 36–48)

Kuten johdannossa jo todettiin, YK:n ensimmäisessä artiklassa sanotaan, että järjestön tärkein tehtävä on suojella kansainvälistä rauhaa. Toisessa artiklassa kuitenkin todetaan, että YK ei saa puuttua valtion sisäiseen tuomiovaltaan ja kiistat täytyy pyrkiä ratkaisemaan ensin rauhanomaisin keinoin. Peruskirjan kuudennessa luvussa (kutsutaan perinteisesti nimellä *The pacific settlement of international disputes*) kerrotaan, mitä nämä rauhanomaiset keinot ovat. Rauhanomaiset keinot, joita luvussa luetellaan, ovat neuvottelu, tutkimusmenettely, välitys, sovintomenettely, välitysoikeudellinen tai tuomioistuinmenettely, alueellisten elinten tai sopimusten apu tai muut rauhanomaiset keinot tilanteen mukaan. Velvollisuus toimien soveltamista annetaan turvallisuusneuvostolle, jonka on käytettävä keinoja kriisien ratkaisuun tapauskohtaisesti. (YK:n peruskirja, luku 6, artikla 1)

YK:n peruskirjan seitsemännessä luvussa puolestaan asetetaan periaatteet sille, miten järjestö toimii, jos kansainvälinen rauha rikkoutuu tai on olemassa uhka rauhan rikkoutumiselle. Tällaisessa tapauksessa turvallisuusneuvoston on todettava tilanne rauhaa uhkaavaksi ja ryhdyttävä toimenpiteisiin. Ensin turvallisuusneuvoston on pyrittävä ratkaisemaan tilanne rauhanomaisesti esimerkiksi diplomaattiset ja taloudelliset suhteet katkaisemalla tai kehottamalla osapuolia rauhanomaisiin keinoihin, jotka luetellaan kuudennessa luvussa. Jos nämä keinot eivät tuota tulosta, turvallisuusneuvoston on harkittava aseellisten keinojen käyttöönottoa. (YK:n peruskirja, luku 7) Kaikki mahdolliset kriisit eivät Bengt Bromsin (1990, 43) mukaan ole YK:n toimialaa, sillä valtiot huolehtivat ensisijaisesti itse maan rajojen sisäpuolella tapahtuvista kriiseistä. Jos maassa kuitenkin puhkeaa esimerkiksi aseellisia yhteenottoja, voidaan tämän katsoa olevan myös kansainvälistä rauhaa uhkaava kriisi. Järjestöä perustettaessa turvallisuusneuvoston ulkopuoliset maat olisivat halunneet asettaa vastuun rauhan rikkoutumisen toteamisesta yleiskokoukselle, mutta turvallisuusneuvoston pysyvät jäsenet eivät halunneet luovuttaa valtaa kaikille jäsenmaille. (Broms 1990, 43–44) Turvallisuusneuvoston rooli on siis suuri ja se on saanut kritiikkiä jo järjestön perustamisesta lähtien.

Peruskirjan määritelmä sille, miten turvallisuusneuvoston täytyy kriisitilanteissa toimia, ei ole kovinkaan tarkka. Ensimmäisenä turvallisuusneuvoston on todettava rauhan rikkoutumisen uhan, rauhan rikkomisen tai hyökkäyksen olemassaolo. Sen jälkeen sen on esitettävä suosituksia siitä, mihin toimenpiteisiin on ryhdyttävä 41 ja 42 artiklan mukaisesti kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden ylläpitämiseksi tai palauttamiseksi. (YK:n peruskirja, 7. luku, 39 artikla) 41. ja 42. artiklassa mainitaan toimenpiteitä, joita YK voi

suorittaa, jos rauhanomaiset keinot eivät toimi, mutta aseellisiin keinoihin ei vielä ole tarvetta. Se saattaa myös kehottaa jäsenmaita soveltamaan näitä toimenpiteitä, joita ovat diplomaattisten suhteiden tai taloudellisten suhteiden katkaiseminen sekä rautatie-, ilma-, meri-, posti-, lennätin-, radio- ja muiden yhteyksien osittainen tai täydellinen katkaiseminen. Jos nämä toimenpiteet osoittautuvat riittämättömiksi turvallisuusneuvoston mielestä, voidaan siirtyä erilaisiin mielenosoituksiin ja saartoihin tai lopulta aseellisiin toimenpiteisiin eli YK:n jäsenvaltioiden suorittamiin ilma-, meri- tai maavoimien toimiin. (YK:n peruskirja, luku 7, artikkelit 41, 42)

Bromsin mukaan (1990, 306) turvallisuusneuvoston on vaikeaa todeta rauhan rikkoutumisen, sen uhan tai hyökkäyksen olemassaolo, koska teon tehnyt osapuoli tuskin tunnustaa syyllisyyttään vapaaehtoisesti ja turvallisuusneuvostolla on oltava painavat perusteet valtion syyttämiseen. Peruskirjan määritelmä puolustaa vahvasti valtion suvereniteettia ja lisäksi toisen maailmansodan jälkeisessä maailmassa valtioiden välisiä sotia pidettiin sisäisiä kriisejä uhkaavimpina. Hyökkäystekoa ei määritelty vielä San Franciscon perustamiskokouksessa, koska se katsottiin liian haastavaksi tehtäväksi. (Broms 1990, 306–307) Norrie MacQueenin (2011, 14) mukaan YK:n peruskirjaa luodessa toisen maailmansodan jälkeen pyrittiin estämään nimenomaan samanlaisen sodan syntyminen uudestaan, eikä osattu ottaa vielä huomioon sitä, miten konfliktit muuttuvat tulevaisuudessa. Lähtökohtana oli westfalenilainen suvereniteetti, jonka perusteella ongelmia ilmenee vaan silloin, kun konflikteja syntyy valtioiden välille. Seuraavissa alaluvuissa ilmenee se, miksi tämä on ollut haaste YK:n toiminnalle etenkin 1990-luvulta lähtien.

## **2.2 Turvallisuusneuvoston, yleiskokouksen ja pääsihteerin toiminnasta**

YK:n elimistä ennen kaikkea turvallisuusneuvosto, mutta myös yleiskokous ja sihteeristö käsittelevät kansainväliseen rauhaan liittyviä asioita. San Franciscon perustamiskokouksessa perustajajäsenillä oli hankaluuksia päättää, mitkä järjestön asioista kuuluvat turvallisuusneuvoston ja mitkä yleiskokouksen toimintavaltaan. Vaikka turvallisuusneuvostolla on suurin päätäntävalta tärkeimmissä asioissa ja se on järjestön tärkein elin, on yleiskokouksen painoarvon katsottu kasvaneen jäsenmäärän lisääntyessä. (Broms 1990, 153–155)

Turvallisuusneuvostossa jäsenenä ovat viisi pysyvää jäsentä eli Kiina, Ranska, Venäjä, Iso-Britannia ja Yhdysvallat sekä alun perin kuusi kahden vuoden välein vaihtuvaa jäsentä,

jotka valitsee yleiskokous. Turvallisuusneuvostolla on ensisijainen vastuu kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden ylläpitämisestä. Täyttääkseen tämän velvollisuuden sen täytyy toimia peruskirjan asetusten mukaisesti. Turvallisuusneuvostossa kullakin jäsenellä on yksi ääni, mutta pysyvillä jäsenillä on veto-oikeus eli he pystyvät yksinään kaatamaan päätöksen, jos eivät hyväksy sitä. (YK:n peruskirja, luku 5) Vuodesta 1965 lähtien turvallisuusneuvostolla on ollut kymmenen vaihtuvaa jäsentä, joiden kausi kestää kaksi vuotta. Siten vuosittain viiden vaihtuvan jäsenmaan kausi loppuu. Paikat turvallisuusneuvostossa pyritään jakamaan maantieteellisesti tasa-arvoisesti. (Broms 1990, 234–235) Kate Seamanin (2014, 54) mukaan turvallisuusneuvoston pysyville jäsenet valittiin toisen maailmansodan jälkeisen poliittisen tilanteen mukaisesti. Pysyville jäsenille annettiin veto-oikeus, jotta varmistettiin niiden osallisuus uudessa järjestössä ja pyrittiin samalla välttämään Kansainliiton virheitä. Tämän voi katsoa olleen menestys siinä mielessä, että YK on kestänyt aikaa hyvin ja on yhä edelleen toiminnassa. Veto-oikeus on kuitenkin aiheuttanut ongelmia etenkin siinä mielessä, että turvallisuusneuvosto on ollut reagoimatta joihinkin kriiseihin, mikä on aiheuttanut epäilyjä sen toiminnan uskottavuudesta.

Turvallisuusneuvoston legitimitettiin on alettu kyseenalaistaa etenkin 2000-luvun alusta ja Yhdysvaltain Irakin-invaasiosta lähtien. Kylmän sodan loputtua ja ensimmäisen Irakin-sodan jälkeen neuvoston onnistumiseen alettiin uskoa aiempaa enemmän, mutta YK:n epäonnistumiset etenkin Ruandassa ja Srebrenicassa johtivat legitimitetin kyseenalaistamiseen, joka vain vahvistui toisen Irakin sodan myötä. Seamanin mukaan turvallisuusneuvoston legitimitettiin pohjautuu siihen, että jäsenmaat hyväksyvät sen yleisesti pääelimeksi, jossa päätetään kansainvälisestä rauhasta ja turvallisuudesta. (Seaman 2014, 65–67) Turvallisuusneuvoston uudistamisesta on puhuttu paljon niin YK:n sisällä kuin sen ulkopuolellakin, mutta monet ovat esittäneet negatiivisia arvioita siitä, että uudistusta koskaan tapahtuisi.

Myös YK:n pääsihteerillä on oikeus kiinnittää turvallisuusneuvoston huomio sellaisiin seikkoihin, jotka voivat vaarantaa kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden. Pääsihteerin nimittää yleiskokous turvallisuusneuvoston suosituksesta ja hän on järjestön ylin virkamies. Pääsihteeri on vastuussa ainoastaan YK:lle, eikä hänen tule ottaa vastaan ohjeita miltään hallitukselta tai ulkopuoliselta taholta, jotta hän voi säilyttää asemansa aidosti kansainvälisenä ja puolueettomana toimijana. Hän tiedottaa yleiskokoukselle kansainvälistä rauhaa ja turvallisuutta käsittelevistä asioista, joista turvallisuusneuvostossa

on keskusteltu. (YK:n peruskirja, luku 15) Pääsihteeri työskentelee läheisesti turvallisuusneuvoston kanssa, neuvoen sitä kansainväliseen turvallisuuteen liittyvissä asioissa. Peruskirjan määritelmä pääsihteerille on hyvin lyhyt ja siksi pesti onkin kehittynyt paljon ajan kuluessa sen haltijan aktiivisuuden mukaan. Pääsihteerin käytössä on sihteeristö, jossa on noin 9000 työntekijää. (Fasulo 2004, 19–21)

Ferdinand Trauttmansdorffin (2001, 26) mukaan turvallisuusneuvostolla on de facto valtamonopoli kansainvälisessä politiikassa, kun on kyse sen rauhaan tai turvallisuuteen liittyvistä asioista. Näissä asioissa turvallisuusneuvostolla on ensisijainen rooli ja yleiskokouksella toissijainen. Pääsihteerin rooli puolestaan on laajentunut ottamaan vastuuta esimerkiksi ennaltaehkäisevästä diplomatiasta ja rauhanoperaatioista turvallisuusneuvoston valtuutuksella. Turvallisuusneuvoston päätökset ovat laillisesti sitovia YK:n jäsenvaltioille, mikä tekee siitä ainoan YK:n elimistä, jolla on tämä valtuutus. Päätökset ovat paikkaansa pitäviä silloin, kun yhdeksän jäsentä äänestää puolesta ja yksikään pysyvästä jäsenistä ei äänestä vastaan, eli käytä veto-oikeuttaan. (Trauttmansdorff 2004, 36–37) Jos pysyvät jäsenet eivät halua ilmaista kantaansa, ne voivat pidättäytyä äänestämästä (Fasulo 2004, 41).

Yleiskokouksessa puolestaan ovat edustettuna kaikki YK:n jäsenmaat, joista kullakin voi olla delegaatioissaan korkeintaan viisi edustajaa. Tämä mahdollistaa sen, että jäsenmailla voi olla edustus kaikissa yleiskokouksen eri komiteoissa. Yleiskokouksessa voidaan keskustella kaikista YK:n vaikutuspiiriin kuuluvista asioista. Peruskirjan neljännen luvun 11. artiklassa sanotaan, että

”Yleiskokous voi harkita kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden ylläpitämiseksi noudatettavia yhteistoiminnan yleisiä periaatteita, niihin luettuina aseistariisumista ja aseistuksen säännöstelyä koskevat periaatteet, ja esittää niitä koskevia suosituksia jäsenille tai turvallisuusneuvostolle taikka molemmille.” (YK:n peruskirja, luku 4, artikla 11)

Yleiskokous on siis nimenomaan se elin, jossa yleisistä periaatteista rauhan ja turvallisuuden ylläpitämiseksi keskustellaan. Siksi yleiskokous käy debatteja myös suojeluvastuusta. Yleiskokous ei kuitenkaan voi kommentoida turvallisuusneuvoston päätöksiä kriisitilanteissa, ellei turvallisuusneuvosto nimenomaan pyydä kommentteja tilanteeseen. (YK:n peruskirja, luku 4)

Yleiskokous tarkastaa turvallisuusneuvoston laatimat vuosikertomukset sekä muut erityiskertomukset sekä esimerkiksi käsittelee ja hyväksyy järjestön talousarvion. Yleiskokouksessa kullakin jäsenellä on yksi ääni. Tärkeissä kysymyksissä päätökseen

tarvitaan läsnä olevien ja äänestävien jäsenten kahden kolmasosan määräenemmistö. Muun muassa suositukset kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden ylläpitämiseksi ovat tärkeitä kysymyksiä, joissa määräenemmistö vaaditaan. (YK:n peruskirja, luku 4) Yleiskokous siis voi kiinnittää turvallisuusneuvoston huomion yleistä turvallisuutta uhkaaviin kriiseihin. Tämän tarkoituksena on Bromsin (1990, 157) mukaan se, että jos jollakin turvallisuusneuvoston pysyvällä jäsenellä on intressejä viivästyttää tai estää asiasta keskustelu, niin yleiskokous voi siinä tapauksessa ottaa asian esille. Käsittelen yleiskokouksen toimintaa vielä tarkemmin luvussa neljä.

### **2.3 Perinteinen rauhanturvaus**

Suojeluvastuusta käytävissä debaateissa puhutaan paljon historiasta ja menneistä kriiseistä. Sen takia tutkielman kannalta on hyvä hieman avata YK:n kriisinhallinnan historiaa. Kylmän sodan aikaista kriisinhallintaa on kutsuttu perinteiseksi rauhanturvaukseksi. Kai Kenkelin (2013, 125) mukaan perinteisen rauhanturvauksen edellytyksenä oli jonkinlainen kriisi, joka oli juuri päättynyt ja johon rauhanturvausta konkreettisesti tarvittiin. Alkuperäiset rauhanoperaatiot kehittyivät Kansainliiton jälkeensä jättämistä konfliktinratkaisumekanismeista. Rauhanturvauksen pyrkimyksenä oli lopettaa konflikti rauhansopimukseen tai aselepoon niin että konfliktin osapuolet pystyivät solmimaan rauhanomaisen ratkaisun. Käytännössä usein luotiin puskurialue osapuolten väliin, jotta he olivat mahdollisimman vähäisessä kontaktissa keskenään ja jotta konflikti ei eskaloituisi entisestään. Muita ratkaisuja olivat esimerkiksi rajojen vartiointi ja demilitarisoitujen alueiden luonti. Pääasia oli saada aikaiseksi tilanne, jossa osapuolet pystyisivät neuvottelemaan rauhanomaisesti. Jos poliittinen neuvottelutulos saavutettiin, rauhanturvajoukot voitiin vetää pois. (Kenkel 2013, 125)

Kenkelin mukaan (2013, 125) rauhanturvajoukkojen mandaatti perustui yleensä peruskirjan kuudenteen lukuun eli rauhanomaisiin keinoihin konfliktinratkaisussa, koska valtion suvereenisuus oli vallitseva periaate kylmän sodan aikaan. Samalla ihmisoikeudet jäivät vähemmälle huomiolle. Perinteisessä rauhanturvauksessa vastaanottavan valtion täytyi olla suostuvainen operaatioon, konfliktin osapuolia täytyi kohdella tasa-arvoisesti ja YK:n joukkojen täytyi pidättäytyä voimankäytöstä. Ajateltiin, että vastaanottavan valtion täytyy olla suostuvainen operaatioon, jotta ei loukattaisi valtion oikeutta alueelliseen koskemattomuuteen. YK-joukkojen piti pidättäytyä voimankäytöstä, jotta korostettaisiin

sitä, että YK ei ole konfliktin osapuoli. Sen sijaan korostettiin YK:n roolia siinä, että se oli paikalla varmistamassa konfliktin rauhanomaista ratkaisua. (Kenkel 2013, 125–126)

Bromsin (1990, 307–308) mukaan hyökkäysteon (engl. aggression) määrittely oli YK:ssa pitkällinen prosessi. Lopulta yleiskokous hyväksyi vuonna 1974 erikoiskomitean määritelmän hyökkäysteolle. Hyökkäysteon määrittely oli tärkeää siltä kannalta, että turvallisuusneuvoston on todettava hyökkäysteon olemassaolo ja se on helpompaa silloin, kun hyökkäysteko on määritelty. Sen määritelmässä korostetaan, että YK:n perimmäinen ja tärkein tarkoitus on ylläpitää kansainvälistä rauhaa ja toimia, jos uhka tälle rauhalle on olemassa. Hyökkäysteko määritellään vakavimmaksi ja vaarallisimmaksi laittoman väkivallan muodoksi ja se pitää määritellä käsillä olevassa tilanteessa. Kaikenlaisten massatuhoaseiden olemassaolo yhdistettynä konfliktin uhkaan vaatii hyökkäysteon määrittelyä. Yleiskokous huomautti, että hyökkäysteon määritelmällä pitäisi olla pelotevaikute mahdolliseen hyökkäykseen ja vaikka hyökkäysteko pitääkin määritellä aina jokaisen tapauksen yhteydessä erikseen, on tärkeää muodostaa peruseriaatteen päätöksenteolle. (Broms 1990, 307–308)

Siksi hyökkäysteon määritelmässä sanotaan, että hyökkäysteko on valtion sotilaallisen voiman käyttöä toisen valtion suvereniteettia, alueellista koskemattomuutta tai poliittista itsenäisyyttä vastaan. Hyökkäysteko voi olla myös jotakin muuta, kunhan se sopii peruskirjan määritelmään. Hyökkäysteko rajattiin myös pelkästään aseellisiin hyökkäyksiin ja muunlaiset hyökkäysteot rajattiin määritelmän ulkopuolelle. Merkillepantavaa on, että määritelmässä puhutaan ainoastaan valtion hyökkäysteosta toisen valtion alueelle, eikä valtion sisäisiä aseellisia yhteenottoja mainita ollenkaan. Ne kuitenkin voidaan katsoa sisältyvän turvallisuusneuvoston harkinnan varaan, joka määritelmään tarkoituksella jätettiin modernin sodankäynnin nopean muuttumisen takia. Määritelmä sai heti hyväksymisensä jälkeen paljon kritiikkiä osakseen, sillä se ei sovellu uudenlaisiin kriiseihin, joita modernissa maailmassa kehittyy. Määritelmä kuitenkin saatiin tehtyä vasta lukuisten kompromissien kautta, sillä hyväksymiseen haluttiin konsensus. (Broms 1990, 310–312) Selvää on, että hyökkäysteon määrittely jäi varsin löyhäksi ja jätti turvallisuusneuvostolle paljon soveltamisen varaa.

YK:n kriisinhallinta kuitenkin kehittyi Bromsin (1990, 415) mukaan kylmän sodan aikana todella erilaiseksi verrattuna peruskirjan määritelmään. Yleiskokous otti isompaa roolia kriisinhallinnassa kuin San Franciscon konferenssissa suunniteltiin. Tämä saattoi johtua

siitä, että turvallisuusneuvoston pysyvien jäsenten veto-oikeus aiheutti muissa jäsenmaissa sen verran vastustusta, että yleiskokoukselle haluttiin antaa vastaavasti suurempaa roolia päätöksentekoon kuin alun perin kaavailtiin. Peruskirjan 43. artiklassa sanotaan, että YK:n ja jäsenmaiden välillä pitäisi tehdä sotilaallisia sopimuksia, mutta näin ei tapahtunut. Siksi YK:n piti kehittää täysin toisenlaisia ratkaisuja, jotta se onnistuisi päätehtävässään, eli kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden ylläpitämisessä. Lisäksi pääsihteerin rooli kriisinhallinnan suunnittelemisessa ja toteuttamisessa oli suurempi kuin mitä alun perin tarkoitettiin, sillä pääsihteerit halusivat toimia aktiivisesti ja aivan toimivaltansa ääri rajoilla. (Broms 1990, 415)

Kylmän sodan aikana turvallisuusneuvoston pysyvät jäsenet jättivät vastuuta kriisinhallintaoperaatioista pienemmille jäsenvaltioille ja olivat mieluummin itse osallistumatta operaatioihin. Korean sota oli ainut poikkeus tähän, sillä siellä Yhdysvallat otti vastuun operaatiosta. Korean sota koskeva päätöslauselma meni läpi turvallisuusneuvostossa, koska Neuvostoliiton edustaja ei osallistunut kokouksiin. Kylmän sodan aikana turvallisuusneuvosto viittasi YK:n peruskirjaan monissakin kriisinhallintaa koskevissa tilanteissa, ensimmäisenä Indonesian ja Alankomaiden tapauksessa vuonna 1947, jolloin osapuolia kehoitettiin lopettamaan aseelliset yhteenotot Indonesiassa. (Broms 1990, 416)

Kenkelin (2013, 126) mukaan kylmän sodan aikainen rauhanturvaus kehittyi tehtävien ja joukkojen koostumuksen osalta, eikä niinkään kansainvälisten suhteiden teorioiden takia. Tämä johtui siitä, että realistinen koulukunta oli vahvoilla ja valtioiden suvereenisuutta pidettiin tärkeimpänä periaatteena kansainvälisissä suhteissa. Ensimmäinen rauhanturvausta muuttanut innovaatio liittyi Suezin kriisiin vuonna 1956. Silloin Suezille lähetettiin aseistamattomien tarkkailijoiden sijaan aseistettu joukko UNEF (engl. United Nations Emergency Force), joka valvoi ulkomaisten joukkojen poisvetäytymistä alueelta. UNEF:in voimankäyttö oli todella rajoitettua, mutta Suezin kriisi oli ensimmäinen kerta, kun YK lähetti aseistetut joukot kohteeseen. Tämä näytti Kenkelin mukaan suuntaa myös tuleville operaatioille. UNEF:illa oli myös suuremmat joukot kuin aiemmissa operaatioissa oli ollut, koska ajateltiin, että pienemmät ryhmät eivät pystyisi selviämään Suezin tilanteessa. UNEF ei pystynyt estämään konfliktin uudelleen puhkeamista vuonna 1967, koska sillä oli lähinnä reaktiivinen mandaatti. YK:n tapana oli suostutella osapuolet moraalisesti joukkojen läsnäoloon, sillä rauhanomaiseen konfliktinratkaisuun pyrittiin aina ensimmäisenä. Osapuolten haluttiin suostuvan YK:n mandaattiin olla alueella ja YK:n

läsnäolon ajateltiin auttavan rauhanomaiseen käyttäytymiseen. Käytännössä YK-joukot kohtasivat eritasoista hyväksyntää ja heidän oli joissain tapauksissa vaikea pysyä puolueettomina tämän johdosta. Perinteistä rauhanturvausta on kritisoitu siitä, että se pelkästään jäädytti konfliktit, eikä onnistunut ratkaisemaan niitä lopullisesti, johtuen sen passiivisesta luonteesta ja tukeutumisesta rauhanomaisiin konfliktinratkaisukeinoihin. (Kenkel 2013, 126–127)

Anne Orfordin mukaan (2011, 3) termit, joilla kansainvälisiä operaatioita rationalisoitiin, pysyivät merkittävän samankaltaisina melkein neljänkymmenen vuoden ajan. Tärkeintä oli se, että YK:n piti pysyä neutraalina ja puolueettomana toimijana kaikissa tilanteissa. Merkittävä panos neutraaliuden ja puolueettomuuden periaatteiden kehittämiseen oli YK:n toisella pääsihteerillä Dag Hammarskjöldillä, jonka mukaan järjestön henkilöstö ei saanut missään mielessä olla kansainvälisten konfliktien osapuoli. Juuri Suezin kriisi vuonna 1956 oli suunnannäyttäjäksi näille periaatteille ja sille, että YK:lla oli velvollisuus säilyttää järjestys ja ylläpitää elämää. (Orford 2011, 3–6)

Dekolonisaation varhaisessa vaiheessa Dag Hammarskjöldin vaikutus oli vahva. Tänä aikana myös kansainvälisen hallinnon tekniikat kehittyivät. Ennakoiva diplomatia, rauhanturvaus ja alueellisen hallinnon kehittäminen olivat näistä tärkeimmät. Hammarskjöldin tulkinnan mukaan YK:n peruskirja jätti toimeenpanovallan ja sen muodot paljolti harkinnan varaan. Hänen mukaansa YK:lla oli velvollisuus suojella uusia itsenäisiä valtioita ulkoiselta häirinnältä. Pääsihteerin visio YK:sta puolueettomana toimijana oli kuitenkin monin tavoin ongelmallinen, sillä siviilityöntekijät eivät pystyneet välttymään puolen ottamiselta valtioiden sisäisissä poliittisissa kysymyksissä. Orfordin mukaan Hammarskjöld näki YK:n hallitusten dynaamisena instrumenttina. Hammarskjöldin mukaansa dekolonisaatio oli tuonut mukanaan tarpeen pohtia YK:n rooleja, tehtäviä ja operaatioita perinpohjaisesti. Etenkin ”Afrikan ongelma” oli selvitettävä. Dekolonisaatio toi monia uusia valtioita YK:n jäseniksi ja osa alkuperäisistä jäsenistä oli huolissaan siitä, että uusille jäsenille annettiin heti valta äänestää yleiskokouksissa. Toisaalta YK:n voi katsoa vihdoinkin kuvastaneen todellista ”maailman mielipidettä”, kun valtioita tuli kattavammin sen jäseniksi. Jäsenien määrän kasvaminen johti kuitenkin myös siihen, että etenkin yleiskokouksissa keskustelut venyivät ja asioiden käsittelyistä tuli liian hitaita. Tämä johti osaltaan myös toimeenpanevien elinten eli pääsihteerin ja sihteeristön vahvistumiseen. (Orford 2011, 42–44) Kylmän sodan aika ei siis vaikuttanut pelkästään

rauhanturvauksen kehittymiseen, vaan koko YK järjestönä muotoutui uudelleen esimerkiksi uusien jäsenien myötä.

## 2.4 Kriisinhallinta kylmän sodan jälkeen

Kylmän sodan aikana käyttöön otetut neutraaliuden ja puolueettomuuden periaatteet olivat riittämättömiä varsinkin tultaessa 1990-luvulle, sillä kylmän sodan jälkeinen tilanne kansainvälisessä politiikassa johti myös rauhanoperaatioiden luonteen muutokseen. Tarve rauhanoperaatioille kasvoi, koska suurvallat poistuivat tukemasta Afrikan sotien osapuolia ja kansainvälisen yhteisön täytyi avustaa poliittisissa siirtymissä. Myös Euroopassa etniset eroavaisuudet puhkesivat sodiksi kommunismin jälkeisessä ajassa. Samaan aikaan kylmän sodan loppuminen johti turvallisuusneuvostossa siihen tilanteeseen, että suurmaat käyttivät vähemmän veto-oikeuttaan, mikä johti rauhanturvaoperaatioiden määrän kasvuun. (Kenkel 2013, 127) Esimerkiksi Mary Kaldor (2001, 15) on puhunut uusista sodista, jotka ovat yhä enemmän sisäisiä kuin maiden välisiä konflikteja. Uusien sotien kehittymiseen vaikutti merkittävästi kylmän sodan päättyminen, sillä kuten sanottua suurvallat tukivat vähemmän vasallivaltioitaan ja totalitaariset valtiot hajosivat.

Kenkelin (2013, 128) mukaan operaatioiden lisääntyessä kohteet muuttuivat vaikeammiksi ja vaarallisimmiksi. Pyrittiin yhä enemmän avustamaan rauhaan siirtymisessä, eikä pelkästään jäädyttämään konflikteja, kuten monesti ennen oli tapahtunut. Siviilitehtävät lisääntyivät ja operaatioille alkoi olla enemmän ominaista keskittyä poliittisten siirtymien turvaamiseen. Samalla sotilaalliseen voimankäyttöön ei kuitenkaan annettu lisää mandaattia. Alex Bellamyn (2008, 3) mukaan nämä olivat aiempaa laajempia operaatioita, jotka tapahtuivat ”uusien sotien” kontekstissa, uusia siviilitehtäviä tuli mukaan ja lisäksi useiden humanitaaristen toimijoiden piti toimia yhteistyössä samalla kun mandaatit muuttuivat usein kesken operaatioiden.

Silloinen YK:n pääsihteeri Boutros Boutros-Ghali hahmotteli vuonna 1992 pääpiirteet moderneille rauhanoperaatioille, jotka hänen mukaansa ovat keskeisessä roolissa YK:n turvallisuusskenaariossa. Dokumentissa Agenda for Peace hän jaottelee viisi eri toimintaa, jotka antavat viitekehyksen rauhanoperaatioille. Peruskirjan kuudenteen lukuun pohjautuviin toimiin kuuluu ensimmäisenä ennakoiva diplomatia, jonka tarkoituksena on estää kiistojen paheneminen konflikteiksi sekä konfliktien laajeneminen. Toiseksi

”rauhantekeminen” tarkoittaa vihamielisten osapuolten saaminen yhteisymmärrykseen. Rauhanturvaaminen puolestaan tarkoittaa YK:n läsnä olemista konfliktialueella molempien konfliktin osapuolten suostumuksella, normaalisti mukana on sotilaita tai poliiseja sekä myöskin siviilejä erilaisissa tehtävissä. Peruskirjan seitsemänten lukuun pohjautuvia tehtäviä ovat vaalien järjestäminen, joka on tärkeää konfliktin muuttamisessa väkivaltaisesta poliittiseksi kamppailuksi, aseistariisunta, humanitaarisen avun antaminen, ihmisoikeuksien parantaminen, pakolaisten auttaminen ja hallituksen kapasiteetin rakentaminen. Lisäksi toimivien poliisivoimien muodostaminen kriisimaassa on tärkeää. Kaiken kaikkiaan lista tehtävistä kasvoi siis jatkuvasti. 1990-luvun alussa operaatiot kuitenkin perustuivat yleensä pelkästään peruskirjan kuudennen luvun mandaattiin, joten operaatioiden toteuttamisessa ei nähty suurta muutosta. Konfliktien ratkaisun onnistuminen riippui paljolti konfliktin osapuolista ja heidän halustaan päästää YK:n joukkoja maahan selvittämään tilannetta. Menestystä tuli esimerkiksi Namibiassa, Mosambikissa ja El Salvadorissa. Operaatioiden tehtävät eivät kuitenkaan olleet odotettujen tulosten tasalla kaikkialla ja etenkin kolme operaatiota epäonnistui surkeasti. Ruandan kansanmurha 1994, sotilaalliset tappiot Somaliassa ja vuoden 1995 Srebrenican verilöyly Bosniassa osoittivat, että operaatioita piti uudistaa. (Kenkel 2013, 128–129)

Kenkelin (2013, 130) mukaan Somalian tapaus osoitti, että suostumukselle YK:n operaatioihin ei aina romahtaneissa valtioissa ole antajaa ja vaikka suostumus annettaisiinkin, se saattaa hävitä ajan kanssa. Bosniassa ja Kroatiassa annettiin suostumus YK:n operaatioille vain siksi, että saataisiin aikaa varustautua uuteen sotaan. Ruandassa puolestaan puolueettomuuden periaate ja pidättäytyminen voimankäytöstä loivat suuria vaikeuksia YK:n henkilökunnalle ja voimankäyttöön ei katsottu olevan oikeutta, koska operaation mandaatti perustui peruskirjan kuudenteen, eikä seitsemänten lukuun. Asioiden kehittymiseen ei siis reagoitu paikanpäällä. Myös Orfordin (2011, 7) mukaan muun muassa Ruandan ja Srebrenican katastrofit saivat kansainvälisten operaatioiden legitimiuden taas kyseenalaiseen valoon. Pohdittiin sitä, johtiko YK:n puolueettomuuden periaate jopa kansanmurhiin. Selvää oli, että puolueettomuus johti ongelmiin, sillä jos kahden erivahvuisen osapuolen välillä ei ota puolta, senkin voi katsoa olevan eräänlainen puolenottamisen muoto. Etenkin kaksi kysymystä nousi vahvasti esiin kylmän sodan jälkeen, kysymys kansainvälisen auktoriteetin eli etenkin YK:n legitimitetistä ja tehokkuudesta, sekä kysymys kansainvälisten ja paikallisten suhteesta operaation toteutuessa. (Orford 2011, 7–10)

Kaiken kaikkiaan Pekka Niemelän (2008, 5) mukaan ongelmina 1990-luvun operaatioissa olivat sitoutumisen puute konfliktien ehkäisyssä, oikeanlaisen reaktion puute konfliktin puhjetessa ja niin kutsuttujen humanitaaristen interventioiden legitimitetti. Lisäksi operationaaliset huolet asioihin reagoitaessa ja epäselvät konfliktien jälkeiset strategiat aiheuttivat ongelmia. Tämän takia operaatioita kehitettiin niin, että niiden mandaatti tuli yhä enemmän peruskirjan seitsemännestä luvusta. Voimankäyttö sallittiin tapauksissa, joissa siitä voitiin katsoa olevan hyötyä tehtävän päämäärien saavutuksen kannalta. Keskustelu humanitaarisesta interventiosta ja suvereniteetin suhteesta ihmisoikeuksiin voimistui 1990-luvun lopulla. Naton operaatio Kosovossa 1999 oli ensimmäinen, jonka lähtökohdiksi sanottiin pelkästään humanitaariset asiat. YK ei kuitenkaan ollut mukana operaatiossa, joten sillä ei ollut täyttä mandaattia. (Kenkel 2013, 130–132) Kosovon tapauksessa esitettiin argumentteja siitä, että operaatio oli laitton, koska sillä ei ollut YK:n turvallisuusneuvoston hyväksyntää, mutta moraalisesti hyväksyttävä, koska alueella oli tapahtunut kansanmurha. (Niemelä 2008, 7)

Joka tapauksessa 200-luvulle tultaessa rauhanoperaatioiden mandaatit olivat monimutkaisia ja tavoitteet operaatioissa yhä kunnianhimoisempia. Samaan aikaan yhä suurempi lukumäärä erilaisia organisaatioita osallistui operaatioihin. Esimerkiksi Nato, kansainväliset järjestöt ja rahoitusjärjestöt olivat usein mukana. Erilaisten toimijoiden koordinointi oli siten haastavaa ja tarvitsi myös osaltaan jonkinlaiset suuntaviivat. (Kenkel 2013, 134) Uudenlaisen kriisinhallinnan sekä humanitaaristen interventioiden kohtaamien vaikeuksien ja epäonnistumisien vuoksi kaivattiin siis uudenlaista lähestymistapaa. Näiden pohjalta kehitettiin ajatus suojeluvastuusta, jota käsittelem tarkemmin seuraavassa luvussa.

### 3 SUOJELUVASTUU

Suojeluvastuun käsite hahmoteltiin ensimmäistä kertaa ICISS:in (International Commission on Intervention and State Sovereignty) raportissa vuonna 2001. Aloite komission perustamiseen tuli Kanadan hallitukselta ja sen johtoon nimitettiin Australian entinen ulkoministeri Gareth Evans sekä YK:n pääsihteerin erikoisneuvonantaja Mohamed Sahnoun. Lisäksi komissiossa oli kymmenen jäsentä, joilla oli joko kokemusta YK-operaatioiden toteuttamisesta tai jotka olivat osallistuneet aktiivisesti julkiseen keskusteluun interventioista. Vaikka komissio ei ollutkaan YK:n nimittämä, sen lähtökohtana oli suoraan vastata niihin haasteisiin ja kysymyksiin, jotka YK:n pääsihteeri Kofi Annan oli esittänyt Millenium-raportissaan. (MacQueen 2011, 76)

Emma Gilliganin (2010, 20–21) mukaan 1990-luvulla nähdyt humanitaariset interventiot olivat herättäneet paljon keskustelua ja varsinkin Naton Kosovon-operaatio jakoi keskustelijat kahteen leiriin; niihin, jotka katsoivat, että operaatio oli oikeutettu ja kriteerien mukainen, sekä niihin, joiden mukaan sitä ohjasivat vallan ja tuoton haku aivan kuten menneisydessäkin. ICISS:in perustaminen oli siten pyrkimys ohjata keskustelua uusille raiteille. YK otti suojeluvastuun käsittelyyn vuoden 2005 huippukokouksessa ja yleiskokous hyväksyi huippukokouksen loppuasiakirjan yksimielisesti. ICISS raportissa esiteltiin monia uudistusehdotuksia kriisinhallintaan, jotka eivät lopulta moniltakaan osin sisältyneet huippukokouksen loppuasiakirjaan, jonka yleiskokous hyväksyi. Gilliganin mukaan (2010, 14) ICISS sai analyttisen pohjan raporttiinsa YK:n entiseltä edustajalta Francis Dengiltä, joka oli kirjoittanut kirjan *Sovereignty as Responsibility: Conflict Management in Africa* vuonna 1996, jossa hän esitteli ajatuksen siitä, että suvereniteetti ei ole vain oikeuksia, vaan myös vastuuta maan omia kansalaisia ja heidän hyvinvointiaan kohtaan.

#### 3.1 ICISS raportti “The Responsibility to Protect”

...if humanitarian intervention is, indeed, an unacceptable assault on sovereignty, how should we respond to a Rwanda, to a Srebrenica – to gross and systematic violations of human rights that affect every precept of our common humanity? (Annan 2000, pääsihteerin vuosituhatraportti yleiskokoukselle, 217. kappale)

Kofi Annan esitti kysymyksen YK:n yleiskokouksessa vuosina 1999 ja 2000, ja pyrkiessään vastaamaan tähän kysymykseen Kanadan hallitus yhteistyössä merkittävien säätiöiden kanssa päätti perustaa komission nimeltään International Commission on Intervention and State Sovereignty (ICISS), selvittämään asiaa. ICISS otti raportissaan, joka on nimetty ”Responsibility to Protect”, kantaa humanitaariseen interventioon yleisesti ja etenkin kysymykseen siitä, kenellä on oikeus tehdä etenkin sotilaallinen interventio toiseen maahan tarkoituksenaan suojella ihmisiä kyseisessä valtiossa. ICISS hahmotteli raportissaan uudenlaista maailmaa, jossa on yhä enemmän erilaisia organisaatioita, joiden mandaatit eivät kuitenkaan lopulta vastaa nykyajan haasteisiin. Tämä johtuu etenkin siitä, että nykypäivänä konfliktit ovat yhä enemmän valtioiden sisäisiä. (ICISS report 2001, 2–3)

Raportin mukaan interventioiden onnistuminen ei ole aina varmaa ja joskus ne saattavat jopa olla enemmän haitaksi yhteiskunnan kehittymiselle kriisimaassa. Jos kansainvälinen yhteisö päättää tehdä intervention kriisimaahan, se saattaa pystyä parantamaan ihmisten oloja alueella. Tämä saattaa kuitenkin vaatia puolen ottamista valtion sisäisessä konfliktissa, mikä puolestaan saattaa johtaa yhä enenevässä määrin valtion rakenteiden särkymiseen. Raportti huomauttaa myös, että vakaiden olojen rakentaminen intervention jälkeen on yhtä lailla suuri haaste. Interventiota tehdessä ei päätetä pelkästään siitä, kuka auktorisoi operaation ja milloin se on legitiimiä tehdä, vaan pitää ottaa huomioon monet muut asiat kuten se, että tavoitteisiin päästään käyttämällä oikeanlaisia keinoja. ICISS jatkaa edelleen, että ihmisoikeuksista on tullut yhä suurempi osa kansainvälistä lakia ja ihmisoikeuksien kunnioittaminen on yhä tärkeämpää ja keskeisempää kansainvälisissä suhteissa. (ICISS report 2001, 5–6) ISICC pyrkii siis tähdentämään, että kriisinhallinnassa kriisimaassa olevien siviilien pitää olla kriisinhallinnan keskiössä niin operaatiosta päätettäessä kuin sitä toteuttaessakin.

ICISS käsittelee suojeluvastuuta koskevassa raportissaan pitkästi valtioiden suvereenisuuden käsitettä. Siinä huomautetaan, että nykymaailmassa valta ja resurssit jakautuvat epätasaisesti, joten suvereniteetti on monille valtioille niiden paras ja joskus myös ainoa puolustuskeino. Suvereenisuus on kuitenkin paljon muutakin kuin pelkkä kansainvälisten suhteiden periaate. Monille valtioille ja kansoille se on myös tunnustus niiden arvosta ja suojaa niiden kansallista vapautta sekä ainutlaatuisia identiteettejä. Samalla suvereenisuuden käsite tuo varmuutta siitä, että kaikilla valtioilla on oikeus

päättää omasta kohtalostaan. YK:n peruskirjaan (artikla 2.1) on kirjattu se, että kaikki valtiot ovat yhtä suvereenia kansainvälisen lain edessä. (ICISS report 2001, 7) ICISS siis tähdentää suvereniteetin periaatteen tärkeyttä valtioille, mutta raportissa tähdennetään myös, että olosuhteet, joissa YK toimii, ovat muuttuneet merkittävästi peruskirjan kirjoittamisen jälkeen. Esimerkiksi uusia valtioita on syntynyt ja nämä etsivät yhä tietään ja identiteettiään. Kansainvälinen laki on asettanut rajoitteita sille, mitä kaikkea valtiot voivat tehdä, eikä pelkästään ihmisoikeuksien kautta. Samanaikaisesti monet muut toimijat ovat tulleet alueille, jotka ennen olivat pelkästään valtioiden vastuulla. Komission mukaan valtion suvereniteetin vahvimmatkaan puolustajat eivät sisällytä vaatimuksiinsa valtion rajoittamatonta valtaa sen omiin ihmisiin. On yleisesti tunnustettua, että suvereniteetti koostuu kaksinaisesta vastuusta, ulkoisesti pitää kunnioittaa toisten valtioiden suvereniteettiä ja sisäisesti pitää kunnioittaa kaikkien valtiossa olevien ihmisten perusoikeuksia. Jos interventio ja jopa sotilaalliset toimet, sallitaan ihmisten suojelemiseksi, on ehdotonta, että kansainvälinen yhteisö kehittää uskottavat standardit ohjaamaan valtioiden sisäisiä ja niiden välisiä käytäntöjä. (ICISS report 2001, 7–8) Komission mukaan kaikki tunnustavat myös suvereniteettiin liittyvät vastuut. Kaikki valtiot eivät kuitenkaan kunnioita ihmisoikeuksia, joten on aihetta epäillä, onko asia todella niin kuin komissio väittää.

Raportissaan ICISS painottaa sitä, että on tärkeää, että kielestä ja sananvalinnoista ei tule estettä sille, että pystytään käsittelemään oikeita asioita sanojen takana. Komission mukaan ilmaisu ”humanitaarinen interventio” ei enää vie keskustelua eteenpäin ja samoin edellisissä keskusteluissa käytetyt ilmaisut, kuten yhden valtion ”oikeus interventioon” toisen valtion alueelle, ovat vanhanaikaisia, eivätkä auta asiaa. Sen takia raportissa puhutaan uudesta suojeluvastuun käsitteestä. Uusi ilmaisu luo mahdollisuuden puhua kriisinhallinnasta uudella tavalla. (ICISS report 2001, 11–12) Vaikka raportissa tuodaan esiin uusi suojeluvastuun käsite, on kuitenkin selvää, että puhutaan samoista asioista kuin ennenkin eli juuri siitä, kenellä on oikeus tehdä interventio toisen valtion alueelle. Siten suojeluvastuun luominen on tavallaan retorinen keino ohjata keskustelua uusille urille.

ICISS korostaa raportissaan sitä, että Yhdistyneet kansakunnat on organisaatio, joka on omistettu kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden ylläpitämiseksi. Samalla yksi sen tehtävistä on suojella jäsenvaltioidensa alueellista koskemattomuutta, poliittista itsenäisyyttä ja kansallista suvereniteettiä. Mutta selkeästi suurin osa nykyisistä

konflikteista on valtioiden sisäisiä, eikä valtioiden välisiä kuten aiemmin. Lisäksi konflikteissa kuolleitten siviilien määrä on noussut räjähdysmäisesti 1990-luvulla. Tämä on asettanut YK:n järjestönä suuren haasteen eteen, miten yhdistää sen perustavaa laatua olevat periaatteet jäsenvaltioiden suvereniteetista ja kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden ylläpitämisestä, sekä toisaalta ihmisten hyvinvoinnin noissa valtioissa. Alkaahan YK:n peruskirjakin sanoilla “We the peoples of the United Nations”. (ICISS report 2001, 13) Raportissa tuodaan selkeästi esille se ristiriita, joka valtion suvereenisuuden ja toisaalta ihmisoikeuksien välillä voi olla, jos jokin valtio sortaa ihmisiään alueella. Jos muut eivät pysty valtion suvereniteetin takia puuttumaan ihmisoikeusrikkomuksiin, mitä on tehtävissä?

Kun ajatellaan suvereniteettia vastuuna, sillä on raportin mukaan kolmenlaisia vaikutuksia. Ensimmäiseksi suvereniteetti vastuuna tarkoittaa sitä, että valtion auktoriteetit ovat vastuussa kansalaisten turvallisuuden ja elämän suojelemisesta sekä heidän yleisestä hyvinvoinnistaan. Toiseksi raportissa esitetään, että kansallisilla poliittisilla auktoriteeteilla on vastuu kansalaisista sisäisesti sekä lisäksi vastuu kansainväliselle yhteisölle YK:n kautta. Kolmanneksi se tarkoittaa sitä, että valtiolliset toimijat ovat vastuussa toimistaan, siis he ovat tilivelvollisia tekemisistään ja laiminlyönneistään. Suvereniteetin ajattelemisen näistä näkökulmista on vahvistunut samalla kun kansainvälisen ihmisoikeusajattelun normit ovat voimistuneet. Kysymykset suvereniteetista ja interventiosta eivät ole asioita, jotka vaikuttavat vain valtioiden oikeuksiin ja velvollisuuksiin, vaan ne vaikuttavat myös yksittäisten ihmisten elämiin monin tavoin. Suojeluvastuusta käytävän keskustelun yksi hyvistä puolista on se, että se keskittää huomion tärkeimpiin asioihin eli ihmisiin, jotka etsivät apua ja turvaa kriisien keskellä. (ICISS report 2001, 13) Suojeluvastuu pyrkii siis tuomaan ihmisoikeudet osaksi suvereniteetin käsitettä.

Suojeluvastuuseen kuuluu raportin mukaan kolme eri osa-aluetta eli velvollisuus ehkäistä konflikteja (the responsibility to prevent), velvollisuus reagoida konflikteihin (the responsibility to react) sekä velvollisuus jälleenrakentaa, kun konflikti on ohi (the responsibility to rebuild). Raportti määritteli myös, mitkä kriteerit pitää täytyä, jotta interventio olisi hyväksyttävä; oikean auktoriteetin pitää hyväksyä operaatio, syiden ja tarkoitusten pitää oikeutettuja, operaation pitää olla viimeinen mahdollisuus pelastaa tilanne, voimankäytön pitää olla oikein mitoitettua sekä odotusten täytyy olla kohtuullisia. Jos siviilejä kuolee paljon, voidaan operaatio lähettää vaikka kansanmurhan piirteitä ei

olisikaan, eivätkä kuolemat tapahtuisi valtion tarkoituksella, vaan laiminlyönneistä johtuen. Myös laajan skaalan etnistä puhdistusta tapahtuessa operaatio on hyväksyttävä. (ICISS report 2001, 13) Norrie MacQueenin (2011, 78) mukaan ICISS kuitenkin tähdentää raportissaan nimenomaan sitä, että vain silloin, kun on kyseessä etninen puhdistus tai paljon ihmishenkiä menetetään, on interventio hyväksyttävä. Esimerkiksi pelkkä ihmisoikeuksien sortaminen ei käy intervention oikeutukseksi. Siten suojeluvastuun perusteella ei olisi ollut hyväksyttävää puuttua esimerkiksi Etelä-Afrikan apartheid-hallintoon.

Raportin mukaan kansainvälisellä yhteisöllä olisi siis velvollisuus reagoida tarvittavin keinoin, jos katastrofi tapahtuu tai vaikuttaa puhkeavan. Äärimmäisissä tapauksissa velvollisuus reagoida tarkoittaa sotilaallista interventiota valtioon ihmisten suojelemiseksi. ICISS tähdentää sitä, että kriteerien sotilaalliselle interventiolla pitää olla tarkat, koska se itsessään on äärimmäinen teko. Se ei myöskään tarkoita pelkästään suvereeniin valtioon tunkeutumista, vaan tappavan voiman käyttöä, jopa erittäin suurella skaalalla. (ICISS report 2001, 47) ICISS liittyy siten myös sotilaalliset toimet suojeluvastuun käsitteeseen.

Turvallisuusneuvostosta ICISS puolestaan sanoo, että vaikka 1990-luvulla sen toiminnassa oli huomattavia takaiskuja, sen kapasiteetti toimia yhteisten asioiden tiimoilta näkyi paremmin kuin kylmän sodan aikana. Neuvosto antoi hyväksynnän melkein neljällekymmenelle rauhanoperaatiolle tänä aikana, mikä osaltaan kertoo sen kapasiteetin kasvusta. (ICISS report 2001, 7) Turvallisuusneuvoston rooli operaatioista päätettäessä on ehdottoman tärkeä. ICISS on sitä mieltä, että turvallisuusneuvosto onkin paras elin päättämään sotilaallisista interventioista ihmisten suojelun tarkoituksessa. Heidän mukaansa turvallisuusneuvoston pitää tehdä vaikeat päätökset valtion suvereniteetin ylittämistä. Tästä he löysivät selvän konsensuksen käydessään keskusteluja erilaisten organisaatioiden ja hallitusten kanssa kaikkialla maailmassa. Ongelmana keskusteluissa nähtiin viisitoistajäsenisen turvallisuusneuvoston demokraattinen legitimitetti, sillä katsottiin, että se ei edusta tarpeeksi hyvin nykypäivän realiteetteja niin kauan kuin se sulkee pois pysyvän jäsenyyden suurilta ja vaikutusvaltaisilta mailta etenkin Afrikasta, Aasiasta ja latinalaisesta Amerikasta. Keskusteluissa pohdittiin myös sitä, että neuvosto ei ole vastuussa maailman kansoille tai yleiskokoukselle tai että, se ei ole oikeudellisen valvonnan kohde. Raportin mukaan ei olekaan epäilystä siitä, että neuvoston uudistus, etenkin laajentaminen ja edustuksellisuuden lisääminen auttaisi rakentamaan sen

uskottavuutta ja auktoriteettia, mutta toisaalta se ei varmaankaan tekisi päätöstentekoprosessia yhtään helpommaksi tai nopeammaksi. (ICISS report 2001, 49–51) Raportista siis ilmenee, että turvallisuusneuvoston legitimitettä kyseenalaistetaan laajalti. Siitä huolimatta ICISS katsoo, että juuri turvallisuusneuvoston täytyy olla vastuussa suojeluvastuun soveltamisesta.

