

Tampereen yliopisto
Johtamiskorkeakoulu
Politiikan tutkimuksen tutkinto-ohjelma

Nora Forsbacka

Suvereniteetin normista poikkeamisen legitimointi turvallisuusretoriikalla YK:n turvallisuusneuvoston keskusteluissa

Kansainvälinen politiikka

Pro gradu -tutkielma

Ohjaaja: Tuomas Forsberg

Joulukuu 2013

Tampereen yliopisto

Johtamiskorkeakoulu

Politiikan tutkimuksen tutkinto-ohjelma

FORSBACKA, NORA: Suvereniteetin normista poikkeamisen legitimointi turvallisuusretoriikalla

YK:n turvallisuusneuvoston keskusteluissa

Pro gradu -tutkielma, 114 s., 6 liites.

Politiikan tutkimuksen tutkinto-ohjelma/Kansainvälisen politiikan opintosuunta

Joulukuu 2013

Tutkin pro gradu -työssäni suvereniteetin normista poikkeamisen legitimoitua turvallisuusretoriikalla turvallisuusneuvoston keskusteluissa. Analyysi keskittyy Libyan, Norsunluurannikon ja Syyrian tapauksiin. Tutkielman aineistona on turvallisuusneuvoston keskustelupöytäkirjat Libyan, Norsunluurannikon ja Syyrian tapauksissa, ja metodina toimii yhdistelmä puheaktiteoriaa ja retoriikan analyysia. Tutkielma vasta kysymyksiin: Minkälaisilla turvallisuusargumenteilla suvereniteetin normista poikkeamista legitimoidaan turvallisuusneuvoston keskusteluissa? Minkälaisilla argumenteilla suvereniteetin normista poikkeamista vastustetaan?

Lähestyn aihetta Kööpenhaminan koulukunnan kautta. Kööpenhaminan koulukunta näkee turvallisuuden sosiaalisessa kanssakäymisessä rakentuvaksi ilmiöksi. Turvallisuuden uudelleen määrittely tapahtuu turvallistamisen kautta, eli ilmaisemalla, että jokin suojelemisen arvoinen viitekohde on olemassaolon uhan alla. Tällöin asia siirtyy poliittisen agendan ulkopuolelle hätäpolitiikan piiriin ja toimija saa käyttöönsä hätätoimia. Tutkielman aihealueena on suojeluvastuu. Suojeluvastuu on 2000-luvulla kehittynyt käsite, jonka mukaan valtiolla on vastuu suojella väestöään. Kansainvälisellä yhteisöllä on vastuu auttaa ja tukea valtiota tässä. Jos valtio selvästi epäonnistuu vastuussaan suojella väestöön, siirtyy vastuu kansainväliselle yhteisölle, joka ääritapauksissa voi turvautua jopa sotilaalliseen väliintuloon siviilien suojelemiseksi. Suojeluvastuun käsitteeseen liittyy suvereniteetin uudelleenmäärittely ehdolliseksi.

Tutkielmassa käy ilmi, että suvereniteetin normista poikkeamista legitimoidaan eritasoisilla turvallisuusargumenteilla turvallisuusneuvoston keskusteluissa. Nämä turvallisuusargumentit on mahdollista jaotella turvallisuuden viitekohteen mukaan. Viitekohteita ovat siviiliväestö, alueellinen vakaus ja kansainvälinen rauha ja turvallisuus. Turvallisuuden viitekohteet ovat linkittyneitä toisiinsa ja olemassaolon uhka koetaan yhtenäisenä. Libyan ja Norsunluurannikon tapauksissa turvallistamisen voidaan sanoa onnistuneen, sillä turvallisuusneuvosto valtuutti hätätoimet, eli suvereniteetin normista poikkeamisen. Syyrian tapauksessa turvallistaminen on kohdannut enemmän vastustusta sekä turvallistamisen kieltämisen että vastaturvallistamisen kautta.

Sisällysluettelo

1. JOHDANTO.....	1
2. KÖÖPENHAMINAN KOULUKUNTA.....	5
2.1 Turvallisuuden käsite ja turvallisuustutkimuksen historiaa	6
2.2. Inhimillinen turvallisuus	7
2.2. Turvallistaminen	9
2.3. Turvallistamisen käsitteitä.....	11
2.4. Turvallistamisen onnistuminen ja vastustaminen.....	16
3. SUOJELUVASTUUN TEMATIikka.....	21
4.1. Suojeluvastuun määritelmä.....	23
4.2. Suojeluvastuu ja YK:n peruskirja	26
4.4. Suojeluvastuu ja suvereniteetti.....	36
4.5. Väliintulon legitimizeetti ja haasteet suojeluvastuukirjallisuuden mukaan.....	38
4. TOIMINNAN LEGITIMOINTI RETORIIKAN KEINOIN	42
5. LIBYAN KONFLIKTI.....	49
5.1. Tapahtumien kuvaus	50
5.2. Analyysi turvallisuusneuvoston keskustelupöytäkirjoista	54
6. NORSUNLUURANNIKON KONFLIKTI	62
6.1. Tapahtumien kuvaus	62
5.2. Analyysi turvallisuusneuvoston keskustelupöytäkirjoista	64
7. SYYRIAN KONFLIKTI.....	69
7.1. Tapahtumien kuvaus	69
7.2. Analyysi turvallisuusneuvoston keskustelupöytäkirjoista	76
8. VÄLIINTULOJA LEGITIMOIVAT TURVALLISUUSARGUMENTIT	90
8.1. Siviiliväestön suojelu	92
8.2. Alueellinen turvallisuus	96
8.3. Kansainvälinen rauha ja turvallisuus	98

9. PÄÄTELMÄT	101
LÄHTEET	106
Liite 1: Oikeudelliset määrittelyt	115

1. JOHDANTO

Tässä pro gradu -tutkielmassa tutkin minkälaisella turvallisuusretoriikalla suvereniteetin normista poikkeamista legitimoidaan YK:n turvallisuusneuvoston keskusteluissa Libyan, Norsunluurannikon ja Syyrian tapauksissa. Tutkin myös sitä, millaisella retoriikalla suvereniteetin normista poikkeamista vastustetaan. Lähdän siis siitä oletuksesta, että suvereniteetin normista poikkeamisen legitimoimiseen käytetään turvallisuusretoriikkaa turvallisuusneuvoston keskusteluissa. Syy tähän on yksinkertainen: turvallisuusneuvoston tehtävä on nimenomaan kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden ylläpitäminen, joten sen agendalla olevien asioiden on liityttävä kansainväliseen rauhaan ja turvallisuuteen. Turvallisuusretoriikalla viitataan Kööpenhaminan koulukunnan mukaiseen turvallistamiseen, eli siihen, että jokin pelastamisen arvoinen viitekohde esitetään olevan olemassaolon uhan alla. Kööpenhaminan koulukunta on tutkielman teoreettinen viitekehys. Suvereniteetin normista poikkeamisen ymmärrän YK:n peruskirjan VII. luvun mukaisena toimintana, ja ääritapauksissa sotilaallisena väliintulona. Tutkielman aineisto koostuu YK:n turvallisuusneuvoston Libya, Norsunluurannikkoa ja Syyriaa koskevista keskustelupöytäkirjoista ja metodina käytän kielellistä lähestymistapaa, jossa on elementtejä puheaktiteoriasta ja retoriikan analyysistä.

Tutkielman aihepiirin muodostaa suojeluvastuun teema-alue. Kiinnostus suojeluvastuuta kohtaan on niin kansainvälisen politiikan tieteenalan piirissä kuin poliittisestikin viime vuosien aikana ollut suurta. Aivan erityisesti teemaa on tutkittu englantilaisen koulukunnan näkökulmasta ja normiteorian kautta. Aihetta on myös pohdittu kansainvälisen oikeuden näkökulmasta. Suojeluvastuu pitää sisällään ajatuksen siitä, että valtion suvereniteettiin ei liity ainoastaan oikeuksia, vaan sillä on myös ensisijainen vastuu suojella väestöään. Kansainvälisellä yhteisöllä on toissijainen vastuu auttaa ja kannustaa valtiota suojeluvastuunsa noudattamisessa. Jos valtio selvästi epäonnistuu tämän vastuun noudattamisessa, siirtyy vastuu kansainväliselle yhteisölle. Kansainvälinen yhteisö voi puuttua tilanteeseen rauhanomaisin keinoin, kuten käynnistämällä neuvotteluja, ja ääritapauksessa se voi myös käyttää pakkokeinoja ja puuttua valtion sisäisiin asioihin pakotteilla tai sotilaallisella väliintulolla siviilien suojelemiseksi. Puuttumattomuus toisen valtion asioihin on siis suojeluvastuuperiaatteen mukaan toissijaista siviilien suojeluun nähden. Suojeluvastuusta käytävissä keskusteluissa siviilien suojeleminen ja perinteisesti ymmärretty valtiosuvereniteetin normi asetetaan siis vastakkain.

Kööpenhaminan koulukunta on mielenkiintoinen lähtökohta tarkastella suojeluvastuukeskustelua, sillä on perusteltua sanoa, että YK on ottanut käyttöön hätätoimia valtuuttaessaan puuttumisen

Libyan ja Norsunluurannikon sisäisiin asioihin YK:n peruskirjan seitsemännen luvun perusteella. Libyan tapaus on ensimmäinen, jossa suojeluvastuuperiaatteen ns. kolmannen pilarin sotilaallisen väliintulon vaihtoehtoa sovellettiin käytännössä, ja se ymmärretään laajalti suojeluvastuun ennakkotapauksena. Syyrian konfliktiin liittyen on ainoastaan käyty keskustelua mahdollisesta väliintulosta. Kansainvälinen mielipide on vaatinut turvallisuusneuvostoa "tekemään jotakin", mutta turvallisuusneuvosto ei ole valtuuttanut valtion sisäisiin asioihin puuttumista Syyrian tapauksessa. Lähimmäs tätä on tultu syyskuussa 2013, kun turvallisuusneuvosto uhkasi mahdollisilla peruskirjan VII. luvun mukaisilla toimilla, jos Syyria ei sitoudu kemiallisten aseidensa tuhoamiseen. Valtiosuvereniteetti on yksi keskeisimmistä ja perustavanlaatuisimmista valtioiden kansainvälistä toimintaa määrittelevistä säännöistä. Juha Vuoren sanoin, "*[t]urvallistamisessa on kyse turvallisuuden logiikan ja retoriikan käytöstä näiden sääntöjen rikkomisen oikeuttamisessa.*"¹ Turvallistaminen mahdollistaa siis asian siirtämisen turvallisuuspolitiikan piiriin ja sellaisten sääntöjen rikkomisen, joita normaalitilanteessa on mahdoton rikkoa legitiimisti. Turvallistamiseen liittyvät poikkeuksellisuuden ja kriittisyyden mielikuvat.

Kööpenhaminan koulukunnan soveltaminen suojeluvastuun tematiikkaan on mielenkiintoinen projekti osittain myös siksi, että sitä ei ole aiemmin suuremmissa mittakaavassa tehty. Tästä muodostaa poikkeuksen Eli Stamnes, joka on nähnyt suojeluvastuun eräänlaisena mobilisoivana voimana (rallying call).² Suojeluvastuuseen vetoamalla voi Stamnesin mukaan saada aikaiseksi samankaltaisia hätätoimia kuin turvallisuuteen vetoamalla. Alex Bellamy on huomauttanut, että suojeluvastuun rallying call -tyyppinen vaikutus on hyvin vähäinen, ja se toimii pikemminkin hitaasti valtioiden käyttäytymistapoja muokkaavana käsitteenä.³ En Stamnesista poiketen lähesty suojeluvastuuta mobilisoivana voimana, vaan pikemminkin eräänlaisena kansainvälisiä normeja muokkaavana viitekehyksenä, joka mahdollistaa hätäkeinojen käyttöönoton uusien viitekohteiden suojelemiseksi. Kehitys, jossa uusia viitekohteita on ryhdytty hyväksymään suojelemisen arvoiksi, on kuitenkin ollut käynnissä myös ennen suojeluvastuukäsitteen kehitystä. Nicholas Wheeler on tutkinut kansainvälisen yhteisön reaktioita järkyttäviin humanitaarisiin kriiseihin esimerkiksi Kambodžassa, Itä-Bangladeshissa ja Ruandassa. On mielenkiintoista huomata, miten kylmän sodan aikana valtioiden väliintuloa legitimoivat argumentit liittyivät ensisijaisesti itsepuolustuksen ja alueelliseen turvallisuuteen. Wheeler huomaa kuitenkin humanitaarisen legitimoivan argumentin

¹ Vuori (2004), s. 7.

² Stamnes (2009).

³ Bellamy (2013b).

nousun 1990-luvulla.⁴ Tässä Pro gradu -tutkielmassa ilmenee, että 2010-luvulla väliintulon legitimointiin käytetään ensisijaisesti siviilien suojelemisen argumenttia.

Tutkielma syventyy siis siihen, miten suojeluvastuun käyttöönottoa legitimoidaan YK:n turvallisuusneuvoston keskusteluissa. Aineisto koostu tämän takia YK:n turvallisuusneuvoston keskustelupöytäkirjoista ja päätöslauselmista. Virallisten kokousten lisäksi myös käytäväkeskusteluilla ja epävirallisilla neuvonpidoilla on suuri merkitys turvallisuusneuvoston päätösten synnyssä. Buzan ym. myöntää, että yksi Kööpenhaminan koulukunnan heikkouksista on juuri se, että se on huono strategia toiminnan takana olevien oikeiden motiivien löytämiseen.⁵ En siis kiellä, että suvereniteetin normista poikkeamiselle on saattanut olla muita motiiveja kuin mitä turvallisuusneuvoston keskusteluissa ilmenee. Tutkielman tutkimuskysymys ei kuitenkaan ole minkä takia suvereniteetin normista poiketaan, vaan miten tätä poikkeamista legitimoidaan. Legitimaation tutkiminen on mielekästä, sillä Nicholas Wheelerin tavoin koen, että legitimaation tarpeella on rajoittava vaikutus valtion toimintaan. Valtio pyrkii toimimaan tavalla, jonka se pystyy julkisesti legitimoimaan.⁶ Lisäksi, vaikka valtion taustamotiivi olisikin toinen, kuin se, minkä se julkisesti esittää, on valtion silti toimittava tavalla, joka on yhteneväinen sen kanssa, miten se on legitimoinut toimintaansa.⁷ Muussa tapauksessa valtio mahdollistaa toimintansa taustamotiivin kyseenalaistamisen. Juuri suvereniteetin normista poikkeamisen legitimaatioon käytettyihin turvallisuusargumentteihin uskon pääseväni käsiksi käytettävissä olevalla aineistolla. Juha Vuori huomauttaa, että turvallisuuteen liittyvät argumentit ovat niin voimakkaita legitimaation lähteitä, että niiden luonteeseen ei kuulu jäädä kulissien taakse.⁸

Tutkielman seuraavassa luvussa esittelen kriittisen turvallisuustutkimuksen piiriin kuuluvan Kööpenhaminan koulukunnan, joka toimii tutkielman teoreettisena viitekehyksenä. Esittelen ensin yleisemmin kriittistä turvallisuustutkimusta ja siihen sekä suojeluvastuukeskusteluun linkittyvää inhimillisen turvallisuuden käsitettä. Tämän jälkeen käyn läpi turvallistamisen logiikkaa ja siihen liittyviä keskeisiä käsitteitä. Kerron myös turvallistamisen onnistumisen edellytyksistä sekä turvallistamisen vastustamisen strategioista. Viimeiseksi kerron miten suojeluvastuuta on lähestytty Kööpenhamina koulukunnan näkökulmasta. Tutkielman kolmannessa luvussa esittelen suojeluvastuun käsitteen. Suojeluvastuukäsitteen määrittelyn ja historian lisäksi käyn läpi sen liittymäkohdat YK:n peruskirjaan. Tämän jälkeen esittelen sen yhteydet suvereniteetin käsitteeseen

⁴ Wheeler (2000), s. 8.

⁵ Buzan et al. (1998), s. 177.

⁶ Wheeler (2000), s. 4.

⁷ Skinner lainattu teoksessa Wheeler (2000), s. 9.

⁸ Vuori (2004), s. 16.

ja humanitaariseen interventioon. Viimeiseksi pohdin suojeluvastuun kolmannen pilarin piiriin kuuluvan väliintulon legitimitettä ja edellytyksiä. Neljännessä luvussa esittelen ne työkalut, joita käytän aineistoanalyysissä. Lähestyn aineistoa kielellisestä näkökulmasta, jota voisi kutsua retoriikan analyysiksi. Käytän kuitenkin myös puheaktiteoriasta tuttuja käsitteitä hahmottamaan aineistoa. Tämän jälkeen siirryn aineistoanalyysiin. Tutkielman viidennessä, kuudennessa ja seitsemännessä luvussa käyn läpi Libyan, Norsunluurannikon ja Syyrian konfliktien tapahtumakulut sekä näistä konflikteista käytyt keskustelut turvallisuusneuvostossa. Analyysissä ilmenee, että turvallisuuden viitekohteet on mahdollista jakaa kolmeen: siviiliväestö, alueellinen vakaus ja kansainvälinen rauha ja turvallisuus. Tutkielman kahdeksannessa luvussa hahmottelen jokaisen keskustelussa esiintyvän turvallisuusargumentin rakenteen, turvallistamisen onnistumisen asteen sekä turvallistamisen vastustamisen strategiat. Tutkielman yhdeksäs ja viimeinen luku sisältää johtopäätelmät ja jatkotutkimusmahdollisuudet.

2. KÖÖPENHAMINAN KOULUKUNTA

Teoreettinen viitekehysesni tässä tutkielmassa on Kööpenhaminan koulukunta. Se määrittelee turvallisuuden perinteisestä turvallisuustutkimuksesta poikkeavalla tavalla. Kööpenhaminan koulukunta pyrkii löytämään kompromissin perinteisen turvallisuuskäsityksen ja laajan turvallisuuskäsityksen välille luomalla tarkat säännöt sille, miten asiat nousevat turvallisuusagendalle. Näin turvallisuuden intellektuelli koherenssi säilyy, mutta samalla säilytetään myös turvallisuuden laajempi soveltaminen. Koulukunnan keskeisimmässä käsitteessä, turvallistamisessa, on kyse siitä, että jokin suojelemisen arvoinen viitekohde esitetään olevan olemassaolon uhan alla. Turvallistamisen kautta saadaan viitekohteen suojelemiseksi käyttöön hätäkeinoja, jotka eivät muuten olisi olleet käytettävissä. Lyhykäisydessään turvallistamisessa on kyse asioiden siirtämisestä turvallisuusagendalle, jolloin käyttöön saadaan poikkeuksellisia keinoja turvallisuuskysymysten ratkaisemiseksi. Guzzini ehdottaa, että Kööpenhaminan koulukunta kääntää huomion siitä, mitä turvallisuus on, siihen, mitä turvallisuus tekee.⁹ Kööpenhaminan koulukunta suhtautuu siis turvallisuuteen sosiaalisena konstruktiona, jota jatkuvasti rakennetaan uudelleen sosiaalisessa kanssakäymisessä.

Kööpenhaminan koulukunta sopii viitekehukseksi lähestyttäessä suojeluvastuuta Libyan, Norsunluurannikon ja Syyrian tapauksissa siksi, että kahdessa näistä tapauksista kansainvälinen yhteisö on ottanut käyttöönsä hätäkeinon, sotilaallisen väliintulon kyseisten maiden tahtoa vastaan. Syyriassa hätäkeinoja ei suuresta inhimillisestä kärsimyksestä huolimatta ole otettu käyttöön, mikä tekee siitä mielenkiintoisen vertailukohteen. Kööpenhaminan koulukunta on viitekehys, jonka kautta suojeluvastuuta ei ole liiemmin lähestytty kansainvälisen politiikan tutkimuksessa. Suojeluvastuuta lähestytään useammin englantilaisen koulukunnan näkökulmasta, normiteorian kautta, tai kansainvälisen oikeuden näkökulmasta. Eli Stamnes on kuitenkin käsitellyt suojeluvastuuta ja Kööpenhaminan koulukuntaa artikkelissaan "Speaking R2P' and the Prevention of Mass Atrocities".¹⁰ Esittelen hänen ajatuksiaan tarkemmin myöhemmin tässä luvussa.

Käyn seuraavaksi lyhyesti läpi turvallisuustutkimuksen historiaa ja kriittistä turvallisuustutkimusta. Tätä seuraavassa osiossa kerron suojeluvastuuseen linkittyvästä, kriittisen turvallisuustutkimuksen piiriin kuuluvasta inhimillisen turvallisuuden käsitteestä. Inhimillisen turvallisuuden käsitettä on perusteltua esitellä lyhyesti siksi, että sovellan Kööpenhaminan koulukuntaa suojeluvastuuta koskevaan keskusteluun. Tämän jälkeen paneudun turvallistamiseen liittyviin käsitteisiin, sekä

⁹ Guzzini (2011), s. 330.

¹⁰ Stamnes (2009).

kerron turvallistamisen onnistumisen edellytyksistä ja turvallistamisen vastustamisen strategioista. Luvun lopussa esittelen, miten suojeluvastuuta on käsitelty Kööpenhaminan koulukunnan näkökulmasta.

2.1 Turvallisuuden käsite ja turvallisuustutkimuksen historiaa

Turvallisuuden käsite on kansainvälisen politiikan kaikkein keskeisimpiä ja toisaalta kiistellyimpiä käsitteitä. Laitinen toteaaakin, että käsitteen mielekäs määrittely on lähes mahdotonta.¹¹ Tämä on käsite, jolle etenkin viimeisen parin vuosikymmenen aikana on annettu lukuisia merkityksiä. Perinteisesti turvallisuuden piiriin ovat kuuluneet lähinnä suorat sotilaalliset uhat. Turvallisuuden piiriin sisään on sittemmin otettu myös muita aihealueita, näistä esimerkkeinä talous ja ympäristö. Reaktiona tähän turvallisuuden käsitteen laajentumiseen ja syventymiseen on turvallisuuden piiriä yritetty sekä tehdä taas suppeammaksi että määritellä tarkemmin. Kööpenhaminan koulukunta on muodostunut vastauksena perinteisen ja laajan turvallisuuskäsityksen välillä olevaan dilemmaan,¹² joten koen näiden esittelyn luovan hyvän perustan Kööpenhaminan koulukunnan ymmärtämiselle.

Perinteinen turvallisuuskäsitys juontaa juurensa westfalenilaisesta valtiokäsityksestä. Uhat perinteisen turvallisuuskäsityksen mukaan ovat lähinnä ulkoisia sotilaallisia uhkia. Perinteisen turvallisuuskäsityksen turvallisuuden viitekohte on valtio ja sen suvereniteetti. Sota on luonnollisesti perinteisessä turvallisuuskäsityksessä keskeisessä roolissa. Perinteinen turvallisuustutkimus, joka lähti kehittymään 1900-luvun puolivälissä, on keskittynyt sodan ja asevoimien tutkimiseen sekä geopolitiikkaan.¹³ Turvallisuutta on pyritty luomaan pohtimalla sotilaallista strategiaa. Erityisen tärkeänä on nähty ydinaseiden muodostama uhka Kylmän sodan aikana.¹⁴ Kun Kylmän sodan loppu lähestyi, oli perinteisen turvallisuustutkimuksen arvioitava agendansa uudelleen, sillä uhkakuvat olivat muuttuneet. Tällöin ruvettiin pikkuhiljaa hyväksymään, että konflikteilla voi olla taustalla ei-sotilaallisia syitä. Turvallisuuden keskiössä oli kuitenkin edelleen sotilaallinen sektori ja sen viitekohteena valtio.¹⁵

Turvallisuusuhkien muutosten myötä turvallisuusagendaa ryhdyttiin pikkuhiljaa syventämään ja laajentamaan. Syventäminen viittaa siihen, että turvallisuuden viitekohteiksi on otettu mukaan muitakin viitekohteita kuin valtio, eli esimerkiksi yksilöt ja yhteisöt. Laajentaminen taas viittaa

¹¹ Laitinen (2009), s. 39.

¹² Buzan ym. (2008), s. 1.

¹³ Buzan & Hansen (2009), s.1..

¹⁴ Buzan ym. (1998), s. 2.

¹⁵ Emt., s. 3.

uhkien luonteeseen.¹⁶ Turvallisuusuhkien kirjoon on sisällytetty ympäristöön ja talouteen liittyviä kysymyksiä, ja 1990-luvun aikana myös esimerkiksi identiteettikysymyksiä, inhimillinen turvallisuus ja ruokaturvallisuus.¹⁷ Turvallisuuden käsitteen laajentamista on kritisoitu siitä, että se vaarantaa käsitteen intellektuellin koherenssin, johtaen lopulta siihen, että käsitteen ydin häviää. Toinen laajan turvallisuuskäsitteen kritiikki on se, että siihen sisältyy oletus, jonka mukaan turvallisuus on aina positiivista, ja tila, jota kohti on pyrittävä.¹⁸ Turvallisuudesta tulee Wæveria lainaten synonyymi kaikelle sille, mikä on poliittisesti hyvää ja toivottavaa.¹⁹

2.2. Inhimillinen turvallisuus

Inhimillisessä turvallisuudessa turvallisuuden viitekohde perinteisestä turvallisuuskäsityksestä poiketen ei ole valtio, vaan yksilö. On siis tapahtunut turvallisuuskäsityksen syventymistä. Inhimillinen turvallisuus esiteltiin ensimmäistä kertaa YK:n kehitysohjelman (UNDP) inhimillistä kehitystä koskevassa raportissa 1994.²⁰ Se määriteltiin kyseisessä raportissa vapautena pelosta ja puutteesta. Inhimilliseen turvallisuuteen kuuluu YK:n kehitysohjelman mukaan seitsemän eri ulottuvuutta: taloudellinen, ruoka-, terveys-, ympäristö-, henkilökohtainen, yhteisön sekä poliittinen turvallisuus.²¹ Inhimillisen turvallisuuden voi jakaa suppeaan ja laajaan inhimilliseen turvallisuuteen. Suppea inhimillinen turvallisuus tarkoittaa vapautta pelosta, eli potentiaalinen uhka liittyy viitekohteen fyysiseen turvallisuuteen ja voi johtua esimerkiksi sotilaallisesta uhasta tai kidutuksesta. Potentiaalinen uhka voi perinteisestä turvallisuuskäsityksestä poiketen olla jokin muu kuin valtio. Laaja inhimillinen turvallisuus viittaa vapautteen puutteesta, ja potentiaalinen uhka voi olla esimerkiksi nälkä, sairaus, tai äkilliset muutokset jokapäiväiseen elämään.²² Inhimillisen turvallisuuden puitteissa esiintyvät turvallisuusuhat ovat uudenlaisia, ja ne voivat olla esimerkiksi talouskriisi tai globaali epidemia.²³

Kymmenen vuotta YK:n kehitysohjelman raportin ilmestymisen jälkeen silloisen pääsihteerin Kofi Annanin yhteen kutsuman ja Nobelin rauhanpalkinnon voittaneen Amartya Senin johtaman komission toimesta inhimillisen turvallisuuden käsitteeseen lisättiin vielä yksi vapaus: vapaus elää

¹⁶ Korhonen (2011).

¹⁷ Buzan & Hansen (2009), s. 2. Buzan & Hansen kuitenkin huomauttavat, että jaottelu perinteisen ja laajan turvallisuuskäsityksen välillä ajallisesti ei ole aivan niin yksiselitteinen, vaan turvallisuuden piiriin on jo aiemmin 1900-luvun aikana laskettu muitakin kuin puhtaasti sotilaalliset uhat.

¹⁸ Buzan ym. (1998), s. 2-4.

¹⁹ Wæver teoksessa Lipschutz toim. (1995).

²⁰ Viittauksia inhimilliseen turvallisuuteen on esiintynyt jo paljon aikaisemminkin, muun muassa YK:n perustavassa kokouksessa, katso esim. Korhonen (2011).

²¹ Korhonen (2011), s. 24.

²² Emt., s. 9.

²³ Emt.

arvokkaasti (freedom to live in dignity). Tässä vapaudessa suojeltavana oleva viitekohde on ihmisoikeudet.²⁴ Sekä suppean, laajan, että uuden, ihmisoikeuksiin liittyvän inhimillisen turvallisuuden takaamiseksi on käytössä toisenlaisia työkaluja, kuin tavanomaisen sotilaallisen turvallisuuden takaamiseksi. Nämä työkalut liittyvät monesti potentiaalisten uhkien ennaltaehkäisemiseen ja pitkän tähtäimen yhteistyöhön.²⁵

Kansainvälisen politiikan piirissä kriittisen turvallisuustutkimuksen piiriin kuuluva Walesin koulukunta on käsitellyt inhimillistä turvallisuutta. Sen suuria nimiä ovat Ken Booth ja Richard Wyn Jones. Walesin koulukunta kyseenalaistaa ennen kaikkea perinteisen turvallisuuskäsityksen valtiokeskeisyyden. Koulukunnan edustajien mielestä valtio on usein syy, eikä ratkaisu turvattomuuteen. Walesin koulukunnan turvallisuuden keskiössä on kysymys siitä, kenen turvallisuudesta puhutaan. Koulukunnan keskeisiä käsitteitä ovat yksilö, yhteisö ja emansipaatio.²⁶ Turvallisuuden keskiöön tuleekin asettaa yksilö, yksilön toimijuus ja inhimillinen turvallisuus. Se tulee nähdä emansipaationa, ihmisten vapauttamisena rajoitteista, jotka estävät ihmisiä tekemästä sen, mitä haluavat.²⁷ Sota, köyhyys, koulutuksen puute ja poliittinen alistaminen ovat joitakin niistä rajoitteista, jotka estävät ihmisiä toteuttamasta itseään. Emansipaation käsitteeseen liittyy aina väkivallan uhka, kun mietitään mistä yksilön pitää vapautua ja millä keinoilla vapautuminen voi tapahtua.²⁸ Walesin koulukunta korostaa myös, että emansipaation edistäminen ei saa tapahtua toisten ihmisten tai ryhmien kustannuksella, eli aiheuttaa toisia alistavia tai rajoittavia käytäntöjä.²⁹ Walesin koulukunnalla on normatiivinen puoli, sillä se pyrkii edistämään emansipaatiota.³⁰ Se kiinnittää erityistä huomiota tutkijan rooliin emansipaation edistämisessä. Koulukunta näkee turvallisuuden Kööpenhaminan koulukunnasta poiketen positiivisena ja tavoiteltavana asiana.³¹

YK:n entinen pääsihteerin Kofi Annan esitti 1990-luvulla, että valtiollisen suvereniteetin lisäksi on olemassa myös yksilöllinen suvereniteetti. Tämä ajatus muistuttaa Walesin koulukunnan näkemyksiä inhimillisestä turvallisuudesta. Yksilöllisellä suvereniteetillä Annan tarkoitti yksilön perustavanlaatuisista vapautta sellaisena kuin se kuvataan YK:n peruskirjassa ja kansainvälisessä sopimusverkostossa.³² Yksilölähtöinen, emansipaatiota korostava lähestymistapa on, kuten aiemmin mainittiin, Walesin koulukunnan perusajatuksia. Marlene Gottwald toteaa, että inhimillisen

²⁴ Korhonen (2011), s. 10.

²⁵ Gottwald (2012).

²⁶ Van Munster (2007), s. 236.

²⁷ Booth (1997), s. 110.

²⁸ Van Munster (2007), s. 237.

²⁹ Juntunen (2009), s. 74-75.

³⁰ Booth (1997), s. 107.

³¹ Floyd (2007), s. 327.

³² Kofi Annan, lainattu teoksessa Evans (2008), s. 37.

turvallisuuden viitekehys on suojeluvastuun käsitteen kehityksen taustalla.³³ ICISS-raportissa, jossa suojeluvastuun käsite esitellään ensimmäistä kertaa, inhimillisen turvallisuuden merkitys myös mainitaan. Suojeluvastuun käsitteeseen sisältyy ajatus siitä, että valtion epäonnistuessa turvaamaan siviiliväestönsä turvallisuus, tämä vastuu siirtyy kansainväliselle yhteisölle. Tämä on Gottwaldin mukaan käytännössä mahdollista vain suppean inhimillisen turvallisuuden puitteissa, eli kun pyritään vapauteen pelosta, ei vapauteen puutteesta tai vapauteen elää arvokkaasti.³⁴ Suojeluvastuun, valtioiden vastuun suojella väestöään massiivisilta ihmisoikeusrikkomuksilta, voidaankin ymmärtää kuuluvan inhimillisen turvallisuuden kapean tulkinnan piiriin. Suvi Alt kuitenkin ehdottaa, että suojeluvastuun *ennaltaehkäisevä* osa-alue pitää sisällään myös laajan inhimillisen turvallisuuden piirteitä.³⁵

2.2. Turvallistaminen

Buzan ja Wæver määrittävät turvallistamisen onnistuneena puheaktina, joka rakentaa intersubjektiivisen ymmärryksen poliittisen yhteisön sisällä kohdella jotakin olemassaolon uhkana arvostettua viitekohdetta kohtaan, ja mahdollistaa pikaisten ja poikkeuksellisten toimien vaatimisen tämän uhan karkottamiseksi.³⁶ Balzacq, joka on esittänyt joitakin tärkeitä revisioehdotuksia Kööpenhaminan koulukunnalle, taas määrittelee turvallistamisen

*"monimutkaisena käytäntöjen yhdistelmänä, jossa turvallistava toimija tietyssä kontekstissa mobilisoi heuristisia artefakteja (metaforia, politiikan välineitä, kuvia, analogioita, stereotyyppioita, tunteita, jne), päämääränä saada yleisö rakentamaan yhtenäinen vaikutusten verkosto (tunteita, tuntemuksia, ajatuksia ja intuitioita) jonkin viitekohteen kriittisestä haavoittuvuudesta. Tämä on yhteneväinen turvallistavan toimijan valintojen ja toiminnan takana olevien syiden kanssa ja luo viitesubjektin ympärille niin ennennäkemättömän uhkaavan mielikuvan, että on välittömästi luotava räätälöity politiikka tämän uhan pysäyttämiseksi."*³⁷

Keskeistä on siis, että turvallistava toimija nostaa tietyssä kontekstissa esille turvallisuusargumentteja, ja pyrkii saamaan yleisössä aikaiseksi yhtenäisen käsityksen siitä, että jokin viitekohde on kriittisen uhan alla. Tämä uhkaava taho on niin poikkeuksellisen vaarallinen,

³³ Gottwald (2012), s. 6.

³⁴ Gottwald (2012).

³⁵ Alt (2013), s. 15-16.

³⁶ Buzan & Wæver (2003), s. 491.

³⁷ Balzacq toim. (2011), s. 3. Alkuperäinen teksti: "I define securitization as an articulated assemblage of practices whereby heuristic artefacts (metaphors, policy tools, image repertoires, analogies, stereotypes, emotions, etc.) are contextually mobilized by a securitizing actor, who works to prompt an audience to build a coherent network of implications (feelings, sensations, thoughts, and intuitions), about the critical vulnerability of a referent object, that concurs with the securitizing actor's reasons for choices and actions, by investing the referent subject with such an aura of unprecedented threatening complexion that a customized policy must be undertaken immediately to block its development."

että sen pysäyttämiseksi on välittömästi kehitettävä räätälöity politiikka - tai otettava käyttöön hätätoimet. Esittelen näissä määrittelyissä esiintyviä käsitteitä tarkemmin seuraavassa alaluvussa.

Kööpenhaminan koulukunnalle turvallisuuskysymyksiä ei siis ole objektiivisesti olemassa. Kööpenhaminan koulukunta jättää myös taakseen subjektiivisen turvallisuuden, eli turvallisuus ei ole sitä, mitä tärkeät toimijat määrittelevät sen olevan.³⁸ Turvallisuus on Kööpenhaminan koulukunnan mukaan intersubjektivistista, ja asiat määritellään turvallisuusasioiksi puheaktien ja yleisön hyväksynnän kautta. Turvallisuus rakentuu sosiaalisessa kanssakäymisessä ja kielen kautta.³⁹ Vaikka turvallisuuskysymyksiä ei objektiivisesti ole olemassa ennen kuin ne on siirretty turvallisuusagendalle turvallistavan tekijän toimesta, turvallistamiskeskustelua edelleen kehittänyt Balzacq kuitenkin huomauttaa, että vallitsevat olosuhteet ja konteksti vaikuttavat siihen, miten yleisö vastaanottaa turvallistamisyrityksen.⁴⁰ Kööpenhaminan koulukunnan ontologia on luentani mukaan konstruktivistinen, sillä se painottaa merkitysten muuttuvuutta ja muodostumista sosiaalisessa kanssakäymisessä. Se etsii tietoa maailmasta ihmisten puheen ja toiminnan kautta. Toisaalta, jos pääpaino laitetaan varsinaisen puheaktin muuttavalle voimalle, voi Kööpenhaminan koulukunnan nähdä myös poststrukturalistisena teoriana.⁴¹

Turvallistettu tila voidaan nähdä yhtenä ääripäänä janalla, jossa toinen ääripää on 'ei-politisoitu' ja keskellä on 'politisoitu' asiointi. Turvallisuuskysymysten voidaan olettaa siirtyvän asteittain tällä janalla. Toisaalta, turvallistaminen voidaan nähdä myös politisoinnin vastakohtana, sillä politisointi siirtää jonkin asian demokraattisen päätöksenteon piiriin, kun taas turvallistaminen siirtää asian pois demokraattisen päätöksenteon piiristä ja legitimoii sellaisten keinojen käytön, jotka eivät normaalitilanteessa olisi sallittuja.⁴² Tämä on syy siihen, että turvallistettua tilaa voi pitää negatiivisena asiointitilana, ja moni Kööpenhaminan koulukunnan edustaja suosii turvallistamisen purkamista ja palaamista joko politisoituun tai ei-politisoituun tilanteeseen. Koen kuitenkin, että turvallistamiseen ei tule lähtökohtaisesti suhtautua negatiivisena asiana, vaan turvallistamisen oikeutus on joka tilanteessa punnittava erikseen. Vaikka turvallistamista voikin käyttää laskelmoivasti muiden päämäärien edistämiseen, voi se myös luoda mahdollisuuden puuttua ongelmiin, etenkin inhimilliseen turvallisuuteen liittyviin ongelmiin, joihin ei muilla tavoin ole mahdollista päästä käsiksi. Samalla lailla argumentoi esimerkiksi Rita Floyd.⁴³

³⁸ Guzzini (2011), s.330.

³⁹ Buzan ym. (1998), s. 30.

⁴⁰ Balzacq toim. (2011)

⁴¹ Stritzel (2007).

⁴² Buzan ym. (1998), s. 6.

⁴³ Floyd (2011).

Kööpenhaminan koulukunnan kontribuutio turvallisuustutkimukselle on suuri, mutta siihen on myös kohdistunut paljon kritiikkiä. Yksi tärkeimmistä kritiikin kohdista on se, että Kööpenhaminan koulukunta ei huomioi turvallistamisen kontekstia, yleisöä ja onnistumisen edellytyksiä riittävästi.⁴⁴ Siksi käytänkin tutkielmassani paljon hyödykseni Kööpenhaminan koulukuntaa kommentoinutta myöhempää akateemista kirjallisuutta, etenkin Balzacqia. Kööpenhaminan koulukuntaa on myös kritisoitu siitä, että vaikka se pyrkii valtiokeskeisyydestä pois päin, valtio on siltikin turvallistamista koskevan keskustelun keskiössä. Kolmas koulukuntaan kohdistuva kritiikki liittyy siihen, että turvallistamisen moraalisia аспекteja ei huomioida riittävästi, vaan todetaan vain, että asian siirtäminen takaisin politiikan tasolle turvallisuuspoliittisen tason sijaan on pääsääntöisesti parempi. Balzacq puolestaan kritisoi Kööpenhaminan koulukuntaa siitä, että se näkee uhat ainoastaan rakennetuiksi sosiaalisen kanssakäymisen kautta, kun todellisuudessa on olemassa uhkia, jotka saattavat tuhota viitekohteen huolimatta siitä, puhutaanko siitä vai ei.⁴⁵

2.3. Turvallistamisen käsitteitä

Käyn seuraavaksi läpi turvallistamiseen liittyviä käsitteitä.⁴⁶ Buzan ym. tiivistää, että turvallistamista koskeva tutkimus on kiinnostunut siitä, kuka turvallistaa, mikä nähdään uhkana, kuka tai mikä on uhattuna ja miksi, mitkä ovat seuraukset, sekä mitkä ovat turvallistamisen olosuhteet.⁴⁷ Näitä kysymyksiä käyn läpi samalla kun esittelen turvallistamiseen liittyviä käsitteitä. Ensimmäiseksi käyn läpi viitekohteen, olemassaolon uhan ja hätätoimien käsitteet. Nämä kolme muodostavat turvallistamisen puheaktin sisällön. Tämän jälkeen esittelen turvallistamisen toimijat: turvallistavan toimijan sekä yleisön. Viimeiseksi esittelen lyhyesti turvallistamisen kontekstia siltä osin, kuin sitä ei toimijan tai yleisön määrittelyissä ole esitetty. Nämä käsitteet ovat auttamattomasti toisiinsa linkittyneitä, mutta pyrin välttämään päällekkäisyyksiä niiden käsittelyssä.

Viitekohde (referent object), on se kohde, jonka olemassaolo pyritään turvallistamisen avulla turvaamaan. Viitekohteenä on usein, ja perinteisessä turvallisuustutkimuksessa melkein aina, valtio. Buzan ym. kuitenkin huomauttaa, että turvallistava toimija voi pyrkiä ottamaan viitekohteeksi melkein minkä tahansa. Se, onnistuuko kyseisen viitekohdan turvallistaminen, on kuitenkin toinen asia ja riippuvaista olosuhteista ja kulttuurisesta kontekstista. Perinteisen Kööpenhaminan

⁴⁴ Katso esim. Balzacq toim. (2011).

⁴⁵ Balzacq (2011), s. 12-13.

⁴⁶ Turvallistamisen käsitteistön suomennoksissa olen seurannut Juha Vuoren esimerkkiä, lukuun ottamatta Vuori (2005) esittämää ehdotusta siitä, että turvattomuuden ja turvallisuuden sijaan puhuttaisiin uhanalaisuudesta, uhantorjunnasta ja uhattomuudesta, eli turvallistetun tilanteen (uhantorjunta) ja tilanteen, jossa turvallistamista ei esiinny (uhattomuus), välille tehdään selvä ero.

⁴⁷ Buzan ym. (1998), s. 32.

koulukunnan mukaan turvallistamisen viitekohteena voivatkin valtion lisäksi olla myös esimerkiksi systeemitason toimijat tai periaatteet, keskitason yksiköt (esim. EU) tai alueellinen turvallisuus. Turvallisuuden viitekohteina on kuitenkin pääosin kollektiiveja. Buzan ym. toteaa keskitason viitekohteiden turvallistamisen olevan helpompaa kuin systeemitason viitekohteiden, johtuen siitä, että keskitason viitekohteille on helpompi luoda kollektiivinen, suojeltava identiteetti. Yksilötaso koetaan ongelmallisemmaksi, sillä yksilöiden ja pienempien ryhmien on vaikea saada yleisöä kuuntelemaan turvallisuusongelmiaan.⁴⁸ Yksilöt kollektiivina, väestönä, on kuitenkin helpompi esittää turvallisuuden viitekohteena.

Systeemitasolla Buzan ym. nostaa YK:n ja sen edustamat periaatteet turvallistamisen mahdolliseksi viitekohteeksi. Myös YK:n tuleva uskottavuus ja toiminnan mahdollisuus siinä tapauksessa, että YK kärsii liikaa kritiikkiä, on yksi Kööpenhaminan koulukunnan perusteoksen esille nostamista mahdollisista turvallisuuden viitekohteista. Systeemitason kautta on Buzan ym:n mukaan mahdollista päästä käsiksi turvallisuushuoliin, joiden voisi mieltää kuuluvan osaksi yksilötasoa. Näitä ovat esimerkiksi ihmisoikeudet.⁴⁹

Buzan ym. määrittelee viisi eri turvallisuussektoria: sotilaallinen, ympäristö-, taloudellinen, sosiaali- ja poliittinen sektori. Scott Watson esittää, että kuudenneksi turvallisuussektoriksi voisi nostaa humanitarismin, jolla on samanlainen hätätoimia legitimoiva efekti kuin turvallisuusargumenteilla. Kun sotilaallisen sektorin viitekohteena usein on suvereniteetti, ja sosiaalisektorin viitekohteena identiteetti, humanitaristisen sektorin viitekohteena voi nähdä ihmiselämän ja arvokkuuden. Humanitarismi sisältää Watsonin mukaan kolme piirrettä, jotka liittyvät myös turvallistamisen logiikkaan: viitekohdetta uhkaa olemassa olon uhka, hätätoimien tarve, sekä muutokset toimijoiden välisiin suhteisiin sen seurauksena, että tavanomaisesti voimassa olevia sääntöjä voidaan rikkoa.⁵⁰

Jocelyn Vaughn ehdottaa, että turvallistava toimija voi vedota useampaan viitekohteeseen samaan aikaan linkittämällä ne toisiinsa, antaen näin viitekohteille suuremman legitimitetin. Tämän onnistuessa yleisö ei enää näe viitekohteita itsenäisinä toisistaan, vaan uhka koetaan kokonaisuudessaan. Vaughn käyttää esimerkkinään humanitaarisiin organisaatioihin kohdistuvia iskuja. Kyseisen organisaation lisäksi viitekohteiksi nousevat se siviiliväestö, jota organisaatio yrittää auttaa, kansainvälisellä tasolla normi, jonka mukaan humanitaarista työtä tulee suojella, sekä

⁴⁸ Buzan ym. (1998).

⁴⁹ Emt.

⁵⁰ Watson (2011).

pitkällä tähtäimellä jopa humanitaarisen työn tulevaisuus.⁵¹ Aineistostani nousee Vaughnin esityksen tavoin esiin useampi , yhteen linkittynyt viitekohde: siviiliväestö, alueellinen vakaus sekä kansainvälinen rauha ja turvallisuus.

Olemassaolon uhan (existential threat) muodostuminen, kuten viitekohdankin, on riippuvaista olosuhteista ja kulttuurisesta kontekstista. Onkin vaikea arvioida milloin uhka on niin vakava, että se muodostaa vaaran viitekohteen olemassaololle. Buzan ym. ehdottaa tähän ratkaisuksi, että tarkastellaan turvallistamisen vaikutusta toimijoiden välisiin suhteisiin.⁵² Näkisin tässä kuitenkin piilevän kehää kiertävän argumentin riskin: turvallistaminen on mahdollista, jos jotakin viitekohdetta uhkaa olemassaolon uhka, ja olemassaolon uhan voi todeta sen perusteella, että turvallistamista seuraa muutos toimijoiden välisissä suhteissa. Se, mikä muodostaa olemassaolon uhan, on jokaisessa tapauksessa erikseen turvallistavan toimijan ja yleisön päätettävissä. Yksi Kööpenhaminan koulukunnan huomioistahan on juuri se, että turvallisuudessa ei ole kyse objektiivisista, vaan intersubjektiivisista uhista. Uhalla voi kuitenkin olla ominaisuuksia, jotka helpottavat sen näkemistä olemassaolon uhkana. On helpompi luoda kuva siitä, että jokin uhkaa viitekohteen olemassaoloa, jos tätä jotakin on yleensä pidetty uhkaavana kyseisen kulttuurin sisällä.⁵³

Olemassaolon uhkaan liittyy yhtenä keskeisenä elementtinä myös asian kriittisyys - jos emme toimi välittömästi, menetämme pelin, ja se jokin, jota haluamme suojella, on ikuisesti kadotettu. Balzacq näkeekin, että kriittisyys on turvallistamisen ytimessä.⁵⁴ Juha Vuori on käsitellyt tätä turvallistamisen kriittistä elementtiä tuomiopäivänkelloa käsittelevässä artikkelissaan.⁵⁵ Toinen olemassaolon uhan piirre on se, että se on poikkeuksellinen, ja mahdollistaa myös poikkeuksellisten keinojen käyttöönoton. Olemassaolon uhka on siis uhka, johon on puututtava välittömästi ja poikkeuksellisin keinoin. Juuri tätä kriittisyyden diskurssia esiintyy turvallisuusneuvoston keskustelupöytäkirjassa paljon.

Hätäkeinit (emergency measures) ovat keskeinen turvallistamisen seuraus. Turvallistaminen siirtää asian poliittiselta agendalta turvallisuuspoliittiselle agendalle, ja samalla päätöksenteko asiasta siirtyy pois demokraattiselta päiväjärjestykseltä. Turvallistamisen kautta viitekohteen suojelemiseen vapautuu resursseja, jotka eivät muuten olisi käytettävissä, sillä tälle annetaan korkein prioriteetti. Hätäkeinit ovat toimia, jotka muodostavat poikkeuksen normaaleista

⁵¹ Vaughn (2009).

⁵² Katso esim. Buzan ym. (1998), s. 25-26.

⁵³ Buzan ym. (1998), s. 33.

⁵⁴ Kts. esim. Balzacq toim. (2011), s. 32.

⁵⁵ Vuori (2010).

säännöistä. Buzan ym. ei vaadi, että onnistuneeseen turvallistamiseen kuuluu hätäkeinojen toimeenpano, mutta monet ovat kritisoineet tätä ja korostaneet hätäkeinojen käytännön merkitystä turvallistamisessa. Perinteinen käsitys hätäkeinoista sisältää oletuksen siitä, että turvallistaminen tapahtuu demokraattisissa valtioissa. Tätä on kritisoinut esimerkiksi Vuori, joka esittää, että turvallistamisen konseptia voi tietyin varauksin soveltaa myös epädemokraattiseen järjestelmään, sillä myös epädemokraattiset järjestelmät tarvitsevat legitimaation toimilleen.⁵⁶

Hätäkeinot voivat usein sisältää sotilaallisen aspektin, kuten myös tässä tutkielmassa. Tässä työssä hätäkeinon muodostaa YK:n valtuutus peruskirjan VII:n luvun mukaisille pakkokeinoille, eli sanktioille ja ääritilanteessa sotilaalliselle väliintulolle ilman maan suostumusta. Sotilaallinen väliintulo humanitaarisista syistä ilman maan suostumusta on selvä murros aiempaan YK:n toimintaan. Hätätoimien ei kuitenkaan välttämättä tarvitse olla sotilaallisia, vaan voivat sisältää jonkin muun selvän murroksen siihen, miten aiemmin on toimittu. Tämä murros voi olla esimerkiksi kansainvälisen yhteistyön lisääminen ympäristöön liittyvien uhkien torjumiseksi. Jos jokin uhka on pidempi-ikäinen, hätätoimet jotka sen torjumiseksi on kehitetty tulevat ennen pitkää institutionalisoituneiksi, ja asia ei enää kuulu dramaattisen, poikkeuksellisen politiikan pariin.⁵⁷

Turvallistava toimija on se, joka suorittaa turvallistamisen puheaktin. Monesti turvallistava toimija on poliittinen johtaja, hallituksen edustaja, tai esimerkiksi lobbaaja. Turvallistavan toimijan asemalla on suuri merkitys siihen onnistuuko turvallistaminen, sillä eri toimijoilla on yleensä erilaiset mahdollisuudet vaikuttaa turvallisuuden merkitysten muutoksiin. Valtion turvallisuutta puolustaessa on usein selvää, kenellä on legitimizeetti puhua valtion puolesta. Jos turvallistamisen viitekohteena on esimerkiksi ympäristö, on legitiimin turvallistavan toimijan paikallistaminen vaikeampaa.⁵⁸ Turvallistava toimija puhuu eri tavoin ja käyttää erilaisia argumentteja riippuen siitä, ketkä ovat puheaktin pääasiallinen yleisö ja mikä on puheen konteksti. Toimijat muokkaavat puhettaan, jotta se vastaisi jokaisen yleisön oletettuja tarpeita ja prioriteetteja.⁵⁹

Buzan ym. huomauttaa, että YK:n turvallisuusneuvostolla on samanlainen tunnustettu asema turvallistavana toimijana kuin hallitusten edustajilla valtioiden tapauksessa. YK:n turvallisuusneuvoston vedotessa YK:n peruskirjan seitsemänteen lukuun, muuttuu käsiteltävä asia turvallisuusasiaksi, ja YK saa legitiimisti tehdä asioita, jotka muuten eivät olisi sallittuja. YK:n turvallisuusneuvoston 'formaalit' turvallistamiset muodostavat näin ollen systeemitason

⁵⁶ Vuori (2008).

