

# Strateegilise kauba eksporti- kontroll

Tuuli Pärnsalu

Tallinn 2009

Õppevahend ilmut Lawrence Livermore National Laboratory For the U.S. Department of Energy (LLNL/NNSA) finantstoel.

International Nonproliferation Export Control Program.  
Contract Funding No.B575195 to the Estonian Public Service Academy.

Projektijuht: **Ramon Loik**

ISBN 978-9985-67-174-0

© Sisekaitseakadeemia 2009

Sisekaitseakadeemia  
Kase 61, 12012, Tallinn  
detsember 2009

Sissejuhatus	4
<b>1.</b> Kasutatavad mõisted	5
<b>2.</b> Strateegilise kauba kontrolli eesmärk	7
<b>3.</b> Strateegiliste kaupade kontrolli rahvusvaheline korraldus	11
<b>3.1.</b> Strateegiliste kaupade kontrolli ajalugu	11
<b>3.2.</b> Ekspordikontrollirežiimid tänapäeval	14
<b>3.2.1.</b> Tuumatarnijate grupp	15
<b>3.2.2.</b> Austraalia grupp	19
<b>3.2.3.</b> Wassenaari kokkulepe	21
<b>3.2.4.</b> Raketitehnoloogia kontrollirežiim	22
<b>4.</b> Riiklik ekspordikontroll rahvusvahelise süsteemi osana	23
<b>4.1.</b> Riikliku kontrollisüsteemi elemendid	24
<b>4.2.</b> Eesti kontrollisüsteem	25
<b>4.2.1.</b> Poliitiliste otsuste foorum	25
<b>4.2.2.</b> Õiguslik baas	26
<b>4.2.3.</b> Rakendusasutus ja järelevalve	37
<b>4.2.4.</b> Kaubanimekirjad	39

## Sissejuhatus

Käesolev käsiraamat on esimene eesti keeles ilmuv trükiteos strateegilise kauba ekspordikontrollist. Raamat on mõeldud kõigile, kel huvi või vajadust seda valdkonda tundma õppida. Eelkõige on raamat ette nähtud õppematerjaliks tolli eriala üliõpilastele ja käsiraamatuks juba tollialal töötavatele spetsialistidele. Tolliametnikud ei ole aga ainsad riigiteenistujad, kes strateegiliste kaupadega ja nende piiriülese liikumise järelevalvega kokku puutuvad. Selliseid ametnikke leidub Välisministeeriumis, Kaitseministeeriumis, politseinike ja piirivalvurite hulgas ning mitmes muus ametkonnas. Raamat sobib teemaga tutvumiseks ka neile. Strateegilise kauba ekspordikontrolli rahvusvaheline süsteem on seotud rahvusvahelise õiguse ja julgeolekupoliitika valdkondadega, mistõttu käesolevast teosest võivad huvipakkuvat materjali leida ka nimetatud valdkondadega tegelevad üliõpilased ja uurijad. Raamat on seega mõeldud küllaltki laiale kasutajateringile.

Mida kujutab endast strateegilise kauba ekspordikontroll? Et leida vastus sellele küsimusele, tuleb esmalt käsitleda mõningaid võtmetähendusega mõisteid. Sellega tegeleb raamatu esimene peatükk.

Milleks on ekspordikontrolli vaja? Ka see on oluline küsimus, millele otsitakse vastust peatükis 2, enne kui raamatu kolmandas osas jõuame kirjelduseni, kuidas ekspordikontroll toimib ja kuidas on kontrollisüsteem rahvusvahelisel tasemel üles ehitatud.

Raamatu neljandas osas liigume riigi tasandile, käsitleme strateegilise kauba ekspordikontrolli üksikuid elemente ja nende aluseks olevaid õigusakte, saades samas ka ülevaate, kuidas kontrolli tänapäeva Eestis praktikas rakendatakse.

Käesoleva materjali autoriks on **Tuuli Pärnsalu**, kes oli 2004. aastal jõustunud „Strateegilise kauba seaduse” ja selle rakendusaktide koostamise juures tegev Välisministeeriumi juristina ning hiljem asus seadust igapäevaselt rakendama Välisministeeriumi välismajanduse ja arengukoostöö osakonna strateegilise kauba kontrolli büroos. Raamat on valminud strateegilise kauba ekspordikontrolli õppekava väljatöötamise Eesti ja USA Livermore Laboratooriumi vahelise koostööprojekti raames. Raamatu autor tänab USA valitsust toetuse ja abi eest.

# Kasutatavad mõisted

Käesolev raamat tutvustab strateegilise kauba ekspordikontrolli. Alustada tuleks teemale selgemate piiride andmisest, st mõistete sisustamisest.

Juba termin „strateegiline kaup” tekitab tihti segadust. Sõnal „strateegiline” on eesti keeles üsna lai tähendus, mis viitab seosele strateegia, planeerimise ja poliitilise kavandamisega. Samas kasutatuna seoses kaupadega tekitab see sõna esmalt assotsiatsiooni kõige olulisemate, elulise tähtsusega kaupadega. Strateegilised kaubad võivad selles mõttes erineda iga firma jaoks, ka riigil võivad olla „strateegilise” tähtsusega ekspordiartiklid. Eesti jaoks on pakutud sellesse kategooriatesse kuuluvateks puitu, kartulit, viimasel ajal ka energiat jne.

Sõna „strateegiline” kasutatakse aga palju ka sõjanduses<sup>1</sup> ning see toobki meid lähemale käesoleva raamatu teemale. Nimelt mõistetakse strateegiliste kaupade all siin sõjalisi ja kahesuguse kasutusega kaupu. Sõjalised kaubad on kaubad, mida kasutatakse üksnes või põhiliselt sõjaliselt või mille väljatöötamise eesmärk on olnud just sõjaline kasutus. Kahesuguse kasutusega kaubad on kaubad, mis on välja töötatud nn tsiviilkasutuseks, kasutamiseks tavatootmises ja tööstuses, kuid millel on olemas ka sõjaline otstarve (nt kasutamine relvade tootmises).

Kas absoluutselt kõik sõjaväe poolt kasutatavad kaubad on strateegilised? Nii lihtne asi siiski pole – mitte kõik kaubad, mis sõjandusega seostuvad, ei mahu strateegilise kauba mõiste alla. Sõjanduses võib teoreetiliselt kasutada absoluutselt määramatul hulgal asju või teisipidi öeldes, täiesti suvalisi esemeid alates jalgratastest kuni välikastruliteni võib kasutada sõjaliselt. See ei tee neid kõiki loomulikult kahesuguse kasutusega kaupadeks, veel vähem sõjalisteks kaupadeks. Et anda sellele määramatule hulgale mingi konkreetsus, on välja töötatud strateegiliste kaupade nimekirjad. Nii võib **strateegilisi kaupu** defineerida ka kui sõjalisi ja kahesuguse kasutusega kaupu, mis on kantud strateegiliste kaupade nimekirja.

Näiteid strateegiliste kaupade kohta tuua pole raske, ilmselt suudaks igaüks neid leida. Esmalt kuuluvad sõjaliste kaupade hulka kõik relvad, kaasa arvatud massihävitusrelvad, ja nende komponendid ning samuti laske- ja lõhkekehad. Massihävitusrelvade all mõistetakse nii tuuma kui ka keemiarelvi ja bioloogilisi relvi, samuti nende relvade kohale toimetamise ja levitamise vahendeid. Tüüpilisemad sõjalise kauba näited on ka sõjalised maismaasõidukid, sõjalaevad, sõjaliselt kasutatavad lennukid jne. Kahesuguse kasutusega kaupade hulka kuuluvad tuumamaterjalid, rajatised ja seadmed, paljud materjalid ja kemikaalid, elektroonikakomponendid (nt navigatsiooni- ja lennuelektronika), mitmesugused sensorid, laserid ja seadmed jne.