Komissio sai työnsä aikana ehdotuksen yhdeltä pysyvien jäsenten edustajalta turvallisuusneuvostossa siitä, että pysyvien jäsenten pitäisi pidättäytyä veton käytöstä tapauksissa, joissa toimia tarvitaan merkittävien humanitaarisen kriisien välttämiseksi tai pysäyttämiseksi. ICISS tukee raportissaan tätä ehdotusta, joka käytännössä tarkoittaisi sitä, että pysyvä jäsen tapauksissa, joissa tärkeät kansalliset intressit eivät ole mukana, ei käyttäisi vetoa kaatamaan esitystä, kun suurin osa kannattaisi päätöstä joukkojen lähettämisestä kriisimaahan. Raportissa myönnetään, että on epärealistista ajatella tällaisia lisäyksiä peruskirjaan lähiaikoina puhuttaessa pysyvien jäsenten veto-oikeudesta, mutta jos pysyvät jäsenet hyväksyisivät yksimielisesti tällaisen tavan turvallisuusneuvostossa, olisi se todella hyvää kehitystä. (ICISS report 2001, 51) Veton käytöstä pidättäytyminen on yksi niistä käytännön toimista, joita komissio ehdottaa raportissaan turvallisuusneuvoston toiminnan ja legitimitetin parantamiseksi.

ICISS esitti raportissa vaihtoehtoja operaatioiden legitimoinnille, jos turvallisuusneuvosto ei saa päätöstä aikaiseksi. Sotilaallisille toimille voitaisiin etsiä tukea yleiskokoukselta, joka voisi järjestää erikoishätäkokouksen ”Uniting for Peace” proseduureissa esitellyllä tavalla. ”Uniting for Peace” kehiteltiin vuonna 1950 erityisesti tilanteisiin, jossa turvallisuusneuvosto ei pysyvien jäsenten erimielisyyksien takia pysty harjoittamaan tärkeintä tehtäväänsä kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden ylläpitäjänä. Koska nopeus on tällaisissa tilanteissa tärkeää, hätäkokouksen pitää tapahtua kahdenkymmenen neljän tunnin sisällä koollekutsumisesta sekä siinä pitää heti edetä käsittelemään itse asiaa, ilman viittauksia yleiseen komiteaan tai mihinkään muuhun komiteaan, jotka normaalisti valmistelevat kokouksia. Vaikka yleiskokouksella ei olekaan mahdollisuuksia ohjata operaatioita itse, päätös siltä operaation hyväksymiseksi, kunhan sitä kannattaa selvä enemmistö jäsenvaltioista, tarjoaisi legitimitettä interventiolle ja kannustaisi turvallisuusneuvostoa harkitsemaan uudelleen asemaansa. (ICISS report 2001, 53) ICISS siis antaisi yleiskokoukselle paljon valtaa suojeluvastuun suhteen. ”Uniting for Peace”

päätöslauselmaa ei ole käytetty yleiskokouksessa paljoakaan, mutta ICISS katsoo, että suojeluvastuun yhteydessä sitä voitaisiin soveltaa.

Monilla katastrofeilla on merkittävä vaikutus naapurivaltioihin, ICISS raportissa huomautetaan. Esimerkiksi pakolaisvirrat vaikuttavat merkittävästi naapurivaltioihin, samoin kapinallisryhmät saattavat käyttää niitä tukikohtinaan. Siten naapurimailla usein on vahva yhteinen intressi, joka vain osittain lähtee humanitaarisista huolista, toimia nopeasti ja tehokkaasti katastrofin takia. Usein paikalliset organisaatiot voivat toimia jopa paremmin kuin YK ja peruskirjan artiklassa 52 on annettu alueellisille organisaatiolle valtuudet toimia varsin joustavasti tällaisissa tilanteissa. On kuitenkin paljon kiistellympää, jos alueellinen organisaatio toimii vastaan valtiota, joka ei ole sen jäsen tai sen alueella, kuten tapahtui esimerkiksi Naton operaatiossa Kosovoon. Raportissa todetaankin, että yleisesti ottaen turvallisuusneuvoston täytyy olla sotilaallisten interventioiden valtuuttajana, mutta voi silti olla olosuhteita, joissa turvallisuusneuvosto jättää täyttämättä sen suojeluvastuun ja jossa tilanne suorastaan vaatii toimia ihmisten suojelemiseksi. Tällaisissa tilanteissa kysymys onkin siitä, kumpi on vaarallisempaa, kansainvälisen järjestyksen vahingoittaminen sivuuttamalla turvallisuusneuvosto vai järjestyksen vahingoittaminen ihmisten kuollessa ja turvallisuusneuvoston katsoessa sivusta. (ICISS report 2001, 53–55) ICISS jättää raportissaan hieman epäselväksi sen, mitä mieltä se todella on esimerkiksi alueellisten järjestöjen roolista suojeluvastuun soveltamisesta. Kuitenkin raportista saa sen kuvan, että muutkin kuin turvallisuusneuvosto voivat toimia suojeluvastuun puitteissa, jos turvallisuusneuvosto ei puutu ihmisten laajamittaiseen kuolemiseen.

ICISS näkee pääsihteerin roolin suojeluvastuun kehittämisessä tärkeänä. Pääsihteerin roolia pystyttäisiin myös kehittämään edelleen, mutta hänen rutiinitehtävänsä ja kanssakäymisensä turvallisuusneuvoston kanssa ja hänen kansainvälinen profiilinsa hallitusten ja median kanssa antavat hänelle ainutlaatuisen mahdollisuuden tuoda suojeluvastuulle kansainvälistä tukea. Samalla tärkeää pääsihteerin johtavassa roolissa on rakentaa ja ylläpitää kansainvälisiä koalitioita, jotka ovat erittäin tärkeä elementti YK-vetoisten rauhanoperaatioiden toteutuksessa. Myös sihteeristö, etenkin raporteillaan ja suosituksillaan turvallisuusneuvostolle, voi vaikuttaa paljon tulkintoihin ja päätöksiin, joita siellä tehdään. (ICISS report 2001, 72–73) Se, että ICISS korostaa pääsihteerin roolia

suojeluvastuun yhteydessä, kertoo siitä, että pääsihteerin asema ylipäättänsä on vahvistunut niin YK:n sisällä kuin sen ulkopuolellakin.

Kaiken kaikkiaan ICISS raportti tarjoaa laajan katsauksen siihen, millaisessa tilanteessa YK:n kriisinhallinta on ja miten sitä voitaisiin kehittää. Komissio esittää myös uudenlaisia ideoita turvallisuusneuvoston ja yleiskokouksen käytäntöihin kriisinhallintaoperaatioista päätettäessä. Mielenkiintoista on se, kuinka paljon komissio painottaa kielen uudistamisen tärkeyttä. Jos komission mukaan juututaan puhumaan siitä, kenellä on oikeus humanitaariseen interventioon, niin keskustelu ei etene. Puhumalla asioista uusin termein voidaan uudistaa myös keskustelua ja päästä paremmin käsiksi itse asiaan. Raportissa ehdotettiin, että neuvoston pysyvien jäsenten tulisi pidättäytyä käyttämästä vetoa tapauksissa, joissa niiden kansalliset intressit eivät ole vaarassa. Niemelän (2008) mukaan tämä oli yksi merkittävimmistä uudistuksista, joita raportissa käsiteltiin. Toinen oli se, että erilaiset koalitiot ilman YK:ta olisivat mahdollisia, jos turvallisuusneuvosto ei pääsisi yhteiseen päätökseen asiasta. Myös se, että ICISS korosti yleiskokouksen roolia ja oikeastaan antaisi sille enemmän valtaa suojeluvastuuseen liittyvissä asioissa, oli merkittävä uudistusehdotus. (Niemelä 2008, 9) Kritiikkiä raportti on saanut siitä, että se liikkuu liian yleisellä tasolla, eikä puutu tarpeeksi niihin käytännön ongelmiin ja rajoitteisiin, joita käytännön kriisinhallintatyö kohtaa. Lisäksi raportin konfliktien ehkäisyä ja konfliktin jälkeistä rakentamista koskevat velvollisuudet ovat varsin samankaltaisia, sillä ne perustuvat samaan tavoitteeseen; ettei uusia konflikteja enää syntyisi. (Niemelä 2008, 110–114)

Jean-Francois Thibaultin (2012) mukaan raportin tärkeintä antia on suvereniteetin käsitteen tulkinta. ICISS ei juuttunut suvereniteetin perinteiseen tulkintaan, jossa valtion elimillä on ehdoton auktoriteetti ja niillä on yksinomainen oikeus harjoittaa laillista, toimeenpanevaa ja lainsäädännöllistä valtaa tietyllä alueella tiettyä populaatiota kohtaan. ICISS:n mukaan tämä ajattelutapa on historiallinen konsepti, joka aiheuttaa pelkästään erimielisyyksiä valtioiden välillä. (Thibault 2012, 210) ICISS:in raportti ei pyri asettamaan valtioiden suvereniteetin ja suojeluvastuun käsitteitä vastakkain, vaan nimenomaan katsoo, että suojeluvastuun käsite tavallaan sisältyy myös suvereniteetin käsitteeseen. Ennen kaikkea suojeluvastuu on periaatteellinen muutos, sillä siinä puhutaan velvollisuudesta suojella ihmisiä kaikenlaisilta ihmisoikeusrikkomuksilta missä tahansa verrattuna aiempaan keskusteluun, jossa puhuttiin pelkästään siitä, kenellä on oikeus interventioon. (Seppä

2010, 92) Gilliganin (2010, 26) mukaan raportti oli selkeä ja tarkoitettu yhtä paljon suurelle yleisölle kuin poliittisille päättäjillekin.

Gilligan väittää, että syyskuun terrori-iskut Yhdysvalloissa vuonna 2001 vaikuttivat raportin saamaan vastaanottoon ja katsottiin, että suojeluvastuuta ja sen periaatteita oli liian helppo käyttää väärin tarkoituksiin, kuten Yhdysvaltojen hyökkäyksessä Irakiin terrori-iskujen jälkeen tehtiin. Siten suojeluvastuu sai negatiivisen kaiun, vaikka sen puolustajat huomauttivat, että Irak oli esimerkki juuri siitä, miten suojeluvastuuta ei pitäisi missään nimessä käyttää. Huolimatta suojeluvastuun kohtaamasta vastustuksesta, YK:n silloinen pääsihteeri Kofi Annan pyrki määrätietoisesti soveltamaan suojeluvastuuta YK:n sisällä ja kirjoitti siitä muun muassa raporttiinsa ”In Larger Freedom”. (Gilligan 2010, 26—27)

### **3.2 Vuoden 2005 huippukokouksen loppuasiakirja**

Ennen vuoden 2005 huippukokousta YK:n silloinen pääsihteeri Kofi Annan esitteli yleiskokoukselle raportin ”In Larger Freedom”, joka käsitteli myös osaltaan suojeluvastuuta. Hänen mukaansa kriisinhallinnassa on tarve ottaa huomio pois sotilaallisista toimista ja kohti pidempiaikaisempaa sitoutumista operaatioihin. Ensimmäisenä täytyy käyttää diplomaattisia, humanitaarisia ja muita keinoja ihmisoikeuksien suojelemiseksi ja ihmisten hyvinvoinnin parantamiseksi. (Annan 2005, 3–6) Pekka Niemelän (2008, 11–12) mukaan Annan ei kuitenkaan kannattanut omassa raportissaan ICISS:in raportin ajatusta laillisesti sitovasta suojeluvastuusta, joka koskisi kaikkia valtioita kollektiivisesti. Hän lisäksi monopolisoi päätöksenteon kriisinhallinnasta turvallisuusneuvostolle. Annanin raportti vaikutti osaltaan siihen, miten suojeluvastuu huippukokouksessa lopulta määriteltiin.

Huippukokouksen dokumentissa määritellään, että suojeluvastuu koskee neljää vakavinta rikosta, joita ovat kansanmurha, sotarikokset, etniset puhdistukset ja rikokset ihmisyyttä vastaan:

”Each individual State has the responsibility to protect its populations from genocide, war crimes, ethnic cleansing and crimes against humanity. This responsibility entails the prevention of such crimes, including their incitement, through appropriate and necessary means. We accept that responsibility and will act in accordance with it. The international community should, as appropriate, encourage and help States to exercise this responsibility and support the United Nations in establishing an early warning capability.” (World Summit Outcome Document 2005, 138. paragraph)

Jokaisella valtiolla on ensisijainen vastuu oman kansansa suojelemisesta näiltä neljältä rikokselta ja se käsittää myös velvollisuuden ehkäistä tällaisten rikosten tapahtumista. Kansainvälisen yhteisön tehtävänä puolestaan on auttaa ja kannustaa valtioita tässä tehtävässä:

”The international community, through the United Nations, also has the responsibility to use appropriate diplomatic, humanitarian and other peaceful means, in accordance with Chapters VI and VIII of the Charter, to help protect populations from genocide, war crimes, ethnic cleansing and crimes against humanity. In this context, we are prepared to take collective action, in a timely and decisive manner, through the Security Council, in accordance with the Charter, including Chapter VII, on a case-by-case basis and in cooperation with relevant regional organizations as appropriate, should peaceful means be inadequate and national authorities manifestly fail to protect their populations from genocide, war crimes, ethnic cleansing and crimes against humanity.” (World Summit Outcome Document 2005, 139. paragraph)

Kansainvälisellä yhteisöllä ei tätä samaa suojeluvastuuta ole. Sillä on vastuu käyttää rauhanomaisia keinoja kuten diplomatiaa ja humanitaarista apua ihmisten suojelemiseksi kansanmurhalta, sotarikoksilta, etniseltä puhdistukselta tai rikoksilta ihmisyyttä vastaan. Jos rauhanomaiset keinot ovat riittämättömiä ja kansalliset auktoriteetit epäonnistuvat suojeluvastuussaan, turvallisuusneuvosto päättää tapauskohtaisesti ja YK:n peruskirjan perusteella ovatko kansainvälisen yhteisön toimet tarpeellisia.

”We stress the need for the General Assembly to continue consideration of the responsibility to protect populations from genocide, war crimes, ethnic cleansing and crimes against humanity and its implications, bearing in mind the principles of the Charter and international law. We also intend to commit ourselves, as necessary and appropriate, to helping States build capacity to protect their populations from genocide, war crimes, ethnic cleansing and crimes against humanity and to assisting those which are under stress before crises and conflicts break out.” (World Summit Outcome Document 2005, 139. paragraph)

Dokumentti asettaa suojeluvastuun kehittämisen peruskirjan ja kansainvälisen lain puitteissa yleiskokouksen tehtäväksi. Samalla päämääräksi asetetaan valtioiden kapasiteetin kasvattaminen, jotta ne pystyvät suojelemaan kansalaisiaan, sekä kriisien partaalla olevien valtioiden avustaminen.

Huippukokouksen päämääränä oli realisoida YK:n vuosituhattavoitteet, joiden tarkoituksena oli uudistaa YK:ta ja etenkin turvallisuusneuvostoa. Kokouksessa muodostettiin Human Rights Council ja Peace-Building Commission. Huippukokouksen loppuasiakirjassa oli kaksi kappaletta, jotka käsitelivät suojeluvastuuta. Yleiskokous hyväksyi dokumentin yksimielisesti ilman äänestystä, joten se edustaa yli 150 valtion näkemystä. Dokumentti ei kuitenkaan aseta kansainväliselle yhteisölle laillista vastuuta reagoida ja sen kieli on huomattavasti varovaisempaa kuin ICISS raportissa.

(Niemelä 2008, 12–14) Dokumenttiin ei lisäksi sisällytetty ICISS:in raportin uusia ideoita yleiskokouksen laajemmasta roolista, veto-oikeuden rajoittamisesta tai siitä, että suojeluvastuu olisi laillisesti sitova kaikille valtioille. (Niemelä 2008, 22) Kaiken kaikkiaan huippukokouksen loppuasiakirjan versio suojeluvastuusta on selkeästi kapeampi kuin komission raportissa ehdotettu, mutta samalla sen on hyväksynyt kaikki YK:n jäsenvaltiot, joten se on myös kattavin näkemys aiheesta.

Gilligan huomauttaa, että ICISS-raportissa ei yksilöity niitä rikoksia, joiden perusteella suojeluvastuu astuu voimaan, mutta huippukokouksen asiakirjassa nämä rikokset spesifioidaan. Lisäksi ICISS-raporttiin verrattuna asiakirjassa puhutaan populaatioista kansalaisten sijaan niin, että valtioiden täytyy suojella kaikkia alueellaan olevia ihmisiä, eikä vain omia kansalaisiaan. Kuitenkin Yhdysvallat, etenkin Venäjän ja Kiinan tukemana, oli pyrkinyt edistämään kaikkien laillisten velvoitteiden poisjättämistä ja onnistui siinä. Siten asiakirjan malli jäi huomattavasti kapeammaksi kuin alkuperäinen ICISS:in suunnittelema malli. (Gilligan 2010, 28–29) Näiden lisäksi huippukokouksen loppuasiakirjaan ei myöskään tuotu niitä kriteereitä, jotka ICISS määritteli interventioiden toteuttamiseen.

### **3.3 Asiakirjojen vaikutukset**

ICISS:in raportin mukaan suojeluvastuu käsittää kolme aluetta eli velvollisuuden ehkäistä konflikteja, velvollisuuden reagoida konflikteihin ja velvollisuuden jälleenrakentaa, kun konflikti on ohi. Bellamyn (2008, 135) mukaan velvollisuus reagoida konflikteihin on saanut merkittävää poliittista ja tutkimuksellista mielenkiintoa ja on dominoinut keskustelua siitä asti, kun suojeluvastuun periaate hyväksyttiin vuoden 2005 huippukokouksessa. Myös jälleenrakentamisen velvoite on saanut mielenkiintoa osakseen käsitellessään oikeudenmukaisuutta sodan jälkeen. Se institutionalisoitiin huippukokouksessa, kun päätettiin YK:n rauhanturvauskomission (UN's Peace-building Commission) perustamisesta. Vaikka ICISS:n raportissa konfliktien ehkäisyn velvoitetta kutsuttiin suojeluvastuun kenties tärkeimmäksi osa-alueeksi, niin se on jäänyt varsin vähäiselle huomiolle. Huippukokouksen loppuasiakirjassa YK:n sitoutuminen konfliktien ehkäisyyn pidettiin erillään suojeluvastuun käsitteestä ja valtiot sitoutuivat pelkästään kehittämään ”varoitusmerkkien” huomaamiseen järjestelmän YK:lle ja tukemaan pääsihteerin erikoisavustajaa kansanmurhien ehkäisyssä. ICISS-raportissa mainittu tarve

keskittää ehkäiseviä toimia ja kohdentaa toiminta konfliktien pääsyihin sekä suorien konfliktinehkäisytoimien luomiseen jäi syrjään, kun keskityttiin ”varoituserkkien” huomaamiseen. (Bellamy 2008, 135)

Joka tapauksessa turvallisuusneuvosto hyväksyi suojeluvastuun käsitteen yksimielisesti vuonna 2006 päätöslauselmassaan 1674: “The Security Council reaffirms the provisions of paragraphs 138 and 139 of the 2005 World Summit Outcome Document regarding the responsibility to protect populations from genocide, war crimes, ethnic cleansing and crimes against humanity.” (Security Council Resolution 28.2.2006, ) Siten suojeluvastuun käsitteellä on tunnustus myös turvallisuusneuvostolta. Bellamyn mukaan suojeluvastuun käsite eteni suhteellisen paljon lyhyessä ajassa. Pääsihteeri Ban Ki-moon on todennut, että suurimpia haasteita suojeluvastuussa on sen kehittäminen sanoista teoiksi.

Suojeluvastuusta on kuitenkin tullut osa poliittista kieltä puhuttaessa humanitaarisista kriiseistä. Sudanin kriisistä puhuttaessa todettiin moneen otteeseen, että sen hallitus on epäonnistunut suojeluvastuussaan ja myös turvallisuusneuvosto on viitannut suojeluvastuuseen Darfurin kriisin yhteydessä. Sekä Kofi Annan että hänen seuraajansa Ban käyttivät suojeluvastuun käsitettä työvälineenään yrittäessään diplomaattisin keinoin ratkaista vaalien jälkeistä konfliktia Keniassa. (Bellamy 2008, 615)

Turvallisuusneuvosto on viitannut suojeluvastuuseen myös muun muassa päätöslauselmissaan 1706 ja 1755, joista molemmat käsittelivät tilannetta Darfurissa, Sudanissa. Vuonna 2008 pääsihteeri Ban Ki-Moon asetti uuden avustajan viran (Special Adviser on the Responsibility to Protect) kehittämään suojeluvastuun käsitettä edelleen. (Niemelä 2008, 14) Lisäksi turvallisuusneuvoston päätöslauselma 1973 vuonna 2001 oli jo ensimmäinen, jossa neuvosto antoi luvan sotilaallisen voimankäyttöön ihmisten suojelemiseksi toimivaa hallitusta vastaan. Tämä oli merkittävää kehitystä turvallisuusneuvoston toiminnassa sekä kansainvälisessä politiikassa ja johtui osaltaan suojeluvastuusta, vaikka suojeluvastuuta ei päätöslauselmassa mainittukaan. (Bellamy & Williams 2012, 273)

Ennen huippukokousta vuonna 2005 läntiset valtiot alkoivat viitata suojeluvastuuseen poliittisissa lausunnoissaan. Esimerkiksi Yhdysvallat, Ruotsi, Iso-Britannia ja Australia kommentoivat suojeluvastuuta ja Australia vaati suoraan suojeluvastuun vahvistamista. Kritiikkiä suojeluvastuu sai mm. epävarmuudestaan ja epäselvyydestään sekä normatiivisen vaikutuksen puutteestaan, sillä se ei aseta mitään tiettyjä velvollisuuksia tai

tehtäviä valtioille tai kansainvälisille järjestöille. Orfordin mukaan suojeluvastuuta ovat vastustaneet sekä ne valtiot, jotka joutuisivat panemaan suojeluvastuun täytäntöön, että ne valtiot, joihin operaatiot ehkä jouduttaisiin suorittamaan. Suojeluvastuusta on sanottu myös, että se ei ole uusi käsitteellinen innovaatio, vaan vain pelkkää poliittista retoriikkaa. (Orford 2011, 17–24) Huolta on herättänyt se, että voimakkaat valtiot käyttäisivät suojeluvastuun käsitettä väärin oikeuttaakseen yksipuoliset humanitaariset interventiot. Vastauksena tähän on pohdittu, että paras tapa välttää suojeluvastuun väärinkäyttö on kehittää YK:ssa selkeä strategia, standardit, prosessit, välineet ja käytäntö suojeluvastuuta varten. (Orford 2011, 27–34)

Mitkään yllä mainituista dokumenteista eivät aseta laillisesti sitovia velvoitteita valtioille. Toisaalta, jos hyväksytään ajatus ns. ”pehmeästä laista”, yleiskokouksen konsensuksella hyväksymillä ratkaisulla on jonkinasteista sitovuutta. YK:n peruskirjan mukaan yleiskokouksen päätökset ovat suositeltavia, kun taas turvallisuusneuvostolla on yksinomainen oikeus tehdä laillisesti sitovia arvioita tilanteista. Niemelän (2008, 17) mukaan kansainvälisessä laissa on tapahtumassa siirtymä suvereniteetista kontrollina suvereniteettiin vastuuna niin valtioiden sisäisissä tehtävissä kuin ulkoisissa velvollisuuksissakin. Kuitenkin jo YK:n peruskirjan seitsemännessä luvussa sanotaan, että valtion suvereenisuus ei ole este toimille, kun on todettu, että on olemassa uhka rauhalle. Siten suojeluvastuulle on perusteet myös peruskirjassa. Peruskirjan lisäksi tärkeimmät kansainväliset ihmisoikeussopimukset ja -dokumentit ovat korostaneet valtioiden vastuuta suhteessa kansaansa. ICISS:in raportissa uutta oli se, että se asettaisi valtiolle laillisen vastuun suojella kansaa. Raportti ei kuitenkaan asettaisi vastuuta rikkomuksista (kansanmurha, rikokset ihmisyyttä vastaan, orjuus) muille maille tai kansainväliselle yhteisölle. (Niemelä 2008, 17–20)

YK:n peruskirjaan on kirjattu doktriinit valtion suvereniteetille ja koskemattomuudelle, joten suojeluvastuun hyväksyminen on merkittävä askel niiden soveltamisessa. Michael Newmanin (2009, 92) mukaan, jos turvallisuusneuvosto ennen suojeluvastuun käyttöön ottamista päätti interventiosta humanitaarisista syistä, kriisin piti myös luoda uhka kansainväliselle rauhalle ja turvallisuudelle. Periaatteessa suojeluvastuun käyttöönotto merkitsee sitä, että interventioiden erilaiset muodot ovat mahdollisia ihmisten suojelemisen tarkoituksessa, vaikka kriisillä ei olisikaan suoraa vaikutusta kansainväliseen turvallisuuteen ja se tapahtuisi vain yhden valtion rajojen sisällä. Monet hallitukset olivat

olleet melkein vihamielisiä humanitaarisen intervention konseptia kohtaan, mutta päätyivät silti hyväksymään suojeluvastuun periaatteen YK:ssa, mikä viittaa Newmanin mielestä normatiiviseen muutokseen. Toisaalta monet olivat pettyneitä siihen, että heti suojeluvastuun hyväksymisen jälkeen sillä ei ollut suoraa vaikutusta turvallisuusneuvoston toimintaan etenkin Darfurin tilanteen yhteydessä. (Newman 2009, 92–93)

James Pattisonin (2010, 13) mukaan suojeluvastuun konsepti on laajempi kuin humanitaarisen intervention, koska siihen kuuluu kolme velvollisuutta; ehkäistä, reagoida ja jälleenrakentaa. Humanitaarinen interventio on keskittynyt vain velvollisuuteen reagoida kriiseihin, joten tavallaan se on vain yksi suojeluvastuun keinoista. Toisaalta suojeluvastuun konsepti on kapeampi kuin humanitaarisella interventiolla, koska Pattinsonin mukaan humanitaarinen interventio voi kohdistua monenlaisiin kriiseihin, eikä se välttämättä tarvitse turvallisuusneuvoston auktorisointia. Suojeluvastuun puolestaan määritellään koskevan YK:n huippukokouksen asiakirjan perusteella vain neljää rikosta eli etnisiä puhdistuksia, sotarikoksia, rikoksia ihmisyyttä vastaan sekä kansanmurhaa.

Kaiken kaikkiaan suojeluvastuu osoitti potentiaalinsa, kun se selkeästi hyväksyttiin huippukokouksessa, huolimatta siitä, että Yhdysvallat oli käyttänyt ihmisten turvallisuuteen liittyvää kieltä perustellessaan laajasti keskustelua herättänyttä operaatiota Irakiin. Suojeluvastuun ympärillä ei ole kuitenkaan täyttä konsensusta, sillä esimerkiksi pääsihteerin nimittäessä erikoisavustajaa suojeluvastuun alueelle, joidenkin jäsenvaltioiden huolet konseptiin liittyen viivyttivät nimitystä kahdeksalla kuukaudella. Samalla huolena on ollut selkeiden kriteereiden puuttuminen sille, milloin suojeluvastuu tulee täytäntöön, koska huippukokouksen loppuasiakirjassa ei hyväksytty niitä ehdotuksia, joita ICISS-raportissa ehdotettiin. (Saxer 2008, 3-4)

James Johnsonin (2014, 142) mukaan 1990-luvulla käyty keskustelu humanitaarisesta interventiosta johti siihen, että huomattiin, kuinka ihmisoikeuslait ja muu kansainvälinen laki, kuten YK:n peruskirja, joka puolusti westfalenilaista suvereniteettia, olivat ristiriidassa keskenään. Suojeluvastuun konsepti kehitettiin tämän ristiriidan pohjalta. Johnson sanoo, että suuri osa ICISS:in raportista keskittyy siihen, mitä tehdä, jos valtio epäonnistuu suojelemaan alueellaan olevia ihmisiä. Johnsonin mukaan lista syistä, jotka oikeuttavat sotilaalliseen väliintuloon, on varsin samanlainen kuin lista siitä, mikä oikeuttaa oikeutettuun sotaan ylipäättänsä. Suojeluvastuun käsite kieltää tavallaan, että olisi olemassa jännite kehittyvien ihmisoikeuksien sekä westfalenilaisen suvereniteetin välillä.

Johnsonin mukaan asia ei ole näin ongelmaton, sillä miksi ne valtiot, joiden johtajat eivät täytä suojeluvastuun velvoitettaan, haluaisivat kuulua YK:hon, jossa on mahdollisuus siihen, että heidän maahansa hyökätään ja he itse saattavat joutua kansainvälisen oikeuden eteen. Johnson jatkaa myös, että ICISS-raportti pohjautuu vankasti ihmisoikeussopimuksiin, jotka eivät ole selviä tai sellaisia, joita kaikki tulkitisivat samalla tavalla. Turvallisuusneuvostolla on myös ollut jo mahdollisuus interventioihin, jos kansainvälinen rauha tai turvallisuus on ollut uhattuna YK:n peruskirjan seitsemännen luvun perusteella, mutta ICISS-raportissa esitellyt syyt interventiolle eivät välttämättä kaikki uhkaa kansainvälistä turvallisuutta, joten myös tässä on olemassa ristiriita. Kaiken kaikkiaan maat pitävät hanakasti kiinni westfalenilaisesta suvereniteetistaan ja suojeluvastuu tarjoaa Johnsonin mukaan vain hataran perustelun sen hylkäämiselle tietyissä tilanteissa. (Johnson 2014, 143–146)

Johnsonin mukaan YK:n vuoden 2005 huippukokouksessa hyväksymä versio suojeluvastuusta on kaukana ICISS-raportin versiosta. Huippukokouksen päätösasiakirjassa ei mainita humanitaarista interventiota tai niitä ehtoja, milloin interventio voitaisiin suorittaa. Sen sijaan siinä korostetaan sitä, että jokaisella valtiolla on ensisijainen suojeluvastuu itsellään ja kansainvälisellä yhteisöllä vain toissijainen rooli. Päätösasiakirjassa mainitaan kyllä, että jos muut keinot eivät auta, turvallisuusneuvosto voi tehdä intervention YK:n peruskirjan seitsemännessä luvussa mainituilla tavoilla, mutta Johnson huomauttaa, että tätä turvallisuusneuvosto on toteuttanut jo aiemminkin. (Johnson 2014, 148–149) Johnsonin mukaan suojeluvastuun ongelma on myös se, että se asettaa vastuun tai oikeuden interventioon vain turvallisuusneuvostolle. Turvallisuusneuvostolla tai YK:lla tai ylipäänsä valtioiden muodostamilla järjestöillä ei ole suvereniteettia itsessään, vaan vain edustamiensa valtioiden kautta. Johnsonin mukaan myös yksittäisten maiden tai alueellisten organisaatioiden pitäisi saada tehdä interventioita. Johnsonin mukaan voimankäyttöä itsessään ei pitäisi yrittää estää, vaan pitäisi määrittää se, milloin sitä on oikeutettua käyttää ja millä tavoin. (Johnson 2014, 161–162)

Tutkijat ovat siis laajalti tuoneet esille niitä eroja joita ICISS:in raportin ja YK:n huippukokouksen loppuasiakirjan välillä on suojeluvastuun määrittelyssä. Turvallisuusneuvosto sovelsi suojeluvastuuta päätöksissään ennen yleiskokouksen vuoden 2009 debattia käsitteestä ja sen soveltamisesta, joten voi katsoa, että suojeluvastuu oli saanut roolin YK:n sisällä jo ennen tutkimaani debattia. Useat tutkijat ovat myös sitä mieltä, että suojeluvastuu eroaa humanitaarisesta interventiosta merkittävästi. Lisäksi

suojeluvastuu vaikuttaa suvereniteetin käsitteen tulkintaan, sillä suvereniteetin nähdään osaksi suojeluvastuun vuoksi kuuluvan myös vastuuta. Koska suvereniteetti liittyy niin vahvasti suojeluvastuun käsitteeseen, on tutkielmani kannalta olennaista avata sitä tarkemmin.

### **3.4 Valtion suvereenisuus**

Niin valtiosääntöoikeuden kuin kansainvälisen oikeuden alalla valtion suvereenisuuden käsite on ollut yksi tärkeimmistä, mutta myös kiistaa herättäneimmistä käsitteistä. Anu Mutasen (2009, 394) mukaan suvereenisuuden käsite on perinteisesti jaettu ulkoiseen ja sisäiseen suvereniteettiin. Yleisesti ottaen tämä tarkoittaa sitä, että valtiolla on toisaalta yksinomainen oikeus päättää suhteistaan muihin toimijoihin eli kansainvälisen oikeuden subjekteihin kuten muihin valtioihin. Toisaalta suvereenisuus on sitä, että valtiolla on ylin päätösvalta omalla alueellaan. Esimerkiksi Robert Jackson (1993, 27) puhuu negatiivisesta ja positiivisesta suvereniteetistä. Negatiivinen suvereenisuus voidaan määritellä vapaudeksi ulkoisesta puuttumisesta; siten koskemattomuus ja suvereenisuus tarkoittavat tässä yhteydessä samaa. Negatiivinen suvereenisuus on toiselta nimeltään sisäinen suvereniteetti eli valtiolla on valta hallita omaa aluettaan (Clunan 2009, 7). Positiivinen tai ulkoinen suvereniteetti tarkoittaa valtion laillista persoonaa, sillä on siis mahdollisuus osallistua kansainvälisiin sopimuksiin ja toimia suvereenina kansainvälisessä politiikassa. Krasner (1999, 3) huomauttaa, että suvereniteetillä on eri merkityksiä eri ihmisille ja siksi sitä on niin vaikea määritellä.

Kuitenkin valtiot osallistuvat monen tasoiseen kansainväliseen toimintaan ja sitoutuvat kansainvälisiin sopimuksiin sekä sisäisen että ulkoisen suvereenisuutensa puitteissa. Sitoutuessaan tällaisiin kansainvälisiin sopimuksiin valtio voi samalla rajoittaa suvereenisuuttaan. (Mutanen 2009, 394) Siten esimerkiksi YK:n jäsenmaan voidaan katsoa myös jollain tasolla rajoittavan suvereeniuttaan liittyessään järjestön jäseneksi. Kysymys valtion suvereeniudesta eli täysivaltaisuudesta on alusta alkaen ollut vastakkain YK:n kriisinhallinnan periaatteiden kehittymisen kanssa. Peruskirjan määritelmä siitä, mitä järjestön täytyy tehdä kriisin uhatessa asettaa turvallisuusneuvostolle velvoitteen päättää sen, onko kansainvälinen rauha uhattuna ja tarvitseeko toimenpiteisiin ryhtyä. Turvallisuusneuvosto päättää sen, onko jokin valtio syyllistynyt hyökkäykseen, joka uhkasi kansainvälistä rauhaa. (YK:n peruskirja, luku 7, artikla 39) Peruskirjan toisen

luvun seitsemännessä artiklassa todetaan, että YK ei saa puuttua valtioiden suvereniteettiin:

”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.” (YK:n peruskirja, luku 2, artikla 7)

YK:n peruskirja takaa valtioiden suvereniteetin, mutta pakkotoimenpiteiden soveltaminen menee suvereeniuden edelle. Jos turvallisuusneuvosto siis katsoo, että peruskirjan seitsemännen luvun pakkotoimenpiteet ovat tarpeellisia, valtioiden sisäiseen toimivaltaan voidaan puuttua. Mihin YK:n versio suvereniteetista sitten pohjautuu?

James Johnsonin mukaan (2014, 1) kun puhutaan suvereniteetista, se liitetään useimmiten valtioon ja ajatukseen westfalenilaisesta suvereniteetista, jota voisi nykyään kutsua myös YK:n systeemiksi. Westfalenilainen suvereniteetti viittaa vuonna 1648 solmittuun Westfalenin rauhaan, jossa solmittiin useita valtioiden välisiä sopimuksia sekä joka päätti kolmikymmenvuotisen sodan. Suvereniteetissa on historiallisesti kaksi puolta; juuri tämä ajatus alueesta ja sen koskemattomuudesta eli valtiosta sekä vanhempi ajatus oikeutetusta sodasta ja siitä, että vain suvereenilla johtajalla tai johtajilla on oikeus aloittaa oikeutettu sota. (Johnson 2014, 1–2)

Filosofi Hugo Grotius oli se ajattelija, joka veti yhteen ennen häntä esitetyt ajatukset suvereniteetista ja oikeutetusta sodasta. Hän toi esille myös uusia ideoita, jotka näkyivät Westfalenin sopimuksissa, kuten ajatukset oikeutetusta sodasta, luonnollisesta laista sekä valtioiden laista. Kolmikymmenvuotinen sota alkoi uskonsotana ja jatkui dynastioiden välisenä valtataisteluna. Westfalenin rauhassa allekirjoitettiin kolme eri rauhansopimusta sodan eri osapuolien välillä. Suuret ideat, joita sopimukset toivat esiin, olivat *cuius regio, eius religio*, uskonnollisten eroavaisuuksien sietäminen, sekä tietenkin alueellinen koskemattomuus. Ne kaikki nivoutuivat yhteen, sillä alueellinen koskemattomuus ei olisi toiminut, jos hyökkääjä olisi voinut käyttää uskontoa, kuten esimerkiksi alistettua vähemmistöuskontoa, syynä hyökkäykseensä. (Johnson 2014, 89–92) Westfalenilaiseen suvereniteettiin viitataan yhä tänäkin päivänä, mutta sitä ei voi suoraan tulkita Westfalenin rauhan sopimusten perusteella, vaan sen tulkinta on kehittynyt ajan kuluessa.

Westfalenin rauhan ajatus valtioiden suvereniteetista oli yksinkertaisuudessaan se, että valtiot saivat itse määrätä alueestaan ja sen asukkaista ja muut eivät saaneet puuttua tähän

oikeuteen. Johnsonin mukaan (2014, 93) Westfalenin rauhan määritelmä suvereenisuudesta ei itse asiassa eronnut vanhoista määritelmistä, joissa suvereniteetti keskittyi johtajaan, vaan vasta sen tulkinta etenkin Grotiuksen ajattelun pohjalta johti vähitellen suvereniteetin käsitteen muutokseen. Johnson (2014, 102) tähdentää myös sitä, että vaikka nykyinen suvereniteetti on vahvasti kytkeytynyt valtion käsitteeseen, näin ei ole aina ollut ja historia osoittaa, että suvereniteetin käsite on kehittynyt hiljalleen.

Quentin Skinnerin (2004, 403) mukaan Thomas Hobbes ei ollut ensimmäinen joka puhui valtion persoonasta ja valtion suvereniteetista, mutta hän oli ensimmäinen, joka tajusi millaisia konseptuaalisia ongelmia ja ulottuvuuksia siihen liittyi. Skinner väittääkin, että Hobbes oli ensimmäinen filosofi, joka muodosti täysin systemaattisen teorian suvereenista valtiosta. Skinnerin mukaan Hobbes tarkoittaa teoriallaan sitä, että valtio on erillään, ei vain suvereenista, vaan myös kansasta, jota suvereeni hallitsee. Suvereenit tulevat ja menevät ja kansa muuttuu, kun sen jäsenet syntyvät ja kuolevat, mutta valtion persoona ja sen asettamat velvoitteet ja oikeudet pysyvät paljon kauemmin kuin yhden ihmisen elinikä. (Skinner 2010, 37) Valtion pysyvyys ja riippumattomuus onkin Skinnerin mukaan Hobbesin valtioneorian yksi olennaisimmista osista.

Skinnerin mukaan Hobbesin fiktiivinen teoria valtiosta antaa keinot arvioida hallitusten tekojen laillisuutta. Fiktiivisen teorian mukaan hallitusten teot ovat oikeita silloin, kun kaksi ehtoa toteutuu. Ensimmäiseksi suvereenin täytyy tehdä teot (joko yhden tai useamman) ja tämän suvereenin täytyy olla kansan auktorisoima ja puhuttava valtion persoonan nimissä. Toiseksi hallituksen täytyy tähdätä valtion persoonan säilyttämiseen ja siten myös kansalaisten yhteiseen hyvään kaikissa teoissa jatkuvasti. (Skinner 2010, 37) Suvereeni on laillinen siis silloin, kun se on kansan auktorisoima ja se tähtää valtion pysyvyyteen ja yhteiseen hyvään. Hobbesin suvereenisuuden määritelmässä on siis osaltaan olemassa jo ajatus siitä, että suvereeni on vastuussa kansalaisten yhteisestä hyvästä.

Johnsonin (2014, 169) mukaan nimenomaan vanha käsitys suvereniteetista keskittyi johtajan valtaan ja hänen velvollisuuteensa pyrkiä toimimaan oikein myös kansaansa kohti. Vain johtaja saattaa oikeutetusti käyttää voimaa ja ryhtyä sotaan. Jos jossakin toimitaan väärin, on oikein mennä puuttumaan asiaan. Tämä toki antaa mahdollisuuden käyttää esimerkiksi uskontoa sodan syynä tai toisaalta suvereeni voi käyttää valtaansa väärin. Westfalenin rauhan myötä ja siksi, että loputtomista uskonsodista pyrittiin eroon,

suvereenisuus kääntyy alueelliseen koskemattomuuteen. Tämä kuitenkin antaa mahdollisuuden tyranniaan, sillä muilla ei ole oikeutta puuttua toisen valtion sisäisiin asioihin, mikä on kirjattu myös YK:n peruskirjaan. Tätä epäkohtaa on pyritty korjaamaan esimerkiksi ihmisoikeussopimuksilla ja suojeluvastuun periaatteen kehittämällä, mikä Johnsonin mukaan on itse asiassa paluuta vanhaan ajatukseen siitä, että suvereenilla on myös vastuu. (Johnson 2014, 106–109)

Johnsonin (2014, 111–112) mukaan westfalenilaisen suvereniteetin negatiivinen puoli on se, että kunhan valtion johto puolustaa aluettaan ja kansalaisiaan ulkoisilta hyökkäyksiltä, sillä on periaatteessa oikeus samalla sivuuttaa kansalaisten oikeudet. Alueen puolustus menee siis ihmisoikeuksien edelle, sillä westfalenilainen suvereniteetti korostaa alueellista koskemattomuutta niiden yli. Samalla westfalenilainen suvereniteetti itse asiassa johti ainakin alussa sotien määrän kasvuun, koska se korosti sitä, että ainoastaan puolustussota ja oman alueen puolustaminen oli oikeutettua sotaa, mutta myös hyökkäyssotaa voi perustella sillä, että vain puolustaa itseään. Johnson (2014, 158) väittää siis, että westfalenilaisessa suvereniteetissa oli kaksi ongelmaa; maat voivat ennaltaehkäisevästi ryhtyä sotaan, jos ne katsoivat, että niiden alueellinen koskemattomuus oli vaarassa ja se, että maiden johtajat saattoivat alueellisen koskemattomuutensa suojassa polkea ihmisoikeuksia halunsa mukaan. Historiallisesti ensimmäinen ongelma on saanut enemmän huomiota, sillä vaikka westfalenilainen suvereniteetti johti pienien ja kokoajan ilmenevien sotien vähenemiseen, sodat muuttuivat isommiksi ja pahemmiksi kuten kaksi maailmansotaa osoittavat. Tämä johti ensin Kansainliiton ja sitten YK:n perustamiseen, sekä sääntöön siitä, että ensimmäisenä ei saa hyökätä. Samalla kuitenkin toinen ongelma siitä, että maan sisällä saa tehdä oikeastaan mitä haluaa ilman, että muut puuttuvat siihen, kasvoi. Ihmisoikeudet ja suojeluvastuun käsite on kehitetty puuttumaan tähän ongelmaan, mutta toistaiseksi ne eivät ole varsinaisesti onnistuneet poistamaan ongelmaa.

Johnson (2014, 112) väittää, että modernit liberaalit ja demokraattiset valtiot ovat säilyttäneet ajatuksen valtion johdon vastuusta kansaa ja heidän hyvinvointiaan kohden vanhasta suvereniteetista. Siksi ne ovat kannattaneet myös ihmisoikeuksia sellaisina kuin ne nykypäivänä ovat. Tätä käsitystä ihmisoikeuksista ei voi kuitenkaan pitää universaalina, kaikkialla samanlaiseksi käsitettävänä asiana ja tämä on näkynyt muun muassa YK:ssa. Johnson korostaa myös sitä, että vanha käsitys suvereenisuudesta oli myös monin paikoin ongelmallinen, esimerkiksi siksi, että sen perusteella ei tiedetty miten reagoida, jos suvereeni käytti valtaansa väärin. Juuri vanhan systeemin ongelmien takia se korvattiin

uudella westfalenilaisella suvereniteetilla. (Johnson 2014, 112–113) Johnsonin ajatus siitä, että demokraattiset valtiot kannattavat jo lähtökohtaisesti ajatusta suvereniteetista vastuuna, on mielenkiintoinen. Tämän pohjalta voi olettaa, että ne siten kannattavat myös ajatusta suojeluvastuusta helpommin kuin ne maat, joilla tällaista perinnettä suvereniteetista vastuuna ei ole.

Ihmisoikeuksien kehitys vaikuttaa westfalenilaiseen suvereniteettiin. Johnsonin (2014, 138) mukaan ihmisoikeudet alkoivat kehittyä toisen maailmansodan jälkeen. Etenkin Nürnbergin oikeudenkäynnit ja niissä tehdyt tuomiot rikoksista ihmisyyttä vastaan ensimmäistä kertaa tuomitsivat sotarikokset muutenkin kuin kansainvälisten sopimusten rikkomiseksi. Tämä osoitti Johnsonin mukaan sitoutumista vanhaan moraaliin siitä, että ihmisiä pitää kohdella hyvin ja heillä on olemassa oikeuksia, joita ei saa rikkoa. Esimerkiksi kansanmurhien kieltäminen ja ihmisoikeuksien kehittyminen yleisemminkin juontaa juurensa Nürnbergin oikeudenkäynteihin. Toinen asia, mikä vaikutti tähän, oli YK:n yleiskokouksen hyväksymät kansanmurhan kieltävä sopimus sekä ihmisoikeuksien yleismaailmallinen julistus vuonna 1948. Näin kansanmurha määriteltiin ensi kertaa ja siitä tuli osa kansainvälistä lainsäädäntöä, mikä tarjosi pohjaa myös tuleville ihmisoikeuslainsäädännöille. (Johnson 2014, 138–139)

Anne Clunanin (2009, 7) mukaan ihmisoikeudet nähdään haasteena suvereniteetille, koska ne asettavat haasteen sille, että valtio on perimmäinen poliittinen ja laillinen toimija kansainvälisessä ympäristössä. Ihmisoikeudet haastavat valtioiden suvereniteettia kahdella tavalla. Ne ovat universaaleja, joten ne vaikuttavat valtioiden sisäiseen suvereniteettiin kaventavasti, sillä ne ovat vastuussa ihmisoikeuksien toteuttamisesta muille valtioille. Ihmisillä on myös ihmisoikeuksien myötä mahdollisuus saattaa valtiot vastuuseen teoistaan esimerkiksi ihmisoikeustuomioistuimissa. (Clunan 2009, 7) Sonia Cardenasin (2009, 27) mukaan ihmisoikeudet vaikuttavat sisäiseen suvereniteettiin siten, että maan sisäinen legitimitetti kansainvälisiin sopimuksiin vähenee ja ulkoiseen suvereniteettiin siten, että valtiot voivat puuttua toisten valtioiden sisäisiin asioihin. Myös MacQueen (2011, 18) korostaa sitä, että ihmisoikeuksien nousu alkoi oikeastaan YK:n yleismaailmallisesta ihmisoikeusjulistuksesta, joka hyväksyttiin YK:n yleiskokouksessa joulukuussa 1948. Julistuksessa puhutaan muun muassa ihmisen oikeudesta elämään, vapauteen ja turvallisuuteen.

Suojeluvastuuta voi siis pitää vastauksena westfalenilaisen suvereniteetin ja ihmisoikeuksien väliseen ristiriitaan. Se, että suojeluvastuu asetetaan jokaiselle valtiolle itselleen, siirtää huomiota pois westfalenilaisesta suvereniteetista ja kohti sitä, miten valtion hallinto toimii ja Johnsonin (2014, 151–153) mukaan tämä on merkittävä muutos suvereniteetin käsitteeseen. Kuitenkin, jos sitä ajatellaan moraalisenä käsitteenä, joka suojelee kansalaisia neljältä suojeluvastuussa mainitulta rikokselta, niin se jättää tilaa monenlaiselle muulle sortamiselle. Siksi se Johnsonin mielestä jättää yhä edelleen perinteisen ongelman moderniin suvereniteetin käsitteeseen, sillä westfalenilainen suvereniteetti ei ota huomioon sitä, että oikeuttaakseen suvereniteetin suvereenilla pitäisi toimia myös ihmisten hyväksi.