⁵⁷ Watson (2011), s. 8.

⁵⁸ Buzan ym. (1998), s. 41.

⁵⁹ Katso esim. Vaughn (2009).

turvallistamisen ytimen.⁶⁰ YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselmat 1973 ja 1975, joissa Libyan ja Norsunluurannikon siviiliväestöjen suojeleminen kaikin tarvittavin keinoin valtuutettiin, voidaankin näin ollen nähdä formaalina turvallistamisena, jossa YK:n peruskirjan VII. lukuun vetoaminen siirtää Libyan ja Norsunluurannikon tilanteet turvallisuuskysymyksiksi. Vaikka myös formaalitason turvallistaminen on mielenkiintoista, tässä tutkielmassa huomio keskittyy turvallistamisen käyttöön toiminnan legitimoimisessa ja tähän liittyviin turvallisuusargumentteihin.

Yleisön hyväksyntä on edellytys turvallistamisen onnistumiselle. Kööpenhaminan koulukunnan perusteosta, eli Buzanin, Wæverin ja de Wilden vuonna 1998 julkaisema *Security: A New Framework For Analysis* -teosta, on kritisoitu siitä, että se jättää yleisön käsitteen vähälle huomiolle. Buzan et al. korostavat, että onnistunut turvallistaminen vaatii yleisön hyväksynnän, mutta yleisöä ei sen tarkemmin lähdetä erittelemään.⁶¹ Stritzel huomauttaa, että empiirisessä tutkimuksessa on välillä vaikea arvioida mikä yleisö on kulloinkin tärkein, mitä merkitystä sillä on, jos yleisöjä on useampia, ja koska yleisö on hyväksynyt turvallistamisen.⁶²

Samalla turvallistamisella voi olla monia erilaisia yleisöjä. Yleisöjä voivat olla esimerkiksi suuri yleisö, poliittinen eliitti, tieteellinen yleisö ja teknokraattinen yleisö. Erilaisilla yleisöillä on erilaiset ennakkokäsitykset viitekohteen ja olemassaolon uhan ominaisuuksista, ja eri yleisöihin toimivat erilaiset turvallisuusargumentit. Näin ollen voi olla, että vain osa yleisöistä hyväksyy turvallistamisen.⁶³ Yleisöltä tarvitaan turvallistamiselle sekä moraalinen tuki että formaali tuki. Moraalinen tuki antaa legitimaation poikkeuksellisten keinojen käyttämiseen, mutta formaali tuki antaa nämä keinot konkreettisesti käyttöön.⁶⁴ Moraalinen tuki tämän tutkielman aiheelle tulee suurelta yleisöltä, kun taas formaali tuki tulee turvallisuusneuvoston jäseniltä, joilla on valta joko äänestää päätöslauselman puolesta tai vastaan tai jättää äänensä käyttämättä. Tämän lisäksi formaali tuki tarvitaan niiltä, jotka toteuttavat sotilaallisen välitulon, eli tässä tapauksessa operaatioon osallistuvien maiden hallituksilta ja armeijoilta. Moraalinen ja formaali tuki tulevat eri yleisöiltä, saattavat vaatia erilaisia argumentteja, ja on mahdollista, että vain toinen näistä saavutetaan.

Konteksti on myös käsite, joka on jäänyt Kööpenhaminan koulukunnan perusteoksissa vähälle huomiolle. Buzan ym. mainitsee kuitenkin joitakin olosuhteita, jotka helpottavat turvallistamista. Olosuhteet, joilla on merkitystä, ovat esimerkiksi turvallistavan toimijan suhde yleisöön ja väitettyyn uhkaan liittyvät kulttuuriset käsitykset, eli pidetäänkö vastaavanlaisia uhkia yleisön

⁶⁰ Emt., s. 150.

⁶¹ Buzan ym. (1998), s. 27.

⁶² Stritzel (2007), s. 363.

⁶³ Léonard & Kaunert teoksessa Balzacq toim. (2011), s. 57-76.

⁶⁴ Balzacq toim (2011), s. 9-10.

piirissä muissa tilanteissa olemassaolon uhkina.⁶⁵ Balzacqin toimittamassa kirjassa kontekstiin liittyvää keskustelua kehitetään eteenpäin. Balzacq ehdottaa, yleisö hyväksyy turvallistamisen todennäköisemmin, jos uhka selvästi on olemassa myös kielen ulkopuolella. Yleisön historialliset kokemukset voivat myös tehdä yleisön enemmän vastaanottavaksi turvallisuusargumenteille.⁶⁶ Turvallistamisen konteksti voi myös viitata siihen genreen, minkä piirissä turvallisuutta tuotetaan. Sama turvallistava toimija puhuu eri tavoin eri konteksteissa. Esimerkiksi pääministerin tapa puhua samasta asiasta lehdistötilaisuudessa ja puolueen sisäisessä kokouksessa poikkeavat toisistaan.

Turvallistamisen konteksteja on kaksi: lähikonteksti, eli proximate context ja laaja konteksti, eli distal context. Proximate viittaa turvallistamisaktin lähikontekstiin: missä puheakti tehdään, minkä genren piiriin se kuuluu, mikä on puheaktin pääasiallinen yleisö ja miten yleisö vastaanottaa turvallistamisyrityksen. Se vastaa kysymyksiin kuka, mitä, koska, missä, kenelle ja mitkä olivat seuraukset. Distal taas viittaa turvallistamisen laajempaan kontekstiin. Sosiokulttuurinen konteksti, luokka ja etnisyys, uskonto sekä kulttuuri ovat kaikki osa tätä laajempaa kontekstia. Tutkijan on helpompi päästä käsiksi lähikontekstiin kuin laajempaan kontekstiin, joka edellyttää paikallisen kulttuurin ja historian tuntemista.⁶⁷ Pyrin itse pääsemään käsiksi aineistoni laajempaan kontekstiin tutustumalla suojeluvastuun periaatteen historiaan, sekä tutustumalla myös humanitaarisen intervention traditioon. Turvallisuusneuvoston keskustelujen tutkimisessa on kuitenkin se vaikeus, että muiden turvallisuusneuvoston jäsenten lisäksi turvallisuusneuvoston jäsenet ottavat todennäköisesti huomioon sekä laajemman yleisön että oman maansa yleisön puheita laatiessaan. Laajan kontekstin tunteminen edellyttäisi turvallisuusneuvostoon kuuluvien maiden poliittisen keskustelun tuntemusta, mikä ei tämän tutkimuksen puitteissa ole mahdollista.

2.4. Turvallistamisen onnistuminen ja vastustaminen

Kööpenhaminan koulukunnan perusteoksia on kritisoitu myös siitä, että nämä ovat käsitelleet turvallistamisen onnistumisen ja epäonnistumisen mahdollisuuksia vain vähän. Suuri osa Kööpenhaminan koulukuntaa kommentoivasta kirjallisuudesta puhuukin juuri siitä, mitkä ovat turvallistamisen onnistumisen edellytykset.⁶⁸ Buzan ym. toteaa, että turvallistamisen epäonnistuminen on mielenkiintoista siksi, että se osoittaa, että olemassa olevat käsitykset turvallisuudesta istuvat tiukasti. Buzan ym. näkee kolme tekijää, jotka vaikuttavat turvallistamisen onnistumiseen: puheaktin sisäinen kielioppi, turvallistavan toimijan asema ja väitettyjen uhkien

⁶⁵ Buzan ym. (1998), s. 32-33.

⁶⁶ Balzacq toim. (2011), s. 13.

⁶⁷ Wilkinson teoksessa Balzacq (2011), s. 94-115.

⁶⁸ Guzzini (2011), s. 331.

ominaisuudet. Sisäisen kieliopin vaatimus viittaa siihen, että turvallistamisessa on käytettävä turvallisuuden kielioppia - puheaktissa on oltava mukana olemassaolon uhka, kriittisyyden elementti, ja mahdollinen ratkaisu. Turvallistavan toimijan sosiaalinen kapitaali, auktoriteetti ja asema suhteessa yleisöön ja yleisön taipuvaisuus hyväksyä turvallistavan toimijan turvallistamisyritys, on turvallistamisen onnistumiseen vaikuttavista tekijöistä toinen. Kolmas tekijä liittyy olemassaolon uhan ominaisuuksiin, jotka saattavat joko edistää tai haitata turvallistamista. Tässä tärkeää on, että samantyyppisiin asioihin kuin se, mihin viitataan olemassaolon uhkana, liitetään normaalisti yleisön kulttuurissa selvä uhan tunne.⁶⁹ Tähän kuitenkin jää alkuperäisen Kööpenhaminan koulukunnan arviot siitä, mikä tekee turvallistamisesta onnistuneen tai epäonnistuneen. Muut tahot ovat kehittäneet ajatuksia turvallistamisen onnistumisen edellytyksistä eteenpäin.

Mark B. Salter esittää, että turvallistamisen onnistuminen voidaan nähdä prosessina, jossa on useampi askel. Nämä askeleet koostuvat neljästä kysymyksestä:⁷⁰

- 1) Onko aihealue hyväksytty osaksi laajempaa poliittista debattia?
- 2) Onko kuvaus olemassaolon uhasta hyväksytty tai hylätty?
- 3) Onko ehdotettu vastaus uhkaan hyväksytty tai hylätty?
- 4) Saako turvallistava toimija käyttöönsä uusia hätäkeinoja?

Salterin ensimmäinen kysymys koskee siis sitä, onko aihealue osa hyväksyttyä poliittista keskustelua. Turvallistaminen vaatii siis Salterin mukaan ensin politisointia. Asia on ensin tuotava osaksi poliittista prosessia, ennen kuin se voidaan määritellä uudelleen sen ulkopuolella olevaksi.⁷¹ Määrittelen tämän kysymyksen tässä tutkielmassa uudelleen muotoon: Onko aihealue hyväksytty osaksi turvallisuusneuvoston agenda? Eli ensimmäinen kysymys turvallistamisen onnistumisesta edellyttää, että asiasta ylipäänsä voi käydä keskustelua sillä arenalla, jossa turvallistaminen tapahtuu. Salterin toinen kysymys kiinnittää huomion siihen, onko viitekohteeseen kohdistuva olemassaolon uhka saanut yleisön hyväksyntää. Kuvaukseen olemassaolon uhasta voi mielestäni liittää lisäkysymyksen: Onko kuvaus turvallisuuden viitekohteesta hyväksytty vai hylätty? Ja kokeeko yleisö, että viitekohde on suojelemisen arvoinen?⁷² Olemassaolon uhkaan liittyen Salter huomauttaa, että mitä kauemmin asia on julkisen keskustelun piirissä, sen 'normaalimmaksi' se

⁶⁹ Buzan ym. (1998), s. 32-33.

⁷⁰ Salter teoksessa Balzacq toim. (2011), s. 116-131.

⁷¹ Tästä on eri mieltä esimerkiksi Trombetta teoksessa Balzacq toim. (2011), s. 145. Trombetta mukaan asian politisointi voi tapahtua samaan aikaan kuin turvallistaminen.

⁷² Tämän kysymyksen on esittänyt Vaughn (2009), s. 266.

muuttuu, eli turvallistetut asiointilat liukuvat automaattisesti kohti politisoitua asiointilaa, ellei tämän turvallisuusstatusta jatkuvasti tuoteta uudelleen. Kolmanneksi Salter kysyy, onko olemassaolon uhkaa torjuva hätätoimi saanut yleisön hyväksyntää. Mielenkiinto kiinnittyy siis siihen, näkeekö yleisö, että kyseisellä hätäkeinolla on mahdollista pysäyttää uhka, että hätäkeino on paras käytettävissä oleva tapa pysäyttää uhka, ja koetaanko ehdotettu hätäkeino hyväksyttäväksi, vai onko tällä itsessään vaikutuksia, jotka ovat pahempia kuin hätäkeinon käyttämättä jättämisellä. Viimeiseksi turvallistavan toimijan on saatava käyttöönsä uusia hätätoimia taisteluun olemassaolon uhkaa vastaan.⁷³ Nämä kysymykset tuovat aineistoanalyysissä apua sen selvittämiseen, miten pitkälle turvallistaminen on turvallisuusneuvoston keskusteluissa hyväksytty.

Salter identifoi kolme tapaa, jolla turvallistaminen voi epäonnistua: normaali epäonnistuminen on yksinkertaisesti tulosta kompleksisista keskinäisriippuvista järjestelmistä, eikä se varsinaisesti liity turvallistamisen sisäisiin tai ulkoisiin ominaisuuksiin. Sisäiset epäonnistumiset liittyvät turvallistamisen sisäisiin, kieliopillisiin ehtoihin. Tämä epäonnistuminen liittyy Salterin kahteen ensimmäiseen kysymykseen: onko aihealue osa laajempaa poliittista debattia, ja hyväksytäänkö kuvaus olemassaolon uhasta. Ulkoiset epäonnistumiset ovat turvallistamisia, joissa turvallistamisen sisäiset, kieliopilliset vaatimukset on täytetty, mutta yleisö ei hyväksy turvallistamista. Nämä epäonnistumiset liittyvät kysymyksiin kolme ja neljä, eli hyväksytäänkö ehdotetut hätätoimet ratkaisuksi uhkaan, ja saako toimija käyttöönsä poikkeuksellisia hätätoimia.⁷⁴

Yleisö voi paitsi hyväksyä tai hylätä turvallistamisen, myös aktiivisesti tukea tai vastustaa sitä. Juha Vuori käsittelee Falun Gongin ja Kiinan tapauksessa keinoja, joilla Falun Gong on pyrkinyt vastustamaan sen turvallistamista Kiinan hallinnon toimesta. Nämä keinot koostuvat turvallistamisen kieltämisestä (desecuritization) sekä vastaturvallistamisesta (counter-securitization). Turvallistamisen kieltämiseksi Kiinan olemassaoloa uhkaavana esitetty Falun Gong pyrki korostamaan sen epäpoliittista luonnetta, ja näin ollen vähentämään sen aiheuttamaa koettua uhkaa Kiinan hallintoa kohtaan. Turvallistamisen kieltämisen epäonnistuttua ryhdyttiin vastaturvallistamiseen, eli esitettiin Kiinan johto uhkana ihmiskunnalle ja Kiinan johdon hätätoimet loukkauksena Falun Gongia kohtaan.⁷⁵ Näitä turvallistamisen vastustamisen strategioita paikallistan myös aineistostani. Huomioni kiinnittyy siis siihen, pyritäänkö Libyan, Norsunluurannikon ja Syyrian siviiliväestöihin kohdistuvia uhkia vähättelemään, tai esitetäänkö turvallisuusneuvoston ehdottamat hätätoimet olemassaolon uhkana jollekin muulle.

⁷³ Salter teoksessa Balzacq toim. (2011), s. 116-131.

⁷⁴ Emt.

⁷⁵ Vuori teoksessa Balzacq toim (2011), s. 186-211.

2.5. Kööpenhaminan koulukunta ja suojeluvastuu

Suojeluvastuuta on lähestytty hyvin vähän Kööpenhaminan koulukunnan kautta, vaikka sen kolmannen pilarin piiriin kuuluva sotilaallisen väliintulon mahdollisuus muodostaakin selvän hätäkeinoon. Tästä muodostavat poikkeuksen Eli Stamnes ja Alex Bellamy. Eli Stamnes ehdottaa, että turvallistamisen puheakti ja suojeluvastuuseen vetoaminen käynnistävät samankaltaiset prosessit, ja näkee suojeluvastuun eräänlaisena toimintaa mobilisoivana keinona (rallying call). Suojeluvastuuseen vetoaminen kertoo olemassaolon uhasta, että hätäkeinoja tarvitaan, niiden käyttö on oikeutettu, ja nostaa asian normaalin politiikan ulkopuolelle.⁷⁶ Myös muut suojeluvastuun puolestapuhujat, esimerkiksi Gareth Evans, ovat nähneet suojeluvastuun käsitteellä samankaltaisia tehtäviä.⁷⁷ Alex Bellamy toteaa, että on olemassa toimijoita, jotka näkevät suojeluvastuun juuri tällaisena retorisenä työkaluna, jolla nostaa asiointila normaalista poliittisesta prosessista sen ulkopuolelle ja jolla oikeuttaa poikkeuskeinojen käyttöönotto.⁷⁸ Bellamy on tutkinut tilanteita, joissa suojeluvastuuseen on vedottu tai joissa on ollut suuri siviiliuhrimäärä vuoden 2006 ja 2011 välillä. Hän toteaa näiden perusteella, että suojeluvastuun rallying call -rooli on ollut hyvin vähäinen.⁷⁹

Bellamy kokee, että suojeluvastuun käyttö puhetekona turvallistamisen tavoin ei ole erityisen tehokasta, vaan suojeluvastuun merkitys tulee pikemminkin esille pidemmässä prosessissa, jossa valtioiden identiteettejä ja intressejä muokataan niin, että nämä pitävät sisällään myös siviilien suojelun.⁸⁰ Myös Touko Piiparinen kokee, että suojeluvastuun varsinainen arvo on sen kyvyssä tuottaa uusia merkityksiä ja identiteettejä liittyen inhimilliseen turvallisuuteen, suvereniteettiin ja kansainvälisiin velvollisuuksiin.⁸¹ Tässä työssä tarkastelen suojeluvastuuseen liittyvien päätöslauselmien takana olevien keskustelujen yhteydessä esitettyjä turvallisuusargumentteja. En siis näe suojeluvastuuseen vetoamista yksinään turvallistavana tekona. Kun uhan viitekohta on siviiliväestö, voi olla, että Eli Stamnesin näkökulma suojeluvastuuseen turvallistamista muistuttavana prosessina on hyvin samankaltainen kuin omani. Kun suojeluvastuun turvallistavan vaikutuksen sijaan puhutaan nimenomaan turvallistamisesta ja turvallisuusargumenteista koen kuitenkin, että uhkien ja viitekohteiden kirjo niin turvallistamisessa kuin vastaturvallistamisessa on potentiaalisesti suurempi. Tässä tutkielmassani lähtökohtani on, että suojeluvastuun turvallistava

⁷⁶ Stamnes (2009), s. 77.

⁷⁷ Bellamy (2013b), s.335.

⁷⁸ Bellamy (2013b), s. 336.

⁷⁹ Bellamy (2013b).

⁸⁰ Bellamy (2013b), s. 333.

⁸¹ Piiparinen (2012a), s. 480.

vaikutus ei tule niinkään suojeluvastuusta puhetekona, vaan eri viitekohteita uhkaavista olemassaolon uhista, esimerkiksi massiivisten ihmisoikeusrikkomusten kautta. Valtioiden halukkuus hyväksyä tämä turvallistaminen liittyy valtioiden intressien ja identiteettien muutokseen, jossa suojeluvastuu on ollut tärkeässä osassa. Koen, kuten Bellamy ja Piiparinen, että suojeluvastuun rooli on pikemminkin hitaasti valtioiden identiteettejä ja intressejä muokkaavana käsitteenä.

Alex Bellamy ehdottaa, että neljä kontekstiin liittyvää tekijää vaikuttaa turvallistamisen onnistumisen todennäköisyyteen suojeluvastuu-tilanteissa:

- 1) **Mielikuvat.** Mitä selvemmin toimijat kokevat, että räikeitä ihmisoikeusloukkauksia esiintyy, sen todennäköisemmin ne myös toimivat.
- 2) **Sosiaaliset suhteet.** Vihollisten tai epäsuosittujen johtajien rikkomuksiin reagoidaan todennäköisemmin kuin liittolaisten rikkomuksiin.
- 3) **Intressit.** Siviilien suojelun tärkeys suhteessa muihin intresseihin vaikuttaa niin ikään toiminnan todennäköisyyteen.
- 4) **Voimasuhteet.** Voimakkaita maita syytetään harvemmin suojeluvastuun piiriin kuuluvista rikoksista.⁸²

Bellamy näkee siis turvallistamisen onnistumisen mahdollisuudet kyynisemmin kuin esimerkiksi Salter. Hän kiinnittää paljon huomiota turvallistamisen kontekstiin. Mielikuvat siitä, tapahtuuko räikeitä ihmisoikeusloukkauksia, vastaa suurin piirtein Salterin kysymystä siitä, onko kuvaus olemassaolon uhasta hyväksytty vai hylätty. Kolme muuta Bellamyn mainitsemaa tekijää liittyvät mahdollisesti löyhästi siihen, hyväksytäänkö ehdotetut hätäkeinot. Näistä kolmesta kohdasta voimasuhteilla on selvin yhteys hätäkeinojen hyväksyttävyyteen, sillä väliintulo sotilaallisesti voimakasta maata vastaan voisi hyvin aiheuttaa enemmän harmia kuin mitä se estäisi. Intressit ja sosiaaliset suhteet saattavat niin ikään vaikuttaa siihen, minkälaisen reaktion valtio kokee hyväksyttäväksi ihmisoikeusrikkomuksia vastaan. Bellamyn kriteerit turvallistamisen onnistumiselle suojeluvastuu-tilanteissa ovat mielenkiintoisia, mutta nämä eivät muodosta yhtä kokonaisvaltaista kuvaa turvallistamisesta kuin mitä esimerkiksi Salterin neljä kysymystä muodostavat. Perustan näin ollen analyysini turvallistamisen onnistumisesta Salterin neljään kysymykseen, mutta pyrin myös pitämään mielessä turvallistamisen kontekstiin liittyvät huomiot.

⁸² Bellamy (2013b), s. 342.

3. SUOJELUVASTUUN TEMATIikka

Suojeluvastuu on 2000-luvulla kehittynyt käsite, jonka mukaan valtiolla on ensisijainen vastuu suojella väestöään, kansainvälisellä yhteisöllä on vastuu auttaa valtiota tässä, ja valtion selvästi epäonnistuessa suojeluvastuussaan, on kansainvälisellä yhteisöllä vastuu puuttua asiaan väestön suojelemiseksi. Suojeluvastuun käyttöönotolla kansainvälinen yhteisö pyrkii ehkäisemään neljää rikosta: kansanmurhaa, rikoksia ihmisyyttä vastaan, sotarikoksia ja etnistä puhdistusta. Kansainvälinen yhteisö voi puuttua asiaan sekä ennaltaehkäisevin, rauhanomaisin, että pakkokeinoin, ääritapauksissa sotilaallisella väliintulolla. Suojeluvastuu on kiistelty käsite, ja sen sisällöstä on hyvinkin eriäviä mielipiteitä. Suojeluvastuun käsitettä puolustavat korostavat sen rauhanomaisia ja ennaltaehkäiseviä elementtejä, kun taas vahvin ja äänekkäin kritiikki kohdistuu niin kutsuttuun kolmanteen pilariin, eli pakko- ja voimakeinoin. Pääsihteerin erityisneuvonantaja suojeluvastuuseen liittyvissä asioissa on huomauttanut, että olisi suotavaa, että turvallisuusneuvosto viittaisi suojeluvastuuseen paitsi YK:n peruskirjan VII. lukua koskevissa päätöslauselmissa myös VI. ja VIII. lukua koskevissa päätöslauselmissa koskien ennaltaehkäisevää diplomatiaa ja kriisinhallintaa, korostaen näin suojeluvastuun ennaltaehkäisevää elementtiä.⁸³

Erityisen haasteen suojeluvastuun aihepiirissä asettaa se, että käsitteen sisältö akateemisessa keskustelussa ja valtioiden luomassa käytännössä eriävät hieman toisistaan. Tähän eroon on kiinnittänyt huomiota esim. Alex Bellamy.⁸⁴ Akateemisessa keskustelussa suojeluvastuun kolmatta pilaria, eli pakko- ja voimakeinojen käyttöä, korostetaan.⁸⁵ Valtioiden toiminnassa taas ennaltaehkäisy on tärkeämmässä roolissa. Ennaltaehkäisyn merkityksen korostuminen valtioidenvälisessä toiminnassa saattaa johtua suojeluvastuun kolmannen pilarin liittymäkohdista hyvin kiistelyyn humanitaarisen intervention käsitteeseen ja kolmannen pilarin ja suvereniteetin normin välisestä jännitteestä. Tutkielmani jatkaa osittain tätä akateemisen ja käytännön maailman välisen eron perinnettä keskittyen analyysissään suojeluvastuun kolmanteen pilariin. En kuitenkaan keskittymällä sotilaalliseen väliintuloon halua vähätellä suojeluvastuun ennaltaehkäisevää puolta tai kriiseihin reagointia rauhanomaisin keinoin. Keskittymällä sotilaallisen intervention legitimointirytyksiin en myöskään halua sanoa, että tämä olisi kolmessa käsittelemässäni tilanteessa ainoa oikea tai edes toimiva ratkaisu. Ennaltaehkäisy on monesti sotilaallista väliintuloa

⁸³ Luck (2011), s. 396.

⁸⁴ Bellamy haastattelussa Kosmopolis-julkaisussa, Peltonen (2013), huomauttaa, että "[o]n tärkeää erottaa se suojeluvastuu, joka neuvoteltiin ja sovittiin YK:n jäsenten kesken, siitä käsityksestä, joka esiintyy asiantuntijoiden puheessa ja kirjallisuudessa." ja että "[m]onilla tutkijoilla tuntuu olevan heikko käsitys heitä ympäröivän maailman empiirisistä tosiasioista."

⁸⁵ Tästä ilahduttavana poikkeuksena Kosmopolis-lehden erikoisnumero 2013.

huomattavasti parempi keino tarttua kriiseihin - se säästää sekä ihmishenkiä että rahaa. Lisäksi väliintuloon liittyvät vastuukysymykset ovat ongelmallisia, sillä väliintulon toteuttavia tahoja ei ole mahdollista asettaa vastuuseen mahdollisista väärinkäytöksistä. Ennaltaehkäisy ja rauhanomaiset aspektit suojeluvastuusta ovat auttaneet kriisien ennaltaehkäisyssä ja ratkaisussa esimerkiksi Keniassa vuonna 2008.⁸⁶ Ennaltaehkäisyssä on kuitenkin myös omat ongelmansa. Näistä suurimpia lienevät ennaltaehkäisyä vaativien tilanteiden tunnistaminen ja ennaltaehkäisyn onnistumisen arvioiminen. Mitä syvemmälle potentiaalisen konfliktin taustasyihin pyritään vaikuttamaan, sen vaikeampi on tehdä selväksi toiminnan yhteys vakavien ihmisoikeusrikkomusten torjuntaan.

Suojeluvastuuta on akateemisessa tutkimuksessa lähestytty ennen kaikkea englantilaisen koulukunnan ja normiteorian kautta.⁸⁷ Molemmat lähestymistavat tuovat esille tärkeitä аспекteja suojeluvastuun roolista, merkityksestä ja kehityksestä. Suojeluvastuuta on myös tarkasteltu kansainvälisen oikeuden näkökulmasta.⁸⁸ Kuten luvussa kaksi esittelin, oma lähestymistapani on kriittisen turvallisuustutkimuksen piiriin kuuluva Kööpenhaminan koulukunta. Tämä lähestymistapa kiinnittää erityistä huomiota suojeluvastuun kolmannen pilarin mukanaan tuomiin poikkeuksellisiin keinoihin turvallisuuskysymysten ratkaisemiseksi. Kööpenhaminan koulukunnan soveltaminen suojeluvastuun ennaltaehkäisevään osa-alueeseen ei ole yhtä mielekästä kuin sen soveltaminen kolmannen pilarin alaiseen toimintaan. Tämä johtuu osittain mainituista ennaltaehkäisyyn liittyvistä vaikeuksista, ja osittain ennaltaehkäisyn keinoista, jotka yleensä kuuluvat normaalin politiikan, eivät hätäpolitiikan piiriin.⁸⁹ Ennaltaehkäisyn ensisijaisuus väliintulon nähden on toisaalta yhteensopiva ajatus Kööpenhaminan koulukunnan perustajien huomion kanssa, että politisoitu asiointi on turvallistettua asiointia toivottavampi.

Tämä luku esittelee suojeluvastuun tematiikka. Käsitteen määrittelyn jälkeen kerron YK:n peruskirjan keskeisistä suojeluvastuuseen liittyvistä kohdista, sillä peruskirjan sanamuotoihin viitataan jatkuvasti suojeluvastuuta koskevissa päätöslauselmissa ja keskusteluissa. Tämän jälkeen käyn läpi käsitteen historiaa ja kehitystä. Kerron myös suojeluvastuun, humanitaarisen intervention ja suvereniteetin välisistä suhteista sekä sotilaalliselle väliintulolle asetetuista edellytyksistä suojeluvastuukirjallisuudessa.

⁸⁶ Serrano (2011), s. 430, A/63/677, s. 9.

⁸⁷ Englantilainen koulukunta, katso esim. Seppä (2009, 2013), normiteoria, esim. Serrano (2011).

⁸⁸ Viljanen (2013) pohtii esimerkiksi EIT:n tulkintakäytäntöä suojeluvastuun näkökulmasta.

⁸⁹ Stamnes (2009) keskustelee aiheesta tarkemmin, s. 77-78, s. 83.

4.1. Suojeluvastuun määritelmä

Käsitän suojeluvastuun tässä työssä sellaisena, millaisena se esitellään vuoden 2005 YK:n maailman huippukokouksen (World Summit) päätösasiakirjassa. Tämä on maailman valtioiden yksimielisesti hyväksymä asiakirja. Päätösasiakirjassa esiintyvä näkemys suojeluvastuusta on siis sellainen, jonka kaikki valtiot ovat hyväksyneet. Myöhemmät lisäykset suojeluvastuun käsitteeseen eivät ole samalla lailla kaikkien hyväksymiä, joten maailman huippukokouksen asiakirjan versio suojeluvastuusta voidaan nähdä tämän ytimenä. Asiakirjan 138. ja 139. kohdat on työni kannalta perusteltua esitellä kokonaisuudessaan:

138. Jokaisella yksittäisellä valtiolla on vastuu suojella väestöään kansanmurhalta, sotarikoksilta, etniseltä puhdistukselta ja rikoksilta ihmisyyttä vastaan. Tähän vastuuseen kuuluu näiden rikosten ennaltaehkäisy, mukaan lukien niihin yllyttämisen ehkäisy, sopivin ja tarpeellisin keinoin. Hyväksymme tämän vastuun ja toimimme sen mukaisesti. Kansainvälisen yhteisön tulee, kuten näkee sopivaksi, kannustaa ja avustaa valtioita tämän vastuun noudattamisessa ja tukea Yhdistyneitä Kansakuntia varhaisen varoituksen kyvyn luomisessa.

139. Kansainvälisellä yhteisöllä, Yhdistyneiden Kansakuntien kautta, on myös vastuu käyttää sopivia diplomaattisia, humanitaarisia ja muita rauhanomaisia keinoja, peruskirjan VI:n ja VIII:n luvun mukaisesti, auttaakseen väestöjen suojelemisessa kansanmurhalta, sotarikoksilta, etniseltä puhdistukselta ja rikoksilta ihmisyyttä vastaan. Tässä kontekstissa olemme varautuneita käyttämään kollektiivisia keinoja oikea-aikaisesti ja päättäväisesti, turvallisuusneuvoston kautta, YK:n peruskirjan, mukaan lukien sen VII. luvun mukaisesti, tapauskohtaisesti ja tarvittaessa yhteistyössä relevanttien alueellisten järjestöjen kanssa, jos rauhanomaiset keinot osoittautuvat riittämättömiksi ja kansalliset auktoriteetit selvästi epäonnistuvat väestönsä suojelemisessa kansanmurhalta, sotarikoksilta, etniseltä puhdistukselta ja rikoksilta ihmisyyttä vastaan. Korostamme yleiskokouksen tarvetta jatkossakin harkita vastuuta suojella väestöjä kansanmurhalta, sotarikoksilta, etniseltä puhdistukselta ja rikoksilta ihmisyyttä vastaan sekä tämän seurauksia, pitäen mielessä peruskirjan ja kansainvälisen oikeuden periaatteet. Aiomme myös sitoutua, tarvittaessa ja kuten sopivaksi nähdään, auttamaan valtioita rakentamaan kapasiteettia suojella väestöjään kansanmurhalta, sotarikoksilta, etniseltä puhdistukselta ja rikoksilta ihmisyyttä vastaan ja auttamaan niitä valtioita, joilla on vaikeuksia, ennen kuin kriisit tai konfliktit puhkeavat.⁹⁰

⁹⁰ UNGA (2005). Oma käännös. Alkuperäinen teksti:

138. 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.

139. 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. 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.

Lisäksi maat ilmaisivat pykälässä 140 tukensa pääsihteerin erityisneuvonantajalle kansanmurhan ennaltaehkäisyä koskevissa asioissa. Jokaisella maalla on siis ensisijaisesti vastuu suojella väestöään neljältä rikokselta: kansanmurhalta, sotarikoksilta, etniseltä puhdistukselta ja rikoksilta ihmisyyttä vastaan. Kansainvälisellä yhteisöllä on vastuu kannustaa ja auttaa valtioita noudattamaan tätä vastuuta. Kansainvälisellä yhteisöllä on vastuu käyttää sopivia diplomaattisia, humanitaarisia ja muita rauhanomaisia keinoja auttaakseen suojelemaan väestöjä kansanmurhalta, sotarikoksilta, etniseltä puhdistukselta tai rikoksilta ihmisyyttä vastaan. Jos rauhanomaiset keinot ovat riittämättömiä ja valtio selvästi epäonnistuu (manifestly fails) väestöjen suojelemisessa, on kansainvälinen yhteisö valmis kollektiivisiin toimiin YK:n peruskirjan, myös sen VII. luvun, mukaisesti. Päätös VII. luvun alle kuuluvista toimista tehdään turvallisuusneuvostossa, tapauskohtaisesti ja tarvittaessa yhteistyössä alueellisten järjestöjen kanssa.

Pääsihteeri Ban Ki-moon esitteli maailman huippukokouksen päätösasiakirjan perusteella raportissaan yleiskokoukselle vuonna 2009 suojeluvastuun kolme pilaria:

- 1) Valtioilla on ensisijainen vastuu suojella väestöään kansanmurhalta, sotarikoksilta, etniseltä puhdistukselta ja rikoksilta ihmisyyttä vastaan sekä näihin yllyttämistä.
- 2) Kansainvälisellä yhteisöllä on vastuu auttaa ja tukea valtioita tämän vastuun noudattamisessa.
- 3) Kansainvälisellä yhteisöllä on vastuu toimia oikea-aikaisesti ja päättäväisesti jos valtio selvästi epäonnistuu vastuussaan suojella väestöään, ensisijaisesti rauhanomaisin keinoin, mutta näiden epäonnistuessa myös peruskirjan VII. luvussa mainituin keinoin.⁹¹

Pääsihteerin raportissa todetaan, että pykälät eivät seuraa toisiaan kronologisesti, eikä mikään näistä ole toista tärkeämpi.⁹² Brasilia on sen sijaan Responsibility while Protecting -aloitteessaan ehdottanut, että pykälät seuraisivat toisiaan kronologisesti. Suomi on samaa mieltä siitä, että pilarit ovat keskenään yhtä tärkeitä, mutta korostaa omassa toiminnassaan silti ennaltaehkäisevää toimintaa.⁹³

Suojeluvastuu voidaan Touko Piiparisen mukaan ymmärtää kolmella tavalla: oikeudellisesti, institutionaalisesti ja poliittisesti. Jos se ymmärretään oikeudellisesti, sen merkitys pieni: se ei lisää valtioiden kansainvälisoikeudellisia velvoitteita, vaan siinä mainitut velvollisuudet ovat jo olemassa

⁹¹ UNGA (2009).

⁹² Brasilian "Responsibility while Protecting" -aloite vuodelta 2011 sen sijaan ehdottaa, että nämä nähtäisiin kronologisina. Siitä lisää myöhemmin.

⁹³ Ulkoasiainministeriö (2013), s. 49.

kansainvälisten suhteiden normatiivisessa rakenteessa. Suojeluvastuun piiriin kuuluvat neljä rikosta on jo kielletty kansainvälisissä sopimuksissa.⁹⁴ Tarja Seppä lisää, että suojeluvastuu on pikemminkin poliittinen sitoumus *"toteuttaa niitä velvoitteita, joita valtioilla jo on humanitaarisen oikeuden, kansainvälisten ihmisoikeusasiakirjojen, pakolaisoikeuden sekä kansainvälisen rikosoikeuden perusteella."*⁹⁵ Seppä lisää, että käsite ei oikeudellisesti mahdollista valtioiden sisäisiin asioihin puuttumista entistä laajemmin, ja toimien on edelleen seurattava YK:n peruskirjaa. Piiparinen kuitenkin näkee mahdollisuuden, että suojeluvastuu muokkaa ja antaa uusia merkityksiä jo olemassa oleville oikeudellisille rakenteille, muodostaen esimerkiksi linkin suvereniteetin ja ihmisoikeuksien välille.⁹⁶ Institutionaalisesti, Piiparisen mukaan suojeluvastuu voidaan ymmärtää *"ohjaavana toimintatapana tai ohjenuorana."*⁹⁷ Suojeluvastuu auttaa siis kohdentamaan resursseja uudelleen ja priorisoimaan siviilien suojelua. Poliittisesti suojeluvastuun merkitys on suurempi, sillä kaikki maailman valtiot ovat julistaneet olevansa sitoutuneita suojeluvastuuseen. Vuoden 2005 huippukokouspäätösasiakirjan kohdat 138 ja 139 ovat lähinnä poliittinen julistus. Tähän sitoutumiseen voivat kansalaisyhteiskunnan edustajat viitata, ja sillä voi olla merkitystä turvallisuusneuvoston halukkuuteen ryhtyä toimiin siviilien suojelemiseksi.⁹⁸

Suojeluvastuu ei siis sinänsä tuo mitään uutta kansainväliseen oikeuteen, vaan kansainvälisellä yhteisöllä on jo velvollisuus puuttua kansanmurhaan, rikoksiin ihmisyyttä vastaan, sotarikoksiin ja etniseen puhdistukseen. Suojeluvastuun oikeudellinen perusta on kansainvälisessä tapaoikeudessa, YK:n peruskirjassa, ihmisoikeusjulistuksessa, Geneven sopimuksissa ja lisäpöytäkirjoissa, Kansainvälisen rikostuomioistuimen perussäännössä, sekä muissa ihmisoikeuksia koskevissa kansainvälisissä sopimuksissa.⁹⁹

Kansanmurha¹⁰⁰ on määritelty yleissopimuksessa joukkotuhontana pidettävän rikoksen ehkäisemiseksi ja rankaisemiseksi, ja tarkoittaa *"tekoa, joka tähtää jonkin kansallisen, etnillisen, rodullisen tai uskonnollisen ryhmän hävittämiseen tässä sen ominaisuudessa joko kokonaan tai osittain."* Kansanmurha on erittäin tarkkaan määritelty, ja yksi sen piirteistä on intentio, eli

⁹⁴ Piiparinen (2012b), s. 3.

⁹⁵ Seppä (2013), s. 82.

⁹⁶ Piiparinen (2012a), s. 485.

⁹⁷ Piiparinen (2012b), s. 3.

⁹⁸ Piiparinen (2012b), s. 3-4.

⁹⁹ ICISS (2001), s. 16

¹⁰⁰ Englanniksi genocide. Kansanmurhan oikeudellinen termi suomeksi on joukkotuhonta. Kansanmurha on kuitenkin vakiintunut käänös, joten käytän tätä.

aikomus. Siksi kansanmurhan toteaminen on harvinaista.¹⁰¹ Rikokset ihmisyyttä vastaan on määritelty Kansainvälisen rikostuomioistuimen perussäännön seitsemännessä artiklassa, ja ne viittaavat siviiliväestöön kohdistuviin laajamittaisiin ja järjestelmällisiin hyökkäyksiin. Näiden piiriin kuuluvilla erinäisillä rikoksilla, kuten murhalla, kidutuksella, raiskauksella ja orjuudella, aiheutetaan tahallista suurta kärsimystä, vaikea ruumiillinen vamma, tai vahingoitetaan vakavasti henkistä tai fyysistä terveyttä. Sotarikokset taas ovat Geneven yleissopimusten vastaisia törkeitä rikoksia, jotka kohdistuvat Geneven yleissopimuksen määräysten suojelemiin henkilöihin tai omaisuuteen. Esimerkkejä ovat harkittu surmaaminen, kidutus ja epäinhimillinen kohtelu, lapsisotilaiden käyttö, tahallinen hyökkäys siviiliväestöä tai siviilikohteita vastaan, sekä erinäisten erityisten vakavien aseiden käyttö.¹⁰² Nämä kolme rikosta määritellään liitteessä yksi. Etninen puhdistus ei ole yhtä tarkasti määritelty kuin kolme aiempaa rikosta. Pääsihteerin suojeluvastuuta koskevassa raportissa vuodelta 2009 todetaan, että etninen puhdistus ei itsessään muodosta rikosta kansainvälisen oikeuden piirissä, mutta tähän liittyvä toiminta voi kuulua muiden mainittujen kolmen rikoksen piiriin.¹⁰³

4.2. Suojeluvastuu ja YK:n peruskirja

Kuten mainitsin yllä, suojeluvastuu ei sinällään tuo uusia oikeudellisia sitoumuksia, vaan valtiot ovat jo sitoutuneet suojeluvastuun piiriin kuuluvien neljän rikoksen ehkäisemiseen ja torjumiseen olemassa olevissa kansainvälisoikeudellisissa sopimuksissa. Suojeluvastuu nähdään siis pikemminkin poliittisena julistuksena siitä, että valtiot ovat sitoutuneet noudattamaan näitä sopimuksia. Niin suojeluvastuun määrittelyssä maailman huippukokouksen päätösasiakirjassa kuin turvallisuusneuvoston keskustelupöytäkirjoissa viitataan YK:n peruskirjaan. Peruskirja muodostaa puitteet lailliselle ja hyväksyttävissä olevalle toiminnalle. Turvallisuusneuvosto on tulkinnut peruskirjaa uudella tavalla laajentaessaan turvallisuuden piiriin lukeutuvien viitekohteiden ja uhkien kirjoa. Kylmän sodan päätyttyä turvallisuusneuvoston antamien päätöslauselmien lukumäärä on kasvanut räjähdysmäisesti. Peruskirjan suojeluvastuun kannalta tärkeät kohdat on syytä esitellä, sillä viittaa näihin analyysiosiossa.

YK:n peruskirjan 2. artiklassa määritellään ne periaatteet, joiden mukaan kaikkien Yhdistyneiden Kansakuntien jäsenten on toimittava. Näistä kiinnostavia ovat erityisesti kohdat neljä ja seitsemän:

¹⁰¹ Katso esim. Seppä (2008), joka kertoo Darfurin tilanteesta. Darfurin tilannetta tutkinut kansainvälinen tutkimuskomissio totesi, että Darfurissa esiintyy rikoksia ihmisyyttä vastaan, mutta se ei löytänyt todisteita kansanmurhasta.

¹⁰² Kansainvälisen rikostuomioistuimen Rooman perussäännön kahdeksas artikla.

¹⁰³ UNGA (2009), s. 5.

4. Kaikkien jäsenten on pidätyttävä kansainvälisissä suhteissaan väkivallalla uhkaamisesta tai sen käyttämisestä minkään valtion alueellista koskemattomuutta tai poliittista riippumattomuutta vastaan tai menettelemästä muulla tavalla, joka on ristiriidassa Yhdistyneiden Kansakuntien päämäärien kanssa.

7. 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.¹⁰⁴

Peruskirjan toisessa artiklassa korostetaan siis valtion alueellista koskemattomuutta ja poliittista riippumattomuutta, eli perinteistä valtiosuvereniteettia, jota jokaisen jäsenvaltion on kunnioitettava. Myös YK:n on oltava puuttumatta valtion sisäisen toimivallan piiriin kuuluviin asioihin, mutta tästä muodostaa poikkeuksen peruskirjan VII. luvun pakkotoimenpiteet. YK:n peruskirjassa siis valtion suvereniteetti ei ole absoluuttinen, vaan siihen on mahdollista puuttua peruskirjan VII. luvun mukaisilla toimilla.

Peruskirjan V. luvussa määritellään turvallisuusneuvoston tehtävät ja valtuudet. Artiklan 24 ensimmäisessä kohdassa määritellään turvallisuusneuvoston rooli kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden ylläpitäjänä:

1. Taatakseen järjestön nopean ja tehokkaan toiminnan Yhdistyneiden Kansakuntien jäsenet jättävät turvallisuusneuvostolle ensisijaisen vastuun kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden ylläpitämisestä sekä tunnustavat, että turvallisuusneuvosto täyttäessään tästä vastuusta johtuvia velvollisuuksiaan toimii niiden nimessä.

Kuten analyysiosiossa käy ilmi, useat maat vetoavat tähän turvallisuusneuvostolle asetettuun vastuuseen kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden ylläpitäjänä vaatiessaan turvallisuusneuvostoa toimimaan. Peruskirjan VII. luku koskee toimenpiteitä *"rauhaa uhattaessa tai rikottaessa taikka hyökkäystekojen sattuessa."* Tämän luvun alla tapahtuva toiminta, pakotteet ja voimakeinot, tapahtuvat ilman valtion suostumusta. Peruskirjan VII. luku on siis se luku, mihin viitataan, kun legitimoidaan suvereniteetin normista poikkeamista.

39 artikla

Turvallisuusneuvoston on todettava rauhan rikkoutumisen uhan, rauhan rikkomisen tai hyökkäysteon olemassaolo ja sen on esitettävä suosituksia tai tehtävä päätös siitä, mihin toimenpiteisiin on ryhdyttävä 41 ja 42 artiklan mukaisesti kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden ylläpitämiseksi tai palauttamiseksi.

40 artikla

Estääkseen tilanteen pahenemisen turvallisuusneuvosto voi, ennenkuin se esittää suosituksia tai päättää 39 artiklassa edellytetyistä toimenpiteistä, kehoittaa asianosaisia mukautumaan sellaisiin

¹⁰⁴ Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirja.

väliaikaisiin toimenpiteisiin, joita se pitää tarpeellisina tai toivottavina. Nämä väliaikaiset toimenpiteet eivät saa vaikuttaa asianosaisten oikeuksiin, vaatimuksiin tai asemaan. Mikäli tällaisiin väliaikaisiin määräyksiin ei mukauduta, turvallisuusneuvoston on asianmukaisesti kiinnitettävä siihen huomiota.

41 artikla

Turvallisuusneuvosto voi päättää, mihin sellaisiin toimenpiteisiin, jotka eivät sisällä asevoiman käyttöä, on ryhdyttävä sen päätösten tehostamiseksi, ja se saattaa antaa Yhdistyneiden Kansakuntien jäsenille kehoituksen soveltaa näitä toimenpiteitä. Niihin saattaa sisältyä taloudellisten suhteiden sekä rautatie-, meri-, ilma-, posti-, lennätin-, radio- ja muiden yhteyksien täydellinen tai osittainen keskeyttäminen sekä diplomaattisten suhteiden katkaiseminen.

42 artikla

Jos turvallisuusneuvosto katsoo, että 41 artiklassa edellytetyt toimenpiteet olisivat riittämättömiä, tai jos ne ovat osoittautuneet riittämättömiksi, se voi ryhtyä sellaiseen toimintaan ilma-, meri- tai maasotavoimien avulla, jota se pitää tarpeellisena kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden ylläpitämiseksi tai palauttamiseksi. Sellaiseen toimintaan voi sisältyä mielenosoituksia, saartoja tai muita Yhdistyneiden Kansakuntien jäsenten ilma-, meri- tai maasotavoimien suorittamia toimia.¹⁰⁵

Erityisen tärkeitä ovat artikkelit 41 ja 42. Artiklassa 41 viitataan pakotekeinoihin, ja se sulkee pois asevoimien käytön. Peruskirjan 42. artiklassa taas puhutaan kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden ylläpitämisestä ja palauttamisesta aseellisin keinoin. Edellytyksenä 42. artiklan mukaiselle toiminnalle on, että turvallisuusneuvosto katsoo, että artiklassa 41 edellytetty toiminta olisi riittämätöntä tai se on jo osoittautunut riittämättömäksi.

Peruskirjan VII. luvun 51. artiklassa määritellään jäsenmaiden oikeus suojautua niihin kohdistuvilta hyökkäyksiltä. Kansalliseen turvallisuuteen vetoaminen on, kuten mainitsin, Kylmän sodan aikana ollut tärkeä tapa legitimoida väliintuloa maihin, joissa massiivisia ihmisoikeusrikkomuksia tapahtuu. Jo mainittujen kohtien lisäksi turvallisuusneuvoston keskusteluissa viitataan myös peruskirjan VIII. lukuun, joka koskee alueellisia järjestöjä. Artiklassa 52 korostuu alueellisten järjestöjen rooli rauhanomaisessa riitojen selvittelyssä. Artiklassa 53 taas huomautetaan, että alueellisten järjestöjen on pyydettävä turvallisuusneuvoston lupa pakkotoimenpiteisiin.

4.3. Suojeluvastuukäsitteen historiaa

Suojeluvastuun käsite on varsin uusi, sillä se kehittyi vasta 2000-luvulla. Käsitteen kehittymisen taustalla ovat ajatukset humanitaarisesta interventiosta ja jopa oikeudenmukaisesta sodasta. Ajatus siitä, että maan sisällä tapahtuvat järkyttävät ihmisoikeusrikkomukset voivat oikeuttaa sotilaallisen väliintulon ei ole uusi. Keskustelua siitä, milloin sotilaallinen väliintulo on oikeutettu, on käyty jo

¹⁰⁵ Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirja.

vuosisatoja. Tätä oikeutusta on kuitenkin myös käytetty väärin. Ulkopuolista interventiota on kritisoitu niin silloin, kun interventio on tapahtunut, kuten Somaliassa, Bosniassa ja Kosovossa, kuin silloin, kun interventiota ei ole tapahtunut, kuten Ruandassa.¹⁰⁶

On huomattava, että myös ennen suojeluvastuukäsitteen kehitystä, YK:n turvallisuusneuvosto on joissain tapauksissa valtuuttanut voimakeinojen käytön siviilien suojelemiseksi. Se ei kuitenkaan ole tehnyt tätä vastoin jäsenmaan tahtoa, kuten Libyassa ja Norsunluurannikolla. Lähimmäs tätä tilannetta tultiin päätöslauselmalla 794 Somaliassa vuonna 1992, jolloin YK valtuutti väliintulon ilman Somalian hallinnon suostumusta, sillä Somaliassa ei tuolloin ollut poliittista johtoa, jolta suostumuksen olisi voinut saada.¹⁰⁷ Irakia koskeva päätöslauselma 688 vuodelta 1991, eli vuotta ennen Somaliaa koskevaa päätöslauselmaa, on ensimmäinen päätöslauselma, jossa maan sisällä tapahtuvat ihmisoikeusloukkaukset todetaan uhaksi kansainväliselle rauhalle ja turvallisuudelle.¹⁰⁸ Turvallisuusneuvoston suhtautuminen siviilien suojelun ja suvereniteetin väliseen jännitteeseen on siis ollut muutoksen kohteena jo ennen suojeluvastuukäsitteen kehitystä.