Strateegiline kaup ei pruugi esineda vaid tavapärasel füüsilisel kujul. Strateegiliste kaupade nimekirja kantud kaupade arendamise, tootmise ja kasutamise tehnoloogia ning tarkvara kuulub kontrolli alla võrdset kaupade endiga olenemata sellest, kas ta esineb füüsilisel või kehatul kujul (nt elektroonilisel andmekandjal või koguni ainult isikute teadmistes). Kahesuguse kasutusega tehnoloogia ja tarkvara jääb kontrolli alla kuuluvaks ka siis, kui seda kasutatakse kontrolli alla mittekuuluvate kaupade suhtes. Tehnoloogia ja tarkvara kontroll ei laiene üldkasutatavale teabele ega fundamentaalteaduslike uuringute või patenditaotluste tegemiseks vajalikule miinimum-teabele.

**Strateegilise kauba ekspordikontroll** peaks strateegilise kauba definitsiooni silmas pidades olema sõjaliste ja kahesuguse kasutusega kaupade ekspordi üle järelevalve teostamine. Algselt terminiga „ekspordikontroll” nimelt seda ka tähistati. Valdonna ajaloolises arengus võeti kõige esmalt

<sup>1</sup>strateegia – sõjakunsti tähtsaim osa; käsitleb sõjaks valmistumist, sõjapidamist ja strateegiliste operatsioonide ettevalmistamist ning läbiviimist (H. Ernits, „Valimik sõjandustermineid”, Tallinn, 1998).

kontrolli alla just strateegilise kauba eksport, et vältida teatud kaupade ja tehnoloogiate levikut riikidesse, kus neid võidakse kasutada kontrolli teostavate riikide julgeolekut ohustavalt. Aja möödudes on kontrolli laiendatud ka sõjalise kauba sisseveole, teenuste ekspordile, transiidile ja ümberlaadimisele, vahendustegevusele ning isegi tehnoloogia, tarkvara ja oskusteabe kehatutele (nt elektrooniliste vahendite kaudu) üleandmistele. Termin „eksportikontroll” (*export controls*) oli aga juba laialt käibele läinud ja seda kasutatakse senini, tähistades sellega kõiki meetmeid, mida riigid rakendavad strateegiliste kaupade piiriülese leviku kontrollimiseks ning vastavate rahvusvaheliste kokkulepete täitmise tagamiseks. Eesti keeles on kasutusel ka mõiste „strateegilise kauba kontroll” (nt Välisministeeriumi tegevusvaldkonna tähistamiseks, vt [http://www.vm.ee/est/kat\\_186/](http://www.vm.ee/est/kat_186/)), mis aga jällegi ei ole päris täpne, sest ei kontrollita mitte kaupu, vaid nende piiriülest liikumist.

On juhuseid, kui strateegilise kauba ekspordikontrollile allutatakse kaubad, mis strateegilise kauba nimekirjadesse ei kuulu, vaid on mõeldud üksnes tsiviilkasutuseks. Need on juhused, kui on olemas kahtlus, et konkreetses sihtriigis konkreetse saaja poolt võidakse seda kaupa kasutada seoses massihävitusrelva loomisega (nt arvutid, laboriseadmed, sidesüsteemid jms). Sellist meetet nimetatakse **lõppkasutusepõhiseks kontrolliks**, millel inglise keeles on lustakas nimetus – „*catch all*” ehk „püüa kõik kinni”. Lõppkasutusepõhine kontroll võimaldab kontrollida eksporti näiteks kaupade puhul, mis erinevad nimekirja kantud kaubast vähe ning on massihävitusrelva väljaarendamiseks sama kasulikud kui nimekirjas loetletud kaubad. Samuti võidakse sellisel moel kontrollida kaupu ja tehnoloogiaid, mis on sedavõrd uued, et neid ei ole veel jõutud nimekirja kanda. Lõppkasutusepõhise kontrolli rakendatakse reeglina igat üksikjuhtu eraldi hinnates ja arvestades nii riski kui ka seadusliku kaubanduse mittepiiramise põhimõtet.

Nagu juba selge, on ekspordikontroll riigipiire ületav ja seetõttu ka riikide koostööd eeldav. Selles kontekstis räägitakse **rahvusvahelisest ekspordikontrollisüsteemist**, mis kujutab endast strateegilise kauba kontrolli rahvusvahelist koostöövõrgustikku. Sellesse süsteemi ei kuulu mitte kõik maailma riigid, sest mitte kõik neist strateegilise kauba ekspordikontrolli ei rakenda. Koostööd teevad riigid, kes on mõistnud ekspordikontrolli vajalikkust, seda riiklikul tasandil rakendavad ja soovivad koostöö kaudu kontrolli veelgi efektiivsemaks muuta. Koostöö vormiks on rahvusvahelised **ekspordikontrollirežiimid**, mida on kokku 5 – Wassenaari kokkulepe, Zanggeri komitee, tuumatarnijate grupp, Austraalia grupp ja raketitehnoloogia kontrollirežiim. Kõigist neist tuleb hiljem üksikasjalikult juttu. Siinkohal olgu vaid mainitud, et režiimid on olulised foorumid ekspordikontrolli meetmete ühtlustamiseks, kontrollitavate kaupade nimekirjade väljatöötamiseks ja riikidevaheliseks teabevahetuseks julgeolekuriskide teemal, mis ühtekokku teebki rahvusvahelise kontrollisüsteemi toimivaks.

Riigi tasandil teostatakse ekspordikontrolli tarnete **litsentsimise** ja **lõppkasutuse järelevalve** kaudu.

Kuigi kontrolli ulatus riigiti erineb, on kõigis ekspordikontrollisüsteemis osalevates riikides kehtestatud strateegiliste kaupade väljaveo litsentsi taotlemise kohustus ning enamasti ka sõjaliste kaupade sisseveo ja transiidi litsentsi taotlemise kohustus. Litsentside taotlejateks on ettevõtted või ka riiklikud asutused, kes soovivad strateegilisi kaupu eksportida, importida või teostada nende transiiti läbi konkreetse riigi. Litsentsimenetluse käigus hindavad riikide pädevad asutused tarne riske ja otsustavad, kas vedu lubada või mitte. Väljastatavaid litsentse ja lube on mitmeid liike. Paljudes riikides nõutakse ettevõtjatelt ka spetsiaalset registreerimist enne kui tekib õigus teatud liiki litsentside taotlemiseks.

Lõppkasutuse järelevalve tähendab, et ekspordikontroll ei lõppe strateegiliste kaupade puhul nende riigist välja vedamisega, vaid on vaja tagada ka see, et kaup jõuab välja sinna, kuhu on deklareeritud ja mitte mujale. Pädeva asutuse esindajatel on õigus kauba olemasolu lõppkasutaja juures ning selle sihtotstarbekohast kasutamist kohapeal kontrollimas käia. Lõppkasutuse järelevalve tagamist kinnitavad ekspordikontrolli teostavad riigid riiklike sertifikaatidega. Ka sertifikaate on mitmeid liike.

