

Võõrvõitlejad ja karistusseadustiku rakendamine

Eerik Heldna

Kaitsepolitseiameti peadirektori asetäitja

Viimased aastad, eriti aga käesolev aasta, tõstatas teravalt eelkõige Lähis-Idas tegutsevate võõrvõitlejate temaatika enamikes lääneriikides. Traagiliste tagajärgedega terrorirünnakud Pariisis, Brüsselis, mitmel pool Saksamaal, on toonud teravalt esile EL liikmesriikide kodanikest ja residentidest terroristide vastase tegevuse õiguslikud probleemid. Üheks oluliseks probleemiks on lisaks riigiti erinevale töendamiskoormusele, mis on vajalik isiku vastutusele võtmiseks terrorismi toetava tegevuse eest (terrorikuriteo enesega ei ole õiguslikud probleemid niivõrd teravad), on küsimus- millistel alustel liigitada erinevaid ühendusi terroristlikeks ehk siis kelle ja millisel viisil toetamine on kuritegu.

Teatavasti ei ole rahvusvahelistes suhetes suudetud isegi üheselt kokku leppida terrorismi definitsiooni osas. Suurem osa demokraatlikust maailmast tunnistab seisukohta, et terrorism on poliitilistel eesmärkidel vägivaldlike toimepanemine tsiviilelanikkonna vastu ning selle abil legitiimse võimu sundimine midagi tegema või tegemata jätma. Sarnases sõnastuses on ka KarS § 237.

Poliitilistel põhjustel ei ole terrorismi definitsiooni osas konsensuse leidmine sugugi lihtne. Seisukoht: „ühe mehe terrorist on teise vabadusvõitleja“, takistab kindlasti ühise seisukoha leidmist. Muuhulgas on Ameerika Ühendriikide (USA) President Ronald Reagan oma 1986 a kõnes, viidanud antud seisukohale, kui terroristide soovile peita end poliitilise kaitsekilbi taha¹. Reagani väljaütlemise ajendiks oli Iiri Vabariikliku Armee (IRA) tegevus Ühendkuningriigis (UK) ning märkimisväärse osa USA iirlaste tugevale toetusele IRAle. Seda vaatamata USA ja UK väga erilistele suhetele. Kuid just terroristide tsiviilelanikkonna vastu suunatud tegevus; nimelt kuni 1980 ndate aastateni oli IRA suunanud pommirünnakud vaid Briti ametivõimude vastu; viis iiri päritolu ameeriklaste toetuse ning sundis USA ametivõime astuma reaalseid samme IRA vastu.

ÜRO sanktsioonide nimekirja sattumine on vägagi keerukas protsess. Erinevate poliitiliste tegurite tõttu ei ole Hizbollah Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni (ÜRO) sanktsioonide (teisiti terroristlike organisatsioonide) nimekirjas, kuid Euroopa Liit (EL) peab Hizbollah (vaatamata viimase kuulumisele Liibanoni võimustruktuuridesse) terroristlikuks organisatsiooniks. Samal seisukohal on ka USA.

Kuna mitmed riigid toetavad kas avalikult või varjatult ebaseaduslike (või vähemalt rahvusvahelist tunnustust mitteleidnud) organisatsioonide tegevust siis kerkib küsimus, kas tegemist on nõ „riikliku terrorismiga“. Iseenesest ei ole terroriorganisatsioonide toetamine riiklikul tasandil midagi uut. Hizbollah toetamine Iraani poolt on sisuliselt avalik. Ka Iraani kõrge sõjaväelane Soleimani Qasem, kelle nime leiab nii EL sanktsioonide nimekirjast ja keda USA peab terroristiks, on sattunud terroristide nimekirja just oma seotuse tõttu Hizbollah'ga. Samas ei leia me ühestki nimekirjast Iraani Revolutsioonilist Kaardiväge, kes osaleb aktiivselt Hizbolla võitlejate koolitamises.

Kas sõjategevus ja politseiline terrorismivastane võitlus välistavad teineteist? Autori arvates mitte. Terrorismivastane operatsioon ei tähenda automaatselt seda, et militaarne tegevus terroristliku organisatsiooni vastu on välistatud ja tegu oleks vaid korrakaitse, st politseilise tegevusega. Pigem saab piiri tõmmata regulaarmee ja paramilitaarsete terroristlike organisatsioonide lahingutegevuse vahele. Täna kehtiv terrorismimiraamotsus 2008/919/JHA välistab selle kohaldamisalast militaarvägede tegevused relvastatud konfliktides.

¹ <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/?pid=37376>

Politseilise ja sõjalise meetme koosrakendamise heaks näiteks on Osama bin Ladeni tabamine. Teda tabama saadeti USA merejalaväe eriuksus SEAL, mitte Föderaalset Juurdlusbüroo (FBI) eriuksus Hostage Rescue Team (HRT), kelle ülesanne oleks see tavaolukorras (st terrorikuriteos kahtlustatava kinnipidamine) olnud. Tulenevalt USA valitsuse poolt peale 11.09.2001 rünnakuid kuulutatud „sõjast terrorismi vastu“ oli Osama bin Laden samaaegselt nii legitiimne sõjaline sihtmärk kui ka FBI poolt tagaotsitav terrorist. Sellest näitest johtuvalt ei välista sõjaväe kaasamine terrorismivastasesse võitlusesse nn „politseilist“ lähenemist ega vastupidi.