Suojeluvastuukäsitettä edelsi ajatus oikeudesta humanitaariseen interventioon. Bernard Kouchner, joka muun muassa oli mukana perustamassa Médecins Sans Frontières -järjestöä, ehdotti 1987 yhdessä professori Mario Bettatin kanssa, että on olemassa oikeus interventioon (droit d'ingérence). Tätä käsitettä käytettiin 1990-luvun alussa esimerkiksi liittyen Somalian tapaukseen. Vaikka Kouchnerin tarkoitus oli hyvä, sai käsite osakseen myös paljon kritiikkiä. Käsite koettiin yksipuoliseksi, ja sen ei koettu tunnistavan globaalin etelän huolia.¹⁰⁹ Oikeus interventioon korostaa interventiota harkitsevan tahon näkökulmaa, kun taas suojeluvastuussa kiinnitetään enemmän huomiota apua tarvitsevien näkökulmaan.¹¹⁰ Oikeudessa interventioon vastuun subjektiksi on intervention toteuttava taho, kun taas suojeluvastuun ensisijainen vastuun subjektiksi on yksittäinen valtio, ja vasta toissijaisesti kansainvälinen yhteisö.¹¹¹ Oikeus interventioon myös korostaa sotilaallista väliintuloa muiden mahdollisten keinojen edellä, kun taas suojeluvastuu korostaa ennaltaehkäisyä ja rauhanomaisia keinoja suotavampina vaihtoehtoina kuin väliintuloa.¹¹²

Toinen suojeluvastuukäsitettä edeltänyt keskustelu oli käsitys valtion velvollisuudesta väestöään kohtaan. Francis Deng edisti työssään pääsihteerin erityisedustajana maansisäisiin pakolaisiin

¹⁰⁶ ICISS (2001), s. 1.

¹⁰⁷ Bellamy & Williams (2011), s. 825.

¹⁰⁸ Piiparinen (2012a), s. 477, Welsh (2012), s. 292.

¹⁰⁹ Evans (2008) s. 32-33.

¹¹⁰ Seppä (2008), s. 14.

¹¹¹ Vastuun subjektin kysymyksen on nostanut esille Alt (2013). Myös ICISS (2001), s. 16-17.

¹¹² ICISS (2001), s. 17.

liittyvissä asioissa 1990-luvulla suvereniteetikäsitystä, jossa ajatus valtion vastuusta kansalaisiaan kohtaan on olennaisessa osassa.¹¹³ Deng koki, että suvereenilla valtiolla on vapauksien lisäksi myös vastuu väestönsä suojelemisesta. Vuonna 1996 hän oli mukana julkaisemassa teosta *Sovereignty as Responsibility: Conflict Management in Africa*.¹¹⁴ ICISS-komissio otti Francis Dengin ajatuksen suvereniteetista vastuuna osaksi suojeluvastuuta koskevaa raporttiaan.

Turvallisuusneuvosto on jo vuodesta 1999 lähtien käynyt temaattisia keskusteluja siviilien suojelusta aseellisissa konflikteissa, ja tällä on liittymäkohtia suojeluvastuun tematiikkaan. Siviilien suojelusta käytävässä keskustelussa kiinnitetään huomiota niin perinteisen sodankäynnin uhkiin ja periaatteisiin, humanitaariseen toimintaan kuin siviilien suojeluun osana rauhanturvatoimintaa.¹¹⁵ Suojeluvastuulla ja siviilien suojelulla on läheiset yhteydet, sillä molemmat keskittyvät siviilien suojeluun, ja niillä on osittain myös sama oikeudellinen perusta. Suojeluvastuu on kuitenkin siviilien suojelua kapeampi käsite, sillä siinä on kysymys vain kaikkein vakavimpien ihmisoikeusrikkomusten ehkäisystä ja pysäyttämisestä. Toinen ero suojeluvastuun ja siviilien suojelun välillä on se, että suojeluvastuu voi ulottua myös muihin tilanteisiin, kuin aseellisiin konflikteihin.¹¹⁶ Tarja Seppä huomauttaa vielä yhdestä erosta: suojeluvastuukysymyksissä turvallisuusneuvosto joutuu ottamaan kantaa siihen, kuka on syyllinen vakaviin ihmisoikeusrikkomuksiin. Tämä saattaa vaarantaa YK:n puolueettomuuden periaatteen.¹¹⁷

Keskustelu suojeluvastuun periaatteesta nousi YK:n agendalle 1990-luvun epäonnistumisten jälkeen, kun haluttiin keksiä ratkaisu siihen, miten seuraavalta Ruandalta vältytään. Vuonna 1999 YK:n silloinen pääsihteeri Kofi Annan haastoi perinteisen suvereniteetikäsityksen, ja peräänkuulutti ratkaisua humanitaarisen intervention ja suvereniteetin väliseen dilemmaan.¹¹⁸ Pääsihteeri esitti, että valtion suvereniteetin lisäksi voitaisiin puhua yksilön suvereniteetista.¹¹⁹ Ajatus yksilön suvereniteetista muistuttaa inhimillisen turvallisuuden käsitettä sekä Walesin koulukunnan yksilölähtöistä turvallisuuskäsitystä. Kanadan hallituksen perustama International Commission on Intervention and State Sovereignty (ICISS) vastasi pääsihteerin asettamaan haasteeseen raportissaan *Responsibility to Protect* vuonna 2001.¹²⁰ Komissiota johtivat International Crisis Groupin johtaja ja Australian entinen ulkoministeri Gareth Evans ja pääsihteerin

¹¹³ Evans (2008) s. 36.

¹¹⁴ Moses (2013), s. 116.

¹¹⁵ Seppä (2013), s. 84.

¹¹⁶ Global Centre for the Responsibility to Protect (2012).

¹¹⁷ Seppä (2013), s. 85.

¹¹⁸ ICISS (2001), s. 2.

¹¹⁹ Moses (2013), s. 117, Evans (2008), s. 37-38.

¹²⁰ Seppä (2011), s. 27-28.

eritysneuvonantaja ja entinen erityisedustaja Somaliassa Mohammed Sahnoun. Raportin ratkaisu suvereniteetin ja humanitaarisen intervention väliseen dilemmaan oli Francis Dengin ajatuksiin pohjautuen se, että valtion suvereniteettiin liittyy vastuu sen väestöä kohtaan, ja valtion epäonnistussa väestön suojelussa, se ei nauti kaikkia suvereenin valtion oikeuksia. Raportti määrittelee suojeluvastuun koostuvan kolmesta elementistä: vastuusta ennaltaehkäistä, reagoida ja rakentaa uudelleen. Se korostaa ennaltaehkäisyä reagoinnin edellä sekä rauhanomaista toimintaa pakkotoimien edellä. ICISS-raportti ei määrittele suojeluvastuuta koskemaan aiemmin mainittuja neljää rikosta, vaan mainitsee näiden lisäksi esimerkiksi sisällissodat ja luonnonkatastrofit.¹²¹ Raportti viittaa inhimillisen turvallisuuden käsitteeseen, tunnistaen sen, että turvallisuudella viitataan yhä useammin valtion lisäksi myös yksilöön, ja huomauttaen tämän synnyttämistä vaatimuksista ja odotuksista siitä, miten valtio kohtelee väestöään.¹²²

Pääsihteeri Kofi Annan kutsui vuonna 2004 yhteen korkean tason paneelin, jonka tarkoituksena oli paneutua kansainvälisen yhteisön uhkiin, haasteisiin ja muutoksiin ja julkistaa niistä raportti YK:n perustamisen 60:n vuosipäivän yhteydessä. Pääsihteerin paneeliin kuului myös ICISS:in paneelin johdossa istunut Gareth Evans, ja paneelin raportin suosituksiin sisältyi suojeluvastuun periaate hyvin pitkälti sellaisena, kuin se esiintyi ICISS:in raportissa vuodelta 2001. Pääsihteeri turvautui tähän korkean tason paneelin luomaan raporttiin omassa raportissaan, jossa oli suosituksia YK:n vuoden 2005 yleiskokousta varten. Hän suositteli, että valtiot hyväksyisivät syntymässä olevan suojeluvastuun normin.¹²³ YK:n yleiskokous otti asian käsiteltäväkseen vuoden 2005 maailman huippukokouksessa, jossa suojeluvastuun periaate otettiin osaksi YK:n käsitteistöä.¹²⁴ Suojeluvastuuta käsitellään kyseisen asiakirjan kohdissa 138 ja 139, jotka esittelin aiemmin suojeluvastuun määrittelyn yhteydessä. Vuoden 2005 huippukokouksen pykälät eroavat ICISS-raportista siinä, että suojeluvastuu on määritelty koskemaan neljää rikosta ja raportin esittämät edellytykset voimakeinoille eivät olleet osa vuoden 2005 konsensusta.

Ensimmäinen turvallisuusneuvoston päätöslauselma, joka viittaa suojeluvastuun käsitteeseen, on tammikuussa 2006 hyväksytty päätöslauselma 1653, joka käsittelee Kongon demokraattisen tasavallan ja Burundin tilannetta. Tässä päätöslauselmassa turvallisuusneuvosto korostaa, että alueen hallituksilla on ensisijainen vastuu suojella väestöjään. Huhtikuussa 2006 turvallisuusneuvoston päätöslauselmassa 1674, joka koskee siviilien suojelua aseellisissa konflikteissa, turvallisuusneuvosto ilmaisee tukensa maailman huippukokouksen päätösasiakirjan

¹²¹ ICISS (2001), s. 32-33.

¹²² ICISS (2001), s. 6-7.

¹²³ International Coalition for the Responsibility to Protect (2013a).

¹²⁴ UNGA (2005).

kohdille 138 ja 139 sekä vastuulle suojella väestöjä kansanmurhalta, sotarikoksilta, etniseltä puhdistukselta ja rikoksilta ihmisyyttä vastaan.¹²⁵ Elokuussa 2006 hyväksytyssä päätöslauselmassa 1706, joka koskee Darfurin kriisiä, turvallisuusneuvosto viittaa päätöslauselmaan 1674 ja toistaa tuen maailman huippukokouksen päätösasiakirjan kohdille 138 ja 139.¹²⁶ Tämän jälkeen turvallisuusneuvosto ei viitannut suojeluvastuuseen kolmeen vuoteen. Vuoden 2009 loppupuolella turvallisuusneuvosto viittasi suojeluvastuuseen uudelleen siviilien suojelua koskevassa päätöslauselmassa 1894, jossa se viittasi maailman huippukokouksen päätösasiakirjaan ja sen kohtiin 138 ja 139. Suojeluvastuu on siis ollut osa YK:n turvallisuusneuvoston agendaa jo kauan ennen kuin sen kolmanteen pilariin kuuluvat keinot otettiin käyttöön Libyan ja Norsunluurannikon tapauksissa.

Vuonna 2009 pääsihteeri Ban Ki-Moon julkaisi raportin, joka koskee suojeluvastuun toimeenpanoa ja selkeyttää käsitteen merkitystä. Tässä raportissa pääsihteeri esitteli suojeluvastuun kolme keskenään yhtä tärkeää pilaria: valtion ensisijaisen vastuun suojella väestöään, kansainvälisen yhteisön vastuun auttaa ja tukea valtioita tässä, sekä kansainvälisen yhteisön vastuun puuttua asiaan, kun valtio selvästi epäonnistuu suojeluvastuussaan.¹²⁷ YK:n yleiskokous esitti tukensa pääsihteerin raportissa esitetyille ehdotuksille. Pääsihteeri on vuoden 2009 jälkeen julkaissut raportin suojeluvastuusta joka vuosi, ja tämän perusteella on käyty aiheesta keskustelua YK:n yleiskokouksessa. Vuonna 2010 raportin teemana oli varhaisen varoituksen mekanismit ja arviointijärjestelmät. Vuoden 2011 raportti ja yleiskokouskeskustelu keskittyivät alueellisten järjestöjen rooliin suojeluvastuun toteuttamisessa. Vuonna 2012 pääsihteerin raportti paneutui suojeluvastuun kolmanteen pilariin, eli kansainvälisen yhteisön rooliin vastata tilanteisiin oikea-aikaisesti ja päättäväisesti. Tässä raportissa hän pyrki sulattamaan Brazilian Responsibility while Protecting -aloitteen osaksi suojeluvastuuprosessia, jotta se ei muodostaisi kilpailevaa käsitettä. Raportissa korostettiin myös muiden kuin sotilaallisten keinojen merkitystä kolmannen pilarin alaisessa toiminnassa. Vuonna 2013 pääsihteerin raportti keskittyi suojeluvastuun piiriin kuuluvien rikosten ennaltaehkäisyyn.¹²⁸

Vuoden 2011 aikana turvallisuusneuvosto viittasi suojeluvastuuseen peräti kuudessa päätöslauselmassa. Näistä kolme liittyi Libyaan, yksi Norsunluurannikkoon, yksi Etelä-Sudaniin ja yksi Jemeniin. Turvallisuusneuvosto turvautui suojeluvastuun periaatteeseen kahdesti oikeuttaessaan sotilaallisen väliintulon ilman jäsenmaan tahtoa: Libyan ja Norsunluurannikon

¹²⁵ Global Centre for the Responsibility to Protect (2013b).

¹²⁶ International Coalition for the Responsibility to Protect (2013b).

¹²⁷ UNGA (2009).

¹²⁸ International Coalition for the Responsibility to Protect (2013a).

tapauksissa. Turvallisuusneuvosto hyväksyi Libyaan koskevan päätöslauselman 1973 maaliskuussa 2011. Tämä päätöslauselma valtuutti käyttämään 'kaikkia tarpeellisia keinoja' Libyan siviiliväestön suojelemiseksi. Niin ikään maaliskuussa 2011 hyväksytty Norsunluurannikkoa koskeva päätöslauselma 1975 valtuutti käyttämään kaikkia käytössä olevia keinoja Norsunluurannikon siviiliväestön suojelemiseksi. Näiden kahden päätöslauselman taustalla olevista keskusteluista kerron aineistoanalyysissä. Libyaan ja Norsunluurannikkoa koskevien päätöslauselmien toimeenpanoa on kritisoitu, ja toimien on sanottu ylittäneen päätöslauselmissa asetetut mandaatit. Suojeluvastuun käsite on tämän vuoksi kohdannut kritiikkiä etenkin perinteistä valtiosuvereniteettia korostavien maiden taholta.

Osana kritiikkiä Libyan ja Norsunluurannikon tilanteiden tapahtumankulkua kohtaan, Brasilia esitti marraskuussa 2011 Responsibility while Protecting -aloitteen. Brasilia ehdotti, että suojeluvastuun kolmen pilarin, eli valtion vastuun suojella väestöään, kansainvälisen yhteisön vastuun auttaa valtiota tässä, sekä valtion epäonnistuessa, kansainvälisen yhteisön vastuun puuttua tilanteeseen, tulisi seurata toisiaan kronologisesti.¹²⁹ Pääsihteerin raportissa vuodelta 2009 puolestaan todetaan, että kaikki kolme pilaria ovat voimassa samaan aikaan. Brasilian konseptipaperissa esitetään lisäksi edellytyksiä väliintulolle: rauhanomaisten keinojen ensisijaisuus sotilaalliseen väliintuloon nähden, turvallisuusneuvoston (tai poikkeuksellisissa tapauksissa yleiskokouksen) valtuutus voimankäytölle, voimankäytön rajoittaminen, voimankäytön suhteellisuus ja se, että väliintulo ei tuota enemmän haittaa kuin se ehkäisee. Lisäksi turvallisuusneuvoston päätöslauselmien tulkintaa ja toimeenpanoa on valvottava, ja on huolehdittava siitä, että ne, jotka ovat saaneet valtuudet voimankäyttöön, voidaan myös asettaa vastuuseen.¹³⁰ Brasilian asettamat voimankäytön edellytykset ovat samankaltaisia kuin ne, jotka on esitetty aiemmassa suojeluvastuuta (ja myös humanitaarista interventiota) koskevassa kirjallisuudessa. Tästä kerron hieman lisää luvun loppussa. Brasilian aloite on osaltaan edistänyt suojeluvastuukäsitteen kehitystä. Touko Piiparinen huomauttaa, että käsitteeseen kohdistanut arvostelu ei ole kyseenalaistanut suojeluvastuuta itsessään, vaan pikemminkin toiminut *"sytykkeenä suojeluvastuun kehittämiseksi."*¹³¹

Kritiikistä huolimatta, turvallisuusneuvosto on jatkanut suojeluvastuuseen viittaamista päätöslauselmissaan. Vuonna 2012 se viittaa suojeluvastuuseen Libyaan koskevassa päätöslauselmassa 2040 ja Maliaan koskevassa päätöslauselmassa 2085. Vuonna 2013 turvallisuusneuvosto viittaa suojeluvastuuseen Maliaan koskevassa päätöslauselmassa 2100, Etelä-

¹²⁹ UNGA (2011), s. 2.

¹³⁰ UNGA (2011), s. 3-4.

¹³¹ Piiparinen (2012b), s. 6.

Sudania koskevassa päätöslauselmassa 2109, pienaseita koskevassa päätöslauselmassa 2117 sekä Keski-Afrikan tasavaltaa koskevissa päätöslauselmissa 2121 ja 2127. Keski-Afrikan tasavallassa turvallisuusneuvosto viittaa myös peruskirjan VII. lukuun. On siis huomattavissa merkittävä nousu suojeluvastuun periaatteen mainitsevien päätöslauselmien määrässä vuoden 2011 jälkeen.

Suojeluvastuun liian laajan tulkinnan ja siihen vetoamisen vääränlaisissa tilanteissa on pelätty heikentävän suojeluvastuun uskottavuutta.¹³² Asian voi kuitenkin myös nähdä niin, että suojeluvastuuseen vetoamisen epäonnistuminen, eli se, että kansainvälinen yhteisö ei hyväksy asiaa suojeluvastuukysymykseksi, auttaa rakentamaan ja lujittamaan suojeluvastuukäsitteen raameja ja määrittelemään käsitteen tarkemmin. Yksi esimerkki tästä on Ranskan pyrkimys soveltaa suojeluvastuuta Burmassa Nargis-pyörremyrskyn seurauksiin toukokuussa 2008.¹³³ Luonnonkatastrofit eivät kuulu maailman huippukokouksessa vuonna 2005 sovittujen neljän rikoksen piiriin, joten Ranskan yritystä kehystää Burman tapahtumat suojeluvastuun piiriin kuuluviksi ei koettu legitimiiksi. Myös Venäjän pyrkimykset esitellä vuoden 2008 väliintulo Etelä-Ossetiaan suojeluvastuukysymyksenä epäonnistui kansainvälisen yhteisön silmissä.¹³⁴

Pääsihteerin vuosittaiset raportit, yleiskokouksen vuosittaiset keskustelut, yhteyskohdat siviilien suojelun teema-alueeseen ja käsitteeseen kohdistuvan kritiikin ottaminen osaksi käsitettä vahvistavat kaikki osaltaan suojeluvastuun käsitettä. YK:n pääsihteerin nimeämät erityisneuvonantajat kansanmurhan ehkäisemiseen ja suojeluvastuuseen liittyvissä asioissa ovat niin ikään edistäneet suojeluvastuukäsitteen kehitystä. Turvallisuusneuvoston ja erityisneuvonantajien lisäksi suojeluvastuuseen ovat YK-järjestelmän sisällä viitanneet muun muassa ihmisoikeuskomissaari sekä ihmisoikeusneuvosto.¹³⁵ Kansallisella tasolla suojeluvastuun toimeenpanoa on edistänyt kansallisten focal pointien nimeäminen. Tämän lisäksi suojeluvastuun käsitteen ympärille on muodostunut kansalaisjärjestöjä ja ajatushautomoja, näistä tärkeimpinä Global Centre for the Responsibility to Protect ja International Coalition for the Responsibility to Protect, jotka jatkuvasti nostavat käsitettä esille. Keskustelu käsitteen sisällöstä jatkuu. Syksyllä 2013 keskustelua käytiin muun muassa siitä, tuleeko turvallisuusneuvoston pysyvien jäsenmaiden rajoittaa veto-oikeutensa käyttöä käsiteltäessä suojeluvastuun piiriin kuuluvia rikoksia.

Suojeluvastuu on joissain piireissä koettu globaalien pohjoisten käsitteeksi, joka oikeuttaa kolonialismista muistuttavalla tavalla pohjoiset maat puuttumaan etelän asioihin. Monet

¹³² Esim. Stamnes (2009), s. 75.

¹³³ Serrano (2011), s. 430.

¹³⁴ Emt.

¹³⁵ Luck (2011), s. 391-392

suojeluvastuun suurimmista kannattajista ovat kuitenkin muualta kuin globaalista pohjoisesta. Ilman YK:n entistä pääsihteeriä, ghanalaista Kofi Annania, on epätodennäköistä, että suojeluvastuu olisi noussut YK:n agendalle 2000-luvun alussa. Yksi ICISS:in paneelin puheenjohtajista, algerialainen Mohamed Sahnoun, ja suvereniteetin vastuuna ensimmäistä kertaa esittänyt Francis Deng, edustavat myös globaalia etelää. Afrikan Unioni on jo ennen kuin käsite nousi YK:n agendalle korostanut Unionin mahdollisuutta puuttua jäsenmaan asioihin kun kyse on sotarikoksista, kansanmurhasta tai rikoksista ihmisyyttä vastaan.¹³⁶ Afrikan Unionin peruskirjan artiklassa 4h, vuodelta 2002, mainitaan valtion vastuu suojella väestöään.¹³⁷ Tästä huolimatta turvallisuusneuvoston keskustelupöytäkirjoissa suojeluvastuun ja etenkin peruskirjan VII. luvun alle kuuluvien keinojen käytön suurimmat kannattajat löytyvät globaalista pohjoisesta, ja globaalin etelän suhtautuminen käsitteeseen on enemmän jakautunut.

Yksi tavallisimmista kritiikeistä suojeluvastuuta kohtaan on se, että se on vain uusi tapa puhua humanitaarisesta interventioista. Humanitaarinen interventio liittyy aiemmin mainittuun droit d'ingérence -ajattelutapaan. Humanitaarista interventiota on, suojeluvastuun tavoin, kritisoitu siitä, että se antaa globaalille pohjoiselle oikeutuksen puuttua globaalin etelän asioihin, tavalla, joka muistuttaa kolonialismista. Se on nähty sotilaallisesti vahvojen valtioiden oikeutuksena polkea heikompien maiden oikeuksia. Humanitaariselle interventiolle ei ole tarkkaa, sovittua määrittelyä tai edellytyksiä, ja se on koettu avoimeksi väärinkäytöksille. Humanitaarista interventiota on kritisoitu myös humanitaaristen organisaatioiden taholta, jotka vastustavat sanan 'humanitaarinen' käyttöä missään voimankäyttöön liittyvässä kontekstissa, riippumatta voimankäytön motiivista.¹³⁸

Suojeluvastuun käsite eroaa humanitaarisen intervention käsitteestä monella eri tapaa. Hannes Peltonen toteaa, että humanitaarisen intervention ja suojeluvastuun keskeinen ero on suvereniteetin ehdollisuus.¹³⁹ Pääsihteeri Ban Ki-moon toteaa suojeluvastuuta koskevassa raportissaan 2009, että humanitaarinen interventio pakotti kansainvälisen yhteisön valitsemaan kahden huonon vaihtoehdon välillä: olla tekemättä mitään, kun siviilit kuolevat, tai käyttää sotilaallista voimaa tilanteen ratkaisemiseksi.¹⁴⁰ Suojeluvastuu pitää sisällään paljon muutakin kuin sotilaallisen väliintulon ajatuksen. Vaikka akateemisessa keskustelussa usein keskitytäänkin suojeluvastuun kolmanteen pykälään, korostetaan kansainvälisessä yhteistyössä pikemminkin ensimmäisen kahden pykälän ennaltaehkäiseviä ja rauhanomaisia keinoja. Vain osa suojeluvastuun kolmannelta

¹³⁶ UNGA (2009), s. 7.

¹³⁷ Vaari (2013), s. 105.

¹³⁸ ICISS (2001), s. 9.

¹³⁹ Peltonen (2013), s. 63.

¹⁴⁰ UNGA (2009), s. 6.

pykälästä viittaa sotilaallisen välintulon mahdollisuuteen, ja tähän turvaudutaan vasta kun rauhanomaiset keinot on todettu riittämättömiksi. Ennaltaehkäisyn ja rauhanomaisten konfliktinratkaisukeinojen korostaminen käytännön keskusteluissa suojeluvastuusta on ollut yksi tapa luoda selvä ero kiistelyyn humanitaarisen intervention käsitteeseen.¹⁴¹ Ennaltaehkäisyn tarpeen tunnustaminen on samalla sen tunnustamista, että inhimillinen kehitys ja tämän kautta kehitysyhteistyö on tapa ennaltaehkäistä kansanmurhaa, sotarikoksia, etnistä puhdistusta ja rikoksia ihmisyyttä vastaan.¹⁴² Suojeluvastuun rauhanomaisten keinojen korostaminen on myös nähty parhaana strategiana vuoden 2005 konsensuksen uudelleen saavuttamiseksi.¹⁴³

Toinen suuri ero humanitaarisen intervention ja suojeluvastuun välillä on se, että suojeluvastuun käsite on tarkemmin määritelty, ja se perustuu konsensukselle vuoden 2005 maailman huippukokouksessa. Humanitaarisen intervention ytimeä ei koskaan päästy yhteisymmärrykseen, se oli epäselvä ja monitulkintainen, ja se ymmärrettiin lopulta *"imperialistisena humanitaarisen sodan välineenä."*¹⁴⁴ Suojeluvastuun tarkat rajat, esimerkiksi se, että se keskittyy neljään rikokseen ja vaatii turvallisuusneuvoston toimia, tekevät väärinkäytösten mahdollisuuden pienemmäksi. Suojeluvastuun hyvin tarkkaan rajattu soveltamisala ja mainittujen rikosten erityisluonteisuus tekee käsitteestä vahvemman.¹⁴⁵ Kolmas ero on suojeluvastuun ympärille nousseet kansainväliset kansalaisjärjestöt ja ajatushautomot, kuten Global Centre for the Responsibility to Protect ja International Coalition for the Responsibility to Protect. Suurin vaara suojeluvastuulle on, että se vaietaan kuoliaaksi. Kansalaisyhteiskunnan edustajat taistelevat sen puolesta, että suojeluvastuu pysyy kansainvälisellä agendalla.

4.4. Suojeluvastuu ja suvereniteetti

Valtiosuvereniteetti on yksi kansainvälisen yhteisön kaikkein perustavanlaatuisimmista normeista. ICISS-raportin mukaan westfalenilaisen valtiokäsityksen suvereniteettiin kuuluu se, että valtiot ovat suhteellisesta koostaan ja vauraudestaan riippumatta tasa-arvoisia, ja suvereeni valtio voi tehdä päätöksiä valtion rajojen sisällä olevaan väestöön ja resursseihin liittyen. Valtion suvereniteettiin liittyy velvollisuus kunnioittaa toisten maiden suvereniteettia, ja valtiolla on täysi toimivalta rajojensa sisällä kansainvälisen oikeuden mukaan. Jos valtion rajoja loukataan, on valtiolla oikeus itsesuojeluun.¹⁴⁶ Montevideon konferenssi valtioiden oikeuksista ja velvollisuuksista vuonna 1934

¹⁴¹ Starnes (2009), s. 72.

¹⁴² Newman (2009), s. 96.

¹⁴³ Emt., s. 73.

¹⁴⁴ Piiparinen (2013), s. 70.

¹⁴⁵ Starnes (2009), s. 75.

¹⁴⁶ ICISS (2001), s. 12.

määritteli suvereenin valtion neljä piirrettä: alue, auktoriteetti, väestö ja itsenäisyys. Tähän suojeluvastuukäsite lisää kunnioituksen ihmisoikeuksia kohtaan.¹⁴⁷ Suojeluvastuukäsitteen mukaan valtion epäonnistuessa väestönsä suojelemisessa, se ei enää ansaitse täyden suvereniteetin tuomia etuja. Tärkein valtion menettämistä eduista lienee puuttumattomuuden periaate.¹⁴⁸

Francis Deng edisti työssään pääsihteerin erityisedustajana maansisäisiin pakolaisiin liittyvissä asioissa 1990-luvulla suvereniteettikäsitystä, jossa ajatus valtion vastuusta väestölleen oli olennaisessa osassa.¹⁴⁹ Käsitys siitä, että suvereniteettiin kuuluu myös tietty vastuu, on sittemmin otettu osaksi suojeluvastuukäsitettä. Luke Glanville kuitenkin kokee, että suvereniteettiin on aina liittynyt myös vastuun elementti. Hän huomauttaa, että suojeluvastuuta muistuttavia periaatteita on esiintynyt Yhdysvaltain ja Ranskan vallankumouksista lähtien, ja että siitä, mitä suvereeni valtio voi ja saa tehdä, on aina esiintynyt keskustelua.¹⁵⁰ Jennifer Welsh toteaa, että humanitaarisia interventioita on esiintynyt jo vuosisatoja sitten, vaikkei näitä välttämättä kutsuttu tällä nimellä.¹⁵¹

Myös Leena Kotilainen puhuu pitkästä poliittis-filosofisesta jatkumosta, *"jossa suvereenin vallan legitimitetti on ehdollistettu kansalaisten suojeluun."*¹⁵² Kotilaisen mukaan kaksi poliittisen ajattelun tärkeimmistä hahmoista, Hobbes ja Locke, kokevat molemmat kansalaisten suojelun suvereenin velvollisuudeksi. Hobbes toteaa, että subjektien velvollisuudet suvereenia kohtaan kestävät niin kauan, eikä yhtään pidempään, kuin suvereenilla on valta suojella subjekteja. Ihmisten oikeutta itsesuojeluun, kun kukaan muu ei heitä suojele, ei voi rajoittaa sopimuksella.¹⁵³ Hobbesin ajatuksilla on kuitenkin tietty ero suojeluvastuukeskusteluun nähden: hallitsijan epäonnistuessa alamaistensa suojelemisessa, voivat nämä syrjäyttää hallitsijan. Suojeluvastuukäsitteen mukaan taas ulkopuoliset tahot voivat puuttua asiaan. Moses on samaa mieltä siitä, että valtion suvereniteettiin on aina liittynyt myös tietty vastuu, mutta ajatus siitä, että valtion ulkopuolisilla toimijoilla olisi vastuu valtion epäonnistuessa täyttämään omaansa, on uusi huomio perinteiseen realistiseen ajatteluun nähden.¹⁵⁴ Jeremy Moses huomauttaa, että tämä suvereniteettikäsitys perustuu konstruktivistiseen näkökulmaan suvereniteetin määritelmästä, eikä välttämättä ota huomioon

¹⁴⁷ Piiparinen (2012a), s. 487.

¹⁴⁸ Peltonen (2013), s. 63.

¹⁴⁹ Evans (2008) s. 36.

¹⁵⁰ Glanville (2010).

¹⁵¹ Welsh (2012), s. 292.

¹⁵² Kotilainen (2013), s. 31.

¹⁵³ Thomas Hobbes, lainattu artikkelissa Kotilainen (2013), s.31: "The Obligation of Subjects to the Sovereign [sic] is understood to last as long, and no longer, than the power lasteth, by which he is able to protect them. For the right men have by Nature to protect themselves, when none else can protect them, can by no Covenant be relinquished."

¹⁵⁴ Moses (2013) s. 115.

kansainvälisen politiikan realiteetteja. Realiteetit sanelevat, että joidenkin suvereenien valtioiden asettaminen vastuuseen on vaikeampaa kuin toisten.¹⁵⁵

Piiparinen näkee, että yksi suojeluvastuun suurimmista vahvuuksista on sen kapasiteetti tulkita uudelleen ja mahdollisesti jopa määrittää uudelleen mitä suvereniteetti tarkoittaa kohti humanitaarista käsitystä suvereniteetista.¹⁵⁶ Pääsihteerin raportissa vuodelta 2009 suojeluvastuu todetaan suvereniteetin liittolaiseksi, sillä sen päämääränä on vahvistaa valtiota kyvyssään suojella väestöään, eikä heikentää sitä.¹⁵⁷ Samassa raportissa huomautetaan, että jos usko YK:n kapasiteettiin vastata suojeluvastuun piiriin kuuluviin rikoksiin on riittävä, heikkenee valtioiden tarve toimia yksin tai YK-järjestelmän ulkopuolella näiden rikosten torjumiseksi.¹⁵⁸ Tämäkin vahvistaa valtion suvereniteettia, sillä toiminta YK-järjestelmän ulkopuolella avaa oven väärinkäytöksille.

Vaikka ajatuksia siitä, että suvereniteettiin on aina sisältynyt vastuun siemen, on esiintynyt, suvereniteetti on kuitenkin pääsääntöisesti käsitetty tietyllä tavalla useita vuosisatoja. Suojeluvastuu sotii tätä perinteistä käsitystä vastaan. Käsitteemme siitä, mitä jokin käsite tarkoittaa voi muuttua sosiaalisen kanssakäymisen kautta. Tämä vie kuitenkin aikaa ja voi kohdata vastarintaa. Eri tahoilla voi myös olla eri käsitys käsitteen sisällöstä samaan aikaan. Jokaisessa turvallisuusneuvoston suojeluvastuuta käsittelevässä keskustelupöytäkirjassa korostetaan valtion suvereniteettia, ja tärkeimmissä suojeluvastuuta koskevissa dokumenteissa korostetaan näiden kahden käsitteen yhteensopivuutta. Tarve korostaa käsitteiden yhteensopivuutta nousee siitä, että näitä perinteisesti ei nähdä yhteensopivina. Siviilien suojeleminen voimakeinoin vastoin maan tahtoa on selvä murros perinteiseen suvereniteetin käsitteeseen, ja siihen, miten turvallisuusneuvosto on ennen käsitellyt vastaavia tilanteita. Tarja Seppä ehdottaakin, että turvallisuusneuvostossa vallitsee kaksi eri, samaan aikaan läsnä olevaa kilpailevaa suvereniteettikäsitystä. Suvereniteetti käsitetään niin vastuuna (sovereignty as responsibility) kuin tasa-arvoisuutena (sovereign equality).¹⁵⁹

4.5. Väliintulon legitimitetti ja haasteet suojeluvastuukirjallisuuden mukaan

Keskustelua siitä, milloin sotilaallinen väliintulo humanitaarisista syistä on oikeutettu ja legitiimi on käyty jo kauan ennen suojeluvastuukäsitteen syntyä. Näillä kriteereillä on luonnollisesti yhteyskohtia suvereniteetin normista poikkeamisen legitimointiin käytettyihin argumentteihin.

¹⁵⁵ Moses (2013), s. 119.

¹⁵⁶ Piiparinen (2012a), s. 487.

¹⁵⁷ UNGA (2009), s. 7- 8.

¹⁵⁸ UNGA (2009), s. 28.

¹⁵⁹ Seppä (2013), s. 86.

Gareth Evans esittelee kirjassaan Responsibility to Protect, ICISS-raportin perusteella, viisi kriteeriä sotilaallisen intervention legitimitetille:

- 1) **Uhan laatu.** Onko todennäköistä, että jos tilanteeseen ei reagoida, uhkaa kansanmurha, sotarikokset, etninen puhdistus tai rikokset ihmisyyttä vastaan?
- 2) **Motiivi välintulolle.** Onko mainittujen rikosten ehkäisy ensisijainen motiivi välintulolle? Jos väliintulon motiivi on poliittinen muutos, se ei ole legitiimi.
- 3) **Väliintulo on viimeinen vaihtoehto.** Väliintuloon päädytään ainoastaan sen jälkeen, kun rauhanomaiset vaihtoehdot on käyty läpi.
- 4) **Väliintulon keinot.** Väliintulon laajuus, kesto ja voimakkuus ovat suhteelliset tilanteeseen nähden.
- 5) **Väliintulon seuraukset.** Onko kohtuullista uskoa, että väliintulon seuraukset eivät ole pahemmat kuin tilanteeseen reagoimatta jättämisen seuraukset?¹⁶⁰

ICISS-raportissa mainitaan kuudentena väliintulon edellytyksenä lisäksi, että väliintulon on oikeutettava **oikea auktoriteetti**, eli turvallisuusneuvosto, ja että pysyvien jäsenten tulisi välttää veto-oikeutensa käyttämistä. Jos turvallisuusneuvosto epäonnistuu tehtävässään, voisi raportin mukaan olla mahdollista legitimoida väliintulo yleiskokouksen enemmistöpäätöksellä "Uniting for Peace" -prosessin alla.¹⁶¹ Mainittujen väliintulon edellytysten lisäksi ICISS-raportti nostaa esille varsinaisiin operaatioihin liittyviä edellytyksiä, korostaen selkeitä päämääriä, toimivaa yhteistyötä operaation sisällä, varovaisuutta voimankäytössä, siviilien suojelun tavoitteen ensisijaisuutta hallinnon kukistamiseen nähden, voimankäytön suhteellisuutta, humanitaarista oikeutta ja koordinaatiota humanitaaristen järjestöjen kanssa.¹⁶²

ICISS-raportin sotilaallisen intervention legitimaatioon liittyvät edellytykset ovat melkein täsmälleen samat, kuin Nicholas Wheelerin esittämät edellytykset humanitaarisen intervention legitimaatiolle, jotka hän puolestaan on johtanut oikeudenmukaisen sodan traditiosta. Wheelerin mukaan humanitaarinen interventio on legitiimi kun kyse on äärimmäisestä humanitaarisesta hätätilasta, sotilaallinen voimankäyttö on viimeinen vaihtoehto, väliintulon keinot ovat suhteelliset tilanteeseen nähden ja on olemassa suuri todennäköisyys, että humanitaarinen lopputulos on positiivinen. Wheeler argumentoi, että interventio voi olla humanitaarinen täyttäessään muut

¹⁶⁰ Evans (2008), s. 141.

¹⁶¹ ICISS (2001), s. 48-53.

¹⁶² ICISS (2001), s. XII-XIII.

kriteerit, vaikka sen ensisijainen motiivi ei olekaan humanitaarinen.¹⁶³ Voimme siis todeta, että ICISS-raportin kriteerit sotilaallisen intervention legitimaatiolle sopivat hyvin yhteen humanitaarisen intervention tradition kanssa.

Kuten mainitsin hieman aiemmin, Brazilian Responsibility while Protecting -konseptipaperissa esitetään myös edellytyksiä suojeluvastuun kolmannen pilarin mukaiselle väliintulolle: rauhanomaisten keinojen ensisijaisuus sotilaalliseen väliintuloon nähden, eli voimankäytön on oltava **viimeinen vaihtoehto**, turvallisuusneuvoston (tai poikkeuksellisissa tapauksissa yleiskokouksen) valtuutus voimankäytölle, eli väliintulon oikeutettava **oikea auktoriteetti**, voimankäytön rajoittaminen ja voimankäytön suhteellisuus, eli **väliintulon keinot**, ja se, että väliintulo ei saa tuottaa enemmän haittaa kuin se ehkäisee, eli **väliintulon seuraukset**. Brazilian ehdottamat edellytykset voimankäytölle ovat siis hyvin samankaltaiset kuin ne, mitä on esitelty aiemmassa kirjallisuudessa, ja ne ovat hyvin lähellä niitä, jotka esitetään ICISS:in raportissa. Brazilian tärkein lisäys väliintulon edellytyksiin on se, että väliintulon toteuttavat tahot on tarvittaessa voitava asettaa vastuuseen.

Myös Williams ja Bellamy ovat esittäneet samankaltaisia näkemyksiä humanitaarisista syistä tapahtuvaa sotilaallista väliintuloa koskevista dilemmoista, ja jakavat nämä kolmeen tyyppiin. Ensimmäinen dilemmatyyppi koskee väliintulon **laillisuutta ja moraalisuutta**. Väliintulon laillisuus edellyttää turvallisuusneuvoston päätöstä. Voi kuitenkin olla mahdollista argumentoida sen puolesta, että väliintulo on moraalisesti oikein, vaikka se ei olekaan laillinen. Väliintulolla on myös moraalisia implikaatioita. Väliintulo saattaa pitkällä tähtäimellä synnyttää epävakautta. Sen koetaan avaavan oven mahdolliselle väärinkäytölle toimimalla ennakkotapauksena. Tässä Williams ja Bellamy kiinnittävät siis huomiota väliintulon seurauksiin. Williams ja Bellamy mainitsevat tästä esimerkkinä Yhdysvaltain hyökkäyksen Irakiin 2003 ja Venäjän sotilaalliset toimet Etelä-Ossetiassa 2008. Ongelmallista on myös väliintulon selektiivisyys, ja että se, ketä suojellaan, päätetään sotilaallisesti vahvojen valtioiden toimesta.¹⁶⁴

Toinen ryhmä haasteita, joka liittyy sotilaalliseen väliintuloon, koostuu **poliittisista kysymyksistä**. Tuntemattomien pelastamisen tärkeyttä voi olla vaikea perustella kotimaassa, etenkin jos se asettaa maan sotilaat vaaraan. Tähän liittyy kysymykset väliintulon kustannuksista. Bellamy ja Williams ehdottavat, että suojeluvastuun ympärille kehittyneet kansalaisjärjestöt ja ajatushautomot ovat

¹⁶³ Wheeler (2000), s. 34-37. Perusedellytysten lisäksi Wheeler huomioi, että seuraavilla asioilla on merkitys intervention legitimaation kannalta: humanitaarinen motiivi, humanitaarinen oikeutus, laillisuus ja selektiivisyys (emt. s. 41-48).

¹⁶⁴ Williams & Bellamy (2012), s. 284-285.

tehneet paljon työtä poliittisen tahtotilan muuttamiseksi etenkin Yhdysvalloissa. Suojeluvastuun ympärillä käyty keskustelu on Williamsin ja Bellamyn mukaan aiheuttanut sen, että kun saatavilla on selviä todisteita siitä, että suojeluvastuun piiriin kuuluvia rikoksia tapahtuu, valtioiden on vaikeampi olla toimimatta. Tämä ryhmä haasteita liittyy siis pikemminkin siihen, kuinka väliintuloa legitimoidaan kotimaan yleisölle. Kolmas ryhmä haasteita koostuu väliintulon **käytännön kysymyksistä**. Väliintulon seurauksia voi olla vaikea arvioida, ja pahimmassa tapauksessa seuraukset ovat pahemmat kuin toimimatta jättämisen seuraukset. Voimankäyttö voi aiheuttaa laajemman konfliktin, kannustaa heikompa osapuolta jatkamaan taistelua pidempään ja näin ollen pidentää konfliktia, vaikeuttaa konfliktin diplomaattista ratkaisua, ja se voi epäonnistua tavoitteessaan parantaa olosuhteita.¹⁶⁵ Tämä ryhmä haasteita liittyy siis väliintulon keinoihin ja seurauksiin.

Sotilaallisen väliintulon edellytyksillä suojeluvastuukirjallisuudessa on joitakin yhtymäkohtia turvallistamisen onnistumisen edellytyksiin, jotka esittelin teorialuvussa. Uhan laatua koskeva sotilaallisen väliintulon edellytys liittyy yhteen Salterin kysymykseen siitä, onko kuvaus olemassaolon uhasta hyväksytty vai hylätty. Se, onko väliintulo viimeinen vaihtoehto, väliintulon laajuus, kesto ja voimakkuus sekä sen todennäköiset seuraukset liittyvät puolestaan Salterin kysymykseen siitä, onko ehdotettu vastaus uhkaan hyväksytty tai hylätty. Väliintulon motiivi on ainoa näistä edellytyksistä, joka ei sovi minkään Salterin kysymyksen alle. Väliintulon ensisijainen motiivi on myös asia, johon on vaikea päästä käsiksi turvallisuusneuvoston keskustelupöytäkirjojen kautta. Kuten mainitsin johdannossa, keskityn tutkielmassani väliintulon legitimaatioon, en motivaatioon. Kiinnitän kuitenkin keskustelupöytäkirjoja analysoidessani huomiota myös siihen, kyseenalaistetaanko väliintulon ensisijainen motiivi väliintuloa vastustavan maan toimesta.

¹⁶⁵ Williams & Bellamy (2012), s. 285-291.

4. TOIMINNAN LEGITIMOINTI RETORIIKAN KEINOIN

Tutkimuskysymykseni liittyy, kuten aiemmin on todettu, suvereniteetin normista poikkeamisen legitimoimiseen turvallisuusretoriikalla. Toiminnan legitimaatiota on mielekästä tutkia, sillä valtion toimintaa rajoittaa se, voiko valtio uskottavasti legitimoida toimintansa. Nicholas Wheelerin mukaan valtio pyrkii aina toimimaan tavalla, jonka se pystyy legitimoimaan julkisesti.¹⁶⁶ Krebs ja Jackson näkevät, että retoriikan ensisijainen tehtävä ei välttämättä ole vakuutta poliittinen vastustaja, vaan tehdä mahdottomaksi vastakkaisen näkökulman esittäminen sosiaalisesti kestäväällä tavalla.¹⁶⁷ Tämän voi tulkita niin, että retoriikan tehtävä on varmistaa, että poliittinen vastustaja ei voi legitimoida vastakkaisen näkökulman mukaista toimintaa. Tämä rajoittaa poliittisen vastustajan toimintamahdollisuuksia. Kuten kerroin edellisissä luvuissa, onnistunut turvallistaminen vaatii yleisön hyväksynnän. Retoriikassa on kyse siitä, että puhuja yrittää saada yleisön hyväksynnän esittämälleen.

Niin turvallisuusargumentteja kuin suojeluvastuuseen liittyvää suvereniteetin luonnetta on luonnollista lähestyä kielellisin menetelmin. Menetelmäni tässä tutkielmassa onkin yhdistelmä kielellisiä menetelmiä ja retoriikan analyysia. Teorialuvussa esittelemäni Kööpenhaminan koulukunta tarjoaa useita työkaluja aineiston analysoimiseen. Turvallistamisen voi nähdä puheaktina, ja puheaktiteoriasta on mahdollista ammentaa työkaluja analyysiin. Mark B. Salterin kysymykset liittyen turvallistamisen onnistumiseen siirtävät fokuksen varsinaisesta puheaktista myös yleisön hyväksyntään, mikä onkin keskeistä turvallistamisessa. Hänen esittämillensä edellytyksillä turvallistamisen onnistumiselle on kuitenkin myös yhtäläisyyksiä puheaktin kieliopin kanssa, kuten esitän tässä luvussa. Salterin kysymysten ansiosta turvallistamisen onnistuminen voidaan nähdä asteittaisena, mikä antaa siihen monivivahteisemmän näkökulman. Turvallisuusargumentit eivät ole ainoa tapa legitimoida toimintaa, ja siksi esittelenkin lyhyesti joitakin vaihtoehtoisia legitimaation strategioita. Näen myös Perelmanin uudella retoriikalla roolin käytännön argumentoinnin analysoinnissa, sillä hänen esittämät ajatuksensa auttavat hahmottamaan argumentaation taustalla olevia rakenteita ja siinä käytettyjä retorisia keinoja.

Turvallistaminen on mahdollista nähdä kahdella tavalla: turvallistamisaktina, eli varsinaisena puheaktina, sekä turvallistamisena, jonka onnistuminen on riippuvainen paitsi puheaktin toimivuudesta myös yleisöstä, kontekstista, ja esimerkiksi puhujan asemasta. Buzan ym. ei vaadi hätätoimien käyttöönottoa onnistuneelta turvallistamiselta, vaan alkuperäiselle Kööpenhaminan

¹⁶⁶ Wheeler (2000), s. 4.

¹⁶⁷ Krebs & Jackson (2007), s. 42.

koulukunnalle riittää puheakti ja yleisön hyväksyntä tälle.¹⁶⁸ Myöhempi kirjallisuus on kuitenkin kyseenalaistanut tämän position. Rita Floyd on ehdottanut, että turvallistaminen jaettaisiin osiin toisella tavalla: puheaktiin ja sitä seuraavaan käytäntöön.¹⁶⁹ Myös McDonald on sitä mieltä, että Kööpenhaminan koulukunta on kiinnittänyt liikaa huomiota nimenomaan puheaktiin, eikä riittävästi sitä seuraavaan toimintaan.¹⁷⁰ Balzacq on jaotellut eri tavat nähdä turvallistaminen filosofiseen ja sosiologiseen turvallistamiseen.¹⁷¹ Filosofinen versio turvallistamisesta korostaa puheaktin merkitystä, ja voidaankin nähdä vedonlyönnin tapaan muodostavan teon itsessään. Sosiologinen turvallistaminen taas korostaa turvallistavan toimijan ja yleisön vuorovaikutusta, jossa esimerkiksi yleisön ennakkokäsityksillä ja turvallistavan toimijan diskursiivisella strategialla on merkitystä.¹⁷² Filosofinen ja sosiologinen turvallistaminen ovat ideaalimalleja, jotka auttavat ymmärtämään turvallistamisen rakennetta. Todellisuudessa turvallistamisessa on usein samaan aikaan sekä filosofisia että sosiologisia elementtejä. On esitetty, että esimerkiksi sodanjulkistus voisi toimia puhtaana filosofisena turvallistamisena. Sodanjulistuskin on kuitenkin merkityksetön, ellei se tule oikealta auktoriteetilta, ja ellei yleisö hyväksy tätä. Toinen, tutkimustani lähempänä oleva esimerkki puheaktista, joka on lähellä puhtaasti filosofista puheaktia, on YK:n turvallisuusneuvoston vetoaminen YK:n peruskirjan seitsemänteen lukuun kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden suojelemiseksi. Tässä tutkielmassa näkökulmani turvallistamiseen on kuitenkin kokonaisvaltainen, sillä kiinnitän huomiota sekä puheaktin sisäiseen kielioppiin että siihen, miten yleisö vastaanottaa sen. Turvallisuutta luodaan hyvin harvoin puheaktina siinä mielessä, että on kyse vain yhdestä tapahtumasta, vaan turvallistaminen on melkein poikkeuksetta prosessiluontoista.¹⁷³

Kun turvallistaminen nähdään puheaktina, puheaktiteoria antaa lisäarvoa Kööpenhaminan koulukunnalle. Juha Vuori on lähestynyt Kööpenhaminan koulukuntaa Austiniin ja Searleen nojautuvan puheaktiteorian kautta. Hän näkee puheaktilla olevan erilaisia mahdollisia päämääriä: turvallistaminen tulevien toimien legitimoimiseksi, turvallistaminen asian nostamiseksi agendalle, turvallistaminen pelotteena, turvallistaminen menneiden tapahtumien legitimoimiseksi ja turvallistaminen vallan välineenä.¹⁷⁴ Jokaisella näistä puheakteista on oma sisäinen kielioppinsa, joka määrittelee sen, miten turvallisuusargumentti rakennetaan. Turvallistamisessa, jossa on kyse

¹⁶⁸ Katso esim. Buzan ym. (1998), s. 25.

¹⁶⁹ Floyd (2011).

¹⁷⁰ McDonald (2008).

¹⁷¹ Katso myös Stritzel (2007) s. 359, jonka jaottelu on samanlainen, mutta hän käyttää käsitteitä 'internalist' kuvaamaan filosofista turvallistamista (poststruktuurilinen/postmoderni näkökulma turvallistamiseen) ja 'externalist' kuvaamaan sosiologista turvallistamista (konstruktivistinen näkökulma turvallistamiseen).

¹⁷² Balzacq toim. (2011), s. 1-2.