Mõistete osa lõpuks tuleb ära nimetada veel kaks kaubakategooriat, mis ei ole küll sõjalised ega kahesuguse kasutusega kaubad, kuid mille piiriülest liikumist kontrollitakse strateegilise kaubaga sarnaselt. Nendeks kaupadeks on **inimõiguste rikkumiseks kasutatavad kaubad** (kaup, mida ei saa kasutada muul eesmärgil kui surmanuhtluse täideviimiseks, piinamiseks, muuks julmaks, ebainimlikuks või alandavaks kohtlemiseks) ja **kaubad, mida on võimalik muu hulgas kasutada inimõiguste rikkumiseks**. Suurt osa strateegilise kauba kohta kehtivat võib laiendada ka neile.

# Strateegilise kauba kontrolli eesmärk

Strateegilise kauba ekspordikontrolli poliitika on osa rahvusvahelisest ja riiklikust julgeolekupoliitikast<sup>2</sup>. Strateegiliste kaupade väljavedu kontrollivad vaid need riigid, kes on huvitatud sellest, et ohjeldamatu relvastumine ja massihävitusrelvade levik ei destabiliseeriks riikidevahelisi suhteid ega seaks seega ohtu rahvusvahelist ja riigi julgeolekut.

Nii nagu rahvusvaheline julgeolekusituatsioon ning sellega seotud ohud ja prioriteedid on ajas muutuvad, nii teiseneb ka strateegilise kauba kontrolli eesmärk. Külma sõja aegses bipolaarses maailmas, kus rahvusvaheline ekspordikontrollisüsteem Ameerika Ühendriikide eestvedamisel alguse sai, oli selle eesmärgiks vältida „vastasleeri” sõjalise võimekuse kasvu, piirates uue sõjalise tehnika ja tehnoloogia sattumist ebasõbralike riikide valdusse<sup>3</sup>. Lisaks ähvardusele, mida põhjustas sõjaline kõrgtehnoloogia Nõukogude Liidu käsutuses, tekkis ka märkimisväärne majanduslik lisakulu seoses relvade kaitsemeetmete väljatöötamise vajadusega. Strateegilise kauba ekspordikontrolli eesmärk oli pikka aega minimeerimida sõjalise tehnoloogia omandamist Nõukogude bloki poolt.

1990ndatel aastatel peeti strateegilise kauba kontrolli põhieesmärgiks vältida relvade levikut kriisikolletesse, see tähendab riikidesse, kus on sõda või sõjaohu, ning riikidesse, mille suhtes on rahvusvahelised organisatsioonid kehtestanud kaubandussanktsioonid, samuti järgida riikliku ja rahvusvahelise julgeoleku huve ning kontrollida eksporditavate kaupade päritolu ja omandamise seaduslikkust.

Ei ole vist ainsatki rahvusvahelist julgeolekuolukorda käsitlevat raamatut ega artiklit, mis ei rõhutaks, et 2001. aasta 11. septembril toimunud terrorirünnak on teinud senistesse arusaamadesse maailma julgeoleku ohufaktoritest suured korrektiivid. Praeguseks on suurimaks julgeolekuohuks saanud terrorism ja massihävitusrelvade levik, muu hulgas oht, et bioloogilised, radioaktiivsed, keemia- või tuumarelvad võivad sattuda terroristide valdusse. Strateegilise kauba kontrolli jaoks on massihävitusrelvade leviku tõkestamine tõusnud tegevuse eesmärkide hulgas olulisele kohale. Otsese sõjalise ohu vähenemise taustal seavad tavapäratud ohud ja esmajoones rahvusvahelise terrorismi üleilmne laad rahvusvahelise koostöö ette keerulised ülesanded, seda ka ekspordikontrolli valdkonnas. Ring on täis saanud ja kontroll on tagasi jõudnud algse eesmärgi juurde, milleks on kaitsta uusimat tehnoloogiat satumast riikide või isikute kätte, kes seda kurjasti ära kasutavad.

<sup>2</sup> Strateegilise kauba kontrolliga seotud meetmetel on koht Eesti julgeolekupoliitika alusdokumendis „Eesti Vabariigi julgeolekupoliitika alused (2004)”. Vt kaitseminister Margus Hansoni välisministri ülesannetes peetud kõne Riigikogule, leitav internetis [http://www.vm.ee/est/kat\\_46/4597.html](http://www.vm.ee/est/kat_46/4597.html)

<sup>3</sup> Vt lähemalt punktist 3.1. „Strateegiliste kaupade kontrolli ajalugu”.

Nüüdismaailmas on ekspordikontrolli eesmärkide loetelu järgmine:



- ▶ massihävitusrelvade leviku tõkestamine;
- ▶ rahvusvaheliste relvastuskontrolli kokkulepete täitmise tagamine;
- ▶ rahvusvaheliste sanktsioonide (embargode) järgimise tagamine;
- ▶ regionaalsete relvakonfliktide või nende eskaleerumise ärahoidmine;
- ▶ terrorismi ohjeldamine;
- ▶ inimõiguste rikkumiste ärahoidmine;
- ▶ riigisisese julgeoleku tagamine;
- ▶ Eesti kui rahvusvahelise julgeoleku tugevdamisse panustava riigi maine tagamine.

**Massihävitusrelvade leviku tõkestamine** on tänapäeval ekspordikontrolli eesmärgina kindlasti olulisel kohal. See kehtib nii tuumarelva kui ka keemia- ja bioloogilise relva leviku kohta, kuigi nende relvaliidide vahel tuleb teha mõningast vahet. Tuleb arvestada, et tuumarelvade olemasolu nüüdismaailmas on riikide kokkulepete tõttu paratamatu. On viis riiki, kes seda surmarelva täie õigusega omavad, olles küll andnud lubaduse mõelda ka tuumarelvade täieliku kaotamise peale<sup>4</sup>. Peale nende riikide eksisteerib selliste riikide grupp nagu India, Pakistan ja Iisrael, kes on tuumarelva omandanud nõu illegaalselt (ilma teiste riikide heakskiiduta) ja pole ka võtnud rahvusvahelise üldsuse ees siduvaid kohustusi hoiduda kaasa aitamast tuumarelva edasisele levikule. On kahtlused, et tuumarelva väljatöötamise programmid on ka Korea Rahvademokraatlikul Vabariigil (Põhja-Koreal) ja Iraanil. Tuumarelvastuse leviku tõkestamine on seega endiselt aktuaalne, seda enam, et kindlasti on vaja ära hoida ka tuumalõhkepeade sattumine terroristlike gruppide valdusse.

Keemia- ja bioloogiliste relvade leviku piiramine lähtub mõnevõrra teistsugustest alustest. Nende relvade väljatöötamine, tootmine, säilitamine ja kasutamine on rahvusvaheliste lepingutega keelatud kõigil riikidel<sup>5</sup>. Keemia- ja bioloogilise relva kasutamist peetakse moraalselt üheselt taunitavaks, kuna need võivad otsustada lahingu või ka sõja tulemuse juba väga väikese hulga abil, ning asjaolu tõttu, et selliste relvade vastu puudub tõhus kaitse. Ometi saavad terroristlike kavatsusega grupid just neid relvi võrreldes tuumarelvaga lihtsamini omandada ja ka kasutada (ei ole vaja võimsaid kanderakette). Seepärast tehakse kogu maailmas jõupingutusi kõigi keemia- ja bioloogiliste relvade liikide kaotamiseks.

