

Tänapäevaste relvakonfliktide määratlemise keerukus

Dr iur René Värk

Tartu Ülikooli rahvusvahelise õiguse dotsent

Terminil “sõda” on juriidilises kontekstis kitsas tähendus, viidates seisundile, mis algab sõja kuulutamise või ultimaatumi tagasilükkamisega ja lõpeb rahulepingu sõlmimisega. Rahvusvaheline õigus eeldas XX sajandi alguses, et enne sõjategevuse algust peab kuulutama sõja või esitama ultimaatumi. Kahe maailmasõja vahelisel perioodil tuli ette olukordi, kus riigid jätsid selle nõude täitmata ja väitsid, et nad ei ole seotud spetsiaalsete sõjategevust puudutavate reeglitega, sest ei eksisteeri sõda, mis on nende reeglite kehtivuse eelduseks.

Teise maailmasõja järel otsustasid riigid muuta rahvusvahelist õigust nii, et ei oleks võimalik hoiduda kõrvale reeglite täitmisest viidates formaalsete puudustele. Esimese uuendusena keelab Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni harta (1945) hoopis “jõu” kasutamise ja sellega ähvardamise (jõud viitab faktilisele tegevusele ega sõltu sellest, kuidas riigid suvatsevad tekkinud olukorda kvalifitseerida.

Sarnane muudatus toimus veidi hiljem ka rahvusvahelises humanitaarõiguses (militaarmaailmas tuntud kui relvakonfliktiõigus) — rahvusvahelise õiguse haru, mis on spetsiaalselt loodud reguleerima olukordi, kus toimub riikidevaheline või riigisisene vaenutegevus ning tavapärased (rahuaegsed) reeglid ja meetmed ei ole enam piisavad. Antud kontekstis võeti sõja asemel kasutusele termin “relvakonflikt”, mis samuti keskendub faktiliselt toimuvale ega ole seotud formaalsustega.

Miks on oluline määratleda relvakonflikt? Nimelt hakkab rahvusvaheline humanitaarõiguse kehtima juhul, kui vägivalda kasutamisel on ületatud teatud lävend ja olukord kvalifitseerub oma tõsiduse tõttu relvakonfliktiks. Probleem peitub selles, et rahvusvahelise humanitaarõiguse lepingud (ennekõike Genfi konventsioonid (1949) ja nende lisaprotokollid (1977)), mille kehtivus sõltub relvakonflikti olemasolust, ei defineeri relvakonflikti. Tõsi, me leiame lepingutest vihjeid relvakonflikti olemuse kohta. Samas võib mõista, miks riigid, mis loobusid negatiivsete kogemuste tõttu kitsalt defineeritud sõjast, ei soovinud pakkuda selget definitsiooni kartuses, et seda hakatakse taas ära kasutama.

Probleemi muudab keerulisemaks veel asjaolu, et rahvusvaheline humanitaarõigus jagab relvakonfliktid kaheks — rahvusvahelised ja mitterahvusvahelised relvakonfliktid. Peamine põhjus peitub selles, et riigid olid valmis aktsepteerima ulatuslikke rahvusvahelisi reegleid riikidevahelistes relvakonfliktides, kuid soovisid võimalikult vähe rahvusvahelisi reegleid riigisisestest relvakonfliktides. Kui alguses oli vahe väga suur, siis tänaseks on paljud algselt rahvusvaheliste relvakonfliktide reeglid kandunud üle ka mitterahvusvahelistesse relvakonfliktidesse.

Kuidas hinnata, kas olukord on eskaleerinud relvakonfliktist ja millise relvakonfliktiga on tegemist? Olulist abi pakuvad selle ülesanne puhul rahvusvaheline kohtupraktika ning lepingute kommentaarid ja ettevalmistusmaterjalid. Riikide seisukohavõttud on tavaliselt liialt üldised (räägitakse jõu kasutamisest, vägivaldsest olukorrast jne), et neist saaks välja lugeda konkreetseid relvakonflikti tunnuseid.

Rahvusvahelise relvakonflikti lävendit loetakse madalaks — mis tahes erimeelsus kahe riigi vahel, mis viib relvajõudude sekkumiseni, olenemata konflikti kestvusest ja vägivalda tasemest. Neid tingimusi on kinnitanud näiteks Endise Jugoslaavia Rahvusvaheline Kriminaaltribunal (ICTY) ja Rahvusvaheline Kriminaalkohus (ICC). Lävend võib olla madal, kuid selle ületamise tõestamine võib olla raske.

Mitterahvusvahelise relvakonflikti määratlemine on mitmel põhjusel keeruline. Kui algset nähti sellise konfliktina ühe riigi sees valituse ja valitsusvastase organiseerunud relvastatud rühmituse vahel toimuvat konflikti, siis tänaseks on reaalsus muutunud palju keerulisemaks. Näiteks konflikt võib toimuda hoopis organiseerunud relvastatud rühmituste endi vahel või konflikt võib kanduda teise riiki, kuid viimase relvajõud ei osale konfliktis ega muuda konflikti tavapärasel viisil rahvusvaheliseks. Samas on alust väita, et teise riiki kandunud konflikt muutub rahvusvaheliseks, kui territoriaalriik ei ole andnud teistele riikidele nõusolekut võidelda organiseerunud relvastatud rühmitustega oma territooriumil. Mitterahvusvahelised relvakonfliktid on midagi rohkemat kui sisemised rahutused ja pinged. ICTY praktikast on välja kasvanud formular, mille kohaselt on mitterahvusvaheliseks relvakonfliktiks ulatuslik relvastatud vägivald valitsuse jõudude ja organiseerunud relvastatud rühmituste või selliste rühmituste endi vahel. Kuid see üldistav formular ei lahenda kõiki probleeme ega paku lihtsaid vastuseid sellistele küsimustele nagu näiteks mis on ulatuslik vägivald või millal on rühmitus muutunud organiseerunuks. Selgus mitterahvusvahelise relvakonflikti määratlemisel on oluline ainuüksi põhjusel, et valdav osa tänapäevastest konfliktidest on mitterahvusvahelised relvakonfliktid.

Eraldi keerulised ja praktilised küsimused seonduvad olukordadega, kus esmapilgul on tegemist mitterahvusvahelise relvakonfliktiga, kuid organiseerunud relvastatud rühmituse taga on hoopis mõni teine riik. Viimane püüab varjata oma osalust ja vältida oma vastutust ning kasutab sel eesmärgil oma relvajõudude asemel mitteriiklike toimijaid. Aga kuidas kvalifitseerida sellist relvakonflikti? Kui teine riik juhib ja kontrollib vaenutegevuses tema eest osalevaid mitteriiklike toimijaid nagu oma relvajõudusid, siis kas ei ole mõistlikum käsitleda kõnealust relvakonflikti rahvusvahelise relvakonfliktina? Selliseid relvakonflikte on nimetatud rahvusvahelistunud mitterahvusvahelisteks relvakonfliktideks, mis ei ole küll ametlik kategooria, kuid iseloomustab relvakonflikti dünaamikat.