¹⁷³ Katso esim. Stritzel (2007) ja Guzzini (2011).

¹⁷⁴ Vuori (2008).

legitimaation hakemisesta tulevalle teolle, puheakti koostuu väitteestä, varoituksesta ja pyynnöstä. Turvallisuusargumentti sisältää myös kaksi ennustusta: mitä tapahtuu, jos ehdotettuja toimenpiteitä ei toteuteta, ja mitä tapahtuu, jos nämä toteutetaan. Vuori liittää jokaiseen puheaktin momenttiin myös valmistavia ehtoja.

1) Väite esittää, että suojelemisen arvoinen viitekohde on olemassaolon uhan alla. Se sisältää valmistavat ehdot, että puhujalla on todisteita väitteen totuudenmukaisuudesta, ja että puhujalle ja kuulijalle ei ole ilmeistä, että kuulija tietää väitteen todeksi entuudestaan. Väitteen tarkoitus on saada kuulija vakuuttumaan siitä, että väite on asioiden oikea tila.

2) Varoitus on ennustus tulevasta tapahtumasta. Se sisältää valmistavat ehdot, että kuulijalla on syytä uskoa että tapahtuma tulee tapahtumaan, ja että se ei ole kuulijan etujen mukaista. Sekä puhujalle että kuulijalle ei ole ilmeistä, että tapahtuma tapahtuu joka tapauksessa, riippumatta siitä, mitä asialle tehdään. Varoituksen tarkoitus on saada aikaan vaikutelma, että tapahtuma ei ole kuulijan etujen mukainen ja että jotain on tehtävä.

3) Pyyntö, jossa kuulijaa pyydetään tekemään jotakin tai olemaan tekemättä jotakin, edellyttää, että kuulijan on mahdollista toimia pyydetyllä tavalla. Sekä puhujalle että kuulijalle ei ole ilmeistä, että kuulija tekee tämän oma-aloitteisesti. Pyyntönsä tarkoitus on saada kuulija tekemään tai olemaan tekemättä jotakin.¹⁷⁵

Vuoren määrittely siitä, mitä turvallistamisen puheakti sisältää, on hyvä lähtökohta lähteä purkamaan turvallisuusneuvoston keskusteluissa esiintyvän turvallistamisen sisältöjä. On huomioitava, että Vuoren näkemys puheaktista ottaa huomioon myös yleisön ennakkotiedot ja olettamukset. Kuten mainitsin Kööpenhaminan koulukuntaa koskevassa luvussa, myös Balzacq käsittelee erilaisten yleisöjen merkitystä turvallistamisen onnistumisessa, ja erilaisten yleisöjen olemassaolon huomioimista turvallistamisen puheaktia rakentaessa. Salterin turvallistamisen onnistumista koskevat kysymykset liittyvät niin ikään tiiviisti yleisöön.

Turvallisuusargumentin kieliopillisen sisällön lisäksi on mielenkiintoista nähdä, millaisia retorisia keinoja turvallisuusneuvoston jäsenet käyttävät oikeuttaakseen suvereniteetin normista poikkeamisen. Perelmanin uuden retoriikan mukaan puhujan tulee sopeuttaa argumenttinsa yleisön uskoihin, arvoihin ja intresseihin, ja puhuja lisää näin todennäköisyyttä sille, että yleisö on avoin puhujan argumenteille.¹⁷⁶ Yleisö asettaa siis puitteet puhujan tyylille ja tavoitteille.¹⁷⁷ Perelman on

¹⁷⁵ Vuori (2004), s. 10-12, Vuori (2008).

¹⁷⁶ Gage toim. (2011), s. 112.

työssään esimerkiksi Balzacqin tavoin pohtinut erilaisia yleisöjä: kontekstisidonnaista yleisöä ja kuvitteellista universaalia yleisöä.¹⁷⁸ Puhuja ottaa lähtökohdakseen ne esisopimukset, joista yleisö on yksimielinen, ja joihin tukeutumalla reettori voi luoda kuvan siitä, että hänellä ja yleisöllä on yhteinen päämäärä. Esisopimukset liittyvät toisaalta asioiden todelliseen tilaan, eli faktoihin ja totuuksiin, ja toisaalta asioiden suotavaan tilaan, eli arvoihin.¹⁷⁹ Yhteisistä esisopimuksista lähtevä argumentaatio vahvistaa yleisön ja reettorin välistä suhdetta, ja luo näiden välille solidaarisuutta.¹⁸⁰ Puhuja pyrkii vahvistamaan yleisön ja puhujan välistä suhdetta toisaalta arvoihin viittaavalla puheella, puhumalla esimerkiksi yhteisestä kulttuurista ja historiasta, ja toisaalta korostamalla yleisön toimijuutta, esimerkiksi käyttämällä me-pronominia, pyytämällä yleisön apua ja kysymällä retorisia kysymyksiä.¹⁸¹ Perelmanin mukaan argumentaation tekniikoita ovat sidosmuotoinen argumentti ja erottelumuotoinen argumentti.¹⁸² Sidostuotoinen argumentti yhdistää kaksi asiaa - esimerkiksi abstraktin idean konkreettiseen suojelun kohteeseen. Erottelumuotoinen argumentti taas pyrkii kieltämään kahden, ehkä perinteisesti yhteen niputetun asian yhteyden.¹⁸³

Yllä mainituista analyysityökaluista muodostan Vuorta hieman mukailleen kolme kokonaisuutta, jotka yhdistävät niin puheaktin sisällön kuin sen onnistumisen edellytykset:

1) **Väite**, eli argumentaation taustalla olevat faktat ja arvot. Väite sanoo, että *suojelemisen arvoinen viitekohde on olemassaolon uhan alla*. Väitteen tarkoitus on Vuoren mukaan saada kuulija vakuuttuneeksi siitä, että väite on asioiden oikea tila. Puheaktin väite-momentin onnistumiseen liittyy Salterin ensimmäiset kaksi kysymystä: Onko aihealue hyväksytty osa poliittista debattia? Ja onko kuvaus olemassaolon uhasta hyväksytty vai hylätty? Puheaktin väite-osuudella on joitakin samankaltaisuuksia Perelmanin puhujan ja yleisön välisten esisopimusten kanssa. Yksi esimerkki tällaisesta puhujan ja yleisön välisestä esisopimuksesta on siviiliväestön suojelun tärkeys - eli yksimielisyys siitä, että viitekohde on suojelemisen arvoinen.

2) **Varoitukseen** liittyy ennustus siitä, miten käy, jos ei toimita ehdotetulla tavalla ja siitä, miten käy, jos toimitaan. Varoitus on turvallistamisessa *suojelemisen arvoisen viitekohteen menettäminen*. Ennustus siitä, mitä tapahtuu jos toimimme ehdotetulla tavalla on *suojelemisen*

¹⁷⁷ Jaakkola (2004), s. 70.

¹⁷⁸ Gage toim. (2011), s.22, 48-54.

¹⁷⁹ Jaakkola (2004), s. 71, Gage, toim. (2011), s. 23.

¹⁸⁰ Gage toim. (2011), s. 23-24, s. 109.

¹⁸¹ Gage toim. (2011), s. 113-114.

¹⁸² Jaakkola (2004), s. 76-78.

¹⁸³ Jaakkola (2004), s. 76-78.

arvoisen viitekohteen pelastuminen. Varoituksen tarkoitus on saada aikaan vaikutelma, että toimimattomuuden seuraukset eivät ole kuulijan etujen mukaisia, ja toiminnan seuraukset ovat.

3) **Pyyntö**, eli kuulijaa pyydetään tekemään jotain. Tässä työssä kuulijaa pyydetään valtuuttamaan *suvereniteetin normista poikkeaminen*. Puheaktin pyyntö-momentin onnistumiseen liittyvät seuraavat kaksi Salterin turvallistamisen onnistumista koskevaa kysymystä: Onko ehdotettu vastaus uhkaan hyväksytty vai hylätty? Saako toimija hätäkeinoja käyttöönsä?

Turvallisuusargumentit eivät tietenkään ole ainoa tapa, joilla valtiot voivat legitimoida toimintaansa. Antonio Reyes on esitellyt viisi toimintaa legitimoivaa retorista strategiaa: legitimointi tunteisiin vetoamalla, ennustukset tulevaisuudesta, ja legitimointi rationaalisen toiminnan, asiantuntijuuden sekä epätietoisyyden avulla.¹⁸⁴ Ennustukset tulevaisuudesta mainitaankin jo yllä osana Vuoren esittämää puheaktin kielioppia. Ennustukset tulevaisuudesta voivat olla joko turvallistavia, eli kertoa jostain viitekohdasta uhkaavasta olemassaolon uhasta ja vastaavasti hätäkeinon käyttöönottoa seuraavasta paremmasta tulevaisuudesta, tai ne voivat olla turvallistamista vastustavia, vähättelemällä viitekohteeseen kohdistuvaa uhkaa tai esittämällä hätäkeinot olemassaolon uhkana jollekin suojelemisen arvoiselle viitekohteelle. Myös muilla Reyesin mainitsemilla retorisilla strategioilla on joitain yhtymäkohtia turvallistamiseen. Esittelen nämä seuraavaksi.

Legitimointi tunteisiin vetoamalla. Toiminnan legitimointi voi rakentua esimerkiksi vastakkainasetteluun tai pelkoon, tai se voi tapahtua luomalla tunneside suojelemaan. Vastakkainasettelu tapahtuu luomalla yhteenkuuluvuuden tunne puhujan ja yleisön välille sekä esittämällä jokin ryhmä toisia negatiivisessa valossa. Tunteisiin vetoaminen tapahtuu esimerkiksi puhumalla väitettyjen uhkien ominaisuuksista. Jos väitetty uhka on perinteisesti koettu uhkaavaksi yleisön kulttuurin sisällä, ja puhuja muistuttaa yleisöä traumaattisiksi koetuista tilanteista, on turvallistamisen onnistuminen todennäköisempää. Pelon tunnetta voi luoda demonisoimalla vastapuolta. Tunteisiin vetoavaan legitimointiin liittyy esimerkiksi puolueelliset sanavalinnat (perinteinen esimerkki tästä on terrorismi vs. vapaustaistelija). Perelman ehdottaa, että käyttämällä mahdollisimman hyväksyttyä ja neutraalia kieltä, tämä hyväksyttävyys ulottuu myös puheen

¹⁸⁴ Reyes (2011). Reyesin lähtökohta on Van Leeuwenin ajatuksissa toiminnan legitimoinnin strategioista, joita hän on muokannut eteenpäin.

sisältöön. Uusien arvojen edistäminen saattaa näin ollen hyötyä neutraalin kielen käyttämisestä, ja vastaavasti yllättäen vaikeutua tunteisiin vetoavista puolueellisista sanavalinnoista.¹⁸⁵

Legitimointi eettisyyteen tai moraaliin vetoamalla. Toimintaa voidaan myös legitimoida toisten auttamisen tarpeella, vedoten kuulijan moraaliin. Tässä työssä tämä tarkoittaa esimerkiksi inhimillisen turvallisuuden puolustamista, ihmisoikeuksien ja demokratian edistämistä sekä kansainväliseen oikeuteen vetoamista viittaamalla esimerkiksi rikoksiin ihmisyyttä vastaan. Keskusteluissa vedotaan turvallisuusneuvoston moraaliseen vastuuseen, ja tätä kautta myös esitetään turvallisuusneuvoston uskottavuus uhan alla olevaksi. Hideaki Shinoda huomauttaa, että eettisyyttä on kahdenlaista: intention eettisyys ja vastuun eettisyys. Eettinen intentio tarkoittaa sitä, että toiminnalla pyritään puolustamaan jotain perustavanlaatuista arvoa tai ihmishenkiä. Vastuun eettisyys taas viittaa pikemminkin väliintulon suhteellisuuteen ja siihen, että tällä pyritään minimoimaan siitä koitua harmi.¹⁸⁶

Legitimointi rationaaliseen päätöksentekoon vetoamalla. Toimintaa voi yrittää legitimoida viittauksin siihen, miten päätökseen on tultu, eli esimerkiksi yhteistyössä muiden turvallisuusneuvoston jäsenten kanssa, tarkkaan harkiten ja relevantteja tahoja konsultoiden. Päätöslauselmaluonnoksen takana olevan prosessin kuvaaminen onkin aika tavallista keskusteluissa. Rationaalisuuteen vetoaminen voi korostaa omaa rationaalisuutta ja joustavuutta, sekä kontrastoida sitä vastapuolen toimintaan.

Legitimointi asiantuntijuuteen vetoamalla. Legitimoinnissa voidaan viitata myös asiantuntijoiden mielipiteisiin tai legitimizeetti voi syntyä itse puhujan asemasta. Turvallisuusneuvoston keskusteluissa Libyan, Norsunluurannikon ja Syyrian tapauksista etenkin alueelliset järjestöt ovat asiantuntijaroolissa. Myös muille YK-toimijoille ja tietyille kansalaisjärjestöille annetaan keskusteluissa asiantuntija-asema. Puhujan asemasta syntyvä asiantuntija-asema korostuu, kun maata edustaa turvallisuusneuvostossa ministeri. Tätä tapahtuu kun maalle erityisen tärkeä päätöslauselmaluonnos on käsiteltävänä. Kuten mainitsin Kööpenhaminan koulukuntaa koskevassa luvussa, myös Buzan ym. mainitsevat turvallistavan toimijan aseman yhtenä turvallistamisen onnistumiseen vaikuttavana tekijänä.¹⁸⁷

On siis syytä huomata, että yleisesti toiminnan legitimaatioon käytettävillä strategioilla on suuria samankaltaisuuksia myös legitimiin väliintulon edellytysten kanssa. Lisäksi on hyvä kiinnittää

¹⁸⁵ Gage toim. (2011), s. 37. Puolueellisista ja "puolueettomista" sanavalinnoista: Gage toim. (2011), s. 29-47.

¹⁸⁶ Shinoda (2000).

¹⁸⁷ Reyes (2011).

huomiota siihen, että erilaisille yleisöille toimivat erilaiset legitimaatiostrategiat. En näe turvallisuusneuvoston puheiden ensisijaisena yleisönä kotimaan yleisöä, vaan pikemminkin kansainvälisen yhteisön. Kansainvälisen yhteisön edessä ei liene suotavaa puhua esimerkiksi yhdelle maalle koituvista eduista väliintulosta johtuen, joten en usko löytäväni tämän tyyppistä legitimoivaa retoriikkaa. David Chandler huomauttaa, että kansallisia intressejä painottava toimintaa legitimoiva retoriikka on vähentynyt myös kansallisessa diskurssissa, ja tilalle on tullut moraalisia argumentteja.¹⁸⁸ Tämä ei tarkoita sitä, että kansalliset intressit eivät muodostaisi syytä toiminnalle, mutta näihin vetoamalla pyritään harvemmin lisäämään toiminnan legitimitettä.

Haluan ennen analyysiin siirtymistä vielä kiinnittää huomion siihen, että toiminnan laillisuuden ja legitimitetin välillä on ero. Väliintulo toisen maan sisäisiin asioihin on laillista ainoastaan turvallisuusneuvoston valtuutuksella. Joidenkin mielestä tästä voi muodostaa poikkeuksen yleiskokouksen toimiminen *Uniting for Peace* -menetelmän alla, eli kahden kolmasosan määräänemmistöllä, jos turvallisuusneuvosto ei kykene toimimaan pysyvän jäsenen veto-äänien takia.¹⁸⁹ Shinoda huomauttaa, että on olemassa harmaa alue, jossa toiminta ei varsinaisesti ole laillista, mutta ei toisaalta laitontakaan, jos turvallisuusneuvosto ei hyväksy, mutta ei myöskään tuomitse toimintaa.¹⁹⁰ Toiminta voi olla ei varsinaisesti laillista, mutta legitiimiä. Turvallisuusneuvoston valtuutus ei myöskään automaattisesti tee väliintulosta legitiimiä, vaikka se onkin ehdottomasti väliintulon legitimitettä lisäävä tekijä. Turvallisuusneuvoston keskusteluissa haetaan sitä, että toiminta laillistetaan, ja näin ollen myös saa suuremman legitimaation. Turvallisuusneuvoston toiminnalle antama laillisuus voidaan siis lukea yhdeksi toiminnan legitimoinnin strategiaksi. Toinen tapa vedota väliintulon laillisiin aspekteihin, on korostaa niitä rikoksia, joita vastaan toiminta on suunnattu, vaikka turvallisuusneuvosto ei ole valtuuttanut toimintaa.

Analysoin turvallisuusneuvoston keskustelupöytäkirjojen sisältöä tunnistamalla niissä esiintyvät keskeiset turvallistamiset tai turvallisuusargumentit, näiden puhetekojen kieliopillisen rakenteen, eli väitteen, varoituksen ja pyynnön, sekä argumentteja tukevat retoriset keinot. Analysoin myös turvallisuusargumentteja vastaan esitettyjen puheenvuorojen rakennetta ja retorisia keinoja. Vastargumentteja analysoimalla pääsen käsiksi turvallistamisen onnistumisen asteeseen.

¹⁸⁸ Chandler (2003).

¹⁸⁹ Katso esim. Chesterman (2002).

¹⁹⁰ Shinoda (2000), s. 527.

5. LIBYAN KONFLIKTI

Primääriaineistoni koostuu turvallisuusneuvoston keskustelupöytäkirjoista ja päätöslauselmista koskien Libyaa, Norsunluurannikkoa ja Syyriaa. Olen valinnut nämä kolme tapausta siksi, että Libya ja Norsunluurannikko ovat ensimmäiset tapaukset, joissa turvallisuusneuvosto on valtuuttanut voimankäytön siviilien suojelemiseksi vastoin valtion tahtoa. Syyria on mielenkiintoinen kontrasti näihin kahteen, sillä Syyriassa voimankäyttöä ei ole valtuutettu, vaikka siitä on käyty paljon keskustelua. Libyan ja Norsunluurannikon tapauksissa analyysini keskittyy hyväksytyjen päätöslauselmien 1970, 1973 ja 1975 taustalla oleviin keskusteluihin. Syyrian tapauksessa, jossa voimankäyttöä valtuuttavaa päätöslauselmaa ei ole, kiinnitän huomioni päätöslauselmaluonnoksista käytyihin keskusteluihin. Näitä luonnoksia on useita, mutta olen valinnut kaksi kappaletta, joissa molemmissa viitataan perukirjan 41. artiklan mukaisen mahdolliseen toimintaan. Turvallisuusneuvoston keskustelupöytäkirjat muodostavat erityisen mielenkiintoisen tutkimuskohteen sillä näissä esiintyvät puheet ovat suurella todennäköisyydellä tarkkaan harkittuja, suunniteltuja ja editoituja, ja ne edustavat maan virallista positiota.

Libyan ja Norsunluurannikon tapaukset muodostavat siis selvän poikkeuksen turvallisuusneuvoston aiempaan toimintaan. Turvallisuusneuvosto on aiemmin valtuuttanut kaikkien välttämättömien keinojen käytön siviilien suojelemiseksi esimerkiksi Haitissa, Sudanissa ja Liberiassa. Turvallisuusneuvosto on jopa valtuuttanut kaikkien välttämättömien keinojen käytön siviilien suojelemiseksi ilman valtion hyväksyntää Somaliassa vuonna 1992 päätöslauselmalla 794. Päätöslauselma 794 kuitenkin hyväksyttiin tilanteessa, kun Somaliassa ei ollut hallintoa, joka olisi voinut hyväksyä väliintuloa.¹⁹¹ Libyassa ja Norsunluurannikossa voimankäytön valtuuttaminen tapahtui vastoin vallassa olevan hallinnon tahtoa. Sekä Libyan että Syyrian tapaukset liittyvät vuoden 2010 alussa alkaneeseen arabikevääseen, jossa suuret väkijoukot vaativat oikeudenmukaisempaa hallintoa. Norsunluurannikon tapaus taas liittyy äskettäin käytyihin vaaleihin. Jokaisessa tapauksessa on siis kyse siirtymävaiheesta, kun osa kansalaisista pyrkii muuttamaan vallitsevaa tilannetta ja vanhat vallanpitäjät pyrkivät pitämään kiinni vallastaan.

Esittelen seuraavaksi Libyan kriisin tapahtumakulun sekä turvallisuusneuvostossa käydyt keskustelut Libyasta. Analyysini keskittyy ennen kaikkea päätöslauselmaan 1973, sekä tähän liittyvään keskustelupöytäkirjaan. Esittelen kuitenkin myös lyhyesti päätöslauselman 1970 yhteydessä käytyjä keskusteluja.

¹⁹¹ Bellamy & Williams (2011), s. 825.

5.1. Tapahtumien kuvaus

Vuoden 2010 lopussa ja vuoden 2011 alussa Pohjois-Afrikassa ja Lähi-idässä esiintyi poliittista liikehdintä, jota ryhdyttiin kutsumaan arabikevääksi. Taustalla oli tyytymättömyyttä niin poliittiseen johtoon kuin taloudelliseen tilanteeseen. Tunisiasta alkanut liikehdintä tarttui pian muun muassa Egyptiin ja Jemeniin. Muissa maissa tapahtuneista poliittisista muutoksista rohkaistuneena tammi-helmikuussa 2011 poliittinen liikehdintä alkoi myös Libyassa, ja kansa lähti kaduille osoittamaan mieltään. Libyan tilanne on ennaltaehkäisyä painottavassa suojeluvastuukeskustelussa erityinen, sillä mikään aikaisen varoituksen mekanismi ei tunnistanut Libyaa riskitapaukseksi, vaan tilanne muuttui hyvinkin nopeasti.¹⁹² Arabikevään etenemisestä rohkaistuneena Libyassa alkoivat mielenosoitukset Gaddhafin hallintoa vastaan, mutta Gaddhafin hallinto vastasi näihin väkivallalla.

Helmikuun 21. päivä Ibrahim Dabbashi, Libyan pysyvä YK-edustaja, sanoutui irti Gaddhafin hallinnosta.¹⁹³ Dabbashi kuitenkin jatkoi Libyan edustajana YK:ssa, ja edisti opposition asiaa esimerkiksi turvallisuusneuvoston keskusteluissa. Helmikuun 22. päivä Arabiliitto piti hätäkokouksen, tuomitsi Libyan hallinnon väkivallan käytön mielenosoittajia vastaan, sekä vaati sen välitöntä lopettamista.¹⁹⁴ Samalla Libya hyllytettiin järjestöstä.¹⁹⁵ Myöhemmin samana päivänä turvallisuusneuvosto antoi lehdistölausunnon Libyan tilanteesta. Se toivotti tervetulleeksi Arabiliiton lausunnon, tuomitsi väkivallan käytön, muistutti hallintoa suojeluvastuustaan ja lupasi seurata Libyan tilannetta tarkasti.¹⁹⁶ YK:n ihmisoikeuskomissaari vaati Libyan hallintoa lopettamaan väkivallan käytön siviilejä kohtaan, ja viittasi mahdollisiin rikoksiin ihmisyyttä vastaan. Pääsihteerin erityisneuvonantajat kansanmurhan ehkäisyä ja suojeluvastuuta koskevissa asioissa puhuivat niin ikään mahdollisista rikoksista ihmisyyttä vastaan, ja vaativat Libyan hallintoa noudattamaan suojeluvastuutaan.¹⁹⁷ Pääsihteerin Ban Ki-moon muistutti Libyan hallintoa ja turvallisuusneuvostoa velvollisuuksistaan. YK:n ihmisoikeusneuvosto perusti 25. helmikuuta komission, jonka tehtävänä oli tutkia Libyassa tapahtuvia ihmisoikeusrikkomuksia. Samalla se pyysi yleiskokousta erottamaan Libyan ihmisoikeusneuvostosta.¹⁹⁸ Arabiliiton lisäksi myös muut alueelliset järjestöt ottivat Libyan tilanteeseen kantaa: Afrikan Unioni tuomitsi mielenosoittajiin kohdistuvan väkivallan, ja myös OIC kritisoi hallinnon toimia.¹⁹⁹

¹⁹² Bellamy & Williams (2011), s. 838.

¹⁹³ Security Council Report (2013a).

¹⁹⁴ UNSC (2011e).

¹⁹⁵ Bellamy & Williams (2011), s. 839.

¹⁹⁶ UNSC (2011k).

¹⁹⁷ Williams & Bellamy (2012), s. 276.

¹⁹⁸ Bellamy & Williams (2011), s. 839.

¹⁹⁹ Williams & Bellamy (2012), s. 276.

Helmikuun 26. päivä turvallisuusneuvosto hyväksyi yksimielisesti päätöslauselman 1970. Päätöslauselma kuuluu YK:n peruskirjan VII. luvun alle ja siinä asetetaan 41. pykälän mukaisia sanktioita. Turvallisuusneuvosto ilmaisee päätöslauselmassa 1970 syvän huolensa Libyan tilanteesta ja tuomitsee siviileihin kohdistuvan väkivallan. Se tuomitsee vakavat ja systemaattiset ihmisoikeusrikkomukset, mukaan lukien rauhanomaisten mielenosoitusten tukahduttamisen. Turvallisuusneuvosto toteaa, että laajamittaiset ja systemaattiset hyökkäykset voivat muodostaa rikoksia ihmisyyttä vastaan, ja muistuttaa Libyaa suojeluvastuustaan.²⁰⁰ Turvallisuusneuvosto toistaa vahvan tukensa Libyan suvereniteetille, itsenäisyydelle, alueelliselle koskemattomuudelle ja yhtenäisyydelle. Se myös kiinnittää huomiota rooliinsa rauhan ja turvallisuuden ylläpitäjänä. Se vie Libyan tilanteen Kansainvälisen rikostuomioistuimen käsiteltäväksi, asettaa aseidenvientikiellon ja sanktioita Libyan hallintoa vastaan. Turvallisuusneuvosto sitoutuu myös päätöslauselmassa tilanteen seuraamiseen ja mahdolliseen uudelleenarviointiin.²⁰¹

Seuraavana päivänä Benghaziin kaupungissa muodostettiin Gaddafin hallintoa vastustava Interim National Transitional Council (NTC).²⁰² Aseistunut oppositio valtasi nopeasti joukon kaupunkeja, näiden joukossa olivat muun muassa Benghazi ja Tobruk. Gaddafin joukot kuitenkin valtasivat suuren osan näistä takaisin helmikuun lopussa ja maaliskuun alussa, ja lähestyivät kapinallisten tukikohtaa Benghaziissa. Gaddhafi puhui kapinallisista torakkoina, eli samanlaisin äänenkääntein kuin Ruandassa käytettiin 1994.²⁰³ Maaliskuun 2. päivä päivätyssä kirjeessä turvallisuusneuvostolle Gaddhafi ilmaisi, että Libyan toimien tuomitseminen oli ennen aikaista ja vaati, että päätöslauselma 1970 hyllytetään kunnes syytökset on todistettu todeksi.²⁰⁴ NTC, joka oli julistanut olevansa Libyan ainoa edustaja, pyysi kansainvälistä yhteisöä täyttämään vastuunsa suojella libyalaisia kansamurhalta ja rikoksilta ihmisyyttä vastaan. Maaliskuun 7. päivänä Gulf Cooperation Council (GCC) ilmaisi tukensa tälle vaatimukselle, ja pyysi turvallisuusneuvostoa määräämään lentokieltoalueen Libyan ylle. Seuraavana päivänä myös OIC vaati lentokieltoalueen perustamista, mutta ilmaisi vastustavansa maajoukkojen käyttöä.²⁰⁵ Maaliskuun 12. päivä Arabiliitto liittyi joukkoon, vaati turvallisuusneuvostoa tunnistamaan vastuunsa Libyan tilanteesta ja perustaman lentokieltoalueen Libyan ylle sekä turva-alueita siviileille. Turvallisuusneuvostossa istuva Libanon vei asian turvallisuusneuvoston käsiteltäväksi.²⁰⁶ Alueellisten järjestöjen vaatimukset vahvistivat kansainvälistä tukea lentokieltoalueen perustamiselle, ja myös Yhdysvallat taipui voimankäytön

²⁰⁰ "...recalling the Libyan authorities' responsibility to protect its population." UNSC (2011a).

²⁰¹ UNSC (2011a).

²⁰² Security Council Report (2013a).

²⁰³ Bellamy & Williams (2011), s. 838.

²⁰⁴ Emt., s. 840.

²⁰⁵ Security Council Report (2013a).

²⁰⁶ UNSC (2011f).

tarpeelle.²⁰⁷ Afrikan Unioni sen sijaan vastusti sotilaallista väliintuloa missään muodossa, vaikka se tuomitsi väkivallan ja tunnisti Libyan tilanteen uhaksi rauhalle ja turvallisuudelle maassa ja alueella yleisemmin.²⁰⁸

Maaliskuun 17. päivänä 2011 Ranska, Libanon, Iso-Britannia ja Yhdysvallat toivat turvallisuusneuvostoon uuden päätöslauselmaluonnoksen, josta tuli päätöslauselma 1973. Päätöslauselman puolesta äänestivät Bosnia ja Hertsegovina, Kolumbia, Ranska, Gabon, Libanon, Nigeria, Portugal, Etelä-Afrikka, Iso-Britannia sekä Yhdysvallat. Viisi maata, Brasilia, Kiina, Saksa, Intia ja Venäjä, pidättäytyivät äänestämästä.²⁰⁹ Päätöslauselmassa 1973 turvallisuusneuvosto toimii peruskirjan VII. luvun mukaisesti. Se määrittelee Libyan tilanteen uhaksi kansainväliselle rauhalle ja turvallisuudelle, ja valtuuttaa siviilien suojelun kaikin tarvittavin keinoin, lukuun ottamatta miehitysjoukkojen käyttöä.²¹⁰ Kuten mainitsin aiemmin, kun turvallisuusneuvosto toteaa, että asia on uhka kansainväliselle rauhalle ja turvallisuudelle, on kyseessä formaali turvallistaminen, joka mahdollistaa valtion suvereniteettiin puuttumisen. Tämä on ensimmäinen kerta kun turvallisuusneuvosto valtuutti sotilaallisen voimankäytön siviilien suojelua varten toimivan hallinnon tahtoa vastaan.²¹¹

Päätöslauselmassa 1973 viitataan suojeluvastuuseen epäsuorasti ja korostetaan Libyan tapauksen erityisluonteisuutta, mikä todennäköisesti on ollut edellytyksenä päätöslauselman läpiviemiselle. Kyseinen päätöslauselma on kuitenkin laajasti tulkittu suojeluvastuun ennakkotapaukseksi. Touko Piiparinen korostaa kansalaisjärjestöverkostojen tärkeää roolia tämän tulkinnan tekemisessä.²¹² On huomattavaa, että turvallisuusneuvoston kokoonpano oli tänä ajankohtana erityisen vahva - P5-maiden lisäksi siinä istuivat Brasilia, Saksa, Intia ja Etelä-Afrikka.²¹³ Piiparinen huomauttaa, että turvallisuusneuvoston tavallista edustavampi kokoonpano tänä ajankohtana lisää päätöslauselman poliittista ja normatiivista merkittävyyttä.²¹⁴ Gottwald kertoo EU:n vaikeuksista löytää yhtenäinen linja Libyan suhteen. Saksa jätti turvallisuusneuvostossa äänestämättä päätöslauselma 1973 puolesta, kun taas Ranska ja Britannia olivat sen suurimpia puolestapuhujia. Gottwald huomaa

²⁰⁷ Williams & Bellamy (2012), s. 278.

²⁰⁸ Bellamy & Williams (2011), s. 842-843.

²⁰⁹ UNSC (2011f).

²¹⁰ UNSC (2011b).

²¹¹ Williams & Bellamy (2012), s. 273.

²¹² Piiparinen (2013), s. 75.

²¹³ Williams & Bellamy (2012), s. 279.

²¹⁴ Piiparinen (2012b), s. 4-5.

myös selvän eron EU:n edustajien, kuten Catherine Ashtonin puheiden ja EU:n tekojen välillä, johtuen jäsenvaltioiden eriävistä mielipiteistä.²¹⁵

Williams ja Bellamy esittävät viisi syytä sille, että Kiina ja Venäjä päättivät pidättäytyä äänestämästä sen sijaan, että olisivat käyttäneet veto-ääntään:

- 1) Päätöslauselmaa vastaan äänestäminen olisi haavoittanut neuvoston uskottavuutta ja auktoriteettia, sillä turvallisuusneuvosto oli jo vaatinut väkivallan välitöntä lopettamista päätöslauselmassa 1970, ja oli selvää, että Gaddafi ei aikonut noudattaa tätä.
- 2) Kaksi alueen tärkeintä alueellista järjestöä, Arabiliitto ja OIC, olivat vaatineet päätöslauselmaa, joka valtuuttaa voimankäytön, ja kolme turvallisuusneuvostossa istuvaa Afrikan Unionin jäsentä äänestivät päätöslauselman puolesta.
- 3) Yhdysvaltain, Ison-Britannian ja Ranskan julistus, että nämä ainoastaan käyttäisivät voimakeinoja turvallisuusneuvoston valtuuttamana. Muuten väliintulo olisi voitu nähdä länsimaiden imperialismina.
- 4) Hyvien vaihtoehtojen puute. Oli mahdotonta argumentoida, että siviilejä ei kohdannut joukkotuhon riski.
- 5) Gaddafi oli eristäytynyt muiden maiden johtajista.²¹⁶

Välittömästi sen jälkeen, että päätöslauselma 1973 hyväksyttiin, syntyi erimielisyyksiä sen sisällön tulkinnasta. NATO-maat ja näiden liittolaiset tulkitsivat päätöslauselman valtuuttavan sotilaallisia toimia laajasti Libyan armeijan ilma- ja maavoimia vastaan, nähden Libyan armeijan uhkana siviilejä kohtaan. Venäjä, Kiina ja Etelä-Afrikka tulkitsivat päätöslauselmaa suppeammin, varoittaen ennen kaikkea pommitusten siviiliuhreista.²¹⁷

Maaliskuun 19. päivänä Ranska, Kanada, Iso-Britannia ja Yhdysvallat käynnistivät ilmahyökkäykset Gaddhafin hallintoa vastaan.²¹⁸ Ilmahyökkäysten lisäksi NATO:n kerrotaan toimittaneen aseita kapinallisille (jotkut neuvoston jäsenet kokivat tämän rikkovan neuvoston asettamaa asevientikieltoa), tarjonneen näille koulutusta, sekä lähettäneen salaisia erityisjoukkoja evakuoimaan ulkomaalaisia, auttamaan kapinallisia koordinaatiossa ja tukemaan ilmahyökkäyksiä.²¹⁹ Libyan konflikti ei päättynyt sotilaalliseen väliintuloon, vaan jatkui pitkälle

²¹⁵ Gottwald (2012).

²¹⁶ Williams & Bellamy (2012), s. 280-281.

²¹⁷ Bellamy & Williams (2011), s. 845, Security Council Report (2013a).

²¹⁸ Williams & Bellamy (2012), s. 274.

²¹⁹ Emt., s. 292.

syksyyn 2011. Gaddhafi otettiin kiinni ja tapettiin lokakuussa. Samassa kuussa turvallisuusneuvoston päätöslauselma 2016 päätti päätöslauselmassa 1973 annetun valtuutuksen väliintulolle.²²⁰ Libyan väliintulon käytännön toteutus on saanut kritiikkiä, ja se mainitaan yhdeksi syyksi siihen, että osa turvallisuusneuvoston maista suhtautuu suojeluvastuuseen nykyään epäilevämmiin.²²¹

5.2. Analyysi turvallisuusneuvoston keskustelupöytäkirjoista

Turvallisuusneuvosto kokoontui kuuntelemaan pääsihteerin selontekoa Libyan tilanteesta 25. helmikuuta, päivää ennen kuin päätöslauselma 1970 hyväksyttiin. Kokouksen keskustelupöytäkirjassa pääsihteerin huomauttaa, että Libyassa vaarassa ovat perustavanlaatuiset rauhan ja vakauden kysymykset. Hän viittaa suojeluvastuuseen lainaamalla ihmisoikeuskomissaari Navi Pillayta:

*"[K]un valtio selvästi epäonnistuu väestönsä suojelemisessa vakavilta kansainvälisiltä rikoksilta, kansainvälisellä yhteisöllä on vastuu puuttua asiaan ja ryhtyä kollektiivisiin, oikea-aikaisiin ja päättäväisiin suojelutoimiin."*²²²

Turvallisuusneuvosto kokoontui uudelleen seuraavana päivänä, 26. helmikuuta, ja äänesti tuolloin päätöslauselman 1970 puolesta. Päätöslauselma hyväksyttiin yksimielisesti. Päätöslauselma 1970 viittaa YK:n peruskirjan 41. pykälään, eli VII. lukuun, asettaa Libyalle sanktioita ja aseidenvientikiellon sekä vie Libyan tilanteen Kansainvälisen rikostuomioistuimen käsiteltäväksi. Maiden puheenvuoroissa toistuvat siviilien suojelun lisäksi erilaiset tilanteen kriittisyyteen (urgency) viittaavat sanamuodot. Usean maan edustajat käyttävät tunteisiin vetoavia sanamuotoja: he puhuvat verenvuodatuksista, teurastuksesta, pyöveleistä, libyalaisten hätähuudoista ja marttyyreista. Bosnia-Hertsegovinan edustaja toteaa, että päätöslauselma 1970 vahvistaa kansainvälistä rauhaa ja turvallisuutta.²²³ Usea maa ilmaisee myös ilonsa siitä, että turvallisuusneuvosto yksimielisesti on päättänyt toimia velvollisuuksiensa mukaisesti. Peräti seitsemän viidestätoista maasta viittaa päätöslauselman hyväksymistä seuraavassa puheessaan alueellisten järjestöjen esittämiin pyyntöihin, vedoten näiden asiantuntijuuteen peruskirjan VII. luvun mukaisten toimien legitimoimiseksi. Kolme maata, Yhdysvallat, Kolumbia ja Ranska, viittaavat suojeluvastuuseen. Ranskan viittaus on näistä selvin, ja se sanoo päätöslauselman 1970 muistuttavan *"jokaisen valtion vastuusta suojella väestöään ja kansainvälisen yhteisön vastuusta*

²²⁰ Security Council Report (2013a).

²²¹ Bellamy & Williams (2011), s. 826.

²²² UNSC (2011j). Oma käänös. Alkuperäinen teksti: "[W]hen a State manifestly fails to protect its population from serious international crimes, the international community has the responsibility to step in and take protective action in a collective, timely and decisive manner."

²²³ UNSC (2011e).

puuttua asiaan kun valtiot epäonnistuvat tässä vastuussaan."²²⁴ Kolumbia ja Ranska puhuvat lisäksi mahdollisista rikoksista ihmisyyttä vastaan, eli yhdestä suojeluvastuun piiriin kuuluvasta rikoksesta. Libanon ja Venäjä mainitsevat Libyan alueellisen koskemattomuuden. Venäjän tapa mainita tämä on mielenkiintoinen: se sitoo Libyan säilymiseen yhtenäisenä, suvereenina valtiona, jolla on alueellinen koskemattomuus, siihen, seuraako Libya päätöslauselmassa 1970 annettuja velvoitteita. Venäjä kuitenkin kyseenalaistaa jo tässä vaiheessa, kun turvallisuusneuvosto on ainoastaan sopinut rauhanomaisista pakotekeinoista, sotilaallisen väliintulon toimivuuden, ja epäilee sen ainoastaan pahentavan tilannetta.²²⁵

Päätöslauselma 1973 hyväksyttiin 17. maaliskuuta. Kymmenen maata äänesti päätöslauselman puolesta. Viisi maatta, Brasilia, Kiina, Saksa, Intia ja Venäjä, jättivät äänensä käyttämät. Venäjä ja Kiina päättivät siis jättää käyttämättä veto-oikeutensa ja äänestivät tyhjää. Päätöslauselmassa 1973 turvallisuusneuvosto toimii peruskirjan VII. luvun mukaisesti. Se määrittelee Libyan tilanteen uhaksi kansainväliselle rauhalle ja turvallisuudelle, ja valtuuttaa siviilien suojelun kaikin tarvittavin keinoin, lukuun ottamatta miehitysjoukkojen käyttöä.²²⁶ Turvallisuusneuvosto esittää päätöslauselmassa syvän huolensa pahenevasta tilanteesta, väkivallan eskaloitumisesta ja korkeasta siviiliuhrien määrästä. Se muistuttaa Libyan hallintoa sen vastuusta suojella väestöään, mutta viittaus suojeluvastuuseen on heikompi kuin päätöslauselmassa 1970, sillä käsite on rikottu osiin.²²⁷ Turvallisuusneuvosto myös toistaa, että aseellisen konfliktin osapuolilla on ensisijainen vastuu siviilien suojelusta. Se tuomitsee vakavat ja systemaattiset ihmisoikeusloukkaukset, ja mainitsee tässä yhteydessä muutaman rikoksen, kuten kidutuksen ja tahdonvastaiset katoamiset, jotka lasketaan rikoksiksi ihmisyyttä vastaan. Se mainitsee mahdolliset rikokset ihmisyyttä vastaan myös suoraan. Turvallisuusneuvosto toistaa vahvan tukensa Libyan suvereniteetille, itsenäisyydelle, alueelliselle koskemattomuudelle ja yhtenäisyydelle. Se vaatii päätöslauselmassa 1973 välitöntä aselepoa ja väkivallan lopettamista. Se vaatii niin ikään, että Libyan hallinto seuraa kansainvälisiä velvoitteitaan kansainvälisen lain, humanitaarisen lain, ihmisoikeuslain ja pakolaislain alla. Se tunnistaa Arabiliiton tärkeän roolin alueellisen rauhan ja turvallisuuden ylläpitämisessä. Turvallisuusneuvosto perustaa päätöslauselmassa 1973 lentokieltoalueen Libyan ylle, vahvistaa asevientikiellon valvontaa ja asettaa lisää sanktioita.

²²⁴ UNSC (2011e). Käännös oma. Alkuperäinen teksti: "...recalls the responsibility of each State to protect its own population and of the international community to intervene when States fail in their duty."

²²⁵ UNSC (2011e).

²²⁶ UNSC (2011b).

²²⁷ "Reiterating the responsibility of the Libyan authorities to protect the Libyan population." UNSC (2011b).

Ennen päätöslauselman hyväksymistä, Ranskan ulkoministeri Alain Juppé pitää tunteisiin vetoavan puheen turvallisuusneuvostolle. Ranskan puheenvuoron antaa siis ulkoministeri, ja puhujan asema on näin ollen erityisen vahva. Puheenvuoro alkaa sillä, että Ranska kehystää Libyan tilanteen osana suurempaa vapautta ja demokratiaa vaativaa vallankumousta, minkä tarkoituksena lienee muistuttaa kuulijoita Ranskan omasta vallankumouksesta ja luoda yhteenkuuluvuuden tunnetta Libyan väestön kanssa. Puheenvuoro on täynnä tunteisiin ja moraalisiin vetoavaa retoriikkaa. Juppé puhuu muun muassa arabien vaatimuksista saada hengittää vapautta ja demokratiaa.²²⁸ Hän puhuu murhanhimoisesta sorrosta, kestäättömistä provokaatioista ja sodanlietsojista. Juppé vetoaa myös rationaalisuuteen korostamalla alueellisten järjestöjen pyyntöjä. Hän mainitsee suojeluvastuun ja mahdolliset rikokset ihmisyyttä vastaan. Hän vetoaa kuulijoihin, jotta nämä eivät katselisi sivusta oikeusvaltion ja kansainvälisen moraalin polkemista. Ulkoministerin puheesta on selvästi luettavissa turvallistamiselle ominaista oleva tilanteen kriittisyys:

"Aikamme on loppumassa. On kyse päivistä, ehkä jopa tunteista. Joka tunti ja päivä tarkoittaa vapautta rakastavalle siviiliväestölle, etenkin Bēghazīn väestölle, lisää alistamista ja sortoa. Joka päivä ja tunti lisää vastuun painoa hartioillamme."²²⁹

Juppé päättää puheenvuoronsa ennustukseen siitä, miten käy, jos kansainvälinen yhteisö toimii ajoissa: laki voittaa voiman, demokratia voittaa diktatuurin ja vapaus voittaa sorron. Ranskan puheenvuorossa käytetään siis lähes kaikkia mahdollisia retorisia keinoja suvereniteetin normista poikkeamisen legitimoimiseen. On huomioimisen arvoista, että Ranska ei vetoa alueelliseen turvallisuuteen eikä kansainväliseen rauhaan ja turvallisuuteen (vaikka mainitseekin kansainvälisen moraalin). Puheenvuoron ehdoton pääpaino on siviilien ja näiden oikeuksien suojelussa, ja tämä yksinään on riittävä turvallisuusargumentti suvereniteetin normista poikkeamiselle.

Libanonin edustaja luo yhteenkuuluvuuden tunnetta kutsumalla Libyaa veljelliseksi maaksi kahdesti puheenvuoronsa aikana. Toinen näistä kerroista on sen yhteydessä, kun Libanonin edustaja puhuu maan haluttomuudesta valtuuttaa sotilaallista väliintuloa. Libanon toivookin, että päätöslauselmalla on pelotevaikutus ja se saa hallinnon lopettamaan voimankäytön, mikä mahdollistaisi sotilaallisen väliintulon välttämisen. Edustaja puhuu kivuliaista tapahtumista, suuresta kärsimyksestä, viattomista uhreista ja julmista rikoksista. Peräti kolmesti Libanon viittaa Libyan väestön kohtaamaan suureen vaaraan (great danger), minkä voi tulkita väitteeksi olemassaolon uhasta. Sotilaallista väliintuloa legitimoidaan Libanonin puheenvuorossa myös Arabiliiton pyyntöjen ja

²²⁸ UNSC (2011f). "...the Arab people clamour to breathe the air of liberty and democracy."

²²⁹ UNSC (2011f). Oma käännös. Alkuperäinen teksti: "We do not have much time left. It is a matter of days, perhaps even hours. Every hour and day that goes by means a further clampdown and repression for the freedom-loving civilian population, in particular the people of Bēghazī. Every hour and day that goes by increases the burden of responsibility on our shoulders."

asiantuntijuuden kautta. Libanon korostaa Libyan suvereniteettia ja alueellista koskemattomuutta, sekä alleviivaa, että päätöslauselma ei oikeuta minkään Libyan alueen osan miehitystä.

Iso-Britannia sanoo Libyan väestön vaativan samoja oikeuksia ja vapauksia, kuin muut Lähi-idän ja Pohjois-Afrikan väestöt, ja että nämä oikeudet ja vapaudet kuuluvat YK:n peruskirjassa esitettyihin arvoihin. Näin Iso-Britannia siis käyttää sidosmuotoista argumenttia linkittääkseen Libyan väestön toiveet YK:n peruskirjaan. Hallinto on Ison-Britannian edustajan mukaan menettänyt legitimitteettinsä. Puheenvuorossa käytetään tunteisiin vetoavaa kieltä: Gaddhafin hallinto on hirmuvalta, joka on julkisesti luvannut, ettei anna armoa tai sääliä. Tilanteen kriittistä luonnetta korostetaan kuvaamalla kuinka Gaddhafin hallinto juuri tällä hetkellä valmistautuu hyökkäämään Benghaziin. Tästä syntyy mielikuva, että ellemme toimi nyt, on Benghazi kohta menetetty. Edustaja vetoaa Arabiliiton pyyntöön perustaa lentokieltoalue, ja huomauttaa, että päätöslauselmassa kielletään miehitysjoukkojen käyttö. Ison-Britannian edustaja myös toteaa, että kansainvälinen mielipide vaatii turvallisuusneuvostoa toimimaan.

Yhdysvaltain edustaja kertoo maan seisovan yhdessä Libyan väestön kanssa tämän puolustaessa yksilöiden oikeuksia. Hän siis luo yhteenkuuluvuuden tunnetta maiden väestöjen välille. Yhdysvallat mainitsee mahdolliset rikokset ihmisyyttä vastaan sekä sanoo turvallisuusneuvoston päätöslauselmalla 1973 vastanneen Arabiliiton pyyntöihin. Edustaja korostaa tilanteen kiireellistä luonnetta. Puheenvuoro sisältää myös hieman tunteisiin ja moraaliin vetoavaa retoriikkaa, viitaten viattomiin siviileihin sekä törkeisiin ja systemaattisiin ihmisoikeusrikkomuksiin.

Bosnia-Hertsegovinan puheenvuorossa korostuu paitsi siviilien suojeleminen myös nopeasti pahentuvan tilanteen kriittinen luonne. Bosnia-Hertsegovina tukee alueellisten järjestöjen työtä konfliktin ratkaisemiseksi. Maan edustaja ilmaisee myös tukensa Libyan suvereniteetille ja alueelliselle koskemattomuudelle. Bosnia-Hertsegovinan edustaja ennustaa, että päätöslauselma 1973 on hyväksi Libyan väestölle ja tämän pyrkimyksille saavuttaa rauha ja demokratia.

Kolumbian puheenvuoro käyttää monia mainitsemiani retorisia keinoja legitimoida suvereniteetin normista poikkeaminen. Kolumbia perustelee äänestämistään sillä, että Libyan hallitus on toimillaan ja lausunnoillaan todistanut, että *"se ei kykene noudattamaan kansainvälistä vastuutaan suojella väestöään."*²³⁰ Kolumbia viittaa siis suojeluvastuun periaatteeseen. Kolumbian edustaja toteaa myös, että kaikki edellytykset YK:n peruskirjan VII:n luvun alla toimimiseen täyttyvät ja että Libyan tilanne selvästi muodostaa uhan kansainväliselle rauhalle ja turvallisuudelle. Gaddhafin

²³⁰ UNSC (2011f). Oma käännös. Alkuperäinen teksti: "...it is not up to the international responsibility of protecting its population."

hallinto on menettänyt legitimitteettinsä. Kolumbian edustaja uskoo, että päätöslauselman 1973 motiivi on pohjimmiltaan humanitaarinen, ja että se edistää sellaisten olosuhteiden luomista, jossa siviilien suojeleminen on mahdollista. Hän huomauttaa, että päätöslauselma 1973 ei salli umpimähkäistä voimankäyttöä tai Libyan alueen miehitystä. Kolumbia korostaa, että Libyan hallinnon päätettyä olla noudattamatta päätöslauselmassa 1970 esitettyjä vaatimuksia, on turvallisuusneuvostolle syntynyt pakottava toiminnan tarve. Kolumbia vetoaa puheenvuorossaan myös alueellisten järjestöjen asiantuntijuuteen.

Portugalin edustaja toteaa Gaddhafin hallinnon menettäneen uskottavuutensa ja legitimitteettinsä. Portugal vetoaa Libyan suvereniteettiin, itsenäisyyteen, alueelliseen koskemattomuuteen ja kansalliseen yhtenäisyyteen, mutta puhuu myös Libyan *kansan* suvereniteetista. Edustaja käyttää tunteisiin vetoavaa kieltä, puhuen tuhansien ja taas tuhansien pakolaisten ahdingosta ja siviileihin kohdistuvista pommituksista. Portugalin edustaja mainitsee myös tukensa alueellisille järjestöille. Edustaja ennustaa optimistisesti, että päätöslauselman seurauksia ovat välitön aselepo, väkivallan loppuminen, siviilien suojeleminen, humanitaarisen avun perillepääsy ja kansallinen dialogi, joka johtaa demokraattiseen valtioon.