Massihävitusrelvade leviku vastu võitlemise poliitilised vahendid hõlmavad laia valikut instrumente alates traditsioonilistest diplomaatilisest läbirääkimistest kuni reaalse sõjalise jõu kasutamiseni. Kõigi nende instrumentide kasutamist on rahvusvaheline üldsus praeguseks näinud ka praktikas. Riiklikes massihävitusrelvade väljatöötamise programmides kasutatavate materjalide ja tehnoloogia ekspordikontroll on vaid üks meede paljust, mille abil on võimalik nende ülisuure mõjuga relvade levikut pärssida. Diplomaatiline ja poliitiline surve võib viia relvastusprogrammi põranda alla, piirata selle ulatust ja arengutempot. Ekspordikontroll, mille kaudu tehakse riigile massihävitusrelva väljatöötamiseks vajalike materjalide ja komponentide kättesaamine tehniliselt raskeks, võimaldab nõu osta aega, mille vältel diplomaatilised läbirääkimised võivad viia lahendusteni.

<sup>4</sup>Vt „Tuumarelva leviku tõkestamise lepingu” kohta lähemalt punktist 3.2.1. „Tuumatarnijate grupp”.

<sup>5</sup>Vt „Keemiarelvade väljatöötamise, tootmise, varumise ja kasutamise keelustamise ning nende hävitamise konventsiooni” ja „Bakterioloogiliste (bioloogiliste) ja toksiinrelvade täiustamist, tootmist ja varumist keelustava ning nende hävitamist nõudva konventsiooni” kohta lähemalt punktist 3.2.2. „Austraalia grupp”.

Kui on andmeid, et mingi riik töötab massihävitusrelva loomise kallal, püüdes hankida selleks vajaminevaid materjale ja tehnoloogiat, kontrollitakse sellesse riiki suunduvaid veoseid erilise hoolega ning tavaliselt keeldutakse strateegiliste kaupade tarnetele ekspordilitsentside väljastamisest. Kontroll peaks kõigi eelduste kohaselt pärssima luubi all oleva riigi massihävitusrelva loomise programmi ja tekitama nn viivitusefekti. Viivitusefekti toimimise ajal püüavad diplomaadid kontrollitava riigiga kokkuleppele jõuda, et sundida teda illegaalsetest kavatsustest loobuma



(sidudes viimast võimalikult paljude massihävitusrelva leviku tõkestamisele suunatud rahvusvaheliste kokkulepetega).

Diplomaatilised jõupingutused on minevikus küll napilt tulemusi andnud, kuid on mitmeid näiteid, kui ekspordikontrolli abil võidetud aja jooksul on relvastusprogramme arendanud riikide sisepoliitilised muutused ja võimuvahetused kaasa toonud programmide loobumise. Sellisteks riikideks on Argentiina, Brasiilia ja Lõuna-Aafrika Vabariik ning sama võib juhtuda Põhja-Korea ja Iraaniga.

Ekspordikontrollil on massihävitusrelvade leviku tõkestamises ka teisi rolle. Nimelt on riikidevahelises ekspordikontrolli koostöös osalevatel riikidel peaaegu võimatu abistada illegaalseid relvaprogramme. Riigid on kokku leppinud aruannete avaldamises ja seega on strateegiliste kaupade ekspordi relvastumisambitsioonidega riikidele võimatu varjata. Ekspordimine sellele vaatamata tooks kaasa partnerriikide kindla hukkamõistu.

Massihävitusrelvadega seotud kaupade ekspordiks on vajalikud litsentsid. Litsentsitaotlused võivad indikeerida riikide illegaalseid kavatsusi ja nende ulatust. Näiteks kui mingi riik hakkab kahtlaselt suurtes kogustes importima keemiarelvad kasutatavaid kemikaale, tekib varem või hiljem kellelgi küsimus, milleks neid vajatakse, ja tarned peatatakse.

**Rahvusvaheliste relvastuskontrolli kokkulepete täitmise tagamine** on seotud juba nimetatud massihävitusrelvade leviku tõkestamise eesmärgiga. Pärast külma sõja lõppu on bipolaarne maailmakord asendunud multipolaarse korraldusega, kuid sõjalis-vallutuslike ambitsioonidega riigid ja poliitilised režiimid ei ole maailmast kahjuks kadunud. Lisandunud on terrorirühmitused. Et vältida selliste riikide ja rühmituste relvastumist, on vaja riikidevahelist koostööd ja kokkuleppeid. Eespool viidatud massihävitusrelvade leviku piiramise lepingud ei ole ainsad, mille riigid on relvastuse piiramiseks sõlminud. Iga relvaliigi puhul, mille leviku tõkestamises riigid kokku lepivad, on vajalik mehhanism, mis kokkulepete täitmist praktikas kontrolliks ja selle rikkumist takistaks. Selleks mehhanismiks ongi ekspordikontroll. Ekspordikontrolli eksperdid töötavad välja nimekirjad kaupadest, mille piirist liikumist hakatakse kontrollima (relvad, nende komponendid, tootmiseks vajalikud materjalid ja tehnoloogia jne). Nimekirja kantud kaupade tarnetele kohaldatakse litsentsinõudeid ja nõuete eiramise korral rakendatakse kriminaal- või halduskaristusi. Selliselt tagatakse, et relvade levik saadakse ka reaalselt kontrolli alla.

**Rahvusvaheliste sanktsioonide (embargode) järgimise tagamine ja regionaalsete relvakonfliktide või nende eskaleerumise ärahoidmine** on strateegilise kauba kontrolli seisukohast rohkem seotud tavarelvastuse kui massihävitusrelvadega. Kasutatakse ju just tavarelvastust piirkondlikes relvakokkupõrgetes, millele kõigist diplomaatilistest jõupingutustest hoolimata ei ole suudetud siamaani piiri panna. On aga ka konflikte, mille kohal ripub massihävitusrelvade käibele laskmise oht. Rahvusvahelised sanktsioonid on üheks meetmeks, millega kutsetakse korrale rahvusvahelist tülide rahumeelse lahendamise põhimõtet rikkuvaid riike.

Suveräänsete riikide enesekaitseks ja sisejulgeoleku tagamiseks mõeldud relvastuse soetamine on igati õigustatud. Maailmas on aga küllalt riike, kelle relvavarud ületavad enesekaitse jaoks vajaliku mõistliku hulga. Kui maailma suurimad relvi tootvad riigid avaldavad ekspordikontrollialase koostöö raames arvud erinevatesse riikidesse müüdnud relvadest ja nende liikidest, on ülevaate saamine muret tekitava riigi võimalikest varudest üsna lihtne. Seejärel on võimalik hinnata, kas enesekaitse piir võib olla ületatud ja alustatud valmistumist agressiooniks. Kui see on juhtunud, asutakse tarneid litsentside väljastamata jätmise teel piirama ning vajaduse korral rakendatakse sanktsioone – kehtestatakse ühepoolsed või rahvusvahelised relvaembargod. Põhimõte, mille kohaselt strateegilise kauba ekspordilitsentse ei väljastata tarneteks relvaembargoga hõlmatud riikidesse, on ekspordikontrolli üks alustalasid.