Terrorismist rääkides seostuvad eelkõige islamiterrorismiga seostuvad organisatsioonid- Daesh, Taliban, Al Qaeda jne. Kuna neil on harva (vähemalt avalikult) olemas riiklik toetus, siis nende vastane tegevus on poliitilistel põhjustel vähem komplitseeritud. Samas Hamasi ja Hizbollah puhul on olukord teine, kuna neil on õnnestunud leida teatud poliitiline esindatus Lähis- Idas. Kuid oleks liialt lühinägelik piiritleda terroristlike organisatsioonide loetelu vaid islamiäärmuslaste rühmitustega.

Takistusi (st soovimatust) organisatsioonide liigitamisel terroristlikeks, on mitmeid. Eelkõige on need poliitilist laadi, kuna terrorismikuriteod on oma olemuselt poliitilised kuriteod ning see mõjutab ka riikidevahelisi suhteid. Iseloomustavaks näiteks on vaidlused, milliseid Süürias tegutsevaid organisatsioone tuleb lugeda terroristlikeks. Tõsiselt võetavad ei ole aga väited, et kord terroristlikeks tunnistatud liikumisega ei saa hilisemalt pidada läbirääkimisi ja seetõttu ei tohiks ka Donetski ja Luganski „rahvaarmee“ puhul sellise otsusega kiirustada. Kolumbia valitsus on pidanud edukaid läbirääkimisi marksistliku terrorirühmitusega FARC², Põhja-Iirimaa rahuprotsess ei oleks saanud toimuda ilma IRA mõõdukama tiiva kaasamiseta ning taolisi näiteid leiab kaasaegsest maailmast veel mitmeid. Küll aga tähendaks Donetski ja Luganski „rahvaarmee“ terroristlike organisatsioonide hulka liigitamine tugevat toetust Ukraina võitlusele Vene agressiooni vastu, kriminaliseeriks selgelt igasuguse toetuse mainitud organisatsioonidele ja seekaudu tunnistaks Venemaa terrorismi toetavaks riigiks, mis omakorda sunniks Venemaad rohkem arvestama ka rahvusvahelise üldsuse arvamusega.

Terroriorganisatsioonide nimekirjad.

Tihti seostatakse terrorismi toetamise küsimust rahvusvaheliselt tunnustatud terroristlike organisatsioonide nimekirjadega. Paraku erinevad need nii riigiti, kui ka rahvusvaheliste organisatsioonide kaupa. Nii ei ole tuntumatest nimekirjadest ÜRO, EL või USA Välisministeeriumi nimekirjad sugugi identsed. Loomulikult lähtub Eesti oma õiguspraktikas nii ÜRO kui EL seisukohtadest, kuid mida teha nende terrorikuritegusid toimepaneivate rühmituste puhul, millised ei kuulu (ja arvestades ÜRO Julgeolekunõukogu alaliste liikmete vetoõigust erinevate resolutsioonide vastuvõtmisel, suure tõenäosusega ei saagi kuuluma) terroristlike ühenduste nimekirja? Eesti Karistusseadustik (KarS) ei seo terrorismikuritegusid automaatselt ühegi nimekirjaga. Seega tuleb lähtuda süüteo koosseisu kirjeldusest. Veelgi enam, EL normid organisatsiooni liigitamiseks terroristlikeks, ei vasta üheselt KarS nõudele, et ühendus peab koosnema vähemalt kolmest isikust, kui EL peab piisavaks vähemalt kahest isikust koosnevat organisatsiooni. Terroriorganisatsioonide nimekirju on kehtestatud nii rahvusvahelisel kui siseriiklikel tasanditel; nimekirja võib kanda ka üksikisikuid. EL-s on kehtib kaks nimekirja, millest üks on nõu autonoomne ja teine kopeeritud ÜRO nimekirjast. Viimase EL autonoomse nimekirja tekst pärineb Nõukogu Rakendusmäärusest nr 790/2014³. Nimekirja täiendatakse liikmes- ja kolmandate riikide teabe alusel ning EL Nõukogu otsustamisel. Seega võib ka Eesti esitada info kellegi (ka üksikisikute) nimekirja lisamiseks. ÜRO-l ei ole ühtset terrorismiminimistut, kuid mitmete erinevate teemade põhised resolutsioonid (nt Al Qaedaiga seotud subjektid), mis loetlevad nii isikuid kui organisatsioone.