Nigerian puheenvuoro kiinnittää huomiota Libyan huolestuttavaan ja synkkään tilanteeseen, joka jättää lähtemättömän jäljen omaantuntoomme ja pakottaa meidät toimimaan. Nigeria vetoaa siis puheenvuorossaan tunteisiin ja omaantuntoomme sekä luo yhteenkuuluvuuden tunnetta yleisön ja Libyan väestön välille. Nigerian edustaja puhuu myös siviileihin kohdistuvasta suuresta vaarasta, korostaen näin olemassaolon uhkaa. Nigeria viittaa monen muun maan tavoin puheenvuorossaan alueellisten järjestöjen asiantuntijuuteen. Nigerian edustaja linjaa, että ulkomainen miehitys ei takaa rauhaa Libyassa, ja että tämä on päätöslauselmassa 1973 myös poissuljettu vaihtoehto. Hän myös alleviivaa Libyan yhtenäisyyttä ja alueellista koskemattomuutta.

Etelä-Afrikka ilmaisee huolensa Libyan heikkenevästä humanitaarisesta tilanteesta ja siviileihin kohdistuvasta julmasta väkivallasta. Etelä-Afrikka uskoo, että YK ja turvallisuusneuvosto eivät voi olla toimimatta näin vakavien siviileihin kohdistuvien väkivaltatekojen edessä, ja että hyväksymällä päätöslauselman 1973 turvallisuusneuvosto on toiminut asianmukaisesti. Etelä-Afrikka mainitsee Libyan yhtenäisyyden, suvereniteetin ja alueellisen koskemattomuuden peräti kolmesti lyhyessä puheenvuorossaan, ja se korostaa, että ulkomainen miehitys ei ole hyväksyttävissä. On syytä huomata, että Etelä-Afrikka äänesti muista BRICS-maista poiketen päätöslauselman puolesta.

Saksa ei, muista EU-maista poiketen, äänestänyt päätöslauselman 1973 puolesta. Myös Saksan edustaja kokee tästä huolimatta, että Gaddhafin hallinto on menettänyt legitimitteettinsä. Hän kehystää Libyan tilanteen osana suurempaa demokratiaan ja ihmisoikeuksiin pyrkivää liikehdintää Pohjois-Afrikassa, ja on huolissaan siviileihin kohdistuvista laajamittaisista ja systemaattisista hyökkäyksistä. Saksan syy olla äänestämättä päätöslauselman puolesta on, että se ei näe sotilaallista väliintuloa parhaana keinoa puuttua Libyan tilanteeseen. Päätöstä perustellaan rationaalisuuteen vetoavilla sanavalinnoilla: Saksa on tullut tähän päätökseen hyvin huolellisen harkinnan kautta. Saksan edustaja kokee, että vahvat, kansainvälisen yhteisön tukemat sanktiot ovat tehokas keino saada Gaddhafi luopumaan vallasta. Saksa käyttää myös vastaturvallistamista kieltäessään ehdotettujen hätätoimien toimivuuden: sotilaallisella väliintulolla voi olla suuri siviiliuhrimäärä, kriisi saattaa kestää kauemmin ja sillä voi olla vaikutuksia alueelliseen turvallisuuteen. Saksa ei siis suoranaisesti kiellä mahdollisuutta rikkoa suvereniteetin normia siviilien suojelemiseksi, vaan se ainoastaan kyseenalaista ehdotetun hätätoimen toimivuuden Libyan konfliktin ratkaisemisessa. Turvallistaminen on siis vain osittain onnistunut Saksan kohdalla.

Brasilia ei myöskään äänestänyt päätöslauselman 1973 puolesta. Brasilian edustaja korostaa puheenvuorossaan, että tätä ei saa tulkita niin, että Brasilia hyväksyisi Libyan hallinnon toiminnan ja ettei se piittäisi siviilien ja näiden oikeuksien suojelun tarpeesta. Brasilia ilmaisee solidaarisuutensa alueella esitetyille legitiimeille vaatimuksille, luoden näin yhteenkuuluvuuden tunteen. Brasilia tuomitsee Libyassa tapahtuvan kansainvälisen humanitaarisen oikeuden rikkomisen. Brasilian edustaja ottaa myös harkinnassaan huomioon Arabiliiton pyynnön perustaa lentokieltoalue. Brasilia ei kuitenkaan koe, että voimankäyttö on oikea ratkaisu Libyan tilanteeseen. Se esittää huolensa siitä, että voimankäytöllä voi olla vastakkainen vaikutus, ja se voi aiheuttaa enemmän harmia kuin hyvää juuri heille, keitä voimankäytöllä yritetään suojella. Brasilian edustaja huomauttaa, että mielenilmaukset ovat spontaaneja ja alueellisia, ja ulkopuolinen voimankäyttö saattaa muuttaa tätä narratiivia tavalla, joka on vahingollinen Libyalle ja koko alueelle. Brasilia hyväksyy siis esityksen olemassaolon uhasta, mutta ei hyväksy ehdotettuja hätäkeinoja.

Intia ei äänestänyt päätöslauselman 1973 puolesta. Intian edustaja ilmaisee turvallisuusneuvoston keskusteluissa huolensa Libyan humanitaarisesta tilanteesta ja siviiliväestöstä, sekä tuomitsee voimankäytön siviiliväestöä kohtaan. Intia kuitenkin kokee, että Libyan tilanteesta ei ole saatavilla objektiivista analyysia ja että tilanteesta on hyvin vähän uskottavaa tietoa. Myöskään väliintulon tarkemmista työkaluista ei ole tarkempaa tietoa saatavilla. Intia perustelee siis sitä, ettei äänestänyt päätöslauselman puolesta, rationaalisuuteen vetoavilla sanamuodoilla. Intia korostaa täyttää kunnioitusta Libyan suvereniteettia, yhtenäisyyttä ja alueellista koskemattomuutta kohtaan.

Sotilaallisen väliintulon lisäksi Intia suhtautuu epäilevästi myös päätöslauselmassa oleviin taloudellisiin sanktioihin. Intia ilmaisee huolensa siitä, että ehdotetut keinot ainoastaan pahentavat jo vaikeaa tilannetta.

Venäjä ei äänestänyt päätöslauselman 1973 puolesta, mutta ei myöskään käyttänyt veto-oikeuttansa. Venäjän edustaja korostaa, että Venäjä jakaa samat humanitaariset arvot kuin muut turvallisuusneuvoston jäsenet, mukaan lukien päätöslauselman takana olevat maat. Näin se luo yhteenkuuluvuuden tunteen turvallisuusneuvoston jäsenten välille, ja huomauttaa maiden esisopimusten olevan samat. Venäjä korostaa siviilien suojelemisen merkitystä, ja edustaja kertoo Venäjän harkinnan Arabiliiton pyyntöä tarkkaan. Venäjä ei äänestänyt päätöslauselman puolesta, sillä sen kysymyksiin lentokieltoalueen toteutuksesta ja voimankäytön rajoituksista ei vastattu, ja se kokee, että paras tapa varmistaa Libyan vakaus pitkällä tähtäimellä on välitön aselepo. Venäjän edustaja toteaa, että on valitettavaa, että joillakin neuvoston jäsenillä on intohimo turvautua väkivaltaan, vihjaten näin väkivaltaan turvautumisen epärationalisuudesta. Venäjän puhe turvallisuusneuvoston kokouksessa sisältää selvän varoituksen:

"Vastuu liiallisesta voimankäytöstä aiheutuvista väistämättömistä seurauksista Libyassa on selvästi niillä, jotka tarttuvat näihin toimiin. Jos näin tapahtuu, kärsii Libyan siviiliväestön lisäksi rauhan ja turvallisuuden ylläpito koko Pohjois-Afrikan ja Lähi-idän alueella."²³¹

Venäjän edustaja käyttää siis puheenvuorossaan vastaturvallistamista, huomauttamalla, että väliintulo aiheuttaisi kärsimystä niin siviiliväestölle kuin alueelliselle rauhalle ja turvallisuudelle. Venäjän puheenvuorossa käytetään retorisenä keinona asiantuntijuuteen ja rationaaliseen toimintaan vetoamista, ja vain hyvin vähän tunteisiin vetoamista. On mielenkiintoista huomata, että Venäjä ei viittaa puheessaan Libyan suvereniteettiin ja alueelliseen koskemattomuuteen, kuten se tekee päätöslauselman 1970 hyväksymisen yhteydessä.

Kiina ei äänestänyt päätöslauselman 1973 puolesta, mutta ei myöskään käyttänyt veto-oikeuttaan. Puheenvuorossaan se ilmaisee tukensa siviilien suojelemiselle, mutta korostaa, että Kiina on aina voimankäyttöä vastaan kansainvälisissä suhteissa. Edustaja toteaa, että Kiina ei ole saanut vastauksia kaikkiin kysymyksiin, joita se päätöslauselmaa edeltäneissä konsultaatioissa esitti, korostaen siis monen muun maan tavoin rationaalista päätöksentekoprosessia. Kiinan edustaja ilmaisee myös kunnioittavansa Libyan suvereniteettia, itsenäisyyttä, yhtenäisyyttä ja alueellista koskemattomuutta. Viitaten Arabiliiton ja Afrikan Unionin pyyntöihin, joita Kiina pitää erittäin

²³¹ UNSC (2011f). Oma käännös. Alkuperäinen teksti: "Responsibility for the inevitable humanitarian consequences of the excessive use of outside force in Libya will fall fair and square on the shoulders of those who might undertake such action. If this comes to pass, then not only the civilian population of Libya but also the cause of upholding peace and security throughout the entire region of North Africa and the Middle East will suffer."

tärkeinä, ja Libyan erityisiin olosuhteisiin, Kiinan edustaja ilmoittaa, että Kiina ei kuitenkaan käytä veto-ääntään.

Turvallisuusneuvoston päätöslauselmaa 1973 koskeneissa keskusteluissa 14 maata käyttää puheenvuoron (Gabon on ainoa maa, joka ei käytä puheenvuoroa), ja 14 maata myös viittaa alueellisten järjestöjen merkitykseen päätöslauselman hyväksymisen kannalta. Jokainen maa puhuu myös siviilien suojelun merkityksestä, ja voidaankin sanoa, että siviilien suojelun tärkeys on esisopimus tai väite, josta kaikki neuvoston jäsenet ovat yksimielisiä. Erimielisyyttä esiintyy sen sijaan siitä, miten siviilejä tulisi suojella, eli ehdotetuista hätäkenoista. Ranska ja Kolumbia mainitsevat suojeluvastuun käsitteen, ja Ranska ja Yhdysvallat mahdolliset rikokset ihmisyyttä vastaan. Kolumbia mainitsee Libyan tilanteen muodostavan uhan kansainväliselle rauhalle ja turvallisuudelle, samoin kuin Bosnia-Hertsegovina päätöslauselmaa 1970 koskevissa neuvotteluissa. Ranska kokee Libyan tilanteen polkevan kansainvälistä oikeutta ja moraalialia. Muutama maa kiinnittää huomiota turvallisuusneuvostoon kohdistuvaan paineeseen toimia ja toimimattomuuden mahdollisista vaikutuksista sen uskottavuuteen. Useampi maa mainitsee puheenvuorossaan sen, että Libyan hallinto on menettänyt legitimitettinsä. Tämä on avaus tulkinnalle, että nämä maat vihjaavat vallanvaihdon tarpeesta. Kuten aiemmissa luvuissa on ilmennyt, sotilaallisen väliintulon legitimitetin kannalta on tärkeää, että väliintulon ensisijainen päämäärä on humanitaarisen tilanteen parantaminen. Vallanvaihto päämääränä ei edistä väliintulon legitimitettiä. 10 maata muistuttaa turvallisuusneuvostossa käytävissä keskusteluissa kunnioituksestaan Libyan suvereniteettia kohtaan tai siitä, että miehitysjoukkojen käyttö ei ole hyväksyttävää. Libyan tilanteen vaikutuksista alueelliseen turvallisuuteen puhutaan ainoastaan vastaturvallistamisen yhteydessä, kun Saksa, Brasilia ja Venäjä huomauttavat sotilaallisen väliintulon mahdollisista alueellisista vaikutuksista.

6. NORSUNLUURANNIKON KONFLIKTI

Norsunluurannikon tapauksessa analyysin kohteena on päätöslauselma 1975 ja siihen liittyvät keskustelut turvallisuusneuvoston keskustelupöytäkirjassa. Käyn seuraavaksi läpi Norsunluurannikon konfliktin tapahtumien kulun.

6.1. Tapahtumien kuvaus

Norsunluurannikon konfliktilla on pitkä tausta, ja se juontaa juurensa jo 1990-luvulla kehitetyn Ivoirité-politiikan aiheuttamasta tyytymättömyydestä, sekä 2000-luvun alun väkivaltaisuuksista. Vuonna 2000 järjestettiin presidentinvaalit, joihin Alassane Ouattara ei voinut osallistua, sillä hän ei täyttänyt Ivoirité-politiikan luomia edellytyksiä. Laurent Gbagbo, jonka uskottiin olevan vaalien oikea voittaja, julistettiin joidenkin epäselvyyksien jälkeen presidentiksi. Gbagbon eteläisten kannattajien ja Ouattaran pohjoisten kannattajien välille puhkesi taisteluita, jotka kärjistyivät. Tammikuussa 2003 osapuolet allekirjoittivat Linas-Marcoussis-sopimuksen.²³² 2000-luvun alun väkivaltaisuuksien seurauksena maahan perustettiin UNOCI-rauhanturvaoperaatio vuonna 2004. Tämän mandaattiin kuului valvoa Linas-Marcoussis-sopimuksen toimeenpanoa ja aselepoa, sekä lupa käyttää tarvittavia keinoja siviilien suojelemiseksi. Tukena oli myös useampi tuhat rauhanturvaaja Ranskasta. Rauhanturvajoukot eivät kuitenkaan kyenneet suojelemaan siviilejä, ja ajautuivat jopa konfliktiin Gbagbon joukkojen kanssa.²³³ Rauhattomuudet maassa jatkuivat useista rauhanvälitysyrityksistä huolimatta, ja niin turvallisuusneuvosto, Afrikan Unioni kuin ECOWAS käsittelivät tilannetta useasti. UNOCI:n mandaattia jatkettiin tasaisin väliajoin.²³⁴

Konflikti, johon turvallisuusneuvosto reagoi maaliskuussa 2011, sai alkusysäyksensä syksyllä 2010 järjestettyjen presidentinvaalien toisesta kierroksesta. Vaalien ajankohtaa oli siirretty eteenpäin monta kertaa erinäisistä syistä. Presidentinvaalien toisen kierroksen voittajasta esiintyi erimielisyyksiä. Itsenäinen vaalikomissio (Independent Electoral Commission) ilmoitti Ouattaran voittaneen 54 prosentin äänimäärällä, mutta perustuslaillinen neuvosto (Constitutional Council) kyseenalaisti tämän, ja julisti hallitsevan presidentti Gbagbon vaalien voittajaksi. Molemmat presidenttiehdokkaat vannoivat virkavalansa joulukuun alussa. ECOWAS ilmoitti itsenäisen vaalikomission julistuksen olevan paikkansapitävä, tunnisti Ouattaran maan presidentiksi ja hyllytti Norsunluurannikon järjestöstä. Joulukuun 8. päivänä turvallisuusneuvosto antoi lehdistölausunnon, jossa se kehotti osapuolia kunnioittamaan vaalien tulosta ja viittasi siihen, että ECOWAS oli

²³² Security Council Report (2013b).

²³³ Bellamy & Williams (2011), s. 829-832.

²³⁴ Security Council Report (2013b).

tunnistanut Ouattaran presidentiksi. Afrikan Unioni hyllytti niin ikään Norsunluurannikon järjestöstä ja ilmaisi tukensa ECOWAS:in päätökselle.²³⁵ Gbagbo vaati joulukuun puolessavälissä, että UNOCI:n rauhanturvaajat lähtisivät maasta. YK:n sihteeristön vastaus vaatimukseen oli, että Ouattara oli maan presidentti, ja että ainoastaan turvallisuusneuvosto voi päättää UNOCI:n tulevaisuudesta.²³⁶

Joulukuun 20. päivänä turvallisuusneuvosto ilmaisi päätöslauselmassa 1962 tukensa ECOWAS:in julistukselle, että Ouattara oli voittanut vaalien toisen kierroksen, ja pyysi osapuolia kunnioittamaan tätä lopputulosta. Turvallisuusneuvosto totesi Norsunluurannikon tilanteen edelleen muodostavan uhan kansainväliselle rauhalle ja turvallisuudelle ja toimi peruskirjan VII. luvun alla. Se uusi UNOCI:n mandaatin, ja toisti, että UNOCI:lla on valtuutus käyttää kaikkia tarvittavia keinoja mandaattinsa toteuttamiseen.²³⁷ 29. joulukuuta pääsihteerin erityisedustajat kansanmurhan ehkäisyä ja suojeluvastuuta koskevissa asioissa antoivat lausunnon, jossa ilmaisivat huolensa Norsunluurannikon tilanteesta ja mahdollisesta yllätyksestä julmuuksiin, ja muistuttivat osapuolia suojeluvastuustaan. Pääsihteerin varoitti turvallisuusneuvostoa Norsunluurannikon tilanteen mahdollisesta eskaloitumisesta.²³⁸ Pääsihteerin erityisedustajat antoivat 19. tammikuuta toisen lausunnon, jossa toistivat huolensa, että Norsunluurannikon konfliktissa saattaa esiintyä kansanmurhaa, rikoksia ihmisyyttä vastaan, sotarikoksia ja etnistä puhdistamista.²³⁹ Samana päivänä turvallisuusneuvosto hyväksyi päätöslauselman 1967 Norsunluurannikon tilanteesta. Päätöslauselma vahvisti UNOCI:a 2 000 sotilaalla, ja toisti UNOCI:n valtuuden käyttää kaikkia tarvittavia keinoja mandaatin toteuttamiseksi, mukaan lukien siviilien suojelemiseksi.²⁴⁰

Turvallisuusneuvosto antoi Norsunluurannikon tilanteesta lehdistölausunnot 3. ja 11. maaliskuuta, tuomien väkivallan, ja toivottaen tervetulleiksi Afrikan Unionin välitysyrietykset.²⁴¹ VäkivaltaisuuDET kuitenkin kiihtyivät maaliskuun aikana. Kummallekin osapuolelle uskolliset joukot suorittivat siviileihin kohdistuvia iskuja.²⁴² Poliittisten ratkaisuyritysten epäonnistuttua, ECOWAS kääntyi turvallisuusneuvoston puoleen pyytäen tätä toimimaan 24. maaliskuuta 2011.²⁴³ Turvallisuusneuvosto hyväksyi päätöslauselman 1975 yksimielisesti 30. maaliskuuta 2011. Päätöslauselmassa turvallisuusneuvosto toteaa Norsunluurannikon tilanteen uhaksi kansainväliselle

²³⁵ Security Council Report (2013b).

²³⁶ Bellamy & Williams (2011), s. 832-833.

²³⁷ UNSC (2010).

²³⁸ Bellamy & Williams (2011), s. 833-834.

²³⁹ Security Council Report (2013b)

²⁴⁰ UNSC (2011i).

²⁴¹ Security Council Report (2013b).

²⁴² Bellamy & Williams (2011), s. 833-834.

²⁴³ Security Council Report (2013b).

rauhalle ja turvallisuudelle, sekä toimii peruskirjansa VII. luvun alla. Turvallisuusneuvosto korostaa, että UNOCI:lla on täysi tuki käyttää, mandaattinsa mukaisesti ja puolueettomasti, kaikkia tarvittavia keinoja siviilien suojelemiseksi fyysisen väkivallan uhan alla, mukaan lukien ennaltaehkäistä siviileihin kohdistuvien raskaiden aseiden käyttöä. Turvallisuusneuvosto päättää myös sanktioiden käyttöönotosta.²⁴⁴

Huhtikuun 3. päivä Kansainvälinen Punainen Risti raportoi 800 mahdollisesta kuolonuhrista Duekouen väkivaltaisuuksissa. Huhtikuun 4. päivä YK ja Ranska käyttivät helikoptereita Gbagbon alueita vastaan tuhoten asevarastoja. Tämä aiheutti Gbagbon aseman selvän heikkenemisen. Huhtikuun 11. päivä Gbagbo antautui lopulta Ouattaran joukoille.²⁴⁵ YK:n toiminta Norsunluurannikolla keväällä 2011 merkitsi siviilien suojelun ja vallanvaihdoksen välisen rajan ylittämistä. Turvallisuusneuvostossa nousi nopeasti keskusteluja siitä, miten päätöslauselmaa 1975 tuli tulkita ja siitä, mihin UNOCI:lla oli valtuutus. Venäjän ulkoministeri Sergei Lavrov kritisoi YK:n roolia Gbagbon ajamisessa vallasta, ja korosti, että rauhanturvaajien tulisi aina olla neutraaleja, eikä asettua konfliktin toisen osapuolen puolelle. Kiina ja Intia korostivat UNOCI:n puolueettomuutta konfliktitilanteissa, ja että rauhanturvaoperaatiota ei saa käyttää poliittisen muutoksen aikaan saamiseksi.²⁴⁶ Myös Brasilia korosti, etteivät rauhanturvaajat voi olla konfliktin osapuoli. Pääsihteerin vastaus kritiikkiin oli, että YK:n hyökkäyksen kohteena oli ainoastaan entisen hallinnon siviilejä ja YK:n joukkoja vastaan käyttämät raskaat aseet, ja että tuhoamalla nämä, UNOCI suojeli siviilejä sekä omia joukkojaan.²⁴⁷ On kuitenkin huomattava, että myös Ouattaralle uskolliset joukot käyttivät väkivaltaa siviilejä kohtaan, ja UNOCI turvautui väkivaltaan vain Gbagbolle uskollisten joukkojen kohdalla.²⁴⁸

5.2. Analyysi turvallisuusneuvoston keskustelupöytäkirjoista

Turvallisuusneuvosto kokoontui keskustelemaan Norsunluurannikon tilanteesta 25. maaliskuuta 2011. Turvallisuusneuvoston kokouksessa YK:n rauhanturvaoperaatioista vastaava apulaispääsihteerin Atul Khare kertoo siviileihin kohdistuneista iskuista sekä Gbagbon että Ouattaran joukkojen taholta. Norsunluurannikon uusi, Ouattaran hallintoa edustava pysyvä YK-edustaja viittaa puheenvuorossaan vastuuseen suojella siviilejä lähestyviltä vaaratilanteita, ja pyytää turvallisuusneuvostoa toimimaan YK:n peruskirjan VII. luvun mukaan ja vahvistamaan maassa olevan rauhanturvaoperaatio UNOCI:n mandaattia. Norsunluurannikon edustaja muistuttaa myös

²⁴⁴ UNSC (2011c).

²⁴⁵ Security Council Report (2013b).

²⁴⁶ Bellamy & Williams (2011), s. 834-836.

²⁴⁷ Emt., s. 835-836.

²⁴⁸ Emt., s. 837.

ECOWAS:in päätöksestä painostaa Gbagboa luopumaan vallasta sekä uhata väkivallalla, jos Gbagbo ei suostu tähän. Hän puhuu tilanteesta etnisenä puhdistuksena sekä ennalta harkittuna kansanmurhana, sillä hyökkäykset kohdistuivat tiettyihin etnisiin ryhmiin. Hän kysyy, voiko turvallisuusneuvostoa tyytyä passiivisen sivustakatsojan rooliin, kun tuhansia norsunluurannikkolaisia määrätietoisesti tapetaan.²⁴⁹

Turvallisuusneuvosto kokoontui uudelleen käsittelemään Norsunluurannikon tilannetta 30. maaliskuuta 2011, ja tuolloin se myös hyväksyi Ranskan ja Nigerian päätöslauselmaehdotuksen 1975 yksimielisesti. Päätöslauselma valtuuttaa peruskirjan VII. luvun alla UNOCI:n käyttämään kaikkia tarvittavia keinoja väestön suojelemiseksi fyysisen väkivallan uhalta, mukaan lukien raskaiden aseiden tuhoamista ennaltaehkäisevästi. Turvallisuusneuvosto päättää myös sanktioiden käyttöönotosta Turvallisuusneuvosto toistaa tukensa Norsunluurannikon suvereniteetille, itsenäisyydelle, alueelliselle koskemattomuudelle ja yhtenäisyydelle, muistuttaen hyvän naapuruuden, puuttumattomuuden ja alueellisen yhteistyön periaatteiden merkityksestä. Turvallisuusneuvosto viitta jokaisen valtion ensisijaiseen vastuuseen suojella väestöään, mutta turvallisuusneuvoston erottaessa sanat toisistaan viittaus suojeluvastuuseen on heikompi.²⁵⁰ Turvallisuusneuvosto puhuu myös mahdollisista rikoksista ihmisyyttä vastaan. Se vaatii siviileihin kohdistuvan väkivallan välitöntä lopettamista.²⁵¹

Yhdeksän maata käytti puheoikeuttansa keskusteluissa. Nämä puheenvuorot esittelen seuraavaksi. Ranska, Portugal, Bosnia-Hertsegovina, Libanon ja Venäjä eivät kommentoineet päätöslauselman hyväksymistä. On mielenkiintoista, että Ranska ei osallistunut keskusteluun, sillä Ranska oli yhdessä Nigerian kanssa päätöslauselmaluonnoksen takana, ja sillä on myös merkittävä määrä rauhanturvaajia Norsunluurannikolla. Tästä syystä ja Ranskan ja Norsunluurannikon yhteisestä koloniaalisesta historiasta johtuen, voi olla, että Ranskan edustaja näki oman uskottavuutensa kärsivän tilannetta ympäröivistä olosuhteista ja päätyi olemaan kommentoimatta tilannetta.

Nigeria oli, kuten mainitsin, yhdessä Ranskan kanssa päätöslauselmaluonnoksen takana, ja puhuu päätöslauselman hyväksymisen jälkeen ensimmäisenä. Nigerian puhe on tunteisiin vetoava. Edustajan mukaan konfliktista kärsivät eniten haavoittuvat naiset ja lapset, joiden suurin rikos on se, että he yrittävät elää normaalia elämää. Tällä Nigeria luo myös yhteenkuuluvuuden tunnetta. Nigeria vetoaa ECOWAS:in asiantuntijuuteen ja myös OCHA:n asiantuntijalausuntoihin. Edustaja kiinnittää huomiota siihen, että hyökkäyksillä saattaa olla etnisiä ulottuvuuksia, viitaten näin

²⁴⁹ UNSC (2011m).

²⁵⁰ "...reaffirming the primary responsibility of each State to protect civilians". UNSC (2011c).

²⁵¹ UNSC (2011c).

mahdollisiin rikoksiin ihmisyyttä vastaan suoraan nimeämättä tätä mahdollisuutta. Norsunluurannikon tilanteeseen reagoimatta jättäminen vaarantaa Nigerian edustajan mukaan koko läntisen Afrikan alueen: on olemassa hyvin todellinen riski, että konflikti leviää. Nigeriaa vetoaa siis siviilien suojelun lisäksi alueelliseen turvallisuuteen. Yhdistyneillä Kansakunnilla, ECOWAS:illa ja Afrikan Unionilla on edustajan mukaan moraalinen ja lainmukainen vastuu toimia.

Intian päätöksen takana äänestää päätöslauselman 1975 puolesta on ECOWAS:in ja Afrikan Unionin asiantuntijuus. Intian edustaja huomauttaa, että Intia on kuullut syytöksiä siviileihin kohdistuneista vakavista rikoksista, ja että nämä on tutkittava tarkkaan ennen kuin niistä tehdään olettamuksia. Tällä Intia viittaa siihen, että siviileihin kohdistuva olemassaolon uhka voi tulla konfliktin kummankin osapuolen taholta. Edustaja kiinnittää huomiota siihen, että päätöslausemia on viime aikoina kiirehditty, eikä näistä ole ehditty neuvotella ja konsultoida riittävästi. Intian puheenvuorossa on siis monia viittauksia rationaaliseen päätöksentekoon. Intia muistuttaa puheenvuorossaan myös, että rauhanturvaajat eivät voi osallistua hallinnon syrjäyttämiseen, eivätkä voi olla osapuoli konfliktiin. Se korostaa UNOCI:n siis puolueettomuutta.

Etelä-Afrikka luo yhteenkuuluvuuden tunnetta kutsumalla Norsunluurannikkoa sisarelliseksi maaksi. Se kiinnittää huomiota suunnattomaan inhimilliseen kärsimykseen ja siviilien järjettömään tappamiseen, eli käyttää tunteisiin vetoavaa kieltä argumenttinsa legitimoimiseen. Etelä-Afrikan edustaja ilmaisee myös huolensa Norsunluurannikon konfliktin vakavista alueellisista vaikutuksista, ja kokee, että se vaarantaa koko läntisen Afrikan alueen vakauden. Etelä-Afrikka vetoaa Afrikan Unionin aiempiin lausuntoihin ja päätöksiin, sekä mainitsee päätöslauselmassa 1975 olevan kohdan UNOCI:n puolueettomuudesta.

Brasilian edustaja mainitsee puheenvuoronsa ensimmäisessä kahdessa lauseessa Norsunluurannikon tilanteen pahentumisen, väkivallan eskaloitumisen ja ihmisoikeusrikkomusten määrän nousun. Näin Brasilia luo mielikuvan tilanteen kiireellisyydestä, vaikkei sitä suoraan mainitsekaan. Brasilia kiinnittää huomiota myös Afrikan Unionin ja muiden alueellisten toimijoiden toimintaan. Brasilian edustaja huomauttaa, että UNOCI:n on oltava toiminnassaan puolueeton, eikä siitä saa tulla konfliktin osapuolta.

Gabonin edustaja kertoo maan äänestäneen päätöslauselman puolesta siviilien suojelemiseksi. Gabon on vakuuttunut siitä, että päätöslauselmassa mainitut toimet auttavat suojelemaan siviilejä ja luomaan paremmat humanitaariset olosuhteet. Gabon siis esittää ennustuksen sotilaallisen väliintulon seurauksista. Edustaja kertoo Norsunluurannikon tilanteen jo luoneen vaikeuksia alueen

maille ja uhannut alueen vakautta. Edustaja kiinnittää huomiota siihen, että Gabonin toiminta on alueellisten järjestöjen ja kansainvälisen yhteisön toiminnan mukaista.

Yhdysvaltain puheenvuoro ei varsinaisesti koske päätöslauselmaa, eikä pyri legitimoimaan suvereniteetin normista poikkeamista, vaan edustaja suuntaa puheensa pikemminkin Gbagbon hallinnolle. Yhdysvallat antaa tälle kaksi vaihtoehtoa: jatkaa vallassa roikkumista, mikä ainoastaan lisää viattomien siviiliuhrien määrää ja diplomaattista ja taloudellista eristäytymistä, tai kuunnella Norsunluurannikon väestön tahtoa ja luopua väkivallasta, jolloin maa voi rakentaa elämää sykkivän, muiden afrikkalaisten maiden ihaileman taloutensa uudelleen. Puhuessaan Gbagbon hallinnolle Yhdysvallat käyttää siis tunteisiin vetoavaa kieltä ja ennustuksia tulevaisuudesta.

Saksan puheenvuorossa on lukuisia viittauksia tilanteen kriittisyyteen ja aikaan viittaavia sanavalintoja. Turvallisuustilanne pahenee nopeasti, Norsunluurannikko on sisällissodan partaalla ja päätöslauselma lähettää tärkeän (urgent) viestin Gbagbolle, että aika astua alas on tullut. Saksa ilmaisee huolensa pakolaistilanteen vaikutuksista lähimaihin. Se myös ilmaisee tukensa ECOWAS:in ja Afrikan Unionin yrityksille löytää kriisiin poliittinen vastaus.

Kolumbia muistuttaa Norsunluurannikkoa perustavanlaatuisesta vastuustaan suojella kaikkia sen alueella olevia ihmisiä. Tämä viittaus suojeluvastuuseen on linjassa Kolumbian Libyaa koskevien lausuntojen kanssa. Sanavalinta on kuitenkin mielenkiintoinen: Libyalla oli Kolumbian mukaan vastuu suojella väestöään (keskustelut päätöslauselmasta 1973) ja kansalaisiaan (keskustelut päätöslauselmasta 1970). Norsunluurannikon tapauksessa valtiolla on vastuu suojella kaikkia sen alueella olevia ihmisiä, mahdollisesti vihjaten, että Gbagbon joukot eivät välttämättä näe kaikkia Ouattaran tukijoita osana väestöä, jonka suojelemiseen suojeluvastuu tavallisesti viittaa. Kolumbian edustaja alleviivaa myös Norsunluurannikon tilanteen kriittisyyttä.

Ison-Britannian edustaja sanoo päätöslauselman olevan vastaus kriittiseen tilanteeseen: tilanteet muuttuvat nopeasti, turvallisuustilanne pahenee jatkuvasti ja huoli siviilien asemasta kasvaa. Edustaja huomauttaa, että päätöslauselman toimet ovat linjassa ECOWAS:in suositusten kanssa, pyrkien näin lisäämään toiminnan legitimitettä alueellisten järjestöjen legitimitetin kautta. Edustaja huomauttaa myös, että UNOCI:n mandaattia ei varsinaisesti päätöslauselmalla muuteta, vaan suurin ero on siinä, että siviilien suojelemisen osaksi mainitaan siviileihin kohdistuvien raskaita aseita käyttävien hyökkäysten ennaltaehkäisy.

Kiina ilmaisee huolensa Norsunluurannikon pahenevasta turvallisuustilanteesta, ja tukensa ECOWAS:in ja Afrikan Unionin yrityksille löytää tilanteeseen poliittinen ratkaisu. Se kehottaa

kaikkia osapuolia lopettamaan väkivallan käytön. Kiina huomauttaa, että UNOCI:n on toimittava puolueettomasti, ja sen tulee välttää konfliktin osapuoleksi joutumista. Kiinan lyhyessä puheenvuorossa ei poikkeuksellisesti mainita siviilien suojelua.

Kuten Ison-Britannian edustaja puheenvuorossaan huomauttaa, ei päätöslauselma 1975 varsinaisesti muuta UNOCI:n mandaattia, johon jo sisältyy siviilien suojeleminen. Se ainoastaan toistaa tämän, sekä mainitsee osana sitä raskaiden aseiden käytön ennaltaehkäisyä. Päätöslauselman 1975 tekee tärkeäksi suojeluvastuun kannalta siis se, että se tulkitsee uudelleen mitä siviilien suojeleminen kaikkein tarvittavin keinoin tarkoittaa. Tärkeää on myös, miten päätöslauselmaa on tulkittu ja millaisiin toimiin se on johtanut. On syytä kiinnittää huomiota siihen, että Libyan ja Norsunluurannikon tapaukset ovat hyvin erilaisia. Norsunluurannikolla voimankäytön valtuutus tapahtui vastoin vaalit hävinyneen hallinnon tahtoa, ja vaalien voittaja oli pyytänyt turvallisuusneuvostoa toimimaan. On siis perusteltua kyseenalaistaa tapahtuiko voimankäytön valtuutus todellakin vastoin Norsunluurannikon tahtoa. Turvallisuusneuvoston valtuutus puuttua Norsunluurannikon sisäisiin asioihin ei siis välttämättä ole yhtä urauurtava kuin sen päätös valtuuttaa puuttuminen Libyan tilanteeseen voimakeinoin.

Päätöslauselmasta 1975 käydyissä keskusteluissa neljä maata kymmenestä, Etelä-Afrikka, Brasilia, Intia ja Kiina, muistuttavat UNOCI:n puolueettomuuden tarpeesta. Kunnioitusta Norsunluurannikon suvereniteettia kohtaan ei mainita yhtä useasti kuin Libyan tapauksessa. Tämän taustalla voi olla se, että Norsunluurannikon tilanteeseen puuttumisen ei välttämättä nähty muodostavan yhtä suurta ristiriitaa suvereniteetin normiin nähden. Viittaukset UNOCI:n puolueettomuuteen kuitenkin muistuttavat yhdestä suvereniteettiin kuuluvasta osa-alueesta, eli puuttumattomuuden periaatteesta. Kaikki maat Yhdysvaltoja lukuun ottamatta mainitsevat keskusteluissa Norsunluurannikon tilanteesta alueellisten järjestöjen merkityksen. Kuten Libyankin tapauksessa, alueellisten järjestöjen kannanotot voimankäytön puolesta vahvistavat tämän legitimitettiin. Kolumbia on ainoa maa, joka puheenvuorossaan viittaa suojeluvastuuseen. Libyasta poiketen, Norsunluurannikon tilanne nähdään uhkana alueelliselle rauhalle ja turvallisuudelle etenkin Gabonin, Nigerian ja Etelä-Afrikan puheissa. On huomattavaa, että alueellisen rauhan ja turvallisuuden ongelmat nostavat esille juuri ne maat, jotka ovat Norsunluurannikkoa alueellisesti lähinnä. Maantieteellinen läheisyys lisää tämän argumentin uskottavuutta. Kansainväliseen rauhaan ja turvallisuuteen tai turvallisuusneuvoston uskottavuuteen ei Norsunluurannikon tilannetta koskevassa keskustelupöytäkirjassa juurikaan viitata. Ainoastaan Nigeria nostaa esille YK:n moraalisen ja lainmukaisuuden velvollisuuden toimia.

7. SYYRIAN KONFLIKTI

Syyrian konfliktin pitkäkestoisuuden ja monimutkaisuuden takia rajoitan tarkasteluni koskemaan kahta turvallisuusneuvoston keskustelupöytäkirjaa. Useamman pöytäkirjan tarkastelu voisi olla mielekästä, mutta pro gradu -tutkielman rajallisen tilan vuoksi se ei tässä tutkielmassa ole mahdollista. Syyrian tapaus eroaa analyysini kannalta etenkin siinä, että turvallisuusneuvoston peruskirjan VII. luvun alle kuuluvaa päätöslauselmaa tilanteesta ei saatu aikaiseksi ennen syyskuuta 2013. Tarkastelen tämän vuoksi turvallisuusneuvostossa äänestykseen tullessiin päätöslauselmaluonnoksiin liittyviä keskusteluja. Kiinnitän huomioni niihin päätöslauselmaluonnoksiin, joissa on viittaus YK:n peruskirjan VII. lukuun. Koen, että konfliktin pitkittyessä Syyrian konfliktin vertaaminen Libyan ja Norsunluurannikon konflikteihin vaikeutuu, ja siksi tarkasteluni ulottuu ainoastaan Syyrian konfliktin kahteen ensimmäiseen vuoteen. Mielenkiintoni Syyrian konfliktin kahdessa ensimmäisessä vuodessa, jolloin turvallisuusneuvosto ei kyennyt toimimaan, kiinnittyy siihen, millä tavoin turvallisuusneuvoston keskusteluissa esitetyt turvallisuusargumentit ja vasta-argumentit eroavat niistä, jotka esitettiin Libyan ja Norsunluurannikon tilanteissa, joissa turvallistaminen onnistui. Syyskuussa 2013 turvallisuusneuvosto hyväksyi päätöslauselman 2118, jossa Syyriaa uhataan mahdollisilla YK:n peruskirjan VII. luvun mukaisilla toimilla, jos se ei toteuta päätöslauselmassa asetettuja vaatimuksia. Tämän päätöslauselman taustalla olevien keskustelujen tutkiminen olisi ollut erityisen mielenkiintoista, mutta työn laajuuden takia tämä oli valitettavasti mahdotonta. Kerron seuraavaksi Syyrian konfliktin tapahtumien kulusta.

7.1. Tapahtumien kuvaus

Syyrian konflikti sai alkunsa vuoden 2011 alussa, ja se voidaan nähdä osana arabikevättä. Tammikuusta 2011 alkaen järjestettiin rauhanomaisia mielenosoituksia Bashar al-Assadin autoritääristä hallintoa vastaan. Hallinto yritti pysäyttää mielenosoitukset väkivalloin. Syyrian tilanteesta järjestettiin ensimmäinen avoin keskustelu turvallisuusneuvostossa huhtikuussa. Pian tämän jälkeen ihmisoikeusneuvosto vaati Syyrian tilanteen tutkimista. Toukokuun alussa pääsihteeri vaati väkivallan ja pidätysten lopettamista ja itsenäisen seurantaryhmän lähettämistä Syyriaan.²⁵² Tarja Seppä huomauttaa, että useampi turvallisuusneuvoston jäsen arvioi vielä toukokuussa 2011 että Syyrian tilanne oli sen sisäinen asia eikä kansainvälistä rauhaa ja turvallisuutta uhkaava tilanne.²⁵³ Kansalaisjärjestöt arvioivat toukokuussa Syyrian konfliktin vaatineen 700-850 uhria mielenosoitusten alkamisen jälkeen. Kesäkuun alussa pääsihteerin erityisneuvonantajat

²⁵² Security Council Report (2013c).

²⁵³ Seppä (2013), s. 88.

kansanmurhan ehkäisyyn ja suojeluvastuuseen liittyvissä asioissa muistuttivat Syyrian hallintoa tämän suojeluvastuusta, eli kehystivät tilanteen suojeluvastuukysymyksenä. Heinäkuussa pääsihteerin erityisneuvonantajat antoivat uuden lausunnon, joka viittasi Syyriassa tapahtuviin rikoksiin mahdollisina rikoksina ihmisyyttä vastaan.²⁵⁴

Kesän 2011 kuluessa konfliktin vaikutukset alueelliseen turvallisuuteen alkoivat olla selviä.²⁵⁵ Turvallisuusneuvosto piti Syyrian tilanteesta keskustelun ja turvallisuusneuvoston puheenjohtaja antoi asiasta lehdistölausunnon elokuun 3. päivä 2011. Lausunnossa turvallisuusneuvosto tuomitsee siviileihin kohdistuvan väkivallan ja ihmisoikeusrikkomukset ja vaatii väkivaltaisuuksien välitöntä lopettamista. Libanon ilmoitti poikkeuksellisesti, ettei tue lehdistölausuntoa.²⁵⁶ Arabiliitto julkaisi ensimmäisen Syyrian väkivaltaisuuksien tuomitsevan lausuntonsa 7. elokuuta. Elokuun lopussa se julkaisi 13 kohdan dokumentin, jossa oli suosituksia Syyrian tilanteen ratkaisemiseksi. Syyskuun alussa Arabiliiton pääsihteerin tapasi Assadin, ja ilmoitti heidän päässeen sopimukseen tarvittavista uudistuksista.²⁵⁷ Tämä ei kuitenkaan johtanut näiden uudistusten toteuttamiseen. Lokakuun 4. päivänä turvallisuusneuvosto kokoontui keskustelemaan Ranskan, Saksan, Portugalin ja Ison-Britannian päätöslauselmaluonnoksesta, joka kaatui Venäjän ja Kiinan veto-ääneen. Brasilia, Intia, Libanon ja Etelä-Afrikka eivät myöskään äänestäneet päätöslauselman puolesta. Päätöslauselmassa oli viittaus peruskirjan 41. pykälään, eli sanktioiden asettamisen mahdollisuuteen, jos Syyria ei lopeta väkivallan käyttöä siviilejä vastaan. Se myös vaati jäsenmaita välttämään aseiden viemistä Syyriaan ja muistutti maata suojeluvastuustaan.²⁵⁸

Lokakuun 14. päivä ihmisoikeuskomissaari Navi Pillay sanoi Syyrian hallinnon selvästi epäonnistuneen väestönsä suojelussa ('manifestly failed').²⁵⁹ Pillay viittasi tällä suojeluvastuun käsitteeseen sisältyvään edellytykseen peruskirjan VII. luvun mukaiselle kansainväliselle toiminnalle. Arabiliitto jatkoi rauhanvälitysyrittäisiään, ja marraskuun 2. päivänä Syyria ilmoitti suostuvansa Arabiliiton esittämään toimintasuunnitelmaan, joka piti sisällään sotilaallisten ja turvallisuusjoukkojen välittömän vetäytymisen, ulkomaisten toimittajien ja riippumattomien tarkkailijoiden päästämisen maahan sekä dialogin aloittamisen opposition kanssa. Syyria ei lupauksistaan huolimatta kuitenkaan seurannut Arabiliiton suunnitelmaa. Tämän seurauksena Arabiliitto hyllytti Syyrian jäsenyyden 12. marraskuuta, ja 27. marraskuuta Arabiliitto asetti Syyrialle sanktioita. Joulukuun ensimmäisenä päivänä YK arvioi Syyrian kriisin uhriluvun

²⁵⁴ Global Centre for the Responsibility to Protect (2013a).

²⁵⁵ Seppä (2013), s. 88.

²⁵⁶ UNSC (2011n).

²⁵⁷ Global Centre for the Responsibility to Protect (2013a).

²⁵⁸ UNSC (2011d).

²⁵⁹ Global Centre for the Responsibility to Protect (2013a).

ylittäneen 4 000, ja sanoi tilanteen lähenevän sisällissotaa.²⁶⁰ Ensimmäistä kertaa historiassaan Arabiliitto perusti tarkkailijaryhmän, joka lähetettiin Syyriaan joulukuun lopussa vuonna 2011.²⁶¹

Tammikuun 8. päivänä Arabiliitto kokoontui keskustelemaan Syyrian tilanteesta Kairossa. Se myönsi, että Syyria oli seurannut toimintasuunnitelman mukaisia velvoitteitaan vain osittain. Arabiliiton pääsihteeri ilmaisi muutamaa päivää myöhemmin epäluulonsa tarkkailijaryhmän tehokkuudesta, huomauttaen, että Syyrian hallinto ei anna sen tehdä työtään. Osa tarkkailijoista jättikin ryhmän, ja tammikuun 28. päivänä Arabiliitto päätti kutsua tarkkailijaryhmän takaisin Syyriasta.²⁶² Tammikuun 31. päivänä 2012 YK:n turvallisuusneuvosto kokoontui Arabiliiton aloitteesta. Arabiliiton edustajat Sheikh Al-Thani ja Nabil Elaraby kertoivat Arabiliiton rauhanvälitysyriyksistä ja siitä, kuinka Syyrian hallinto oli epäonnistunut täyttämään sen antamat lupaukset ja toimimaan yhteistyössä järjestön kanssa.²⁶³ Syyrian edustaja käytti myös puheenvuoron kokouksessa, ja se varoitti turvallisuusneuvostoa sekaantumasta Syyrian sisäisiin asioihin, muistutti YK:n peruskirjan 2. artiklassa olevasta suvereniteetin ja alueellisen koskemattomuuden normista, ja tuomitsi Arabiliiton siitä, että se oli tuonut asian turvallisuusneuvoston käsiteltäväksi.

Muutamaa päivää myöhemmin helmikuun 4. päivänä turvallisuusneuvosto kokoontui äänestämään Arabiliiton toiveiden mukaisesta, hieman lokakuista päätöslauselmaluonnosta heikommasta päätöslauselmasta. Venäjä ja Kiina käyttivät taas veto-oikeuttaan, kaikkien muiden turvallisuusneuvoston jäsenten äänestäessä päätöslauselman puolesta.²⁶⁴ Tämä päätöslauselmaluonnos ei kuulunut peruskirjan VII. luvun alle, ja siinä myös kiellettiin peruskirjan 42. pykälän mukaiset toimet, eli sotilaallinen väliintulo.²⁶⁵ Venäjä perusteli veto-äänensä sillä, että päätöslauselmaluonnoksessa ei vaadittu Syyrian oppositiota ottamaan etäisyyttä ääriryhmistä, eikä sitä vaadittu lopettamaan hyökkäyksiä Syyrian hallinnon kohteita vastaan. Kiina esitti tukensa Venäjän huolille päätöslauselmaluonnoksesta, ja huomautti, että luonnoksen vieminen äänestykseen kun osapuolet vielä ovat asiasta selvästi erimielisiä ei ole hyväksi turvallisuusneuvoston yhtenäisyydelle ja auktoriteetille.

Päätöslauselmaluonnoksen pysähtyttyä Venäjän ja Kiinan veto-ääniin Yhdysvallat ehdotti Demokraattisen Syyrian ystävät -ryhmän perustamista. Useat maat esittivät Syyrian konfliktin

²⁶⁰ Emt.

²⁶¹ Security Council Report (2013c), UNSC (2012c).

²⁶² Global Centre for the Responsibility to Protect (2013a).

²⁶³ UNSC (2012c).

²⁶⁴ UNSC (2012d).

²⁶⁵ UNSC (2012e).

seurauksena vaatimuksen, että turvallisuusneuvoston jäsenet välttäisivät veto-oikeuden käyttöä kun kyse on massiivisista ihmisoikeusrikkomuksista.²⁶⁶ Syyrian tilanne vietiin myös yleiskokouksen käsiteltäväksi, joka hyväksyi asiasta päätöslauselman helmikuun 16. päivänä. Päätöslauselma ilmaisi yleiskokouksen tuen Arabiliiton suunnitelmalle, ja turvallisuusneuvoston päätöslauselmaluonnoksesta poiketen se ehdotti erityisedustajan nimeämistä Syyrian tilanteelle.²⁶⁷ Kofi Annan nimettiin helmikuun 2012 lopussa YK:n ja Arabiliiton yhteiseksi erityisedustajaksi Syyriassa. Kuun lopussa pidettiin myös Yhdysvaltain ehdottaman Syyrian ystäväryhmän ensimmäinen kokous.²⁶⁸

Maaliskuun lopussa erityisedustaja Kofi Annan esitteli kuuden kohdan suunnitelmansa, joka sai positiivisen vastaanoton Syyrian johdolta.²⁶⁹ Turvallisuusneuvoston puheenjohtaja antoi 5. huhtikuuta lausunnon, joka kehotti Syyrian johtoa seuraamaan Annanin kuuden kohdan suunnitelmaa.²⁷⁰ Huhtikuun 14. päivänä turvallisuusneuvosto hyväksyi yksimielisesti Syyriaa koskevan päätöslauselman 2042. Päätöslauselmassa turvallisuusneuvosto tuomitsi molempien osapuolten ihmisoikeusrikkomukset, kehotti Syyriaa seuraamaan Annanin kuuden kohdan suunnitelmaa, ja valtuutti 30 aseistamattoman sotilastarkkailijan lähettämisen Syyriaan.²⁷¹ Huhtikuun 21. päivä turvallisuusneuvosto valtuutti niin ikään yksimielisellä päätöslauselmalla 2043 UNSMIS-operaation, joka valvoi YK:n ja Arabiliiton erityisedustajan Kofi Annanin rauhanvälityspyrkimysten tuloksena syntyneen kuuden kohdan suunnitelman toimeenpanoa ja aselepoa. 300 aseistamattomasta sotilastarkkailijasta koostuvan UNSMIS:in mandaatti oli 90 päivää.²⁷² Kumpikaan näistä päätöslauselmista ei valtuuttanut tai edes viitannut peruskirjan VII. luvun mukaiseen toimintaan, vaan pohjautui Syyrian hallinnon hyväksymään kuuden kohdan suunnitelmaan. 21. huhtikuuta käydyissä keskusteluissa päätöslauselmasta 2043 Venäjä huomauttaa, että päätöslauselman väärintulkitseminen ei ole hyväksyttävissä, ja viittaa Libyan tapaukseen mallina, johon ei ole paluuta.²⁷³ Yhdysvaltain edustaja pitää puolestaan puheenvuoron, jossa hän ilmaisee epäluulonsa Syyrian hallinnon yhteistyöhalukkuutta kohtaan, sanoo Yhdysvaltain kärsivällisyyden loppuneen, ja kertoo suunnittelevansa muita toimia Syyrian hallintoa kohtaan jos se ei seuraa kuuden kohdan suunnitelmaa.²⁷⁴ Rauhanvälitysyriyksistä huolimatta

²⁶⁶ Global Centre for the Responsibility to Protect (2013a).

²⁶⁷ UNGA (2012b).

²⁶⁸ Security Council Report (2013c).

²⁶⁹ UNSC (2012g).

²⁷⁰ UNSC (2012f).

²⁷¹ UNSC (2012g).

²⁷² UNSC (2012h).