Võib öelda, et ekspordikontrolli ja relvahankijate vahel käib pidev kassi ja hiire mäng. Riiklikud ametkonnad üritavad relvatarneid ebasoovitavatesse sihtkohtadesse tõkestada ning samas tegutsevad laialdased vahendajate, varifirmade ja rahastajate võrgustikud, mille abil relvakonfliktide osalised relvastust hangivad. Aeg-ajalt sellised võrgustikud paljastatakse ja saadud kogemustest õpitakse, kuid nagu kuritegevuse puhul ikka, astub seadusesilm enamasti üks samm tagapool. Selleks, et vältida tarneid, mis võivad eskaleerida kriisisituatsiooni, on hädavajalik pidev valvsus ja ettevaatusabinõud, mis ei ole võimalikud ilma ohuanalüüsita ega koostööta riigi erinevate teenistuste vahel nii siseriiklikult kui ka rahvusvahelisel tasandil.

**Rahvusvahelise terrorismi ohjeldamine** on eesmärk, mis paneb agaralt tegutsema mitmete julgeolekupoliitika valdkondade eksperte, nii poliitiku kui ka praktiku. Ka ekspordikontrolli ametnikud on selle eesmärgi saavutamiseks seotud. Strateegiliste kaupade nimekirjadesse on kantud kaupu, mille piiriülest liikumist tuleb kontrollida just nende vajalikkuse tõttu terrorismiaktide korraldajate jaoks. Sellisteks kaupadeks on näiteks mitmed isevalmistatavate (mittetööstuslikult toodetud) pommide lähteained, algeliste keemiarelvade valmistamiseks ja levitamiseks vajalikud kemikaalid ja seadmed, mitmesugused sidevahendite komponendid jne. Terroristidele mõeldud tarnete tõkestamine ekspordikontrolli abil on võimalik siiski vaid juhul, kui on teada riigid, kus terroriorganisatsioonid tegutsevad. Seepärast on eriti muretekitav terrorivõrgustike kiire ja paljusid riike hõlmav levik. Iga riik on kohustatud kontrollima kahtlaste organisatsioonide tegevust oma territooriumil ja andma ka teistele riikidele teavet ebausaldusväärsete strateegiliste kaupade hankijate kohta.

**Inimõiguste rikkumiste ärahoidmine** ekspordikontrolli meetmetega on analoogne terrorismi tõkestamisega. Eksiseerivad nimekirjad kaupadest, mida saab kasutada inimõiguste rikkumiseks. Nende hulka kuuluvad näiteks massirahutuste ohjeldamise vahendid, jälgimis- ja krüptoseadmed ning palju muud. Riikidesse, kus on teadaolevalt probleeme inimõiguste tagamisega, selliseid kaupu ei ekspordita.

**Riigisisese julgeoleku tagamine** on Eesti jaoks ekspordikontrolli eesmärgina suhteliselt suure tähtsusega. Relvade ja sõjaliselt kasutatavate kaupade kontrollimatu sissevedu ja transiit ohustaks Eesti julgeolekut. NATO ja Euroopa Liidu laienemisega on julgeoleku- ja stabiilsusvõõnd laienenud ka Eestile. Samas ei ole nende liitude teatud naaberriikide demokraatiseerumisprotsessi ning välispoliitika vastuolulisuse tõttu endiselt võimalik välistada ohte Eesti julgeolekule. Piiride kontrollimine strateegilise kauba liikumiste suhtes annab pädevatele ametkondadele ülevaate riigis leiduvast relvastusest. Mõningatel juhtudel võib vajalikuks osutuda relvade piiril peatamine ja ka konfiskeerimine, kui nende sisseveo eesmärk ei ole selge ja riiklikult heaks kiidetud. Strateegiliste kaupade nimekirjades on kaubakategooriaid, mille piiriülese liikumise kontrolli eesmärk on just riigisiseste julgeolekuhüvete tagamine. Enesestmõistetavalt on sellised kaubakategooriad riigiti erinevad ja sellest tulenevalt ei olegi riikide strateegiliste kaupade nimekirjad päris ühesugused.

**Eesti kui rahvusvahelise julgeoleku tugevdamise panustava riigi maine tagamine** on ekspordikontrolli kaudne eesmärk. Loomulikult ei tegutse Eestis ekspordikontrolliga tegelevad ametnikud lähtuvalt soovist Eesti tublidust demonstreerida. Kuid tahe rahvusvahelises koostöös täies mahus osaleda, konsulteerida ja teavet vahetada annab partnerriikidele signaali, et Eesti ei ole vaid julgeoleku tarbija, vaid soovib aktiivselt osaleda julgeoleku tugevdamises ja ohtude kõrvaldamises. Eesti ja tema liitlaste julgeolek on jagamatu: rahvusvaheline julgeolekukeskkond mõjutab Eesti julgeolekut ja vastupidi. Osalemine rahvusvahelistes ekspordikontrollirežiimides võimaldab Eestil panustada ka ekspordikontrolli arengusse ja mitte tunda end võlglasena, saades vaid kasu teiste riikide panustest.

Eestil ei ole massihävitusrelvi ja ta on ühinenud peamiste nende levikut tõkestavate rahvusvaheliste lepingutega. Eesti eesmärk on ära hoida massihävitusrelvade valmistamiseks kasutatavate komponentide ebaseaduslik läbivedu oma territooriumilt ja võimalik salakaubandus. Samuti on oluline tõkestada massihävitusrelvade valmistamiseks kasutatavate komponentide või nende tootmisvahendite tootmist Eestis ning asjakohase oskusteabe levikut. Selleks on seaduste alusel loodud riiklik strateegilise kauba kontrolli süsteem, organiseeritud ametkondade kooskõlastatud tegutsemine ning laialdane rahvusvaheline koostöö, sealhulgas andmevahetus. Eesti tegevus on vastavuses rahvusvaheliste ekspordikontrolli põhimõtete ja Euroopa Liidu eeskirjadega.

Eesti hangib relvastust vaid nii palju, kui on vajalik riigikaitseks ja sisejulgeoleku tagamiseks. Eesti ei müü siin leiduvat või Eesti päritolu relvastust ega kahesuguse kasutusega kaupu riikidele, kes võivad neid kasutada rahvusvahelise julgeolekuolukorra destabiliseerimiseks, terroristlikel eesmärkidel või inimõiguste rikkumiseks. Kõik see loob eelduse, et Eestit peetakse usaldusväärseks ja tõsiseltvõetavaks partneriks vaatamata meie relvatööstuse väiksusele. Partneritel on kindlus, et kui Eestisse eksporditakse kõrgtehnoloogilisi kaupu näiteks teadusarenduse ning keemia- ja bioloogiatööstuse tarbeks, on nende kaupade lõppkasutuse järelevalve riiklikult tagatud. Selle läbi paraneb kaupade kättesaadavus Eesti ettevõtjate ja teadlaste jaoks. Strateegiliste kaupadega seotud õigusrikkumised seavad halba valgusse nii rikkuja enda kui ka meie riigi.

# Strateegiliste kaupade kontrolli rahvusvaheline korraldus

Strateegiliste kaupade ekspordikontrolli eesmärk on rahvusvahelise rahu ja julgeoleku tagamine relvade ja kahesuguse kasutusega kaupade tarnete järelevalve kaudu. Seda järelevalvet saab teostada vaid riikide koostöös. Järgnevalt vaatleme seda koostööd võimaldava rahvusvahelise ekspordikontrollisüsteemi ajaloolist väljakujunemist, rahvusvahelise koostöövõrgustiku üksikuid elemente ja süsteemi toimimist tänapäeval.