”Sovereignty has come to provide the dominant logic of appropriateness for organizing political life.” (Krasner 2010, 96) Stephen Krasnerin jaottelun mukaan suvereniteetin kolme pääelementtiä ovat kansainvälinen laillinen suvereniteetti, westfalenilainen suvereniteetti ja sisäinen suvereniteetti. Kansainvälinen suvereniteetti sisältää sen, että maa on kansainvälisesti tunnustettu ja voi tehdä sopimuksia toisten valtioiden kanssa, lainsäädännön tasavertaisuuden ja jäsenyyden kansainvälisissä järjestöissä. Westfalenilaisen suvereniteetin mukaan maat eivät ole ulkoisten auktoriteettien alaisia. Sisäinen suvereniteetti sisältää oman alueen kontrollin ja rajojen liikenteen säätelyn. Krasner huomauttaa, että nämä elementit ovat analyttisesti erillään, eivätkä muodosta loogista kokonaisuutta. Valtioilla voi esimerkiksi olla sisäinen suvereniteetti ilman että sitä on edes tunnustettu kansainvälisesti. Krasnerin mukaan nyky maailmassa on kaksi poikkeusta perinteisestä suvereniteetista; Euroopan unioni, jotka ovat käyttäneet kansainvälistä suvereniteettiaan vaarantaakseen westfalenilaisen suvereniteettinsa sekä epävakaat valtiot, jotka eivät pysty harjoittamaan sisäistä suvereniteettia. (Krasner 2010, 96–97)

Suvereniteetin periaatteet ja säännöt eivät kehittyneet yhdessä yössä vaan hiljalleen useamman vuosisadan aikana. Westfalenin rauha oli vain yksi piste suvereniteetin periaatteen kehittymisessä. Krasner sanoo, että jokainen merkittävä rauhansopimus Westfalenin rauhasta Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjaan ilmaisi periaatteita, jotka olivat ristiriidassa hyväksytyjen suvereniteetin normien kanssa. Näistä epäjohdonmukaisuuksista huolimatta mikään muu vaihtoehtoinen normi ei ole korvannut tai ollut edes kykeneväinen kilpailemaan suvereniteetin kanssa. (Krasner 2010, 97–98) Krasnerin esittämä kuva suvereniteetin kehittymisestä on mielenkiintoinen, koska kuva

siitä, että valtioiden suvereenisuus siinä mielessä kuin me sen käsitämme, muodostettiin juuri Westfalenin sopimuksilla, on erittäin vahva. Myös Simona Tutuianun (2013, 3) mukaan niin sanottu westfalenilainen suvereniteetti kehittyi vasta 1700-luvulla ja 1800-luvun alussa nykyiseen muotoonsa, jossa korostetaan alueellista suvereniteettia, maiden tasaveroisuutta, sisäisten asioiden yksityisyyttä sekä sitä, että maiden pitää hyväksyä kansainväliset lakivelvoitteet.

Krasnerin mukaan Yhdysvallat on raivokkaasti puolustanut omaa suvereniteettiaan samalla kun se on pyrkinyt edistämään demokratian leviämistä, joskus uhaten muiden maiden westfalenilaista suvereniteettia. Kiina on puolustanut suvereniteettia ja hyökkäämättömyyden periaatetta todella voimakkaasti. Euroopan unioni on Krasnerin mukaan puolestaan uudenlainen institutionaalinen rakenne, joka on enemmän kuin kansainvälinen organisaatio, mutta vähemmän kuin liittovaltio. EU:n jäsenmaat ovat luoneet sen omilla päätöksillään ja ovat siten panneet toimeen kansainvälisen laillisen suvereniteettinsa, mutta samalla ne ovat vahingoittaneet omaa westfalenilaista suvereniteettiaan. (Krasner 2010, 101–102) Liittymällä EU:hun maat siis harjoittavat ulkoista suvereniteettiaan, jonka voimin ne voivat tehdä kansainvälisiä sopimuksia muiden valtioiden ja kansainvälisten toimijoiden kanssa. Samalla ne kuitenkin joutuvat luopumaan ainakin osasta westfalenilaista suvereniteettiaan. Tässä on mielenkiintoinen ristiriita. Toisaalta maat luopuvat jo osittain westfalenilaisesta suvereniteetistaan liittymällä mihin tahansa kansainvälisiin sopimuksiin tai esimerkiksi YK:n jäseniksi.

Krasnerin (1999, 11) mukaan suvereniteettia on historiallisesti tutkittu enemmänkin sisäisen suvereniteetin pohjalta ja keskitytty siihen, kuka on auktoriteetti valtion sisällä ja miten valtiota hallitaan sisäisesti. Valtion hallinto voidaan järjestää hyvin monin eri tavoin ilman, että laillinen kansainvälinen tai westfalenilainen suvereniteetti häiriintyy. Vaikka valtiolla olisi hyvin vähäinen kontrolli siihen, mitä valtiossa tapahtuu, sillä on silti laillinen kansainvälinen suvereniteetti, eikä se välttämättä vaikuta westfalenilaiseenkaan suvereniteettiin. Kuitenkin Krasnerin (1999, 19) mukaan laillinen kansainvälinen suvereniteetti on välttämätön ehto valtioiden vapaaehtoiselle luopumiselle westfalenilaisesta suvereniteetistaan. Westfalenilainen suvereniteetti perustuu kahteen periaatteeseen, alueelliseen koskemattomuuteen sekä sisäiseen auktoriteettiin ilman ulkoisten toimijoiden puuttumista. Westfalenilaista suvereniteettia loukataan silloin kun sisäiseen auktoriteettiin vaikutetaan tai sitä pyritään muuttamaan ulkopuolelta. Jos valtion johtajat itse kutsuvat ulkoisen auktoriteetin maahan, se loukkaa myös westfalenilaista

suvereniteettia, vaikkakaan ei laillista kansainvälistä suvereniteettia. Puuttumattomuuden (engl. nonintervention) normilla ei Krasnerin mukaan ole mitään tekemistä Westfalenin rauhan kanssa, koska normi muotoiltiin vasta seuraavalla vuosisadalla eli 1700-luvulla, mutta se on vakiintunut kielenkäyttöön. Joillekin puuttumattomuuden periaate on yhtä kuin suvereenisuus ja etenkin heikommät valtiot ovat olleet sen puolustajia. (Krasner 1999, 19–21)

Interventio loukkaa niin laillista kansainvälistä kuin westfalenilaista suvereniteettiäkin. Kutsu taas loukkaa vain westfalenilaista suvereniteettia, sillä jos se tapahtuu vapaasta tahdosta, niin se menee laillisen kansainvälisen suvereniteetin mukaisesti. Krasner väittää, että sekä laillista kansainvälistä että westfalenilaista suvereniteettia on loukattu aina. (Krasner 1999, 22) Westfalenilaista suvereniteettia on loukattu erilaisten sopimusten – kuten ihmisoikeussopimusten tai YK:n peruskirjan – allekirjoittamisella, pakotteilla ja painostuksella. Sopimukset ovat vapaaehtoisia, mutta pakotteet ja painostus jättävät yhden osapuolista huonompaan osaan. (Krasner 1999, 40) Kuten sanottua maiden voi katsoa jo luopuneen osasta westfalenilaista suvereniteettiaan niiden liittyttyä YK:n jäseniksi. Jo tämä katsaus suvereniteetin käsitteeseen ja sen historiaan osoittaa sen, että suvereniteetin käsite on moniulotteinen ja kiistanalainen. Siten valtiot voivat puolustaa suvereniteettia aivan eri lähtökohdista, koska ne saattavat tulkita sitä eri tavoin. Siksi on kiinnostavaa tutkia yleiskokouksen debatista suojeluvastuusta sitä, erottuvatko eri valtioiden edustajien erilaiset suvereniteettikäsitykset ja millä tavoin.

## **4 YLEISKOKOUS TUTKIMUSKOHTENA**

YK:n yleiskokous on tutkimuskohteena varsin erikoinen, sillä sitä voi pitää ainutlaatuisena elimenä, jossa on edustettuna melkein kaikki maailman valtiot. Se voi ottaa kantaa kaikissa YK:n peruskirjassa mainittuihin asioihin, mutta sillä ei kuitenkaan ole oikeutta tehdä laillisesti sitovia päätöksiä. Mikä merkitys yleiskokouksen toiminnalla sitten on? Pyrin osoittamaan tässä luvussa sen, miksi se on elin, jolla on merkitystä. Keskityn etenkin yleiskokouksen parlamentaariseen puoleen ja kerron sen, miten tutkin yleiskokouksen debatteja seuraavassa luvussa varsinkin retorisin keinoin. Aluksi kuitenkin käyn läpi yleiskokouksen työjärjestyksestä. Työjärjestys vaikuttaa paljon debatin kulkuun ja siihen, miten se itse asiassa toteutetaan. Pyrin myös lukemaan työjärjestyksestä sitä, missä määrin siitä löytyy parlamentaarisia ja missä määrin valtioidenvälisen diplomatian piirteitä.

### **4.1 Yleiskokouksen työjärjestys**

Yleiskokouksen työjärjestyksen osalta tutkimukseni kannalta on siis mielenkiintoista se, miten parlamentaarinen ja diplomaattinen aspekti suhteutuvat siinä toisiinsa. Tulkitsen YK:n tuottamat tekstit, kuten sopimukset, lakitekstit ja työjärjestykseen liittyvät dokumentit poliittisiksi teoiksi Kari Palosen ja Claudia Wiesnerin (2015, 3) Eurooppa-neuvostosta tekemän tutkimuksen mukaisesti. YK tuottaa EU:n lailla paljon tekstiä ja tulkitsemalla YK:ta tekstuaalisena kokonaisuutena, teksteistä kuten yleiskokouksen työjärjestyksestä voi tulkita YK:n sisäisiä konflikteja. YK:n yleiskokous on ennen kaikkea diplomaattien elin, jossa neuvotellaan tiukan mandaatin delegaatioiden välillä. Verrattuna kansallisiin parlamentteihin erona on se, että diplomaatit voivat neuvotella vain mandaattinsa rajoissa, kun taas parlamentaarikot voivat keskustella vapaammin, vaikkakin heillä pitää tuki myös ottaa huomioon äänestäjät ja puolue.

YK:n yleiskokouksen puheenjohtaja valitaan yhdeksi istuntokaudeksi kerrallaan, eikä nimitystä voi uusia toiselle kaudelle. Puheenjohtaja julistaa jokaisen täysistunnon aloituksen ja lopetuksen sekä ohjaa keskustelua. Hän varmistaa, että sääntöjä noudatetaan ja myöntää luvan puhua. Hänellä on täysi kontrolli pöytäkirjasta ja siitä, että sitä noudatetaan asianmukaisesti. Puheenjohtaja voi ehdottaa yleiskokoukselle puheajan rajoittamista ja puhujien listan sulkemista. Hän ei äänestä, mutta hän nimeää jäsenen

delegaatiostaan äänestämään. Puheenjohtajan lisäksi nimetään 21 varapuheenjohtajaa. Puheenjohtajuus kiertää alueellisesti niin, että samalta alueelta ei voi tulla peräkkäin puheenjohtajia. Puheenjohtaja voi antaa paikkansa jollekin varapuheenjohtajista, jos hänen täytyy olla pois kokoontumisesta tai kokoontumisen aikana. (GA Rules of Procedure, Rules 30–37) Debatin kulun osalta yleiskokouksen puheenjohtajalla on siis suuri rooli. Puheenjohtaja voi lisäksi debatin aloituksessa ja lopetuksessa tuoda esiin omia ja edustamansa maan mielipiteitä ja niin osaltaan ohjata debatin suuntaa ja niitä kysymyksiä, joista debatissa keskustellaan.

Yleiskokouksen virallisia kieliä sekä samalla työkieliä ovat arabia, englantia, espanja, kiina, ranska ja venäjä. Jos edustaja pitää puheen joillakin näistä kielistä, ne käännetään automaattisesti muille viidelle työkielille. Jos puheen pitää jollakin eri kielellä, siitä pitää toimittaa itse tulkinta yhdelle työkielistä. Kaikki päätökset ja muut dokumentit julkaistaan kaikilla virallisilla kielillä niin pian kuin käännökset sen mahdollistavat. Yleiskokouksen täysistunnoista tehdään dokumentit sanasta sanaan, komiteoiden kokouksista joko sananmukaisesti tai yhteenveto. Kaikki yleiskokouksen täysistunnot ja komiteoiden istunnot pidetään pääsääntöisesti julkisesti, jos elin itse ei päättä toisin. (GA Rules of Procedure, Rules 51–61 ) Istuntojen julkisuus on osa yleiskokouksen parlamentaarista puolta. Verrattuna turvallisuusneuvostoon, jonka istunnot eivät ole julkisia, yleiskokous on siis askel parlamentarisempaan suuntaan. Tämä näkyy myös sen edustavuudessa, sillä yleiskokouksessa ovat edustettuina kaikki YK:n jäsenmaat. Myös tekstien kääntäminen on otettava huomioon työssäni, sillä käyn debatin englanninkielistä pöytäkirjaa, suuri osa puheenvuoroista on käännetty englanniksi joltain toiselta kieleltä. Siten sanottava saattaa saada hieman eri merkityksiä käännöksen yhteydessä, mutta pääsääntöisesti luotan siihen, että käännökset tuovat esille puhujien tarkoituksen.

Puheenjohtaja voi julistaa keskustelun alkaneeksi, kun yksi kolmasosa delegaatioista on paikalla, päätösten tekemiseen vaaditaan sitä, että enemmistö delegaatioista on paikalla. Puheenjohtaja kutsuu edustajia puhumaan siinä järjestyksessä, kun he ovat ilmaisseet halunsa päästä puhumaan. Työjärjestyksessä ei ole eritelty sitä, miten halu päästä puhumaan pitää ilmaista. Puheenjohtaja huomauttaa puhujaa, jos tämä ei pysy asiassa. Normaalisti niin täysistunnossa kuin komiteoissakin äänestetään nostamalla kättä tai nousemalla ylös. Äänestys voidaan suorittaa myös aakkosjärjestyksessä niin, että edustaja nousee ylös ja ilmoittaa äänestäkö ”kyllä”, ”ei” tai ”pidättäydyn”. Äänestää voidaan myös

elektronisesti. Vain vaaleissa äänestys tapahtuu salaisella lippuäänestyksellä. Jokaisella YK:n jäsenmaalla on yleiskokouksessa yksi ääni. Päätökset tärkeistä asioista kuten kansainväliseen rauhaan ja turvallisuuteen liittyvistä suosituksista, turvallisuusneuvoston vaihtuvien jäsenten nimittämisestä, talous-, sosiaali-, ja huoltohallintoneuvoston jäsenten nimittämisestä, uusien jäsenten hyväksymisestä, jäsenyyden etujen ja oikeuksien keskeyttämisestä ja budjettiin liittyvistä asioista, täytyy tehdä kahden kolmasosan enemmistöllä niistä jäsenistä, jotka ovat paikalla ja äänestävät. Muista asioista päätettäessä riittää määränemmistö. Yleiskokous määrittää säännöt YK:n taloudelliseen ylläpitoon sekä vuosittaisesta budjetista. (GA Rules of Procedure, Rules 63–95)

Budjettivalta kertoo osaltaan yleiskokouksen parlamentaarista luonteesta. Myös äänestykset noudattavat parlamentaarista kaavaa työjärjestyksen mukaan. Käytännössä kuitenkin yleiskokouksessa on tapana se, että etenkin tärkeistä julistuksista halutaan päästä yksimielisyyteen. Tästä osoituksena on esimerkiksi työjärjestyksen liitteen suositus: “The Special Committee considers that the adoption of decisions and resolutions by consensus is desirable when it contributes to the effective and lasting settlement of differences, thus strengthening the authority of the United Nations.” (GA Rules of Procedure, Annex IV, 104. paragraph) Siten konsensukseen pyrkiminen on työjärjestyksen mukaan tärkeää etenkin sen takia, että se vahvistaa YK:n auktoriteettia. Yksimieliset päätökset luovat kuvaa järjestön yhtenäisyydestä.

Edustajilla on oikeus vastata muiden puheenvuoroihin istunnon päätteeksi. Vastaukset voi olla debattia kohden korkeintaan kaksi, ensimmäinen kymmenen minuutin mittainen ja toinen viiden. (GA Rules of Procedure, Annex V) Se, että vastauksien aika ja määrä on määritelty työjärjestyksessä rajoittaa tietenkin debatin spontaaniutta. Vastauksiin on kuitenkin ylipäättänsä mahdollisuus, mikä on merkki parlamentaarisista piirteistä yleiskokouksen täysistunnossa sekä komiteoissa. Poliitikassa tulee nykymaailmassa yhä enemmän asioita esille ja sen takia myös yleiskokouksen asialista kasvaa jatkuvasti. Tästä osoituksena on etenkin se, että alun perin yleiskokouksen istuntokausi jatkui vain syyskauden joulukuun asti, kun taas nykyisin se kestää aina seuraavan istuntokauden alkuun saakka. Vastaukset määrää ja aikaa on rajoitettu vasta työjärjestyksen liitteissä, joten alun perin tätä rajoitusta ei ole ollut, mutta se on täytynyt lisätä työjärjestykseen kasvavan työmäärän takia.

Agendapolitiikka on tärkeää, sillä perinteisillä parlamenteilla on mahdollisuus ottaa agendalleen oikeastaan mitä vain, koska ne ovat omissa maissaan tärkeimpiä lainsäädännöllisiä elimiä. YK:n yleiskokous puolestaan voi ottaa agendalleen kaikki YK:n peruskirjassa mainitut asiat. Yleiskokouksessa alustavan agendan tekee pääsihteeri, joka toimittaa sen jäsenmaille vähintään 60 päivää ennen istunnon alkamista. Agendalle täytyy laittaa kaikki asiat, joita YK:n elimet, mukaan luettuna myös pääsihteeri, ehdottaa. Lisäksi myös kaikkien YK:n jäsenmaiden ehdotukset kuuluvat agendalle. (GA Rules of Procedure, Rules 12–24) Pääsihteerin rooli on mielenkiintoinen. Yleiskokouksen puheenjohtaja valitaan vasta jokaisen istuntokauden alussa, joten hän ei voi valmistella agendaa. Ehkä juuri siksi tehtävä on annettu pääsihteerille. Istuntokauden aikana yleiskokouksen puheenjohtaja voi kuitenkin vaikuttaa paljon esimerkiksi siihen, missä vaiheessa mistäkin agendan asiasta keskustellaan.

## **4.2 Yleiskokous parlamenttina**

YK:n yleiskokouksessa on siis paljon parlamentaarisia piirteitä. Kari Palosen, José María Rosalesin ja Tapani Turkan (2014, 3–4) mukaan politiikassa dissensus eli epäsopeus on vallitseva tila, eikä jotakin, josta on päästävä eroon, jotta syntyy konsensus ja asioista voidaan tehdä päätöksiä. Konsensus on vain dissensuksen erikoistila, johon päädytään, kun on parempi esimerkiksi päättää tietystä budjetista kuin olla tekemättä päätöstä ollenkaan. Siten politiikka on kiistanalaista toimintaa ja sille on annettu suuri rooli juuri parlamenteissa. Kun parlamentaarista politiikkaa ajatellaan juuri dissensuksen ja debatin kautta, siitä seuraa, että parlamentaarista politiikka voi ajatella ilmenevän myös perinteisten kansallisten parlamenttien ulkopuolella. Monet kokoontumat, organisaatiot ja yhdistykset seuraavat parlamentaarisia menettelytapoja ja käyvät debatteja samaan tapaan kuin parlamenteissa. Esimerkiksi Euroopan Unionin parlamentti ja juurikin YK:n yleiskokous käyvät parlamentaarista debattia ja pohdintaa ylikansallisessa kontekstissa. Parlamentaarisiin menettelytapoihin kuuluu esimerkiksi aloitteiden useaan kertaan käsittely sekä komiteoiden ja täysistuntojen debattien eriävät mielipiteet, mitkä takaavat aloitteiden perusteellisen käsittelyn. (Palonen ym. 2014, 10–11) Tämän pohjalta voi sanoa, että yleiskokous on tietyllä tavalla parlamentaarinen instituutio, vaikka siltä puuttuukin monia perinteisten parlamenttien piirteitä, kuten vaaleilla valitut edustajat. Vaikka yleiskokouksen puhujat ovatkin diplomaatteja ja edustavat yleiskokouksessa maitansa, heillä on silti vahvasti poliittinen rooli.

Yleiskokous on ainoa kansainvälinen elin, joka voi ottaa käsittelyynsä YK:n peruskirjan mukaisesti asioita, jotka kattavat hyvin laajan osan kansainvälisestä areenasta. Peruskirjan mandaatin mukaisesti se voi kuitenkin tehdä vain suosituksia käsittelemistään asioista. (Trauttmansdorff 2001, 28) Vaikka yleiskokouksella ei ole lainsäädännöllistä valtaa sinänsä, voi katsoa, että sen päätöksillä on kuitenkin jotain sitovuutta kansainvälisessä politiikassa. Joka tapauksessa sen tärkein piirre on se, että yleiskokouksessa voidaan keskustella hyvin laajasti kansainvälisen politiikan asioista ja siksi sen on myös merkittävä instituutio. Trauttmansdorffin (2001, 29) mukaan yleiskokouksen resoluutioilla ja päätöksillä voi kuitenkin olla laillisesti sitovia vaikutuksia, etenkin budjetin osalta. Yleiskokouksen resoluutioilla on vaikutusta kansainväliseen lakiin siltäkin kannalta, että ne edustavat ns. kansanyhteisön mielipidettä, jolla ei ole sanottavasti vastustusta, joten ne voivat olla mukana muovaamassa lainsäädäntöä. Trauttmansdorff painottaa myös sitä, että julistukset kuten ihmisoikeuksien yleismaailmallinen julistus vaikuttavat kansainväliseen lainsäädäntöön, vaikka ne eivät sinällään ole sitovia. Kansalliset parlamentit ovat yleensä keskeisimpiä lainsäädännöllisiä elimiä ja YK:n osalta yleiskokous täyttää tämän ehdon.

Usein yleiskokous ottaa agendalleen asioita ilman, että niitä olisi valmisteltu missään komiteassa. Näitä asioita ovat tärkeät poliittiset asiat, kuten esimerkiksi turvallisuusneuvoston uudistaminen ja kansainvälisen rikostuomioistuimen raportit. Kuitenkin pääkomiteoiden luonnokset ovat taustalla suurimmissa osissa yleiskokouksen resoluutioista. Pääkomiteoissa on tapana, että päätökset pyritään tekemään konsensuksella, niin että niistä ei tarvitse äänestää. Erikoiskokouksia on mahdollista pitää pääsihteerin aloitteesta, jos turvallisuusneuvosto niin suosittelee tai vastaavasti yleiskokouksen enemmistön aloitteesta. ”Uniting For Peace” – resoluution perusteella voidaan järjestää myös hätäkokous 24 tunnin varoitusajalla. Suurin osa resoluutioista myös yleiskokouksessa pyritään tekemään konsensuksella, mikä tarkoittaa sitä, että päätöksistä keskustellaan niin kauan, että mikään jäsenvaltio ei pyydä äänestystä asiasta. Usein päätösten lisäyksistä voidaan käydä erillisiä äänestyksiä, joissa maat voivat ilmaista kantansa. (Trauttmansdorff 2004, 29–31) Juuri tämä konsensuksenhakuisuus on perinteistä osa hallitustenvälistä diplomatiää ja kertoo siitä, että yleiskokous on monista parlamentaarisisista piirteistään huolimatta myös osaltaan diplomaattinen elin.

Linda Fasulo (2004, 71) väittää, että yleisistunnon keskustelut ovat usein hyvää ”poliittista teatteria”, mutta niissä ei usein päästä mihinkään tulokseen ja asioista ei voi keskustella

syvällisesti. Varsinainen keskustelu ja päätösten valmistelu tehdäänkin komiteoissa. Fasulon mukaan yleiskokous saa kritiikkiä siitä, että aina pyritään konsensukseen, jolloin päätökset vesittyvät ja jos oikeasti haluaa saada aikaiseksi jotain, se on tehtävä turvallisuusneuvoston kautta. Lisäksi maat ovat taipuvaisia liittoutumaan erilaisiin klikkeihin, joissa pysytään, vaikka yhteistä päämäärää ei olisi, kuten esimerkiksi liittoutumattomien (Non-Aligned Movement) ryhmässä. (Fasulo 2004, 78) Vaikka konsensukseen pyrkiminen saattaa vesittää päätöksiä, se on luonnollista YK:n kaltaisessa organisaatiossa. Debattia konsensukseen pyrkiminen ei kuitenkaan vähennä ja sitä käydään yleiskokouksessa parlamentaarisen pohdinnan mukaisesti.

Parlamenttikeskustelujen tutkijoista nostan esiin Cornelia Ilien (2006, 189), joka on käsitellyt parlamenttikeskustelua etenkin retorisesta näkökulmasta, mikä sopii erinomaisesti myös minun tutkimukseeni. Ilie määrittelee parlamentaarisen keskustelun diskurssiksi, jossa keskustellaan poliittisista merkityksistä sekä vallanjaosta. Tähän kuuluu olennaisena osana se, että diskurssia myös esitellään julkisesti niin, että kansalaiset voivat seurata sitä. Parlamentaarinen keskustelu kuuluu poliittisen diskurssin piiriin ja sillä on siten joitakin institutionalisoituja piirteitä ja tiettyjä tapoja, jolla diskurssi parlamentissa toteutetaan. Parlamentaarikoilla on tietyt roolit, joita heidän täytyy täyttää, sillä he tiedostavat toimivansa jonkin tai useamman yleisön edessä. ”Parliamentary debates are meant to achieve a number of institutionally specific purposes, namely position claiming, persuading, negotiating, agenda setting, and opinion building, usually along ideological or party lines.” (Ilie 2006, 190) Ilien mukaan siis parlamentaarisisissa debateissa pyritään saavuttamaan erilaisia tarkoituksia. Niistä ehkä tärkeimpänä voisi pitää juuri suostuttelua eli sitä, kun pyritään saamaan vastustajat omalle kannalleen.

Retorisesti parlamenttidebatit kuuluvat neuvottelevaan osaan poliittista puhetta. Niillä pyritään puhumaan yleisölle, jonka pitää punnita hyötyjä ja haittoja, joita jostain poliittisesta toimesta voisi seurata. Ilien mukaan parlamentaarikkojen täytyy osallistua aktiivisesti debattiin, koska heidän täytyy korostaa ja pitää itseään esillä kilpailevassa ympäristössä. Parlamentaarikot yrittävät alentaa vastustajan *ethosta*, kuten poliittista uskottavuutta sekä korostaa omaansa. Tämän he tekevät pyrkimällä vetoamaan argumenteillaan niin *logokseen* eli järkeen kuin *pathokseen* eli tunteeseen ja sekoittamaan näitä kahta oikeassa suhteessa. (Ilie 2006, 189–191) Yleiskokouksessa puhujilla ei ole tätä parlamentaarikon roolia, sillä heillä ei ole tarvetta korostaa itseään. He ovat ensisijaisesti

edustamassa maataan ja siten korostetaan ennemminkin oman maansa *ethosta* ja poliittisia saavutuksia. Yleiskokouksessa ei näy puoluelinjoja, mutta tutkin sitä, löytyykö yleiskokouksen debateista kuinka vahvasti ideologisia linjauksia ja ristiriitoja.

Parlamentaarisisilla keskusteluilla on useita muotoja, kuten puheita, debatteja, ministerien lausuntoja ja kyselytunteja. YK:n keskustelut suojeluvastuusta ovat selkeästi debatteja. Debatit käydään tietystä, määrätystä aiheesta muodollisessa keskustelussa, jota puheenjohtaja ohjaa pohjaten tiukkoihin sääntöihin. Debateissa ilmenevät usein selkeimmin vastakkainasettelut parlamentissa, joten se on myös hedelmällinen tutkimuskohde. Ilien mukaan parlamentaarista diskurssia tutkiessa kannattaa ottaa huomioon parlamentin fyysinen ympäristö ja parlamentaarikkojen asemointi paikassa ja ajassa. Tästä hyvänä esimerkkinä on se, että miten pitkään puhujien sallitaan puhuvan ja missä yhteyksissä. Toiseksi kannattaa ottaa huomioon parlamentin toimijoiden roolit ja identiteetit sekä puhujan suhde puheen kuulijoihin eli vastaanottajiin. Kolmanneksi huomioon otettava asia on instituution rakenne eli se, mitä toimia parlamentissa toteutetaan. (Ilie 2006, 191–193) Näistä keskityn tutkimuksessani etenkin parlamentin eli tässä tapauksessa yleiskokouksen toimijoiden rooleihin ja siihen kenelle puheet kohdistetaan. Parlamentin fyysinen rakenne ei ole olennaista tämän tutkimuksen kannalta.

Parlamentissa on runsaasti vuorovaikutukseen liittyviä sosiaalisia sääntöjä.

Institutionaalisessa ympäristössä, joka parlamentti on, kohteliaisuussäännökset kuuluvat työjärjestykseen ja siten myös parlamentaariseen diskurssiin. Parlamentaarikot puhuttelevat toisiaan ja esimerkiksi puheenjohtajaa tietyllä tavalla. Ilien mukaan parlamenttidebatit eivät sisällä pelkästään vastakkainasettelua, vaan myös yhteneviä ja täydentäviä puheenvuoroja. Kansallisissa parlamenteissa puheenvuorot pyydetään usein kiinnittämällä puheenjohtajan huomio ja välihuudot kuuluvat yhtenä osana debattiin. (Ilie 2006, 193) Myös yleiskokouksen työjärjestyksestä ilmeni, että siihen kuuluu paljon tämän kaltaisia sääntöjä, joita maiden edustajien oletetaan noudattavan ja kunnioittavan.

Karen McNamara (2009, 2) huomauttaa, että lähettiläät YK:ssa eivät välttämättä edusta kaikkia maassaan ja puhu kaikkien kansalaisten puolesta. Tämä johtuu ennen kaikkea siitä, että he eivät ole vaaleilla valittuja, vaan diplomaatteja, jotka on nimitetty tehtäväänsä. McNamara kuitenkin jatkaa, että lähettiläiden odotetaan edustavan maidensa hallituksia ja heidän kantojaan. Diplomaateilla on siten hallitusten mandaatti, joka tietenkin rajoittaa ainakin useimmissa tapauksissa heidän puheenvuorojaan hallituksen kannan mukaiseksi.

Siksi oletankin tässä tutkimuksessa, että puhujat todella edustavat maidensa hallitusten kantoja.

Diplomaattista kieltä pidetään usein Jürgen Kleinerin (2010, 369) mukaan tahdikkaana ja maltillisena, millä pyritään loukkaamattomuuteen. Usein myös uskotaan, että diplomaatit puhuvat välttelevällä ja epämääräisellä tavalla. Kleinerin mukaan diplomaatit haluavat pitää vaihtoehtonsa avoimina, mutta tapana on, että puhetyyliä sovelletaan kyseessä olevan asian ja yleisön mukaisesti. Geoffrey Wisemanin (2015, 321) mukaan parlamentaariset menetelmät YK:ssa ovat muuttuneet hiljalleen ajan kuluessa. Nykyään yleiskokouksessa tehdään puheita parlamentaariseen tyyliin, puhuminen medialle on yleistynyt ja puheita osoitetaan enemmän yleisölle. Myös se, että jäsenmaat muodostavat koalitioita tai ryhmittymiä ja esittävät yhteisen kannan johonkin asiaan, on yleistynyt. Wisemanin mukaan koalitioiden muodostaminen on syntynyt vastauksena etenkin turvallisuusneuvoston pysyvien jäsenten suureen valtaan YK:n sisällä.

Myös Keith Hamiltonin ja Richard Langhornen (1995, 198–199) mukaan diplomaatit yleiskokouksessa ja sen komiteoissa ovat ajan kuluessa omaksuneet enemmän parlamentaarisia taktiikoita ja vähentäneet diplomaattisen kielen käyttöä. Yleiskokous on kuitenkin saanut kritiikkiä siitä, että sen päätösten sitomattomuuden takia niillä ei ole mitään vaikutusta oikeaan maailmaan. Hamiltonin ja Langhornen mukaan se on kuitenkin tarjonnut varsinkin kehittämättömille maille areenan tuoda ongelmiaan esiin. Lisäksi uudet liittoumat ja blokit YK:n sisällä vaikuttavat sen päätöksentekoon ja vaikuttivat jo kylmän sodan aikana huolimatta perinteisestä itä-länsi – jaottelusta. Yksi suurimmista blokeista, liittoutumien ryhmä (engl. Non-Aligned Movement, NAM) koostuu suurimmaksi osaksi YK:n ”uusista” jäsenvaltioista.

Ryhmädiplomatia on antanut pienemmille maille mahdollisuuden osallistua neuvotteluihin ryhmän sisällä, mutta usein ryhmien johtavat maat sanelevat sen, mitä päätetään. Lisäksi konsensuksen haku voi olla pitkä prosessi, eikä siihen kaikissa tapauksissa edes päästä, sillä varsinkin isojen ryhmien välillä mielipiteet saattavat erota suuresti. Hamiltonin ja Langhornen mukaan monenvälinen diplomatia YK:ssa vaatii ymmärrystä debatin säännöistä sekä asiantuntemusta erilaisten koalitioiden muodostamisesta ja liikkeelle laittamisesta. Valtioiden delegaatiot YK:n päämajassa New Yorkissa puolustavat paitsi maidensa kansallisia intressejä, myös maakuva. Maat haluavat esiintyä niin, että niillä on oikeus puolellaan konfliktitilanteissa, joten YK:sta voi hakea oikeutusta omalle

agendalleen. (Hamilton ja Langhorne 1995, 199–200) Se, että maat pyrkivät saamaan YK:sta tukea omille päämäärilleen, vaikuttaa niiden antamiin lausuntoihin yleiskokouksen debateissa. Esimerkiksi suojeluvastuun suhteen maat saattavat esittää varovaisen kriittisiä kommentteja, vaikka ne oikeasti vastustaisivatkin konseptia kaikin tavoin.

### **4.3 Retorinen analyysi yleiskokouksen debateista**

Kuten edellä nähtiin, yleiskokouksessa on paljon parlamentaarisia piirteitä, mutta on oletettavaa, että debattien puheenvuoroista löytyy myös jotain perinteisen diplomaattisen puheen piirteitä. Seuraavassa luvussa tutkin maiden edustajien puheenvuoroja etenkin retorisen luennan avulla. Tässä luvussa avaan retorista luentaa James Martinin ja Quentin Skinnerin esittämien ajatusten pohjalta. James Martinin mukaan suostuttelu ja taivuttelu ovat osa politiikkaa ja liittyy kaikkeen päätöksentekoon ja päätösten puintiin. (Martin 2014, 1) Martinin mukaan retoriikkaa kohtaan tunnettu vihamielisyys johtuu usein yrityksestä poistaa poliittinen alue politiikasta ja ottaa puheelta valta pois. Poliittinen viittaa tässä esimerkiksi koalitioiden muodostamiseen, instituutioihin ja niin edelleen. Poliittinen taas viittaa abstraktimpiin asioihin kuten siihen ketä edustetaan, mistä asioista voidaan kiistellä ja ketkä voivat ylipäänsä osallistua politiikkaan. Myös ideat esimerkiksi suvereniteetista ja vapaudesta kuuluvat poliittisen alueeseen. (Martin 2014, 4) Suojeluvastuu kuuluu siis Martinin ajattelun pohjalta tavallaan sekä politiikan että poliittisen alueeseen, sillä se liittyy abstraktimpiin ideoihin kuten ihmisoikeuksiin ja suvereniteettiin, mutta toisaalta se on myös osa politiikkaa, kuten YK:n instituutiota. Se on mielenkiintoinen sekoitus abstraktia ideaa, jossa kuitenkin on käytännön puoli, josta ei ole päästy sopuun.

Suostuttelu on Martinin mukaan niin koalitioiden rakentamista kuin korkeiden periaatteiden määrittämistä. Usein retoriikka liitetään vehkeilyyn, jolloin puhe on vain pelkkää retoriikkaa tai puolestaan suuriin puheisiin, joita kuuluisat ihmiset ovat pitäneet. Ensimmäinen antaa ymmärtää, että on kyseessä politiikka ilman poliittista ja toinen poliittista ilman politiikkaa. Martinin mukaan näin ei kuitenkaan ole, vaan pitää tutkia sitä, miten puolet toimivat ja vaikuttavat toisiinsa. (Martin 2014, 7) Martin näkee siis retoriikan sekä politiikan että poliittisen alueella, tavallaan niiden välissä ja osana kumpaakin. Siksi retoriikan tutkiminen antaa laajalti kuvan sekä politiikasta että poliittisesta ja samalla se on hyvä tapa tutkia suojeluvastuun käsitettä.

Martinin mukaan klassinen retoriikka oli liikkuvaa tietoutta, eräänlainen kommunikaation työkalupakki, joka vaihteli opettajan mukaan. Nykypäivänä retoriikasta opetetaan laajaa repertuaaria erilaisia tekniikoita esimerkiksi politiikan, lain ja kirjallisuuden aloilla.

Martinin mukaan klassinen retoriikka on yhä käytettävissä tänäkin päivänä. Martin toteaa, että *inventio*, jota hän nimittää keksimiseksi tai löytämiseksi, tarkoittaa puheen argumentin muodostamista, niitä valintoja, joita puhuja tekee, jotta voisi tuoda esille juuri halutun näkökulman asiasta. *Dispositio* eli järjestely tarkoittaa sitä, kuinka puhuja järjestää puheensa. (Martin 2014, 51–52) On tärkeää ymmärtää se, millaisessa tilanteessa puheensa pitää. On esimerkiksi eroa sillä, vastaako syytöksiin vai syyttääkö jotain toista. Puhetyyli pitää valita tilanteen mukaan, esimerkiksi tilanteessa, jossa ihmiset eivät ole vielä vakuuttuneita argumentista, on turha käyttää liian voimakasta tai vahvaa sävyä, sillä se saattaa tehdä yleisön rauhattomaksi. Kun on ymmärtänyt diskurssin ja tilanteen, jossa puhuu, voi valita sopivat argumentit, joilla vakuuttaa yleisö puolelleen. Aristoteleen mukaan pitää vedota järkeen, auktoriteettiin ja tunteeseen. Järkeen vedotaan loogisella etenemisellä ja todisteilla, auktoriteettiin puolestaan korostamalla puhujan oikeutta ja asiantuntevuutta puhua asiasta. Tunteisiin vetoamalla pyritään herättämään kuulijassa esimerkiksi moraalista raivoa tai huvittuneisuutta huumorin avulla. Martinin mukaan eri asioihin vetoaminen toimii eri tilanteissa, mutta ne ovat harvoin täysin erillään toisistaan. (Martin 2014, 56–58) YK:n yleiskokouksessa voisi ajatella, että puhujat vetoavat nimenomaan järkeen ja puhuvat loogisin argumentein. Suojeluvastuusta puhuttaessa on kuitenkin oletettavaa, että myös tunteisiin vetoamista esiintyy, koska puhutaan ihmisistä, heidän elämästään ja oikeuksistaan.

Kun tekee rationaalisen argumentin, täytyy puolustaa tiettyä teesiä tai päätelmää tekemällä loogisia yhteyksiä päätelmän ja tietyn oletuksen välillä eli Martinin mukaan esimerkiksi asekauppaa voidaan vastustaa esimerkiksi siksi, että aseet aiheuttavat suuren määrän kuolemia joka vuosi tai siksi, että aseet ovat moraalisesti väärin. Kummassakin tapauksessa puhuja yrittää saada kuulijat hyväksymään oletuksen oikeaksi eli muodostamaan loogisen yhteyden argumentin ja oletuksen välille. Jos tämän pystyy tekemään mahdollisimman loogisesti ja helposti, kuulijan todennäköisesti täytyy olla samaa mieltä. Päätelmän hyväksyminen riippuukin täysin oletusten hyväksymisestä. Näitä oletuksia ei kuitenkaan aina voi esittää loogisella ja helpolla tavalla, eikä se aina ole järkevääkään esimerkiksi poliittisessa keskustelussa. Joskus jotkut oletukset ovat jo otettu faktoina, kuten esimerkiksi raha seuraa valtaa ja niitä ei tarvitse erikseen avata. On siis

olemassa yleisiä oletuksia, joita voi käyttää hyväkseen, kuten kaikki ovat syntyneet tasarvoisina. Kaikki tällaiset argumentit eivät ole ehkä täysin loogisesti jäljitettävissä, mutta niitä pidetään totena ja niihin vedotaan monin paikoin. Mutta jos tällaisiin oletuksiin vedotaan, vastustajan täytyy paljastaa viat, joita argumentoinnista löytyy ja käyttää niitä hyväkseen. Martinin mukaan tilanne vaikeutuu, jos siirrytään puhumaan siitä, kuinka joku muutos pitäisi toteuttaa siihen, pitäisikö sitä toteuttaa ollenkaan, sillä silloin erilaiset mielipiteet ovat selvästi enemmän erillään toisistaan. (Martin 2014, 59–62) Suojeluvastuun suhteen kyse on juuri tästä, sillä kaikki eivät ole vakuuttuneita siitä, että suojeluvastuu ylipäätänsä olisi toimiva konsepti.

*Ethos* eli omaan auktoriteettiin vetoaminen on yhteydessä myös järkeen vetoamiseen. Puhujalla täytyy olla jokin oikeus puhua asiasta, niin että kuulijat hyväksyvät hänet. Jos puhujaa pidetään uskottavana puhujana asian suhteen, järkevät argumentit hyväksytään helpommin. Varsinkin politiikassa oman ethoksen korostaminen on monin paikoin, esimerkiksi vaalien aikaan, hyvin tärkeää. Poliitikko voi vaikkapa korostaa omaa samanlaisuutta kuulijakuntaansa nähden tai toisaalta erilaisuuttaan, joka antaa hänelle ns. asiantuntija-aseman yhteisössä. *Ethokseen* kuuluu myös paljon muuta kuin sanat, esimerkiksi pukeutuminen ja muu ulkonäkö sekä tapa puhua. Tunteisiin vetoamisella voi yrittää herättää naurua, huolta, pelkoa tai jopa vihaa. Näin argumenteilla on suurempi vaikutus kuulijaan. Usein tunteisiin vetoamisessa ajatellaan olevan jotain pahaa, mutta Ciceronkin mukaan puhumalla elegantisti saavutetaan ihmisten huomio ja saadaan asia paremmin perille. (Martin 2014, 63–64) YK:n yleiskokouksessa puhujien *ethos* on vahvasti yhteydessä heidän edustamaansa maahan ja sen vaikutusvaltaan. Voidaan olettaa, että esimerkiksi väkirikkaammat, pinta-alallisesti suuremmat tai muuten vaikutusvaltaisemmat maat saavat enemmän painoarvoa puheilleen.

Retoriikan analysoijan ei pidä analysoida vain diskurssin sisäistä yhtenäisyyttä, vaan sitä, miten puhe on koottu vastaukseksi tiettyyn tilanteeseen. Martinin mukaan retorisen analyysin pitää keskittyä kolmeen puheintervention kohtaan: retoriseen kontekstiin, retoriseen argumenttiin sekä retorisiin vaikutuksiin. Retorinen konteksti viittaa niihin olosuhteisiin, josta puhe lähtee ja sen tulkitseminen vaatii historiallisen ajan ja paikan, sen mihin se on vastaus ja mitä sillä on tarkoitus saavuttaa, tunnistamista. Aika ja paikka asettavat rajoitteita puhujalle, sillä hänen täytyy pitää tietynlainen puhe tietynlaiselle yleisölle eli esimerkiksi parlamenttipuheenvuorot ja lehdistötilaisuudet asettavat erilaisia

vaatimuksia puhujalle. Retorinen argumentti puolestaan käsittää puheen ja sen käyttämän kielen itsessään. Retorista argumentointia voidaan tulkita myös klassisen retoriikan avulla. Retorista argumentointia tutkiessa tutkitaan sitä hetkeä, kun ideat muotoutuvat argumentiksi yleisölle tai yleisöille eli varsinaista puhetta itsessään. Retoristen vaikutusten mittausta tarkoittaa sen arvioimista, miten tilanne muuttuu puheen jälkeen. Vaikutukset saattavat saapua heti tai olla pidempiaikaisia ja puheinterventio on saattanut tähdätä sen kielen muuttumiseen, jolla asiasta puhutaan. Siksi uuden argumentoinnin ja sanaston esittely saattaa vaatia useita yrityksiä. Martin myöntää, että retoristen vaikutusten onnistumisen arviointi ei ole helppoa, sillä retoriikka muuttuu niin nopeasti tilanteiden ja ajan myötä ja seuraukset retoriikasta saattavat olla varsin odottamattomia. Kuitenkin Martinin mukaan argumentoinnin hyvyttä voi mitata, jos puhuja on onnistunut parantamaan tilaisuuksiaan toimia ja puhua tietyllä tavalla ja rajoittamaan toisten mahdollisuuksia. Silloin retorinen strategia on onnistunut ottamaan osaa muuttujien määrittelyyn ja houkuttelemaan muut hyväksymään omat terminsä tilanteessa. (Martin 2014, 99–101) Näistä aspekteista keskityn nimenomaan retorisen argumentoinnin tutkimiseen.

Quentin Skinnerin mukaan kaikkien vakuuttavien tekstien tulkinnessa täytyy saada selville se, mitä kirjoittaja on tarkoittanut tekstillään saavuttaa. Kaikki tekstit on tarkoitettu kommunikaatioksi, ne eivät ole pelkästään joukko ehdotuksia vaan samalla myös argumentteja. Tämä tarkoittaa sitä, että teksti argumentoi jonkun puolesta tai jotakin vastaan. Suojeluvastuussa käytävissä keskusteluissa argumentoidaan siis joko suojeluvastuuta vastaan tai sen puolesta. Skinnerin mukaan voimme aina ihmetellä jotain tekstejä lukiessamme, että miksi kirjoittaja käyttää aikaansa lukijasta todella merkitsemättömiltä vaikuttaviin asioihin, kun taas relevantimmat asiat jäävät käsittelemättä. Skinner sanoo, että on tärkeää tutkia nimenomaan sitä, mitä sanotaan ja miksi tietyt argumentit on valittu tekstiin, sillä siitä selviää koko tekstin luonne. Miksi kirjoittaja päätti kirjoittaa juuri tämän argumentin? Mitkä hänen aikeensa olivat? Teksteistä täytyy selvittää argumentit, jotta voi verrata niitä muihin teksteihin, joita aiheesta on kirjoitettu. (Skinner 2002, 114–116)

Skinnerin mukaan tutkimalla joidenkin sanojen käyttöä ja kehitystä voidaan oivaltaa jotain sosiaalisten teorioiden muutoksesta, samoin kun sosiaalisen ymmärryksen ja arvojen sekä asenteiden muutoksesta. (Skinner 2002, 171–172) Skinnerin mukaan käsitteiden

muutoksen pitää olla tutkimuksen keskiössä, sillä kun sanoja käytetään eri tavalla ja niiden merkitys muuttuu, myös maailma muuttuu osaltaan. Skinner on kiinnostunut käsitteiden retorisesta perspektiivistä, siitä debatista mitä käydään, kun pyritään argumentoimaan sopiiko joku käsite kuvaamaan tiettyä toimea tai asioiden tilaa sillä hetkellä. Skinner ei niinkään ole tutkinut käsitteiden hitaampaa muutosta, jossa ne ajan kanssa muuttavat merkitystään. (Skinner 2002, 178–180) Käytän itsekin suojeluvastuun tutkimisessa samaa ajatusta retorisesta perspektiivistä, joka Skinnerillä on, sillä suojeluvastuun yhteydessä se on järkevintä, koska kyseessä on uusi käsite, eikä hitaampaa kehitystä ole vielä ehtinyt tapahtua.

Skinnerin mukaan kun yritetään vakuuttaa kuulijaa siitä, että tietty konsepti sopii kuvaamaan jotakin tiettyä uutta aihetta, pyritään käännyttämään heitä näkemään tämä tietty aihe uudessa valossa eli periaatteessa muuttamaan heidän mieltään tästä asiasta hiljalleen. Skinner mainitsee yksinkertaisena esimerkkinä sen, että huolimattomuus voidaan kääntää rohkeudeksi. (Skinner 2002, 183) Skinner on saanut kritiikkiä siitä, että jos väitellään käsitteistä, osapuolilla on itse asiassa eri käsitteet mielessä. Skinnerin mielestä kuitenkin puhutaan samasta käsitteestä, jota osapuolet haluavat sovellettavan eri tavalla. (Skinner 2002, 186)

Skinnerin perusajatus on siis se, että kirjoittaja on tärkeässä osassa tekstin analyysin kannalta. Hän ei kuitenkaan ole ainut osa, vaan tekstiä pitää tulkita myös itsessään. Kirjoittajan aikeet, se mitä hän tarkoitti kirjoittaessaan tekstin ja mihin hän pyrki sillä, ovat kuitenkin olennaisia tekstin tulkinnan kannalta. Nämä aikeet voi selvittää tutkimalla sitä kulttuurista kontekstia, jossa kirjoitus on tapahtunut ja sen diskurssia. Mihin tekstillä pyritään? Kun selvittää tämän diskurssin voi tutkia argumentteja, puolustetaanko jotain vai vastustetaanko? Tämä perusajatus soveltuu hyvin suojeluvastuusta käytävään keskusteluun YK:n yleiskokouksessa, koska puhujat ovat maidensa edustajia, jotka tulevat keskusteluun omista lähtökohdistaan ja heillä on totta kai omat kulttuuriset kontekstinsa, josta suojeluvastuuta lähestytään. Mielenkiintoista on kuitenkin se, että puheiden kirjoittajia ei periaatteessa tiedetä. Niiden puhujat kyllä ottavat ne omiin nimiinsä, mutta kirjoittajina on voinut toimia useampiakin henkilöitä ja siten puheita ei voi arvioida arvioimalla puhujan omaa diskurssia vaan pikemminkin järkevää on miettiä hänen edustamansa maan tilannetta ja sitä kontekstia, joka siellä vallitsee ja josta puhetta on alettu kehittää.

Aineistossani kuitenkin peräti 94 maata antaa lausuntonsa, joten olisi vaikeaa alkaa esittelemään kaikkien maiden taustoja ja lähtökohtia, sillä se olisi loputon tehtävä. Monet asiat esimerkiksi maiden historiassa ja nykyisessä politiikassa vaikuttavat siihen, millainen kanta maalla on suojeluvastuuseen ja millainen yleiskokouksen puheesta lopulta muodostuu. Siksi järkevintä tutkimuksen kannalta on ottaa esille maiden taustoista niitä asioita, jotka analyysin kannalta ovat olennaisia. Esimerkiksi monet maat nostavat esiin asioita omasta historiastaan pyrkiessään argumentoimaan joko suojeluvastuun puolesta tai sitä vastaan. Siksi on tärkeää, että tätä historiaa avataan sen verran, että argumentin voi ymmärtää.

On tärkeää huomata, että edustajien puheenvuorot ovat osa debattia, eivätkä pelkkiä yksittäisiä esitelmiä. Siksi YK:n yleiskokouksen puheenvuoroissa edustajien on kokoajan otettava huomioon vastustajat ja pyrkiä vaikuttamaan heihin. Tärkeää tutkimuksessani onkin miettiä myös sitä, missä kontekstissa yleiskokouksen keskustelut suojeluvastuusta käydään, kuten Skinner kirjassaan esitteli. Kenelle puheenvuorot esitetään ja ketä vastaan tai kenen puolesta argumentoidaan? Onko tarkoitus puhua tutkijoille, muiden maiden edustajille, turvallisuusneuvostolle vai pelkästään edustaa maatansa ja saada vain tekstinsä pöytäkirjaan? Mikä tarkoitus yleiskokouksen keskusteluilla on? Etsimällä sen, kenelle puheenvuorot on kohdistettu, saa paljon selville puhujan aikeista ja tekstin argumentaatiosta ylipäätensä, ketä sillä yritetään saada muuttamaan mieltänsä.