²⁷³ UNSC (2012i). "The Libyan model should remain forever in the past."

²⁷⁴ UNSC (2012i).

väkivaltaisuuDET Syyriassa jatkuivat, ja toukokuun 17. päivänä pääsihteeri ilmoitti Syyrian kriisin kuolonuhrien määrän ylittäneen 10 000. Arabiliiton pääsihteerin kirjeessä turvallisuusneuvostolle 29. toukokuuta hän pyysi turvallisuusneuvostoa noudattamaan vastuutansa, lisäämän UNSMIS:in tarkkailijoiden määrää ja antamaan näille valtuudet puuttua käynnissä oleviin rikoksiin.²⁷⁵

Kesäkuussa 2012 pääsihteerin erityisneuvonantajat kansanmurhan ennaltaehkäisyä ja suojeluvastuuta koskevissa asioissa ilmaisivat huolensa Syyrian väkivaltaisuuksien eskaloitumisesta, ja totesivat siviileihin kohdistuvien iskujen alleviivaavan sitä, että Syyrian hallinto on selvästi epäonnistunut suojeluvastuussaan. Erityisedustaja Kofi Annanin johdolla turvallisuusneuvoston viiden pysyvän jäsenmaan sekä Irakin, Kuwaitin ja Qatarin ulkoministerit, YK:n ja Arabiliiton pääsihteerit ja EU:n ulkoasiain ja turvallisuuspolitiikan korkea edustaja tapasivat Genevessä 30. kesäkuuta, muodostaen Syyria-toimintaryhmän. Turvallisuusneuvosto aloitti myös uuden päätöslauselmaluonnoksen työstämisen. Erityisedustaja Kofi Annan tapasi Venäjän presidentti Putinin ja pääsihteeri Ban Ki-moon tapasi Kiinan presidentti Hu Jintaon, päämääränä edistää turvallisuusneuvoston mahdollisuuksia toimia yhtenäisenä Syyrian tilanteen ratkaisemiseksi. Heinäkuun 19. päivänä 2012 turvallisuusneuvoston eteen tuotiin uusi päätöslauselmaluonnos. Venäjä ja Kiina käyttivät taas veto-oikeuttaan sen pysäyttämiseksi. Pakistan ja Etelä-Afrikka eivät myöskään äänestäneet päätöslauselman puolesta. Päätöslauselmaluonnos sisälsi varoituksen, jonka mukaan turvallisuusneuvosto turvautuu peruskirjan 41. pykälän mukaiseen toimintaan jos Syyrian hallinto ei noudata sille esitettyjä vaatimuksia kymmenen päivän kuluessa. Päätöslauselma viittasi siis mahdolliseen peruskirjan VII. luvun mukaiseen toimintaan tulevaisuudessa. Tässäkään päätöslauselmaluonnoksessa ei viitattu mahdolliseen sotilaalliseen väliintuloon, sillä peruskirjan 41. pykälä sulkee tämän mahdollisuuden pois. Seuraavana päivänä päätöslauselmaluonnoksen kaatumisen jälkeen turvallisuusneuvosto jatkoi UNSMIS:in mandaattia kuukaudella päätöslauselmalla 2059.²⁷⁶

Elokuun 2. päivä erityisedustaja Kofi Annan ilmoitti eroavansa tehtävästään.²⁷⁷ Elokuun alussa 2012, reaktiona turvallisuusneuvoston kykenemättömyyteen toimia, YK:n yleiskokous antoi päätöslauselman, jossa se ilmaisi huolensa Syyrian tilanteen vakavista seurauksista kansainväliselle rauhalle ja turvallisuudelle, ja kritisoi turvallisuusneuvoston kyvyttömyyttä noudattaa vastuutaan Syyrian tapauksessa.²⁷⁸ Islamilaisten maiden järjestö OIC erotti Syyrian järjestöstä elokuun 15. päivä. Uusi YK:n ja Arabiliiton yhteinen erityisedustaja Lakhdar Brahimi valittiin Kofi Annanin

²⁷⁵ Global Centre for the Responsibility to Protect (2013a).

²⁷⁶ Global Centre for the Responsibility to Protect (2013a).

²⁷⁷ Emt.

²⁷⁸ Welsh (2012), s. 296, UNGA (2012c).

seuraajaksi elokuun 17. päivä.²⁷⁹ UNSMIS:in mandaattia ei enää elokuussa uusittu, sillä sille esitetyt kriteerit turvallisuustilanteesta eivät täytyneet. Sen mandaatti päättyi 19. elokuuta.²⁸⁰ Syyrian tilanne oli esillä YK:n yleiskokouksen ministeriviikolla syyskuun lopussa, ja peräti 118 maata mainitsi Syyrian avajaispuheenvuoroissaan.²⁸¹ Uuden erityisedustajan Lakhdar Brahimin aloitteesta sovittiin aselevosta Eid al-Adhan ajaksi lokakuun lopussa. Aselepoa ei kuitenkaan noudatettu.²⁸² Marraskuun 11. päivänä Syyrian oppositioryhmät yhdistyivät Kansalliseksi koalitioksi (National Coalition for Syrian Revolutionary and Opposition Forces), tarkoituksena toimia Syyrian kansan legitiiminä edustajana. Useat maat tunnistivat koalition Syyrian kansan legitiimiksi edustajaksi. Näiden joukossa olivat esimerkiksi Ranska, Turkki ja Saksa. YK:n ihmisoikeusvaltuutetun toimisto julkaisi vuodenvaihteessa raportin, jossa se arvioi 60 000 syyrialaisen kuolleen konfliktin seurauksena. YK:n pakolaisjärjestö arvioi 575 000 syyrialaisen pakolaisen oleskelevan Syyrian naapurimaissa.²⁸³

YK:n pääsihteeri perusti ryhmän tutkimaan syytöksiä mahdollisista kemiallisten aseiden käytöstä maaliskuussa 2013, mutta tämän pääsy Syyriaan viivästyi.²⁸⁴ Pakolaiskomissaari António Guterres sanoi pakolaistilanteen muodostavan "*olemassaolon uhan*" joillekin Syyrian naapureista huhtikuussa 2013.²⁸⁵ Hänen käyttämänsä kieli on stuttua Kööpenhaminan koulukunnasta, ja tarkoituksena lienee ollut saada käyttöön poikkeuksellisia resursseja Syyrian konfliktin aiheuttaman pakolaiskriisin käsittelemiseen. Yhdysvallat ja Venäjä ilmoittivat toukokuussa järjestävänsä yhteisen Geneve 2-rauhankonferenssin. Alunperin konferenssia suunniteltiin toukokuun lopulle, mutta se on viivästynyt useamman kerran, ja järjestetään uusimpien suunnitelmien mukaan tammikuussa 2014. Heinäkuun lopussa turvallisuusneuvosto piti ensimmäisen kokouksensa Syyrian Kansallisen koalition kanssa.²⁸⁶

Huhut kemiallisten aseiden käytöstä vahvistuivat kesän kuluessa. Elokuun 18. päivä YK:n kemiallisten aseiden käyttöä tutkiva ryhmä pääsi vihdoinkin aloittamaan työnsä. Vain kolme päivää myöhemmin Kansallinen koalitio kertoi noin 1 100 siviilin kuolleen hallinnon käytettyä kemiallisia aseita siviilejä vastaan. Yhdysvallat ilmaisi elokuun 30. päivä Syyrian hallinnon suurella todennäköisyydellä olevan vastuussa kemiallisista iskuista, joissa arvellaan kuolleen 1 429 ihmistä.

²⁷⁹ Global Centre for the Responsibility to Protect (2013a).

²⁸⁰ Security Council Report (2013c).

²⁸¹ Global Centre for the Responsibility to Protect (2013a).

²⁸² Security Council Report (2013c).

²⁸³ Global Centre for the Responsibility to Protect (2013a).

²⁸⁴ Global Centre for the Responsibility to Protect (2013a).

²⁸⁵ Security Council Report (2013c).

²⁸⁶ Global Centre for the Responsibility to Protect (2013a).

Presidentti Obama pyysi kongressilta valtuutuksen iskuille Syyriaan. Hyökkäyssuunnitelmat pysähtyivät kuitenkin Venäjän ehdotettua, että Syyrian kemialliset aseet tuhoetaan kansainvälisen yhteisön valvonnan alla. Syyrian hallinto ryhtyi valmistelemaan liittymistä kemialliset aseet kieltävään kansainväliseen sopimukseen. Venäjä ja Yhdysvallat tulivat syyskuun 14. päivänä yksimielisyyteen Syyrian kemiallisten aseiden tuhoamisesta vuoden 2014 ensimmäisen kuuden kuukauden aikana ja turvallisuusneuvoston päätöslauselmasta, jossa uhataan peruskirjan VII. luvun mukaisilla toimilla jos Syyria ei suostu tähän. YK:n yleiskokouksen avajaispuheenvuoroissa ministeriviikon aikana 24-30. syyskuuta 2013 peräti 149 valtiota mainitsi Syyrian tilanteen.²⁸⁷

Syyskuun 27. päivänä 2013 turvallisuusneuvosto pääsi vihdoon yksimielisyyteen Syyriaa koskevasta päätöslauselmasta, joka sisältää viittauksen peruskirjan VII. lukuun. Se hyväksyi päätöslauselman 2118 yksimielisesti. Päätöslauselmassa Syyrian tilanne todettiin uhaksi kansainväliselle rauhalle ja turvallisuudelle, ja siinä uhattiin peruskirjan VII. luvun mukaisilla toimilla jos päätöslauselman asettamia vaatimuksia ei seurata. Se vaati Syyrian kemiallisten aseiden tuhoamista, Geneva -neuvottelujen yhteen kutsumista ja tuki siirtymävaihehallinnon muodostamista Syyriassa.²⁸⁸ Kahden ja puolen vuoden konfliktin ja 100 000 kuolonuhrien jälkeen turvallisuusneuvosto viittasi siis peruskirjan VII. lukuun Syyriaa koskevassa päätöslauselmassa. On syytä huomauttaa, että viittaus peruskirjan VII. lukuun mainitsee nimenomaan peruskirjan VII. luvun kokonaisuudessaan, eikä sen artiklaa 41, niin kuin aiemmissa Syyriaa koskevissa päätöslauselmaluonnoksissa. Näin ollen sotilaallinen väliintulo ei ole poissuljettu vaihtoehto, kuten se aiemmissa luonnoksissa on ollut. Tässäkään päätöslauselmassa ei turvallisuusneuvosto kuitenkaan toiminut peruskirjan VII. luvun alla, vaan ainoastaan uhkasi tällaisella toiminnalla. Syyskuun 27. päivänä turvallisuusneuvostossa oli paikalla yksi pääministeri, useampi ulkoministeri ja YK:n pääsihteeri, mikä lisäsi edustajien formaalia legitimitettiä. Ratkaiseva tekijä päätöslauselman hyväksymiselle oli kemiallisten aseiden käyttö, mikä muodostaa sekä sotarikoksen että rikoksen ihmisyyttä vastaan. Kemiallisten aseiden käyttö tunnistettiin uhaksi kansainväliselle rauhalle ja turvallisuudelle, minkä historiallisuutta turvallisuusneuvoston keskustelupöytäkirjassa korostetaan. Ruandan edustaja mainitsee syyskuun 27. päivänä käytävissä turvallisuusneuvoston keskusteluissa suojeluvastuun periaatteen. Päätöslauselmasta ei ole illuusioita turvallisuusneuvoston sisällä: sen tunnistetaan ainoastaan kohdistuvan kemiallisiin aseisiin, eikä sen ennusteta lopettavan väkivaltaa Syyriassa. Turvallisuusneuvoston yksimielisyys kemiallisista aseista avaa kuitenkin

²⁸⁷ Global Centre for the Responsibility to Protect (2013a).

²⁸⁸ UNSC (2013b).

monen maan mielestä oven poliittisen ratkaisun löytämiselle.²⁸⁹ Tätä yhteistyötä odotamme tutkielman kirjoitushetkellä joulukuussa 2013 edelleen. Marraskuulle 2013 suunnitellun Geneve II -konferenssin uusi alustava ajankohta on tammikuu 2014.

Turvallisuusneuvosto ei ennen syyskuuta 2013 kyennyt toimimaan Syyrian tapauksessa, sillä Venäjä ja Kiina pysäyttivät päätöslauselmaluonnokset veto-äänillään. Venäjän Syyrian position takana on Ulkopoliittisen instituutin vierailevan tutkijan Marek Menkiszakin mukaan niin globaaleja, alueellisia kuin maansisäisiä huolia. Globaalilla tasolla huolena on Yhdysvaltain interventiopolitiikka yhdistettynä Venäjän johdon huoleen omasta asemastaan. Alueellisella tasolla Venäjä on huolissaan radikaalin islamismin leviämisestä ja strategisista intresseistään Lähi-idässä. Taustalla ovat myös negatiiviset kokemukset Libyan operaatiosta. Huomattavissa on myös tiettyjä eroja Medvedevin ja Putinin asenteiden välillä, ja Venäjän asenteen koventuminen presidentinvaalien jälkeen.²⁹⁰ Kiinan suhtautumista suojeluvastuuseen ohjaa sen ulkopoliitiikan kulmakivet: puuttumattomuus, alueellinen koskemattomuus ja hyökkäämättömyys.²⁹¹ Tanja Vaari huomauttaa, että vaikka Kiinan usein koetaan 'vesittävän' päätöslauselmia, se on yrittänyt etsiä diplomaattisia ratkaisuja ja kohdentanut diplomaattista painostusta. Kiina näkee sanktiot ja pakkokeinot mahdollisena esteenä konfliktin ratkaisulle.²⁹² Kiina on historiallisesti välttänyt veto-oikeutensa käyttämistä, mutta sen käyttö on lisääntynyt 2000-luvun loppupuolella. Kiina käyttää erityisesti veto-ääntään yhdessä Venäjän kanssa, mikä suojaa sitä hieman kansainväliseltä mielipiteeltä.²⁹³

7.2. Analyysi turvallisuusneuvoston keskustelupöytäkirjoista

Syyrian tapauksessa ei aiemmista tapauksista poiketen päästy yhteissopimukseen turvallisuusneuvoston päätöslauselmasta, joka oikeuttaisi suvereniteetin normista poikkeamisen, ennen kuin tieto kemiallisista aseista tuli kansainvälisen yhteisön tietoon. Tämä muodostaa mielenkiintoisen kontrastin aiempiin tapauksiin, ja onkin mielekästä tutkia miten argumentointi eroaa näissä tapauksissa. Keskitän analyysini turvallisuusneuvoston eteen tuotuihin päätöslauselmaluonnoksiin ja näistä käytyihin keskusteluihin. Tilanpuutteen vuoksi rajoitan analyysini kahteen päätöslauselmaluonnokseen, jotka valikoituvat analyysin kohteeksi, sillä niissä on viittauksia YK:n peruskirjan VII. lukuun. On huomioimisen arvoista, että sekä Libyan että

²⁸⁹ UNSC (2013a).

²⁹⁰ Menkiszak (2013).

²⁹¹ Vaari (2013), s. 98. Vaari kuitenkin huomauttaa, että Kiinan suhtautuminen käsitteeseen ei ole aivan niin yksiselitteinen kuin annetaan ymmärtää, vaan esimerkiksi alueellisten järjestöjen kannat vaikuttavat siihen (mt. s. 104)

²⁹² Vaari (2013), s. 101.

²⁹³ Emt., s. 106-107

Norsunluurannikon tapauksissa maita edusti turvallisuusneuvostossa taho, joka suosi väliintuloa. Libyan tilannetta koskeviin keskusteluihin osallistunut Libyan YK-lähettiläs oli hylännyt Gaddafin hallinnon. Norsunluurannikon edustaja oli uuden, Ouattaran hallinnon edustaja. Syyriaa taas on turvallisuusneuvostossa edustanut nykyisen hallinnon edustaja, joka on vastustanut turvallisuusneuvoston puuttumista Syyrian sisäisiin asioihin voimakkaasti.

Ranska, Saksa, Portugali ja Iso-Britannia toivat 4. lokakuuta 2011 turvallisuusneuvoston eteen päätöslauselmaluonnoksen S/2011/612, jossa Syyrian hallintoa vaadittiin lopettamaan väkivaltaisuuDET välittömästi. Päätöslauselmassa peräänkuulutettiin poliittista prosessia tilanteen ratkaisemiseksi, ja YK:n jäsenmaita kehoitettiin välttämään aseiden viemistä Syyriaan. Syyriaa muistutettiin myös suojeluvastuustaan. Maata uhattiin mahdollisilla YK:n peruskirjan 41. pykälän mukaisilla toimilla, jos se ei noudata päätöslauselmassa asetettuja vaatimuksia 30 päivän sisällä.²⁹⁴ Päätöslauselma ei siis ollut peruskirjan VII. luvun alainen, vaan ainoastaan viittasi mahdollisuuteen tulevaisuudessa toimia VII. luvun mukaisesti. Venäjä ja Kiina käyttivät veto-oikeuttaan, ja Brasilia, Intia, Libanon ja Etelä-Afrikka eivät äänestäneet päätöslauselman puolesta.²⁹⁵ Venäjä jätti toisen päätöslauselmaehdotuksen, joka sai tukea Brasilialta, Intialta, Kiinalta ja Etelä-Afrikalta, mutta jonka se päätti vetää pois äänestyksestä.²⁹⁶ Kolmetoista maata, eli kaikki maat Nigeriaa ja Gabonia lukuun ottamatta, kommentoivat tilannetta sen jälkeen, että päätöslauselma pysäytettiin äänestyksessä.

Ranska esittää puheenvuorossaan kritiikkiä veto-ääntänsä käyttäneitä jäseniä kohtaan, ja luo tällä vastakkainasettelua neuvoston sisällä. Ranskan edustaja mainitsee turvallisuusneuvoston vastuun rauhan ja turvallisuuden ylläpitämisessä kaksi kertaa puheenvuoronsa aikana. Hän kertoo päätöslauselmaluonnoksen takana olevasta rationaalisesta prosessista, ja siitä, kuinka päätöslauselman takana olevat maat ovat sovun löytämiseksi luopuneet vaatimuksesta asettaa sanktioita, joita ne pitävät välttämättöminä. Sanktiot olisivat YK:n peruskirjan 41. pykälän ja VII. luvun alle kuuluvaa toimintaa. Ranskan puheenvuoro sisältää tunteisiin vetoavaa kieltä: siinä puhutaan vapautta vaativien syyrialaista rohkeudesta ja heihin kohdistuvista julmista iskuista. Ranskan edustaja sanoo Syyrian hallinnon menettäneen legitimitettinsä murhaamalla omaa väestöään. Ranska mainitsee lisäksi alueellisen epävakauden vaaran.

Portugalin edustaja sanoo olevansa erittäin pettynyt päivän äänestystulokseen. Hän käyttää tunteisiin vetoavaa kieltä, ja puhuu verenvuodatuksista, valtavasta uhrimäärästä ja laajamittaisista

²⁹⁴ UNSC (2011d).

²⁹⁵ UNSC (2011h).

²⁹⁶ UNSC (2011h).

ihmisoikeusrikkomuksista. Portugal vetoaa pääsihteerin, ihmisoikeusneuvoston, Arabiliiton ja Syyrian naapurimaiden asiantuntijuuteen sekä päätöslauselmaluonnoksen takana olevan prosessin rationaalisuuteen. Portugal ilmaisee huolensa siitä, että Syyrian hallinnon toimet vahingoittavat jo hauraan alueen turvallisuutta ja vakautta. Portugal kuitenkin huomauttaa olevansa edelleenkin täysin sitoutunut Syyrian suvereniteettiin, itsenäisyyteen, alueelliseen koskemattomuuteen ja kansalliseen yhtenäisyyteen.

Ison-Britannian edustaja on erittäin pettynyt äänestystulokseen ja veto-äänen käyttöön. Edustaja kertoo, että turvallisuusneuvoston määränemmistö kannattaa sanktioita, mutta nämä poistettiin silti päätöslauselmaluonnoksesta veto-ääntään käyttäneiden maiden pyynnöstä. Hän myös huomauttaa, että päätöslauselmassa viitataan peruskirjan 41. pykälään, joka sulkee pois sotilaallisen voimankäytön. Luonnoksen muutostyötä kuvataan rationaalisena prosessina. Mitään päätöslauselmaluonnoksessa ei edustajan mukaan voi tulkita niin, että veto-äänen käyttö olisi ollut tarpeen. Iso-Britannia mainitsee myös mahdolliset rikokset ihmisyyttä vastaan, viitaten näin yhteen suojeluvastuun piiriin kuuluvasta neljästä rikoksesta. Maan mukaan turvallisuusneuvoston toimia on jo jouduttu odottamaan liian pitkään, ja tilanteen jatkuessa neuvoston on kannettava vastuunsa ja ryhdyttävä toimiin.

Kolumbian puheenvuorossa päätöslauselmassa mainitut keinot todetaan ideaaleiksi ja välttämättömiksi. Kolumbia toteaa, että Syyrian hallinnon ensisijainen vastuu on väestön suojeleminen. Hallinto ei ole tätä tehnyt, vaan toiminut päinvastaisesti. Kolumbia viittaa siis puheenvuorossaan suojeluvastuun periaatteeseen sekä siihen, että Syyria on epäonnistunut suojeluvastuussaan. Kolumbia pahoittelee sitä, että veto-ääntä käytettiin äänestyksessä, vaikka luonnoksessa luovuttiin sanktioiden asettamisesta, mainiten näin myös prosessin rationaalisuuden.

Yhdysvaltain puheenvuoro on täynnä tunteisiin vetoavaa retoriikkaa. Al-Assadin hallinto on Yhdysvaltain edustajan mukaan tappokone, joka harkitusti on päästänyt valloilleen väkivallan, joka kohdistuu rauhanomaisia mielenosoittajia, ihmisoikeuksien puolustajia ja näiden perheitä kohtaan. Syyrian rohkeat ihmiset kaipaavat vapautta ja universaaleja ihmisoikeuksia. Yhdysvallat luo tällä yhteenkuuluvuuden tunnetta yleisön ja Syyrian väestön välillä. Edustaja viittaa Syyrian tilanteeseen kiireellisenä moraalisenä haasteena. Se muodostaa myös uhan alueelliselle rauhalle ja turvallisuudelle. Yhdysvallat mainitsee puheenvuorossaan mahdolliset rikokset ihmisyyttä vastaan, eli yhden suojeluvastuun piiriin kuuluvasta neljästä rikoksesta. Se myös huomauttaa turvallisuusneuvoston epäonnistuneen velvollisuuksissaan peräti neljä kertaa puheenvuoronsa aikana. Yhdysvaltain edustaja luo eroa päätöslauselmaa kannattaneiden ja sitä vastustaneiden

välille, ja hän sanoo, että koko Lähi-itä näkee nyt, ketkä kuuntelevat niitä, jotka vaativat demokratiaa, ja ketkä tukevat epätoivoisia, julmia diktaattoreita. Yhdysvallat luo siis selviä vastakkaisia ryhmittymiä sekä yhteenkuuluvuuden että vastakkainasettelun kautta. Päätöslauselmaluonnoksen legitimizeettiä pyritään myös lisäämään viittaamalla alueellisten järjestöjen, eli Arabiliiton, GCC:n ja OIC:n kannanottoihin.

Bosnia-Hertsegovinan puheenvuorossa viitataan tilanteen kriittisyyteen korostamalla Syyrian tilanteen uhriluvun nousevan päivä päivältä. Maan edustaja ilmaisee täyden tukensa Syyrian suvereniteetille, itsenäisyydelle ja alueelliselle koskemattomuudelle. Bosnia-Hertsegovina esittää ennustuksen siitä, miten olisi käynyt jos päätöslauselma olisi hyväksytty: se olisi voinut auttaa Syyrian väestöä ja vahvistaa alueen rauhaa ja turvallisuutta. Bosnia-Hertsegovina kiinnittää siis huomiota Syyrian tilanteen merkitykseen alueelliselle vakaudelle, ja mainitsee myös sen merkityksen Lähi-idän rauhanprosessille.

Saksan edustaja käyttää tunteisiin vetoavan puheenvuoron, jossa perustavanlaatuisia oikeuksia vaativia vastaan käytetään panssarivaunuja, luoteja ja joukkopidätyksiä, sekä murhia, tahdonvastaisia katoamisia, kidutusta, vapaudenriistoa ja vainoa. Saksan mainitsemat rikokset mainitaan myös Kansainvälisen rikostuomioistuimen Rooman perussäännössä rikoksina ihmisyyttä vastaan. Syyrialaiset vaarantavat Saksan edustajan mukaan henkensä pyrkiessään saavuttamaan itselleen ja lapsilleen paremman elämän. Saksa luo yhteenkuuluvuuden tunnetta korostamalla Saksan ja muiden rauhaa, arvokkuutta ja itsemääräämisoikeutta arvostavien maiden tukevan Syyrian ja yleisemmin arabimaailman väestön pyrkimyksiä. Saksan edustaja pahoittelee sitä, että neuvosto ei löytänyt yhteistä ääntä, ja sanoo sen epäonnistuneen YK:n peruskirjan mukaisen vastuunsa noudattamisessa ylläpitää kansainvälistä rauhaa ja turvallisuutta. Lisäksi Saksa korostaa luonnoksen takana ollutta rationaalista prosessia sekä Syyriaan kohdistuneita vaatimuksia niin alueellisilta kuin YK-järjestöiltä, viitaten näiden asiantuntijuuteen. Syyrian tilanne uhkaa Saksan mukaan koko alueen vakautta. Se uhkaa myös kansainvälistä rauhaa ja turvallisuutta, minkä Saksan edustaja toteaa kahdesti. Saksan puheenvuoro viittaa siis niin siviilien suojeluun, alueelliseen turvallisuuteen, kansainväliseen rauhaan ja turvallisuuteen kuin turvallisuusneuvoston uskottavuuteen turvallisuuden viitekohteina.

Intian edustaja kyseenalaistaa turvallisuuden viitekohteeseen kohdistuvan uhan luonteen, ja näkee Syyrian hallinnon suojelevan väestöään aseistetuilta ryhmittymiltä ja taistelijoilta. Intian edustaja ilmaisee myös, että sanktioiden ja vallanvaihdoksen uhka ei ole toimiva keino Syyrian kriisin ratkaisemiseksi, vaan ne tekevät ainoastaan jo vaikeasta tilanteesta vaikeamman. Intia vihjaa siis

vallanvaihdoksen olevan päätöslauselman taustalla oleva motiivi. Syyrian kriisin jatkumisella on Intian edustajan mukaan vaikutuksia laajemmin alueelle. Intia perustelee sitä, ettei äänestänyt päätöslauselman puolesta, rationaalisella prosessilla, johon kuuluu huoli sanktioista ja siitä, että opposition väkivaltaa ei luonnoksessa tuomita.

Libanon pitää lyhyen puheenvuoron, jossa perustelee sitä, että se ei äänestänyt päätöslauselman puolesta. Se luo yhteenkuuluvuuden tunnetta Syyriaan kutsumalla tätä veljelliseksi ja sisarelliseksi arabimaaksi. Se korostaa Syyrian suvereniteettia ja alueellista koskemattomuutta, ja sitä, että sillä on oikeus varmistaa kaikkien kansalaistensa turvallisuus. Libanon ottaa siis samankaltaisen näkökulman uhan luonteeseen kuin Intia. Libanon ilmaisee myös syvät pahoittelunsa Syyriassa kuolleiden puolesta.

Etelä-Afrikka ei myöskään äänestänyt päätöslauselman puolesta. Se ilmaisee huolensa Syyrian pahenevasta poliittisesta ja humanitaarisesta tilanteesta. Etelä-Afrikka näkee Syyrian vakauden olevan tiivistä linkittynyt koko alueen vakauteen, ja turvallisuusneuvoston tuleekin harkita toimintansa alueellisia vaikutuksia. Etelä-Afrikka korostaa Syyrian yhtenäisyyttä, suvereniteettia ja alueellista koskemattomuutta. Etelä-Afrikan edustaja kiinnittää huomiota siihen, että turvallisuusneuvoston päätöslausemia on tulkittu väärin ja niitä on käytetty oikeuttamaan toimia, jotka selvästi ylittävät niissä asetetut mandaatit, viitaten todennäköisesti Libyan ja Norsunluurannikon tilanteisiin. Hän onkin huolissaan mahdollisista piilevistä motiiveista:

*"Olemme huolissamme siitä, että tämä päätöslauselma on osa salattua agenda, joka taas kerran tähtää vallanvaihdokseen. Tämä on päämäärä, jonka jotkut maat ovat selvästi ilmaisseet. Olemme tämän vuoksi huolissamme siitä, että päätöslauselman tukijat ovat kieltäytyneet sisällyttämästä siihen kieltä, joka selvästi kieltää sotilaallisen väliintulon mahdollisuuden Syyrian kriisin ratkaisussa."*²⁹⁷

Brasilia ei äänestänyt päätöslauselman puolesta. Brasilia luo yhteenkuuluvuuden tunnetta korostamalla olevansa solidaarinen arabimaissa esitetyille vaatimukselle. Brasilia ilmaisee myös arvostavansa sitä, että päätöslauselmaluonnoksen taustalla olevassa työssä on otettu huomioon eri näkökulmat. Edustaja kuitenkin kokee, että tämä työ olisi tarvinnut vielä vähän lisää aikaa, korostaen näin päätöksenteon rationaalisuutta. Brasilia huomauttaa myös, että Syyria on keskeinen koko alueen vakaudelle.

²⁹⁷ UNSC (2011h). Oma käännös. Alkuperäinen teksti: "We are concerned that this draft resolution not be part of a hidden agenda aimed at once again instituting regime change, which has been an objective clearly stated by some. We are thus concerned about the fact that the sponsors of this draft resolution rejected language that clearly excluded the possibility of military intervention in the resolution of the Syrian crisis."

Venäjä perustelee päätöstään käyttäen veto-ääntä sillä, että se kokee päätöslauselmaluonnoksen perustuvan yhteenoton filosofiaan. Sanktioilla uhkaaminen on Venäjän mielestä mahdotonta hyväksyä. Lisäksi sen pyyntöä, että sotilaallisen väliintulon mahdollisuus kielletään, ei otettu luonnoksessa huomioon. Puhuessaan päätöslauselmaluonnoksen takana olleesta prosessista Venäjä käyttää rationaalisuuteen viittaavaa kieltä. Venäjä suosii lähestymistapaa, joka kunnioittaa Syyrian kansallista suvereniteettiä, alueellista koskemattomuutta, puuttumattomuuden periaatetta, Syyrian kansan yhtenäisyyttä ja yhteenoton välttämistä. Venäjän edustaja sanoo, että Syyrian tilannetta ei voi harkita mainitsematta Libyan tapausta ja sitä, miten suojeluvastuuta toimeenpantiin tavalla, jota kansainvälinen yhteisö piti hälyttävänä. Venäjä viittaa siis suojeluvastuun käsitteeseen kieltäessään ehdotetut hätätoimet. Libyassa turvallisuusneuvoston päätöslauselmaa tulkittiin Venäjän mukaan väärin, ja tällä on vakavia humanitaarisia, sosiaalisia, taloudellisia ja sotilaallisia seurauksia myös Libyan rajojen ulkopuolella. Venäjä toteaa, että tämällytyypiset mallit tulisi sulkea globaalissa käytännön ulkopuolelle lopullisesti. Päätöslauselmaluonnoksessa ehdotettu puolueellinen lähestymistapa voi Venäjän mukaan johtaa sisällissotaan Syyriassa ja koko alueen epävakauteen. Venäjä korostaa puheenvuorossaan myös, että syyrialaisen opposition tulisi ottaa etäisyyttä uskonnollisista ääriilikkeistä. Venäjän mukaan oppositio on syyllistynyt terrori- ja hirmutekoihin hallintoa tukevia vastaan. Näin ollen Venäjä ei hyväksy päätöslauselman takana olevien maiden esitystä turvallisuuden viitekohteeseen kohdistuvasta uhasta, eikä siis jaa näiden kanssa samoja esisopimuksia Syyrian tilanteen oikeasta luonteesta. Venäjä käyttää pikemminkin erottelumuotoista argumenttia erotellessaan aseistautuneen opposition ja siviiliväestön toisistaan. Paras tapa saada kriisi loppumaan on Venäjän edustajan mukaan yhteenoton välttäminen. Hän myös huomauttaa, että merkittävä määrä syyrialaisia ei näe nopeaa vallanvaihdosta toivottavana vaihtoehtona, vaan suosii asteittaista poliittista muutosta. Venäjän edustaja toteaa, että maa ei aio osallistua yksipuolisten sanktioiden jälkikäätiseen legitimoimiseen eikä myöskään yrityksiin saada aikaan väkivaltainen vallanvaihdos. Venäjä vihjaa siis päätöslauselmaluonnoksen takana olevasta toisesta motiivista: vallanvaihdoksesta. Syyrian väestö ansaitsee Venäjän edustajan mukaan rauhanomaisen muutoksen kansainvälisen yhteisön tuella.

Kiinan puheenvuorossa korostuu Venäjän puheenvuoron tavoin Syyrian suvereniteetti, itsenäisyys, alueellinen koskemattomuus ja puuttumattomuuden periaate. YK:n peruskirjasta poikkeaminen ja puuttumattomuuden periaatteen rikkominen uhkaa Kiinan mielestä kehittyvien, etenkin pienten ja keskisuurten maiden turvallisuutta ja selviämistä, sekä maailmanrauhaa ja vakautta. Lisäksi turvallisuusneuvoston on ennen toimimista harkittava auttaako sen toiminta Syyrian tilanteen ratkaisemista ja rauhan ja vakauden ylläpitämistä Lähi-idässä. Kiina harjoittaa siis

vastaturvallistamista, jonka viitekohtena on siviiliväestön, alueellinen ja kansainvälinen turvallisuus. Kiina kokee, että sanktioilla uhkaaminen ei auta Syyrian kysymyksen ratkaisemisessa ja saattaa hankaloittaa tilannetta entisestään. Kiina kyseenalaistaa siis Syyrian tapauksessa ehdotetut hätäkeinot. Tätä huolenaihetta päätöslauselmaluonnoksen takana olevat maat eivät Kiinan edustajan mielestä ottaneet riittävästi huomioon. Myös Kiina puhuu luonnoksen takana olevasta prosessista rationaalisin sanamuodoin.

Suuri enemmistö turvallisuusneuvoston jäsenistä kiinnittää siis lokakuussa 2011 käytävissä keskusteluissa huomiota Syyrian tilanteen alueellisiin vaikutuksiin. Tätä käytetään sekä turvallistamisen että vastaturvallistamisen argumenttina. Neljä maata kokee turvallisuusneuvoston epäonnistuneen velvollisuuksissaan. Kaksi maata mainitsee suojeluvastuun periaatteen: Kolumbia, joka haluaa turvallisuusneuvoston tarttuvan toimeen ja suojelevan Syyrian siviilejä, ja Venäjä, joka nostaa suojeluvastuun esille puhuessaan Libyasta varoittavana esimerkkinä. Niin ikään kaksi maata, Iso-Britannia ja Yhdysvallat, mainitsee rikokset ihmisyyttä vastaan. Kolme maata, Etelä-Afrikka, Intia ja Venäjä vihjaavat, että ehdotetun päätöslauselman takana on motiivina ei siviilien suojele vaan vallanvaihdos. Muutama maa kyseenalaistaa niin ikään joidenkin neuvoston keskuudessa esiintyvän käsityksen yhdestä yhtenäisestä Syyrian oppositiosta, joka koostuu rauhaa kaipaavista siviileistä. Nämä maat, Venäjän johdolla, näkevät sen sijaan, että oppositio on jakautunut aseistautuneisiin terroristeihin, ja oikeasti suojelemisen arvoisiin yksilöihin, joilla on legitiimejä muutosehdotuksia valtiolleen. Päätöslauselmaluonnoksen työstämisen rationaalisuus nousee esille valtaosassa puheenvuoroista.

Vuodenvaihteessa 2011-2012 turvallisuusneuvostosta poistuivat vaihtuvat jäsenmaat Bosnia-Hertsegovina, Brasilia, Gabon, Libanon, ja Etelä-Afrikka. Tilalle tulivat Azerbaidzhan, Guatemala, Marokko, Pakistan ja Togo.

Turvallisuusneuvosto kokoontui uudelleen keskustelemaan Syyrian tilanteesta 19. heinäkuuta 2012. Tällöin äänestettiin Ranskan, Saksan, Portugalin, Ison-Britannian ja Yhdysvaltain valmistelemasta päätöslauselmaluonnoksesta. Luonnoksessa on viittaus peruskirjan 41. pykälään, eli peruskirjan VII. luvun pakotekeinoihin: jos Syyrian hallinto ei lopeta väkivaltaa, voi turvallisuusneuvosto päättää sanktioista. Sotilaallisen väliintulon mahdollisuutta ei mainita peruskirjan pykälässä 41 vaan pykälässä 42, joten sotilaallisen väliintulon mahdollisuuteen päätöslauselmaluonnoksessa ei viitata. Päätöslauselman puolesta äänestivät 11 maata. Kiina ja Venäjä käyttivät veto-oikeuttaan, ja Pakistan ja Etelä-Afrikka eivät äänestäneet päätöslauselman puolesta. Tämä oli kolmas kerta, kun

Venäjän ja Kiinan veto-ääni pysäytti päätöslauselman turvallisuusneuvostossa.²⁹⁸ Kolmetoista maata kommentoi päätöslauselmaa äänestyksen jälkeen, eli kaikki maat Togo ja Nigeriaa lukuun ottamatta.

Ison-Britannian puheenvuorossa on viittauksia niin inhimilliseen turvallisuuteen, alueelliseen turvallisuuteen, kuin turvallisuusneuvoston uskottavuuteen. Siinä vedotaan tilanteen kriittisyyteen: yli 100 siviiliä kuolee joka päivä, ja tilanne vaatii nopeaa ja päättäväistä toimintaa. Ison-Britannian puheenvuoro sisältää myös hieman tunteisiin vetoavaa retoriikkaa. Edustaja puhuu verenvuoduksesta, julmasta hallinnosta ja viattomien siviilien kuolemista. Päätöslauselmaluonnoksessa ehdotetut toimet seuraavat Ison-Britannian edustajan mukaan pääsihteerin erityisedustajan toiveita, ja ne saavat tukea kaikilta ajankohtaisilta alueellisilta järjestöiltä. Ison-Britannian edustaja vetoaa siis asiantuntijuuteen. Lisäksi luonnosta on valmisteltu rationaalisessa prosessissa. Jos päätöslauselma olisi hyväksytty, olisi se luonut tarvittavat olosuhteet väkivallan vähenemiselle ja poliittisen prosessin aloittamiselle. Edustaja tuomitsee Venäjän ja Kiinan veto-äänien käytön, ja huomauttaa että maat ovat epäonnistuneet velvolluuksissaan turvallisuusneuvoston jäseninä. Tässä luodaan siis eroa turvallisuusneuvoston sisälle. Turvallisuusneuvosto ei täten kykene täyttämään sitä roolia, johon se perustettiin ja johon sillä on velvollisuus. Edustaja kertoo, että päätöslauselman salaiseksi motiiviksi on epäilty sotilaallisen voimankäytön oikeutuksen hakemista. Hän korostaa sitä, että luonnoksen viittausta peruskirjan artiklaan 41 ei voi tulkita merkinä tulevasta sotilaallisesta väliintulosta, sillä 41. artikla sulkee tämän mahdollisuuden pois.

Ranska luo puheenvuorossaan yhteenkuuluvuuden tunnetta Syyrian opposition ja päätöslauselmaluonnoksen takana olevien maiden välille, sekä vastakkainasettelun Venäjään, Kiinaan, ja näiden tukemiin verenhaluiisiin diktaattoreihin. Puheenvuorossa on useita tunteisiin vetoavia sanavalintoja. Ranskan edustaja sanoo muun muassa, että historia tulee tuomitsemaan Venäjän ja Kiinan veto-äänien. Ranska vetoaa pääsihteerin, erityisedustajan ja Arabiliiton pääsihteerin asiantuntijuuteen ja pyyntöihin. Se kiinnittää myös huomiota tilanteen kriittisyyteen kertomalla, että Syyriassa kuolee joka päivä 100 ihmistä. Venäjä ja Kiina näkevät Ranskan edustajan mukaan ainoastaan odottamisen tarpeen kiireellisenä. Veto-äänien käyttö tekee Ranskan edustajan mukaan turvallisuusneuvoston avuttomaksi, minkä voi tulkita viittauksena sen uskottavuuteen. Edustaja on epäluuloinen Venäjän ja Kiinan motiiveja kohtaan. Hän sanoo, että maiden edustajat tulevat esittämään, että veto-äänien käyttö on seurausta keinoja koskevista

²⁹⁸ UNSC (2012b). Jätän toisen näistä päätöslauselmaluonnoksista käsittelemättä, sillä se ei viittaa peruskirjan VII. lukuun.

erimielisyyksistä, mutta tämä ei Ranskan edustajan mukaan pidä paikkaansa. Venäjä haluaa hänen mukaansa antaa Syyrian hallinnolle aikaa murskata oppositio.

Saksan puheenvuorossa Syyrian tilanteen kriittisyys ja erityisluonteisuus korostuu. Joka päivä tilanne Syyriassa pahenee, ja jokaisen tykkitulen ja verilöylyn jälkeen sen ratkaiseminen on vaikeampaa. Saksan mukaan turvallisuusneuvosto ei voi jatkaa normaalia toimintaansa (business as usual). Tämä muistuttaa siitä, kuinka turvallistamisen kautta asiat pyritään siirtämään normaalipolitiikasta hätäpolitiikan pariin. Tätä kriittyyden tunnetta kuvaillaan tunteisiin vetoavalla retoriikalla. Saksan mukaan Syyrian hallinto on epäonnistunut väestönsä suojelemisessa, viitaten tällä suojeluvastuuseen. Suojeluvastuukäsitteen mukaanhan valtion epäonnistuessa väestön suojelussa, on kansainvälisellä yhteisöllä vastuu puuttua asiaan. Saksa korostaa, kuten muutkin päätöslauselman takana olevat maat, YK:n ja Arabiliiton yhteisen erityisedustajan asiantuntijuutta, ja hänen esittämää pyyntöä siitä, että turvallisuusneuvosto toimisi. Kuten muutkin puhujat, Saksa vetoaa luonnoksen takana olevan prosessin rationaalisuuteen. Saksa perustelee toimimisen tarvetta eri turvallisuusargumenteilla, viitaten inhimilliseen ja alueelliseen turvallisuuteen ja turvallisuusneuvoston vastuuseen Syyrian väestölle. Saksa kiistää sen, että päätöslauselma olisi avannut oven sotilaalliselle väliintulolle. Se olisi sen sijaan tarjonnut realistisen mahdollisuuden - ehkä viimeisen mahdollisuuden - rikkoa väkivallan kierre. Saksan edustaja toteaa myös, että se, mikä alkoi rauhallisina mielenosoituksina on nyt muuttunut aseelliseksi oppositioksi, ja että tämä olisi ollut torjuttavissa oikea-aikaisilla toimilla. Tällä Saksa myöntää, että uhan viitekohteen ja uhan subjektin välinen ero on muuttumassa epäselvemmäksi.

Intia äänesti päätöslauselman puolesta. Intian edustaja hyväksyy esisopimuksen siviilien suojelun tärkeydestä, mutta näkee molempien konfliktin osapuolten muodostavan siviileille uhan. Lisäksi Intia kiinnittää huomiota kriisin merkitykseen Lähi-idän rauhanprosessille ja alueen vakaudelle. Intia hyväksyy päätöslauselmaluonnoksen esittämät keinot, ja huomauttaa, että kuuden kohdan suunnitelman läpivieminen on ainoa varteenotettava prosessi Syyrian kriisin ratkaisemiseksi. Intia kokee, että olisi ollut suotavaa, että turvallisuusneuvoston jäsenet olisivat osoittaneet joustavuutta sen sijaan, että ajoivat kansallisia intressejään. Intia ei kuitenkaan määrittele ketkä turvallisuusneuvoston jäsenistä ajavat näitä kansallisia intressejä.

Portugalin edustaja kokee, että päätöslauselmaluonnoksessa ehdotetut keinot mahdollistaisivat Annanin kuuden kohdan suunnitelman toimenpanon, ja Syyriassa tapahtuvan väkivallan ja ihmisoikeusrikkomusten lopettamisen. Toimien legitiimisyyttä perustellaan pääsihteerin ja erityisedustajan pyynnöillä ja asiantuntijuudella. Puheenvuorossa korostuu tilanteen kiireellisyys:

väkivalta lisääntyy päivittäin. Jos tilanne jatkuu, se vaarantaa alueellisen rauhan ja turvallisuuden. Portugalin edustaja huomauttaa, että viittaus peruskirjan 41 pykälään selvästi sulkee pois sotilaallisen väliintulon mahdollisuuden. Portugalin edustaja kokee myös, että turvallisuusneuvoston on oltava uskottava, tehokas ja noudatettava vastuutaan painostamalla konfliktin osapuolia seuraamaan kuuden kohdan suunnitelman mukaisia velvoitteitaan.

Guatemalan edustaja toteaa, että päätöslauselma oli paras ja mahdollisesti ainoa jäljellä oleva keino lopettaa järjetön väkivalta ja käynnistää poliittinen siirtymävaihe Syyriassa. Päätöslauselmassa ehdotettu toiminta oli Arabiliiton, yhteisen erityisedustajan, YK:n pääsihteerin ja Arabiliiton pääsihteerin toiveiden mukaista. Hän korostaa, että peruskirjan 41. pykälän mukainen toiminta kieltää sotilaallisen väliintulon. Edustaja käyttää tunteisiin vetoavaa kieltä kuvaillessaan miten Syyrian lapset päivittäin kohtaavat väkivallan kierteen kauhut, eli viitattaessaan siviilien suojeluun. Guatemala viittaa myös alueelliseen turvallisuuteen. Suurimman huomion Guatemalan puheenvuorossa saa kuitenkin turvallisuusneuvosto, ja Guatemalan edustaja pahoittelee päätöslauselman pysähtymistä veto-ääneen, sillä toiminnalla on vaikutuksia niin turvallisuusneuvostoon kuin Yhdistyneisiin Kansakuntiin, jonka arvovalta saa uuden iskun. Guatemala korostaa turvallisuusneuvoston epäonnistumisen kollektiivista luonnetta, ja viittaa sille peruskirjassa asetettuun vastuuseen.

Yhdysvaltain edustajan Syyriaa koskeva puheenvuoro kiinnittää tälläkin kertaa hyvin paljon huomiota siviilien suojelun merkitykseen, korostaen etenkin hallinnon raskaita aseita. Puheenvuorossa on myös ensimmäistä kertaa turvallisuusneuvostossa esillä huoli siitä, että Syyrian hallinto saattaisi käyttää kemiallisia aseita väestöään kohtaan. Yhdysvaltain edustajan mukaan olemme haaskanneet kriittisen tilaisuuden toimia yhdessä, eikä meillä ole varaa menettää toista. Edustaja vetoaa pääsihteerin ja yhteisen erityisedustajan vaatimuksiin ja asiantuntijuuteen. Lisäksi konfliktin alueelliset vaikutukset nousevat esille. Yhdysvaltain edustaja korostaa, että päätöslauselmaluonnos ei missään nimessä valmistelee mahdollisuutta sotilaalliselle väliintulolle, vaikka tästä on esitetty vainoharhaisia, jopa petollisia väitteitä. Yhdysvallat luo vastakkainasettelua turvallisuusneuvoston jäsenten kesken, huomauttaen, että kestävämmästä tilanteesta ovat vastuussa *"ne jäsenmaat, jotka kieltäytyvät liittymästä kansainvälisen yhteisön ja muiden turvallisuusneuvoston jäsenten joukkoon ja ryhtymästä päättäväisiin toimiin hallintoa vastaan."*²⁹⁹ Yhdysvallat erottaa siis retoriikallaan veto-ääntänsä käyttäneet maat kansainvälisen yhteisön piiristä. Veto-äänen käyttö on Yhdysvaltain mukaan ristiriidassa turvallisuusneuvoston muiden

²⁹⁹ Oma käänös. Alkuperäinen teksti: "...those Member States that refuse to join the international community and their fellow Council members in taking firm action against the regime."

jäsenten, Arabiliiton, Syyrian ystäväryhmän ja Syyrian väestön toiveiden kanssa. Yhdysvallat kutsuu veto-äänien käyttöä vaaralliseksi ja valitettavaksi. Se toteaa turvallisuusneuvoston kerta kaikkiaan epäonnistuneen vuoden tärkeimmässä tehtävässään.

Marokon edustaja luo yhteenkuuluvuutta puhumalla Syyrian veljellisestä ja sisarellisesta väestöstä. Edustaja sanoo marokkolaisten sydänten särkyvän sisarellisen Syyrian väestön kärsimysten takia. Hän vetoaa Arabiliiton ja erityisedustajan asiantuntijuuteen ja neuvotteluprosessin rationaalisuuteen. Syyrian väkivalta on Marokon mukaan noussut sellaiselle tasolle, että tilannetta ei ole mahdollista ratkaista käytössä olevilla mekanismeilla. Tämän voi tulkita viittaukseksi hätäkeinojen käytön tarpeeseen. Edustaja kuitenkin korostaa, että sotilaallinen väliintulo ei kuulu vaihtoehtoihin. Marokko puhuu myös turvallisuusneuvoston jäseniä yhdistävästä velvollisuudesta, ja sanoo mielipide-erojen voittamisen olevan välttämätöntä.

Kolumbian lyhyessä puheenvuorossa siviilien suojelun tärkeydestä puhutaan tunteisiin vetoavalla tavalla. Puheenvuorossa myös viitataan tilanteen kriittisyyteen. Maailma on Kolumbian edustajan mukaan kauhistunut Syyrian väestöä kohtaavasta järkyttävästä inhimillisestä tragediasta, epänormaalista väkivallan määrästä ja ihmisoikeuksien kunnioituksen puutteesta. Kolumbia näkee päätöslauselmassa ehdotetut keinot toimivina, sillä ne tarjoavat välttämättömän tuen Annanin kuuden kohdan suunnitelmalle ja lähettävät selvän signaalin kaikille Syyrian konfliktin osapuolille.

Pakistanin puheenvuorossa luodaan yhteenkuuluvuuden tunnetta turvallisuusneuvoston jäsenten välille korostamalla, että kaikilla on sama päämäärä: rauhanomaisen ratkaisun löytäminen Syyrian kriisille. Turvallisuusneuvoston sisällä on kuitenkin erimielisyyksiä siitä, miten tämä parhaiten saavutetaan, eli hätäkeinoista. Pakistan ei äänestänyt päätöslauselman puolesta, sillä siinä viitataan YK:n peruskirjan VII. lukuun ja pakotekeinoihin, jotka Pakistanin edustajan mukaan vain kärjistäisivät Syyrian tilannetta ja vaikeuttaisivat rauhanomaisen ratkaisun löytämistä. Pakistanin edustaja esittää siis ennustuksen siitä miten käy, jos hätäkeinot otetaan käyttöön. Lisäksi Pakistan viittaa kriisin alueellisiin seurauksiin. Pakistan on samaa mieltä siitä esisopimuksesta, että siviilien suojelu on välttämätöntä. Pakistan kuitenkin näkee siviileihin kohdistuvan uhan luonteen monimuotoisena: väkivaltaisuuksiin syyllistyvät molemmat osapuolet. Edustaja kiistää lisäksi päätöslauselmaluonnoksen takana olevien maiden esityksen siitä, että Venäjä ja Kiina ovat syyllisiä turvallisuusneuvoston epäonnistumiseen: turvallisuusneuvosto onnistuu ja epäonnistuu Pakistanin mukaan aina kollektiivisesti. Tämäkin voidaan nähdä yrityksenä luoda yhteenkuuluvuuden tunnetta turvallisuusneuvoston sisällä.