## 3.1. Strateegiliste kaupade kontrolli ajalugu

Pärast II maailmasõja lõppu kujunes välja bipolaarne maailmakord. Ida-lääne vastasseis avaldus kõigis elusfäärides, kuid kõige selgemalt relvastuse arendamise võidujooksus, mis võidurelvastumise nime all sai külma sõja põhiolemuseks. Tuumarelvamonopol kuulus algselt Ameerika Ühendriikidele, kuid peagi jõudis Nõukogude Liit talle järele. Jõudude tasakaalu huvides aitasid tuumariigid XX sajandi 50-60ndatel aastatel oma liitlasi tuumarelva väljatöötamisel. Nii abistas USA Suurbritanniat ja NSVL Hiinat. Oma tuumarelva katsetas ka Prantsusmaa, aidates omakorda sama kaugele Iisraeli. Tuumarelvakatsetused ja liitlaste abistamine jätkusid ka järgmistel kümnenditel. Kuigi ametlikult on seda eitatud, andis Hiina tuuma- ja raketitehnoloogia alast abi Pakistanile, Iisrael Lõuna-Aafrika Vabariigile ning NSVL tegi koostööd Iraaniga.

Tuumariikide arvu kiire kasvuga kaasnes oht, et tuumarelv võidakse tööpoolest käiku lasta. Samuti oli muutunud häirivaks, et kontrollimatu ekspordi tõttu sai vastleiatatud sõjatehnika võistlejatele – Nõukogude Liidule, Varssavi pakti kommunistlikele riikidele ja kommunistlikule Hiinale kättesaadavaks. Suurt rolli selles mängis USA-lt varastatud tehnoloogiliste arenduste kiire rakendamine Nõukogude relvatööstuses.

Majanduslik tulu, mida USA majandus seni oli saanud tehnoloogia müügist Euroopa liitlastele ei kaalunud enam üles kahju riiklikule julgeolekule. Pärast pingelist siseriiklikku debatti vastandlike huvidega majandusringkondade ja riiklike struktuuride vahel asuti ekspordikontrolli tihendamata ja samas veenma ka liitlasi tehnoloogia levimist piirama. Ühiste jõupingutuste koordineerimiseks otsustasid lääneriigid 1950. aastal luua sensitiivsete kaupade ja tehnoloogia ekspordi kontrolliva rahvusvahelise komitee – **mitmepoolse ekspordikontrolli koordineerimise komitee** (*Coordinating Committee for Multilateral Export Controls, COCOM*).

Sarnase mõtlemisega riikide koostöö eestvedajaks on Ameerika Ühendriigid olnud läbi aegade. USA saatkonna juures Pariisis tegutses COCOMi sekretariaat. COCOMi kuulusid peale USA kõik tolleaegsed NATO riigid, va Island, ning Jaapan ja Austraalia (17 riiki<sup>6</sup>).

COCOM oli rahvusvahelise õiguse seisukohast erandlik moodustis.

<sup>6</sup>Ameerika Ühendriigid, Austraalia, Belgia, Hispaania, Itaalia, Jaapan, Kanada, Kreeka, Luxemburg, Madalmaad, Norra, Portugal, Prantsusmaa, Saksamaa, Taani, Türgi ja Ühendkuningriik.

Selle tegevuse aluseks ei olnud rahvusvaheline leping, nagu on tavaline rahvusvaheliste organisatsioonide puhul. Osalemine režiimis, nagu seda nimetama hakati, oli riikidele täielikult vabatahtlik, nagu ka vastu võetud otsuste ja juhiste järgimine. Mingeid järelevalve- ega sunnimehhanisme COCOMil ei olnud ja seda ei olnud ka vaja, sest riigid tegutsesid ühise eesmärgi nimel – piirata selliste tundlike toodete ja relvasüsteemide eksporti, mis võivad vaenlase kätte sattudes panustada märkimisväärselt selle sõjalisse potentsiaali ning tekitada ebastabiilsust ja rahvusvahelisi pingeid. COCOMi tegevus oli efektiivne ja sai eeskujuks riikidele, kelle jaoks oli tähtis relvastuse leviku piiramise eesmärk. COCOMi raames välja töötatud juhiseid hakkasid järgima ka sellega mitteliitunud riigid (nt Soome).

COCOM võttis ekspordikontrolli teostamise alusena kasutusele kolm kaubanimikirja:



- ▶ rahvusvaheline tööstuslik nimekiri (*International Industrial List*) hõlmas kaheksa kasutusega kaupu, millel oli nii tsiviilotstarbeline kui ka sõjaline kasutus (ka tuumatehnoloogiaga seonduvad kaheksa kasutusega kaubad);
- ▶ rahvusvaheline aatomienergia nimekiri (*Atomic Energy Control List*) sisaldas kaupu, mida kasutatakse tuumarelva väljatöötamisel ja katsetamisel;
- ▶ rahvusvaheline relvastuse nimekiri (*International Munitions List*) loetles kogu kontrolli alla kuuluva tavarelvastuse.

COCOMi raames töötati välja ka unikaalne riikidevahelise teabevahetuse ja lõppkasutuse sertifitseerimise süsteem.

Ekspordikontrolli areng sai seega alguse külma sõja tingimustes ja aja jooksul mõisteti, et selline organiseeritud koostöö toimib, kuna võimaldab käsitleda relvastuse levikuga seotud probleeme juba nende tõusetudes. 1960ndatel aastatel jätkunud riikide püüdlused omandada tuumarelv viisid rahvusvaheliste läbirääkimisteni, mille tulemusena 1970. aastal jõustus **tuumarelva leviku tõkestamise leping** (*Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons* ehk NPT). Nüüd mõisteti, et ekspordikontroll ja sellega seotud rahvusvaheline koostöö saab tublisti kaasa aidata nimetatud lepingu täitmise tagamisele. Ekspordikontrolli alustalaks sai NPT artikli 3 punkt 2, mille kohaselt kohustusid lepinguosalised riigid mitte andma lõhustuvat või erimaterjali ega seadmetikku või materjali, mis on spetsiaalselt määratud või ette valmistatud lõhustuva erimaterjali töötlemiseks, kasutamiseks või tootmiseks, tuumarelvi mitteomavatele riikidele rahumeelseteks eesmärkideks ilma nõutavate garantiide rakendamiseta.

1971. aastal moodustati professor Claude Zanggeri (Šveits) eesistumisel 30 riigi esindajatest komitee, mille ülesandeks oli töötada välja nn käivitav nimekiri<sup>7</sup> (*“trigger list”*) tuumamaterjalidest ja spetsiaalsetest lõhustuva aine käitlemise seadmetest, mida võib riikidele, kellel puudub õigus omada tuumarelva, ekspordida vaid juhul, kui need allutatakse Rahvusvahelise Aatomienergiaagentuuri (*International Atomic Energy Agency* ehk IAEA<sup>8</sup>) järelevalvele. 1974. aastal avaldas Zanggeri komitee nimekirja koos juhistega nimekirjas loetletud toodete ekspordi kohta. Juhiste kohaselt võis eksport toimuda, kui on täidetud kolm tingimust: importiv riik kinnitab rahumeelset lõppkasutust, kohustub omandatud kaupu mitte taas välja vedama (nn re-ekspordi klausel) ning allutab kasutuse IAEA järelevalvele.

Nimekiri avaldati esmakordselt septembris 1974 IAEA dokumendina INFCIRC/209, kuid Zanggeri komitee jätkas tegevust nimekirja täiendamiseks ja uus ekspordikontrollirežiim oligi sündinud. Nii nagu COCOM, oli ka Zanggeri komitee mitteformaalne riikide ühendus, mille otsused ei olnud liikmetele õiguslikult siduvad. Ka Zanggeri komitee koostöö hõlmas teabevahetust toimunud tarnete kohta.