Oletukseni on, että suojeluvastuun kannattajat pitävät suojeluvastuuta uutena käsitteenä, innovaationa, joka antaa uuden merkityksen sille, miten kriisinhallintaa YK:ssa voidaan tehdä. Suojeluvastuussa suvereniteetti nähdään oikeuden lisäksi myös vastuuna, valtio on vastuussa alueellaan olevista ihmisistä ja sen pitää turvata heidän ihmisoikeutensa. Suojeluvastuuseen liittyy siten myös suvereniteetin käsite, jota useat maat pitävät loukkaamattomana ja valtion perusideana, jota ei voida muuttaa. Lisäksi suojeluvastuu on kytkeytynyt vahvasti YK:hon itseensä järjestönä ja sen kehittämiseen. Suojeluvastuun yhteydessä puhutaan esimerkiksi turvallisuusneuvoston uudistamisesta ja yleiskokouksen roolista kriisinhallinnassa. Onko suojeluvastuu siis edes itse asiassa se aihe, josta keskustellaan, vai puhutaanko sen varjolla muita asioita, joita pidetään tärkeämpinä?

Suojeluvastuu käsitteenä merkitsee siis eri ihmisille eri asioita. Siksi keskustelijat lähtevät erilaisista lähtökohdista keskusteluun ja tarkoituksena on saada vastakkaisella kannalla olevat näkemään käsite samalla tavalla kuin itse sen näkee. Kuten aiemmin mainitsin,

puheet on tarkoitettu kohdistumaan jollekin tai useammille tahoille, joten on hyvä yrittää selvittää tutkimuksessa se, kenelle argumentoidaan, sillä se paljastaa paljon puhujan aikeista. Kaikista puhujista kontekstia ei voi kuitenkaan selvittää, sillä kuten Skinnerkin (2002, 121) mainitsee, joissakin tapauksissa se on mahdotonta. Ei myöskään voi selvittää täysin sitä, mitkä kirjoittajan aikeet ovat olleet tekstejä tehdessä. Tärkeää on kuitenkin selvittää se diskurssi ja kulttuurinen konteksti, jossa teksti on tuotettu, jos se vain on mahdollista. Martinin ja Skinnerin ajatukset tarjoavat hyvän pohjan yleiskokouksen debatin tarkasteluun.

## **5 YLEISKOKOUKSEN DEBATTI SUOJELUVASTUUSTA VUONNA 2009**

Yhdistyneiden kansakuntien yleiskokouksen ensimmäinen debatti suojeluvastuusta alkoi torstaina 23. heinäkuuta vuonna 2009 iltapäivällä ja jatkui kokopäiväisenä perjantaina 24. heinäkuuta ja tiistaina 28. heinäkuuta. Tiistaina 21. heinäkuuta YK:n pääsihteeri Ban Ki-Moon oli esitellyt tammikuussa julkaistun raporttinsa ”Implementing the Responsibility to Protect” kokoukselle. Lisäksi yleiskokouksen puheenjohtaja järjesti 23. päivän aamuna suojeluvastuusta temaattisen keskustelun, jossa Gareth Evans, Noam Chomsky, Jean Bricmont ja Ngugi wa Thiong’o pitivät kaikki presentaatiot, jonka jälkeen oli myös aikaa kysymyksille ja vastauksille. Näistä lyhyistä kysymys- ja vastausosioista ei ole olemassa virallisia dokumentteja YK:n sivuilla, joten en analysoi niitä tässä yhteydessä. Yleiskokouksen debatti suojeluvastuusta keskittyi nimenomaan pääsihteeri Banin raporttiin, joten esittelen sen ensin.

Debatin jälkeen yleiskokous hyväksyi Guatemalan edustajan luonnosteleman päätöslauselman, jossa todettiin, että yleiskokouksen täytyy jatkaa suojeluvastuun kehittämistä edelleen. Se hyväksyttiin YK:ssa 14. syyskuuta 2009 ja sen yhteydessä muutama jäsenmaa halusi vielä kommentoida suojeluvastuuta. Käsittelen näitä puheenvuoroja vielä päätöslauselmaa koskevassa alaluvussa. Luen yleiskokouksen debatista sitä, millaisia rooleja maiden edustajat ja muut osallistujat suojeluvastuuta käsittelevissä keskusteluissa ottavat, kuka puhuu suojeluvastuun puolesta ja kuka vastaan. Miten suojeluvastuuta puolustetaan ja vastustetaan ja millaista kritiikkiä se saa? Näkyvätkö alueelliset erot siinä, miten suojeluvastuusta puhutaan? Ketkä ylipäänsä käyttävät puheenvuoroja suojeluvastuusta keskusteltaessa?

### **5.1 Pääsihteerin raportti suojeluvastuusta**

”Implementing the Responsibility to Protect” oli Ban Ki-Moonin ensimmäinen raportti suojeluvastuusta ja se julkaistiin tammikuussa 2009. Pääsihteeri suosittelee raportissaan, että yleiskokous kokoontuu keskustelemaan siitä, miten suojeluvastuuta pitäisi kehittää eteenpäin huippukokouksen loppuasiakirjasta. Tarkoitus ei ole uudelleen neuvotella tai

määritellä huippukokouksessa tehtyä päätöstä vaan nimenomaan kehittää käsitettä eteenpäin. Pääsihteerin mukaan kansanmurha, sotarikokset ja rikokset ihmisyyttä vastaan ovat määritelty rikoksiksi kansainvälisessä laissa. Etnisiä puhdistuksia ei sinällään ole määritelty rikoksiksi, mutta ne voivat sisältää osia toisista mainituista rikoksista. Ban huomauttaa, että huippukokouksessa maiden johtajat eivät onnistuneet päättämään esimerkiksi aseistariisunnoista tai aseiden leviämisen estämisestä kansanmurhien tapauksessa, joten niinkin tarkan määritelmän muotoileminen suojeluvastuulle oli suuri saavutus. (Ban 2009, 4–5) Ban asettaa suojeluvastuun erityisasemaan ja pyrkii kuvaamaan sitä saavutuksena, minkä kautta hän pystyy perustelemaan normin operalisoinnin tärkeyttä.

Holokausti, Kambodzha, Ruanda ja Srebrenica ovat pääsihteerin mukaan kaikki osoituksia siitä, että yksittäiset valtiot ja kansainvälinen yhteisö eivät ole täyttäneet vastuutaan ihmisten suojelemiseksi. Hän huomauttaa, että rikoksia ei ole tapahtunut vain tietyssä osassa maailmaa, vaan niitä on tapahtunut niin pohjoisessa kuin etelässä ja niin köyhillä kuin rikkaammillakin alueilla. Kaikissa tapauksissa oli kuitenkin kolme yhteistä tekijää; varoitusmerkkejä oli olemassa, ne jätettiin huomioimatta usein poliittisten agendojen takia ja Yhdistyneet kansakunnat epäonnistui tehtävässään. YK:n omat raportit tapauksista osoittavat ja myöntävät nämä epäonnistumiset. Humanitaarinen interventio asetti kysymykseen kaksi ääripään vastausta; joko siviilien kuolemat piti jättää kokonaan huomiotta ja ei tehdä mitään tai tehdä pakottavia sotilaallisia toimenpiteitä uhattujen ihmisten suojelemiseksi. Jäsenvaltiot ovat siksi olleet vastahakoisia valitsemaan näiden vaihtoehtojen välillä. Samaan aikaan YK:ssa kuitenkin Francis Deng, silloinen pääsihteerin avustaja esitti ajatuksen ”suvereniteetista vastuuna”. Hän esitti, että tiettyjen kansainvälisten etuoikeuksien lisäksi suvereniteetti sisältää vastuita, jotka valtion täytyy täyttää, kuten omien kansalaistensa suojelemisen. (Ban 2009, 5-6) Korostamalla sitä, että rikoksia ihmisyyttä vastaan tapahtuu kaikkialla maailmassa, Ban pyrkii eroon ajatuksesta, että suojeluvastuu olisi vain rikkaimpien maiden interventiota köyhempiin maihin. Ban esittää humanitaarisen intervention epäonnistuneena konseptina ja pyrkii erottamaan sen suojeluvastuun käsitteestä korostamalla suvereniteettia vastuuna.

Pääsihteerin huomauttaa, että suvereniteettia vastuuna kannatetaan monissa osissa maailmaa ja etenkin Afrikan unioni on ollut edelläkävijä asian esille nostamisessa. Afrikan unioni otti käyttöönsä eräänlaisen suojeluvastuun edeltäjän jo vuonna 2000. Ban tähdentää, että suojeluvastuu on suvereniteetin liittolainen eikä kilpailija. Lisäksi sitä voidaan käyttää vain

neljän huippukokouksen loppuasiakirjassa mainitun rikoksen yhteydessä, joten sitä ei voida soveltaa esimerkiksi luonnonkatastrofeihin. ”While the scope should be kept narrow, the response ought to be deep” (Ban 2009, 8). Ban siis korostaa raportissaan, että huippukokouksen määrittelemä suojeluvastuu on se, mikä on oikea ja mistä käsin käsitettä pitää lähteä viemään eteenpäin.

Ban esittää raportissaan, että suojeluvastuuta pitäisi tulkita kolmen pilarin kautta. Pilarit korostavat ennaltaehkäisyä ja jos se pettää, niin reagoinnin täytyy olla oikea-aikaista ja tapaukseen sopivaa. Banin mukaan pilarit ovat yhtä vahvoja ja niillä on kaikilla tärkeä rooli suojeluvastuun kehittämisessä. Pilari yksi korostaa valtion omaa ensisijaista vastuuta suojella kansalaisia neljältä pahimmalta rikokselta, jotka ovat rikokset ihmisyyttä vastaan, sotarikokset, kansanmurhat ja etniset puhdistukset. Pilarin pohja on jo kansallisen suvereniteetin käsitteessä ja siihen kuuluvat myös ennaltaehkäisevät keinot. Toinen pilari käsittää kansainvälisen yhteisön vastuun auttaa valtioita toteuttamaan suojeluvastuuta sekä ennaltaehkäisemään rikoksien muodostumista. Toisen pilarin yhteydessä täytyy tehdä yhteistyötä YK:n ja jäsenvaltioiden sekä erilaisten alueellisten organisaatioiden sekä kansalaisyhteiskuntien välillä. Pilari kolme sisältää jäsenvaltioiden vastuun yhdessä reagoida riittävällä tavalla, jos yksi tai useampi pahimmista rikoksista uhkaa tapahtua. Sen ei kuitenkaan tarvitse tarkoittaa pelkästään päätöstä siitä, että lähetetäänkö paikalle sotilaallisia voimia vai ei, sillä se on liian kapea käsitys asiasta. Pääsihteeri Ban Ki-Moonin mukaan keinoja voidaan ottaa YK:n peruskirjan luvuista kuusi, seitsemän ja kahdeksan, joten niiden kirjo on varsin laaja. Joka tapauksessa operaatiot täytyy tehdä tarpeeksi ajoissa ja joustavasti, Ban tähdentää. (Ban 2009, 7–9) Suojeluvastuun jakaminen kolmeen pilariin on varsin perinteinen keino tulkita käsitettä. Poliitikassa kolmeen jaottelu on yleistä ja se auttaa yksinkertaistamaan käsitettä ja tekemään siitä helpommin lähestyttävän. Lisäksi se tarjoaa pohjaa jatkokeskusteluille, joissa voidaan puhua pilarirakenteen pohjalta.

Ban kaipaa raportissaan lisää tutkimusta siitä, miksi jotkut valtiot ajautuvat kriiseihin, kun taas esimerkiksi niiden naapurivaltiot pysyvät vakaina. Hän tähdentää, että suojeluvastuussa mainitut rikokset pitää kriminalisoida myös kansallisessa lainsäädännössä. Enemmän valtioita pitäisi saada myös Kansainvälisen rikostuomioistuimen Rooman sopimuksen hyväksyjiksi, sillä sen perusteella maiden johtajia voidaan syyttää neljästä pahimmasta rikoksesta, jotka suojeluvastuun yhteydessä mainitaan. Pääsihteerin mukaan on tärkeää tuomita kaikki rasistiset puheet heti ja väärin

käyttäytyville johtajille täytyy määrätä sanktioita. Nämä sanktiot voivat toimia varoituksina ja saavat ehkä siten valtiot toimimaan huippukokouksen loppuasiakirjan kappaleen 139 mukaisesti. Pääsihteeri korostaa raportissaan lisäksi vastuutaan puhua kärsivien ihmisten puolesta ja kehottaa turvallisuusneuvostoa pidättäytymään veton käytöstä törkeissä tapauksissa, joihin suojeluvastuuta voidaan soveltaa. Yleiskokousta hän kehottaa keskustelemaan hänen raportissa esittämistään ehdotuksista ja viemään suojeluvastuun käsitettä kokonaisuutena eteenpäin. Yleiskokous voi keskustelussaan määrittellä sen, miten sen pitää jatkuvasti kehittää käsitettä eteenpäin, miten yhteistyötä jäsenvaltioiden ja kansainvälisen yhteisön välillä voidaan tehdä, miten suojeluvastuun toteutumista jäsenvaltioissa voitaisiin tarkkailla ja miten se voisi parhaiten harjoittaa sihteeristön valvontaa, kun sihteeristö pyrkii tulkitsemaan suojeluvastuun käsitettä. (Ban 2009, 10–30) Ban asettaa siten yleiskokoukselle tehtävän suojeluvastuun kehittämistä.

Jennifer Welsh (2009, 6) esittää kritiikkiä raportille sanomalla, että Ban laittaa liikaa painoarvoa pilareille yksi ja kaksi, vaikka konfliktien ennaltaehkäisyä on jo kehitetty muissa yhteyksissä. Siten Ban saattaa Welshin mukaan vaarantaa sen, mikä suojeluvastuun konseptissa on uutta eli sen, että kansainvälisellä yhteisöllä on vastuu, kun valtiot epäonnistuvat suojelemaan ihmisiä alueellaan hirmuteoilta. Welsh nostaa esille ongelman siitä, että suojeluvastuun käsite on altis väärinkäytöksille. Esimerkiksi Venäjä käytti suojeluvastuun käsitettä perustelemaan sotilaallisia operaatioitaan Georgiaan elokuussa 2008. Welshin mukaan pääsihteerin raportti on uskottava, mutta suojeluvastuun onnistuminen riippuu ennen kaikkea kolmesta seikasta; valtioiden halusta ottaa ennaltaehkäisy vakavasti, YK:n kapasiteetista ottaa suojeluvastuu jo ennestään täydelle asialistalleen ja turvallisuusneuvoston kyvyistä ja auktoriteetista toimia kriisitilanteissa. (Welsh 2009, 6–8) YK kuitenkin otti suojeluvastuun asialistalleen täydestä asialistastaan huolimatta ja osoitti siten jo arvostuksensa konseptia kohtaan.

## **5.2 Yleiskokouksen debatti suojeluvastuusta**

Yleiskokouksen debatin alla *The Economist* – lehdessä julkaistiin artikkeli, jossa kyseenalaistettiin keskustelun motiivit ja kritisoitiin yleiskokouksen nicaragualaista puheenjohtajaa Miguel D’Escoto Brockmannia. Artikkelin mukaan suojeluvastuun kriitikot ovat sitä mieltä, että suojeluvastuu on vain verho, jonka varjolla rikkaat länsimaat voivat tehdä aseellisia hyökkäyksiä köyhiin maihin ja Brockmann kuuluu näihin kriitikoihin.

The Economistin mukaan suojeluvastuun kannattajat ovat valittaneet yllätysshokkikäyksestä, koska Brockmann siirsi keskustelua eteenpäin yleensä yleiskokouksen kannalta hiljaiseen ajankohtaan heinäkuussa. Lisäksi paneeli, joka järjestetään ennen keskustelua ja jonka Brockmann kutsui kokoon, koostuu kolmesta suojeluvastuun tunnetusta kriitikosta ja yhdestä puolustajasta. Tämän perusteella lehti linjaa, että keskustelu saattaa olla suuri takapakki suojeluvastuun kehitykselle. (The Economist 23.7.2009)

Kansalaisjärjestö International Coalition for the Responsibility to Protect (ICRtoP) kirjoitti raportissaan, että Brockmann ensin viivytti debatin toteutumista ja sitten antoi sille ajan kahden viikon päähän ilmoituksestaan. Lisäksi hänen konseptipaperiaan ennen debattia pidettiin haitallisena debatin kannalta, sillä hän kertoi siinä vahvasti omia näkemyksiään siitä, että suojeluvastuu on kolonialismin perintöä. Tämän pelättiin monissa kansalaisjärjestöissä vaarantavan debatin ja lisäksi lyhyen varoajan vähentävän debattiin osallistujien määrää. (ICRtoP 15.9.2009, 3) Debattia kuitenkin kommentointiin myönteisesti niin monien kansalaisjärjestöjen kuin pääsihteeri Baninkin toimesta, ICRtoP:n mukaan suojeluvastuun ympärillä on kasvava konsensus ja useat maat esittivät myönteistä sitoutumista käsitteeseen. (ICRtoP 15.9.2009, 12; Ban 14.9.2009) Alex Bellamyn (2010, 147) mukaan Brockmannin yritykset saada jäsenvaltiot kielteiselle kannalle suojeluvastuun suhteen eivät onnistuneet ja suuri enemmistö keskusteluun osallistuneista suhtautui myönteisesti käsitteeseen ja pääsihteeriin näkökulmaan asiassa.

Kielteisempää näkemystä edustava Aidan Hehir (2011, 1332) on tutkinut vuoden 2009 yleiskokouksen debattia suojeluvastuusta. Hän väittää, että vaikka pitkä keskustelu suojeluvastuusta osoittaa jo termin merkittävyyden kansainvälisessä politiikassa, niin debatin kuva suojeluvastuusta jäi ilman sisältöä. Hänen mukaansa ne periaatteet, joista keskustelussa oltiin samaa mieltä, olivat sellaisia, joista oltiin oltu yksimielisiä jo ennen suojeluvastuun konseptia. Lisäksi Hehir korostaa sitä, että keskustelussa ei edelleenkään päästy sopuun siitä, mitkä kriteerit voimankäytölle asetetaan. Turvallisuusneuvosto voi edelleen puuttua valtioiden sisäisiin kriiseihin, mutta sillä ei ole velvoitetta tehdä niin. Hehirin argumentti onkin, että suojeluvastuu ei ole muuttanut mitään verrattuna 1990-luvun alkuun.

Yleiskokouksen käymän keskustelun sävy on muodollinen ja ensin puhutellaan puheenjohtajaa ja yleensä kiitetään pääsihteeri Ban Ki-Moonia hänen raportistaan sekä yleiskokouksen puheenjohtajaa keskustelun koollekutsumisesta. Kaikki debattiin

osallistuvat EU-maat eli Ranska, Iso-Britannia, Belgia, Hollanti, Italia, Itävalta, Irlanti, Saksa, Luxemburg, Romania, Slovenia, Unkari, Slovakia ja Tshekki sekä jäsenkandidaatit Makedonia, Kroatia sekä Bosnia ja Herzegovina liittävät delegaationsa EU:n puheenvuoroon. EU:n puheenvuoron keskustelussa piti Ruotsin delegaation edustaja Lidén, koska Ruotsi oli EU:n puheenjohtaja debatin aikana. Lisäksi Georgia liittää itsensä EU:n puheenvuoroon.

Toinen järjestö, jonka sanomaan useat maat liittävät itsensä, on Non-Aligned Movement (NAM). Sen edustajana puheensa piti Egypti, joka oli myös järjestön puheenjohtajamaa debatin tapahtuma-aikaan. Indonesia, Guatemala, Algeria, Ecuador, Marokko, Mali, Vietnam, Peru, Malesia, Sudan, Gambia, Qatar, Jordania, Kuuba, Jamaika, Iran, Pohjois-Korea, Swazimaa, Benin ja Palestiina liittävät itsensä Non-Aligned Movementin puheenvuoroon. Singapore, Sri Lanka, Nicaragua, Papua-Uusi-Guinea ja Chile mainitsevat NAM:in puheissaan, mutta eivät liitä itseään suoranaisesti sen puheenvuoroon. Jamaika puhuu myös CARICOM:in (Caribbean Community) puolesta, johon kuuluu 14 Karibian alueen saarivaltiota. Keskusteluun osallistui kaiken kaikkiaan 92 maata ja lisäksi kaksi tarkkailijajäsentä, jotka olivat Palestiina ja Pyhä istuin eli Vatikaanin edustus yleiskokouksessa. Keskustelussa maita edustivat kunkin jäsenvaltion pysyvät YK-edustajat tai muut kyseisen valtion delegaation jäsenet eli virkaansa nimetyt diplomaatit.

### 5.2.1 Debatin alku

Yleiskokouksen keskustelussa suojeluvastuusta puheenjohtajana toimii nicaragualainen Miguel d'Escoto Brockmann, joka aloittaa debatin alkupuheenvuorollaan, jossa hän muistuttaa, että yleiskokouksen keskustelut ovat tärkeitä, koska YK:n peruskirjan mukaan nimenomaan yleiskokous muokkaa kansainvälistä lainsäädäntöä. Hän kysyy myös: "I would ask whether it was the absence of responsibility to protect that led to non-intervention in Gaza as recently as this year, or was it rather the absence of reform of the Security Council, whose veto power remains unchecked and its membership unreformed?" (General Assembly Debate 23.7.2009, 3). Hän asettaa jo suuntaa keskustelulle puhumalla heti myös turvallisuusneuvoston asemasta. Kyseessä ei olekaan siis debatti pelkästä suojeluvastuusta, vaan osallistujien oletetaan ottavan myös kantaa turvallisuusneuvoston asemaan, sen uudistumiseen ja veto-oikeuksien käyttöön.

”The problem for many nations, I believe, is that our system of collective security is not yet sufficiently evolved to allow the doctrine of responsibility to protect (R2P) to operate in the way its proponents intend, in view of the prevailing lack of trust in developing countries when it comes to the use of force for humanitarian reasons.” (Ibid.)

Hän myös asettaa ennako-oletuksen siitä, että kehittyvien maiden odotetaan olevan enemmän suojeluvastuuta vastaan, koska ne eivät luota voimankäyttöön humanitaaristen syiden takia. Hänen mukaansa on epäilyksiä siitä, että suojeluvastuu ei voi toimia sillä tavalla kuin sen on tarkoitettu, koska kollektiivinen turvallisuus ei ole tarpeeksi kehittynyttä. Toisaalta pitääkö suojeluvastuuta kehittää nimenomaan sen takia, että kollektiivinen turvallisuus paranisi? Samoin voi väittää, että suojeluvastuuta ja kollektiivista turvallisuutta pitää kehittää samanaikaisesti, sillä ne ovat toisiaan tukevia käsitteitä.

Brockmann ottaa kantaa pääsihteerin Banin raporttiin melko negatiivisesti:

”Unfortunately, the Secretary-General’s report (A/63/677) argues, as we heard again and again this morning, for a continuum from strengthening States’ capacity to assure human rights, in the sense of preventing R2P crimes, and diplomatic preventive measures to economic sanctions and the use of force. This may tend to discredit the concept of responsibility to protect, just as the earlier concept of humanitarian intervention was discredited and, indeed — as described by Mr. Gareth Evans this morning — buried.” (General Assembly Debate 23.7.2009a, 3)

Brockmann antaa siis ymmärtää, että Banin raportti vie suojeluvastuuta humanitaarisen intervention suuntaan ja vaikuttaa siksi koko suojeluvastuun käsitteeseen tuhoisasti.

Brockmann myös kysyy, että onko vielä edes mahdollisuutta kehittää suojeluvastuuta normina, koska on niin paljon muitakin asioita, joista ei ole vielä päästy sopuun:

”...the most effective and just form of avoiding large-scale human suffering is certainly not by resorting to the use of military force. After this morning’s discussion, the question remains: Has the time for a full-fledged R2P norm arrived, or, as most of the panellists this morning felt, do we first need to create a more just and equal world order, including in the economic and social sense, as well as a Security Council that does not create a differential system of international law geared towards the strong protecting, or not protecting, whomever they wish?” (Ibid.)

Brockmann ottaa aloituspuheenvuorossaan selkeästi negatiivisen kannan niin itse suojeluvastuuseen kuin pääsihteerin Banin raporttiin. Yleiskokouksen puheenjohtajana hän voi puhua ensimmäisenä ja asettaa linjan keskustelulle. Hän viittaa itse järjestämäänsä paneelikeskusteluun, jossa kolme puhujista oli tunnettuja suojeluvastuun vastustajia (The Economist 24.7.2009). Järjestämällä paneelin hän pyrkii korostamaan sitä, että monet asiantuntijat ovat myös sitä mieltä, että suojeluvastuu on toimimaton konsepti. Tällä tavoin hän pyrkii vaikuttamaan kuulijoihin ja siirtämään keskustelua oman kantansa mukaiseksi.

Osa maista mainitsee puheenvuoroissaan yleiskokouksen puheenjohtajan toimet ja kannan suojeluvastuuseen. Sierra Leonen edustaja Davies kehuu nimenomaan Brockmannia siitä, että suojeluvastuu on otettu yleiskokouksen asialistalle:

”It is in that respect that my delegation warmly salutes Mr. D’Escoto Brockmann’s bold decision to introduce and include this item on the agenda and thus to afford the General Assembly this maiden opportunity for Member States to engage in intensive debate on this issue since its adoption in 2005.” (General Assembly Debate 28.7.2009a, 5)

Iranin edustaja Al Habib kiittelee Brockmannin kantaa suojeluvastuuseen: “Let me also recognize the well-thought-out concept paper on the responsibility to protect distributed by the President of the General Assembly.” (General Assembly Debate 28.7.2009, 10)  
Brockmannin kannalle löytyy siis kannattajia yleiskokouksen osallistujien joukosta.

Ruotsi toimi Euroopan unionin puheenjohtajamaana keskustelun aikana, joten on luonnollista, että se puhuu koko unionin edustajana. Merkillepantavaa on, että Ruotsin pysyvä edustaja YK:ssa, Anders Lidén, mainitsee puhuvansa myös potentiaalisten jäsen ehdokkaiden sekä joidenkin lähialueiden maiden puolesta. Vaikka EU:lla itsellään ei ole paikkaa yleiskokouksessa, kulloinenkin puheenjohtajamaa edustaa oman maansa lisäksi myös EU:ta yleiskokouksessa. EU:n asemaa YK:ssa ei ole institutionalisoitu, mutta sen edustaja kuitenkin pääsee ääneen yleiskokouksessa. Tämän perusteella EU:lla on siten jonkinasteinen rooli YK:ssa ja se pääsee vaikuttamaan ennen kaikkea juuri puhumalla yleiskokouksessa ja kertomalla kantojaan asioihin. Samalla sen jäsenmaat ja myös muut, kuten jäsenhakijavaltiot, ryhtyvät EU-ryhmään, jonka avulla ne voivat profiloitua tietynlaisten valtioiden joukkoon ja kenties hakea lisää painoarvoa sanomisilleen YK:n sisällä.

Kuten yleiskokouksen työjärjestyksessä (GA Rules of Procedure, Rules 63–95) sanotaan, puheenjohtaja antaa puheenvuorot sitä mukaa, kun jäsenmaat ilmaisevat halunsa päästä puhumaan. Ei kuitenkaan ole sattumaa, että EU:n ja NAM:in edustajat pääsevät puhumaan ensimmäisinä. Se, että puheenjohtaja päästää ne puhumaan ensimmäisenä kertoo siitä, että liikkeiden sanomisille annetaan painoarvoa ja niitä voisi jopa eräällä tavalla pitää tärkeimpinä puheenvuoroina debatissa. Se kertoo myös nimenomaan EU:n ja NAM:in asemasta, sillä ne puhuvat monien valtioiden puolesta. Vastaavasti pienempi Karibian saarivaltioiden liike CARICOM pääsee puhumaan vasta paljon myöhemmin debatissa. Siihen saattaa toisaalta vaikuttaa se, että CARICOM:in jäsenet ovat myös NAM:in jäseniä ja liittävät itsensä lisäksi sen puheenvuoroon.

Ruotsin puheenvuorossa korostuu se, että maiden suvereniteetin pitää olla lähtökohtana, mutta suvereniteettiin kuuluvat myös velvollisuudet, jotka on mainittu myös moneen kertaan kansainvälisessä lainsäädännössä. Ruotsi ja EU antavat vahvan tuen pääsihteerin raportille ja sanoo, että suojeluvastuun kehittämisessä pääpainon pitäisi olla ensimmäisellä ja toisella pilarilla sekä ennaltaehkäisyssä: "The European Union welcomes the Secretary-General's approach in keeping the scope of the principle narrow and the range of possible responses deep." Voimankäytön pitäisi Lidénin mukaan olla vasta aivan viimeinen keino ja esimerkiksi diplomatia ja muut rauhanomaiset keinot ovat ensisijaisia toimintamalleja. Jos voimankäyttöä kuitenkin tarvitaan, päätökset asiasta pitäisi tehdä turvallisuusneuvoston kautta: "...enforcement measures in accordance with the United Nations Charter, through the Security Council or approved by the Security Council, should be possible, if needed." Lidén kehuu pääsihteerin raporttia hyväksi ja kattavaksi suojeluvastuun kuvaajaksi, eikä kritisoi sitä ollenkaan. (General Assembly Debate 23.7.2009, 4–5) Ruotsi ja siten EU eivät ota kantaa puheenvuorossaan turvallisuusneuvoston uudistamiseen, mutta antavat sen sijaan vahvan tuen sille, että jos voimankäyttöä tarvitaan, se täytyy tehdä nimenomaan turvallisuusneuvoston kautta, eikä kehittää esimerkiksi jotain uutta mekanismia sitä varten.

Ruotsin edustaja Lidén huomauttaa, että suvereniteetti on myös valtion vastuuta ja sen pohja on jo olemassa kansainvälisessä lainsäädännössä:

"It should also be recognized that State sovereignty implies not only rights, but also responsibilities and obligations under international law, including the protection of human rights as an essential element of responsible sovereignty. Those obligations of States are firmly embedded in international treaty-based and customary law." (General Assembly Debate 23.7.2009, 4)

Näin Lidén ilmaisee tukeaan suojeluvastuulle korostamalla sitä, että suvereniteetti on myös vastuuta ja on valtion velvollisuus kansainvälisen lain mukaan turvata ihmisoikeudet.

Painottamalla, että suojeluvastuun pohja on kansainvälisessä laissa, Ruotsi ja EU tuovat esille sen, että suojeluvastuu ei ole pelkkä abstrakti käsite. Samaa linjaa edustaa se, että Lidén tuo esille Kenian tapauksen:

"Not long ago, the United Nations and the African Union were able to support Kenya in preventing a frightening crisis from turning into the worst possible nightmare. That is an example to follow. The European Union is ready to contribute as a regional organization and global actor and to the United Nations in the efforts ahead." (General Assembly Debate 23.7.2009, 5)

Keniassa vaalien jälkeisissä konflikteissa noin tuhat ihmistä sai surmansa ja tilanne olisi voinut johtaa vielä pahempiin vaikeuksiin, mutta etenkin YK:n silloinen pääsihteeri Kofi

Annan toimi välittäjänä asiassa (Encyclopedia Britannica Online). Suojeluvastuu mainittiin kriisin yhteydessä ja siitä muistutettiin Kenian johtajia. Tämä on katsottu yhdeksi suojeluvastuun positiivisista saavutuksista. Viittaamalla Kenian tapahtumiin Lidén tuo esiin suojeluvastuun positiiviset puolet ja sen, että siitä on jo Ruotsin ja EU:n mielestä ollut hyötyä käytännön tilanteessa, mitä voidaan myös soveltaa edelleen. Samalla hän korostaa EU:n sitoutumista suojeluvastuun kehittämiseen jatkossakin.

Egyptin pysyvä edustaja YK:ssa, Maged Abdelaziz, puhuu Non-Aligned Movementin (NAM) puolesta.

”There are concerns about the possible abuse of R2P by expanding its application to situations that fall beyond the four areas defined in the 2005 World Summit Outcome, and by misusing it to legitimize unilateral coercive measures or intervention in the internal affairs of States. There are also pertinent questions about the role to be played by each of the principal organs of the United Nations within their respective institutional mandates and responsibilities in that regard.” (General Assembly Debate 23.7.2009, 5–6)

NAM:in maat ovat huolissaan siitä, että suojeluvastuuta voidaan käyttää väärissä tilanteissa ja oikeuttamaan valtion sisäisiin suhteisiin sekaantumista. Egyptin edustaja kertoo puheenvuorossaan, että NAM:in kokouksessa kyseenalaistettiin YK:n elimien mandaatit ja vastuut toimia erilaisissa kriisitilanteissa. NAM:in kokouksen mukaan yleiskokoukselle pitäisi antaa entistä suurempi rooli kansainvälisen rauhan ylläpidossa ja kokouksessa ilmaistiin huoli siitä, että turvallisuusneuvosto on ollut kykenemätön täyttämään tehtäviään, jolloin yleiskokouksella pitäisi olla mahdollisuus käsitellä asiaa. Lausunnossa korostetaan myös pääsihteerin raportissa esitettyä sanomaa siitä, että Afrikan unioni on ollut pioneeri suojeluvastuuta kehitettäessä. (General Assembly Debate 23.7.2009, 5–6) NAM:in kommentit suojeluvastuuseen ja pääsihteerin raporttiin ovat huomattavasti kriittisempiä kuin EU:n edustajan esittämät kommentit edellä. Egyptin edustaja Abdelaziz toteaa myös, että valtioiden suvereenisuus on erittäin tärkeää liikkeen jäsenmaille:

”...the Movement will remain seized of and active in further deliberations of the General Assembly on the responsibility to protect populations from genocide, war crimes, ethnic cleansing and crimes against humanity, bearing in mind the principles of the United Nations Charter and international law, including respect for the sovereignty and territorial integrity of States, non-interference in their internal affairs and respect for fundamental human rights.” (General Assembly Debate 23.7.2009, 6)

NAM on hyvin paljon laajempi ja epäyhtenäisempi liike verrattuna EU:hun. Sitä on sanottu kylmän sodan jäänteeksi, mutta se on yhä edelleen olemassa ja toimii etenkin YK:ssa. Tällä hetkellä liikkeellä on 115 jäsentä, etenkin Afrikka, Etelä-Amerikka ja Lähi-

itä ovat kattavasti edustettuina. Vaikka liikkeellä ei ole varsinaisia tavoitteita, on juuri valtioiden itsemääräämisoikeuden vaaliminen sen yksi tärkeimmistä päämääristä. (Encyclopedia Britannica Online) Siksi on ymmärrettävää, että Egypti NAM:in puheenvuorossa suhtautuu varauksellisesti suojeluvastuuseen ja pyrkii tuomaan esille niitä huolenaiheita, joita liikkeen jäsenillä on suojeluvastuun suhteen.

”They also reiterated the role of the General Assembly in the maintenance of international peace and security and expressed grave concern at instances wherein the Security Council fails to address cases involving genocide, crimes against humanity or war crimes. They further emphasized that in such instances where the Security Council has not fulfilled its primary responsibility for the maintenance of international peace and security, the General Assembly should take appropriate measures in accordance with the Charter to address the issue.” (General Assembly Debate 23.7.2009, 6)

Myös turvallisuusneuvoston toiminnan kritisointi on liikkeelle ominaista, sillä se vastustaa valtopolitiikkaa, jossa suuret valtiot sanelevat mitä tehdään. Yleiskokouksen roolin laajentaminen sopisi hyvin NAM:ille, sillä enemmistö YK:n jäsenmaista ja siten yleiskokouksen jäsenistä on järjestön jäseniä. Yleiskokouksen vallan kasvattaminen kasvattaisi luultavasti myös NAM:in valtaa ja antaisi sille enemmän sisältöä liikkeenä.

### 5.2.2 Turvallisuusneuvoston ja yleiskokouksen toiminnasta

Turvallisuusneuvoston pysyvien jäsenten puheenvuorot keskustelussa ovat tietenkin erittäin merkittäviä, koska se koskee käsitettä, jonka perimmäisestä soveltamisesta tiettyyn tapaukseen turvallisuusneuvoston jäsenet vastaavat. Lisäksi debatissa puhutaan paljon myös siitä, pitäisikö turvallisuusneuvoston roolia uudistaa ja veton käyttämistä rajoittaa. Yleiskokouksen puheenjohtaja Brockmann otti jo kantaa aloituspuheenvuorossaan siihen, että turvallisuusneuvosto on epäonnistunut tehtävissään, joten olisi loogista, että turvallisuusneuvoston pysyvät jäsenet jotenkin kommentoisivat rooliaan ja menestystään omissa puheenvuoroissaan.

Ison-Britannian edustaja, silloinen YK-asioista vastaava ministeri, lordi Mark Malloch-Brown liittää maansa EU:n lausuntoon ja kehuu pääsihteerin raporttia käytännölliseksi. (General Assembly Debate 23.7.2009, 6–7) Ison-Britannian puheenvuorossa ei mainita turvallisuusneuvostoa tai sen uudistamista ollenkaan. Malloch-Brown kuitenkin tähdentää, että suojeluvastuun hyväksyminen oli saavutus:

”The endorsement of R2P by the largest-ever assembly of world leaders was for me personally, as well as for all of us in the United Nations family, one of the most important

elements of the World Summit Outcome (resolution 60/1). As an achievement, it was nothing short of groundbreaking and one of which we should be rightly proud.” (General Assembly Debate 23.7.2009, 6)

Malloch-Brown korostaa alueellisten järjestöjen roolia, sekä varoitusmerkkien arvioimista. Hän kohdentaa sanansa muiden maiden YK-edustajille puhumalla “meistä”:

”I do not think that anyone here would disagree with those goals, and I very much hope that none would seek to delay implementation through procedural or administrative means. This is too important to us all. We made a commitment in 2005 to practical action. We must now live up to that.” (General Assembly Debate 23.7.2009, 7)

Puhumalla me-muodossa Malloch-Brown pyrkii saamaan kuulijoissa yhteenkuuluvuuden tunnetta ja korostamaan sitä, että suojeluvastuuta pitää kehittää yhdessä niin, että kaikki ovat ”samassa veneessä”. Jättämällä turvallisuusneuvoston kokonaan puheenvuoronsa ulkopuolelle, Malloch-Brown siirtää katseet itse suojeluvastuuseen. Samalla hän kuitenkin jättää vastaamatta Brockmannin syytöksiin turvallisuusneuvoston toimimattomuudesta.

Myös Ranska liittää itsensä EU:n lausuntoon. Puheenvuorossaan Ranskan edustaja Jean-Pierre Lacroix huomauttaa, että turvallisuusneuvosto vahvisti huippukokouksen määritelmän suojeluvastuusta kahdessa päätöslauselmassaan vuonna 2006. Myös siviilien suojelemista koskeva päätöslauselma samana vuonna mahdollistaa Ranskan mukaan massamurhien välttämisen. Lausunnossa sanotaan, että siten suojeluvastuu on suurilta osin jo olemassa:

”Twice in 2006, the Security Council reaffirmed the provisions of paragraphs 138 and 139 of the 2005 Summit Outcome, in its resolution 1674 (2006) on the protection of civilians in armed conflict and in resolution 1706 (2006) on the crisis in Darfur. Resolution 1674 (2006) on the protection of civilians also made it possible to integrate the issues of human rights and international humanitarian law in a dozen peacekeeping operations, thereby making it possible to avoid mass atrocities. The responsibility to protect therefore already largely exists.” (General Assembly Debate 23.7.2009, 9)

Ranskan edustaja kehuu pääsihteerin raporttia ja ennaltaehkäisyn painottamista ja huomauttaa, että kansainvälisen yhteisön reaktio ei rajoitu pelkästään turvallisuusneuvostoon ja siellä tehtyihin päätöksiin. (General Assembly Debate 23.7.2009, 9–10) Kertaamalla turvallisuusneuvoston päätöksiä suojeluvastuusta, Lacroix pyrkii osoittamaan, että suojeluvastuu on jo käytännössä vetoamalla kuulijoiden järkeen eli *logokseen* James Martinin kuvaamalla tavalla.

”As the report points out, the international community’s reaction can take many forms. It is not limited solely to action by the Security Council, even though that, as determined by the Charter of the United Nations, is essential. Nor is it limited solely to actions taken under Chapter VII. It also includes the whole host of measures for peaceful settlement of disputes

provided for in Chapters VI and VIII of the Charter of the United Nations.” (General Assembly Debate 23.7.2009, 10)

Tällä kommentilla Lacroix voi ikään kuin sivuuttaa turvallisuusneuvoston vastuun kriiseistä korostamalla, että koko kansainvälisellä yhteisöllä on vastuu. Siten hän voi säilyttää vastuuta asiasta myös muiden hartioille. Samalla Ranska kuitenkin painottaa sitä, että suojeluvastuussa on todellakin muutakin kuin turvallisuusneuvoston päätökset interventioista ja, että kriisejä on tärkeintä ehkäistä. Ranska pyrkii kohentamaan omaa *ethostaan* mainitsemalla sen, että humanitaarisen intervention konsepti oli Ranskan omaa ansiota:

”Let me recall that its emergence was made possible by the conceptual leap made in the 1990s with the birth of the right of humanitarian intervention for the benefit of victims, as formulated by France and Bernard Kouchner, and which was ratified by several resolutions of the General Assembly.” (General Assembly Debate 23.7.2009, 9)

Samalla hän kuitenkin liittää suojeluvastuun suoraan humanitaarisen intervention käsitteeseen. Tämä on mielenkiintoista, sillä monet muut suojeluvastuuta kannattavat maat pyrkivät debaattissa erottamaan suojeluvastuun humanitaarisesta interventiosta, koska sillä on niin huono kaiku. Melkein kaikki valtiot, jotka osallistuvat debattiin, painottavat myös sitä, että suojeluvastuun pitää rajoittua huippukokousdokumentissa mainittuihin neljään vakavaan rikokseen, aivan kuten pääsihteri raportissaan linjasi. Ranska kuitenkin muodostaa poikkeuksen tähän linjaan, sillä vaikka he päällisin puolin kannattavat pääsihterin painotusta:

”France will also remain vigilant to ensure that natural disasters, when combined with deliberate inaction on the part of a Government that refuses to provide assistance to its population in distress or to ask the international community for aid, do not lead to human tragedies in which the international community can only look on helplessly.” (General Assembly Debate 23.7.2009, 9)

Ranska siis linjaa, että luonnonkatastrofit pitäisi ottaa mukaan suojeluvastuun konseptiin, etenkin silloin, kun hallitus on haluton auttamaan uhreja. Tällöin kansainvälisen yhteisön suojeluvastuun pitäisi astua täytäntöön. Tämä linja eroaa selvästi muun debatin linjasta.

Lacroixin mukaan suojeluvastuu ei ole maantieteellisesti painottunut konsepti: “The responsibility to protect is not a geographic concept to be implemented exclusively by developed nations. It was developed, I would recall, as a result of the thinking of prominent figures from every continent.” (General Assembly Debate 23.7.2009, 9) Tässä hän toistaa jo Ruotsin Lidénin esittämää ajatusta siitä, että suojeluvastuu on globaali

konsepti, eikä ainoastaan kehittyneiden maiden tarkoituksiin tehty. Ranska kannattaa vahvasti suojeluvastuuta, mutta eroaa jonkin verran kannattajien yleisestä linjasta kytkemällä suojeluvastuun humanitaarisen intervention perinteeseen sekä haluamalla lisätä luonnonkatastrofit sen konseptiin.

Yhdysvaltojen edustaja Rosemary DiCarlo kehuu Afrikan unionin roolia suojeluvastuun kehittämässä. Voimankäyttöä hän pitää viimeisimpänä keinona: “Where prevention fails and a State is manifestly failing to meet its obligations, we also need to be prepared to consider a wider range of collective measures. Only rarely and in extremis would these include the use of force.” (General Assembly Debate 23.7.2009, 17–18) Monien muiden kehittyneimpien maiden tavoin, Yhdysvallat haluaa korostaa sitä, että voimankäyttö on viimeinen keino, kun kaikki muut keinot on jo käytetty. DiCarlo ei kuitenkaan täsmennä sitä, miten ja kuka voimaa käyttäisi ja Yhdysvaltojen edustaja ei mainitsekaan puheenvuorossaan turvallisuusneuvostoa ollenkaan. DiCarlo kuitenkin tähdentää: “They (the great crimes) occurred in the North and in the South, in poor countries and in affluent ones.” (General Assembly Debate 23.7.2009, 17) Tällä hän pyrki osoittamaan sen, että kriisejä voi edelleen tapahtua missä päin maailmaa tahansa ja kansainvälisen yhteisön suojeluvastuuta voidaan siten käyttää kaikkialla. DiCarlo korostaa Yhdysvaltojen halukkuutta toimia kaikkien kanssa:

”We must work together towards attaining peace, justice, accountability and dignity for all. The United States stands prepared to work with all partners — the United Nations, regional organizations that play such a vital role in peace and security, non-governmental organizations and others — towards these ends. Ultimately, the greatest obstacle to swift action in the face of sudden atrocity is the lack of political will. Together, let us work to summon the courage of our convictions and the will to act.” (General Assembly Debate 23.7.2009, 18)

DiCarlo painottaa sitä, että poliittisen tahdon puute johtaa usein siihen, että kriisien yhteydessä ei toimita tarpeeksi nopeasti. Tämän voi katsoa viittaukseksi myös turvallisuusneuvoston toimintaan, vaikka hän ei sitä mainitsekaan. Korostamalla Yhdysvaltojen halukkuutta toimintaan, hän lähettää piikin muiden turvallisuusneuvoston pysyvien jäsenten suuntaan. Samalla hän kuitenkin puhuu me-muodossa ja yhdessä työskentelystä ja pyrkii siten Ison-Britannian edustajan tavoin tuomaan esiin yhteenkuuluvuutta YK:ssa ja sitä, että kaikki pyrkivät samaan päämäärään.

Kiinan pysyvä YK-edustaja Liu Zhenmin puhuu suojeluvastuusta uutena käsitteenä, joka syntyi vuosituhannen alussa. Hänen mukaansa sen ei pidä vaikuttaa valtion suvereenisuuteen ja koskemattomuuteen: “There must be no wavering with regard to the principles of respect for State sovereignty and non-interference in the internal affairs of States.” (General Assembly Debate 24.7.2009a, 23) Turvallisuusneuvostossa Kiina on Venäjän ohella nähty suurimpina perinteisen suvereenisuuden kannattajina (Encyclopedia Britannica Online), joten Liu Zhenminin vahva valtion suvereenisuuden korostaminen ei ole yllättävää.

Kiinan edustaja korostaa myös suojeluvastuun rajoittamista huippukokouksen määritelmän mukaisesti. ”No State should expand the concept or interpret it in an arbitrary manner. It is imperative to avoid abuse of the concept and to prevent it from becoming a kind of humanitarian intervention.” (General Assembly Debate 24.7.2009a, 23) Liu Zhenmin puhuu humanitaarisesta interventtiosta negatiivisesti, eikä hän halua, että suojeluvastuusta tulee sen kaltaista. Lausunnosta kuitenkin käy ilmi, että niin tulee Kiinan mielestä tapahtumaan, jos suojeluvastuuta yritetään laajentaa huippukokouksen määritelmästä tai sitä tulkitaan muuten epämääräisellä tavalla.

Turvallisuusneuvoston asemasta Kiinan edustaja sanoo:

”...when such a crisis requires that the United Nations respond, the Security Council has a role to play, but it must make judgements and decisions tailored to specific circumstances and must act prudently. Here, it must be pointed out that the responsibility entrusted to the Council by the Charter is the maintenance of international peace and security. The prerequisite for Council action is the existence of any threat to the peace, breach of the peace or act of aggression. The Security Council must view the responsibility to protect in the broader context of maintaining international peace and security and must take care not to abuse the concept.” (General Assembly Debate 24.7.2009a, 23–24)

Liu Zhenmin korostaa Kiinan lausunnossa sitä, että jokainen kriisi on erilainen ja turvallisuusneuvoston täytyy harkita niitä erikseen. Hän tähdentää, että turvallisuusneuvoston täytyy ylläpitää kansainvälistä rauhaa ja turvallisuutta ja suojeluvastuuta täytyy katsoa tässä valossa. Tästä saa sen käsityksen, että turvallisuusneuvoston ei kannata laittaa täytäntöön kansainvälisen yhteisön suojeluvastuuta, jos varsinaista uhkaa kansainväliselle rauhalle ei ole olemassa eli esimerkiksi jonkin valtion sisäiset konfliktit voitaisiin jättää suojeluvastuun ulkopuolelle. Kiinan kriittinen suhtautuminen suojeluvastuuseen näkyy myös siinä, että Liu Zhenminin mukaan se ei ole kansainvälisen lain alainen normi: ”Thus far, the responsibility to protect remains a concept and does not constitute a norm of international law. Therefore, States

must avoid using the responsibility to protect as a diplomatic tool to exert pressure on others.” (General Assembly Debate 24.2.2009a, 24)

Venäjän pysyvän YK-edustajan Mikhail Margelovin mukaan puhuttaessa suojeluvastuusta, puhutaan yhdestä tärkeimmästä asiasta, josta on paljon erilaisia mielipiteitä. Jos valtio epäonnistuu suojeluvastuussaan, kaikki toimet pitää tehdä YK:n peruskirjan mukaisesti:

”As regards the situation when peaceful means prove to be inadequate and the State is manifestly not in a position to protect its population from genocide, war crimes, ethnic cleansing and crimes against humanity, any intervention by the international community should be of an exceptional nature and fully compliant with international law, in particular the United Nations Charter.” (General Assembly Debate 28.7.2009a, 12)

Myös Margelov korostaa, että interventioiden pitäisi olla harvinaisia ja YK:n peruskirjan mukaisia. Siten hän antaa ymmärtää, että turvallisuusneuvoston pitäisi olla se elin, joka päättää interventiosta peruskirjan mukaisesti. YK:n peruskirjaan vetoamisen pyrkimyksenä on luoda kuva siitä, että suojeluvastuu voi luoda uhan YK:n perimmäisille ajatuksille, jos sitä käytetään väärin.