Etelä-Afrikka ei äänestänyt päätöslauselman puolesta. Etelä-Afrikan edustaja kertoo syyksi sen, että päätöslauselmaluonnos puolueellisella tavalla uhkaa hallintoa sanktioilla, ilman minkäänlaisia seuraamuksia oppositiolle. Tämä saattaa edustajan mukaan johtaa konfliktin polarisoitumiseen. Etelä-Afrikka tunnistaa siviilien suojelun tarpeen ja korostaa tätä vetoamalla tilanteen kriittisyyteen. Kuten muut maat, jotka eivät äänestäneet päätöslauselman puolesta, Etelä-Afrikka kuitenkin kokee siviileihin kohdistuvan uhan tulevan muualtakin kuin Syyrian hallinnon suunnalta. Turvallisuusneuvoston sisäiset jaot ovat Etelä-Afrikan mukaan estäneet turvallisuusneuvostoa noudattamasta velvollisuuksiaan. Kapeat intressit ovat tuhonneet sen yhteisen päämäärän.

Venäjän puheenvuoro rakentaa vastakkainasettelua turvallisuusneuvoston sisällä. Edustaja kutsuu päätöslauselman takana olevia maita hurskastelijoiksi (Pharisees), jotka pyrkivät edistämään omia geopoliittisia intressejään, eivätkä Syyrian väestön legitiimejä intressejä. Venäjän edustaja korostaa, että Venäjä ei voi hyväksyä peruskirjan VII. lukuun viittaavaa päätöslauselmaa, joka avaa oven sanktioille ja myöhemmin myös sotilaalliselle väliintulolle. Edustaja huomauttaa, että länsimaiset maat eivät suostuneet lisäämään sotilaallisen väliintulon poislukemista päätöslauselmaan, ja kyseenalaistaa tällä maiden toiminnan takana olevan motiivin. Päätöslauselman takana olevat maat käyttävät Venäjän mukaan turvallisuusneuvostoa hyväkseen pyrkiessään pakottamaan suvereenin valtion omaksumaan heidän mallinsa. Nämä maat ovat tukeneet ääriliikkeitä ja johtaneet konfliktin eskaloitumiseen. Lisäksi ne ovat aiheuttaneet konfliktin turvallisuusneuvoston sisällä, mitä Venäjä puolestaan pyrkii välttämään. Ehdotetut keinot ovat puolueellisia kohdistuessaan ainoastaan Syyrian hallintoon, eivätkä terroristeihin. Venäjä vastaturvallistaa siis 'länsimaiden' toiminnan, joka muodostaa uhan niin Syyrian väestölle, suvereenille valtiolle kuin turvallisuusneuvoston yhtenäisyydelle. Tehdessään tämän se käyttää paljon tunteisiin vetoavaa retoriikkaa ja kärjistävää kieltä.

Kiina, kuten muut päätöslauselmaa vastustavat maat, kyseenalaistaa päätöslauselman takana olevien esisopimusten puolueellisuuden ja kiinnittää huomiota siihen, että siviileihin kohdistuva uhka tulee konfliktin molemmilta osapuolilta. Vain toista osapuolta painostava lähestymistapa on Kiinan edustajan mukaan vaarallinen:

"Kokemus on osoittanut, että tällainen käytäntö ei auttaisi Syyrian tapauksen ratkaisemisessa, vaan ainoastaan siirtäisi asian pois poliittiselta päiväjärjestykseltä. Sen lisäksi, että se kärjistäisi tilannetta entisestään, se aiheuttaisi sen leviämisen muihin alueen maihin, heikentäisi alueellista rauhaa ja

*vakautta ja pitkällä tähtäimellä vahingoittaisi Syyrian ja muiden alueen maiden väestöjen intressejä.*³⁰⁰

Lisäksi päätöslauselma vahingoittaisi kansainvälistä luottamusta ja yhteistyötä Syyrian tapauksessa. On siis syytä huomata, että Kiinan edustaja ei halua Syyrian tilanteen siirtyvän pois poliittisesta prosessista hätäpolitiikan piiriin. Kiinan edustaja puhuu suvereenista tasa-arvoisuudesta ja maiden sisäisiin asioihin puuttumattomuudesta perustavanlaatuisina normeina kansainvälisissä suhteissa ja YK:n peruskirjassa. Kiina on jatkuvasti korostanut suvereniteettia kansainvälisissä suhteissa, ja pyrkii tätä kautta puolustamaan kaikkien, mutta etenkin pienten ja keskisuurten maiden intressejä, YK:n ja turvallisuusneuvoston roolia ja auktoriteettia, sekä kansainvälisiä suhteita hallitsevia perustavanlaatuisia normeja. Kiinan edustaja puhuu myös turvallisuusneuvoston uskottavuuden, auktoriteetin ja yhtenäisyyden puolustamisesta. Kiina käyttää siis päätöslauselmassa ehdotettujen toimien vastaturvallistamiseen kolmen eri tason turvallisuusargumentteja: siviilien suojelemista, alueellista turvallisuutta sekä kansainvälistä rauhaa ja turvallisuutta, pitäen sisällään turvallisuusneuvoston uskottavuuden. Erityisen mielenkiintoista on se, että Kiina pyrkii puolustamaan etenkin pienten ja keskisuurten maiden intressejä olemalla asettamatta ennakkotapauksia suvereniteetin normin rikkomiselle. Kiina korostaa omaa rationaalisuuttaan päätöslauselmaluonnoksen työstämisessä, ja kyseenalaista sen takana olevien maiden motiivit, sillä nämä kieltäytyivät ottamasta huomioon niitä kohtuullisia perustavanlaatuisia huolia, joita Kiina esitti. Kiina huomauttaa, että myös Arabiliiton ja YK:n yhteinen erityisedustaja pyysi neuvostoa jatkamaan konsultaatioita päätöslauselmasta. Kiinan edustaja puhuu päätöslauselman takana olevien maiden taka-ajatuksista, sekä siitä, että nämä maat ovat halunneet sekaantua muiden maiden sisäisiin asioihin ja kärjittää niiden tilannetta. Maiden kieltäytyminen käyttäytyä vilpittömästi neuvottelujen aikana ajaa Kiinan kyseenalaistamaan maiden halukkuuden saada aikaiseksi pikainen ratkaisu Syyrian kriisiin ja Syyria-johtoinen poliittinen prosessi.

On mielenkiintoista huomata, että ainoastaan kaksi maata, Kiina ja Venäjä, mainitsevat suvereniteetin heinäkuussa 2012 pidettävissä keskusteluissa Syyriasta, mikä on selvästi vähemmän kuin vuonna 2011 käydyissä keskusteluissa. Usea maa mainitsee kuitenkin sen, että peruskirjan 41. alainen toiminta ei pidä sisällään sotilaallista väliintuloa. Keinot vuoden 2011 ja 2012 päätöslauselmaluonnoksissa ovat lähestulkoon identtisiä. Molemmat uhkaavat peruskirjan 41. pykälän mukaisilla toimilla, jos Syyria ei suostu seuraamaan päätöslauselmassa esitettyjä

³⁰⁰ Oma käänös. Alkuperäinen teksti: "Experience has shown that such a practice would not help resolve the Syrian issue, but would only derail the matter from the political track. It would not only further aggravate the turmoil, but also cause it to spread to other countries of the region, undermine regional peace and stability, and ultimately harm the interests of the people of Syria and other regional countries."

vaatimuksia tietyn ajanjakson sisällä. Pienempi kiinnostus suvereniteetin käsitettä kohtaan saattaa siis merkitä joko sitä, että vuonna 2012 toimenpiteitä ei koeta yhtä vaarallisiksi valtiosuvereniteetille, vaikka ne ovat identtisiä vuoden 2011 toimenpiteiden kanssa, tai mahdollisesti jopa siitä, että suojeluvastuun piiriin kuuluva ehdollinen suvereniteetti on institutionalisoitunut hieman lisää. Toki on myös mahdollista, että kyseessä on puhdas sattuma.

Uhan kriittisyyden mainitsee myös huomattavasti harvempi maa kuin edellisenä vuona tai kuin Libyan ja Norsunluurannikon tapauksissa. Tämä johtunee siitä, että kriisin pitkittyessä se siirtyy kohti normaalia asiointilaa, eikä sitä ympäröi samalla tavalla enää kriittisyyden tunne. Suojeluvastuuta ei mainita kertaakaan suoraan keskustelujen aikana. Lähimmäs tulee Saksa, joka ilmaisee al-Assadin hallinnon epäonnistuneen väestönsä suojelemisessa. Lähes jokainen maa, riippumatta siitä, miten se suhtautuu päätöslauselmaluonnokseen, viittaa turvallisuusneuvoston velvollisuuksiin tai uskottavuuteen. Useimmat maat vetoavat Arabiliiton ja YK:n yhteisen erityisedustajan asiantuntijuuteen päätöksensä legitimoimisessa. Myös omaan rationaalisuuteen vetoaminen päätöslauselmaluonnoksen takana olevassa prosessissa on tapa legitimoida äänestyskäyttäytymistä. Päätöslauselmaluonnoksesta käytävissä keskusteluissa korostuu vastakkainasettelu turvallisuusneuvoston sisällä. On myös syytä panna merkille, että vahvemmin kuin koskaan, turvallisuusneuvostossa vallitsee erilaiset esisopimukset ja käsitykset siviileihin kohdistuvan uhan luonteesta ja erilaiset käsitykset siitä, minkälaiset keinot sopivat tilanteen ratkaisemiseksi. Molemmat leirit syyttävät toisiaan omien intressien ajamisesta, eli siitä, että siviilien suojeleminen ei ole toiminnan ensisijainen tavoite. Turvallisuusneuvoston sisäisen vastakkainasettelun vastapainon on joidenkin maiden yritykset luoda yhteenkuuluvuuden tunnetta neuvoston sisällä.

8. VÄLIINTULOJA LEGITIMOIVAT TURVALLISUUSARGUMENTIT

Suvereniteetin normista poikkeamista legitimoidaan turvallisuusargumenteilla, jotka voi jakaa kolmen eri kategoriaan viitekohteen mukaan: siviiliväestö, alueellinen vakaus, sekä kansainvälinen rauha ja turvallisuus. Kuten teorialuvussa mainitsin, turvallisuuden viitekohteita voi Jocelyn Vaughnin mukaan olla useita samaan aikaan. Turvallistava toimija linkittää nämä toisiinsa, ja antaa näin viitekohteille suuremman legitimitetin. Yleisö ei näe viitekohteita itsenäisinä toisistaan, vaan uhka koetaan kokonaisuudessaan.³⁰¹ Työssäni siviiliväestö on viitekohteena tärkeimmässä asemassa, mutta tähän linkitetään lisäksi alueellisen ja kansainvälisen turvallisuuden viitekohteet hätäkeinojen legitimitetin lisäämiseksi. Tämän taustalla on se, että siviiliväestö hätäkeinoja legitimoivan toiminnan viitekohteena on uudehko ja kiistelty ajatus, ja tämän vuoksi koetaan tarpeelliseksi legitimoida toimintaa myös muilla argumenteilla.

Kriittisyyden diskurssi, joka on olennainen osa turvallistamista, on vahvasti läsnä turvallisuusneuvoston keskustelupöytäkirjoissa. Kriittisyyteen liittyy ajatus siitä, että jos emme toimi välittömästi, on jokin auttamattomasti menetetty. Tämän vuoksi on mielenkiintoista huomata, että Syyrian tilanteen toisena vuotena uhan kriittisyyteen vetoaminen vähenee. Kriisin pitkittyessä mielikuva sen kriittisyydestä vähenee, mikä taas siirtää sen takaisin kohti normaalia politiikkaa. Kuten mainitsin teorialuvussa, Salter huomauttaa, että mitä kauemmin asia on julkisen keskustelun piirissä, sen 'normaalimmaksi' se muuttuu. Turvallistetut asiointilat liukuvat siis automaattisesti kohti politisoitua asiointilaa, ellei turvallisuusstatusta jatkuvasti tuoteta uudelleen.³⁰² Se, mikä syyskuussa 2013 mahdollisti turvallistetun asiointilan uudelleentuottamisen siinä määrin, että peruskirjan VII. lukuun vetoaminen oli mahdollista turvallisuusneuvoston päätöslauselmassa, oli Syyriassa käytetyt kemialliset aseet.

Turvallisuusneuvoston jäsenet pyrkivät legitimoimaan toimintaansa niin tunteisiin kuin rationaalisuuteenkin vetoavalla retoriikalla. Rationaalisuutta korostetaan asiantuntijoiden ja erityisesti alueellisten järjestöjen lausunnoilla ja pyynnöillä. Alueellisten järjestöjen merkitys suojeluvastuun toteuttamisessa johtuu siitä, että näillä on suurempi ymmärrys paikallisista olosuhteista ja ne tuntevat yleensä kyseisen maan toimijat paremmin läheisten maantieteellisten suhteiden vuoksi. Lähimaat kärsivät myös eniten konfliktin mahdollisesti pitkittyessä ja laajentuessa, ja ne ottavat vastaan suurimmat pakolaismäärät. Turvallisuusneuvoston keskustelupöytäkirjoissa asiantuntijuutta edustavat alueellisten järjestöjen lisäksi myös YK:n

³⁰¹ Vaughn (2009).

³⁰² Salter teoksessa Balzacq toim. (2011), s. 116-131.

pääsihteeri, ihmisoikeuskomissaari ja muut korkea-arvoiset YK-virkamiehet ja -naiset, YK:n piiriin kuuluvat järjestöt ja kunnioitetut kansalaisjärjestöt, kuten Punainen Risti. Asiantuntijuuteen vedotaan myös silloin, kun turvallisuusneuvoston keskusteluihin osallistuu erityisen korkea-arvoinen edustaja, kuten esimerkiksi ulkoministeri. Turvallisuusneuvoston jäsenet vetoavat rationaalisuuteen kertoessaan päätöslauselman takana olevasta prosessista ja omasta joustavuudestaan päätöslauselmaluonnoksen muotoilussa.

Turvallisuusneuvostossa käytetään tunteisiin vetoavaa retoriikkaa erityisesti liittyen yhteen olemassaolon uhan viitekohteeseen, eli siviiliväestöön. Tunteisiin vetoavalla retoriikalla voi olla muutama eri tehtävä turvallisuusneuvoston keskusteluissa. Siviileihin kohdistuvien kauhutekojen kuvaamisella luodaan kuva heihin kohdistuvasta olemassaolon uhasta. Opposition toiveisiin ja pyrkimyksiin viittaaminen voi luoda yhteenkuuluvuuden tunnetta yleisön ja turvallisuuden viitekohteen välille. Yksi esimerkki tällaisesta yhteenkuuluvuuden tunteen luomisesta on sen kuvaaminen, kuinka väestö kaipaa vapautta. Kun Ranskan edustaja puhuu tästä, käytössä on sana *liberty*, joka voi muistuttaa ranskalaista yleisöä Ranskan vallankumouksen motosta "*Liberté, égalité, fraternité*". Kun Yhdysvallat puhuu vapaudesta, käytössä on sana *freedom*, jolla taas on historiallisia konnotaatioita amerikkalaiselle yleisölle. Puhuja vetoaa siis kuulijan kulttuuriin sisältyviin kokemuksiin ja odotuksiin luodakseen yhteenkuuluvuuden tunteen turvallisuuden viitekohteen kanssa. Toisinaan tunteisiin vetoavaa retoriikkaa käytetään myös luomaan vastakkainasettelua ja tuomitsemaan joko muut turvallisuusneuvoston jäsenet tai olemassaolon uhan koetun subjektin.

Kuten mainitsin tutkielman metodia koskevassa luvussa, puhuja ottaa lähtökohdaksi ne esisopimukset, joista voi olettaa yleisössä vallitsevan yksimielisyys. Esisopimuksista ei kuitenkaan aina vallitse yksimielisyyttä turvallisuusneuvoston sisällä, vaan on havaittavissa pari selvää ryhmittymää. Tämä on etenkin totta Syyrian tapauksessa puhuttaessa uhan subjektin ja viitekohteen luonteesta. Tämä herättää kysymyksen siitä, onko turvallisuusneuvoston jäsenet kokonaisuudessaan todella kaikkien puhujien ensisijainen yleisö, vai näkevätkö puhujat ensisijaisen yleisönsä olevan jossakin muualla. Tämä johtaisi siihen, että turvallisuusneuvoston jäsenet puhuvat omille yleisöilleen eivätkä välttämättä toisilleen. Tästä selvin esimerkki on Yhdysvaltain puheenvuoro Norsunluurannikkoa koskevissa keskusteluissa, jossa lähes koko puheenvuoro suuntautuu Norsunluurannikon konfliktin osapuolille, eikä pyri legitimoimaan äänestyskäyttäytymistä. Turvallisuusneuvoston jäsenet ottavat luonnollisesti myös huomioon oman maansa tilanteen ja väestön mielipiteet suunnitellessaan turvallisuusneuvostossa annettavia puheita.

Esittelin tutkielmani alussa Juha Vuoren näkemyksen turvallistavan puheaktin sisällöstä, ja Mark B. Salterin kysymykset turvallistamisen onnistumiseen liittyen. Mainitsin myös turvallistamisen vastustamisen strategiat. Kuten mainitsin, turvallistaminen koostuu väitteestä, ennustuksesta ja pyynnöstä. Väitteeseen liittyvät esisopimukset ja kysymykset olemassaolon uhasta. Turvallistamista vastustetaan kieltämällä olemassaolon uhka. Turvallistamisen puheteon pyyntöön liittyy hätätoimen ehdottaminen ja käyttöönotto. Turvallistamisen onnistuminen on kiinni siitä hyväksyykö yleisö ehdotetut hätäkeinot ja antaako se ne käyttöön. Hätäkeinojen käyttöönottoa vastustetaan vastaturvallistamisella. Esittelen seuraavaksi yhteenvedot turvallisuusneuvoston keskustelupöytäkirjoissa esiintyvistä turvallisuusargumenteista kategorisoituina viitekohteen analyysitason mukaan. Käyn jokaisen viitekohteen kohdalla läpi turvallistamisen kieliopin ja esitän joitakin esimerkkejä viitekohteeseen liittyvistä turvallisuusargumenteista. On syytä huomata, että jokaisessa käsittelemässäni turvallisuusargumentissa ehdotetut hätätoimet ovat samat, eli suvereniteetin normista poikkeaminen. Tämä johtuu siitä, että eri turvallisuuden viitekohteet niputetaan, kuten Vaughn ehdottaa, yhteen yhdeksi turvallistamiseksi, jonka ratkaisuun ehdotetaan yksiä hätätoimia. Jokaisen turvallisuusargumentin kohdalla siis vastaus siihen, hyväksyykö yleisö hätätoimet, on sama. Hätätoimia vastustavien maiden suorittamassa hätäkeinojen vastaturvallistamisessa esitetään samanlaisia olemassaolon uhkien viitekohteita kuin turvallistamisessakin. Hätäkeinojen koetaan muodostavan uhan siviileille, alueelliselle vakaudelle ja kansainväliselle rauhalle ja turvallisuudelle. Käsittelem näitä vastaturvallistamisen viitekohteita samassa yhteydessä kuin käsittelem samalla analyysitasolla olevia turvallistamisen viitekohteita.

8.1. Siviiliväestön suojele

Tärkein suojelelu kohde turvallisuusneuvoston keskustelupöytäkirjoissa ja päätöslauselmissa on siviiliväestö, ja tämä nostetaan esille melkein poikkeuksetta jokaisessa turvallisuusneuvoston jäsenen puheenvuorossa. Argumenteissa nostetaan esille niin siviiliväestön suojelelu heihin kohdistuvalta väkivallalta kuin heidän ihmisoikeuksiensa takaaminen. Argumenteissa on siis mukana sekä suppea inhimillinen turvallisuus että Walesin koulukunnan mukainen emansipatorinen näkemys inhimillisestä turvallisuudesta. Argumentit ovat usein voimakkaita ja tunteisiin vetoavia. Turvallisuusneuvostossa näyttäisi vallitsevan yksimielisyys siitä, että siviilejä tulee suojelella. Sen sijaan turvallisuusneuvostossa voi olla eriäviä mielipiteitä siitä, ketkä ovat siviilejä, oikeuttaako siviilien suojelelu suvereniteetin normista poikkeamisen, ja mitkä ovat jokaisessa tilanteessa paras tapa suojelella siviilejä. Vahvin vetoamus siviilien suojelemisen puolesta ja tämän turvallisuusargumentin ensisijaisuudesta esitetään sen jälkeen, kun turvallisuusneuvosto on

hyväksynyt Syyriaa koskevan päätöslauselman 2118 syyskuun 27. päivänä 2013. Ruandan edustaja välittää Ruandan presidentin terveiset:

"Toistan vakaan uskoni, että tämän globaalien elinten ensisijainen vastuu on suojeluvastuu. Kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden ylläpitämisen sovittu päämäärä menettää merkityksensä, jos geopolittiset intressit ovat tärkeämpiä kuin viattomien miesten, naisten ja lasten henget."³⁰³

Ruandan edustajan puheenvuoro muistuttanee kuulijoita 1990-luvun kauhutapahtumista ja Yhdistyneisiin Kansakuntiin kohdistuneesta kritiikistä siitä, että se ei tehnyt mitään kansanmurhan pysäyttämiseksi. Ruandan edustajalla voidaankin sanoa historiallisista syistä olevan tietty asiantuntijuus puhuttaessa kansanmurhasta, etnisestä puhdistuksesta, sotarikoksista ja rikoksista ihmisyyttä vastaan. Ruandan presidentin tervetulojen mukaan turvallisuusneuvoston ensisijainen vastuu on siis siviilien suojeleminen, eikä kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden suojeleminen.

Kuten aiemmin on mainittu, turvallistamisen puheaktin väite-osioon liittyvät Mark B. Salterin kysymykset siitä, onko aihealue hyväksytty osaksi laajempaa poliittista debattia ja siitä, onko olemassaolon uhka hyväksytty. Turvallistamista vastustetaan kieltämällä olemassaolon uhka. Ensimmäinen kysymys, joka liittyy turvallistamisen onnistumiseen on siis se, onko aihealue hyväksytty osaksi laajempaa poliittista debattia. Tutkimuskysymykseni kannalta kysymyksen voi muotoilla uudelleen seuraavaan muotoon: Onko aihealue hyväksytty osaksi turvallisuusneuvoston agendaa? Jotta aihealue kuuluisi osaksi turvallisuusneuvoston tehtäväpiiriä, on sen muodostettava uhka kansainväliselle rauhalle ja turvallisuudelle. Kuten Krebs ja Jackson toteavat, argumentit ovat voimakkaita ainoastaan kun ne olettamukset, joille ne rakentuvat, ovat jo läsnä retorisella kentällä.³⁰⁴ Jotta turvallistaminen onnistuisi, on siis siviiliväestön suojelun jo oltava läsnä turvallisuusneuvoston retorisella kentällä. Siviilien suojelun nostaminen turvallisuusneuvoston agendalle alkoi jo kauan ennen Libyaa ja Norsunluurannikkoa koskevia päätöslauselmia. Oletamus siitä, että massiiviset ihmisoikeusrikkomukset ja suojeluvastuun piiriin kuuluvat neljä rikosta muodostavat uhan kansainväliselle rauhalle ja turvallisuudelle nostettiin esille jo aiemmissa turvallisuusneuvoston päätöslauselmissa. Turvallisuusneuvosto ilmaisi tukensa suojeluvastuulle esimerkiksi päätöslauselmissa 1674 (2006) ja 1894 (2009). Tämän lisäksi turvallisuusneuvostolla on muitakin siviilien suojeluun liittyviä teemoja agendallaan, esimerkiksi siviilien suojelu aseellisissa konflikteissa. Näin ollen voimme lähteä siitä, että siviilien suojelu on hyväksytty, vaikkakin uudehko ja mahdollisesti vielä hieman kiistanalainen osa turvallisuusneuvoston agendaa. Ensimmäinen edellytys turvallistamisen onnistumiselle on siis täytetty. Sen sijaan ei ole selvää

³⁰³ UNSC (2013a). Oma käännös. Alkuperäinen teksti: "I reiterate my conviction that the primary responsibility of this global body is the responsibility to protect. The agreed objective of maintaining international peace and security would be pointless if geostrategic interests prevailed over the lives of innocent men, women and children."

³⁰⁴ Krebs & Jackson (2007), s. 46.

valtuuttaako siviilien suojele yksinään turvallisuusneuvoston peruskirjan VII. luvun mukaisen toiminnan.

Toinen turvallistamisen onnistumiseen ja puheaktin väiteosioon liittyvä kysymys on se, onko kuvaus olemassaolon uhasta hyväksytty tai hylätty. Turvallisuusneuvoston keskusteluissa nousee usein esille vaatimus, että asioiden oikeaa tilaa tutkitaan enemmän ennen kuin turvallisuusneuvosto ryhtyy toimiin. Tällöin kuvaus olemassaolon uhasta ei varsinaisesti ole hyväksytty tai hylätty, vaan hyllytetty kunnes turvallisuusneuvosto on saanut riittävästi tietoa tilanteesta. Vaikka turvallisuusneuvosto pääsääntöisesti voikin olla yksimielinen esisopimuksesta, että turvallisuusneuvoston tulee suojella siviilejä, esiintyy toisinaan erimielisyyksiä siviileihin kohdistuvan olemassaolon uhan luonteesta. Tämä on jossain määrin läsnä kaikissa kolmessa käsittelemässäni tapauksessa, mutta erityisen selvää tämä on Syyriassa kriisin edetessä. Kun jotkut maat ovat kokeneet, että Syyrian oppositio ja siviilit ovat sama asia, ja kollektiivisesti suojelun tarpeessa, toiset maat eivät ole nähneet opposition jäseniä viattomina siviileinä, vaan pikemminkin ulkomaalaisina terroristeina.³⁰⁵ Konfliktin edetessä myös turvallisuusneuvoston toimintaa kannattavien keskuudessa pannaan merkille, että aiemmin rauhanomainen oppositio on ottanut aseisiin ja on osittain vastuussa siviileihin kohdistuvasta väkivallasta. Tämän mainitsee esimerkiksi Saksa heinäkuussa 2012: *"Se, mikä käynnistyi rauhanomaisena protestina on joiltain osin kehittynyt aseelliseksi oppositioksi. Tämäkin olisi ollut vältettävissä."*³⁰⁶ Venäjä on se maa, joka voimakkaimmin ajaa näkökulmaa, että Syyrian oppositio muodostaa uhan siviiliväestölle. Libanon, Syyrian naapurimaa, on myös vahvasti sitä mieltä, että siviileihin kohdistuva uhka tulee opposition taholta. Libanonin edustaja korostaa Syyrian hallinnon oikeutta varmistaa kansalaistensa turvallisuus.³⁰⁷ Arabiliiton edustaja ja Qatarin pääministeri Sheikh Al-Thani, joka osallistui turvallisuusneuvoston Syyriaa koskeviin keskusteluihin 31. tammikuuta 2012, vastustaa muun muassa Venäjän ajatuksia uhan luonteesta vetoamalla siihen, että kriisi on vaatinut yli 384 lapsen elämän: *"En usko, että kukaan näistä lapsista oli aseistetun terroristiryhmän jäsen."*³⁰⁸

Juha Vuoren mukaan turvallistamisen puheaktin toinen elementti on ennustus. Ennustuksia esitetään turvallisuusneuvoston keskusteluissa runsaasti. Suojeluvastuu keskittyy, kuten aiemmin mainitsin, neljän rikoksen ehkäisemiseen. Nämä ovat kansanmurha, sotarikokset, etninen puhdistus ja rikokset ihmisyyttä vastaan. Kaikissa kolmessa käsittelemässäni tapauksessa näiden rikosten

³⁰⁵ Welsh (2012), s.296.

³⁰⁶ UNSC (2012b). Oma käännös. Alkuperäinen teksti: "What started as a peaceful protest movement has in some parts evolved into armed opposition. That, too, could have been avoided."

³⁰⁷ UNSC (2011h).

³⁰⁸ UNSC (2012c). Oma käännös. Alkuperäinen teksti: "I do not believe that any one of these children was a member of an armed terrorist group."

tapahtumista pidetään todennäköisenä, ellei turvallisuusneuvosto toimi tämän ehkäisemiseksi. Tavallisin viittaus on viittaus rikoksiin ihmisyyttä vastaan, mutta Syyrian tapauksessa puhutaan myös mahdollisista sotarikoksista. Norsunluurannikolla kiinnitetään huomiota väkivallan etnisiin piirteisiin. Turvallisuusneuvoston voimankäytön valtuutusta kannustavat ennustavat, että väliintulon seurauksena syntyy edellytykset siviilien suojelemiselle. Syyrian tapauksessa sanktioilla uhkaamisen on sanottu muodostavan puitteet väkivallan lopettamiselle ja poliittisen prosessin käynnistämiseksi. Myös hätäkeinojen käyttöönottoa vastustavat ovat esittäneet ennustuksia siitä, miten käy, jos hätäkeinot otetaan käyttöön: tilanne kärjistyy ja siviileihin kohdistuva uhka lisääntyy. Nämä ennustukset ovat vastaturvallistamisia.

Vuoren mukaan turvallistamisen puheaktin kolmas elementti on pyyntö. Salterin turvallistamisen onnistumista koskevista kysymyksistä pyyntöön liittyy kysymys ehdotettujen hätäkeinojen hyväksyttävyydestä. Turvallisuusneuvoston enemmistö pitää ehdotettuja hätätoimia, eli Libyan ja Norsunluurannikon tapauksissa sotilaallista väliintuloa ja Syyrian tapauksessa sanktioiden uhkaa, parhaana mahdollisena keinona saavuttaa halutut päämäärät. Turvallisuusneuvoston keskustelupöytäkirjoissa esiintyy kuitenkin myös lukuisia tilanteita, joissa ehdotetut hätäkeinot esitetään olemassaolon uhkana siviiliväestölle. Salterin kolmas turvallistamisen onnistumisen edellytys, eli yleisön hyväksyntä hätäkeinoille, kohtaa siis vasta-argumentteja. Voimakeinot tai pakotteet, joiden taustalla on ajatus opposition tukemisesta, kärjistyvät joidenkin maiden mielestä tilannetta entisestään. Tämän takana lienee logiikka siitä, että sotilaallisesti yhtä vahvat osapuolet sotivat toisiaan vastaan pidempään ja verisemmin. Libya koskevissa keskusteluissa Saksan edustaja toteaa sotilaallisesta väliintulosta, että meidän ei tulisi ryhtyä sotilaalliseen vastakkainasetteluun ajatellen optimistisesti, että saavutamme nopean lopputuloksen hyvin pienellä uhrimäärällä. Intian edustaja toteaa samaisessa keskustelussa olevansa huolissaan siitä, että esitetyillä keinoilla saattaa olla tahattomana seurauksena jännitteiden kärjistäminen ja ne saattavat aiheuttaa enemmän haittaa juuri niille siviileille, joita toimilla koitetaan suojella.³⁰⁹ Yksi ICISS-raportissa mainituista edellytyksistä sotilaalliselle väliintulollehan on juuri se, että on kohtuullista uskoa, että väliintulon seuraukset eivät ole pahemmat, kuin tilanteeseen reagoimatta jättämisen seuraukset.

Salterin neljäs turvallistamisen onnistumiseen liittyvä kysymys, eli saako turvallistava toimija hätäkeinoja käyttöön, on varsin selvä: Libyan ja Norsunluurannikon tapauksissa hätäkeino, eli sotilaallinen väliintulo otettiin käyttöön. Syyrian tapauksessa ei otettu käyttöön edes sanktioilla

³⁰⁹ UNSC (2011f).

uhkaamista niissä kahdessa tapauksessa, joita analysoin tässä tutkielmassa. Peruskirjan VII. luvun mukaisilla keinoilla uhkaaminen oli mahdollista vasta sen jälkeen kun ilmeni, että Syyriassa oli käytetty kemiallisia aseita, ja turvallisuusneuvosto pääsi yhteisymmärrykseen päätöslauselmasta 2118 syyskuussa 2013. Vastaus turvallistamisen onnistumista koskevaan neljänteen kysymykseen on sama riippumatta siitä, onko turvallisuuden viitekohteena siviilien suojeleminen, alueellinen turvallisuus vai kansainvälinen turvallisuus. Tämä johtuu siitä, että eri viitekohteiden turvallisuuteen vetoaminen muodostaa loppujen lopuksi vain yhden turvallistamisen, johon vastataan yksillä hätäkeinoilla. Tämän takia en käsittele Salterin neljättä kysymystä alueellisen ja kansainvälisen turvallisuuden yhteydessä.

8.2. Alueellinen turvallisuus

Alueelliseen turvallisuuteen viitataan usein turvallisuusneuvoston keskustelupöytäkirjoissa. Tällä sekä perustellaan että vastustetaan sotilaallista väliintuloa. Alueelliseen turvallisuuteen liittyviä argumentteja on kahdenlaisia: suurten pakolaisvirtojen aiheuttamat ongelmat lähimaille sekä kriisin mahdollinen leviäminen lähialueen valtioihin. Nämä riskit liittyvät myös toisiinsa. Alueelliseen turvallisuuteen vedotaan Libyan tapauksessa lähinnä väliintuloa vastustavana argumenttina, Norsunluurannikon tapauksessa siihen vedotaan jonkin verran väliintuloa puoltavana argumenttina, ja Syyrian tapauksessa alueelliseen vakauteen vedotaan hyvin paljon kummankin puolen puheenvuoroissa. Syyriaa koskevissa keskusteluissa lähes jokainen maa mainitsee vaikutukset alueen vakauteen joko sanktioita puoltavana tai sitä vastustavana argumenttina.

Vuoren puheaktiteorian väite-elementtiin liittyy kysymykset siitä, onko asia turvallisuusneuvoston agendalla ja siitä, onko alueeseen kohdistuva olemassa oleva uhka hyväksytty vai hylätty. Alueellinen turvallisuus on hyvinkin tärkeä osa turvallisuusneuvoston agenda, ja täyttää näin Salterin turvallistamisen onnistumista koskevan ensimmäisen edellytyksen. Turvallisuusneuvoston mahdollisuus puuttua valtion sisäisiin asioihin siviilien suojelemiseksi on, kuten on aiemmin huomautettu, varsin uusi, ja se kohtaa vielä jonkin verran vastarintaa valtiosuvereniteettia korostavien jäsenmaiden keskuudessa. Turvallisuusneuvoston valtuudella puuttua rajoja ylittäviin rauhan ja turvallisuuden kysymyksiin on pidempi historia ja myös selvemmat edellytykset YK:n peruskirjassa. Jennifer Welsh näkee jopa, että alueelliseen tai kansainväliseen vakauteen vetoaminen ehdottaa, että ihmisoikeushuolia itsessään ei välttämättä joidenkin jäsenmaiden taholta nähdä riittävänä syynä väliintuloon.³¹⁰ Alueelliseen turvallisuuteen vetoaminen voidaan siis nähdä yhtenä strategiana lisätä siviilien suojeleminen argumentin legitimitettiin. Selvimmin tämän tekee

³¹⁰ Welsh (2012), s. 294.

Ranskan ulkoministeri Alain Juppé tammikuun 31. päivänä 2012, puhuessaan Syyriaa koskevasta toisesta päätöslauselmaluonnoksesta, jonka Venäjä ja Kiina pysäyttivät:

"Jokaisella valtiolla on vastuu suojella siviiliväestöään. Syyrian hallinto ei tyydy olemaan suojelematta väestöään, vaan se häpeällisesti myös surmaa väestöään joukoittain ja rajoituksitta. Tällä toiminnalla on suora vaikutus kansainväliseen rauhaan ja turvallisuuteen. Tuhannet pakolaiset pakenevat väkivaltaa; naapurimaiden suvereniteettia rikotaan; yhteisöjen välinen väkivalta on nousussa - ja kaikella on suora vaikutus jo hauraan alueen vakauteen. Jopa ilman viittausta suojeluvastuuseen, nämä alueelliset vaikutukset luovat turvallisuusneuvostolle vastuun toimia."³¹¹

Kysymys siitä, onko alueen vakauten kohdistuva olemassaolon uhka hyväksytty vai hylätty riippuu jokaisen yksittäisen konfliktin spesifeistä ominaisuuksista ja vaihtelee hieman jokaisen käsittelemäni konfliktin kohdalla. Kuten totesin yllä, Syyrian konfliktin muodostama uhka alueelliselle vakaudelle mainittiin lähes kaikkien maiden puheenvuoroissa vuoden 2012 heinäkuussa, joten uhka oli mitä todennäköisimmin hyväksytty. Libyan tilanteen kohdalla, jossa alueelliseen vakauteen vedottiin lähinnä turvallistamisen vasta-argumenttina, Libyan kansannousun olemassaolon uhka lähialueen maille ei ollut yhtä selvä. Libyan tilanteen aiheuttamat pakolaisvirrat nousivat kylläkin esille useassa puheenvuorossa. Norsunluurannikon tapauksessa muut afrikkalaiset maat, Gabon, Nigeria ja Etelä-Afrikka, esittivät huolensa tilanteen vaikutuksista alueelliseen vakauteen. Kuten mainitsin yllä, alueellisilla järjestöillä on suurempi asiantuntijuus ja legitimitetti puhua alueillaan tapahtuvista konflikteista. Tämän voisi kuvitella pitävän ainakin jokseenkin paikkansa myös alueen yksittäisten maiden kohdalla. Siksi se, että jokainen alueen maista mainitsee Norsunluurannikon konfliktin alueelliset seuraukset lisänee argumentin uskottavuutta ja hyväksyttävyyttä yleisön silmissä.

Salterin kolmas kysymys, joka liittyy yhteen Juha Vuoren pyyntöä koskevaan puheaktin elementtiin, koskee sitä, ovatko olemassaolon uhkaan ehdotetut hätätoimet hyväksytyjä vai hylättyjä. Kyseessä ovat samat hätäkeinot kuin yllä, joten en toista itseäni näiden kysymysten kohdalla. Kiinnitän sen sijaan huomiota hätäkeinojen kieltämiseen liittyviin alueellisiin argumentteihin, tai sellaiseen vastaturvallistamiseen, jonka viitekohteena on alueellinen vakaus. Kuten mainitsin yllä, muutama maa viittaa Libyan kohdalla mahdollisen sotilaallisen väliintulon seurauksiin alueelliselle vakaudelle ja turvallisuudelle. Voimakkaimman puheenvuoron pitää Venäjä, joka kokee, että liiallisesta voimankäytöstä on seuraamuksia *"rauhaan ja turvallisuuteen*

³¹¹ UNSC (2012c). Oma käännös. Alkuperäinen teksti: "Every State has the responsibility to protect its civilian population. Not content with not protecting its civilians, the Syrian regime shamefully massacres them without restraint. That behaviour has direct consequences on international peace and security. Thousands of refugees are fleeing the violence; the sovereignty of neighbouring States is being violated; inter-community tensions are on the rise - all of which has a direct impact on the stability of an already fragile region. Even without reference to the responsibility to protect, those regional consequences are enough to establish the Council's responsibility."

koko Pohjois-Afrikan ja Lähi-idän alueella."³¹² Myös Syyrian kohdalla useampi maa näki sanktiot ja näiden asettaman polun vaarallisena koko Lähi-idän alueelle, ja myös Lähi-idän rauhanprosessille. Syyrian tapauksessa hätäkeinoissa vastustetaan ennen kaikkea sitä, että nämä koetaan puolueellisiksi, oppositiota suosiviksi. Kiinan edustaja huomauttaa, että kokemus on osoittanut tällaisen lähestymistavan vain kärjistävän konfliktia. Kärjistynyt Syyrian konflikti voi levitä lähialueen maihin ja vahingoittaa alueellista rauhaa ja vakautta.³¹³

8.3. Kansainvälinen rauha ja turvallisuus

Kansainvälisellä tasolla turvallistamisella on useita keskenään linkittyneitä mutta kuitenkin toisistaan erotettavissa olevaa viitekohdetta, joilla on joitain omia piirteitä. Kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden ylläpitäminen on YK:n peruskirjan mukaan turvallisuusneuvoston vastuulla. Kansainvälistä rauhaa ja turvallisuutta uhkaavat asiat ovat siis turvallisuusneuvoston agendan ytimessä. Kuten Buzan ym. toteavat, YK:lla on myös erityinen rooli systeemitason turvallisuuden viitekohteena, sillä se edustaa kansainvälisen yhteisön ja oikeuden perustavanlaatuisia periaatteita ja ajatusta siitä, että on olemassa kansainvälinen järjestys.³¹⁴ Kansainväliseen järjestykseen liittyvät myös huomiot kansainvälisestä oikeudesta, ja massiivisten ihmisoikeusrikkomusten kohdalla etenkin rankaisemattomuus nousee tärkeään rooliin. Lisäksi vastaturvallistamisen argumenttina käytetään sitä, että hätäkeinot uhkaavat yhtä kansainvälisen kanssakäymisen perustavanlaatuisimmista periaatteista: suvereniteettia.

Kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden puolustaminen on siis turvallisuusneuvoston mandaatin keskiössä, joten tämä täyttää ehdottomasti Salterin ensimmäisen edellytyksen turvallistamisen onnistumiselle. Salterin toinen kysymys koskee sitä, onko olemassaolon uhka hyväksytty vai hylätty. Kansainväliseen rauhaan ja turvallisuuteen turvallisuuden viitekohteena viitataan turvallisuusneuvoston keskusteluissa Libyan ja Syyrian tapauksissa, mutta ei Norsunluurannikon tapauksessa. Kansainväliseen rauhaan ja turvallisuuteen liittyy myös kysymys kansainvälisestä järjestyksestä ja oikeudesta. Ranska mainitsee tämän Libyaan koskevissa keskusteluissa: "*Emme voi sallia oikeusvaltion ja kansainvälisen moraalien polkemista.*"³¹⁵ Keskusteluissa esiintyy myös lukuisia viittauksia Kansainväliseen rikostuomioistuimeen ja siihen, että rankaisemattomuutta ei voi hyväksyä. Rankaisemattomuuden salliminen nähdään turvallisuusneuvoston epäonnistumisena.

³¹² UNSC (2011f).

³¹³ UNSC (2012b).

³¹⁴ Buzan et al. (1997), s. 147.

³¹⁵ UNSC (2011f).

Suojeluvastuun käsite syntyi reaktiona 1990-luvun kriiseihin, joissa YK:n koettiin epäonnistuneen massiivisella tavalla. Pääsihteerin raportti vuodelta 2009 kysyykin retorisesti, miten syvästi ja korjaamattomasti Yhdistyneiden Kansakuntien ja sen partnereiden legitimizeetti ja uskottavuus oli kärsinyt näistä tapauksista.³¹⁶ Ajatus siitä, että YK:ta ja turvallisuusneuvostoa uhkaa olemassaolon uhka ei siis ole uusi, vaan suhteellisen tuoreessa muistissa 1990-luvulta. Tämä tekee turvallisuusneuvoston hyväksymisestä turvallistamisen viitekohteeksi helpompaa. Turvallisuusneuvoston puututtua Libyan ja Norsunluurannikon tilanteisiin 2011 YK:ta onniteltiin kansainvälisessä mediassa siitä, että se ei olekaan hampaaton. Libyan ja Norsunluurannikon tapauksissa turvallisuusneuvoston keskustelupöytäkirjoissa ei suoranaisesti puhuta turvallisuusneuvoston uskottavuuteen kohdistuvasta uhasta, mutta neuvoston jäsenmaat ilmaisevat tyytyväisyytensä siihen, että neuvosto on onnistunut toimimaan. Syyrian tapauksessa turvallisuusneuvoston uskottavuus turvallisuuden viitekohteena nousee sen sijaan esille usein. Moni maa mainitsee turvallisuusneuvostolle YK:n peruskirjassa asetetun vastuun kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden ylläpitäjänä, sekä pahoittelee sitä, että neuvosto ei ole täyttänyt tätä vastuutaan. Erityisen vahvasti tämän viitekohteen on nostanut esille Yhdysvallat, joka Syyriaa koskeissa keskusteluissa toteaa turvallisuusneuvoston kerta kaikkiaan epäonnistuneen sen agendan tärkeimmässä kohdassa. Esimerkiksi Guatemala nostaa esille, että turvallisuusneuvoston uskottavuuden lisäksi kykenemättömyys löytää yhteisymmärrys Syyrian tilanteesta vaikuttaa myös koko Yhdistyneiden Kansakuntien arvovaltaan. Turvallisuusneuvoston uskottavuuteen kohdistuva uhka on esillä sekä väliintuloa ja sanktioita kannattavien että niitä vastustavien puheenvuoroissa, joten turvallisuusneuvoston lamaantumista pidetään turvallisuusneuvoston sisällä yleisesti uhkana sen uskottavuudelle.

Kansainvälinen rauha ja turvallisuus toimii myös vastaturvallistamisen viitekohteena, eli torjuttaessa ehdotetut hätäkeinot, joita Salterin kolmas kysymys koskee. Turvallisuusneuvoston ja koko YK:n uskottavuus on asia, johon turvallisuusneuvoston jäsenet vetoavat lukuisia kertoja turvallisuusneuvoston keskusteluissa. Venäjä kokee esimerkiksi Syyrian tapauksessa, että päätöslauselmaluonnosten takana olevat maat yrittävät luoda vastakkainasettelua turvallisuusneuvoston sisällä. Sekä sanktioita kannattavat että niitä vastustavat osapuolet syyttävät turvallisuusneuvoston kykenemättömyydestä toimia toisiaan. Guatemala ja Pakistan kuitenkin korostavat, että turvallisuusneuvoston epäonnistuminen on aina kollektiivista.

³¹⁶ UNGA (2009), s. 5.

Kansainvälisellä tasolla ehdotetut hätäkeinot vastaturvallistetaan kuitenkin ensisijaisesti sillä, että ne rikkovat suvereniteetin normia ja tätä kautta yhtä kansainvälisten suhteiden kaikkein perustavanlaatuisinta normia. Libya koskevasta päätöslauselmasta käydyssä keskustelussa lukuisat maat vahvistivat tukensa Libyan suvereniteetille ja alueelliselle koskemattomuudelle. Norsunluurannikon tapauksessa huomio kiinnittyi pikemminkin maassa olevan UNOCI:n puolueettomuuteen, eli siihen, että tämä ei saisi suosia kumpaakaan konfliktin osapuolta. Syyriä koskevissa keskusteluissa vuonna 2011 useat maat toistavat tukensa Syyrian suvereniteetille ja alueelliselle koskemattomuudelle, mutta vuoden 2012 keskusteluissa ainoastaan Kiina mainitsee tämän. Vuonna 2012 kuitenkin usea maa mainitsee sen, että päätöslauselmaluonnos ei avaa ovia sotilaalliselle väliintulolle, minkä voi ymmärtää vakuutteluna siitä, että ehdotetut hätäkeinot, eli sanktiot, eivät uhkaa suvereniteetin normia. Kiina on turvallisuusneuvoston keskusteluissa jatkuvasti korostanut suvereniteetin normin roolia kansainvälisissä suhteissa. Kunnioitus suvereniteettia ja puuttumattomuutta kohtaan suojelee *"kaikkien - etenkin pienten ja keskisuurten maiden - intressejä, YK:n ja turvallisuusneuvoston roolia ja auktoriteettia sekä kansainvälisiä suhteita hallitsevia perustavanlaatuisia periaatteita."*³¹⁷ Ehdotetut hätätoimet muodostavat siis Kiinan mielestä uhan kaikille yllä mainituille viitekohteille - kaikkien, mutta ennen kaikkea pienten maiden intresseille, YK:n turvallisuusneuvostolle ja kansainväliselle järjestykselle.

³¹⁷ UNSC (2012b).

9. PÄÄTELMÄT

Tässä tutkielmassa olen käsitellyt suvereniteetin normista poikkeamisen legitimoimiseen käytettyjä turvallisuusargumentteja turvallisuusneuvoston keskusteluissa. Huomioni on kiinnittynyt Libyan, Norsunluurannikon ja Syyrian tapauksiin. Teoreettinen viitekehysteini on ollut Kööpenhaminan koulukunta, ja tutkielman aihealueena on ollut suojeluvastuu. Olen lähestynyt aineistoa kielellisillä työkaluilla, joita olen saanut puheaktiteoriasta ja retoriikan analyysistä. Turvallisuusneuvoston keskustelupöytäkirjojen kielellinen analyysi osoittaa, että suvereniteetin normista poikkeamisen legitimointiin käytettyjä turvallisuusargumentteja on useita, ja että nämä voidaan jaotella turvallisuuden viitekohteen mukaan. Turvallisuuden viitekohteita ovat siviilien suojeleminen, alueen vakaus ja kansainvälinen rauha ja turvallisuus. Yhdessä nämä kolme viitekohdetta antavat toisilleen lisää legitimitettä, luoden yhden turvallistamisen prosessin ja yhden hätäkeinon olemassaolon uhan karkottamiseksi. Turvallisuusargumenttien lisäksi olen tarkastellut turvallistamisen onnistumisen edellytyksiä ja turvallistamisen vastustamisen strategioita turvallisuusneuvoston keskustelupöytäkirjoissa. Tarkkailemalla turvallistamisen onnistumisen edellytyksiä ja vastustamisen strategioita olen päässyt kiinni joihinkin elementteihin, jotka erottavat onnistuneen turvallistamisen epäonnistuneesta sellaisesta.

Perinteisesti sotilaallista väliintuloa, jolla on ollut humanitaarisia piirteitä, on pyritty legitimoimaan itsepuolustukseen liittyvällä retoriikalla. Tämän toteaa esimerkiksi Nicholas Wheeler, ja hän mainitsee esimerkkeinä Vietnamin väliintulon Kambodžaan ja Intian väliintulon Itä-Pakistaniin.³¹⁸ Missään käsittelemässäni tapauksessa ei pyritä legitimoimaan väliintuloa itsepuolustukseen vetoamalla, eli turvallistamisen viitekohteeksi ei nosteta valtiota. Tässä on siis tapahtunut selvä murros aiempaan käyttäytymiseen. Turvallisuusneuvoston keskusteluissa suvereniteetin normista poikkeamista legitimoidaan ensisijaisesti siviiliväestön suojelulla. Mukana ovat kuitenkin myös alueellisen vakauden ja kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden argumentit. Esitän Jocelyn Vaughnin tavoin, että alkuperäisen Kööpenhaminan koulukunnan ajatuksista poiketen, turvallistaminen voi tapahtua vetoamalla usean viitekohteen turvallisuuteen samanaikaisesti. Nämä viitekohteet linkittyvät yhteen ja muodostavat yhden turvallistamisen. Viitekohteet antavat toisilleen lisää legitimitettä. Tämän koen erityisen merkittäväksi siviiliväestön suojelun kohdalla, sillä ajatus siviilien suojelusta YK:n peruskirjan VII. luvun mukaisen toiminnan oikeuttavana periaatteena on uudehko, eikä vielä välttämättä kaikkien valtioiden hyväksymä. Suojeluvastuusta käyty keskustelu on auttanut tämän ajatuksen institutionalisoitumisessa. Turvallisuusneuvoston perinteisempiin

³¹⁸ Wheeler (2000). Myös esim. Shinoda (2000).

toiminnalueisiin, eli alueellisen ja kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden puolustamiseen vetoaminen lisää siis siviiliväestön suojelun argumentin legitimitettä. Tämä puolestaan edesauttaa turvallistamisen onnistumista.