<sup>7</sup>Tarne „käivitab” Rahvusvahelise Aatomienergiaagentuuri järelevalve.

<sup>8</sup>Teavet organisatsiooni kohta saab selle kodulehelt [www.iaea.org](http://www.iaea.org).

Tuumarelva leviku tõkestamise lepinguga on seotud ka teine 1970ndatel tegevust alustanud ekspordikontrollirežiim – tuumatarnijate grupp (*Nuclear Suppliers Group* ehk NSG). Tuumatarnijad kohtusid esmakordselt novembris 1975 Londonis, mistõttu sellele režiimile on viidatud ka kui „Londoni klubile” (*„Club de Londres”*). Võttes arvesse Zanggeri komitee poolt juba tehtud tööd, leppisid tuumatarnijate grupi liikmed kokku juhistes, mis inkorporeerisid ka

„käivitava nimekirja”. Juhised avaldati 1978 aastal IAEA dokumendina INFCIRC/254 ning need kehtestasid täiendavaid piiranguid lisaks NPTs toodule, et tagada tsiviilotstarbeliste (nt energia tootmiseks vajalike) tuumamaterjalide ja -seadmete rahumeelne kasutamine.

1985. aastal alustas tööd neljas ekspordikontrollirežiim – Austraalia grupp (*Australia Group* ehk AG) keemia- ja bioloogilise relva materjalide ja tehnoloogia leviku piiramiseks. Kui 1987. aastal järgnes eraldi raketitehnoloogia kontrollirežiim (*Missile Technology Control Regime* ehk MTCR), olid ekspordikontrollirežiimid katnud kogu relvastuse spektri.

Kui tuumatarnijate grupp avaldas 1992. aastal tuumamaterjalide ja seadmetega seotud kaheksa kasutusega kaupade nimekirjad, olid kõik teadaolevad strateegilised kaubad režiimide nimekirjadesse kantud:



- ▶ tavarelvastus mitmepoolse ekspordikontrolli koordineerimise komitee ehk COCOMi poolt;
- ▶ tuumakaubad Zanggeri komitee ja tuumatarnijate grupi poolt;
- ▶ keemia- ja bioloogilise relvaga seotud ained ja tehnoloogia Austraalia grupi poolt
- ▶ raketitehnoloogia seotud tehnoloogia raketitehnoloogia kontrollirežiimi poolt.

Külma sõja lõppedes, pärast Nõukogude Liidu ja kommunistliku süsteemi kokkuvarisemist, pidid COCOMi osalisriigid senised arusaamad ümber hindama. Ida-lääne vastasseis oli läbi, vaja oli ümber orienteeruda uues julgeolekukeskkonnas, kus jälgimist vajasisid hoopis lokaalsed relvastatud konfliktid ja kriisikolled. Kui maailma-vaate alusel kaheks jaotunud maailmas oli kaubavahetus eri pooluste vahel vähenenud nullilähedaseks, siis nüüd hakkas see kiiresti kasvama, ulatudes ka relvakaubandusse. Algatuseks hakkasid lääneriigid relvastusabi andma vastisesseisvunud endistele NSVL mõjusfääri riikidele. 1990. aastal hakkas COCOM abistama Ida-Euroopa riike ka strateegiliste kaupade leviku piiramise meetmete rakendamisel. Samuti oli COCOMil oma roll täita Nõukogude Liidust ja selle liiduvabariikidest „ajude väljavoolu” vältimisel.

1992. aasta novembris kutsuti kokku COCOMi koostööfoorum (*the COCOM Cooperation Forum*), mille arutelude eesmärgina deklareeriti juba ekspordipiirangute progressiivse lõdvendamise ja kõrvaldamise võimaluste leidmine. Pariisis toimunud foorumil osales 42 riiki, kelle hulgas olid mitmed endise sotsialistliku bloki võtmeriigid.

USA ja Venemaa tippkohtumisel 4. aprillil 1993 Vancouveris leppisid kahe riigi presidendid kokku, et on vaja leida kiiresti võimalused raketitehnoloogia leviku tõkestamise koostööks vastavuses kehtivate rahvusvaheliste kokkulepetega. Otsustati astuda samme, et kõrvaldada takistused Venemaa ligipääsult kõrgtehnoloogia ja sellega seotud teenuste globaalsele turule. See tähendas ka COCOMi raames kehtestatud piirangute kaotamist.

Sedavõrd suurte muutustate taustal otsustati luua täiesti uus režiim, mis käsitleks rahvusvahelist ja regionaalset julgeolekut ning stabiilsust ähvardavaid ohte laiema määral. Novembris 1993 algasid 17 COCOMi liikmesriigi vahel läbirääkimised COCOMi järglasorganisatsiooni struktuuri ja eesmärkide üle. Otsustati jätkata seniste tehnoloogia tarnete piirangute rakendamist kuni järglasorganisatsiooni moodustumiseni. COCOM eksisteeris formaalselt kuni 31. märtsini 1994. Uue režiimi loomise läbirääkimistele kutsuti ka Venemaa, Hiina ja mitmed teised olulisemad relvi tootvad riigid varasemast vastasleerist. Konsensusliku otsusega kinnitati 9. detsembril 1995 tavarelvastuse ja kaheksa kasutusega kaupade ning tehnoloogiate ekspordikontrolli Wassenaari kokkulepe (*Wassenaar Arrangement on Export Controls for Conventional Arms and Dual-Use Goods and Technologies*). Lühendatult hakati uut režiimi nimetama Wassenaari kokkuleppeks (WA), selle ametlikuks sünnimomendiks loetakse esimest plenaaristungit detsembris 1996 Viinis.

Erinevalt COCOMist ei teinud teised ekspordikontrollirežiimid läbi sedavõrd sügavat ümberkujundamisprotsessi. Tuumatarnijate grupp, Zanggeri komitee, Austraalia grupp ja raketitehnoloogia kontrollirežiim – kõik masihävitusrelvade leviku piiramisega seotud režiimid, mille tähtsus külma sõja järgsel perioodil aina suurenes – jätkasid 1990ndatel oma senist tegevust, võttes idabloki lagunemisel liikmeks vastu ka varem vastasleeri kuulunud riigid. Alates 1991. aastast, kui Zanggeri komitee nimekirjad enam praktiliselt ei muutunud, on see režiim oma tähtsust kaotamas, samas kui tuumatarnijate grupp, mis haldab ka tuumatehnoloogiaga seotud kaheksa kasutusega kaupade nimekirju, on just pärast 1992. aastat oma tööle õige hoo sisse saanud.

## 3.2. Ekspordikontrollirežiimid tänapäeval

Alates asutamisest on rahvusvaheliste ekspordikontrollirežiimide tegevus olnud kord rohkem, kord vähem aktiivne. Puhuti on nende mõttekuses üldse kaheldud, kuni mõni rahvusvahelist julgeolekuolukorda raputav sündmus – nagu näiteks 2001. aasta 11. septembri terrorirünnakud – on taas kinnitanud riikidevahelise koostöö olulisust. Aeg-ajalt on levitatud režiimide omavahelise ühendamise ideid, mis seni on aga idee tasandile jäänudki.

Tänapäeval on aru saadud, et rahvusvaheline koostöö on ainuõige viis strateegilise kauba kontrolli elluviimiseks ja arendamiseks. Seda seetõttu, et üha globaliseeruv maailmas ei suuda selles valdkonnas ükski riik vaid oma jõududega midagi ära teha.