Venäjän edustajan mukaan suojeluvastuun käsitteessä ideat eivät ole vielä muuttuneet käytännöksi, vaikka pääsihteerin raportit ideat ovat ”mielenkiintoisia”. (General Assembly Debate 28.7.2009a, 11–12). Venäjän varoitukset suojeluvastuun väärinkäytöstä ovat paljolti samanlaisia kuin Kiinan:

”We warn against taking rash and hasty steps to apply that idea arbitrarily to specific countries and against interpreting it too broadly. That is not only counterproductive, but also dangerous in terms of harnessing international efforts to promote international peace and security.” (General Assembly Debate 28.7.2009a, 12)

Ottamalla esiin väärinkäytöksien uhan, Margalov tähdentää, että väärinkäytöksiin on mahdollisuus, jos suojeluvastuuta tulkitaan liian laajasti tai tiettyjä maita kohtaan. Se, että mitä Margalov tarkoittaa tietyillä mailla, on epäselvää.

Venäjän edustaja ei kommentoi turvallisuusneuvoston uudistusta tai veto-oikeuden rajoituksia puheessaan. Turvallisuusneuvoston pysyvät jäsenet puhuvat suojeluvastuusta varsin yleisellä tasolla, jos edes mainitsevat turvallisuusneuvostoa, eivätkä kommentoi neuvoston uudistusta mitenkään. Tämä kertoo ehkä siitä, että ne eivät ole valmiita turvallisuusneuvoston uudistamiseen eivätkä veto-oikeutensa rajoittamiseen, mikä on luonnollista, koska se samalla rajoittaisi niiden vaikutusvaltaa turvallisuusneuvostossa ja sitä kautta kansainvälisessä politiikassa ylipäättänsä. Myös historia osoittaa, että

uudistuksia ei ole haluttu tehdä. Pääsihteerin raportissa kuitenkin suositeltiin, että turvallisuusneuvoston pysyvät jäsenet pidättäytyisivät veton käytöstä suojeluvastuuta koskevilla asioilla. Siksi on varsin outoa, että turvallisuusneuvoston pysyvät jäsenet eivät kommentoi tätä suositusta ollenkaan raportista käytävän keskustelun yhteydessä.

Turvallisuusneuvoston rooli ja sen uudistaminen esiintyy kuitenkin useissa puheenvuoroissa ja todella monet maat kannattavat pääsihteri Banin raportissaan esittämää veto-oikeuden rajoittamista suojeluvastuun kattavissa tapauksissa. Etelä-Korean edustaja Park In-kook osoittaa tukensa pääsihteerin ehdotukselle:

”The primary role of the Security Council in authorizing coercive measures as a last resort reminds us of the privilege and duty of the five permanent members, which must be matched with their special responsibility. In that context, we support the recommendation in the Secretary-General’s report for the five permanent members to refrain from employing the veto, or the threat of veto, in situations of manifest failure to meet R2P obligations.”  
(General Assembly Debate 23.7.2009, 20)

Myös veton käytöllä uhkailusta pitäisi Etelä-Korean mukaan pidättäytyä. Park In-kook painottaa pysyvien jäsenten vastuuta ja etuoikeutta ja yrittää siten saada heidän edustajiaan omalle kannalleen ja pidättäytymään veton käytöstä.

Myös Uusi-Seelanti kannattaa vetosta pidättäytymistä: ”If we value the legacy that we are to leave to our children and grandchildren, we should never let it be said by them that the veto prevented action to deal with genocide, ethnic cleansing, widespread crimes against humanity or war crimes.” (23.7.2009, 25) Uuden-Seelannin edustaja McLay esittää kuitenkin asiansa veton rajoittamisen puolesta tunteisiin vetoamalla. Hän puhuu ”meistä” ja lapsille jätettävästä perinnöstä ja pyrkii sillä tavoin vaikuttamaan turvallisuusneuvoston pysyviin jäseniin, siis vetoamalla heidän tunteisiinsa. Monet muutkin maat, kuten Sveitsi, Lesotho, Malesia ja Hollanti kannattavat vetosta pidättäytymistä. Toiset maat puolestaan menevät uudistamisvaatimuksissaan veton rajoittamista pidemmälle ja esimerkiksi Kamerunin edustaja Tommo Monthe vaatii neuvoston uudistamista niin, että siitä tulee edustavampi ja demokraattisempi sen toimintatavoissa (General Assembly Debate 28.7.2009b, 16).

Guatemalan edustaja Rosenthal sanoo turvallisuusneuvoston roolista näin:

“...there is some overlap in the implementation of R2P and the role of the Security Council, with its known shortcomings, which, whether we like it or not, links the discussion of the responsibility to protect to the most controversial item of our current agenda, namely, the reform of the Security Council.” (General Assembly Debate 23.7.2009, 15)

Rosenthal huomauttaa, että turvallisuusneuvoston puutteet ovat tunnettuja ja suojeluvastuun käsitteestä käytävä keskustelu linkittyy vahvasti myös turvallisuusneuvoston uudistamista koskevaan keskusteluun väkisin. Se, että Rosenthal yhdistää nämä kaksi asiaa toisiinsa, ei kuitenkaan tarkoita, että debatissa pitäisi puhua turvallisuusneuvoston uudistamisesta. Guatemalan edustaja valitsee näiden asioiden yhdistämisen, sillä hän haluaa puhua turvallisuusneuvostosta suojeluvastuun yhteydessä. Guatemala on siis sillä kannalla, että suojeluvastuu ei voi todella toteutua ilman turvallisuusneuvoston uudistamista.

Costa Rican edustaja Urbina, joka puhuu myös Tanskan delegaation puolesta, puhuu pitkästi turvallisuusneuvoston roolista:

”...the responsibility to protect seeks to expand the multilateral options and to improve the Security Council’s performance. That body has great deterrent potential and can apply other binding punitive measures besides military action. Some crimes that meet the criteria of the responsibility to protect also constitute threats to international peace and security, and the Security Council should therefore make use of all the tools at its disposal, including in situations that are not formally on its agenda. Systematic violations of human rights constitute a threat to peace and security that deserves the special attention of the Security Council. No country or group of countries should be allowed to interfere in or hamper decisions that merit the implementation of the responsibility to protect, including by veto.”  
(General Assembly Debate 23.7.2009, 23)

Suojeluvastuun käsite voisi siis vaikuttaa jopa parantavasti turvallisuusneuvoston esitykseen. Turvallisuusneuvoston pitäisi kuitenkin Costa Rican edustajan mukaan käsitellä myös sellaisia asioita, joita ei välttämättä ole asialistalla virallisesti. Yhdelläkään maalla ei pitäisi olla oikeutta estää päätöksiä suojeluvastuun toteuttamiseen liittyen, joten myös Costa Rica ja Tanska kannattavat veto-oikeuden käytöstä pidättäytymistä. Urbina esittää mielenkiintoisen huomion siitä, että vain osa suojeluvastuun rikoksista asettaa uhan kansainväliselle rauhalle ja turvallisuudelle. Turvallisuusneuvoston mandaatti kuitenkin rajoittuu nimenomaan kansainväliseen rauhaan ja turvallisuuteen liittyviin asioihin. Vaikka joku maa rikkoisi suojeluvastuutaan, mutta se ei varsinaisesti aiheuttaisi uhkaa rauhalle, olisiko turvallisuusneuvostolla edes mahdollisuutta toimia asiassa? On tulkinnanvaraista, missä määrin ihmisoikeusrikkomukset asettavat uhan kansainväliselle rauhalle.

Uuden-Seelannin edustaja McLay huomauttaa, että vaikka myös he kannattavat turvallisuusneuvoston rakenteellista uudistusta, on huolestuttavaa jos sitä pidetään ehtona suojeluvastuun toteutumiselle:

”Although New Zealand supports structural reform of the Security Council, we are concerned by suggestions that such changes are a prior condition for implementing the responsibility to protect. In the context of this debate, there is an issue far more important than structural reform. It is the way in which the Council functions and the need for wide-ranging changes in its practice and working methods, regardless of its size and structure.” (General Assembly Debate 23.7.2009, 25)

Turvallisuusneuvoston toimintaa pitää McLayn mukaan muuttaa kokonaisuudessaan riippumatta siitä, kuinka monta maata on jäsenenä. McLay lähestyy asiaa siis samalta kannalta kuin Costa Rica ja Tanska; suojeluvastuu voi muuttaa turvallisuusneuvoston työtapoja, eikä niin, että turvallisuusneuvosto täytyy ensin uudistaa, jotta suojeluvastuu voisi toimia. Hollannin edustaja De Klerk toteaa, että suojeluvastuu on lisännyt keskustelua turvallisuusneuvostosta ja veto-oikeuden rajoittamisesta ja on siten iso askel eteenpäin:

”Nonetheless, the endorsement of the responsibility to protect does represent a major step forward. It increases pressure on the Security Council to optimize its functioning and, in fact, it has already led to a discussion about restraining the use of the veto in responsibility-to-protect-type situations.” (General Assembly Debate 23.7.2009, 27).

Kaikki edellä mainitut edustajat liittävät turvallisuusneuvoston ja suojeluvastuun toisiinsa. Toiset katsovat, että suojeluvastuu ei voi missään nimessä toimia ennen kuin turvallisuusneuvosto uudistetaan. Toiset taas katsovat, että suojeluvastuun vahvuus on nimenomaan siinä, että se asettaa paineita turvallisuusneuvoston toiminnalle ja voi siten muuttaa sitä parempaan ja tehokkaampaan suuntaan.

Veto-oikeuden rajoittamisen lisäksi useiden maiden edustajat kritisoivat turvallisuusneuvoston toimintaa sekä lisäksi vaativat sen uudistamista muilla tavoin. Algerian pysyvä YK-edustaja Benmehidi esittää kritiikkiä turvallisuusneuvoston suuntaan, mutta ei mainitse veto-oikeuden rajoittamista:

”Although the Council is the Charter organ mandated with the primary responsibility to maintain international peace and security, it has yet to demonstrate its capacity to respond in the timely and decisive manner required to situations involving the four recognized international crimes, as was very recently the case in Gaza.” (General Assembly Debate 24.7.2009a, 6)

Mainitsemalla Gazan tilanteen Benmehidi tuo konkreettisesti esille sen, miten turvallisuusneuvosto ei Algerian mukaan toimi. Benmehidi siis korostaa sitä, että turvallisuusneuvosto ei ole esittänyt kapasiteettiaan reagoida suojeluvastuun yhteydessä mainittuihin rikoksiin. Kyseinen sitaatti on Benmehidin puheen viimeinen kappale ja lopettamalla turvallisuusneuvoston kritisointiin hän jättää sen asian päällimmäisenä

kuulijoiden mieleen Martinin esittelemien klassisen retoriikan puheen rakenteen muodostamisen oppien mukaisesti. Samalla hän jättää kuulijan kysymään, pystyykö turvallisuusneuvosto jatkossakaan toimimaan mandaattinsa mukaisesti.

Intian edustaja Puri vaatii turvallisuusneuvoston uudistamista myös puheensa viimeisessä kappaleessa:

”The key aspect, therefore, is to address the issue of willingness to act. Here, of course, a necessary ingredient is real reform of decision-making bodies in the United Nations, especially the Security Council and its permanent membership structure, to reflect contemporary realities and make them forces for peace capable of acting against mass atrocities.” (General Assembly Debate 24.7.2009b, 26)

Puri korostaa etenkin turvallisuusneuvoston pysyvien jäsenten rakenteen muuttamista, mikä voi olla viittaus siihen, että Intia itse haluaisi tavoitella pysyvän jäsenen paikkaa turvallisuusneuvostossa. Purin mukaan pysyvien jäsenten rakenteen pitää heijastaa nykymaailman realiteetteja, minkä valossa Intia voisi vaatia pysyvää paikkaa, esimerkiksi suuren väestönsä ja kasvavan taloutensa pohjalta (Encyclopedia Britannica Online).

Singaporen edustaja Menon muistuttaa turvallisuusneuvoston toiminnan vanhoista virheistä Ruandassa, jossa interventiota ei hänen mukaansa tapahtunut, koska kuolemia ei haluttu määritellä kansanmurhaksi ja melkein kaikki YK-joukot vedettiin maasta pois:

”Let us recall what happened in Rwanda 15 years ago. There was no intervention because there was resistance to defining the massacres as genocide. Worse still, the Security Council then withdrew almost 90 per cent of the United Nations soldiers in Rwanda and left behind a token force, thereby condemning many innocent Rwandans to certain death. Hence, if we, the General Assembly, imbue the Security Council with the power to invoke R2P to justify action, the Council must also commit to exercising fully that grave responsibility.” (General Assembly Debate 24.7.2009a, 7)

Singaporen edustajan mukaan jos yleiskokous antaa turvallisuusneuvostolle vallan soveltaa suojeluvastuuta toimiensa oikeuttamiseksi, turvallisuusneuvoston on tällöin pakko sitoutua vastuuseensa. Vetoamalla Ruandan tapahtumiin, Menon samalla vetoaa kuulijoiden oikeudentunteeseen ja oikeudenmukaisuuteen. Samalla hän kuitenkin liittää suojeluvastuun onnistumisen turvallisuusneuvoston valmiuteen toteuttaa omaa vastuutaan.

Ecuadorin pysyvä YK-edustaja Espinosa kritisoi voimakkaasti turvallisuusneuvoston toimia ja sen puolueellisuutta ja kysyy, pitäisikö sen edes olla vastuussa suojeluvastuun soveltamisesta:

”We must accept that, unfortunately, it has not been an objective, effective and impartial actor, and that its working methods have not had the desired transparency and neutrality. It is therefore legitimate to ask whether the Security Council, with its current composition and decision-making mechanisms, should be the authority responsible for military interventions for humanitarian protection purposes or whether deep, comprehensive reform of the Council should take place first, enhancing its legitimacy and effectiveness.” (General Assembly Debate 24.7.2009a, 9)

Myös Ecuadorin mukaan turvallisuusneuvoston uudistaminen toisi sille legitimitettä ja tehokkuutta ja vasta silloin suojeluvastuu voisi toimia. Nämä ajatukset turvallisuusneuvoston uudistamisen ja suojeluvastuun kytkemisestä yhteen ovat vaikeita. Turvallisuusneuvostoa ei ole saatu uudistettua aiemmin ja jos suojeluvastuun edellytys on turvallisuusneuvoston uudistaminen, kuinka todennäköiseltä se vaikuttaa? Suojeluvastuun vastustajilla on siten mahdollisuus kytkeä nämä kaksi asiaa yhteen ja samalla vaikeuttaa suojeluvastuun kehitystä.

Maat esittävät kritiikkiä turvallisuusneuvostolle omista lähtökohdistaan, kuten Etelä-Afrikan YK-edustaja Sangqu:

”Let us not forget that the deplorable and dehumanizing system of apartheid in South Africa was declared a crime against humanity — which is one of the four crimes identified in R2P — by the General Assembly. And yet the question of South Africa attracted three simultaneous vetoes every time it was put to the vote in the Security Council. In addition, history is also strewn with examples of the abuse of the Council’s power or the power of one or two individual powerful States over weaker ones. Those examples reflect misuse of the concept in order to justify unilateral military action and flagrant abuse of military might in lieu of the sovereignty and territorial integrity of States.” (General Assembly Debate 24.7.2009a, 17)

Hän huomauttaa, että apartheidia ei määritelty rikokseksi ihmisyyttä vastaan turvallisuusneuvostossa, koska se kumottiin vetolla. Tuomalla esimerkin oman maansa historiasta, Sangqu korostaa sitä, että eteläafrikkalaiset ovat omakohtaisesti kokeneet turvallisuusneuvoston toimimattomuuden ja ovat siten päteviä puhumaan siitä. Sangqun mukaan turvallisuusneuvosto on käyttänyt valtaansa yksipuolisiin sotilaallisiin interventioihin, mikä on loukannut maiden suvereniteettia ja alueellista koskemattomuutta. Hän ei erittele näitä tapauksia tarkemmin, mutta tuo esille sen, miten turvallisuusneuvosto on käyttänyt valtaansa väärin.

Kaikki eivät kuitenkaan ota kantaa turvallisuusneuvoston uudistamiseen ja esimerkiksi Italia ottaa varovaisemman asenteen veto-oikeuden rajoittamiseen ja toteaa, että se on arkaluontoinen asia ja keskustelun siitä on jatkuttava: ”This is a very delicate issue driven by the concerns and expectations of international public opinion, and Italy believes that the

debate must continue.” (General Assembly Debate 23.7.2009, 28) Päinvastoin kuin useat kollegansa, Japanin edustaja Takasu esittää varsin positiivisen näkökannan turvallisuusneuvoston toimintaan, sillä Japanin edustajat uskovat, että jokainen turvallisuusneuvoston jäsen täyttää velvollisuutensa, jos on kyse äärimmäisistä olosuhteista:

”It is extremely important — essential — that such collective action be taken by the Security Council, in accordance with Chapter VII of the Charter. Under these ultimate circumstances, we believe that each Council member fulfils the responsibility entrusted to it by the entire membership.” (General Assembly Debate 24.7.2009a, 22)

Tämän voi nähdä vetoamisena turvallisuusneuvoston pysyviin jäseniin ja heidän velvollisuudentunteeseensa. Japani osoittaa selkeästi tukensa turvallisuusneuvoston toiminnalle ja korostaa sitä, että kaiken yhteisen toiminnan suojeluvastuuseen liittyvissä tapauksissa täytyy tulla turvallisuusneuvoston kautta. Takasu ei mainitse puheessaan aiempia turvallisuusneuvoston epäonnistumisia ja yrittää siten jo kääntää katset eteenpäin ja suojeluvastuun operalisointiin. Makedonian edustajan Tasovskin mukaan suojeluvastuu pitää toteuttaa nimenomaan turvallisuusneuvoston kautta YK:n peruskirjan mukaisesti:

”...in cases in which prevention efforts fail, the international community should ensure an early and flexible response, not through graduated measures, but through collective action to be taken by the Security Council in accordance with Chapter VII of the United Nations Charter.” (General Assembly Debate 28.7.2009a, 8)

Makedonian kanta vastaa EU:n kanta, jonka mukaan turvallisuusneuvoston pitää olla se elin, jonka mandaatilla interventiot toteutetaan, jos niitä tarvitaan.

Vatikaanin edustaja Monsignor Bharanikulangara vaatii turvallisuusneuvoston jäseniä kunnioittamaan ihmisoikeuksia:

”...further efforts must be made to ensure that action taken pursuant to the powers of the Security Council is carried out in an open and inclusive manner and that the needs of the affected populations, rather than the whims of those engaging in geopolitical power struggles, are placed in the forefront. It is therefore imperative that those countries in a position to exercise their authority within the Security Council do so in a manner that reflects respect for human rights and the very right to exist, as well as the selflessness needed to take an effective, timely and human-centred approach to saving people from grave atrocities.” (General Assembly Debate 28.7.2009b, 17).

Vatikaanilla on tarkkailijan asema yleiskokouksessa, mutta se saa osallistua keskusteluihin aivan kuten varsinaisetkin jäsenet. Bharanikulangara vaatii puheenvuorossaan turvallisuusneuvoston jäseniltä ihmisoikeuksien kunnioittamista sekä geopoliittisten

kiistojen unohtamista. Siten hän vetoaa suoraan turvallisuusneuvoston jäseniin ihmisoikeuksien puolesta.

Guinea-Bissaun edustaja Cabral nostaa esille ongelman turvallisuusneuvoston edustavuudessa, sillä se ei edusta kaikkia YK:n jäsenvaltioita, vaikka hän ei sen ensisijaista roolia kansainvälisen rauhan ylläpitäjänä kiistäkään:

”I know that questions arise over the Security Council and its primary role to maintain international peace and security. Those questions arise not because we question Article 24 of the United Nations Charter, which confers that primary role on the Security Council, but because we have noted and deplored the fact that the working methods of the Security Council have not been the most appropriate in representing the General Assembly: all Member States. But that should not discourage us.” (General Assembly Debate 24.7.2009a, 30)

Tämä on perinteinen argumentti, jota turvallisuusneuvoston kritisoimisessa on käytetty. Cabralin puheessa on kuitenkin myönteinen sävy ja Guinea-Bissau uskoo, että turvallisuusneuvostolla on mahdollisuus toimia oikein tulevaisuudessa. Toista näkökantaa edustaa Jamaikan edustaja Wolfe, joka kiinnittää huomion siihen, että vaikka turvallisuusneuvosto pyrki pidättäytymään veton käytöstä suojeluvastuun yhteydessä, sitä ei voida taata. Sen takia Wolfe painottaa, että uudistunut turvallisuusneuvosto on ehto kolmannen pilarin toteuttamiselle ja vain sitä kautta turvallisuusneuvosto voisi olla puolueeton elin suojeluvastuun tulkinna. (General Assembly Debate 28.7.2009a, 7)

Sudanin edustaja Ajawin puolestaan toivoo turvallisuusneuvoston uudistuksessa kahta pysyvää paikkaa Afrikalle:

”Reform that either abolishes veto rights or that gives Africa two permanent seats, pursuant to the African position in respect of Security Council reform, would at least guarantee fairness and respect for Security Council decisions, which have been characterized by apathy and indecisiveness.” (General Assembly Debate 28.7.2009b, 11)

Sudanin kanta suojeluvastuuseen on hyvin kriittinen ja Ajawin käyttää koko puheenvuoronsa niin suojeluvastuun kuin turvallisuusneuvostonkin kritisoimiseen.

”However, even if the concept of the responsibility to protect becomes an accepted instrument under international law, its effective use will not be immune to the political influence of some members of the Security Council. To give the Security Council the privilege of being executor of the concept of the responsibility to protect would be tantamount to giving a wolf the responsibility to adopt a lamb.” (Ibid.)

Ajawin vertaa sitä, että suojeluvastuun toteuttamisen etuoikeuden antaminen turvallisuusneuvostolle on sama kuin antaa sudelle vastuu adoptoida lammas. Ajawinin

mukaan suojeluvastuun käsite ei tule siis missään nimessä itsessään muuttamaan turvallisuusneuvoston toimintaa. Ainoastaan turvallisuusneuvoston uudistaminen voi tuoda muutosta nykyiseen tilanteeseen, etenkin jos veto-oikeus poistetaan kokonaan. Sudanin edustajan puhe kumpuaa maan omasta poliittisesta tilanteesta, joka on hyvin sekasortoinen. Vuonna 2003 alkanut Darfurin konflikti aiheutti maahan kriisin, jonka vuoksi turvallisuusneuvosto määräsi operaation maahan vuonna 2007. Kansainvälinen rikostuomioistuin syytti vuonna 2008 Sudanin presidentti Bashiria muun muassa rikoksista ihmisyyttä vastaan, mutta maan hallinto vakuutti presidentin syyttömyyttä. Kansainvälinen rikostuomioistuin etsintäkuulutti Bashirin vuoden 2009 alussa, mutta tämä jatkoi silti Sudanin valtionpäämiehenä. (Encyclopedia Britannica Online) Tältä pohjalta voi nähdä sen, että Sudanin puheenvuorossa heijastuvat maan oma tilanne ja sen suhde turvallisuusneuvostoon. Sudan ei selkeästikään toteuta omaa suojeluvastuutaan, joten sen eduksi on, jos käsitettä ei koskaan viedä eteenpäin.

Venezuelan edustaja Valero Briceño on puheessaan yhtä kriittinen kuin Sudan ja peräänkuuluttaa myös veto-oikeuden poistamista kokonaan:

”Unless the outdated structure of the Council is modified and the discriminatory veto power definitively abolished, no instrument of lesser standing can authorize the permanent members of the Security Council to operationalize a mechanism enabling them to undertake, without binding standards, so-called collective action in implementation of the responsibility to protect. It should be stressed that if we hope to make the responsibility to protect a multilateral mechanism for collective action, we should do so through the General Assembly.” (General Assembly Debate 24.7.2009b, 5)

Venezuelan edustaja korostaa sitä, että turvallisuusneuvostolle ei voi antaa valtaa suojeluvastuun toimeenpanemiseksi ilman selkeitä uudistuksia. Hänen mukaansa suojeluvastuuta pitää kehittää yleiskokouksessa, jos sen halutaan olevan kollektiivisen toiminnan mekanismi. Useassa puheenvuorossa ne, jotka katsovat turvallisuusneuvoston olevan väärä paikka suojeluvastuun toteuttamiselle, korostavat yleiskokouksen roolia.

Myös Bolivian edustaja Solón-Romero jatkaa kriittistä linjaa:

”It is our position that the decision to intervene to stop a mass crime should not be in the hands of the Security Council because, as history has shown, there are geopolitical interests at work within the Council that do not necessarily reflect a genuine will to protect. We would add that, if the Security Council retains that authority, it would never be directed against the countries that enjoy veto powers in that organ. As a result, the application of this concept is discretionary and not universal, as it should be. Abolishing the veto power of the five permanent members would be the only way for the Security Council to avoid implementing this measure in a discriminatory fashion. That would be a huge step towards ensuring the responsibility to protect for all States.” (General Assembly Debate 24.7.2009b, 9)

Solón-Romeron mukaan geopolitiikka määrää turvallisuusneuvostossa ja sen takia suojeluvastuuta ei ikinä käytettäisi turvallisuusneuvoston pysyviä jäseniä kohtaan. Tämä johtaa hänen mukaansa siihen, että suojeluvastuu ei ole universaali, kuten sen pitäisi olla. Bolivia jatkaa linjaa, jossa veto-oikeuden poistamista pidetään ehtona suojeluvastuun toteuttamiselle.

Pohjois-Korean edustaja Pak Tok Hon turvallisuusneuvoston toimimattomuudesta:

”If this concept is to really contribute to the protection of civilians, we should be able to apply it without exceptions, including to the massive killings of innocent people in Afghanistan and Gaza. Regrettably, action on those cases cannot even be brought before the Security Council because of the involvement of the super-Power. This is the reality we are facing today.” (General Assembly Debate 28.7.2009a, 18)

Pohjois-Korean kritiikki turvallisuusneuvostoa vastaan on odotettua ottaen huomioon sen kireät suhteet varsinkin Yhdysvaltoihin. Tuomalla esiin Gazan ja Afganistanin, Pak Tok Hon voi osoittaa selkeästi etenkin Yhdysvaltojen virheitä, varsinkin käyttäessään termiä supervaltia yksikössä. Myös Qatarin ja Kuuban edustajat esittävät kritiikkiä turvallisuusneuvostoa kohtaan:

”How can the Security Council implement and enforce the responsibility to protect when it has repeatedly and clearly failed to implement and enforce its mandate under Article 24 of the Charter of the United Nations to maintain international peace and security in the face of atrocities committed against populations? These failures can be attributed to certain considerations now under discussion in the context of the intergovernmental process to reform the Security Council. The recent events in Gaza and, before that, in Somalia, Iraq and Afghanistan highlighted the international community’s reluctance to implement the responsibility to protect principle fairly, justly and without politicization.” (General Assembly Debate 24.7.2009b, 13)

Qatarin edustaja Al-Shafi huomauttaa, että turvallisuusneuvoston on turha odottaa toteuttavan suojeluvastuuta, kun se ei ole pystynyt toteuttamaan sille jo YK:n peruskirjassa määrättyjä velvollisuuksia. Puhumalla Gazasta, Somaliasta, Irakista ja Afganistanista, Al-Shafi tuo ilmi, että turvallisuusneuvosto on epäonnistunut monin paikoin ja vieläpä lähihistoriassa, vaikka suojeluvastuu on jo ollut olemassa.

Kuuban edustaja Pino Rivero kyseenalaistaa turvallisuusneuvoston jäsenien hyvän tahdon ja sen, että suojeluvastuuta voitaisiin käyttää poliittisiin ja strategisiin tarkoituksiin:

”We need only cite the Security Council’s utter failure to act during Israel’s attacks against Lebanon in 2006 and against Gaza in late 2008, when obvious acts of genocide and war crimes were occurring; or, at the other end of the spectrum, the attempt by a permanent Council member to invoke the responsibility to protect against Myanmar following Cyclone

Nargis in 2008. The countries affected by omission or commission in such cases are always developing countries.” (General Assembly Debate 24.7.2009b, 23).

Suojeluvastuun vastustajat nostavat etenkin Gazan tapauksen monin paikoin turvallisuusneuvostoon kohdistuvan kritiikkinsä kärkeen. Tällä viitataan vuonna 2008 tapahtuneeseen Israelin ja Palestiinan väliseen konfliktiin, jossa kuoli yli 1000 ihmistä etenkin Israelin maavoimien hyökkäyksessä Gazan alueella (Encyclopedia Britannica Online). Yhdysvallat on perinteisesti ollut Israelin vahva tukija, joten kritisoidaan samalla suoraan etenkin Yhdysvaltojen toimintaa. Pino Rivero viittaa lisäksi puheenvuorossaan Myanmarin tapaukseen, jonka yhteydessä pysyvä turvallisuusneuvoston jäsen yritti saada suojeluvastuun käyttöön. Myanmarin iski vuonna 2008 hirmumyrsky Nargis, joka tappoi yli satatuhatta ihmistä ja aiheutti muita tuhoja noin neljän miljardin edestä. Maan armeijajohtoinen hallinto reagoi tuhoon hitaasti ja oli vastahakoinen ottamaan kansainvälisen yhteisön apua vastaan. (Encyclopedia Britannica Online) Tässä yhteydessä Ranska olisi halunnut ottaa käyttöön kansainvälisen yhteisön suojeluvastuun ilman Myanmarin hallinnon suostumusta. Muut turvallisuusneuvoston pysyvät jäsenet eivät kuitenkaan olleet samaa mieltä ja aloite raukesi. Ranskan pyrkimys käyttää suojeluvastuuta luonnonkatastrofin yhteydessä on mielenkiintoista, sillä se ei täytä huippukokouksessa hyväksytyt suojeluvastuun kriteerejä.

Kaiken kaikkiaan todella monet maat ilmaisevat tukensa veto-oikeuden rajoittamiselle ja jotkut kannattavat turvallisuusneuvoston uudistamista muutenkin. Samalla keskustelu liikkuu varsin kauas suojeluvastuusta ja enemmän juuri turvallisuusneuvoston uudistamiseen kokonaisuudessaan. Yhtä merkittävää on kuitenkin se, että monet maat eivät ota kantaa turvallisuusneuvoston uudistamiseen keskustelun yhteydessä. Esimerkiksi juurikin turvallisuusneuvoston pysyvät jäsenet eivät kommentoi asiaa juurikaan. Toisaalta kukaan ei esitä kannatusta nykyiselle muodollekaan. Vaikuttaa siltä, että ne, jotka eivät halua muutosta turvallisuusneuvoston rakenteeseen tai rajoituksia veto-oikeuteen, pysyvät aiheesta mieluummin hiljaa suojeluvastuuta koskevassa debatissa.

Toki esimerkiksi Irlannin edustaja Kavanagh esittää kritiikkiä debatin keskittymisestä muihin asioihin kuin itse suojeluvastuuseen:

”This is neither the place nor the time to rehash old debates or to hark back to a bygone era in this Hall. It is also not the time to confuse or embroil the responsibility to protect with

other reforms that may be necessary within the United Nations.” (General Assembly Debate 24.7.2009b, 3).

Tämä on osoitus siitä, että kaikki eivät yhdistä turvallisuusneuvoston uudistamista ja suojeluvastuuta toisiinsa, joten ne eivät ehkä siksi halua puhua turvallisuusneuvoston uudistamisesta, kun tarkoitus on puhua nimenomaan suojeluvastuusta ja sen operalisoinnista. Mielenkiintoinen ristiriita syntyy siitä, että esimerkiksi Sudan peräänkuuluttaa, että suvereenisuutta täytyy kunnioittaa, koska se on määritelty YK:n peruskirjassa ja on yksi sen ytimistä. Turvallisuusneuvoston asema on määritelty myös YK:n peruskirjassa, mutta sitä Sudan haluaa muuttaa. Tämä osoittaa sen, että peruskirjaan vetoaminen on retorinen keino saada kuulijat omalle kannalleen.

Samalla kun monet maat ilmaisevat kantansa turvallisuusneuvoston roolin ja veto-oikeuden rajoittamiseksi, niin ne esittävät kantansa myös yleiskokouksen aseman vahvistamiseksi. Esimerkiksi Lesothon pysyvä YK-edustaja Ramafole sanoo:

”We should recall that the General Assembly has an important role to play in the maintenance of international peace and security. This means that the role of the General Assembly needs to be further strengthened. We must hasten our efforts aimed at ensuring that the General Assembly plays its meaningful role in the maintenance of international peace and security, as it is the last hope of the people of the world and as such must not be silent in the face of mass atrocities.” (General Assembly Debate 28.7.2009b, 6)

Ramafole haluaa korostaa yleiskokouksen roolia ja hänen mukaansa yleiskokous on maailman ihmisten viimeinen toivo ja sen roolia pitää vahvistaa kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden säilyttämisessä. Ramafolen kanta tuo esiin yleiskokouksen edustavuuden ja sen vastuun toimia silloin, kun kansainvälinen rauha on uhattuna.

Qatarin edustaja Al-Shafi korostaa sitä, että suojeluvastuusta on keskusteltava juuri yleiskokouksessa:

”Those who seek to develop the concept must strive to conclude a detailed, internationally agreed definition of situations in which the responsibility to protect should be invoked and of the conditions that must prevail before it can be invoked. This must be done by the principal political forum of the world — the General Assembly.” (General Assembly Debate 24.7.2009b, 12–13)

Kutsumalla yleiskokousta maailman tärkeimmäksi poliittiseksi elimeksi, Al-Shafi korostaa samalla yleiskokouksen roolia ei vain suojeluvastuusta keskusteltaessa, vaan ylipäättänsä. Myös Brasilian edustaja Viotti tähdentää yleiskokouksen sopivuutta suojeluvastuusta keskusteltaessa:

”The implementation of the responsibility to protect (R2P) as spelled out in the 2005 Summit Outcome Document requires serious and careful consultations among all Member States. The General Assembly is the proper venue for that process, as the chief deliberative, policymaking and representative organ of the United Nations.” (General Assembly Debate 23.7.2009, 12)

Viottin mukaan yleiskokous on tärkein pohdiskeleva, päättävä ja edustava elin YK:ssa.

Viottin mukaan siis turvallisuusneuvosto ei olekaan tärkein elin YK:ssa, vaan nimenomaan yleiskokous kaikin puolin. Lisäksi esimerkiksi Myanmarin edustaja Minn puhuu siitä, että yleiskokous on oikea paikka suojeluvastuusta käytävälle keskustelulle (General Assembly Debate 28.7.2009a, 7).

Kuuban edustaja Pino Rivero puhuu yleiskokouksen roolista:

”Certainly, the decisions of the Assembly are not binding. However, as it is a democratic and transparent body of universal composition, its decisions can provide legitimacy and attract international consensus much more effectively than those of the Security Council.” (General Assembly Debate 24.7.2009b, 22)

Pino Riveron mukaan yleiskokouksen päätökset ovat legitiimimpiä kuin turvallisuusneuvoston, koska se on demokraattinen ja läpinäkyvä elin, jolla on universaali edustus. Pino Rivero siis tavallaan korostaa yleiskokouksen parlamentaarista puolta puhumalla läpinäkyvyydestä ja demokraattisuudesta. Jälleen yleiskokouksen edustavuus nousee suuren osaan lausunnossa.

Sveitsi kannattaa veto-oikeuden rajoittamista suojeluvastuuseen liittyvissä asioissa ja mainitsee lisäksi Uniting for Peace – päätöksen, jonka yleiskokous on aiemmin hyväksynyt:

”In adopting resolution 377 (V), entitled “Uniting for peace”, this Assembly assumed the authority to take collective measures in the area of maintenance of peace and security in cases where the Council is deadlocked. In such situations, it will be a matter of exercising this authority.” (General Assembly Debate 24.7.2009a, 5)

Uniting for Peace – päätöslauselmassa todetaan, että yleiskokous voi toimia kansainvälisen rauhan ylläpitämiseksi, jos turvallisuusneuvosto ei pysty siihen. Sveitsin edustaja Maurerin mukaan yleiskokouksen pitää tällaisissa tilanteissa toteuttaa auktoriteettiaan. Maurer tuo siis esille sen, että Uniting for Peace – päätöksen pohjalta yleiskokouksella on mahdollisuus tehdä suojeluvastuuseen liittyviä päätöksiä, jos turvallisuusneuvosto ei siinä onnistu. Chilen edustaja Munozin puheenvuorossa näkyy sama ajatus:

“...any permanent member of the Security Council can veto a resolution proposing coercive action against a given State to protect local populations from the four mass atrocities. Of

course, there is — again, as others have already stated this morning — always the possibility, if the Security Council does not exercise its primary responsibility of maintaining peace and security, of convening the General Assembly in accordance with resolution 377 (V), entitled “United for peace.” (General Assembly Debate 24.7.2009a, 12)

Näissä puheenvuoroissa pyritään korostamaan sitä, että yleiskokouksella on myös valtaa ja mahdollisuus tehdä päätöksiä asioista. Samalla niissä tuodaan ilmi ajatusta siitä, että yleiskokouksella voi olla rooli suojeluvastuun suhteen myös keskustelutason ulkopuolella. Yleiskokous siis tavallaan esitetään vaihtoehtona turvallisuusneuvostolle, koska turvallisuusneuvoston toimintaan ei uskota. Kuitenkin vain pieni osa maista vaatii sitä, että yleiskokouksesta pitäisi tehdä YK:n tärkein elin, joten heidän puheenvuoronsa jäävät debattissa marginaaliin.

### 5.2.3 Puolesta vai vastaan?

Debatissa erottuu selkeästi se, miten erilaisia linjoja maat ottavat suhteessa suojeluvastuuseen. Esimerkiksi Indonesia on varsin maltillinen suojeluvastuun käsitteen sekä pääsihteerin raportin suhteen:

”We are not in disagreement with the three pillars of the responsibility to protect: In our view, within — and specifically within — the framework of the prevention of genocide, war crimes, ethnic cleansing and crimes against humanity, these three pillars are solid enough to withstand any and every assault. It is worth emphasizing, however, that pillar three also encompasses a wide range of non-coercive and non-violent responses under Chapters VI and VIII of the Charter. ... We believe that prevention is the key.” (General Assembly Debate 23.7.2009, 8)

Indonesian edustaja Natalegawa korostaa, että kolmen pilarin suojeluvastuu toimii vain juuri kansanmurhien, sotarikosten, etnisten puhdistusten ja rikosten ihmisyyttä vastaan ennaltaehkäisyssä ja YK:n peruskirjassa on monia väkivallattomia keinoja toimia. Natalegawa tukee siis suojeluvastuuta konseptina, mutta korostaa ennaltaehkäiseviä toimia monen muun maan tavoin sen operallisoinnissa. Siten suojeluvastuun ongelmallisinta osaa eli sitä, että mitä tehdään, kun rauhanomaiset keinot eivät auta konfliktin ratkaisemiseen, jää pois debatista. Rauhanomaisia keinoja korostamalla Indonesian edustaja pyrkii siten tavallaan irtisanoutumaan sotilaallisesta interventtiosta.

Toisaalta suojeluvastuun käsite saa myös ylistystä, kuten Italian edustajalta Terzi di Sant’Agatalta: ”The unanimous affirmation by our heads of State and Government of the principle of the responsibility to protect is a cardinal achievement of the United Nations and one of the most innovative concepts to emerge in recent years.” (General Assembly

Debate 23.7.2009, 27) Italian edustajan mukaan suojeluvastuu on merkittävä saavutus ja innovatiivisin konsepti YK:ssa menneinä vuosina. Korostamalla suojeluvastuun merkittävyyttä Terzi di Sant'Agata pyrkii tuomaan esiin sen hyvät puolet ja potentiaalin sekä samalla kääntämään kuulijoita positiiviselle kannalle suojeluvastuuta kohtaan.

Keskustelussa näkyy kuitenkin myös hyvin kriittisiä sävyjä suojeluvastuuta kohtaan, kuten tässä Ecuadorin edustajan Espinosan puheessa:

”Thus, so long as there is no full clarity on the conceptual scope, normative parameters or the actors involved, we cannot take any decision committing our States with regard to the application of this concept. That does not mean, of course, that our Organization should remain silent in the face of crimes such as genocide or ethnic cleansing. We must act, but we should do so in strict compliance with international law and its principles of non-intervention and respect for sovereignty, and within the framework of normative agreements and clear policies that completely eliminate discretionality, unilateralism and double standards.”  
(General Assembly Debate 24.7.2009a, 9)

Ecuadorin edustajan mukaan käsitteestä ja sen toteuttajista ei ole täyttä selvyyttä, joten valtiot eivät voi päättää sen toteuttamisesta. Suojeluvastuun sijaan valtioiden pitäisi toimia kansainvälisen lain puitteissa, sillä sieltä löytyy normatiivisia sopimuksia, jotka eivät salli eri kohtelua eri toimijoille. Myös Nicaraguan YK-edustaja Hermida Castillo esittää kriittisen kannan suojeluvastuuta kohtaan ja tähdentää, että Nicaraguan delegaation mielestä huippukokouksessa 2005 hyväksyttiin vain konsepti, josta yleiskokouksen pitää keskustella niin kauan, että asiasta saavutetaan konsensus: ”The responsibility to protect is a very new topic, acknowledged by Member States only so that they might continue discussing it. It was introduced as a concept, and the topic will have to go on being discussed until consensus among Member States is reached.” (General Assembly Debate 28.7.2009a, 12). Linjoissa suojeluvastuuseen on siis selkeitä eroja, osa maista katsoo, että huippukokousdokumentissa hyväksytty suojeluvastuu oli historiallinen saavutus, toiset taas, että siinä hyväksyttiin vain konsepti, josta keskustelua asiasta voidaan aloittaa.

Pohjois-Korean edustaja Pak Tok Hon ottaa hyvin negatiivisen kannan suojeluvastuuseen ja etenkin sotilaallisen intervention mahdollisuuteen. “The international community can encourage and assist sovereign States in their efforts to fulfil their responsibility to protect their own people, but it cannot act like a master in place of their Governments.” (General Assembly Debate 28.7.2009a, 17) Pohjois-Korean kannassa näkyy tietenkin maan poliittinen ja yhteiskunnallinen tilanne. Se on hyvin köyhä maa, jossa esimerkiksi 1990-luvulla kuoli satoja tuhansia ihmisiä nälkään. Kimien suku johtaa maata diktaattoreina ja välit Etelä-Koreaan ovat hyvin kireät, vaikka välillä suhteissa on tapahtunut lientymistä.

Vuonna 2009 Pohjois-Korea laukaisi useita ohjuksia, mitä pidettiin kansainvälisesti diplomaattisena provokaationa ja johti suhteiden huonontamiseen. (Encyclopedia Britannica Online) Pak Tok Hon kuitenkin puhuu valtioiden vastuusta suojella omia kansalaisiaan, mitä voi pitää yllättävänä ottaen huomioon ihmisoikeustilanteen maassa. Sen kuitenkin voi ajatella retorisena keinona myöntää, että valtioilla on suojeluvastuu, mutta vaatia ehdottomasti sitä, että kansainvälisellä yhteisöllä on vain avustava rooli.

Guatemalan edustaja Rosenthalin puheessa näkyvät kriittiset sävyt, joista saa käsityksen siitä, että suojeluvastuun käsite on sinällään hyvä ja se voidaan hyväksyä intellektuellilla ja abstraktilla tasolla. Tämä antaa kuitenkin ymmärtää, että suojeluvastuu ei voi toimia käytännön tasolla, sillä vaikka se on ideana hyvä, toteutuksessa on liikaa ongelmia: “...for countries like mine that greatly value the principle of non-intervention in the internal affairs of sovereign States, there is a lingering suspicion that the responsibility to protect can, in specific moments or situations, be invoked as a pretext for improper intervention.” (General Assembly Debate 23.7.2009, 15) Pelkona siis on, että suojeluvastuuta voidaan käyttää väärin perustein interventioon toisen maan alueelle.

”...there are divergences with regard to the character of the crimes that the responsibility to protect is designed to address. Not everyone sees things the same way when we try to define the concepts of genocide, war crimes, ethnic cleansing and crimes against humanity. Although those have been the object of international codification, the latter has not been uniform and there are even variances with regard to what is established by customary international law.” (Ibid.)

Guatemalan edustaja huomauttaa lisäksi, että myöskään suojeluvastuussa mainitut neljä rikosta eivät nekään ole aivan yksiselitteisiä. Vaikka ne mainitaan kansainvälisessä lainsäädännössä, esimerkiksi rikokset ihmisyyttä vastaan voidaan määritellä eri tavoin.

Käsitteen väärinkäytöstä puhutaan monissa muissakin puheenvuoroissa, kuten tässä Chilen edustajan Munozin puheessa:

”We are aware that any altruistic concept may be abused by the powerful. We know this from experience. Although they might seek to legitimize interventions that have little or nothing to do with — in this case — the four major crimes, the misuse of a concept does not invalidate it. Selective application of R2P is evidently a risk; yet no principle has withstood the test of application in a perfect or flawless manner and, in any event, principles lose

credibility precisely when they are applied in a self-serving or partisan way.” (General Assembly Debate 24.7.2009a, 12)

Chilen edustaja pelkää, että suojeluvastuuta voidaan käyttää väärin etenkin vahvempien osalta ja suojeluvastuun valikoiva toteuttaminen on riskialtista. Koska suojeluvastuun toteuttaminen on turvallisuusneuvoston vastuulla, kommentin voi nähdä myös turvallisuusneuvoston toiminnan kritiikkinä.

Myös Venezuelan YK-edustaja Briceno perää samaa asiaa: “Who will ensure that the responsibility to protect will not serve as a pretext for imperial countries to intervene in weak countries for political reasons?” (General Assembly Debate 24.7.2009b, 5).

Kysymällä kysymyksen Briceno korostaa sitä, että tämä on heidän huolensa suojeluvastuun suhteen ja antaa ymmärtää, että vaarana on nimenomaan siirtomaavalttojen puuttuminen heikompien maiden asioihin poliittisista syistä. Bricenon mukaan vuoden 2005 huippukokouksessa kaikki maat eivät edes päässeet osallistumaan keskusteluun suojeluvastuusta:

”In 2005, while delivering a resonant address in this Hall, the leader of the Bolivarian revolution, President Hugo Chávez Frías, posed two questions of undeniable relevance: Who is going to protect and how is protection going to be given? At that time, most delegations found themselves excluded from the debate on the priority issues covered by the Outcome Document, including the responsibility to protect.” (General Assembly Debate 24.7.2009b, 4)

Ottamalla esiin sen, että huippukokouksessa ei Venezuelan mielestä kuunneltu kaikkia delegaatioita, Briceno luo varjon suojeluvastuun hyväksymiselle ylipäätänsä. Jos kaikki valtiot eivät huippukokouksessa päässeet vaikuttamaan suojeluvastuun käsitteen muotoilemiseen, se luo epäilyksiä koko käsitteen legitimitetistä. Briceno ei kuitenkaan määrittele, miksi näin olisi ollut, joten lausunto jää vaille pohjaa.

Perun edustaja Gutiérrez puolestaan korostaa sitä, että suojeluvastuuta ei saa käyttää myöskään poliittisiin väärinkäytöksiin valtion ja hallinnon sisällä:

”It is important to spell out that the responsibility to protect implies preventing — and I repeat, preventing — the four crimes singled out in the Secretary-General’s report. This must not be confused with the use of the concept to pursue political goals, seeking to penalize or persecute any party that does not share a particular ideological or political bent with a given Government.” (General Assembly Debate 28.7.2009b, 2)

Etenkin osa Etelä-Amerikan maista siis esittää huolensa siitä, että vahvat vallankäyttäjät voivat käyttää suojeluvastuun käsitettä väärin. Irlannin edustaja Kavanaghin mukaan suojeluvastuu on määriteltävä tarkasti juuri siksi, että väärinkäytöksiä ei ilmenisi:

”While understanding the caution of some States, Ireland strongly believes that reaching a consensus on the operationalization of R2P is the best way to guard against any possible selective application or misuse. Contrary to claims that R2P will increase arbitrary military interventions, we believe that it is the ambiguity and lack of consensus around the issue of intervention that may encourage some States to go it alone, so to speak. It is far easier to seek politically to justify unauthorized intervention to halt mass atrocities when one can point to disarray and inaction in the United Nations. Moreover, an agreed framework that rightly places intervention in its proper context would be much less susceptible to misinterpretation or misapplication.” (General Assembly Debate 24.7.2009b, 3).

Kavanagh huomauttaa, että yksittäisten maiden interventiot on helpompi oikeuttaa siksi, että YK:n sisällä on epäjärjestystä ja toimimattomuutta. Korostamalla sitä, että suojeluvastuusta sopuun pääseminen parantaa tilannetta, Kavanagh pyrkii vetoamaan kuulijoihinsa siten, että he pyrkisivät kaikin keinoin sopuun asiasta. Samalla hän vastaa niihin epäilyksiin, joissa väitetään, että suojeluvastuu on vahvempien keino tehdä interventioita heikompiin valtioihin.

Brasilian edustajan Viottan mukaan menneisyyden virheet eivät johtuneet siitä, että suojeluvastuuta ei tunnustettu:

”The tragedy in Rwanda, for example, took place neither because authorities were unaware of their legal obligation to protect their populations nor because the international community did not have the means to stop them. That is a sad truth, but we must be true to ourselves if we are serious about the responsibility to protect.” (General Assembly Debate 23.7.2009, 13)

Viottan mukaan esimerkiksi Ruandassa ei oltu epä tietoisia siitä, mikä oli oikein. Tämän perusteella Viotta vaikuttaa korostavan sitä, että suojeluvastuu ei muuta tilannetta mihinkään, vaan kyse on nimenomaan poliittisen tahdon puutteesta. Toisaalta Viotta antaa ymmärtää, että jos poliittista tahtoa löytyy nyt, suojeluvastuusta voi tulla onnistunut konsepti.

#### 5.2.4 Keskustelun tarkoitus

”Our task now is not to reinterpret, or renegotiate that agreement. Our task is, simply and difficultly, to implement it.” (General Assembly Debate 23.7.2009, 21) Australian edustaja

Quinlan huomauttaa, että keskustelun tarkoitus ei ole määritellä uudelleen koko suojeluvastuun käsitettä, vaan nimenomaan toteuttaa sitä. Tämä sanoma näkyy useissa muissakin puheenvuoroissa ja suurin osa maista on sillä kannalla, että debatissa ei ole tarkoitus neuvotella käsitteen sisällöstä, vaan sen toimeenpanemisesta. Myös Indonesian edustaja Natalegawa toistaa samaa ajatusta: "...the task ahead is not to reinterpret or renegotiate the conclusions of the World Summit; rather, it is to find ways of implementing its decisions." (General Assembly Debate 23.7.2009, 8) Näissä puheenvuoroissa näkyy ajatus siitä, että suojeluvastuuta pidetään jo vakiintuneena käsitteenä, jolla on selkeä määritelmä huippukokouksen pohjalta. Sen takia suojeluvastuun sisällöstä ei enää tarvitse neuvotella, vaan pyrkimyksenä on laittaa se toimintaan.