Libyan, Norsunluurannikon ja Syyrian tapauksia on ollut mielenkiintoista tutkia rinnakkain, sillä näissä on sekä suuria samankaltaisuuksia että eroja. Suurin ero tarkkailuajankohtanani on luonnollisesti se, että Libyassa ja Norsunluurannikolla turvallisuusneuvosto on ottanut käyttöön hätäkeinoja, mutta Syyrian tapauksessa ei. Tapauksissa korostuvat hieman erityyppiset turvallisuusargumentit, ja turvallistamisen vastustamisen strategiat eroavat hieman toisistaan. Libyan tapauksessa väliintuloa legitimoidaan siviiliväestöön ja kansainväliseen rauhaan ja turvallisuuteen kohdistuvalla uhalla. Sitä vastustetaan myös alueelliseen turvallisuuteen vetoamalla. Norsunluurannikon tapauksessa väliintulon legitimoimisessa korostuvat siviiliväestöön ja alueelliseen turvallisuuteen kohdistuvat uhat. Syyrian tapauksessa kaikki kolme viitekohdetta ovat läsnä hätätoimien legitimoimisessa ja vastustamisessa. Yksi samankaltaisuuksista kaikissa kolmessa tapauksessa on se, että alueellisten järjestöjen asiantuntijuuteen vedotaan toiminnan legitimoimiseksi. Samoihin järjestöihin voidaan vedota sekä hätäkeinoja oikeuttavana että niitä vastustavana argumenttina. Jokaisessa tapauksessa on myös läsnä tunteisiin vetoavaa argumentointia, jota käytetään eniten siviilien suojeluun liittyvän turvallisuusargumentin vahvistamiseksi, mutta myös yhteenkuuluvuuden ja vastakkainasettelun luomiseksi.

Libyasta, Norsunluurannikosta ja Syyriasta käydyissä keskusteluissa esiintyy joitakin mielenkiintoisia eroja. Libyan tapauksessa suvereniteetin käsite korostuu enemmän kuin kahdessa muussa tapauksessa. Näen tähän mahdollisen syyn, joka liittyy Libyan tapauksen erityisluonteisuuteen. Libyassa valtuutettiin sotilaallinen väliintulo vallassa olevan hallinnon tahtoa vastaan. Norsunluurannikon tapauksessa voimankäytön valtuudet olivat jo olemassa ennestään rauhanturvaoperaation mandaatissa, ja hallinto, jota vastaan voimaa käytettiin, oli hävinnyt vaalit. Syyriassa taas niissä keskustelupöytäkirjoissa, joita tässä tutkielmassa käsittelen, ei mainita yhtä äärimmäisiä hätäkeinoja kuin Libyan tapauksessa, vaan kyseessä on ainoastaan sanktioilla uhkaaminen. Syy siihen, että suvereniteettia korostetaan enemmän Libyaaan liittyvissä keskustelupöytäkirjoissa on täten se, että Libyassa käyttöönotetut hätäkeinot ovat erityisluonteisempia kuin muissa tapauksissa käyttöönotetut tai harkitut keinot, ja nämä muodostavat myös suuremman jännitteen suvereniteetin käsitteeseen nähden.

Syyrian konfliktista käydyt keskustelut turvallisuusneuvostossa eroavat kahdesta muusta tapauksesta monellakin tapaa. Yksi näistä eroista on se, että Syyrian konfliktin uhan subjektista

vallitsee suurempi erimielisyys, eli turvallisuusneuvostossa vallitsee erilaisia esisopimuksia uhan luonteesta. Konfliktin kehittyessä yhä useampi maa liittyy alkuun vähemmistössä olleeseen käsitykseen, että siviileihin kohdistuu uhka sekä hallinnon että opposition taholta. Syyrian konfliktin kärjistymisen alueelliset seuraukset saavat turvallisuusneuvoston keskusteluissa myös enemmän huomiota kuin Libyan ja Norsunluurannikon tapausten alueelliset seuraukset. Syyrian keskeistä asemaa alueen vakauden kannalta ja jopa Lähi-idän rauhanprosessin kannalta korostetaan hyvin monessa puheenvuorossa. Tämä toimii argumenttina sekä sanktioiden puolesta että niitä vastaan. Syyrian konfliktin kehittyessä turvallisuusneuvostossa käydyt keskustelut kärjistyvät, ja turvallisuusneuvoston sisällä luodaan enemmän vastakkainasettelua kuin muissa tapauksissa. Sanktioita tukevat ja sanktioita vastustavat maat kyseenalaistavat toistensa motiivit, syyttävät toisiaan turvallisuusneuvoston tehtävän vaikeuttamisesta ja luovat jakolinjoilla vastakkainasettelua turvallisuusneuvoston sisällä. Osa pienemmistä maista vastaa tähän pyrkimällä luomaan yhteenkuuluvuuden tunnetta turvallisuusneuvoston sisällä. Samalla turvallisuusneuvosto ja YK nousevat yhä tärkeämmäksi olemassaolon uhan viitekohteeksi, sillä turvallisuusneuvosto ei kykene täyttämään vastuutaan kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden ylläpitäjänä. Syyrian konfliktin edetessä siihen liittyvä kiireellisyyden retoriikka hiljenee hieman, konfliktin luisuessa vähitellen kohti normaalia asiointilaa. Kemiallisten aseiden käyttö syksyllä 2013 herättää tämän kiireellisyyden tunteen uudelleen, ja mahdollistaa konsensuksen löytämisen turvallisuusneuvoston sisällä.

Suvereniteetin normista poikkeamista legitimoidaan luonnollisesti myös muilla kuin turvallisuuteen vetoavilla keinoilla. Mahdollisia muita legitimoiminnin keinoja ovat, kuten aiemmin mainitsin, tunteisiin, moraalisiin, asiantuntijuuteen ja rationaalisuuteen vetoavat argumentit. Tunteisiin ja moraalisiin vetoaminen on linkittynyt siviiliväestöön turvallisuuden viitekohteena. Tunteisiin vetoamalla luodaan kuitenkin myös vastakkainasettelua ja yhteenkuuluvuuden tunnetta niin konfliktimaiden väestön kanssa kuin turvallisuusneuvoston sisällä. Moraalisiin vetoaminen tapahtuu esimerkiksi korostamalla, että emme voi olla toimimatta näin massiivisten ihmisoikeusrikkomusten edessä. Asiantuntijuuteen ja rationaalisuuteen vetoaminen eivät ole yhtä tiiviisti linkittyneitä turvallisuusargumentteihin. Asiantuntijuutta tuovat, kuten aiemmin mainitsin, ensisijaisesti alueelliset järjestöt, mutta myös YK:n toimijat ja edustajat sekä kansalaisjärjestöt. Rationaalisuus korostuu puolestaan päätöslauselmien takana olevien prosessien kuvailuissa, ja tämä on erityisesti esillä Syyriasta käydyissä keskusteluissa. Turvallisuusargumenttien lisäksi turvallisuusneuvoston jäsenet käyttävät siis muitakin keinoja toiminnan legitimoimiseksi, ja joitakin näistä keinoista käytetään turvallisuusargumenttien vahvistamiseksi.

Yksi mahdollinen kritiikki tutkielmaani kohtaan on, että suojeluvastuun yhteydessä ei poiketa suvereniteetin normista. Suvereniteetti sen sijaan määritellään uudelleen, ja sen ehtona on, että valtio suojelee väestöään. Suvereniteetin normista poikkeamisen legitimoimiseen käytetyn retoriikan tutkimus ei siis ole mielekästä, sillä uuden suvereniteettimäärittelyn mukaan suvereniteetin normistahan ei poiketakaan. Toisaalta, sekä aineistostani että teoreettisesta keskustelusta on havaittavissa, että tämä uusi suvereniteetin määritelmä ei ole vielä täysin institutionalisoitunut, ja useat valtiot näkevät edelleen roolin perinteiselle valtiosuvereniteetin normille. Tämän vuoksi voi suvereniteetin käsitteen uudelleenmäärittelystä huolimatta edelleen olla perusteltua puhua myös suvereniteetin normista poikkeamisesta.

Toinen kritiikki, jolle tutkielma on avoin, on se, että Libyan ja Norsunluurannikon tapauksia on vaikea verrata Syyrian tapaukseen jo siksi, että Syyriassa ei sotilaallinen väliintulo vuosina 2011 ja 2012 koskaan ollut vaihtoehto, eikä turvallisuusneuvosto varsinaisesti ole keskustellut väliintulosta, vaan ainoastaan sanktioiden uhasta. Tutkielman rajallisen sivunumeron vuoksi se myös käsittelee vain kahta turvallisuusneuvoston Syyriaan liittyvää keskustelupöytäkirjaa, jättäen esimerkiksi tärkeän päätöslauselman 2118 pitkälti analyysin ulkopuolelle. Syyrian tapauksessa valinta jättää joitakin keskustelupöytäkirjoista pois käsittelystä oli erityisen vaikea. Päädyin siihen, että keskittyminen konfliktin alkuun paljastaa selvimmin Syyrian ja muiden tapausten väliset erot. Syyrian konfliktista käytyihin keskusteluihin paneutuminen täysipainoisesti olisi kuitenkin mielenkiintoinen jatkotutkimusmahdollisuus. Olisi mielenkiintoista seurata tarkkuudella, johon tässä tutkielmassa ei ollut mahdollisuutta, keskustelujen muuttumista konfliktin pitkittyessä ja myös turvallisuusneuvoston kokoonpanon muuttuessa.

Suojeluvastuun käsitteen esitelleessä ICISS:in raportissa todetaan, että humanitaarisen intervention käsite ei enää vienyt keskustelua eteenpäin, vaan se muodosti esteen asian käsittelylle. Suojeluvastuun käsite kehitettiin osittain paikkaamaan tätä ongelmaa.³¹⁹ Suojeluvastuun kuolemasta on puhuttu Libyan väliintulon jälkeen ja Syyrian konfliktin pitkittyessä.³²⁰ On siis olemassa pelko, että suojeluvastuun käsitteelle kävisi samoin kuin sille käsitteelle, jonka korvaajaksi se kehitettiin. Toisaalta, Touko Piiparinen huomauttaa, että Libyan ja Norsunluurannikon tapausten jälkeinen keskustelu suojeluvastuusta ei ole kyseenalaistanut suojeluvastuun periaatetta sinänsä, vaan sitä, miten suojeluvastuuta on toteutettu.³²¹ Piiparisen mielestä suojeluvastuun merkitys ei vähene siitä, että kansainvälinen yhteisö epäonnistuu sen toteuttamisessa. Hän näkee siinä jopa institutionaalisen

³¹⁹ ICISS (2001), s. 11.

³²⁰ Katso esim. Stanley Foundationin teksti 'R2P Is Dead, Long Live R2P'.

³²¹ Piiparinen (2012b), s. 6.

oppimisen mahdollisuuden.³²² Leena Kotilainen puhuikin suojeluvastuusta realistisena utopiana, muistuttaen, että vaikka kyseessä on utopia, sitä kohti on silti pyrittävä todellisen maailman rajoitteet huomioon ottaen.³²³ Meidän on siis muistettava realiteetit arvioidessamme suojeluvastuun käsitteen tilaa.³²⁴

Yhdistyneitä Kansakuntia ja kansainvälistä yhteisöä vaaditaan usein 'tekemään jotakin' konfliktien ja kriisien ratkaisemiseksi. Se, mitä tämä 'jotakin' on, on vaikea kysymys ja siihen löytyy aina eriäviä mielipiteitä.³²⁵ Kuten Tarja Seppä huomauttaa, kysymys ei enää 2000-luvulla ole siitä, että pitäisikö tehdä jotakin, vaan mitä tulisi tehdä.³²⁶ Turvallisuusneuvoston keskustelupöytäkirjoissa ilmenee juuri tämä - siviilien suojelun tarpeesta vallitsee yksimielisyys neuvoston sisällä. Turvallisuusneuvoston jäsenet ovat kansainvälisen yhteisön kanssa samaa mieltä siitä, että 'jotakin on tehtävä.' Siviileihin kohdistuvasta uhasta ja parhaista keinoista torjua tämä uhka sen sijaan ei samanlaista yksimielisyyttä vallitse. Ei myöskään ole yhtä selvää, vallitseeko turvallisuusneuvostossa vielä yksimielisyyttä siitä, oikeuttaako siviiliväestön suojelu yksinään suvereniteetin normista poikkeamisen.

³²² Piiparinen (2013), s. 73.

³²³ Kotilainen (2013).

³²⁴ Kotilainen (2013), s. 36.

³²⁵ Samaa vihjaa Seppä (2008).

³²⁶ Seppä (2013), s. 87.

LÄHTEET

Primääriaineisto

Turvallisuusneuvoston päätöslauseimat:

UNSC (2011a), Resolution 1970, Adopted by the Security Council at its 6491st meeting, on 26 February 2011, S/RES/1970.

UNSC (2011b), Resolution 1973, Adopted by the Security Council at its 6498th meeting, on 17 March 2011, S/RES/1973.

UNSC (2011c), Resolution 1975, Adopted by the Security Council at its 6508th meeting, on 30 March 2011, S/RES/1975.

Päätöslausemaluonnokset:

UNSC (2011d), France, Germany, Portugal and United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland: draft resolution, 4 October 2011, S/2011/612.

UNSC (2012a), France, Germany, Portugal, United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and United States of America: draft resolution, 19 July 2012, S/2012/538.

Keskustelupöytäkirjat:

UNSC (2011e), United Nations Security Council 6491st meeting, 26 February 2011, S/PV.6491.

UNSC (2011f), United Nations Security Council 6498th meeting, 17 March 2011, S/PV.6498.

UNSC (2011g), United Nations Security Council 6508th meeting, 30 March 2011, S/PV.6508.

UNSC (2011h), United Nations Security Council 6657th meeting, 4 October 2011, S/PV.6627.

UNSC (2012b), United Nations Security Council 6810th meeting, 19 July 2012, S/PV.6810.

Kirjallisuus

- Alt, Suvi (2013), *Kehitysvastuu: Rauhanrakentaminen pysyvässä sopeutumistilassa*. *Kosmopolis*, Vol. 43 (1), s. 15-27.
- Balzacq Thierry (2005), The Three Faces of Securitization: Political Agency, Audience and Context. *European Journal of International Relations*. Vol. 11 (2), s. 171-201.
- Balzacq, Thierry (toim.) (2011), *Securitization Theory. How Security Problems Emerge and Dissolve*. Routledge, New York.
- Bellamy, Alex (2009), Realizing the Responsibility to Protect, *International Studies Perspectives*, Vol. 10, s. 111-128.
- Bellamy, Alex (2013a), *The Responsibility to Protect: Towards a "Living Reality"*. Report written for the United Nations Association-UK.
- Bellamy, Alex (2013b), The Responsibility to Protect: Added value or hot air? *Cooperation and Conflict*, Vol. 48 (3), s. 333-357
- Bellamy, Alex & Williams, Paul (2011), The New Politics of Protection? Côte d'Ivoire, Libya and the Responsibility to Protect. *International Affairs*. Vol. 87 (4), s. 825-850.
- Bellamy, Alex & Williams, Paul (2012), On the limits of moral hazard: The 'responsibility to protect', armed conflict and mass atrocities. *European Journal of International Relations*. Vol. 18 (3), s. 539-571.
- Booth, Ken (2007), *Critical Security Studies. Concepts and Cases*. UCL Press, London.
- Buzan, Wæver & de Wilde (1998), *Security: A New Framework For Analysis*. Lynne Rienner Publishers, Boulder, Colorado.
- Buzan, Barry & Wæver, Ole (2003), *Regions and Powers*. Cambridge University Press, Cambridge.
- Buzan, Barry & Hansen, Lene (2009), *The Evolution of International Security Studies*. Cambridge University Press, Cambridge.
- Chandler, David (2003), Rhetoric without responsibility: the attraction of 'ethical' foreign policy. *British Journal of Politics and International Relations*, Vol. 5 (3), s. 295-316.
- Chesterman, Simon (2002), Legality Versus Legitimacy: Humanitarian Intervention, the Security Council, and the Rule of Law, *Security Dialogue*, Vol. 33 (3), s. 293-307.

- Evans, Gareth (2008), *The Responsibility to Protect. Ending Mass Atrocity Crimes Once and For All*. Brookings Institution Press, Washington, D.C.
- Floyd, Rita (2007), Towards a consequentialist evaluation of security: bringing together the Copenhagen and the Welsh Schools of Security Studies. *Review of International Studies*, Vol. 33, s. 327-350.
- Floyd, Rita (2011), Can securitization theory be used in normative analysis? Towards a just securitization theory. *Security Dialogue*, Vol. 42, s. 427-439.
- Gage, John, toim. (2011), *The Promise of Reason. Studies in the New Rhetoric*. Southern Illinois University Press, Carbondale.
- Glanville, Luke (2010), The antecedents of 'sovereignty as responsibility'. *European Journal of International Relations*. Vol. 17 (2), s. 233-255.
- Global Centre for the Responsibility to Protect (2012). The Relationship between the Responsibility to Protect and the Protection of Civilians in Armed Conflict. *Policy Brief*. <http://www.globalr2p.org/media/files/the-relationship-between-r2p-and-poc-in-armed-conflict-brief-21-june-2012.pdf> (7.12.2013).
- Global Centre for the Responsibility to Protect (2013a), *Timeline of International Response to the Situation in Syria*, <http://www.globalr2p.org/media/files/timeline-of-international-response-to-syria-1.pdf> (9.12.2013)
- Global Centre for the Responsibility to Protect (2013b), R2P References in United Nations Security Council Resolutions and Presidential Statements, <http://www.globalr2p.org/media/files/unsc-resolutions-and-statements-with-r2p-table-as-of-october-1.pdf> (7.12.2013).
- Gottwald, Marlene (2012), Humanizing Security? The EU's Responsibility to Protect in the Libyan Crisis. *FIIA Working Paper April 2012*. The Finnish Institute of International Affairs.
- Guzzini, Stefano (2011), Securitization as a causal mechanism. *Security Dialogue*, Vol. 42 (4-5), s. 329-341.
- Huru, Jouko (2004), Mitä tekemistä identiteetillä on turvallisuuden kanssa? - McSweeney vastaan Buzan ja Wæver. *Kosmopolis*, Vol. 34 (3), s 29-50.
- ICISS (2001), *The Responsibility to Protect: The Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty*. International Development Research Centre, Ottawa.

- International Coalition for the Responsibility to Protect (2013a), Core Documents: Understanding RtoP, <http://www.responsibilitytoprotect.org/index.php/publications/core-rtop-documents> (14.11.2013).
- International Coalition for the Responsibility to Protect (2013b), References to Responsibility to Protect (RtoP, R2P), in Security Council Resolutions. <http://www.responsibilitytoprotect.org/index.php/component/content/article/136-latest-news/5221--references-to-the-responsibility-to-protect-in-security-council-resolutions> (7.12.2013)
- Jaakkola, Pauliina (2004), Jumalan puhemies - Osama bin Ladenin retoriikan tarkastelua. *Kosmopolis*, Vol. 34 (2), s. 69-84.
- Juntunen, Tapio (2009), *Kamppailu Suomen turvallisuuspolitiikan linjasta ja turvallisuuden merkityksistä 2010-luvulle tultaessa*. Pro gradu -tutkielma, Tampereen yliopisto.
- Kansainvälisen rikostuomioistuimen Rooman perussääntö, Finlex, 56/2002, <http://www.finlex.fi/fi/sopimukset/sopsteksti/2002/20020056>.
- Knudsen, Olav (2001), Post-Copenhagen Security Studies: Desecuritizing Securitization. *Security Dialogue*, Vol. 32 (3), s. 355-368.
- Korhonen, Senja (2011), A Change of Paradigm - Towards Human Security? Teoksessa *Human Security – Perspectives and Practical Examples*, toim. Oili Alm ja Tapio Juntunen. The Civil Society Conflict Prevention Network KATU, Eura Print, Eura.
- Kotilainen, Leena (2011), Suomalaisia puheenvuoroja suojeluvastuusta. *Kosmopolis*, Vol. 41 (3), s. 27-48.
- Kotilainen, Leena (2013), Suojeluvastuu realistisena utopiana. *Kosmopolis* Vol. 43 (1), s. 31-44.
- Krebs, Ronald & Jackson, Patrick (2007), Twisting Tongues and Twisting Arms. The Power of Political Rhetoric. *European Journal of International Relations*, Vol. 13, s. 35-66.
- Laitinen, Kari & Harle, Vilho (2004), ”Turvallistaminen, sota ja järjestys muuttuvassa kansainvälisessä järjestelmässä”. *Kosmopolis*, Vol. 34 (2): 4–8.
- Laitinen, Kari (2009), Muuttuva turvallisuusympäristömme ja keskustelu turvallisuudesta, *Kosmopolis*, Vol. 39 (2): 39-53
- Lipschutz, Ronnie toim. (1995), *On Security*. Columbia University Press, New York.

- Luck, Edward (2011), The Responsibility to Protect: The First Decade. *Global Responsibility to Protect*, Vol. 3, s. 387-399.
- McDonald, Matt (2008), Securitization and the construction of security. *European Journal of International Relations*, Vol. 14 (4), s. 563-587.
- Menkiszak, Marek (2013), Responsibility to Protect... Itself? Russia's Strategy towards the Crisis in Syria. *FIIA Briefing Paper* 131. The Finnish Institute of International Affairs.
- Moses, Jeremy (2013), Sovereignty as irresponsibility? A Realist critique of the Responsibility to Protect. *Review of International Studies*, Vol. 39 (1), s. 113-135.
- Newman, Michael (2009), Revisiting the 'Responsibility to Protect', *The Political Quarterly*, Vol. 80 (1), s. 92-100.
- Peltonen, Hannes (2013), Teoria ja käytäntö - Suojeluvastuu Alex Bellamyn ja Martti Antolan silmin. Sähköpostihaastattelu julkaisussa *Kosmopolis*, Vol. 43 (1), s. 7-14.
- Piiparinen, Touko (2012a), McDonaldisation of Sovereignty: A Foucauldian Analysis of Responsibility to Protect. *Global Society*, Vol. 26 (4), s. 473-493.
- Piiparinen, Touko (2012b), Säilyykö suojeluvastuu? YK:n turvallisuusneuvoston rooli inhimillisen turvallisuuden puolustajana. *FIIA Briefing Paper* 114. The Finnish Institute of International Affairs.
- Piiparinen, Touko (2013), Säilyykö suojeluvastuu? YK:n turvallisuusneuvoston rooli inhimillisen turvallisuuden puolustajana. *Kosmopolis*, Vol. 43 (1), s. 68-77.
- Peltonen, Hannes (2013), Suojeluvastuusta harvojen kerho? *Kosmopolis*, Vol. 43 (1), s. 62-67.
- Reyes, Antonio (2011), Strategies of legitimization in political discourse: From words to actions. *Discourse Society*. Vol. 22 (6), s. 781-807.
- Roe, Paul (2008), Actor, Audience(s) and Emergency Measures: Securitization and the UK's Decision to Invade Iraq. *Security Dialogue*, Vol. 39, s. 615-635.
- Security Council Report (2013a), *Chronology of Events, Libya*, <http://www.securitycouncilreport.org/chronology/libya.php> (8.12.2013)
- Security Council Report (2013b), *Chronology of Events, Côte d'Ivoire*, <http://www.securitycouncilreport.org/chronology/cote-divoire.php> (8.12.2013)
- Security Council Report (2013c), *Chronology of Events, Syria*, <http://www.securitycouncilreport.org/chronology/syria.php> (2.12.2013)

- Seppä, Tarja (2009), Englantilainen koulukunta ja Darfur: humanitaarisen intervention ja suojeluvastuun problematiikasta. Teoksessa *Näkökulmia kansainvälisen politiikan tutkimukseen*, toim. Vilho Harle. Kopio Niini, Tampere.
- Seppä, Tarja (2011), Responsibility to Protect – Human Security in Darfur? Teoksessa *Human Security – Perspectives and Practical Examples*, toim. Oili Alm ja Tapio Juntunen. The Civil Society Conflict Prevention Network KATU, Eura Print, Eura.
- Seppä, Tarja (2013), Suojeluvastuu, siviilien suojeleminen ja kansainvälisen yhteisön solidaarisuus. *Kosmopolis*, Vol. 43, 1/2013, s. 78-95.
- Serrano, Mónica (2011), The Responsibility to Protect and its Critics: Explaining the Consensus. *Global Responsibility to Protect*, Vol. 3 (2011), s. 425-437.
- Shinada, Hideaki (2000), The Politics of Legitimacy in International Relations. *Global, Local, Political*, Vol. 25 (4), s. 515-536.
- Stamnes, Eli (2009), 'Speaking R2P' and the Prevention of Mass Atrocities. *Global Responsibility to Protect*, Vol. 1, s. 70-89.
- Stanley Foundation, The (2013), R2P Is Dead, Long Live R2P. The Future of the Responsibility to Protect, <http://www.stanleyfoundation.org/articles.cfm?id=779> (11.12.2013).
- Stritzel, Holger (2007), Towards a Theory of Securitization. Copenhagen and Beyond, *European Journal of International Relations*, Vol. 13 (3), s. 357-383.
- Ulkoasiainministeriö (2013), *Suomen ulkoasiainhallinnon YK-strategia*. Kopijyvä, Jyväskylä.
- Vaari, Tanja (2013), Kiinan kanta suojeluvastuuseen. *Kosmopolis*, Vol. 43 (1), s. 96-115.
- Van Munster, Rens (2007), Security on a Shoestring: A Hitchhiker's Guide to Critical Schools of Security in Europe. *Cooperation and Conflict*, Vol. 42 (2), s. 235-243.
- Vaughn, Jocelyn (2009), The Unlikely Securitizer: Humanitarian Organizations and the Securitization of Indistinctiveness, *Security Dialogue*, Vol. 40 (3), s. 263-285.
- Viljanen, Jukka (2013), Onko Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tulkintakäytännöllä käyttöä suojeluvastuukeskustelussa? *Kosmopolis*, Vol. 43 (1), s. 45-61.
- Vuori, Juha (2004), Turvallistaminen totalitaarisessa poliittisessä järjestelmässä – Makrotason mallin ja mikrotason analyysin yhdistämisestä, *Kosmopolis*, Vol. 34 (3), s. 4-28.

- Vuori, Juha (2005), Turvallisuudesta uhkantorjuntaan. Käsitteen kääntöpuolen pohdintaa. *Kosmopolis*, Vol. 35 (4), s. 46-51.
- Vuori, Juha (2008), Illocutionary Logic and Strands of Securitization: Applying the Theory of Securitization to the Study of Non-Democratic Political Orders. *European Journal of International Relations*, Vol. 14 (1), s. 65-99.
- Vuori, Juha (2010), A Timely Prophet? The Doomsday Clock as a Visualization of Securitization Move with a Global Referent Object. *Security Dialogue*, Vol. 41, s. 255-277.
- Watson, Scott (2011), The 'human' as referent object? Humanitarianism as securitization. *Security Dialogue*, Vol. 42 (1), s. 3-20.
- Welsh, Jennifer (2012), The Responsibility to Protect: Dilemmas of New Norm. *Current History*. November 2012.
- Wheeler, Nicholas J. (2000), *Saving Strangers: Humanitarian Intervention in International Society*. Oxford University Press, Oxford.
- Williams, Paul D ja Bellamy, Alex (2012), Principles, Politics and Prudence: Libya, the Responsibility to Protect, and the Use of Military Force. *Global Governance*, Vol. 18, s. 273-297.
- Wæver, Ole (2011), Politics, Security, Theory. *Security Dialogue*, Vol. 42 (4-5), s. 465-480.
- Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirja, Finlex, 1/1956, <http://www.finlex.fi/fi/sopimukset/sopsteksti/1956/19560001>.

YK-lähteet

- UNGA (2005), World Summit Outcome, A/60/L.1.
- UNGA (2009), Implementing the responsibility to protect. Report of the Secretary-General, 12 January 2009, A/63/677.
- UNGA (2011), Letter dated 9 November 2011 from the Permanent Representative of Brazil to the United Nations addressed to the Secretary-General, A/66/551-S/2011/701.

UNGA (2012a), Responsibility to protect: timely and decisive response. Report of the Secretary-General, 25 July 2012, A/66/874.

UNGA (2012b), Resolution adopted by the General Assembly on 16 February on 16 February 2012, A/RES/66/253A.

UNGA (2012c), Resolution adopted by the General Assembly on 3 August 2012, A/RES/66/253B.

UNSC (2010), Resolution 1962, Adopted by the Security Council at its 6458th meeting, on 20 December 2010, S/RES/1962.

UNSC (2011i), Resolution 1967, Adopted by the Security Council at its 6469th meeting, on 19 January 2011, S/RES/1967.

UNSC (2011j), United Nations Security Council 6490th meeting, 25 February 2011, S/PV.6490.

UNSC (2011k), Security Council Press Statement on Libya, 22 February 2011, SC/10180-
AFR/2120.

UNSC (2011m), United Nations Security Council 6506th meeting, 25 March 2011, S/PV.6506.

UNSC (2011n), Security Council, in statement, condemns Syrian authorities for 'widespread violations of human rights, use of force against civilians', 3 August 2011, SC/10352.

UNSC (2012c), United Nations Security Council 6710th meeting, 31 January 2012, S/PV.6710.

UNSC (2012d), United Nations Security Council 6711th meeting, 4 February 2012, S/PV.6711.

UNSC (2012e), Bahrain, Colombia, Egypt, France, Germany, Jordan, Kuwait, Libya, Morocco, Oman, Portugal, Qatar, Saudi Arabia, Togo, Tunisia, Turkey, United Arab Emirates, United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and United States of America: draft resolution, 4 February 2012, S/2012/77.

UNSC (2012f), Statement by the President of the Security Council, 5 April 2012, S/PRST/2012/10.

UNSC (2012g), Resolution 2042, Adopted by the Security Council at its 6751st meeting, on 14 April 2012, S/RES/2042.

UNSC (2012h), Resolution 2043, Adopted by the Security Council at its 6756th meeting, on 21 April 2012, S/RES/2043.

UNSC (2012i), United Nations Security Council 6756th meeting, 21 April 2012, S/PV.6756.

UNSC (2013a), United Nations Security Council 7038th meeting, 27 September 2013, S/PV.7038.

UNSC (2013b), Resolution 2118, Adopted by the Security Council on its 7038th meeting, on 27 September 2013, S/RES/2118.

Liite 1: Oikeudelliset määrittelyt

YLEISSOPIMUS JOUKKOTUHONTANA PIDETTÄVÄN RIKOKSEN EHKÄISEMISEKSI JA RANKAISEMISEKSI

I artikla

Sopimuspuolet toteavat joukkotuhonnan, tapahtui se sitten rauhan tai sodan aikana, olevan kansainvälisen oikeuden mukaan rikoksen, jonka ehkäisemiseen ja rankaisemiseen ne sitoutuvat.

II artikla

Tässä yleissopimuksessa tarkoitetaan joukkotuhonnalla jokaista seuraavaa tekoa, joka tähtää jonkin kansallisen, etnillisen, rodullisen tai uskonnollisen ryhmän hävittämiseen tässä sen ominaisuudessa joko kokonaan tai osittain:

- a) ryhmän jäsenten tappamista;
- b) vaikean ruumiillisen tai henkisen vamman aiheuttamista ryhmän jäsenille;
- c) ryhmän elinehtojen tahallista huonontamista tarkoituksella aikaansaada sen fyysillinen hävittäminen joko kokonaan tai osittain;
- d) toimenpiteiden toteuttamista, joiden tarkoituksena on syntyväsyyden ehkäiseminen ryhmän piirissä;
- e) lasten pakollista siirtämistä ryhmästä toiseen.

III artikla

Seuraavat teot ovat rangaistavia;

- a) joukkotuhonta;
- b) salahanke joukkotuhonnan suorittamiseksi;
- c) välitön ja julkinen yllytys joukkotuhontaan;
- d) joukkotuhonnan yritys;
- e) osallisuus joukkotuhontaan.

KANSAINVÄLISEN RIKOSTUOMIOISTUIMEN ROOMAN PERUSSÄÄNTÖ

7 artikla

Rikokset ihmisyyttä vastaan

1. Tässä perussäännössä "rikos ihmisyyttä vastaan" tarkoittaa mitä tahansa seuraavista teoista, kun se tehdään osana siviiliväestöön kohdistuvaa laajamittaista tai järjestelmällistä hyökkäystä ja hyökkäyksestä tietoisena:

- a) murha;
- b) tuhoaminen;
- c) orjuus;

- d) väestön karkottaminen tai pakolla siirtäminen;
- e) vangitseminen tai muu vakava fyysisen vapauden riisto kansainvälisen oikeuden perustavaa laatua olevien määräysten vastaisesti;
- f) kidutus;
- g) raiskaus, seksuaalinen orjuus, pakkoprosituutio, pakkoraskaus, pakkosterilisaatio tai muu yhtä törkeä seksuaalisen väkivallan muoto;
- h) tunnistettavissa olevaan ryhmään tai yhteisöön kohdistuva vaino poliittisen mielipiteen, rodun, kansallisuuden, etnisen alkuperän, kulttuurin tai uskonnon perusteella tai sukupuolen perusteella, niin kuin tämä käsite on määritelty 3 kappaleessa, tai muilla perusteilla, jotka yleisesti katsotaan kielletyiksi kansainvälisen oikeuden nojalla, muun tässä kappaleessa tarkoitettun teon tai tuomioistuimen toimivaltaan kuuluvan rikoksen yhteydessä;
- i) tahdonvastainen katoaminen;
- j) rotuerottelu;
- k) muut samanlaatuiset epäinhimilliset teot, joilla tahallisesti aiheutetaan suurta kärsimystä tai vaikea ruumiillinen vamma tai vahingoitetaan vakavasti henkistä tai fyysistä terveyttä.

2. Tämän artiklan 1 kappaleen soveltamistarkoituksessa:

- a) "siviiliväestöön kohdistuva hyökkäys" tarkoittaa 1 kappaleessa tarkoitettujen tekojen toistuvaa kohdistamista siviiliväestöön sellaisen valtion tai järjestön politiikan mukaisesti, jonka tarkoituksena on kyseisen hyökkäyksen toteuttaminen, tai tämän politiikan edistämiseksi;
- b) "tuhoamiseen" sisältyy sellaisten elinehtojen tahallinen asettaminen, muun muassa ruoan ja lääkkeiden saannin estäminen, joiden tarkoituksena on väestönsosan hävittäminen;
- c) "orjuus" tarkoittaa jonkin omistusoikeuteen liittyvän tai kaikkien siihen liittyvien valtaoikeuksien kohdistamista henkilöön, ja siihen sisältyy tällaisten valtaoikeuksien käyttäminen ihmiskaupan, erityisesti naisten ja lasten kaupan yhteydessä;
- d) "väestön karkottaminen tai pakolla siirtäminen" tarkoittaa henkilöiden siirtämistä pakolla alueelta, jolla he laillisesti oleskelevat, karkottamalla heidät tai käyttämällä muita pakkokeinoja ilman kansainvälisen oikeuden mukaisia perusteita;
- e) "kidutus" tarkoittaa tahallista voimakkaan fyysisen tai henkisen tuskan tai kärsimyksen aiheuttamista syytetyn vankina tai valvonnan alaisena olevalle henkilölle. Kidutukseksi ei kuitenkaan katsota pelkästään lakiin perustuvasta rangaistuksesta tavanomaisesti aiheutuvaa tuskaa tai kärsimystä;
- f) "pakkoraskaus" tarkoittaa pakolla raskaaksi saatetun naisen vankina pitämistä tarkoituksena vaikuttaa väestön etniseen koostumukseen tai toteuttaa muita törkeitä kansainvälisen oikeuden vastaisia tekoja. Tämän määritelmän ei millään tavalla tulkita vaikuttavan kansallisiin lakeihin, jotka liittyvät raskauteen;
- g) "vaino" tarkoittaa perusoikeuksien tahallista ja törkeää epäämistä kansainvälisen oikeuden vastaisesti ryhmän tai yhteisön ominaisuuksien vuoksi;
- h) "rotuerottelu" tarkoittaa 1 kappaleessa tarkoitettuja tekoja vastaavia epäinhimillisiä tekoja, joita yksi rodullinen ryhmä kohdistaa toiseen rodulliseen ryhmään tai ryhmiin, vakiintuneeseen järjestelmälliseen syrjintään ja alistamiseen perustuvan hallintojärjestelmän puitteissa, ja joiden tarkoituksena on kyseisen hallintojärjestelmän ylläpito;
- i) "tahdonvastainen katoaminen" tarkoittaa valtion tai poliittisen järjestön toimesta, luvalla, tuella tai suostumuksella tapahtuvaa henkilöiden pidättämistä, vangitsemista tai kaappausta, jota seuraa

kieltäytyminen tunnustamasta kyseistä vapaudenriistoa tai antamasta tietoja kyseisten henkilöiden kohtalosta tai olinpaikasta tarkoituksessa evätä heiltä oikeussuoja pitkäksi aikaa.

3. Tässä perussäännössä käsitteen "sukupuoli" katsotaan tarkoittavan kahta sukupuolta, miehiä ja naisia, sanan yhteiskunnallisessa merkityksessä. Käsitteellä "sukupuoli" ei ole muita merkityksiä.

8 artikla

Sotarikokset

1. Tuomioistuin on toimivaltainen käsittelemään sotarikoksia erityisesti silloin, kun ne on tehty osana suunnitelmaa tai politiikkaa tai osana sellaisten rikosten laajamittaista tekemistä.

2. Tässä perussäännössä "sotarikokset" tarkoittavat:

a) 12 päivänä elokuuta 1949 tehtyjen Geneven yleissopimusten törkeitä rikoksia, eli mitä tahansa seuraavista teoista, jotka kohdistetaan kyseessä olevan Geneven yleissopimuksen määräysten suojelemiin henkilöihin tai omaisuuteen:

i) harkittu surmaaminen;

ii) kidutus tai epäinhimillinen kohtelu, mukaan luettuna biologiset kokeet;

iii) harkittu suuren kärsimyksen tai vaikean ruumiillisen vamman aiheuttaminen tai vakava terveyden vahingoittaminen;

iv) laajamittainen omaisuuden tuhoaminen ja anastaminen, joka ei ole perusteltavissa sotilaallisella tarpeella ja joka toteutetaan oikeudenvastaisesti ja mielivaltaisesti;

v) sotavangin tai muun suojellun henkilön pakottaminen palvelemaan vihollisvallan sotavoimissa;

vi) harkittu oikeudenmukaista ja laillista oikeudenkäyntiä koskevien oikeuksien epääminen sotavangilta tai muulta suojellulta henkilöltä;

vii) oikeudenvastainen karkottaminen, siirtäminen tai vankina pitäminen;

viii) panttivankien ottaminen.

b) muita vakavia kansainvälisiin aseellisiin selkkauksiin sovellettavan oikeuden ja tapojen loukkauksia, kansainvälisen oikeuden järjestelmän puitteissa, eli mitä tahansa seuraavista teoista:

i) tahallinen hyökkäys koko siviiliväestöä vastaan tai sellaisia yksittäisiä siviilihenkilöitä vastaan, jotka eivät välittömästi osallistu vihollisuuksiin;

ii) tahallinen hyökkäys siviilikohteita vastaan, toisin sanoen sellaisia kohteita vastaan, jotka eivät ole sotilaskohteita;

iii) tahallinen hyökkäys Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan mukaisissa humanitaarisissa avustustehtävissä tai rauhanturvaamistehtävissä toimivaa henkilöstöä tai näihin tehtäviin liittyviä rakennelmia, materiaalia, yksikköjä tai ajoneuvoja vastaan, kun nämä ovat oikeutettuja siviilihenkilöille tai siviilikohteille myönnettävään suojaan kansainvälisen aseellisia selkkauksia koskevan oikeuden nojalla;

iv) tahallinen hyökkäyksen aloittaminen tietoisena siitä, että hyökkäys aiheuttaa sellaisia ihmishenkien menetyksiä tai vammoja siviilihenkilöille tai vahinkoa siviilikohteille tai sellaisia laajamittaisia, pitkäaikaisia ja vakavia ympäristövahinkoja, jotka olisivat selvästi liiallisia verrattuna odotettavissa olevaan konkreettiseen ja välittömään yleiseen sotilaalliseen hyötyyn;

v) sellaisiin kaupunkeihin, kyliin, asumuksiin tai rakennuksiin hyökkääminen, joita ei puolusteta ja jotka eivät ole sotilaskohteita, tai niiden pommittaminen;

- vi) sellaisen aseensa laskeneen tai puolustuskyvyttömän sotilaan surmaaminen tai haavoittaminen, joka on antautunut ilman ehtoja;
- vii) valkoisen lipun, vihollisen tai Yhdistyneiden Kansakuntien lipun tai sotilasmerkkien ja sotilaspuvun sekä Geneven yleissopimuksissa tarkoitettujen tunnusmerkkien väärinkäyttö, josta aiheutuu kuolema tai vakava henkilövahinko;
- viii) miehittävän vallan toteuttama omien väestönosien siirtäminen suoraan tai välillisesti alueelle, jota se miehittää, tai miehitetyn alueen väestön tai sen osan karkottaminen tai siirtäminen kyseisen alueen sisällä tai sen ulkopuolelle;
- ix) tahallinen hyökkäys uskonnon harjoittamiseen, opetukseen, taiteiden tai tieteen harjoittamiseen tai hyväntekeväisyystarkoitukseen käytettäviä rakennuksia, historiallisia muistomerkkejä, sairaaloita ja sairaiden ja haavoittuneiden vastaanottoasemia vastaan, sillä edellytyksellä, että nämä eivät ole sotilaskohteita;
- x) vastapuolen määräysvaltaan kuuluvien henkilöiden silpominen tai näiden alistaminen lääketieteellisiin tai tieteellisiin kokeisiin, jotka eivät ole perusteltavissa kyseisten henkilöiden lääkärin-, hammas- tai sairaalahoidolla tai joita ei tehdä kyseisten henkilöiden etujen mukaisesti, ja jotka aiheuttavat kyseisten henkilöiden kuoleman tai vakavasti vaarantavat heidän terveytensä;
- xi) viholliskansaan tai -armeijaan kuuluvien yksilöiden petollinen surmaaminen tai haavoittaminen;
- xii) ilmoitus, jonka mukaan armoa ei anneta;
- xiii) vihollisen omaisuuden tuhoaminen tai haltuunotto, ellei sotaan liittyvä pakkotilanne edellytä tällaista tuhoamista tai haltuunottoa;
- xiv) ilmoitus, jonka mukaan vihamielisen osapuolen kansallisuutta olevien henkilöiden oikeudet ja oikeustoimenpiteet kumotaan, niitä lykätään tai ei voida ottaa käsiteltäväksi tuomioistuimissa;
- xv) vihamielisen osapuolen kansallisuutta olevien henkilöiden pakottaminen osallistumaan sotatoimenpiteisiin, jotka kohdistetaan heidän omaa maataan vastaan, vaikka he olisivat sotaa käyvän valtion palveluksessa ennen sodan alkamista;
- xvi) kaupungin tai paikan ryöstäminen, vaikka se tapahtuisi hyökkäyksen yhteydessä;
- xvii) myrkyn tai myrkkyyseiden käyttäminen;
- xviii) tukehduttavien, myrkyllisten tai muiden kaasujen, ja kaikkien vastaavien nesteiden, tarvikkeiden tai laitteiden käyttäminen;
- xix) ihmisen ruumiissa helposti laajentuvien tai litistyvien luotien käyttö, esimerkiksi sellaisten luotien käyttö, joissa on kova vaippa, joka ei peitä ydintä kokonaan tai johon on tehty viiltoja;
- xx) sellaisten aseiden, ammusten, tarvikkeiden ja sodankäyntimenetelmien käyttö, jotka ovat omiaan aiheuttamaan liiallisia vammoja tai tarpeetonta kärsimystä tai jotka ovat luonnostaan umpimähkäisiä, aseellisia selkkauksia koskevan kansainvälisen oikeuden vastaisesti, edellyttäen, että sellaiset aseet, amukset, tarvikkeet tai sodankäyntimenetelmät on kielletty kattavasti ja ne on sisällytetty tämän perussäännön liitteeseen muutoksella, joka tehdään asiaan liittyvien 121 ja 123 artiklan määräysten mukaisesti;
- xxi) henkilön kunniaa loukkaavat rikokset, erityisesti epäinhimillinen ja halventava kohtelu;
- xxii) raiskaus, seksuaalinen orjuus, pakkoprostituutio, pakkoraskaus 7 artiklan 2 (f) kappaleen määritelmän mukaisesti, pakkosterilisaatio tai muu seksuaalisen väkivallan muoto, joka on samalla Geneven yleissopimusten törkeä rikos;
- xxiii) siviilihenkilöiden tai muiden suojeltujen henkilöiden läsnäolon hyväksikäyttäminen, jotta sotatoimet eivät ulottuisi tiettyihin kohteisiin, alueisiin tai sotavoimiin;

xxiv) tahallinen hyökkäys sellaisia rakennuksia, tarvikkeita, lääkintäyksiköitä ja kuljetusvälineitä sekä henkilöitä vastaan, jotka käyttävät Geneven yleissopimuksissa tarkoitettuja tunnusmerkkejä kansainvälisen oikeuden mukaisesti;

xxv) siviilihenkilöiden nälkiinnyttämisen tahallinen käyttäminen sodankäyntimenetelmänä, estämällä heiltä sellaisten tarvikkeiden saanti, jotka ovat välttämättömiä heidän henkiinjäämiselleen, mukaan luettuna Geneven yleissopimusten mukaisesti annetun hätäavun harkittu estäminen;

xxvi) alle 15-vuotiaiden lasten ottaminen tai värvääminen kansallisiin asevoimiin tai heidän käyttämisensä osallistumaan aktiivisesti vihollisuuksiin.

c) valtionsisäisten aseellisten selkkausten osalta vakavia 12 päivänä elokuuta 1949 tehdyn neljän Geneven yleissopimuksen yhteisen 3 artiklan loukkauksia, eli mitä tahansa seuraavista teoista, kun ne tehdään sellaisia henkilöitä vastaan, jotka eivät aktiivisesti osallistu vihollisuuksiin, mukaan luettuna asevoimien jäsenet, jotka ovat laskeneet aseensa ja jotka ovat tulleet taistelukyvyttömiksi sairauden, haavoittumisen, vangitsemisen tai muun syyn vuoksi:

i) henkeen ja henkilöön kohdistuva väkivalta, erityisesti murha kaikissa muodoissa, silpominen, julma kohtelu ja kidutus;

ii) henkilön kunniaan kohdistuvat rikokset, erityisesti epäinhimillinen ja halventava kohtelu;

iii) panttivankien ottaminen;

iv) rangaistuksen määrääminen ja teloitus ilman laillisesti perustetun tuomioistuimen antamaa aikaisempaa tuomiota, johon liittyvät kaikki yleisesti välttämättömiksi tunnustetut oikeudelliset takeet.

d) tämän artiklan 2 (c) kappaletta sovelletaan valtionsisäisiin aseellisiin selkkauksiin, mutta ei valtionsisäisiin levottomuuksiin ja jännittyneisiin tilanteisiin, kuten mellakoihin, erillisiin ja satunnaisiin väkivaltaisuuksiin tai muihin vastaaviin tekoihin.

e) muita vakavia valtionsisäisiin aseellisiin selkkauksiin sovellettavan oikeuden ja tapojen loukkauksia, kansainvälisen oikeuden järjestelmän puitteissa, eli mitä tahansa seuraavista teoista:

i) tahallinen hyökkäys koko siviiliväestöä vastaan tai sellaisia yksittäisiä siviilihenkilöitä vastaan, jotka eivät osallistu välittömästi vihollisuuksiin;

ii) tahallinen hyökkäys sellaisia rakennuksia, tarvikkeita, lääkintäyksiköitä ja kuljetusvälineitä sekä henkilöitä vastaan, jotka käyttävät Geneven yleissopimuksissa tarkoitettuja tunnusmerkkejä kansainvälisen oikeuden mukaisesti;

iii) tahallinen hyökkäys Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan mukaisissa humanitaarisissa avustustehtävissä tai rauhanturvaamistehtävissä toimivaa henkilöstöä tai näihin tehtäviin liittyviä rakennelmia, materiaalia, yksiköjä tai ajoneuvoja vastaan, mikäli nämä ovat oikeutettuja siviilihenkilöille tai siviilikohteille myönnettävään suojaan aseellisia selkkauksia koskevan kansainvälisen oikeuden nojalla;

iv) tahallinen hyökkäys uskonnon harjoittamiseen, opetukseen, taiteiden tai tieteen harjoittamiseen tai hyväntekeväisyystarkoitukseen käytettäviä rakennuksia, historiallisia muistomerkkejä, sairaaloita ja sairaiden ja haavoittuneiden vastaanottoasemia vastaan, sillä edellytyksellä, että nämä eivät ole sotilaskohteita;

v) kaupungin tai paikan ryöstäminen, vaikka se tapahtuisi hyökkäyksen yhteydessä;

vi) raiskaus, seksuaalinen orjuus, pakkoprosituutio, pakkoraskaus 7 artiklan 2 (f) kappaleen määritelmän mukaisesti; pakkosterilisaatio ja muu seksuaalisen väkivallan muoto, joka on samalla neljän Geneven yleissopimuksen yhteisen 3 artiklan vakava loukkaus;

vii) alle 15-vuotiaiden lasten ottaminen tai värvääminen asevoimiin tai aseistautuneisiin ryhmiin, tai heidän käyttämisensä osallistumaan aktiivisesti vihollisuuksiin;

viii) määräys siirtää siviiliväestöä selkkaukseen liittyvistä syistä, elleivät kyseisten siviilihenkilöiden turvallisuus tai pakottavat sotilaalliset syyt vaadi sitä;

ix) vastapuolen sotilaan petollinen surmaaminen tai haavoittaminen;

x) ilmoitus, jonka mukaan armoa ei anneta;

xi) selkkauksen toisen osapuolen määräysvaltaan kuuluvien henkilöiden silpominen tai näiden alistaminen lääketieteellisiin tai tieteellisiin kokeisiin, jotka eivät ole perusteltavissa kyseisten henkilöiden lääkärin-, hammas- tai sairaalahoidolla tai joita ei tehdä kyseisten henkilöiden etujen mukaisesti, ja jotka aiheuttavat kyseisten henkilöiden kuoleman tai vakavasti vaarantavat heidän terveytensä;

xii) vastapuolen omaisuuden tuhoaminen tai haltuunotto, elleivät selkkaukseen liittyvät pakottavat syyt edellytä sellaista tuhoamista tai haltuunottoa.

f) Tämän artiklan 2 (e) kappaletta sovelletaan valtionsisäisiin aseellisiin selkkauksiin, mutta ei valtionsisäisiin levottomuuksiin ja jännittyneisiin tilanteisiin, kuten mellakoihin, erillisiin ja satunnaisiin väkivaltaisuuksiin tai muihin vastaaviin tekoihin. Sitä sovelletaan aseellisiin selkkauksiin, jotka tapahtuvat valtion alueella, kun siellä on meneillään pitkälinen valtion viranomaisten ja järjestäytyneiden aseistautuneiden ryhmien välinen tai tällaisten ryhmien välinen aseellinen selkkaus.

3. Tämän artiklan 2 kappaleen (c) ja (e) kohdan määräykset eivät vaikuta hallituksen velvollisuuteen ylläpitää tai palauttaa laki ja järjestys valtioon tai puolustaa valtion yhtenäisyyttä ja alueellista koskemattomuutta kaikin laillisin keinoin.