² <http://maailm.postimees.ee/v2/3812273/colombia-valitsus-ja-farc-solmisid-lopliku-rahuleppe>

³ <http://eur-lex.europa.eu/legal->

[content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32015D2430&qid=1457362568874&from=EN](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32015D2430&qid=1457362568874&from=EN)

Terroristlike ühenduste nimekirjad on mitmetes riikides kehtestatud lisaks ka autonoomselt. Näiteks UK s, kus terrorismivastase seaduse (Terrorism Act 2000) lisas 2⁴ on loetletud mitmed välisrühmitused, mida käsitletakse terroristliku organisatsioonina seaduse mõttes (ning millesse kuulumisel on karistusõiguslikud tagajärjed); on nimekirja kaasajastamine riigisekretäri vastutusel. Ka Eestis on seda võimalust arutatud. Siiski on sellisest lahendusest loobutud ning autori meelest igati õigustatult. Peamine probleem, mis nimekirjade koostamisega kaasneks, oleks operatiivsus – nimekirja värskena hoidmine oleks sama keeruline kui täna narkootiliste ainete nimekirja puhul. Sama vihje annab ka UK kogemus.

Mitmeid (eriti Põhja-Iirimaa seotud terroristlike rühmitusi, näiteks *Irish People's Liberation Organisation* või *Saor Eire*) EL loetelust ei leia. Siiski ei keela see üksikutele EL liikmesriikidel neid jätkuvalt pidada terroristlikeks ühendusteks. UK julgeolekuteenistus BSS (rohkem tuntud kui MI5) peab Põhja-Iirimaa terrorismi jätkuvalt üheks oluliseks töövaldkonnaks⁵.

Tokyo metroo sariinirünnakuga kurikuulsaks saanud Jaapani äärmuslased Aum Shinrikyo (AUM), leiab näiteks USA terroristlike organisatsioonide nimekirjast, kuid ÜRO konsolideeritud sanktsioonide nimekirjas neid ei ole. See aga ei tähenda sugugi, et erinevad riigid ei saaks või juba ei käsitleks seda ebaseadusliku rühmitust terroristliku organisatsioonina.

Kas Ida-Ukrainas toimuv on Venemaa agressioon või terrorism?

Alates Ida-Ukraina Donbassi piirkonna konflikti algusest 2014 aastal, peale Vene Föderatsiooni agressiooni Krimmis, Krimmi okupeerimist ja hilisemat õigusvastast annekteerimist märtsis 2014; on päevakorras olnud Donbassis tegutsevate Venemaa poolt toetatud ebaseaduslike relvaformeerivate tegevusele õigusliku hinnangu andmine. Venemaa on ametlikult eitunud oma osalust relvakonfliktis, Ukraina on liigitanud Donbassi sündmused terrorismiks, andes olulise rolli politseilisele vastutegevusele ning luues Terrorismivastase Operatsiooni (ATO) staabi, milles olulist rolli mängib Ukraina julgeolekuteenistus SBU. Terroritõrjeks rahvusvahelise toetuse saamine on kindlasti oluliselt lihtsam kui sõjalise abi saamine. Seega on Ukraina käitunud kaalutletult ja pragmaatiliselt. Eesti on olnud Ukraina küsimuses võrreldes teiste EL liikmesriikidega väga resoluutne. Vabariigi Valitsuse seisukoht Luganski „rahvaarmee“ ridades võidelnud Eesti kodaniku Vladimir Poljakovi Ukrainale väljaandmisel on olnud justiitsministri poolt väljaöelduna järgmine: „Terrorism on globaalne probleem ja sellega tuleb võidelda rahvusvahelises koostöös, sõltumata terroristide päritolust ja ideoloogiast. Eriti ohtlik on terrorism juhul, kui sellel on välisriigi toetus. Rõhutada tuleb ka seda, et terrorism ja sõjategevus ei välista teineteist. Kuigi Vene Föderatsioon ei tunnista oma vägede viibimist Ukrainas, on ta nn rahvavabariikide nime all loonud sisuliselt kuritegelikud-terroristlikud moodustised Luganskis ja Donetskis, suveräänse Ukraina vabariigi territooriumil.“⁶

Autor on seisukohal, et Vene regulaarvägede otsene lahingutegevus Ukrainas liigitub kindlasti agressiooniks, samaaegselt kui Donbassi nn „rahvaarmee“ toetamine luureandmete, logistika jms on terrorismi toetav tegevus. Seega võivad Vene ametiisikud teoreetiliselt vastutada nii erinevate sõjakuritegude kui terrorikuritegude koosseisude järgi.

Kas Eesti karistusseadustik võimaldab rakendada efektiivseid meetmeid võõrvõitlejate vastu?

Autori arvates hõlmab terrorismi toetamise säte, KarS § 2373, praktiliselt kõiki tegevusi, millega hõlbustatakse terrorikuritegude toimepanemist. Seega praktiline vajadus terrorikuritegusid käsitlevaid KarS sätteid lisada, puudub. Ka palju vaieldud terroristide väljaõppelaagritesse reisimine, liigitub

⁴ https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/538297/20160715-Proscription-website-update.pdf

⁵ <https://www.mi5.gov.uk/northern-ireland>.

⁶ <http://www.just.ee/et/uudised/eesti-andis-vladimir-poljakovi-ukrainale-valja>

teadvalt toetamise alla, kuna ilmselgelt annab terroriorganisatsioonile vähemalt moraalset toetust. Kokkuvõttes taandub isikute vastusele võtmise küsimus mitte puuduliku seadusandlusele vaid tõendamiskoormusele ja võimalustele.