Monin paikoin nousee esille se, että suojeluvastuun käsitteen pitää rajoittua pelkästään huippukokouksen loppuasiakirjassa mainittuihin neljään vakavimpaan rikokseen, aivan kuten pääsihteeri Ban raportissaan painotti. Filippiinien YK-edustaja Daviden mukaan:

"It should be limited to those four crimes and applied only to them. Any attempt to enlarge its coverage even before R2P is effectively implemented will only delay, if not derail, such implementation; or worse yet, diminish its value or devalue its original intent and scope." (General Assembly Debate 23.7.2009, 11)

Irlannin edustaja Kavanagh huomauttaa: "To attempt to broaden it further would likely impair its operational utility and could unrealistically present it as a cure for all ills." (General Assembly Debate 24.7.2009b, 2) Useissa puheenvuoroissa puhutaan siitä, että suojeluvastuun käsitteen pitää olla kapea, sillä jos siihen liitetään kaikki mahdolliset kriisit, se menettää merkitystään, eikä sen toteuttaminen enää ole millään tasolla mahdollista.

Brasilian edustajan Viottin mukaan:

"...the political boundaries of the responsibility to protect were clearly set by our heads of State and Government in 2005, and we are not mandated to alter them in one way or another. As indicated by the report of the Secretary-General, attempts to expand the responsibility to protect to cover other calamities, such as HIV/AIDS, climate change or the response to natural disasters, "would undermine the 2005 consensus and stretch the concept beyond recognition or operational utility"." (General Assembly Debate 23.7.2009, 12)

Viotti tähdentää, että suojeluvastuun ei pidä koskea esimerkiksi HIV/AIDS – tapauksia tai luonnonkatastrofeja. Tämän voi nähdä viittaukseksi Ranskan pyrkimykseen käyttää suojeluvastuuta myös luonnonkatastrofeihin liittyvissä asioissa, jos maan hallitus ei pysty huolehtimaan kansalaistensa hyvinvoinnista. Myös esimerkiksi Ghanan ja Etelä-Afrikan edustajat korostavat sitä, että tarkoituksena ei ole määritellä uudelleen suojeluvastuun konseptia. (General Assembly Debate 24.7.2009a, 17–19) Vaikka useat maat ovat sitä

mieltä, että suojeluvastuun sisältö on määrätty vuoden 2005 huippukokouksessa, ne kokevat silti tarvetta todistaa, että suojeluvastuu rajoittuu juuri huippukokouksen päätösasiakirjassa mainittuihin rikoksiin. Tämä kertoo siitä, että ne pyrkivät vaikuttamaan kuulijoihin tai vastaamaan joillekin, jotka ovat eri mieltä asiasta, sillä muutenhan asiaa ei olisi tarpeellista tähdentää puheenvuorossa. Ranskan toimet hirmumyrsky Nargonin yhteydessä ovat varmasti osasy tähän.

Hollannin YK-edustaja De Klerk korostaa puheenvuorossaan sitä, että kun keskustellaan suojeluvastuusta, keskustellaan myös YK:n koko perusolemuksesta:

”The topic of our debate today touches on the core of what the United Nations is all about — a collective world institution inspired to take action when faced with mass conflict and suffering; a world body, aiming to foster the international community’s efforts to bring peace and prosperity across the globe.”. (General Assembly Debate 23.7.2009, 26)

Myös Itävallan YK-edustaja Mayr-Harting tuo puheessaan esille samaa ajatusta: “...this debate is first and foremost about the character of the United Nations and the future of humankind.” (General Assembly Debate 24.7.2009a, 1) Nämä puheenvuorot korostavat keskustelun merkitystä koko YK:lle ja sen perustehtävän toteutumiselle. Myös Saksan edustaja Matussek korostaa debatin merkitystä puheenvuorossaan ja toteaa, että se voi olla historiallinen alku: “...this debate may even one day be considered to have been the historical beginning of a process that eventually led to a world free of mass atrocities. But that will happen only if we genuinely continue to try to find common ground.” (General Assembly Debate 24.7.2009b, 8). Näillä puheenvuoroilla edustajat pyrkivät painottamaan keskustelun tärkeyttä ja sitä, että suojeluvastuu konseptina on tärkeä koko YK:n kannalta. Puheenvuoroissa on tunteikas sävy ja niillä pyritään vetoamaan kollegoihin YK:ssa. Puheenvuoroista näkyy, että edustajat itse kannattavat suojeluvastuuta ja pyrkivät siksi saamaan muutkin näkemään debatin tärkeyden.

Vaikka keskustelussa päällisin puolin vallitsee konsensus siitä, että suojeluvastuu koskee vain pääsihteerin raportissakin mainittuja neljää vakavinta rikosta, haluavat monet maat kuitenkin tähdentää niitä asioita, jotka heidän mielestään ovat tärkeitä. Sveitsin edustaja Maurer haluaa erottaa suojeluvastuun käsitteen siviilien suojelemisesta ja katsoo, että juuri sen takia eri konseptien tarkka määrittely on tärkeää. Siviilien suojeleminen kattaa kaikki siviilien oikeudet eivätkä vain neljää kansainvälistä rikosta, jotka suojeluvastuun yhteydessä mainitaan. Maurerin mukaan siviilien suojelemista ei pidä myöskään unohtaa:

”...a clear distinction needs to be maintained between the concept of the responsibility to protect and that of the protection of civilians. To that end, it is essential to define proactively the specific features of each concept and their field of application. For example, it should be stressed that the protection of civilians covers respect for the entire set of civilian rights, and not only international crimes covered by the responsibility to protect. The progress achieved in the area of protecting civilians is very significant and derived from humanitarian principles; it must be maintained and improved within this framework.” (General Assembly Debate 24.7.2009a, 5).

Maurer siis tähdentää, että vaikka käydään keskustelua suojeluvastuusta, niin siviilien suojelemisen konseptia ei pidä unohtaa samalla. Siten lausunnosta nousee esille pelko siitä, että suojeluvastuun myötä jotkin toiset konseptit vastaavasti unohdetaan tai ne joutuvat heikompaan asemaan.

Sri Lankan edustaja Chandra nostaa esiin asevarustelun, planeetan lämpenemisen ja joidenkin maiden haluttomuuden noudattaa kansainvälisiä sääntöjä:

”Millions of lives are at stake due to the actions or doctrines of some States that have contributed to the menace of weapons of mass destruction, increasing temperatures on our planet and unwillingness to comply with the international protocols ratified by most States. Reckless doctrines postulating the utility of nuclear weapons promote the global spread and renewal of nuclear weapons, even when the cold war rationale, if there ever was one, has ceased to exist. These issues have been kept out of the present scope of R2P, but they become relevant to the larger issue of the responsible exercise of sovereignty that needs to be factored in to understand the challenges that States are confronted with while, at the same time, being cognizant of their international obligations.” (General Assembly Debate 28.7.2009a, 4)

Chandra huomauttaa, että nämä asiat on pidetty poissa suojeluvastuun piiristä, mutta ne liittyvät hänen mukaansa suvereniteetin vastuulliseen harjoittamiseen. Chandran puheenvuorosta saa siis sen kuvan, että valtioiden on vaikea harjoittaa suojeluvastuutaan, koska esimerkiksi asevarustelu vaikeuttaa sitä. Sri Lankan edustaja pyrkii kytkemään luettelemansa asiat suojeluvastuuseen ja sen toimimiseen.

Irlannin edustaja Kavanagh puolestaan puhuu suojeluvastuun ja kehitysavun osittain päällekkäisistä rooleista:

”...ensuring that development programmes are adequately informed by R2P may be the most effective way to operationalize our collective responsibility. At the same time, we must be careful not to confuse the development agenda with the need to prevent and respond to these

four crimes. First, the commission of these crimes is clearly not limited to developing countries. Secondly, the aims of development assistance are far broader than preventing these four crimes. Thirdly, we cannot honour our responsibility to protect by relying solely on current development assistance programmes.” (General Assembly Debate 42.7.2009b, 2)

Kavanagh nostaa esiin pointin siitä, että kehitysapu on tärkeää suojeluvastuun kannalta, mutta suojeluvastuuta ei voida täyttää vain pelkällä kehitysavulla, vaan se vaatii muitakin toimia. Japanin edustaja Takasu puolestaan nostaa esiin myös ei-valtiolliset toimijat:

”Compliance by non-State actors with these legal instruments is equally important to protect populations. The Security Council in recent decisions has reminded non-State actors of their responsibilities. We should address the growing impact of non-State actors.” (General Assembly Debate 24.7.2009a, 22)

Takasu siis huomauttaa, että ei-valtiollisilla toimijoilla on myös vastuuta ihmisten hyvinvoinnista, eikä heitä voi jättää huomiotta suojeluvastuuta koskevassa debatissa.

Tansanian edustaja Kafanabo nostaa esille konsensuksen etsinnän:

”This debate is the beginning of a process of arriving at a consensus on the issue of R2P. The three pillars that the Secretary-General has described in his report should be our starting point in discussing how we implement R2P.” (General Assembly Debate 28.7.2009a, 28)

Chilen edustaja Munoz tähdentää sitä, että kyseessä on poliittinen debatti: “Of course, this debate is not an academic or legal discussion. It is a political debate with moral underpinnings and thus deals with the practical and consensual implementation of the concept of the responsibility to protect (R2P).” (General Assembly Debate 24.7.2009a, 10)

Myös Munozin mukaan debatin pitää keskittyä suojeluvastuun toimeenpanemiseen.

Munozin mukaan kyseessä ei ole lainsäädännöllinen debatti. Useat maat kuitenkin kommentoivat puheenvuoroissaan sitä, onko suojeluvastuulla lainsäädännöllistä pohjaa ja debatissa nousee monissa puheenvuoroissa esille se, pidetäänkö suojeluvastuuta laillisesti sitovana velvoitteena. Suojeluvastuu ei suoranaisesti ole kansainväliseen lakiin kirjattu velvoite, mutta sitä voi pitää ns. pehmeänä lakina ja ajatella, että sillä on sitovuutta.

Pääasia tämän tutkimuksen kannalta ei ole tutkia sitä, onko suojeluvastuu laillisesti sitova vai ei, vaan sitä, mitä mieltä yleiskokouksen debatin osallistajat ovat tästä aiheesta. Sitä kautta voidaan esimerkiksi nähdä, kuinka velvoittavana jäsenmaat pitävät suojeluvastuuta ylipäätensä.

Suuri osa maista korostaa sitä, että suojeluvastuu ei ole uusi lainsäädännöllinen innovaatio:

”In Brazil’s view, it is not a principle proper, much less a novel legal prescription. Rather, it is a powerful political call for all States to abide by legal obligations already set forth in the

Charter, in relevant human rights conventions and in international humanitarian law and other instruments.” (General Assembly Debate 23.7.2009, 13)

Brasilian edustajan Viottin mukaan se on poliittinen käsite, jonka tarkoitus on ajaa eteenpäin niitä velvoitteita, jotka on mainittu jo esimerkiksi ihmisoikeussopimuksissa, kansainvälisessä lainsäädännössä sekä YK:n peruskirjassa. ”Just as important, it is a reminder to the international community that it already has the instruments needed to act, namely, those mentioned in paragraph 139 of the Outcome Document. ” (Ibid.)

Suojeluvastuu siis muistuttaa Viottin mukaan siitä, että keinot toimimiseen kriisitilanteissa ovat jo olemassa esimerkiksi juurikin mainitussa YK:n peruskirjassa.

Ajatus siitä, että suojeluvastuu ei ole uusi toistuu myös monissa muissa puhevuoroissa, kuten Nigerian edustajan Nworgun puhevuorossa, jossa hän tähdentää, että suojeluvastuu ei ole uusi konsepti, koska se perustuu kansainvälisiin ihmisoikeuslakeihin ja sen sisältö on kiteytetty Afrikan Unionin perustusasiakirjassa (General Assembly Debate 24.7.2009a, 26). Guinea-Bissaun edustaja Cabralin mukaan suojeluvastuu on uusi sen muotoilun ja hyväksynnän takia, mutta sen inspiraatio löytyy jo YK:n peruskirjasta (24.7.2009a, 29). Uuden-Seelannin edustaja McLay toteaa suoraan, että suojeluvastuun käsite ei ole uusi ja että sen pohja on olemassa jo kansainvälisessä lainsäädännössä:

”The concept of the responsibility to protect is not new; it simply gives a name to what we have already done and what we continue to do or what we should be doing. It is firmly based in existing international law, including international human rights and humanitarian law.” (General Assembly Debate 23.7.2009, 25).

Chilen edustaja Munoz korostaa myös suojeluvastuun pohjaa olemassa olevassa kansainvälisessä lainsäädännössä:

”In other words, the State’s responsibility to protect is based on long-standing obligations arising from international law. In short, it is nothing new. It is the correct interpretation of Article 2.7 of the Charter, which led the United Nations to act — albeit belatedly — against South Africa and its apartheid regime.” (General Assembly Debate 24.7.2009a, 10)

Chilen mukaan suojeluvastuu on oikea tulkinta YK:n peruskirjasta, mutta sen sanoma ja velvoitteet ovat olleet jo kauan olemassa kansainvälisessä lainsäädännössä ja Chilen edustaja Munoz toistaa ajatuksen siitä, että suojeluvastuun käsite ei ole mitään uutta. Tämä suojeluvastuun käsitteen ”vanhuuden” korostaminen voi kertoa siitä, että maat eivät halua antaa käsitteelle liikaa painoarvoa tai tiettyä uutuuden hohdetta. Toisaalta se voi olla myös argumentointikeino sille, että suojeluvastuu ei uhkaa esimerkiksi YK:n peruskirjassa

sovittuja periaatteita kuten valtioiden suvereenisuutta, kuten Slovenian edustaja Stiglic korostaa puheenvuorossaan:

”R2P is based on existing international law, and nothing about the concept implies any alteration to the provisions of the Charter of the United Nations. The responsibility to protect is not synonymous with military intervention. That is an important message to all of us.”  
(General Assembly Debate 24.7.2009b, 11)

Lisäksi Stiglic korostaa suojeluvastuun eroa sotilaallisesta interventiosta. Kuten sanottua useat maat kuitenkin katsovat sen liittyvän vahvasti kansainväliseen lakiin monin tavoin, kuten tässä Liechtensteinin edustajan Wenaweserin puheenvuorossa ilmenee:

”States are also obliged to observe international humanitarian law as a matter of both customary and treaty law. Furthermore, States already have a legal obligation to prevent genocide under the 1948 genocide Convention. These legal obligations precede the concept of R2P and can be neither amplified nor undermined by this debate. At the same time, their fulfilment is certainly an indispensable element of the implementation of R2P in practice.”  
(General Assembly Debate 23.7.2009, 22)

Liechtensteinin edustaja toteaa, että esimerkiksi kansanmurhaa koskevia kansainvälisiä lakeja on olemassa ja ne vaikuttavat suojeluvastuun toteutukseen käytännössä.

Liechtensteinin edustaja mainitsee myös, että suojeluvastuu käsitteenä on poliittinen sitoumus, jota pitää myös kunnioittaa: “Given that the concept was agreed on at the summit level, it is unquestionably a political commitment of the highest order and must be treated as such.” (Ibid.)

Osa maista katsoo, että kyseessä ei ole ollenkaan keskustelu lainsäädännöstä. ”This is not a legal discussion, nor should it be.” (General Assembly Debate 23.7.2009, 26) Hollannin edustaja De Klerk toteaa yksiselitteisesti. Päällisin puolin YK-edustajat ovat samaa mieltä siitä, että suojeluvastuu on nimenomaan poliittinen konsepti, joka ei ole sitova laillisesti. Sveitsin edustaja Maurer on kuitenkin samoilla linjoilla Liechtensteinin edustajan kanssa: “It should also be emphasized that although the concept covers numerous existing international law obligations, it remains a political concept and does not in itself constitute a new norm.” (General Assembly Debate 24.7.2009a, 5) Hän toteaa, että suojeluvastuu on nimenomaan poliittinen konsepti ja se ei tuota uutta normia kansainväliseen lainsäädäntöön. Vaikka näissä puheenvuoroissa tähdennetään sitä, että suojeluvastuu ei ole lainsäädännöllinen normi, niissä korostetaan sen pohjaa kansainvälisessä lainsäädännössä sekä sen poliittista sitovuutta. Kaikissa puheenvuoroissa näitä ei korosteta ja se luo merkittävän sävyeron asenteisiin.

Suojeluvastuun käsite ei kuitenkaan ole varsinaisesti osa kansainvälistä lainsäädäntöä ja se näkyy myös monissa puheenvuoroissa, kuten tässä Guatemalan edustajan Rosenthalin puheessa: ”We understand that it is not a matter of binding humanitarian law, but rather an important framework on the way that the international community is to deal with the four categories of crime that those paragraphs address.” (General Assembly Debate 23.7.2009, 14) Guatemalan edustajan Rosenthalin mukaan suojeluvastuu on siis viitekehys, jonka sisässä kansainvälinen yhteisö voi toimia. Nicaraguan edustajan Hermando Castillon mukaan juuri yleiskokouksen täytyy kehittää laillinen pohja suojeluvastuulle, koska sillä ei ole sellaista vielä: ”It is very clear that there is no legally binding obligation and that the General Assembly will be the body entrusted with developing and drawing up a legal basis, by virtue of its responsibility under the Charter.” (General Assembly Debate 28.7.2009a, 12) Nicaraguan edustaja Hermando Castillo jatkaa vielä samasta aiheesta ja korostaa konseptin uutuutta:

”The responsibility to protect is a very new topic, acknowledged by Member States only so that they might continue discussing it. It was introduced as a concept, and the topic will have to go on being discussed until consensus among Member States is reached.” (General Assembly Debate 28.7.2009a, 12)

Tässä tapauksessa Hermando Castillo argumentoi, että suojeluvastuun konsepti on uusi, koska hän haluaa jatkaa vielä aiheesta keskustelua ja korostaa sitä, että suojeluvastuu ei ole vielä valmis.

Kuuban YK-edustaja Pino Rivero puolestaan toteaa, että suojeluvastuu ei ole osa kansainvälistä lainsäädäntöä: “The notion of the responsibility to protect does not exist as a legal obligation provided for in any instrument of international law or in the Charter of the United Nations.” (General Assembly Debate 24.7.2009b, 21) Toiset maat ovat korostaneet, että suojeluvastuun pohja löytyy muun muassa YK:n peruskirjasta, mutta Pino Rivero tähdentää, että sen pohjalta suojeluvastuu ei ole lainsäädännöllinen konsepti. Tämä on selkeä ero ja kertoo siitä, että Kuuba ei pidä suojeluvastuuta sitovana konseptina, vaan sellaisena jota kehitetään ja josta keskustellaan vielä. Samaa näkemystä tuo esille Serbian edustaja Holovka, jonka mukaan suojeluvastuusta voi tulla osa kansainvälistä lakia vain, jos yleiskokous käsittelee käsitteen perusteellisesti ja katsotaan ajan kanssa, että toimiiko se:

”In order for the concept to become part of international law — let alone customary international law — it must first be elaborated fully by the General Assembly and be given a

proper test of time as a way to dispel any reason to fear the abuse of noble goals and their perversion into double standards.” (General Assambly Debate 28.7.2009b, 13)

Chilen edustaja Munoz tuo kuitenkin esille asian toista puolta:

”...the practices of political bodies, such as this General Assembly, whose resolutions are not binding have, according to Brownlie, “considerable legal meaning”. It should be recalled that the Outcome Document, as my colleague from Ecuador noted, was adopted by the General Assembly as resolution 60/1.” (General Assembly Debate 24.7.2009a, 9)

Hän huomauttaa, että vaikka yleiskokouksen päätökset eivät ole sitovia, niillä on silti merkittävää laillista merkitystä. Chilen mukaan siis suojeluvastuulla voi katsoa jo olevan laillistakin sitovuutta, koska yleiskokous on hyväksynyt sen. Malesian pysyvä YK-edustaja Zainuddin nostaa esiin ajatuksen myös siitä, että suojeluvastuu pyrkii ennalta ehkäisemään rikoksia, joten sen pohjalta on vaikea vaatia ketään rangaistavaksi:

”On the face of it, this seems to be above board and logical, but under international and criminal law, a crime needs to be committed in order to be considered a crime. But, as it is presently framed, R2P seems to seek to prevent the occurrence of the crime or the incitement to commit the crime. In reality, it is possible only in hindsight to hold an entity liable for negligence or failure of due diligence, in this extrapolated sense of the terms. Unless we have a crystal ball that can tell us the future with absolute certainty, it will be difficult to hold a State responsible for not acting against a crime that has yet to be committed.” (General Assembly Debate 28.7.2009b, 4)

Zainuddin siis tavallaan kritisoi sitä, että suojeluvastuussa keskitytään vain sen ennalta ehkäisevään puoleen, koska se samalla tarkoittaa sitä, että se menettää sen laillisen sitovuuden.

Keskustelu suojeluvastuun laillisesta aspektista kertoo siitä, että kansainvälistä lakia pidetään usein sitovampana kuin ”pelkkiä” poliittisia sopimuksia. Osa maista hakee legitiimiyttä suojeluvastuulle kertaamalla esimerkiksi sitä, että siinä mainitut rikokset on kriminalisoitu kansainvälisessä laissa. Osa maista haluaa korostaa sitä, että suojeluvastuu on vasta poliittinen sitoumus ja siksi sitä ei voida operalisoida vielä. Toiset taas korostavat myös YK:ssa tehtyjen poliittisten päätösten sitovuutta ja sitä, että niitäkin voidaan pitää osana kansainvälistä lakia tietyssä määrin. Siten mielipiteistä löytyy eroavuutta, vaikka alussa näyttää, että kaikki ovat samaa mieltä siitä, että suojeluvastuu on poliittinen konsepti, jolla ei ole laillista sitovuutta. Ero syntyykin ehkä eniten siitä, että sen poliittisesta sitovuudesta ollaan eri mieltä.

Bangladeshin edustaja Jahan huomauttaa monien muiden lausuntojen mukaisesti, että ennen kaikkea suojeluvastuu yhteydessä pitää panostaa konfliktien ehkäisyyn:

”The primary tools of R2P should be persuasion and support, not military or other forms of coercion. Only if prevention fails should R2P draw on other measures — economic, political, diplomatic or, as a last resort, military. Therefore, we should develop a preventive framework that would enable us to take due note of warning signs and to act instantaneously, without prejudice.” (General Assembly Debate 28.7.2009a, 22)

Jahanin mukaan siis suojeluvastuuta kehittäessä pitäisi keskittyä nimenomaan ehkäiseviin toimiin, joilla pystyttäisiin seuraamaan varoitusmerkkejä ja joiden ansiosta toimeen voitaisiin ryhtyä tarpeeksi ajoissa.

Ennaltaehkäisemistä pidetään useissa muissakin puheenvuoroissa tärkeimpänä suojeluvastuun aspektina, kuten Luxemburgin edustaja Olingerin mukaan: ”Preventive action is indeed the key component of the responsibility to protect as it seeks to save lives. Establishing an early warning system, as the report suggests, could indeed contribute to preventing potential tragedies.” (General Assembly Debate 24.7.2009b, 17). Kroatian edustaja Vilovic toistaa samaa ajatusta ennaltaehkäisemisen tärkeydestä: “...we consider prevention to be a critical component of R2P. In that regard, capacitybuilding should be a key element.” (General Assembly Debate 24.7.2009b, 15) On tietenkin luonnollista, että humanitaarisia kriisejä halutaan mieluummin ehkäistä etukäteen, kuin toimia vasta sitten, kun pahin on jo tapahtunut. Maat kuitenkin esittävät erilaisia näkökantoja siihen, miten ennaltaehkäiseminen parhaiten toteutettaisiin, kuten edellä Luxemburgin edustaja, joka kannatti varhaisten varoitusmerkkien järjestelmän kehittämistä pääsihteerin ehdotuksen mukaisesti ja vastaavasti Kroatian edustaja, joka korosti kapasiteetin rakentamista.

Jotkut edustajat puolestaan korostavat demokratian edistämistä parhaimpana ennaltaehkäisyn toimenä, kuten Chilen edustaja Munoz: ”...we believe that a prevention strategy could include the promotion of democracy. Democracies, despite their imperfections, tend not to commit atrocities such as the four mass crimes.” (General Assembly Debate 24.7.2009a, 11) Munoz korostaa, että suojeluvastuussa mainittuja rikoksia ei yleensä tehdä demokratioissa ja sen takia demokratian edistäminen nimenomaan ehkäisisi niitä parhaimmalla mahdollisella tavalla. Malin edustaja Daou puolestaan tuo demokratian lisäksi esille myös esimerkiksi ihmisoikeuksien edistämisen:”... it is important to emphasize, inter alia, respect for and the promotion of human rights and democratic principles, the rule of law and good governance.” (General Assembly Debate 24.7.2009a, 24) Hän linkittää puheenvuorossaan ihmisoikeudet ja

demokratian yhteen laillisuusperiaatteen sekä hyvän hallinnon kanssa. Siten Daoun puheenvuorosta saa sen kuvan, että demokratiaa edistämällä voidaan saavuttaa kaikki nämä sekä myös estää suojeluvastuussa mainitut rikokset niiden avulla.

Guinea-Bissaun edustaja Cabral menee jopa niin pitkälle puheenvuorossaan, että hän yhdistää hyvän hallinnon ja demokraattiset periaatteet siihen, että valtio ylipäättänsä voi olla suvereeni:

”We must understand that, as our brother and friend Mr. Francis Deng suggests, sovereignty is primarily a matter of responsibility, because every sovereign State must be able to fully shoulder the responsibility of creating an environment conducive to the full flourishing of all its citizens. Every sovereign State should be able to assume that sovereignty by demonstrating through good governance, democratic principles and the regular organization of free, fair and credible elections that indeed, the State exists. Every State that considers itself sovereign should also be able to participate in creating a better world by ensuring that crimes of that kind are not committed again. (General Assembly Debate 24.7.2009a, 29)

Cabral siis kannattaa suvereniteettia vastuuna ja katsoo, että tähän vastuuseen liittyy myös esimerkiksi vapaat ja uskottavat vaalit. Jos suvereenisuuden vaatimuksena todella olisivat demokraattiset periaatteet ja vapaat vaalit, itseään suvereeniksi kutsumaan pystyvien valtioiden määrä vähenisi huomattavasti. Selvää kuitenkin on se, että ennaltaehkäisyyn liitetään useissa puheenvuoroissa juuri demokratian edistäminen.

### 5.2.5 Raportin ja suojeluvastuun kritiikki

Pääsihteerin raportissaan esittämä kolmen pilarin asettelu saa keskusteluun osallistuvilta mailta suurimmaksi osin kehuja.

”We strongly support the Secretary-General’s articulation of R2P as resting on three pillars, the size, strength and viability of which are equal. We also strongly support the Secretary-General’s characterization of R2P as being narrow but deep. It is narrow in the sense that it is focused on the prevention of four crimes — genocide, war crimes, ethnic cleansing and crimes against humanity. It is not a panacea for all humanitarian tragedies or for all human rights violations.” (General Assembly Debate 23.7.2009, 21)

Australian YK-edustaja Quinlan kannattaa kolmen pilarin lähestymistapaa sekä sitä, että suojeluvastuu keskittyy pelkästään neljään pahimpaan rikokseen, eikä kaikkiin humanitaarisiin tragedioihin tai ihmisoikeusrikkomuksiin. Quinlan korostaa, että Australia kannattaa pääsihteerin raporttia vahvasti ja antaa siten tukensa Banin versiolle suojeluvastuusta. Myös Etelä-Korean edustaja Park In-kook toteaa yksiselitteisesti: “The Republic of Korea fully supports the Secretary-General’s clarification of R2P as described

in his report.” (General Assembly Debate 23.7.2009, 19) Samalla kannalla on esimerkiksi myös Uuden-Seelannin edustaja McLay (General Assembly Debate 23.7.2009, 25).

Vaikka pilarijako saa kehuja, nähdään useissa puheenvuoroissa kolmas pilari niistä ongelmallisimpana. Pakistanin edustaja Haroon esittää kriittisen suhtautumisen pilarijakoon ja varsinkin kolmanteen pilariin:

”I now come to pillar three. Pillar three was introduced 10 or 15 years ago under another name — the right of intervention. It is that and remains that. The Assembly voted vehemently against it. Today it has reappeared, albeit with a much larger spectre. I must say that Gareth Evans has done some great work in putting the concept together over many years. The only thing is that this is, in a way, a return, because what are we debating here today? Pillars one and two? Nobody doubts that, but we must add clear criteria to that. It cannot be violated. Pillar three is the right of intervention, no matter how one looks at it or how one does not look at it. ... We are not to overlook pillars one and two as a done deal and only look at three. One and two must become the solid pillars that will prevent anything from going wrong. In the end, I would say, in financial terms, pillars one and two must be substantiated, not just glossed over.” (General Assembly Debate 24.7.2009a, 4)

Pakistanin edustaja tähdentää monien muiden maiden edustajien tavoin, että ensimmäisen ja toisen pilarin ja siten ennaltaehkäisyn pitää olla pääosassa konfliktien ehkäisyssä.

Kolmannen pilarin hän näkee humanitaarisen intervention oikeuttajana ja uudelleenilmentymänä ja huomauttaa, että yleiskokous on hylännyt tämän idean jo yli kymmenen vuotta sitten. Haroonin puheenvuorosta käy ilmi se, että Pakistan pitää suojeluvastuun kolmatta pilaria yhteneväisenä sotilaallisen intervention oikeuden kanssa. Pakistanin kanta vaikuttaakin olevan se, että kolmannen pilarin sijaan täytyy kiinnittää huomio ennaltaehkäiseviin ja rauhanomaisiin keinoihin, joita ensimmäinen ja toinen pilari edustavat.

Sveitsin edustaja Maurer puolestaan näkee suojeluvastuun selkeästi erillisenä käsitteenä, kun verrataan sitä niin sanottuihin humanitaarisiin interventioihin:

”...the narrow but deep approach proposed by the Secretary-General. This approach, which is enshrined in the United Nations Charter, is distinct from that of so-called humanitarian interventions, and we are committed to ensuring that this distinction will be clearly maintained.” (General Assembly Debate 24.7.2009a, 4)

Maurer korostaa sitä, että pääsihteerin lähestymistapa suojeluvastuuseen erottaa sen selkeästi humanitaarisista interventioista. Tällä hän pyrkii vastaamaan niihin epäilyksiin, että kolmas pilari todella olisi yhtenevä interventioiden kanssa. Esimerkiksi Singaporen edustaja Menon esittää myös varauksia kolmannen pilarin suhteen, vaikka pitää ensimmäistä ja toista pilaria loistavana alkuna:

”The Secretary-General’s recommendations on pillars one and two are an excellent start. However, it is clear that there are some concerns over pillar three, and those will have to be discussed further. In particular, with regard to pillar three, we should consider the relationship between the Security Council and the General Assembly.” (General Assembly Debate 24.7.2009a, 7)

Kolmas pilari kuitenkin herättää varauksia ja etenkin suhdetta turvallisuusneuvoston ja yleiskokouksen välillä pitäisi Singaporen delegaation mukaan harkita. Tällä Menon luultavasti viittaa turvallisuusneuvoston uudistamiseen ja kenties siihen, että yleiskokoukselle voisi antaa enemmän valtaa suojeluvastuun suhteen. Venezuelan edustaja Briceno esittää kritiikkiä myös kolmatta pilaria kohtaan, koska se esittää hänen mielestään sellaisenaan haasteen esimerkiksi suvereniteetin periaatteelle: ”As it is, the third pillar represents a challenge to the basic principles of international law, such as the territorial integrity of States, non-interference in internal affairs and, of course, the indivisible sovereignty of States.” (General Assembly Debate 24.7.2009b, 5.)

Japanin edustaja Takasu pitää toista pilaria liian laajana ja liikaa tehtäviä sisältävänä: “The measures listed under pillar two, however, seem to be wide-ranging and somewhat overstretched. We need to prioritize the measures to be considered as core R2P issues.” (General Assembly Debate 24.7.2009a, 22) Takasun kommentti eroaa muiden debattiin osallistuvien linjasta siinä mielessä, että useimmat keuhvat ensimmäistä ja toista pilaria ja niiden sisältämiä tehtäviä. Vaatimalla keinojen priorisointia Takasu samalla vaatii konkretiaa suojeluvastuun käsitteeseen ja sen toteuttamiseen.

Sudanin edustaja Ajawin kritisoi pääsihteeriä siitä, että heidän mielestään debatti olisi pitänyt järjestää ennen raportin kirjoittamista: “My delegation would have preferred the General Assembly to debate the concept of the responsibility to protect prior to the preparation of such a comprehensive report, as has been the norm in the United Nations.” (General Assembly Debate 28.7.2009b, 9) Ajawin siis kritisoi Bania siitä, että hän ei ole noudattanut normaalia YK:n menettelytapaa suojeluvastuun yhteydessä. Tämä lausunto korostaa sitä, että raportti on nimenomaan pääsihteerin laatima, eikä siinä ole kuunneltu muita YK:n elimiä tai sen jäseniä.

Etelä-Afrikan pysyvä YK-edustaja Sangqu sanoo maansa puheenvuorossa, että pääsihteerin raportissa hyvää oli esimerkiksi toisessa pilarissa esiintyvä erilaisten alueellisten järjestöjen ja YK:n väliseen vuorovaikutukseen kehottaminen.

”Importantly, this pillar also provides for collaboration with regional and subregional organizations under Chapter VIII of the Charter. We believe that the United Nations should continue to strengthen its relationship with and the capacity of regional organizations, in particular the African Union, as such organizations obviously have the advantage of being closer to situations and can deploy more swiftly than the United Nations.” (General Assembly Debate 24.7.2009a, 17).

Sangqu huomauttaa, että alueellisilla järjestöillä on usein mahdollisuus paremmin nähdä alueen tilanne ja kenties jopa toimia nopeammin. Suojeluvastuu voi siis tarjota mahdollisuuden parantaa yhteistyötä YK:n ja muiden toimijoiden välillä. Lisäksi hän kehuu pääsihteerin raporttia:

”Turning to the specifics of the report of the Secretary-General, my delegation is of the opinion that it is a balanced report and a good starting point for this debate. In particular, we support the Secretary-General’s limited approach to the 2005 consensus and his conclusions that the responsibility to protect should not be applied to disasters other than the four identified crimes. In other words, it is not applicable to HIV and AIDS, climate change, natural disasters and so on.” (General Assembly Debate 24.7.2009a, 17)

Sangqu korostaa sitä, että pääsihteerin raportti on nimenomaan hyvä lähtökohta keskustelulle. Ecuadorin edustaja Espinosa kuitenkin huomauttaa, että heidän mielestään pääsihteerin raportissa on sellaisia osia, jotka kuuluisivat muille keskustelualueille:

”We believe that some of the proposals in the report belong to negotiations in other areas, such as, for example, disarmament, sanctions, Security Council reform, humanitarian assistance and international cooperation, among others. It is therefore important to take the results that have already been reached in those discussions into account.” (General Assembly Debate 24.7.2009a, 9)

Siten Espinosan puheenvuorosta voisi päätellä, että pääsihteerin raportissa on hänen mielestään liian laaja katsaus asioihin, jotka eivät varsinaisesti kuulu suojeluvastuun alle. Samalla kommentin voi nähdä siinä sävyssä, että debatin pitäisi keskittyä vain suojeluvastuuseen eikä esimerkiksi turvallisuusneuvoston uudistamiseen.

Kuten neljännessä luvussa todettiin, Quentin Skinnerin mukaan puhuttaessa jostain käsitteestä, kaikki keskustelun osapuolet eivät välttämättä puhu samasta asiasta, vaan he pyrkivät antamaan käsitteelle oman merkityksensä. Suojeluvastuun käsitteen yhteydessä puhutaan usein aiemmasta humanitaarisen intervention käsitteestä ja kiistellään siitä, ovatko ne yksi ja sama asia. Joissakin puheenvuoroissa korostetaan suojeluvastuun eroa humanitaarisen interventioon, kuten Australian edustajan Quinlanin puheenvuorossa: ”This is not a debate about the now- discredited notion of humanitarian intervention.” (General Assembly Debate 23.7.2009, 20) Myös esimerkiksi Kroatia tukee tätä näkökantaa: “We should, however, not confuse the responsibility to protect with the right to intervene.”

(General Assembly Debate 24.7.2009b, 15). Yleisesti ne, jotka puhuvat suojeluvastuusta positiiviseen sävyyn, pyrkivät erottamaan suojeluvastuun humanitaarisesta interventtiosta. Quinlan puhuu humanitaarisesta interventtiosta kumottuna tai huonoon valoon saatettuna käsitteenä. Juuri tästä syystä suojeluvastuun kannattajana Australia pyrkii viemään debattia pois humanitaarisesta interventtiosta. Myös Kroatian puheenvuoro edellä ja esimerkiksi Marokon edustaja Loulichki korostavat samaa näkökulmaa: "A clear distinction has been established between the responsibility to protect and what is called the right to humanitarian intervention." (General Assembly Debate 24.7.2009a, 13) Meksikon YK-edustaja Rovirosa korostaa sitä, että suojeluvastuulla on enemmän pohjaa kansainvälisessä laissa kuin esimerkiksi humanitaarisella interventtiolla:

"Unlike other concepts with which it is associated, such as humanitarian intervention, the concept of the responsibility to protect has a much sounder basis in international law, since it was adopted by the General Assembly at the highest possible level and endorsed by the Security Council. Furthermore, the concept draws upon and is based on existing international law, in particular human rights and international humanitarian law, the protection of which is a bridge between States with regard to this responsibility." (General Assembly Debate 24.7.2009b, 18).

Myös Rovirosa hakee legitimiyyttä suojeluvastuulle korostamalla, että yleiskokous on hyväksynyt sen ja myös turvallisuusneuvosto on antanut tukensa sille.

Kuten edellä jo mainittiin, toisissa puheenvuoroissa taas katsotaan, että ne ovat oikeastaan sama asia, Sudanin edustajan Ajawinin mukaan saman kolikon kaksi eri puolta:

"Some may argue that humanitarian intervention is not the same as the concept of the responsibility to protect. However, under close scrutiny, we find them to be two sides of the same coin. Humanitarian intervention is defined by The Concise Oxford Dictionary of Politics as "entry into a country of the armed forces of another country or international organization with the aim of protecting citizens from persecution or the violation of their human rights". On the other hand, the concept of the responsibility to protect is laid out in paragraph 138, which defines the crimes or violations that warrant the invocation of the concept: genocide, war crimes, ethnic cleansing and crimes against humanity. The second part of paragraph 139 authorizes the use of force as a means of implementing the concept of the responsibility to protect. Therefore, it could be humbly submitted that the concept of the responsibility to protect equals humanitarian intervention." (General Assembly Debate 28.7.2009b, 11)

Ajawin hakee pohjaa lausunnolleen sanakirjasta, joka määrittelee humanitaarisen intervention melko samaan sävyyn kuin suojeluvastuu on määritelty. Hän esittelee loogisen päättelyketjun humanitaarisen intervention ja suojeluvastuun samanlaisuudesta ja pyrkii siten vaikuttamaan kuulijoihinsa ja saamaan heidät omalle kannalleen. Suojeluvastuun vastustajat haluavat liittää käsitteen suoraan humanitaariseen interventioon ja oikeuteen tehdä interventio, koska sillä on huono kaiku YK:ssa ja kansainvälisessä politiikassa.

Vastustajat pitävät suojeluvastuuta siis käytännössä humanitaarisena interventiona, jolle on annettu eri nimi. Kannattajat puolestaan haluavat erottaa suojeluvastuun humanitaarisesta interventioista samoista syistä ja painottaa, että suojeluvastuulla on paljon eri ulottuvuuksia kuin humanitaarisen intervention käsitteessä on.

Edustajat pyrkivät argumentoimaan suojeluvastuun ja intervention eroja kuten esimerkiksi Irlannin edustaja Kavanagh, jonka mukaan suojeluvastuun kolmanteen pilariin liittyy paljon muuta, kuin pelkkä sotilaallinen interventio:

”...we should resist attempts to equate the third pillar with military intervention when, in fact, it encompasses a broad range of measures, from mediation to enhancing international justice mechanisms, and from financial and travel sanctions to restricting the flow of arms into such countries and to peace enforcement missions under Chapter VII of the Charter of the United Nations. Of course, any such actions could be approved only through the established decision-making processes of the United Nations and in conformity with our Charter.” (General Assembly Debate 42.7.2009b, 2)

Korostamalla sitä, että suojeluvastuussa on käytössä paljon muitakin keinoja kuin interventio, Kavanagh korostaa käsitteiden eroja ja suojeluvastuun parempia keinoja vastata kriiseihin.

Etelä-Korean edustajan Park In-kook korostaa samaa ajatusta puheenvuorossaan:

”...the substance of R2P has nothing to do with so-called humanitarian intervention. R2P is distinctly different from humanitarian intervention, since it is based on collective action in accordance with the United Nations Charter, not on unilateral action. The Republic of Korea understands that the collective obligation is not to intervene, but rather to take whatever timely and decisive actions the international community deems appropriate to respond to immediate threats, in accordance with the Charter of the United Nations. In the same vein, it should be noted that many of the actions suggested as illustrative examples in the Secretary-General’s report, including mediation, are not coercive. In fact, the report suggests a broad range of tools available, including pacific measures under Chapters VI, VII and VIII of the Charter.” (General Assembly Debate 23.7.2009, 19–20)

Lisäksi Park In-kook korostaa sitä, että suojeluvastuun pitää tapahtua kollektiivisena eikä yksipuolisena toimena sekä YK:n peruskirjan mukaisesti. Hän korostaa myös sitä, että YK:n peruskirjassa jo luetellaan monenlaisia keinoja, ei vain sotilaallisia, joilla kriiseihin voidaan vastata. Hän siis luo suoran yhteyden suojeluvastuun periaatteen ja YK:n peruskirjan välille.

Serbian edustaja Holovka tuo esille pelon siitä, että jos suojeluvastuuta käytetään väärin, siitä saattaa tulla humanitaarisen intervention kaltainen epäonnistunut konsepti:

”We must not forget the recent past, when the now-discredited, hastily composed concept of humanitarian intervention was a highly prized concept championed by some political leaders exerting great influence over the state of world affairs at that time and even today. Can one feel anything but scepticism and irony when recalling the officially declared motives behind the NATO-led bombing of the Federal Republic of Yugoslavia in 1999?” (General Assembly Debate 28.7.2009b, 13)

Holovka tuo esille sen, että Serbia epäilee motiiveja vuoden 1999 Naton pommituksissa Jugoslaviassa. Tuomalla tämän esiin hän viittaa, että myös suojeluvastuuta voidaan käyttää samalla tavalla heidän mielestään väärin tarkoituksiin.

Iranin edustaja Al Habibin mukaan jokainen valtio ymmärtää suojeluvastuunsa kansalaisiaan kohtaan:

”First, it goes without saying that it is the obligation and prerogative of any State to defend its own people against aggression and protect them from genocide, war crimes, ethnic cleansing and crimes against humanity. Every State will embrace this responsibility. Other States or the international community at large may step in to help upon request on a case-by-case basis and through the United Nations. This by no means whatsoever may imply permission to use force against another State under any pretext, such as humanitarian intervention. Any attempt to pseudolegalize such forms of intervention would seriously undermine the well-established principles of international law and pave the way for all manner of politically motivated interventions in other countries under the guise of humanitarian intervention.” (General Assembly Debate 28.7.2009a, 10)

Iranin ihmisoikeustilanne on tunnetusti huolestuttava, joten siinä valossa on yllättävää, että Al Habib korostaa valtioiden vastuuta suojella kansalaisiaan. Hän haluaa kuitenkin erottaa suojeluvastuun täysin humanitaarisesta interventtiosta, ja kansainvälinen yhteisö voi Al Habibin mukaan tulla apuun vain pyynnöstä ja YK:n kautta. Siten valtion suojeluvastuun myöntämistä voi pitää vain retorisenä keinona parantaa maakuvaa, mutta samalla tähdentää, että esimerkiksi YK ei saa sekaantua maiden sisäisiin asioihin.

Panaman edustaja Soler Torrijos korostaa myös humanitaarisen intervention eroja suojeluvastuusta:

”From our perspective, the concepts of the responsibility to protect and humanitarian intervention are so dissimilar that they must not be confused. In the past, there have certainly been genocides and various military interventions in which humanitarian criteria were used as a justification, but these were unilateral initiatives that took place outside of the United Nations framework.” (General Assembly Debate 28.7.2009a, 17)

Soler Torrijos myöntää, että menneisyydessä on ollut sotilaallisia interventioita, jotka on oikeutettu humanitaarisilla syillä, mutta hän korostaa sitä, että ne ovat olleet yksipuolisia, YK:n ulkopuolisia tapauksia. Tämä antaa ymmärtää sen, että kun suojeluvastuu määritellään ja sitä käytetään YK:n puitteissa, se voi onnistua. Kenian edustaja Cerere

puolestaan korostaa diplomaattisia keinoja: "Our experience demonstrates that timely diplomatic intervention through negotiations can result in the peaceful settlement of any dispute. The mention of necessary measures should therefore not be equated with the threat of use of force." (General Assembly Debate 28.7.2009b, 3) Cereren mukaan siis suojeluvastuuseen liittyvät toimet eivät ole yhtä kuin voimankäyttö. Tämäkin lausunto siis pyrkii erottamaan suojeluvastuun humanitaarisesta interventiosta ja voimankäytöstä.

Suojeluvastuuseen liittyä, kuten aiemmin on mainittu, ajatus valtion suvereniteetista vastuuna. Siksi onkin mielenkiintoista tarkastella sitä, miten suvereniteettiin suhtaudutaan yleiskokouksen debaattissa ja hyväksytäänkö ajatus suvereniteetista vastuuna todella. Suojeluvastuun käsite liitetään osaksi valtion suvereniteetin käsitettä useissa puheenvuoroissa. Kuten Bosnian ja Herzegovinan edustaja Colakovic sanoo, suvereniteettiin kuuluu myös valtion vastuu suojella ihmisiä ja kunnioittaa ihmisoikeuksia: "The notion of sovereignty implies the responsibility of a State to protect its own population and to respect human rights." (General Assembly Debate 23.7.2009, 16) Bosnian edustaja huomauttaa myös, että suvereniteettia ei saa käyttää esteenä, kun puututaan rikoksiin: "State sovereignty cannot be a definite obstacle when confronting the greatest crimes known to humankind." (Ibid.) Hänen mukaansa pahimpien rikosten estämisen täytyy olla tärkeämpää kuin valtion suvereniteetin korostaminen. Colakovicin puheenvuorosta näkyy selkeästi se, että Bosnian mukaan suvereniteetti on myös vastuuta. James Johnsonin ajatuksen mukaan läntiset valtiot ovat jo historiallisesti omaksuneet ajatuksen suvereniteetista vastuuna, joten ne sen takia esimerkiksi kannattaneet ihmisoikeuksia ja sitä myöden helpommin myös suojeluvastuuta. Bosnian edustajan puheenvuorossa ilmenee, että he katsovat valtion suvereniteetin konseptiin kuuluvan olennaisena osana vastuun suojella ihmisiä ja kunnioituksen heidän ihmisoikeuksiaan kohtaan.

Belgian edustaja Grauls toteaa, että suojeluvastuu ei millään tavoin heikennä valtion suvereniteetin käsitettä, vaan muuttaa sitä kohti vastuullista suverenisuutta: "Rather than weakening sovereignty, the responsibility to protect reinforces it by turning it into responsible sovereignty." (General Assembly Debate 23.7.2009, 18) Grauls näkee siis suojeluvastuun nimenomaan suvereniteetin vahvistajana, eikä tuo esille sitä, että suvereniteetin käsitteeseen kuuluisi jo alun perinkin ajatus vastuusta. "R2P is an ally of sovereignty, not an adversary." (General Assembly Debate 23.7.2009, 19) Etelä-Korean

edustaja Park In-kook korostaa suojeluvastuun ja suvereenisuuden käsitteiden toisiaan tukevaa roolia. Sveitsin edustaja Maurerin mukaan: "...the concept of the responsibility to protect is an ally of that of sovereignty." (General Assembly Debate 24.7.2009a, 4) Myös muun muassa Liechtensteinin YK-edustaja Wenaweser korostaa suvereniteettia vastuuna:

"The concept of R2P is based on the notion of sovereignty as responsibility. The principle of sovereign equality of Member States, as enshrined in the United Nations Charter, is of essential importance to our membership in this Organization. Indeed, we consider the Charter to be the key guarantor of our national sovereignty. ... Sovereignty and responsibility go hand in hand." (General Assembly Debate 23.7.2009, 21)

Wenaweser painottaa, että YK:n peruskirja takaa valtiollisen suvereniteetin ja sen on erittäin tärkeää Liechtensteinille. Siitä huolimatta hänen mukaansa suvereniteetti ja vastuu ovat nimenomaan toisiaan tukevia asioita. Osa maista siis korostaa sitä, että suojeluvastuu tukee suvereniteettia, eikä sinällään aiheuta siihen muutoksia. Osa taas katsoo, että suojeluvastuu nimenomaan muuttaa suvereniteettia käsitteenä. Costa Rican YK-edustaja Urbina puhuu myös Tanskan delegaation puolesta ja toteaa, että suojeluvastuun käsite kehittää suvereniteetin käsitettä: "That concept (R2P) undoubtedly represents a paradigm shift and an evolution of the notion of sovereignty..." (General Assembly Debate 23.7.2009, 23)

Kanadan edustaja McNee sanoo, että 1990-luvun kansanmurhat johtivat kysymyksiin valtioiden itsemääräämisoikeuden rajoista:

"The genocides of the twentieth century raised difficult and indeed disturbing questions about the world we live in, about responsibility and accountability, and about our common humanity. These events prodded the international community to look deeply at how we conduct international affairs. Non-interference in sovereign affairs is a fundamental pillar of inter-State relations. But we asked ourselves: What are the limits of non-interference? What is the nature of a State's responsibilities to its people? When is passive observation no longer a reasonable response for the international community?" (General Assembly Debate 24.7.2009a, 25)

McNeen puheenvuorosta ilmenee se, että Kanada kannattaa vahvasti suojeluvastuuta ja kokee, että juuri se pystyy tarjoamaan vastauksia 1990-luvun kansanmurhien herättämiin kysymyksiin.

Pakistanin edustaja Haroon korostaa puolestaan sitä, että suojeluvastuun käsite ei saa vaarantaa valtiollista suvereniteettia ja koskemattomuutta, vaan niiden pitää olla kansainvälisten suhteiden perimmäiset periaatteet:

”The sovereignty of the State must remain an overarching principle of current international relations. R2P should not become a basis either for contravening the principles of non-interference and non-intervention or for questioning the national sovereignty and territorial integrity of any State.” (General Assembly Debate 24.7.2009a, 3)

Suojeluvastuu ei siis Haroonin mukaan saa tulla sellaiseksi, että sillä pystyttäisiin kumoamaan jo saavutetut periaatteet. Suvereniteetin korostaminen tarkoittaa etenkin sitä, että Pakistanin edustaja ei kannata koko kansainvälisen yhteisön suojeluvastuuta. Valtiollinen suvereniteetti on epäilemättä tärkeää kaikille valtioille, koska se takaa niiden itsemääräämisoikeuden, mutta osa asettaa ihmisoikeuksien toteutumisen suvereniteetin periaatteen edelle. Haroon ei näin puheenvuorossaan tee, vaan hän asettaa valtiollisen suvereniteetin kansainvälisten suhteiden tärkeimmäksi periaatteeksi.

Samoin tekee Sudanin edustaja Ajawin, joka vertaa YK:n peruskirjan määritelmää valtioiden suvereniteetista ja koskemattomuudesta Westfalenin sopimukseen:

”That article is very much in the spirit of the Treaty of Westphalia, which emphasized that international relations must be based on mutual respect and that every State shall refrain from interfering in the affairs of others. This doctrine of non-interference is the glue that has kept countries together and motivated them to work collectively for international security, which culminated in the creation of the United Nations. It is only when the cardinal principle of non-intervention is violated that international peace and security are threatened.” (General Assembly Debate 24.7.2009a, 10)

Sudanin edustajan mukaan kansainvälinen rauha ja turvallisuus ovat vaarassa vain silloin kun valtiollista koskemattomuutta loukataan. Siten Ajawin ei katso, että esimerkiksi kansanmurha valtion sisällä asettaisi uhan kansainväliselle rauhalle ja turvallisuudelle. Vaikka Ajawin ei mainitse suojeluvastuuta, niin vaikuttaa siltä, että hän viittaa siihen, että suojeluvastuu vaarantaa hyökkäämättömyyden periaatteen ja sen takia sitä ei voi pitää hyvänä konseptina.

Iranin edustaja Al Habib mukaan suvereniteetin periaatetta kritisoidaan turhaan: “It would simply be a distortion of the truth to blame the principle of sovereignty for the inaction or dysfunction of the United Nations system.” (General Assembly Debate 28.7.2009a, 11) Al Habib viittaa siihen, että YK:n systeemissä on vikaa itsessään, eikä valtiollista suvereniteettia voida syyttää siitä, että YK ei toimi.

”The Government of the Democratic People’s Republic of Korea will fulfil its responsibility to firmly safeguard its sovereignty and dignity from everincreasing military threats by foreign forces, thus contributing actively to peace and stability in the Korean peninsula and beyond.” (General Assembly Debate 28.7.2009a, 18)

Pohjois-Korean edustaja Pak Tok Hon korostaa sitä, että Pohjois-Korea täyttää vastuunsa suojella suvereniteettiaan ja kunniaan ulkoisilta sotilaallisilta uhkailuilta. Pak Tok Honin mukaan tämä mahdollistaa Korean niemien rauhan ylläpitämisen. Korean niemimaan tilanteeseen viittaaminen lähettää viestin etenkin Etelä-Korean suuntaan, sillä Koreoiden suhde on ollut hyvin tiukka.

Sri Lankan edustaja Chandra korostaa sitä, että valtio on suojeluvastuun keskeisin aspekti:

”We therefore need to recognize that the State is the cornerstone of R2P. It is only if a State manifestly demonstrates that it is unable to exercise that responsibility and cannot meet its obligations under international law that the international community should assist, with the consent of the democratically elected Government, and play a complementary role. The Outcome Document refers to diplomatic, humanitarian and other peaceful means. This includes strengthening the capacity of States through economic assistance, rule of law reform, the building of institutions and acts of facilitation when requested. A careful reading of paragraphs 138 and 139 makes it clear that they are not the same as Chapter VII of the Charter, and that there is no automatic trigger for intervention by citing threats to international peace and security. In order to succeed, R2P should be approached as a concept aimed at promoting cooperation for peace and prosperity through consensual preventive measures.” (General Assembly Debate 28.7.2009a, 3)

Chandra korostaa valtion roolia suojeluvastuussa ja katsoo, että kansainvälisen yhteisön täytyisi vain avustaa valtioita heidän suojeluvastuussaan ja pelkästään valtion hallituksen omasta pyynnöstä. Painotuksen täytyisi siten olla ennaltaehkäisevissä ja rauhanomaisissa toimissa.

Ajatus suvereniteetista vastuuna on varsin uusi ja se liitetään usein suojeluvastuun käsitteeseen. Keskustelussa vallitsee melko suuri yksimielisyys siitä, että valtion suvereenisuuteen kuuluu osaltaan myös vastuu kansalaisista. Toisaalta vaikuttaa siltä, että osa maista, kuten Sudan edellä, haluavat, että suvereniteetin käsitettä ei muuteta lainkaan, sillä se on niin perustavaa laatua oleva kansainvälisten suhteiden olettamus.

Suojeluvastuuta kritisoivat maat haluavat pitää kiinni suvereniteetin vanhasta määritelmästä. Osa suojeluvastuuta kannattavista maista korostaa, että se kehittää suvereniteetin käsitettä ja, että ne ovat kaksi toisiaan tukevaa konseptia. Toisaalta jotkut esittävät myös sellaisia kommentteja, että valtion suvereenisuuteen on aina liittynyt ajatus suvereniteetista. Yllättävää on se, että maat kuten Iran ja Pohjois-Korea, jotka ovat tunnettuja ihmisoikeusrikkomuksistaan, kuitenkin tunnustavat valtion suojeluvastuun kansalaisiaan kohtaan.

Pakistanin YK-edustaja Haroon tarttuu pääsihteerin raportissa käytettyihin nimityksiin, Ruandasta puhutaan siinä kansanmurhana, mutta Srebrenican yhteydessä puhutaan

massamurhista. Pakistanin edustajan mukaan käytetyissä termeissä täytyy olla johdonmukaisuutta, jotta suojeluvastuun konseptia voidaan kehittää:

”First, there must be consistency of language and expression, which would help in furthering the concept of R2P. For example, while the report rightfully acknowledges the genocide in Rwanda, the tragedy of Srebrenica — which was described as genocide by the International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia — is described only in terms of “mass killings”. (General Assembly Debate 24.7.2009a, 3)

Pakistanin edustaja huomauttaa myös, että suojeluvastuu täytyy määritellä tarkasti, jotta konseptia ei voida käyttää väärin ja jotta sitä ei voida soveltaa valikoivasti tai sekaantumaan suvereenin valtion sisäisiin asioihin:

”R2P shall be a delicately defined process, and in order to prevent any misunderstanding or misuse of the concept as a tool to pressure or interfere in the internal affairs of a sovereign State, the continuous use of double standards and selective approaches to different conflicts in the world, including situations of foreign occupation, would have to be systematically rectified to remove the doubts about the implementation of R2P.” (General Assembly Debate 24.7.2009a, 3–4)

Haroon siis käyttää suuren osan puheenvuorostaan suvereniteetin käsitteen puolustamiseen. Hän antaa ymmärtää, että maailman konflikteihin suhtaudutaan valikoivasti, eikä kaikkien suhteen noudateta samoja kriteerejä. Tämänkin voi nähdä syytöksenä turvallisuusneuvoston suuntaan sekä myös osaltaan epäluottamuslauseena suojeluvastuun toteuttamisen suuntaan.

Singaporen edustaja toteaa, että manipulaation mahdollisuus on olemassa niin kauan kun konsepti pysyy määrittelemättömänä: “As long as the R2P concept remains hazy and undefined, it will remain up for grabs and open to manipulation.” (General Assembly Debate 24.7.2009a, 7–8). Turkin edustaja puhuu myös siitä, että konseptin määritteleminen on tärkeää sen tulkinnan kannalta:

”This concept has been misused on various occasions in the past. It should therefore come as no surprise to any of us that many States perceive that they are faced with a new concept of neo-colonialism. R2P should therefore be better defined and better communicated in order to overcome misperceptions.” (General Assembly Debate 24.7.2009b, 21)

Maat esittävät puheenvuoroja siitä, että suojeluvastuu on määriteltävä tarkasti ja keskusteltavaa asiasta riittää. Suojeluvastuun väärinkäytökset voidaan monien mukaan estää sillä, että käsite saa tarkan määritelmän. Avainasiana tässä nähdään yleisesti se, että suojeluvastuusta keskustelua jatketaan juuri yleiskokouksessa.

Perun edustaja Gutiérrez kiinnittää erityistä huomiota suojeluvastuun käsitteessä mainittujen neljän vakavan rikoksen määrittelyyn:

”As for the crimes of genocide, war crimes, ethnic cleansing and crimes against humanity, we must work to define these clearly. We cannot simply describe them in a generic fashion, but must analyse how they are covered under practical and customary international law in order to effectively implement the three pillars on the basis of that consensus.” (General Assembly Debate 28.7.2009b, 1)

Gutiérrezin mukaan rikokset täytyy määrittellä tarkasti, jotta kolmea pilaria voidaan tulkita oikealla tavalla kansainvälisen lain puitteissa. Debatissa puhutaan useaan otteeseen siitä, miten vaikeaa suojeluvastuuta ja ylipäänsä käsitteitä on määrittellä eksaktisti. Malesian edustaja Zainuddin vertaa sitä tuulen määrittelyyn “Describing a principle is much like describing the wind — you know it, but you can never really pin down its description.” (General Assembly Debate 28.7.2009b, 4)

#### 5.2.6 Tunteisiin vetoaminen

Monin paikoin debattiin osallistuvat vetoavat historiaan ja sen tapahtumiin joko puolustaessaan tai vastustaessaan suojeluvastuuta. Israelin YK-edustaja Shalev vetoaa kansansa kokemaan kansanmurhaan ja toteaa, että valtiot eivät voi katsoa sivusta kun kanssaihmiset kärsivät:

”As a people that has witnessed first hand the horrors of perhaps the most terrible genocide in the history of humankind, we understand the moral imperative that States must not stand by in silence as their fellow human beings suffer terrible crimes and atrocities.” (General Assembly Debate 24.7.2009a, 15)

Osa maista ei keskity pelkkään suojeluvastuun käsitteeseen, vaan nostaa esiin niitä syitä, mitä esimerkiksi kansanmurhien takana usein on. Israelin edustajan mukaan esimerkiksi kansanmurhat eivät ala suoraan teurastuksella vaan vihalla, jota kohdistetaan tiettyyn ryhmään, heimoon, rotuun, uskontoon tai kansakuntaan. Siksi sanojen merkitys on suuri ja niitä ei pidä pitää yhdentekevinä:

”The international community must never take comfort in the seemingly empty nature of words. The crimes that the responsibility to protect seeks to guard against do not begin with wholesale slaughter. That is how such crimes are completed. Genocide, war crimes, ethnic cleansing and crimes against humanity all begin in the minds of men. They all begin by inciting blind hatred against a group, a tribe, a race, a religion or a nation.” (Ibid.)

Ghanan edustaja Christian toteaa, että suojeluvastuu voi pohjimmiltaan olla YK:n peruskirjan esittämien lupauksen ja potentiaalisen toteuttajan. Samalla se antaa uskoa

ihmisiin: “Ghana believes that the responsibility to protect is a reaffirmation of our faith in the dignity of the human person and a tool for the realization and fulfilment of the promise and potential of the Charter of the United Nations.” (General Assembly Debate 24.7.2009a, 21) Tällaiset puheenvuorot osoittavat, että suojeluvastuun vaikutusta pidetään monin paikoin tärkeänä niin YK:ssa kuin sen ulkopuolellakin.

Guinea-Bissaun YK-edustaja Cabral puhuu keskustelun seuraajille yleiskokouksen ulkopuolella ja toteaa, että kärsiviä on paljon, myös Afrikassa. Hänen mukaansa heidän ei kuitenkaan pidä lannistua:

”Unfortunately, the world beyond this magnificent Hall is watching us — those who are suffering, those who have no chance of enjoying their most basic human rights because they have been degraded, prevented from even breathing, and do not have the right to express themselves in their countries. There are many, including in Africa. And I say it here sincerely — those who are watching us today and following the debates at the United Nations must not be discouraged.” (General Assembly Debate 24.7. 2009a, 30)

Cabralin puheenvuoro erottuu muusta debatista siinä mielessä, että se on ainoita, jossa puhutaan suoraan yleiskokouksen ulkopuolelle. Lausuntoon liittyy oletus siitä, että yleiskokouksen keskusteluja seurataan sekä niillä on merkitystä myös järjestön ulkopuolella. Tämä korostaa sitä, että ainakin Cabral itse ajattelee, että edustajat tekevät YK:ssa tärkeää työtä ja että sillä on merkitystä.

Irlannin edustaja Kavanagh myöntää, että yleiskokouksen debatit saattavat joskus olla kaukana raa’asta todellisuudesta:

”In conclusion, it might be viewed as easy for us in this Hall, distant as our debates sometimes are from the harsh realities of war and atrocity, to ignore or fail to grasp the pressing need to reach a consensus on this issue. But we must not fail. We must instead be moved by a collective desire to address the real and devastating threats that face too many populations across the entire world. This is neither the place nor the time to rehash old debates or to hark back to a bygone era in this Hall. It is also not the time to confuse or embroil the responsibility to protect with other reforms that may be necessary within the United Nations. The present debate is about agreeing on specific methods to prevent and to respond to four specific crimes. The Secretary-General’s report does not go beyond that, and nor should we. If we allow ourselves to become mired in our differences over other issues, or if we allow R2P to be misrepresented and linked tendentiously with other matters, we may well be dooming future generations to repeat the mistakes of our past. Today, we have been given the opportunity to address our past failings and to honour the victims of past and present by ensuring that, together, we shall do more and we do better in the future. Many opportunities have been missed thus far. Let this not be another one.” (General Assembly Debate 24.7.2009b, 3)

Kavanagh esittää tunteisiin vetoavan puheenvuoron siitä, että suojeluvastuusta on päästävä sopuun, jotta menneisyyden virheitä ei toisteta. Hän vetoaa muihin yleiskokouksen

edustajiin siinä, että debatti pidettäisiin nimenomaan suojeluvastuuta koskevana, eikä käsiteltäisi esimerkiksi järjestön uudistamista tai muita asioita, joista ollaan erimielisiä. Kavanagh varoittaa, että jos suojeluvastuun suhteen epäonnistutaan, saattaa käydä niin, että myös tulevat sukupolvet ovat tuomittuja toistamaan samoja virheitä yhä uudelleen. Kavanagh siis esittää argumentaatioketjun, jossa koko ihmiskunnan tulevaisuus on riippuvainen siitä, miten suojeluvastuun suhteen käy. Tämä on vahva vetoamus sen puolesta, että suojeluvastuuta vietäisiin eteenpäin YK:ssa.

Useiden maiden edustajat puhuvat debatissa siitä, miten esimerkiksi Ruandan kansanmurha ei missään nimessä saa toistua ja suojeluvastuu voi olla avain siihen, että niin ei tule enää käymään, kuten esimerkiksi Kanadan edustaja McNee:

”As we reflect on the events of the past, we need to consider how we can finally ensure that the mistakes of the past are not repeated in the future. The past hundred years have witnessed the killing of civilian populations on a wider and more systematic scale than ever before, including the slaughter in Bosnia, Rwanda, Cambodia, the Democratic Republic of the Congo, the Sudan and elsewhere. In Rwanda alone, the horrific events of 1994 claimed nearly a million lives as neighbours turned on neighbours.” (General Assembly Debate 24.7.2009a, 25)

McNee muistuttaa vanhoista tragedioista siksi, että hän pyrkii vakuuttamaan kuulijat siitä, että suojeluvastuu on ehdottoman tärkeä konsepti ja sen operalisoinnin pitäisi olla kaikkien prioriteetti. Esimerkiksi muistuttamalla, että Ruandan kansanmurhassa kuoli melkein miljoona ihmistä, McNee tuo kaikkien kuulijoiden mieleen sen, miten tärkeistä asioista debatissa on kyse. Ruandan edustaja Gasana palaa myös puheenvuorossaan maassaan tapahtuneeseen kansanmurhaan:

”The genocide that claimed the lives of over a million of my countrywomen and countrymen, my own kith and kin, in a hundred days 15 years ago is known to all present and has been cited by many speakers as the rationale for the responsibility to protect. In many respects, that is the case. Our tragedy is compounded by the fact that the genocide in Rwanda was entirely preventable. The early warning signs were there. A United Nations peacekeeping force was present on the ground. But, as the Permanent Representative of New Zealand reminded us yesterday (see A/63/PV.97), some permanent members of the Security Council debated whether or not to call it genocide while people were being massacred — almost 10,000 a day. Some have argued that even if the responsibility to protect had been agreed, the genocide would still have taken place. That may very well be the case. However, we are firmly of the view that the 2005 World Summit Outcome Document, the Secretary General’s report and the debate that we are having today make it much less likely that the horrific events that took place in Rwanda in 1994 will be repeated anywhere.” (General Assembly Debate 24.7.2009b, 20)

Gasana muistuttaa kuulijoita siitä, että Ruandan tapahtumat olisivat olleet estettävissä, jos esimerkiksi turvallisuusneuvosto olisi toiminut ajoissa. Gasana myöntää, että kansanmurha olisi saattanut tapahtua, vaikka suojeluvastuu olisi ollut voimassa, kuten muutamat

keskusteluun osallistuvat argumentoivat. Ruandan kanta on kuitenkin se, että huippukokousdokumentti, pääsihteerin raportti ja yleiskokouksen keskustelu suojeluvastuusta johtavat siihen, että kansanmurhan tapahtuminen missään on paljon epätodennäköisempää. Siten Gasanan mukaan suojeluvastuulla on jo keskustelun kautta konkreettista merkitystä tapahtumiin ja Ruanda antaa vahvan tuen suojeluvastuun konseptille.

Myös Sierra Leonen edustaja Davies pohjaa puheenvuoronsa kansallisiin kokemuksiin:

”Indeed, my delegation’s position on the issue of the responsibility to protect is very clear. It is grounded in both our national experience and our continental stand on the principle. As a nation that barely stepped back from the brink of collapse into a failed State as a result of the rebellion led by the Revolutionary United Front (RUF) rebellion, which also had an international dimension, we are determined to ensure that the atrocities, devastation and pillage that affected us for almost 11 years should henceforth not be allowed to be a predicament for any member of the international community.” (General Assembly Debate 28.7.2009a, 4)

Davies tuo esille sen, että juuri kansallisen sisällissodan kokemukset ovat tuoneet Sierra Leonen delegaation siihen tulokseen, että suojeluvastuu on konsepti, jolla samanlaisia tapahtumia voidaan tulevaisuudessa estää. Kansallisten kokemusten esiin tuominen on tavallaan oman *ethoksen* korostamista sillä, että puhuttavasta asiasta on kokemusta ja maa voi siten asiantuntevammin tehdä päätöksiä suojeluvastuun suhteen sekä osallistua sitä kautta debattiin.

Samaa linjaa edustaa Itä-Timorin edustaja Santos, joka puhuu myös maansa historiasta:

”...in 2006, my own country was seriously confronted with the question of how to put R2P into practice. A political and security crisis in early 2006 led to widespread ethnic and gang violence, resulting in a number of killings, division and hostility between the police and military, the resignation of the then-Prime Minister, and the displacement of more than 100,000 people. It almost led to the collapse of the State. ... For the Timorese, asking for help from the international community was an exercise in responsible State sovereignty. We did not feel uneasy or have mixed feelings, nor were we apprehensive about its ramifications; we believed — and still believe — in it. The request was jointly made by the State’s three major institutions: the President, the Prime Minister and the President of the national parliament. It demonstrated our belief that we had a legal and moral obligation to protect our people and that Timor-Leste alone could not prevent widespread violence.” (General Assembly Debate 28.7.2009a, 15)

Santos tuo esiin sen, miten suojeluvastuu voi parhaimmillaan toimia. Samalla hän korostaa Itä-Timorin sitoutuneisuutta kansalaistensa hyvinvointiin ja suvereniteettiin vastuuna, jota he sovelsivat, kun pyysivät apua kansainväliseltä yhteisöltä. Santosin puheenvuoro osoittaa sen, että suojeluvastuu voi toimia niin, että valtiot itse pyytävät apua kansainväliseltä

yhteisöltä. Toisaalta on hyvin epätodennäköistä, että kaikki valtiot samankaltaisessa tai pahemmassa tilanteessa pyytäisivät apua.

Monet maat korostavatkin keskusteluissa omaa rooliaan ja saavutuksiaan, sekä sitä, että asioiden eteen on jo tehty paljon, kuten Australian edustaja Quinlan:

”Like many countries, we ourselves have already been active in assisting States to fulfil their responsibility, so we are not trespassing into virgin territory. Through our development assistance programme, we focus on assisting States to increase their capabilities for conflict prevention, peacebuilding and respect for the rule of law.” (General Assembly Debate 23.7.2009, 21)

Quinlan siis painottaa sitä, että Australia on kansainvälisen yhteisön aktiivinen osa ja täyttää jo suojeluvastuuta maailmalla. Jos pyrkimyksenä on esimerkiksi edistää Australian maakuva ylipäättänsä, listaukset saavutuksista voivat auttaa siinä.

Afrikan positiivista kehitystä ja osaa suojeluvastuun perusteena korostetaan monissa puheenvuoroissa. “Certain instruments adopted and actions taken by countries within the West African subregion under the auspices of the Economic Community of West African States (ECOWAS) could be considered as precursors of the responsibility to protect.” (General Assembly Debate 24.7.2009a, 27). Nigerian YK-edustaja Nworgu nostaa esiin myös ECOWAS:in merkityksen. Samasta asiasta puhuu Gambian edustaja Faati:

”My country’s record, from the creation of the Economic Community of West African States Monitoring Group in Banjul to our ongoing participation in numerous peace operations around the world, is ample testimony to our commitment to the protection of civilian populations.” (General Assambly Debate 28.7.2009b, 12)

Lausunnot siitä, mitä omaa maa on tehnyt suojeluvastuun hyväksi kertovat siitä, että maat haluavat korostaa omaa *ethostaan* ja sitä, että he ovat jo valmiiksi olleet suojeluvastuun kannattajia. Siten debatissa tulee esille se, että YK:n yleiskokouksen keskusteluihin kuuluu osaltaan se, että maat pyrkivät kohentamaan omaa ”mainettaan” kansainvälisessä yhteisössä.

### 5.2.7 Kritiikki toisia valtioita kohtaan

Niin kuin jo pääsihteerin raportissa todettiin, ihmisoikeusrikkomuksia tapahtuu joka puolella maailmaa. Useat maat haluavat korostaa tätä puheissaan, kuten Yhdysvaltojen YK-edustaja DiCarlo: “They (the great crimes) occurred in the North and in the South, in poor countries and in affluent ones.” (General Assembly Debate 23.7.2009, 17) ja Belgian

edustaja Grauls: “All the victims of such crimes, be they in Cambodia, in Rwanda or in ex-Yugoslavia, remind us that no region or culture is safe from the horror engendered by hatred and violence.” (General Assembly Debate 23.7.2009, 18) Näitä puheenvuoroja voi pitää vastauksina niihin epäilyihin, että suojeluvastuu olisi vain esimerkiksi pohjoisten ja läntisten rikkaimpien maiden mahdollisuus puuttua etelän köyhempien maiden sisäisiin asioihin. Brasilian edustajan Viottin mukaan piittaamattomuuden poistaminen vaatii nimenomaan etelä-etelä yhteistyötä, jota pitää kehittää edelleen: “Non-indifference also calls for enhanced South-South cooperation and innovative financing mechanisms that complement traditional sources of financing for development. Brazil seeks to implement that approach in its South-South activities.” (General Assembly Debate 23.7.2009, 14) Brasilia siis haluaa korostaa sitä, että eteläiset maat voivat tehdä yhteistyötä keskenään, eikä asioita tarvitse tehdä pelkästään niin, että rahoitusta virtaa pohjoisesta etelään.

Venezuelan edustaja Briceno ottaa kantaa etelä-pohjoinen -jakoon ja vertaa suojeluvastuun käsitettä siihen, että jotkut ovat yrittäneet vaientaa etelän ääntä ja sitoutumattomien vaikutusta:

”The concept of the responsibility to protect seeks to reformulate the notion of sovereignty, just as some have sought to reshape the framework governing North-South relations, to underestimate the relevance of the demands of the peoples of the South, to declare the death of the non-aligned, and to proclaim the absolute victory of neo-liberalism and the end of history.” (General Assembly Debate 24.7. 2009b, 5–6)

Bricenon puheenvuorosta käy ilmi, että Venezuelan näkemyksen mukaan pohjoisen valtion aliarvioivat etelän vaatimukset samalla tavalla kuin suojeluvastuu pyrkii muotoilemaan uudestaan suvereniteetin käsitteen. Suojeluvastuun käsite on Bricenon mukaan ristiriitainen nimenomaan kolonialisten maiden vallan takia:

”It is controversial, first of all, because of the dominance — which we are sure will change in the future — enjoyed in today’s world by the prevailing imperial Powers, whose interests generally determine the dynamic trends of international relations.” (General Assembly Debate 24.7.2009b, 3)

Briceno kuitenkin tähdentää, että entisten siirtomaavaltojen valta ei kestä ikuisesti, vaan tilanne tulee muuttumaan tulevaisuudessa. Venezuelan puheenvuorosta kuitenkin näkee selvästi, että se ei kannata suojeluvastuuta ja näkee sen yhtenä pohjoisen valtioiden yrityksenä vaientaa eteläisten valtioiden kuten juuri Venezuelan vaatimukset.

Kuuban edustaja Pino Riveron mukaan valtion suverenisuus on rikkomaton periaate, jota ilman etelän pienet valtiot jäisivät suurten valtioiden armoille:

”Cuba reaffirms that respect for State sovereignty is one of the essential foundations of international relations and cannot be rejected, even for noble purposes. Without it, the United Nations could not survive and the small countries of the South would be left to the mercy of the large and powerful countries.” (General Assembly Debate 24.7.2009b, 22)

Jälleen suvereniteetin periaatteen korostaminen on osoitus siitä, että suojeluvastuuseen suhtaudutaan varauksella. On mielenkiintoista, että osa maista korostaa sitä, kuinka ihmisoikeusrikkomuksia voi tapahtua missä vaan, kun toiset taas pitävät suojeluvastuuta pohjoisen keinona pitää köyhempää etelää otteessaan. Tiettyä vastakkainasettelua pohjoisen ja etelän välillä on siis havaittavissa.

Chilen edustaja Munoz tuo esiin sen, että esimerkiksi latinalaisessa Amerikassa monet maat joutuivat diktaattorien hallitsemaksi kylmän sodan aikana, mutta maat niin etelässä kuin pohjoisessakin pysyivät hiljaa asiasta:

”During the cold war, many countries of Latin America — including my own — endured repressive dictatorships that committed crimes against humanity. The Nixon Administration actively contributed to the tragedy in my country, while others, both in the North and in the South, remained conspiratorially silent.” (General Assembly Debate 24.7.2009a, 11)

Munoz tuokin esiin sitä, että sekä pohjoisen että etelän valtiot ovat tehneet virheitä ja olleet ottamatta kantaa, vaikka julmuuksia on tapahtunut. Siten Munoz peräänkuuluttaa sitä, että suojeluvastuun suhteen kaikkien valtioiden on toimittava.

Useat maat käyttävät debattia suojeluvastuusta muiden asioiden esille tuomiseen. Kuten jo osassa aiemmin mainituista puheenvuoroista näkyi, esimerkiksi Israelin ja Palestiinan välinen tilanne aiheuttaa kommentointia debatin yhteydessä. Venezuelan edustaja Briceno kritisoi pääsihteeri Banin raporttia siitä, että se jättää huomiotta osan kriiseistä, jotka hänen mukaansa pitäisi myös määritellä esimerkiksi kansanmurhiksi:

”...the report ignores the suffering of the Iraqi people, more than 1.2 million of whom have died in the war, according to the British research group Opinion Business Research. Who protected the Iraqi people from the genocide that has been committed? Who has called to account those responsible for that criminal invasion, which took place in the complicit silence of some ardent defenders of the responsibility to protect? In this context, and as irrefutable testimony to their transparent commitment to this mechanism, we propose that the countries of the world exercise their responsibility to protect in this case without further delay. Let the Security Council call for the punishment of those responsible for a genocide that, as I have noted, has led to over a million civilian deaths, and let the former president of the United States of America, George W. Bush, and those bearing primary responsibility for this massacre be brought to trial before the International Criminal Court. We also call for the responsibility to protect to be applied to the political and military elite of Israel for the crimes of genocide and ethnic cleansing it has committed continuously and systematically, flouting the will of the international community and in utter disdain for the relevant resolutions. I repeat: They have committed crimes of genocide and ethnic cleansing against the Palestinian people.” (General Assembly Debate 24.7.2009b, 5).

Briceno kritisoi voimakkaasti Yhdysvaltojen toimia Irakissa ja Israelin toimia palestiinalaisia kohtaan. Hänen mukaansa suojeluvastuuta pitäisi soveltaa näihin tapauksiin ja esimerkiksi Yhdysvaltojen entinen presidentti Bush pitäisi tuoda kansainväliseen tuomioistuimeen vastaamaan teoistaan, joita he pitävät kansanmurhana. Venezuelan delegaation syyttely etenkin Yhdysvaltojen toimista ei ole yllättävää, sillä etenkin silloinen presidentti Hugo Chávez oli tunnettu Yhdysvaltojen kriitikko (Encyclopedia Britannica Online). Briceno käyttää varsin rankkaa kieltä arvostelussaan ja tuo voimakkaasti esiin Venezuelan kielteisen kannan Yhdysvaltojen ja Israelin toimia vastaan.

Israelin toimet Palestiinassa ja niiden huomioimatta jättäminen turvallisuusneuvostossa saavat kritiikkiä myös muun muassa Iranin edustajan Al Habibin suunnalta: “We have also witnessed the repeated failure of the Council to live up to its responsibility and to take appropriate action against the Israeli regime’s continuous aggression and mass atrocities in the occupied Palestinian territories and in neighbouring countries.” (General Assembly Debate 28.7.2009a, 11) On selvää, että suojeluvastuusta keskusteltaessa se tarjoaa mahdollisuuden antaa kritiikkiä toisille jäsenmaille niiden toimista ja politiikasta. Etenkin Venezuelan edustaja käyttää puheenvuoroaan Yhdysvaltojen ja Israelin rankkaan kritiikkiin. Myös Iranin kritiikin turvallisuusneuvostoa kohtaan voi katsoa kohdistuvan Yhdysvaltoihin.

Palestiinalla itsellään on tarkkailija-asema yleiskokouksessa, mutta sen edustajat saavat osallistua keskusteluihin kuten varsinaiset jäsenetkin. Palestiinan YK-edustaja Abdelhady-Nasser nostaa esiin Israelin ja Palestiinan välisen kriisin puheessaan ja sanoo, että Israel ja muut ovat polkeneet palestiinalaisten ihmisoikeuksia jo vuosikymmeniä:

”... it should be unacceptable for a country to advocate this and other similar concepts, preaching human rights and calling for intervention while, at the same time, ignoring abhorrent and systematic breaches of human rights, war crimes and crimes against humanity by others, including allies. Such double standards have, regrettably, obstructed attempts in the international arena to protect civilian populations entitled to and desperately needing protection in several cases. ... At this juncture, it is imperative to recall that the Palestinian people have suffered from the violation of their human rights and countless war crimes at the hands of Israel, the occupying Power, for decades. ... Continuing to turn a blind eye to their need for and entitlement to protection will continue to cast shadows of doubt on the very credibility and viability of our principles.” (General Assembly Debate 28.7.2009b, 18)

Abdelhady-Nasser syyttää Israelia suoraan sotarikoksista palestiinalaisia kohtaan. Hänen puheestaan saa kuvan siitä, että monet maat saarnaavat ihmisoikeuksista, vaikka he eivät ole huomaavinaan rikoksia ihmisyyttä vastaan, joita muut valtiot, jopa liittolaiset saattavat

tehdä. Tämän voi nähdä viittauksena esimerkiksi Yhdysvaltoihin, joka on ollut muun muassa turvallisuusneuvostossa vahva Israelin tukija. Israel ei kuitenkaan vastaa mitenkään Palestiinan edustajan esittämiin syytöksiin, eikä kommentoi muutenkaan Palestiinan tilannetta puheenvuorossaan.

Bolivian edustaja käyttää debattia nostaakseen esiin asiansa Yhdysvaltojen ja Perun suhteen. Bolivian edustaja Solón-Romero luokittelee maansa vuoden 2003 tapahtumat rikoksiksi ihmisyyttä vastaan ja syyttää Yhdysvaltoja ja Perua siitä, että he ovat suojelleet niitä, jotka ovat syyllisiä näihin rikoksiin:

”A crime against humanity was committed in my country in October 2003, under the Government of former President Gonzalo Sánchez de Lozada, in which 67 civilians died and more than 400 were wounded by firearms in the city of El Alto. In the wake of that bloody massacre, in which shots fired at close range killed children, women and elderly people, the Bolivian Congress in 2004 launched a trial of former President Sánchez de Lozada, his ministers and the military authorities involved. ... The principal defendants have sought asylum, refugee status and protection in the United States of America and Peru. ... Just three months ago, Peru granted asylum and refuge to three former ministers who are also being prosecuted for the same crime. ... When it comes to fighting war crimes, genocide, crimes against humanity and ethnic cleansing, we want action and not just words. We reiterate our official request to the United States and Peru to reconsider the asylum and refugee status they have granted, extradite the former officials implicated in these crimes against humanity, and hand them over to the Bolivian justice system.” (General Assembly Debate 24.7.2009b, 8)

Samalla Solón-Romero liittyy syytöksensä löyhästi suojeluvastuun käsitteeseen kysymällä: “We therefore ask ourselves what happens to State’s responsibility to protect when other States do not allow it to meet its obligation to protect its citizens from crimes against humanity?” (General Assembly Debate 24.7.2009b, 8) Selvää kuitenkin on, että suojeluvastuusta käytävä debatti on vain keino nostaa esille tilanne, johon Bolivia haluaa muutoksen.

Perun edustajan Gutiérrez vastaa Bolivialle puheenvuorossaan:

”In the cases referred to by the representative of Bolivia in this debate, I note that Peru has yet to receive an official extradition request that would enable its Supreme Court to analyse it pursuant to due process. When such a request is made, the Peruvian judicial authorities will act in compliance with the international obligations that bind us under the aforementioned instruments, as well as with the relevant regional treaties.” (General Assembly Debate 28.7.2009b, 2)

Gutiérrez vastaa asiallisesti Bolivian puheenvuoroon ja vakuuttaa, että Perun tuomioistuimet toimivat kansainvälisten velvoitteiden mukaisesti. Se, että Peru vastaa Bolivian esittämiin asioihin puheenvuorossaan, on osoitus siitä, että yleiskokouksen debateissa on mahdollista todella käydä jonkinasteista vuorovaikutuksellista keskustelua.

Tästä osoituksena on myös se, että delegaatioilla on keskustelun lopuksi oikeus vastata toisten maiden esittämiin puheenvuoroihin enintään kymmenen minuutin mittaisilla puheenvuoroilla. Tämäkin on todisteena siitä, että yleiskokouksessa noudatetaan monin paikoin parlamentaarisia periaatteita.

Keskustelun lopussa Venäjä käyttää oikeutensa vastata. Puheenvuoro, johon Venäjä haluaa vastata, on Georgian edustajan Lomaian puheenvuoro. Siinä Lomaia sanoo, että suojeluvastuuta on liian helppo käyttää väärin tarkoituksiin ja mainitsee erityisesti Georgian sodan, joka käytiin vuonna 2008:

”This is something known all too well in our part of the world where, last year, the noble logic of R2P was turned on its head. A neighbouring country used it as a false pretext to actually carry out the ethnic cleansing of entire provinces of our country through a unilateral, large-scale military invasion. Hundreds of lives were lost as a consequence. Tens of thousands of innocent civilians were forced from their homes and are still unable to return. . . . The passports were disseminated simply to create a quasilegal justification for claiming that R2P had to be applied “to protect the interests of newborn citizens. . . . The regime that invaded under the cynical pretext of protecting its citizens in a neighbouring country then completely cleansed one of the provinces of that country of the citizens of a particular ethnic group.” (General Assembly Debate 28.7.2009b, 7–8)

Hän käyttää maansa tapahtumia esimerkkinä siitä, kun suojeluvastuu käännetään pääläelleen. Lomaia ei mainitse hyökkääjää, vaan puhuu pelkästään ”naapurimaasta”, mutta on selvää, että hän viittaa Venäjään. Hän väittää, että Venäjä suoritti Georgiassa etnistä puhdistusta sekä sotilaallisen intervention, jonka seuraukset olivat suuret. Syytökset, jotka Georgian edustaja esittää esimerkiksi etnisestä puhdistuksesta, ovat vakavia.

Päinvastoin kuin esimerkiksi Yhdysvallat tai Israel, joita vastaan esitettiin myös syytöksiä debatin aikana, Venäjän edustaja Vitaly Churkin vastaa Georgian edustajan Lomaian esittämiin syytöksiin Georgian sodasta:

”I have been informed that the representative of Georgia used this debate on the important and complex topic of the responsibility to protect to make blatantly anti-Russian comments. I believe that, since he went so far as to exploit this debate to speak about the tragic events of August 2008, he might usefully have offered an analysis of the actions of his own Government and Administration in the context of the responsibility to protect.” (General Assembly Debate 28.7.2009b, 21)

Churkinin mukaan vuoden 2008 tapahtumien taustalla oli Georgian presidentin 1990-luvun alussa julistama eteläossetialaisten ja abhasialaisten georgialaisuus. Nämä vastustivat tätä, jolloin konflikti puhkesi. Rauhaa pyrittiin saamaan aikaan, mutta Georgian presidentti Saakashvili hyökkäsi alueille elokuussa 2008.

”How could those actions by the Georgian leadership be in keeping with the responsibility to protect? I do not want to get into a lengthy explanation here of the actions of the Russian Federation here. We had an opportunity to do so when Russian peacekeepers came under direct fire from Georgian artillery and aircraft and when Georgia directly fired on schools and houses, including senior citizen housing. It was very clear that this was a military operation carried out by Georgian troops. Its code name was Operation Clear Field, which clearly revealed that its primary goal was to carry out ethnic cleansing to clear out the South Ossetians and the Abkhazians.” (Ibid.)

Churkinin mukaan Venäjä suoritti rauhanturvaoperaatiota ja pelasti tuhansien hengen puolustaessaan Etelä-Ossetiaa ja Abhasiaa. Hän syyttää puolestaan Georgiaa suojeluvastuun väärinkäytöksistä ja etnisistä puhdistuksista Etelä-Ossetiassa ja Abhasiassa. Siten Churkinin vastaa Georgian syytöksiin kääntämällä syytökset takaisin niin, että itse asiassa Georgian on syyllistynyt rikokseen, jotka se yrittää laittaa Venäjän syyksi.

Georgian Lomaia puolestaan käyttää oikeutensa vastata Venäjän lausuntoon:

”It was a desperate attempt to save face and try to justify what has been universally condemned as a misapplication of the noble principle of the responsibility to protect, the unlawful and illegal recognition of the two Georgian territories of Abkhazia and South Ossetia, and the illegal military occupation of those territories and their subsequent ethnic cleansing of ethnic Georgians.” (General Assembly Debate 28.7.2009b, 22)

Lomaia toistaa väitteensä siitä, että Venäjä suoritti georgialaisten etnisen puhdistuksen ja kutsuu Venäjän vastausta epätoivoiseksi yritykseksi pelastaa kasvat. Lomaia hakee vielä tukea syytöksilleen sanomalla, että Venäjän toimet on tuomittu ”universaalisti” suojeluvastuun väärinkäyttämisenä, mutta hän ei määrittele tarkemmin sitä, kuka teot on tuominut. Venäjän Churkinin vastaus tähän:

”I am obliged to state that Russia, acting on the basis of Article 51 of the Charter of the United Nations in exercise of its right to self-defence against Georgian troops firing directly on its peacekeepers, never sought to position its actions within the framework of the inchoate concept of the responsibility to protect. I find it very interesting that the Georgian representative should refer to this, because he himself probably believed that it was a situation in which Russia could not provide assistance.” (General Assembly Debate 28.7.2009b, 22)

Churkin väittää, että Venäjä ei ole asettanut tekojaan suojeluvastuun alle, jota hän kutsuu vielä ”kehittymättömäksi” konseptiksi. Hän myös hakee tukea Venäjän toiminnalle YK:n peruskirjasta ja kutsuu sitä puolustautumiseksi sekä joukkoja rauhanturvaustehtävissä olleiksi. Lomaia käyttää vielä viimeisen puheenvuoronsa ja kutsuu Churkinia venäläiseksi ”vastustajakseen”:

”I would also like to humbly remind my Russian adversary that the responsibility to protect has been cited as a pretext by his own Ministry of Foreign Affairs when it sought to justify

the military invasion of Georgia. I would recommend that he read the statements of his own Ministry of Foreign Affairs more thoroughly.” (General Assembly Debate 28.7.2009b, 22)

Lomaia näpöyttää Churkinia siitä, että Venäjän ulkoministeri on käyttänyt suojeluvastuun konseptia Georgian tapahtumien selityksenä. Venäjän ja Georgian välisessä debatissa näkyy se, että yleiskokouksessa ei aina kunnioiteta niin sanottua vanhaa diplomaattikieltä, jonka tarkoituksena on olla loukkaamatta keskustelukumppania ja puhua hillitysti. Lopun vastaukset on tehty myös nopeassa aikataulussa ja siinä käydään spontaania keskustelua aiheesta.

#### 5.2.8 Keskustelun on jatkuttava

Kaiken kaikkiaan monissa puheenvuoroissa toistuu ajatus siitä, että debatti on hyvä alku suojeluvastuun operalisoinnille. ”As we reflect on the events of the past, we need to consider how we can finally ensure that the mistakes of the past are not repeated in the future.” (General Assembly Debate 24.7.2009a, 25). Kanadan edustaja toistaa monissa muissa puheenvuoroissa kuullun näkökannan siitä, että menneisyyden virheitä ei pidä toistaa tulevaisuudessa. Unohtuuko näissä puheenvuoroissa nykyhetki? Debatissa ei viitata juuri ollenkaan kriiseihin, joita oli käynnissä sen voimassaolohetkellä. Tulevaisuudesta puhutaan, mutta ei siitä, mitä kriiseille, joita on käynnissä, voitaisiin tehdä suojeluvastuun puitteissa. Ghanan edustaja Christian tuo esille tätä ajatusta:

”There has been on occasion a discernible tendency to discuss R2P only in terms of the hindsight gained from lessons learned from the mistakes of our recent experiences and the foresight to prevent their repetition in the future. Regrettably, the ongoing conflicts in many parts of the world, including Africa, give us insights into the present — but conveniently forgotten — reality that we, the international community, continue to lack the needed political will and a common vision of our responsibility in the face of massive human rights violations and humanitarian catastrophes occasioned by conflict, as mentioned in the Secretary-General’s report of 2003 (A/58/323).” (General Assembly Debate 24.7.2009a, 20–21)

Kyseessä on ehkä se, että on helppo puhua menneisyyden virheistä ja siitä, miten tulevaisuudessa niitä ei tulla toistamaan, mutta samalla hetkellä tapahtuviin konflikteihin pitäisi olla jotain konkreettista tarjottavaa. Christianin mukaan toiminnasta puuttuu poliittinen tahto ja nykyiset konfliktit unohdetaan sopivasti keskustelusta.

Puheenvuorojen lopussa nousee usein esille se, että suojeluvastuun käsite ei ole vielä valmis ja keskusteltavaa käsitteestä riittää vielä pitkälle. Esimerkiksi Guatemalan edustaja Rosenthal toteaa: “We must continue to refine the conceptual framework in order to codify

it in such a way as to facilitate its practical application, but not to neutralize or limit it to such a degree as to render it inoperative.” (General Assembly Debate 23.7.2009, 15) Rosenthal puhuu suojeluvastuun ”käsitteellisen viitekehyksen kehittämisestä”, mikä antaa ymmärtää, että suojeluvastuun sisältöä itsessään pitää vielä muokata, jotta se voidaan laittaa käytäntöön. Hollannin edustaja puolestaan kannustaa yleiskokousta jatkamaan keskustelua edelleen niin, että pääsihteerin on mahdollista jatkaa suojeluvastuun parissa tekemiään tuloksia (General Assembly Debate 23.7.2009, 27).

Yleiskokouksen puheenjohtajan loppupuheenvuorossa Brockmann nostaa esille sen, että suojeluvastuusta ei ole konsensusta ja keskustelun asiasta pitää jatkua edelleen:

”I think we can agree that this dialogue must continue here in the General Assembly and that, given the range and diversity of opinions, concerns and reservations expressed by Member States and by our extraordinary panel of experts, it would be fair to say that we are far from reaching consensus on how to move the principle of R2P from theory to operation, much less make it part of international law.” (General Assembly Debate 28.7.2009b, 19–21)

Suojeluvastuuta ei voida hänen mukaansa vielä toteuttaa tai tehdä siitä osaa kansainvälistä lakia. Hän vetää yhteen käytyä keskustelua ja sanoo, että monet jäsenvaltiot ovat puhuneet historian opetuksista, turvallisuusneuvoston uudistuksista ja veton rajoittamisesta siellä: “Many Member States have dwelt on the lessons of history, as indeed did several of the panellists, and have come to the conclusion that we cannot avoid addressing the issue of reform of the Security Council and the issue of the veto.” (Ibid.) Brockmann siis ajaa vahvasti turvallisuusneuvoston uudistamista ja on tehnyt keskustelusta sen johtopäätöksen, että myös jäsenvaltiot ovat tulleet siihen tulokseen, että turvallisuusneuvoston uudistaminen on välttämätöntä. Tämä on kuitenkin pitkälle vedetty johtopäätös debatista, sillä läheskään kaikki osallistujat eivät ottaneet kantaa turvallisuusneuvostoon, eivätkä kaikki kantaa ottaneet kannattaneet sen uudistamista.

Brockmann toteaa, että jotkut jäsenvaltiot ovat esittäneet huolta siitä, että suojeluvastuuta ei pitäisi laittaa toteen nykyisenkaltaisessa muodossa: ”Some Member States have also expressed a strong concern that the United Nations should not take the enormous leap to make R2P operational as it is formulated at present.” (Ibid.) Brockmann esittää myös joidenkin jäsenvaltioiden tapaan kysymyksen siitä, että suojeluvastuuta käytettäessä toteutuuko se tasavertaisesti kaikkia valtioita kohtaan, vai käytettäisiinkö sitä ainoastaan vahvemman oikeutena: “...do the rules apply in principle, and is it likely that in practice they will be applied equally to all nation-States, or is it more likely that the R2P principle

would be applied only by the strong against the weak?” (Ibid.) Hän kysyy edelleen, voidaanko suojeluvastuun uskottavuutta parantaa niiden silmissä, jotka uskovat, että sitä käytetään vain väärin. (Ibid.) Brockmann ottaa aloituspuheenvuoronsa tapaan negatiivisen kannan suojeluvastuuseen ja poimii käydystä keskustelusta lähinnä negatiivisia Aspekteja ja sulkee yhteenvedosta pois positiivisimmat kommentit. Keskustelu kuitenkin jättää monia kysymyksiä ilmaan ja useiden maiden puheenvuoroissa korostuu ajatus siitä, että keskustelu on vasta alku suojeluvastuun määrittelylle ja operalisoinnille.

### **5.3 Yleiskokouksen päätöslauselma suojeluvastuusta**

YK:n 63. istuntokauden viimeisessä istunnossa 14.9.2009 Guatemalan edustaja Rosenthal ehdotti hyväksyttäväksi päätöslauselmaa suojeluvastuusta käydyn debatin pohjalta.

Rosenthalin mukaan kyseessä on proseduraalinen päätöslauselma:

“On behalf of 66 delegations, we have put forth a brief procedural draft resolution that attempts to affirm three issues: first, that we received the report (A/63/677) of the Secretary-General; secondly, that we held a very productive debate; and, thirdly, that we wish to continue the debate.” (General Assembly Debate 14.9.2009, 2)

Päätöslauselmaluonnoksen tarkoituksena on siis tuoda esiin se, että pääsihteerin raportti on otettu huomioon sekä se, että suojeluvastuusta käytyä debattia pidetään hyvin antoisana. Lisäksi halutaan tähdentää sitä, että keskustelua halutaan jatkaa tulevaisuudessa.

Guatemala esittelee päätöslauselmaluonnoksen 66 delegaation puolesta, joten sitä voi pitää laajan kannatuksen saaneena ehdotuksena ja Rosenthal huomauttaa, että luonnoksen laatimisessa on pyritty ehdotuksen hyväksymiseen konsensuksella:

“I would also like to note that we have held broad consultations. With a view to ensuring that the draft resolution is adopted by consensus, the sponsors have asked me to introduce an oral revision, namely, that the expression “with appreciation” be omitted from paragraph 1.” (General Assembly Debate 14.9.2009, 2)

Laajoissa keskusteluissa, joita Guatemalan delegaatio kävi luonnoksen pohjalta, luonnoksen tukijat ovat pyytäneet ilmauksen ”with appreciation” poistamista päätöslauselman ensimmäisestä kappaleesta. Siten päätöslauselman muotoilu kuuluu kokonaisuudessaan:

“The General Assembly,  
Reaffirming its respect for the principles and purposes of the Charter of the United Nations,  
Recalling the 2005 World Summit Outcome, especially paragraphs 138 and 139 thereof,

1. Takes note of the report of the Secretary-General and of the timely and productive debate organized by the President of the General Assembly on the responsibility to protect, held on 21, 23, 24 and 28 July 2009, with full participation by Member States;
2. Decides to continue its consideration of the responsibility to protect.” (General Assembly Resolution 63/308)

Päätöslauselma hyväksyttiin ilman äänestämistä eli konsensuksella tässä muodossaan. Osa maista ei halunnut siis sisällyttää ilmausta ”with appreciation” päätöslauselmaan. Yksi syy ilmauksen poistamiselle voi olla se, että osa maista ei antanut arvoa pääsihteerin raportille, aivan kuten debatista nähtiin. Joka tapauksessa päätöslauselman hyväksyminen on osoitus yleiskokouksen diplomaattisista aspekteista. Päätöslauselmassa ei sinällään hyväksytä mitään, vaan se on luonteeltaan enemmänkin julistus, jolla pyritään korostamaan käydyt debatin arvoa, mutta myös sitä, että keskustelun suojeluvastuusta on jatkettava edelleen. Konsensukseen pyrkimisellä saavutetaan tietenkin se, että voidaan sanoa, että kaikki jäsenmaat ovat päätöslauselman takana, joten voidaan puhua niin sanotusta kansainvälisen yhteisön mielipiteestä. Konsensukseen pyrkiminen kuitenkin vaikuttaa suoraan päätöslauselman sisältöön, sillä siitä täytyy tehdä mahdollisimman neutraali ja sellainen, jonka kaikki voivat hyväksyä. Tällöin voidaan päätyä siihen tilanteeseen, että ei oikeastaan päätetä yhtään mitään uutta.

Konsensuksen-hakuisuus suojeluvastuusta tehtävän päätöslauselman yhteydessä tuo yleiskokouksessa esille sen hallitustenvälisen eli diplomaattisen puolen. Vaikka debatissa nähtiin runsaasti eriäviä mielipiteitä suojeluvastuun suhteen, sitä ei tuoda mitenkään esille päätöslauselmassa. Päätöslauselman hyväksymisen yhteydessä yhdeksän maata haluaa vielä tuoda esiin näkökulmiaan suojeluvastuun ja päätöslauselman suhteen eli selittää kantaansa asiaan. Venezuelan edustaja Briceno jatkaa jo debatissa nähtyä erittäin kriittistä suhtautumista suojeluvastuuseen, hän nostaa esimerkiksi taas esiin Palestiinan tilanteen. Lisäksi hän vaatii lisää valtaa yleiskokoukselle ja kritisoi turvallisuusneuvostoa anti-demokraattiseksi. (General Assembly Debate 14.9.2009, 3) Päätöslauselmaan liittyen Briceno kommentoi:

”Finally, it is important to indicate that, in paragraph 1 of the resolution under discussion, reference is made to the word “report”. Our delegation believes that this term should be interpreted as a written statement in accordance with the established rules of the General Assembly.” (General Assembly Debate 14.9.2009, 3)

Tästä lausunnosta käy ilmi, että Venezuelan ei anna arvoa pääsihteerin raportille, koska he haluavat määritellä sen hänen lausunnokseen tai jopa kannanotokseen. Näin Briceno pyrkii korostamaan sitä, että pääsihteerin raportti itse asiassa on vain pääsihteerin oma mielipide suojeluvastuuseen.

Kuuban edustaja Benitez Versón korostaa, että Kuuba ei alun perin uskonut, että suojeluvastuusta tarvitsisi tehdä minkäänlaista päätöslauselmaa, koska keskustelu siitä yleiskokouksessa on vasta alkanut (General Assembly Debate 14.9.2009, 3). Kuuban delegaation näkökulmaa päätöslauselmaan Versón kuvaa näin:

“We are pleased that the proposals put forward by Cuba have been duly taken into account by the sponsors, and have thus been able to support the revised text introduced a few minutes ago by the Ambassador of Guatemala. At the same time, we wish to place on record that, in Cuba’s view, the text should have included an explicit reference to the document on the issue submitted by you, Mr. President, which had the merit of launching the debate on this item in this organ.” (General Assembly Debate 14.9.2009, 4)

Versónin mukaan Kuuban toiveet päätöslauselman suhteen kävivät toteen, joten hän luultavasti viittaa siihen, että Kuuba oli yksi niistä, joka toivoi ilmauksen ”with appreciation” poistamista, jotta he voisivat hyväksyä sen. Versón korostaa myös sitä, että he olisivat toivoneet yleiskokouksen puheenjohtajan Brockmannin toimittaman dokumentin mainitsemista päätöslauselmassa. Tämä on merkki siitä, että Kuuba on samoilla linjoilla Brockmannin kriittisen suhtautumisen suojeluvastuuseen suhteen ja Kuuban delegaatio olisi sen takia halunnut tuoda myös Brockmannin näkökulman päätöslauselmaan. Versónin mukaan suojeluvastuulla ei ole vielä tarkkaa määritelmää, joten sitä ei voi vielä laittaa käytäntöön:

“Some seek to put the concept of the responsibility to protect into practice even before it is clearly defined. Cuba is opposed to any such attempt. The truth is that there is as yet no clear definition of the responsibility to protect that is accepted by all. We underscore that the resolution adopted today is solely procedural in nature and can in no way be interpreted as being the result of an agreement reached by this Assembly on the scope and implications of the concept of the responsibility to protect, much less on specific policies to implement it. The debate held by the General Assembly in July clearly revealed the differences among positions.” (General Assembly Debate 14.9.2009, 4)

Versón korostaa sitä, että päätöslauselma on vain proseduurillinen eikä viittaa siihen, että yleiskokous olisi päässyt yhteisymmärrykseen suojeluvastuun sisällöstä ja soveltamisesta. Hänen mukaansa heinäkuun debatti nimenomaan korosti niitä mielipide-eroja, joita jäsenmailla suojeluvastuun suhteen on.

Syyrian edustaja Adi haluaa korostaa, että heillä olisi paljon kritiikkiä pääsihteerin raportin suhteen ja suojeluvastuussa riittää paljon mietittävää, mutta he päätyivät kuitenkin hyväksymään päätöslauselman (General Assembly Debate 14.9.2009, 4). Myös Bolivian edustaja Loyaza Barea korostaa, että suojeluvastuuta ei ole vielä määritelty ja että päätöslauselmaan olisi pitänyt laittaa siitä vielä selkeämmin maininta (General Assembly Debate 14.9.2009, 5). Sudanin edustaja Ajawin toistaa jo debatissa kuulun ajatuksen siitä, että valtion suvereenisuutta ei saa loukata (General Assembly Debate 14.9.2009, 5-6).

Iranin edustajan Al Habibin mukaan suojeluvastuun suhteen yleiskokous on vielä kaukana konsensuksesta (General Assembly Debate 14.9.2009, 6).

Ecuadorin edustaja Espinosa sanoo, että pääsihteerin raportti ei tuonut esiin kaikkia huolia, joita suojeluvastuun suhteen on esitetty:

“It is undeniable that paragraph 139 of the 2005 World Summit Outcome (resolution 60/1) refers to the need for the General Assembly to continue consideration of this matter, but in the view of my delegation the elements and guidelines set out in the report that the Secretary-General introduced to the General Assembly in July (A/63/677) do not meet all the concerns and questions of a number of Member States regarding the implementation and implications of the responsibility to protect. Those concerns and questions, Mr. President, were clearly stated during the thematic debate that you convened. We believe that full consideration should be given to the outcome of that debate in future discussion of this matter. We believe too that this subject should be addressed in the sole United Nations deliberative forum — the General Assembly — within parameters defined by Member States.” (General Assembly Debate 14.9.2009, 6-7)

Pääsihteerin raportin sijaan Espinosa kehuu yleiskokouksen puheenjohtajan Brockmannin kantoja suojeluvastuuseen ja painottaa yleiskokouksen roolia suojeluvastuun käsittelyssä. Tämän voi nähdä viittauksena siihen, että pääsihteeri on Ecuadorin mielestä ottanut liikaa valtaa suojeluvastuun tulkinnassa, kun tulkintavallan pitäisi olla nimenomaan yleiskokouksella.

Nicaraguan edustaja Rubiales de Chamorro painottaa, että päätöslauselmaan päästiin neuvottelujen kautta ja useimmat Nicaraguan delegaation ehdotuksista hyväksyttiin niiden aikana. Hän kuitenkin painottaa muiden puhujien tavoin päätöslauselman proseduurillista luonnetta. (General Assembly Debate 14.9.2009, 7) Lisäksi Rubiales de Chamorro haluaa kiittää maanmiestään ja yleiskokouksen puheenjohtajaa kuluneesta istuntokaudesta:

”As we come to the end of the sixty-third session, I pay tribute to you, Father Miguel, on behalf of my country, President Ortega and the Nicaraguan delegation, and on my own account for your excellent work over the past year. Yours has been a presidency of the South. It has been the most tangible proof that true revitalization of the General Assembly — that is, of the G-192, as you have dubbed it and as we shall call it in your honour — is possible and necessary.” (General Assembly Debate 14.9.2009, 7)

Hän kutsuu Brockmannin kautta ”etelän” puheenjohtajuudeksi. Myös muut maat, jotka tässä yhteydessä tarkentavat kantojaan suojeluvastuuseen, kiittävät Brockmannia etenkin tämän esittämistä näkökulmista suojeluvastuuseen.

Ainoa maa, joka suhtautuu myönteisesti pääsihteerin raporttiin ja antaa kommenttinsa tässä yhteydessä on Ruanda, jonka edustaja Gasana sanoo:

”Allow me to express our sincere appreciation to the delegation of Guatemala and to all sponsors of the resolution for bringing forward this item, which is of pivotal importance in preventing the four crimes articulated in the Secretary-General’s excellent report on the responsibility to protect (A/63/677).” (General Assembly Debate 14.9.2009, 7)

Hän korostaa päätöslauselman merkitystä kutsumalla sitä keskeiseksi asiaksi suojeluvastuussa mainittujen rikosten ehkäisemisessä. Päinvastoin kun muut kommentoijat, Gasana siis korostaa päätöslauselman merkityksellisyyttä, eikä väitä, että se on vain proseduaalinen luonteeltaan. Kaiken kaikkiaan, jos ei oteta lukuun Ruandaa, kantansa esittäneet maat suhtautuvat suojeluvastuuseen varsin kielteisesti. Sen takia näiden maiden edustajat haluavatkin tarkentaa kantojaan ja korostaa sitä, että päätöslauselma ei missään tapauksessa tarkoita sitä, että yleiskokous olisi sopinut suojeluvastuun merkityksestä tai sen toteuttamisesta. Viittaukset siihen, että päätöslauselmasta on käyty laajoja keskusteluja ennen sen tuomista yleiskokouksen eteen, kertoo myös yleiskokouksen diplomaattisesta puolesta. Neuvottelut päätöslauselmasta on käyty suljettujen ovien takana eli on harjoitettu niin sanottua perinteistä diplomatiata, jossa on neuvoteltu niin kauan, että asiasta on päästy konsensukseen.

## 6 PÄÄTELMÄT

Debatista saa kuvan siitä, että yleiskokouksen keskusteluun osallistujat ovat hyvinkin erilaisilla kannoilla sen suhteen, missä vaiheessa suojeluvastuun konseptin kehitys on. Kuten todettiin, useat olivat sitä mieltä, että suojeluvastuu on määritelty vuoden 2005 huippukokouksessa ja sitä määritelmää ei enää pidä mennä muuttamaan, vaan debatissa alettiin sen sijaan puhumaan siitä, miten tätä määritelmää voitaisiin toteuttaa käytännössä ja mitä kaikkea operalisointi vaatisi. Käytännössä jäsenmaat katsoivat, että suojeluvastuun täytyy keskittyä ennen kaikkea kriisien ennaltaehkäisemiseen ja tarpeen vaatiessa sotilaallisten toimien täytyy ehdottomasti olla vasta viimeinen keino, jos kaikki muut rauhanomaiset keinot on jo käytetty.

Vaikka ennaltaehkäisemisen tärkeydestä vallitsi sinällään konsensus, sen keinoista ei niinkään. Useissa puheenvuoroissa mainittiin aikaiset varoitusmekanismit, joita pitäisi kehittää edelleen. Joissakin puheenvuoroissa mainittiin demokratia ja ihmisoikeuksien edistäminen keinona siihen, että rikoksia ihmisyyttä vastaan ei enää tapahtuisi. On kuitenkin selkeää, että demokratia hallintomuotona on sellainen, että kaikki valtiot eivät sitä kannata. Koska useissa puheenvuoroissa keskityttiin siihen, että suojeluvastuun pitäisi olla nimenomaan ennaltaehkäisevä konsepti, ei kaikissa lausunnoissa puhuttu välttämättä ollenkaan siitä, mitä sitten tehdään, jos kriisi kuitenkin puhkeaa ja muitakin kuin ennaltaehkäiseviä toimia tarvitaan. Se, että monet edustajat eivät puhuneet ollenkaan esimerkiksi siitä, että sotilaallisia toimia saatetaan tarvita, on merkittävää. Se saattaa johtua siitä, että suojeluvastuuta ei haluta sekoittaa humanitaariseen interventioon, jolla on YK:ssa ja sen ulkopuolella huono kaiku. Toisaalta se saattaa kertoa myös siitä, että jäsenmaat eivät ole valmiita oikeasti toteuttamaan kansainvälisen yhteisön suojeluvastuuta kaikilla mahdollisilla keinoilla.

Suojeluvastuun kannattajat pyrkivät debatissa tekemään selkeän eron suojeluvastuun ja humanitaarisen intervention välille. Selkeä poikkeus tästä linjasta oli Ranska, jonka edustaja korosti Ranskan panosta humanitaarisen intervention kehittämisessä ja sen perintöä suojeluvastuulle. Kannattajien argumentointikeinona oli siten suojeluvastuun käsitteen uutuuden korostaminen eli se, että konseptilla ei ole historian painolastia

mukanaan, vaan sen pohjalta voidaan kehittää uusi alku. Tarkoituksena oli siis korostaa sitä, että kyseessä on historiallinen keskustelu, jolla on suuri merkitys koko ihmiskunnan kannalta. Logiikkana on painottaa suojeluvastuun vastustajille sitä, että jos suojeluvastuuta ei laiteta käytäntöön, myös tulevat sukupolvet ovat tuomittuja kohtaamaan kriisejä, kuten Ruandan kansanmurha, yhä uudelleen. Tälle argumentointikeinolle ominaista oli myös juuri tunteisiin vetoaminen ja muistuttaminen vanhoista kriiseistä, joiden ei haluta tapahtuvan enää koskaan, ”never again”.

Toisaalta osa suojeluvastuun puolestapuhujista korosti myös suojeluvastuun juuria jo olemassa olevassa kansainvälisessä lainsäädännössä kuten ihmisoikeuslaissa. Tämä argumentointikeino on oikeastaan päinvastainen kuin uutuutta korostava, koska tässä korostetaan nimenomaan sitä, että suojeluvastuu on vanhoista periaatteista muodostettu konsepti, jossa ei oikeastaan ole mitään uutta. Monin paikoin edustajat painottivat sitä, että suojeluvastuu voi vihdoinkin olla esimerkiksi YK:n peruskirjan mandaatin toteuttaja. YK:n peruskirjaan vetoaminen on niin suojeluvastuun kannattajien kuin vastustajienkin keino perustella argumenttejaan. Yleiskokous on YK:n alainen elin, joten on loogista, että edustajat vetoavat nimenomaan YK:n peruskirjaan perimmäisenä auktoriteetin lähteenä. Debatista ilmenee, että jäsenvaltiot tulkitsevat peruskirjaa eri tavalla. Osa korosti keskustelussa sitä, että peruskirjasta löytyvät jo ne keinot, joilla suojeluvastuuta voidaan toteuttaa. Välineinä mainittiin etenkin kuudennen luvun rauhanomaiset ja diplomaattiset keinot kuin seitsemännen luvun mandaatti turvallisuusneuvostolle puuttua niihin asioihin, jotka uhkaavat kansainvälistä rauhaa ja turvallisuutta.

Osa maista katsoi, että peruskirjan tärkein anti on se, että se takaa valtioiden suvereenisuuden ja itsemääräämisoikeuden, jotka muodostavat pohjan koko kansainväliselle järjestelmälle. Suojeluvastuun vastustajat perustelivat vastustustaan muun muassa sillä, että suojeluvastuu uhkaa näitä perinteisiä valtion oikeuksia, joita ilman kansainvälinen järjestelmä ei tule toimimaan. He yhdistivät suojeluvastuun käsitteen oikeuteen puuttua toisten valtioiden sisäisiin asioihin. Vaikka osa näistä maista myönsi, että suvereniteetti kuuluu osaltaan myös vastuu huolehtia kansalaisten hyvinvoinnista ja heidän oikeuksistaan, niin he silti katsoivat, että kansainvälisellä yhteisöllä ei ole oikeutta puuttua asiaan, jos näitä oikeuksia sorretaan jonkin valtion sisällä. Osa taas ei puheenvuoroissaan suoranaisesti kannattanut suvereniteettia vastuuna ollenkaan.

Suojeluvastuun vastustajat argumentoivatkin suojeluvastuuta vastaan sillä perusteella, että se konseptina vaarantaa suvereniteetin periaatteen.

Suojeluvastuun kannattajat kannattivat myös suvereniteettia vastuuna. Osa heistä katsoi, että suvereniteettiin on aina kuulunut myös vastuu ja siksi suojeluvastuu ei muuta perinteistä valtioiden suvereniteetin konseptia. Osa taas argumentoi, että suojeluvastuu kehittää myös suvereniteetin konseptia tuomalla siihen myös vastuun aspektin. Tässä asiassa näkyy taas suojeluvastuun kannattajien argumenttien eroavaisuus ja se, että he eivät ole yksi homogeeninen ryhmä, joka varauksettomasti kannattaisi suojeluvastuun konseptia. Kannattajien ryhmän ”jäsenet” ovat sitoutuneet suojeluvastuun konseptiin eritasoisesti ja heillä on erilaisia varauksia sen suhteen. Lisäksi vaikka jokin maa päällisin puolin vakuuttaisi sitoutumistaan suojeluvastuuseen, se ei tarkoita, että se käytännössä kannattaisi suojeluvastuun operalisointia tai sen käsitys siitä saattaa olla täysin eri kuin muiden. Vaikka olen tässä enimmäkseen jaotellut maat suojeluvastuun vastustajiin ja kannattajiin, tällainen jako on yksinkertaisuudessaan liian mustavalkoinen ja kannattamisen ja vastustamisen välissä on suuri harmaa alue, jolla suurin osa maista on. Tämä johtuu luonnollisesti siitä, että kyseessä oli ensimmäinen yleiskokouksen keskustelu aiheesta ja tarkoituksena oli kehittää konseptia ja esittää ne epäilykset, jota aiheesta mahdollisesti on. Tästä huolimatta suurin osa debattiin osallistuvista maista vakuutti sitoutumistaan suojeluvastuun kehittämiseen edelleen, mikä on merkki siitä, että suojeluvastuuta ei oltu missään nimessä hautaamassa epäonnistuneena konseptina.

Edustajien puheiden pituutta on tietenkin rajoitettu, mikä ehkä vaikuttaa osaltaan siihen, miksi valtiot eivät kovinkaan paljon tarjonneet konkreettisia ehdotuksia siihen, miten suojeluvastuuta sovellettaisiin käytännössä. Oikeastaan tärkein asia, johon suojeluvastuun toimiminen käytännössä kytkettiin, oli turvallisuusneuvoston uudistaminen.

Turvallisuusneuvosto on se elin, jolla on toimeenpanovalta YK:ssa ja sen tehtäväksi on asetettu kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden ylläpitäminen. Sillä on mandaatti puuttua kaikkiin asioihin, jotka saattavat uhata kansainvälistä rauhaa. Siksi onkin ymmärrettävää, että suojeluvastuun soveltamisen katsotaan kuuluvan juuri turvallisuusneuvostolle YK:n peruskirjan mukaisesti. Turvallisuusneuvoston uudistaminen saa kuitenkin yllättävän suuren roolin keskustelussa. Siihen saattoi ehkä vaikuttaa yleiskokouksen puheenjohtajan Brockmannin lausunnot, joissa hän liitti nämä kaksi asiaa vahvasti toisiinsa, joten keskusteluun osallistujat arvelivat, että asiaa täytyy kommentoida sen perusteella.

Joka tapauksessa suuri osa keskusteluun osallistujista katsoi, että suojeluvastuusta käytävissä keskustelussa on hyvä puhua myös turvallisuusneuvoston uudistamisesta. Suurimman osan vaatimuksena on jo pääsihteerin raportissaan ehdottama ja alun perin ICISS:in raportissaan muotoilema ehdotus pysyvien jäsenten veton käytöstä pidättäytymisestä suojeluvastuuseen liittyvissä asioissa. Kommentoijat pitivät tätä hyvänä ehdotuksena ja se sai laajalti kannatusta debattiin osallistujien keskuudessa. Yksikään valtio ei suoranaisesti puhunut tätä ehdotusta vastaan, mutta osa turvallisuusneuvoston pysyvistä jäsenistä ei kommentoinut ollenkaan turvallisuusneuvoston uudistamista, vaikka keskustelu pidettiin pääsihteerin raportin pohjalta, jossa kyseinen ehdotus esitettiin. Esimerkiksi Yhdysvaltojen edustajan DiCarlon vaikenemisen asiasta voi nähdä siinä mielessä, että Yhdysvallat ei tue ajatusta oikeuksiensa rajoittamisesta. Turvallisuusneuvoston uudistamisen vaatiminen voi nähdä suojeluvastuun vastustajien keinona varmistaa, että suojeluvastuu ei tule onnistumaan. Vastustajat kenties ajattelevat, että turvallisuusneuvoston maat eivät kuitenkaan suostu uudistuksiin, joten liittämällä suojeluvastuun uudistamisvaatimukseen, he varmistavat, että sen soveltaminen ei tule onnistumaan. Toisaalta turvallisuusneuvoston uudistamisen jollain tasolla, kuten veton käyttöä rajoittamalla, voi nähdä suojeluvastuun onnistumisen edellytyksenä.

Debatissa esitetään myös radikaalimpia uudistamisvaatimuksia, kuten lisää pysyviä paikkoja esimerkiksi Afrikan maille sekä turvallisuusneuvoston koon suurentamista ylipäätänsä. Osa maista katsoo, että turvallisuusneuvoston edustavuudessa on ongelma, minkä seurauksena voitaisiin jopa antaa yleiskokoukselle enemmän valtaa suojeluvastuuseen liittyvissä asioissa, koska yleiskokous on elin, joka on juuri edustavuutensa takia legitimiimpi kuin turvallisuusneuvosto. Muutama maa huomautti, että yleiskokouksella on mahdollisuus soveltaa ”Uniting for Peace” -päätöslauselmaa, jos turvallisuusneuvosto epäonnistuu tekemään päätöksiä suojeluvastuuseen liittyvissä asioissa. Nämä kysymykset turvallisuusneuvoston ja ylipäätänsä YK:n uudistamisesta eivät ole uusia, eivätkä sinällään ole nousseet esille pelkästään suojeluvastuun takia. Ne kuitenkin liitetään suojeluvastuuseen etenkin sen takia, että suojeluvastuun katsotaan olevan tärkeä asia, josta riippuu myös osaltaan YK:n onnistuminen järjestönä.

Selkeää jakoa ei voi tehdä sen suhteen, että esimerkiksi juuri rikkaat ”läntiset” valtiot kannattavat konseptia ja sen toimeenpanoa varauksetta, kun taas köyhemmät valtiot vastustavat sitä. Esimerkiksi suuri osa Afrikan maista esiintyy suojeluvastuun kannattajina

ja he korostavat, että suojeluvastuun edeltäjä on hyväksytty Afrikan unionin peruskirjassa. Juuri Afrikan maiden kannatusta voi pitää suojeluvastuun konseptin ehdottomana saavutuksena, sillä se sotii sitä ajatusta vastaan, että kyse olisi vain rikkaiden maiden pyrkimyksestä sekaantua pienempien ja köyhempien valtioiden sisäisiin asioihin. Osa maista, kuten esimerkiksi Venezuela, puhuu kuitenkin maailman jakautumisesta eteläisiin ja pohjoisiin maihin. Siten tätä jakoa, oli pa se varsinaisesti olemassa YK:ssa tai sen ulkopuolella, käytetään argumentaation pohjana. Myös pääsihteeri Ban korosti raportissaan sitä, että konflikteja tapahtuu kaikkialla, niin etelässä kuin pohjoisessakin. Tämä maininta pohjaa osaltaan siihen ajatukseen, että jako etelään ja pohjoiseen on olemassa YK:n kontekstissa.

YK:n yleiskokous toimii parlamentarisesti monin tavoin. Kuten yleiskokouksen työjärjestystä tarkasteltaessa tuli selville, esimerkiksi se tapa jolla debatti ylipäättänsä järjestetään, toteutetaan hyvin paljolti parlamentaarisen tavan mukaisesti. Käytännössä tämä näkyi suojeluvastuuta koskevassa debatissa siinä, että puheenjohtaja ohjasi sen kulkua, jakoi vuorot puhujille ja esimerkiksi huomautti, jos joku edustajista käytti puheenvuoroonsa liian paljon aikaa. Useiden maiden lausunnoissa korostuu se, että edustajat itse pitävät yleiskokouksen asemaa merkittävänä nimenomaan sen edustavuuden ja keskusteluiden takia. Siten edustajat itse näkevät yleiskokouksen nimenomaan harkitsevana ja neuvottelevana elimenä eli parlamenttina, jossa kaikki saavat äänensä kuuluviin.

Diplomaattinen menettelytapa näkyi ehkä eniten siinä, että maiden edustajat eivät kommentoineet tai vastanneet kaikkiin syytöksiin. Esimerkiksi Yhdysvaltojen delegaatio sivuutti täysin heidän valtioonsa kohdistuneet syytökset ja pysyi mieluummin hiljaa. Tätä voi pitää diplomatiaan liittyvänä ajatuksena siitä, että on hyvä pysytellä positiivisissa asioissa ja jos ei ole hyvää sanottavaa, on parempi pysyä hiljaa. Toisaalta diplomaattinen aspekti näkyi selkeimmin debatin jälkeisen päätöslauselman hyväksymisessä. Se hyväksyttiin konsensuksella niin, että päätöslauselman muotoilusta käytiin keskusteluja ei-julkisesti ennen sen tuomista yleiskokouksen hyväksyttäväksi. Tämä viittaa siihen, että varsinaisten päätöksien tekeminen tapahtuu kuitenkin YK:ssa hallituksiltaan mandaatin saaneiden delegaatioiden välisissä diplomaattisissa keskusteluissa. Wiseman ja Langhorne painottivat sitä, että osaltaan valtioiden delegaatiot YK:ssa pyrkivät tavallaan parantamaan maakuvaansa ja tämä saattaa vaikuttaa suoraan niiden lausuntoihin esimerkiksi

yleiskokouksen debateissa. Tästä osoituksena on se, että maat kuten Pohjois-Korea ja Iran, joiden ei ensimmäisenä uskoisi kannattavan ihmisoikeuksia niiden omien ihmisoikeusrikkomuksien takia, silti väittävät debatissa kannattavansa valtioiden vastuuta suojella kansalaisiaan esimerkiksi rikoksilta ihmisyyttä vastaan.

Debatissa näkyvät laajasti ne teemat, jota tutkijat olivat pohtineet jo ennen sitä. Esimerkiksi suojeluvastuun suhde humanitaariseen interventioon sekä valtion suvereniteettiin saa paljon huomiota. Kun valtiot puhuvat debatissa suvereniteetista, ne vaikuttavat useimmiten viittaavan niin sanottuun westfalenilaiseen suvereniteettiin siinä mielessä, että valtioilla pitää olla ylin päätävävalta alueellaan ja muut valtiot eivät saa puuttua toisten valtioiden sisäisiin asioihin. Kuten luvussa kolme kuitenkin nähtiin, suvereniteettia ei voi nähdä näin yksinkertaisessa valossa. Esimerkiksi James Johnson argumentoi, että suvereniteettiin on historiallisesti kuulunut myös ajatus vastuusta ja tämä ajatus on säilynyt etenkin demokraattisten ja liberaalien valtioiden ajattelussa westfalenilaisesta suvereniteetista huolimatta. Tämä ajatus voi osaltaan selittää sitä eroa, joka nähtiin debatissa suvereenisuuden konseptin tulkinnassa. Toisaalta poikkeuksena tästä linjasta voi edelleen nähdä osan Afrikan maista, joilla ei välttämättä ole pitkiä demokraattisia perinteitä, mutta jotka ovat vahvasti kannattaneet suvereniteettia vastuuna, kuten myös debatissa nähtiin.

Stephen Krasner puolestaan on huomauttanut, että maat luopuvat osasta kansainvälistä suvereniteettiaan esimerkiksi tullessaan YK:n jäseniksi. Siten maat eivät voi vaatia täydellisesti sitä, että niiden sisäiset asiat jätetään rauhaan. YK:n peruskirjan pohjalta turvallisuusneuvosto voi toimia kaikissa kansainväliseen rauhaan ja turvaan liittyvissä tilanteissa ja sillä on oikeus tehdä peruskirjan seitsemännen luvun mukaisia pakkotoimenpiteitä valtioiden suvereniteetista huolimatta. Siten westfalenilainen suvereniteetti on tavallaan jo ylitetty peruskirjassa. Tästä huolimatta suojeluvastuun vastustajat käyttävät nimenomaan YK:n peruskirjaa valtioiden westfalenilaisen suvereniteetin perimmäisenä takaajana, mitä suojeluvastuu ei saa vaarantaa. Tällaisen argumentoinnin voi siis katsoa olevan melko hataralla pohjalla, joten on hieman kummallista, että suojeluvastuun kannattajat eivät debatissa tarttuneet tämän argumentointiketjun hataruuteen enempää kuin mitä nähtiin. Joka tapauksessa debatissa käydään väittelyä poliittisesta James Martinin määrittelyn mukaisesti eli esimerkiksi juuri siitä, mitä suvereenisuuden käsite itse asiassa on.

James Martinin esittelemien klassisen retoriikan oppien mukaisesti puheissa voi vedota joko järkeen tai tunteisiin tai molempiin. Debatissa nähtiin niin järkeen kuin tunteisiinkin vetoamista. Karkeasti sanottuna voisi arvioida, että etenkin suojeluvastuun kannattajat esittivät tunteisiin vetoavia argumentteja siitä, miksi suojeluvastuu pitäisi hyväksyä ja operalisoida. Esimerkiksi viittaukset Ruandan kansanmurhaan voi nähdä tunteisiin vetoamisena, samaa virhettä, joka tehtiin Ruandan suhteen, ei voi toistaa enää uudelleen ja suojeluvastuun avulla siltä voidaan välttyä. Toisaalta myös järkeen vedottiin niin kannattajien kuin vastustajienkin toimesta. Kannattajat pyrkivät liittämään suojeluvastuun jo olemassa olevaan kansainväliseen lainsäädäntöön ja YK:n peruskirjaan ja siten perustelemaan sitä, että suojeluvastuu on jo olemassa. Vastustajat puolestaan käyttivät, niin kuin aiemmin on jo mainittu, peruskirjaa suvereniteetin takaajana ja siten suojeluvastuuta vastaan. *Ethokseen* eli omaan auktoriteettiin vetoamista esiintyi myös osaltaan debatissa. Yleiskokouksessa puhujien *ethos* riippuu vahvasti heidän edustamistaan maista. Toisaalta esimerkiksi Ruotsin edustaja Lidén sai enemmän auktoriteettia siitä, että hän puhui myös EU:n edustajana. Monissa puheenvuoroissa maiden edustajat hakivat auktoriteettia sanomisilleen oman maansa historiasta. Esimerkiksi ne maat, jotka ovat kokeneet kriisejä omakohtaisesti, kuten Ruanda, vetosi näihin kokemuksiin siltä pohjalta, että suojeluvastuu voi estää vastaavat tapahtumat tulevaisuudessa. Cornelia Ilien mukaan tällainen oman auktoriteetin korostaminen ja sitä kautta muiden taivutteleminen omalle kannalleen kuuluu erottamattomasti juuri parlamentaariseen diskurssiin.

Quentin Skinner painottaa, että teksteissä tai puheissa argumentoidaan aina jonkin puolesta tai jotakin vastaan. Tämä näkyy selvästi debatissa suojeluvastuusta, vaikka maat eivät selkeästi suoraan sanoisi olevansa suojeluvastuun puolella tai sitä vastaan. Maat tulkitsevat suojeluvastuuta eri tavoin, osa katsoo, että huippukokousdokumentin pohjalta se asettaa suojeluvastuun vain valtiolle itselleen, kun taas kansainvälisellä yhteisöllä ei ole oikeutta puuttua valtioiden sisäisiin asioihin suojeluvastuun perusteella. Toiset taas tulkitsevat, että kansainvälisellä yhteisöllä on tämä vastuu. Skinner painottaa sitä, että puhujien lähtökohdilla on suuri osa siihen, miten puheen argumentit muodostetaan. Tämä näkyi selkeimmin etenkin Sudanin puheenvuorossa, koska sen kritiikki suojeluvastuuta kohtaan selittyy suurilta osin maan tilanteella, joka on hyvin vaikea esimerkiksi ihmisoikeuksien osalta. Tämän perusteella ei kuitenkaan voi argumentoida, että suojeluvastuuta vastustaisivat vain ne maat, jotka pelkäävät, että sen perusteella niiden sisäisiin asioihin puututaan. Debatista ilmenee, että myös osa turvallisuusneuvoston pysyvistä maista, eli

etenkin Kiina ja Venäjä, ovat kriittisellä kannalla suojeluvastuun suhteen. Siten suojeluvastuu ei saa välttämättä kannatusta myöskään niiltä mailta, jotka itse asiassa joutuisivat päättämään mahdollisista toimenpiteistä tai jopa itse suorittamaan ne.

Kysymys siitä, kenelle puheenvuorot kohdistetaan, on haastavampi. Debattiin osallistuvat eivät välttämättä suoraan kohdistu puheenvuoroja kenellekään. Useissa puheenvuoroissa esiintyy kuitenkin me-muotoa, millä viitataan monin paikoin kaikkiin YK-edustajiin ja kenties jopa heidän edustamiinsa maihin. Puhumalla meistä, edustaja voi korostaa yleiskokouksen yhteenkuuluvuuden tunnetta ja pyrkiä siten saamaan muita samaistumaan omaan puheenvuoroonsa sekä lisäksi vetoamaan kollegoihinsa suojeluvastuun hyväksymisen tärkeydestä ja niistä seurauksista, joita yleiskokouksen päätöksillä voi olla tulevien sukupolvien elämään. Johtopäätökseni onkin, että debatti on nimenomaan YK:n yleiskokouksen sisäistä keskustelua, jolla pyritään vakuuttamaan vastustajat oman argumentin paremmuudesta.

Monin paikoin debatissa mennään suojeluvastuun käsitteen ulkopuolelle. Maat, kuten muun muassa Georgia ja Venezuela, käyttävät puheenvuorojaan muiden maiden toiminnan arvosteluun. Georgian sodan yhteydessä Venäjä todella käytti suojeluvastuun konseptia perustellessaan sotilaallisia toimia Georgian alueella, joten siltä kannalta tämän esiintuomista voi pitää esimerkkinä suojeluvastuun mahdollisesta väärinkäytöstä. Venezuelan syytökset esimerkiksi Yhdysvaltoja kohtaan vaikuttavat hatarammilla ja suojeluvastuusta käytävä debatti onkin vain yksi keino arvostella Yhdysvaltojen toimintaa ylipäättänsä.

Tämä tutkielma keskittyi pelkästään yleiskokouksen vuoden 2009 debattiin suojeluvastuusta. Jatkotutkimukseen olisi aihetta, sillä pääsihteeri Ban on julkaissut suojeluvastuuta käsittelevän raportin joka vuosi sen jälkeen ja yleiskokous on keskustellut asiasta raporttien pohjalta. Mielenkiintoinen kysymys olisikin se, muuttuvatko valtioiden edustajien esittämät kannat ajan kuluessa sekä se, viedäänkö suojeluvastuun tulkintaa ja käytännön toteuttamista konkreettisesti eteenpäin. Yleiskokous ei ole kuitenkaan hyväksynyt yhtään päätöslauselmaa vuoden 2009 päätöslauselman jälkeen, mikä viittaa siihen, että täyttää konsensusta suojeluvastuun suhteen ei ole saavutettu vielääkään. Kansalaisjärjestö International Coalition for the Responsibility to Protect:in (ICRtoP) mukaan turvallisuusneuvosto on maininnut ja käyttänyt suojeluvastuun käsitettä 25 päätöslauselmassa vuodesta 2006 lähtien. 21 näistä päätöslauselmista on tullut vuoden

2011 jälkeen, joten ICRtoP:in mukaan tämä tarkoittaa sitä, että suojeluvastuu on omaksuttu kriisinhallinnan ja kriisien ennaltaehkäisemisen diskurssiin kasvavissa määrin. (ICRtoP <http://www.responsibilitytoprotect.org/index.php/about-rtop/the-un-and-rtop>, viitattu 23.11.2015)

Suojeluvastuu sai vuoden 2009 debatissa yleiskokoukselta varovaisen kannatuksen ja päätöslauselma oli osaltaan merkki siitä, että keskustelua konseptista on tarkoitus jatkaa. Aidan Hehirin (2011, 1342) mukaan debatista jäi käteen se kuva, että kaikki maat kannattavat edes jossain määrin ajatusta siitä, että valtioilla on vastuuta omien kansalaistensa hyvinvoinnista. Samoin hän jatkaa, että kaikki hyväksyivät sen, että kansainvälisellä yhteisöllä on suojeluvastuussa myös jonkinlainen rooli, vaikka se olisikin vain avustava. Tämä on merkittävää, koska valtiot ovat siten tunnustaneet sen, että niillä todella on suojeluvastuu kansalaisiaan kohtaan ja siten niitä periaatteessa voi pitää vastuussa, jos ne rikkovat tätä vastuuta.

Hehir (2011, 1343) kuitenkin painottaa, että vaikka debattiin osallistuvat maat ilmaisevat kannatuksensa suojeluvastuulle, ne itse asiassa kannattavat vain nykyistä asioiden tilaa kansainvälisissä suhteissa. Siten suojeluvastuun kannatus jää Hehirin mukaan vain ”retoriselle tasolle”, kun maiden edustajat eivät puhu konkreettisista uusista ehdotuksista. On totta, että konkreettiset ehdotukset siihen, miten kriisejä voitaisiin välttää tai ratkaista, jäävät debatissa vähäisiksi. Kuitenkin vuoden 2009 debatti suojeluvastuusta oli vasta ensimmäinen laatuaan, joten ehdotuksien vähyys on ymmärrettävää, sillä debatti keskittyi nimenomaan suojeluvastuun perimmäiseen sisältöön ja siihen kannattavatko vai vastustavatko valtiot sitä. Tältä kannalta katsottuna suojeluvastuu sai suurimmaksi osaksi positiivisen mandaatin yleiskokoukselta ja vahvan viestin siitä, että suojeluvastuu on konsepti, joka on kehittämisen arvoinen. Suojeluvastuulla on siis tulevaisuudessa mahdollisuus vastata kriiseihin, mutta etenkin turvallisuusneuvosto ja poliittiset realiteetit, jotka siellä vallitsevat, vaikuttavat sen onnistumiseen erittäin paljon.

## AINEISTO

Ban, Ki-Moon (2009): Implementing the Responsibility to Protect. Report of the Secretary General. UN doc. A/63/677, 12.1.2009. Saatavilla

[URL:http://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A%2F63%2F677&Submit=Search&Lang=E](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A%2F63%2F677&Submit=Search&Lang=E), luettu 28.11.2015.

General Assembly (2008): Rules of Procedure. United Nations Publication: New York. Saatavilla

[URL:http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/520/rev.17&Lang=E](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/520/rev.17&Lang=E), luettu 28.11.2015.

General Assembly Debate 23.7.2009: General Assembly official records, 63rd session : 97th plenary meeting, Thursday, 23 July 2009, New York. A/63/PV.97. Saatavilla

[URL:http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N09/419/71/PDF/N0941971.pdf?OpenElement](http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N09/419/71/PDF/N0941971.pdf?OpenElement), luettu 28.11.2015.

General Assembly Debate 24.7.2009a: General Assembly official records, 63rd session : 98th plenary meeting, Friday, 24 July 2009, New York. A/63/PV.98. Saatavilla

[URL:http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N09/422/31/PDF/N0942231.pdf?OpenElement](http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N09/422/31/PDF/N0942231.pdf?OpenElement), luettu 28.11.2015.

General Assembly Debate 24.7.2009b: General Assembly official records, 63rd session : 99th plenary meeting, Friday, 24 July 2009, New York. A/63/PV.99. Saatavilla

[URL:http://responsibilitytoprotect.org/99thPlenary\(1\).pdf](http://responsibilitytoprotect.org/99thPlenary(1).pdf), luettu 28.11.2015.

General Assembly Debate 28.7.2009a: General Assembly official records, 63rd session : 100th plenary meeting, Tuesday, 28 July 2009, New York. A/63/PV.100. Saatavilla

[URL:http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N09/427/85/PDF/N0942785.pdf?OpenElement](http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N09/427/85/PDF/N0942785.pdf?OpenElement), luettu 28.11.2015.

General Assembly Debate 28.7.2009b: General Assembly official records, 63rd session : 101st plenary meeting, Tuesday, 28 July 2009, New York. A/63/PV.101. Saatavilla [URL:http://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A%2F63%2FPV.101&Submit=Search&Lang=E](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A%2F63%2FPV.101&Submit=Search&Lang=E), luettu 28.11.2015.

General Assembly Debate 14.9.2009: General Assembly official records, 63<sup>rd</sup> session: 105<sup>th</sup> plenary meeting, Monday, 14 September 2009, New York. A/63/PV.105. Saatavilla [URL:http://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A%2F63%2FPV.105&Submit=Search&Lang=E](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A%2F63%2FPV.105&Submit=Search&Lang=E), luettu 28.11.2015.

General Assembly Resolution 7.10.2009: A/RES/63/308. General Assembly official records, 63<sup>rd</sup> session. Saatavilla [URL:http://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A%2FRES%2F63%2F308&Submit=Search&Lang=E](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A%2FRES%2F63%2F308&Submit=Search&Lang=E), luettu 28.11.2015.

International Commission on Intervention and State Sovereignty (2001): The Responsibility to Protect. Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty. Saatavilla [URL:http://responsibilitytoprotect.org/ICISS%20Report.pdf](http://responsibilitytoprotect.org/ICISS%20Report.pdf), luettu 28.11.2015.

Security Council Resolution 28.4.2006: S/Res/1674. Saatavilla [URL:http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=S/RES/1674%282006%29](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1674%282006%29), luettu 28.11.2015.

World Summit Outcome Document (2005): UN Doc. A/RES/60/1 (24.10.2005). Saatavilla [URL:http://www.un.org/womenwatch/ods/A-RES-60-1-E.pdf](http://www.un.org/womenwatch/ods/A-RES-60-1-E.pdf), luettu 28.11.2015.

Yhdistyneet Kansakunnat (1945): Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirja. Saatavilla [URL:http://www.unric.org/fi/perustietoa-yksta/13](http://www.unric.org/fi/perustietoa-yksta/13), luettu 28.11.2015.

## LÄHTEET

Annan, Kofi (2000): We the peoples: the role of the United Nations in the twenty-first century. A/54/2000. Saatavilla

[URL:http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/54/2000](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/54/2000), luettu 28.11.2015.

Annan, Kofi (2005): In larger freedom: towards development, security and human rights for all. Report of the Secretary-General. A/59/2005/Add.3. Saatavilla

[URL:http://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A%2F59%2F2005&Submit=Search&Lang=E](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A%2F59%2F2005&Submit=Search&Lang=E), luettu 28.11.2015.

Ban, Ki-Moon (14.9.2009): Secretary-General, moved by statements of Member States, is eager to move forward. Un Department of Public Information. Saatavilla

[URL:http://www.un.org/press/en/2009/sgsm12452.doc.htm](http://www.un.org/press/en/2009/sgsm12452.doc.htm), luettu 28.11.2015.

Bellamy, Alex (2008): The Responsibility to Protect and the problem of military intervention. *International Affairs* 84: 4, 615–639.

Bellamy, Alex (2010): The Responsibility to Protect - Five Years On. *Ethics & International Affairs*, 143–169.

Bellamy, Alex ja Paul Williams (2012): Principles, Politics and Prudence: Libya, the Responsibility to Protect, and the Use of Military Force. *Global Governance* 18 (2012), 273-297.

Broms, Bengt (1990): United Nations. Helsinki: Suomalainen tiedeakatemia.

Cardenas, Sonia (2009): Sovereignty Transformed? The Role of National Human Rights Institutions. Teoksessa Cox, Michaelene; Shawki, Noha: *Negotiating Sovereignty and Human Rights: Actors and Issues in Contemporary Human Rights Politics*, Surrey: Ashgate, 27–40.

Clunan, Anne L. (2009): Redefining Sovereignty: Humanitarianism's Challenge to Sovereign Immunity. Teoksessa Cox Michalene; Shawki, Noha: *Negotiating Sovereignty*

and Human Rights: Actors and Issues in Contemporary Human Rights Politics, Surrey: Ashgate, 7–26.

Gilligan, Emma (2013): Redefining Humanitarian Intervention: The Historical Challenge of R2P. *Journal of Human Rights* 12, 21–39.

Encyclopedia Britannica Online. Saatavilla: [URL:http://academic.eb.com/](http://academic.eb.com/). Luettu 28.11.2015.

Fasulo, Linda M. (2004): *An Insider's Guide to the UN*. London: Yale University Press.

Hamilton, Keith ja Richard Langhorne (1995): *The Practice of Diplomacy – Its Evolution, Theory and Administration*. New York: Routledge.

Hehir, Aidan (2011): The responsibility to protect in international political discourse: encouraging statement of intent or illusory platitudes? *The International Journal of Human Rights*, 15:8, 1331–1348.

Ilie, Cornelia (2006): Parliamentary Discourses. *Teoksessa Encyclopedia of Language & Linguistics (Second Edition)*, 188–196.

International Coalition for the Responsibility to Protect (15.9.2009): Report on the General Assembly Plenary Debate on the Responsibility to Protect. Saatavilla [URL:http://www.responsibilitytoprotect.org/ICRtoP%20Report-General Assembly Debate on the Responsibility to Protect%20FINAL%2009 22 09.pdf](http://www.responsibilitytoprotect.org/ICRtoP%20Report-General%20Assembly%20Debate%20on%20the%20Responsibility%20to%20Protect%20FINAL%2009%2022%2009.pdf), luettu 28.11.2015.

International Coalition for the Responsibility to Protect. Internet-sivusto. Saatavilla [URL:http://www.responsibilitytoprotect.org/index.php/about-rtop/the-un-and-rtop](http://www.responsibilitytoprotect.org/index.php/about-rtop/the-un-and-rtop), luettu 28.11.2015.

Jackson, Robert (1993): *Quasi-States: Sovereignty, International Relations and the Third World*. Cambridge University Press.

Johnson, James Turner (2014): *The Idea of Sovereignty: In Moral and Historical Perspective*. Georgetown University Press.

Kaldor, Mary (2001): *Uudet ja vanhat sodat*. Helsinki: Taifuuni.

Kenkel, Kai Michael (2013): Five generations of peace operations: from the “thin blue line” to “painting a country blue”. *Rev. Bras. Polít. Int.* 56 (1), 122–143.

Kleiner, Jürgen (2010): *Diplomatic Practice: Between Tradition and Innovation*. Singapore: World Scientific Publishing Company.

Krasner, Stephen D. (1999): *Sovereignty: Organized Hypocrisy*. Princeton University Press.

Krasner, Stephen D. (2010): The durability of organized hypocrisy. *Teoksessa Sovereignty in Fragments, The Past, Present and Future of a Contested Concept*, 96–113. Cambridge University Press.

Macklem, Patrick (2008): Humanitarian Intervention and the Distribution of Sovereignty in International Law. *Carnegie Council for Ethics in International Affairs*, 369–393.

MacQueen, Norrie (2011): *Humanitarian Intervention and the United Nations*. Edinburgh University Press.

McNamara, Karen E. (2009): Voices from the margins: Pacific ambassadors and the geopolitics of marginality at the United Nations. *Asia Pacific Viewpoint*, Vol. 50, No. 1, 1–12.

Martin, James (2014): *Politics & Rhetoric - A critical introduction*. New York: Routledge.

Mutanen, Anu (2009): Valtion suvereenisuus valtiosääntöoikeudellisena käsitteenä ja diskurssina Euroopan unionin kontekstissa. *Lakimies* 3/2009, 394–417.

Newman, Michael (2009): Revisiting the Responsibility to Protect. *The Political Quarterly*, Vol. 80, No. 1, 92–100.

Niemelä, Pekka (2008): *The Politics of Responsibility to Protect: Problems and Prospects*. Helsinki: Hakapaino.

Orford, Anne (2011): *International Authority and the Responsibility to Protect*. Cambridge University Press.

Palonen Kari; José María Rosales ja Tapani Turkka (2014): Introduction. The Parliamentary Politics of Dissensus. Teoksessa Kari Palonen, José María Rosales ja Tapani Turkka (toim.): The Politics of Dissensus: Parliament in debate, 1–19.

Palonen, Kari ja Claudia Wiesner (2015): Second chamber, 'congress of ambassadors', or federal presidency. Parliamentary and non-parliamentary aspects in the European Council's rules of procedure. London: Routledge.

Pattinson, James (2010): Humanitarian Intervention and the Responsibility to Protect: Who Should Intervene? Oxford University Press.

Saxer, Marc (2008): The Politics of Responsibility to Protect. FES Briefing Paper 2, 1–8.

Seaman Kate (2014): UN-Tied Nations: The United Nations, Peacekeeping and Global Governance. Surrey: Ashgate.

Skinner, Quentin (2002): Visions of Politics Volume I: Regarding Method. Cambridge University Press.

Skinner, Quentin (2004): Visions of Politics. Volume 2, Renaissance Virtues. Cambridge University Press.

Skinner, Quentin (2010): The sovereign state: a genealogy. Teoksessa Sovereignty in Fragments, The Past, Present and Future of a Contested Concept. Cambridge University Press.

Seppä, Tanja (2010): Englantilainen koulukunta ja Darfur: humanitaarisen intervention ja suojeluvastuun problematiikasta. Teoksessa Harle, Vilho (toim.): Näkökulmia kansainvälisen politiikan tutkimukseen. Tampereen yliopisto. Poliitiikan tutkimuksen laitos. Studia Politica Tamperensia 18.

The Economist (23.7.2009): Responsibility to protect. An idea whose time has come – and gone? Saatavilla: [URL:http://www.economist.com/node/14087788](http://www.economist.com/node/14087788). Luettu 28.11.2015.

Thibault, Jean-Francois (2012): R2P and the Dept of International Community. Peace Review: A Journal of Social Justice, 24, 210–218.

Trauttmansdorff, Ferdinand (2001): *The Organs of the United Nations*. Teoksessa Cede, Franz; Sucharipa-Behrmann, Lily: *The United Nations: Law and Practice*. Haag: Kluwer Law International, 25–56.

Tutuianu, Simona (2013): *Towards Global Justice: Sovereignty in an Interdependent World*. Haag: Asser Press.

Vanlandingham, Rachel (2012): *Politics or Law? The Dual Nature of Responsibility to Protect*. *Denver journal of international law and policy*, vol. 41, issue 1, 63–85.

Welsh, Jennifer (2009): *Implementing the 'Responsibility to Protect'*. Policy Brief NO. 1/2009. Oxford Institute for Ethics, Law and Armed Conflicts, 1–9.

Wiseman, Geoffrey (2015): *Diplomatic practices at the United Nations*. *Cooperation and Conflict* 2015, Vol. 50(3), 316–333.