Mis on siis rahvusvaheliste ekspordikontrollirežiimide roll?

Esiteks on režiimid foorumiteks, mille raames **ühtlustatakse ja koordineeritakse strateegiliste kaupade kontrolli meetmeid**. Teisisõnu öeldes viiakse riikliku kontrolli elemendid omavahel vastavusse selliselt, et kõik riigid esitavad strateegiliste kaupade ekspordil samu nõudeid. Iga režiim keskendub ühtlustamisprotsessis oma spetsiifilisele valdkonnale, mistõttu erinevate kaubagruppide ekspordil võivad nõuded veidi erineda. Ühiselt heaks kiidetud kontrollipraktikat nimetatakse „headeks tavadeks” (inglise keeles *best practice*), mis on riikidele miinimumstandardiks.

Kõigi režiimi otsuste vastuvõtmisel kehtib tänini konsensuse põhimõte. See tähendab, et juba ühe riigi vastu seisust piisab, et kokkulepe jääks sündimata. Selline ühehäälsuse nõue, mis on omane kõigile režiimidele kui riikide vabatahtlikele ühendustele, on leidnud kritiseerimist, kuna riigid saavad otsusteks vormida vaid oma praktika väikseima ühisenimetaja. Ometi tuleb mõista, et koostöö sellises riikide jaoks olulises ja tundlikus valdkonnas nagu seda on riigikaitse ja julgeolek, on võimalik vaid konsensuse põhimõttel. Riigid ei ole nõus selles vallas oma suveräänsust loovutama. Nad ei saa lubada, et häälteenamusega tehtud otsused võiks neile peale suruda riigikaitse seisukohast ebasoodsaid nõudeid. Seetõttu ei ole ette näha, et iialgi hakataks režiimides otsuseid tegema hääletamise teel.

Režiimid on kohad, kus **töötatakse välja kontrollitavate kaupade nimekirju**. Nagu eespool kirjeldatud, töötati kaubanimekirjad välja juba režiimide tegevuse algaastatel, kuid tehnoloogia pideva arengu tõttu ei saa nimekirjade täiendamine ja ajakohastamine kunagi päriselt lõppeda. Igal aastal kiidavad režiimide plenaar koosolekud heaks nimekirjade parandusi, millega lisatakse neisse uusi kaubakategooriaid. Samamoodi toimub vastupidine protsess; kaubad, millel oma uudse tehnoloogia tõttu oli kord strateegiline tähtsus, võivad olla mittesõjalises tootmises ja tööstuses sedavõrd laialdaselt rakendatud, et need otsustatakse ekspordikontrolli nõuete alt vabastada ning kustutatakse nimekirjadest.

Väga suur tähtsus on ka režiimide poolt **riski piirkondade ja ebasoovitavate lõppkasutajate kohta vahendataval teabel**. Strateegiliste kaupade kontrolli ei rakendata huupi ega pimesi. Tähelepanu keskendatakse sihtriikidele, kus kaupu võidakse kasutada riikliku massihävitusrelvaprogrammi arendamiseks, naaberriikide ründamiseks, inimõiguste rikkumiseks või muul rahvusvahelist rahu ja julgeolekut ohustaval eesmärgil. Samuti on seire all tärned kirjeldatud riikide naabermaadesse, kus ekspordikontroll on nõrk või puudub, sest sinna ekspordimisel võivad kaubad lihtsasti edasi liikuda ebasoovitavasse sihtkohta. Ekspordikontrollirežiimid on foorum, kus riigid, kes on täheldanud strateegiliste kaupade ebasoovitavat kasutamist, annavad sellest teada oma partneritele. Pildi omamine maailmas toimuvast arengust on ekspordikontrolli praktikute jaoks keskse tähtsusega. Eriti suurt kasu lõikavad sellisest teabevahetusest väiksemad riigid, kellel puudub oma ulatuslik luurevõrgustik, mille kaudu relevantuse levikut puudutavaid andmeid koguda.

Igal režiimil on tulenevalt oma kaubavaldkonnast erinevad riskiriigid ja piirkonnad, mis võivad küll osaliselt, eriti massihävitusrelvaprogrammidega riikide osas, ka kokku langeda. Ei pea vist lisama, et kogu riskiriike ja eba-

soovitavaid lõppkasutajaid puudutav info on rangelt konfidentsiaalne (Eesti mõistes riigisaladus kuni tasemeni „salajane“).

Neljandaks režiimide oluliseks funktsiooniks on **litsentsitaotluste rahuldamisest keeldumiste kohta teabe vahetamine**. On kokku lepitud, et riigid teavitavad üksteist iga kord, kui mõni litsentsitaotlus on osutunud sedavõrd kahtlaseks, et on otsustatud litsentsi andmisest keelduda ehk anda „eituse“ (inglise keeles *denial*). Siis teavad ka teised partnerid sarnase taotluse puhul samuti toimida (seda nimetatakse ingliskeelse terminiga *no undercut policy*). Selline teabevahetus tagab riikide tegevuse läbipaistvuse ja annab pildi murettekitavate hangete trendidest. Samas on kirjeldatud eituste järgimise süsteem oluliseks mõjutushoovaks näiteks massihävitusrelvi välja töötava riigi korraldumiseks, sest kogu vähegi sensitiivse kahesuguse kasutusega kauba kättesaadavus on piiratud ja see mõjub halvavalt ka tsiviilmajandusele ning uurimis- ja teadusasutustele. Vajalikke seadmeid ei õnnestu lihtsalt kuskilt hankida, kui juba üks riik on nende ekspordi lubamisest keeldunud.

Ei ole ka vähetahtis, et režiimid pakuvad **kontrolliametnikele võimalusi konsulteerimiseks ja isiklike kontaktide loomiseks**. Režiimide raames töötavad erinevad alagrupid litsentsimisametnikele, tolliekspertidele, luureasutuste teenistujatele, aga ka poliitiliste küsimustega ja kaupade-tehnoloogiaga tegelevatele ametnikele. Kõigis neis töögruppides on ametnikel ainulaadne võimalus kohata inimesi, kes lahendavad oma igapäevatoos täpselt samu probleeme, millega ka nemad kokku puutuvad. Ekspertide omavaheline suhtlemine on ekspordikontrolli valdkonnas väga oluline. Partnerriikide kolleegide kontaktide olemasolul on võimalik vahetada teavet kahtlaste tarnete kohta, esitada küsimusi kaupade klassifitseerimise, nende tootjate või ostjate usaldusväärsuse jne kohta.

Lisaboonusena annab koostöö režiimides kindluse, et ükski partner ei tee midagi teiste eest varjatult. See on olnud põhjuseks, miks on režiimides osalema kutsutud relvi ekspordivad riigid ka juhul, kui nende üldised poliitilised suundumused ei ole kõigi jaoks võrdselt aktsepteeritavad (nt Venemaa ja Hiina). On parem, kui need riigid on koostööga hõlmatud, kui et nad tegutsevad eraldatuses. Režiimide liikmed peavad järgima kokku lepitud poliitikat oma sõjalise ekspordi kontrollimisel ja kui mõni riik on relvasüsteeme tarninud riskiriikidesse, saadakse sellest kindlasti teada. Nii **suureneb läbipaistvus**, mis on julgeoleku garantiiks. Kui läbipaistvus mõne riigi tegevuses kaob, on see kohe nähtav ja sellele kursimuutusele on ühe laua taga istudes võimalik kiiresti reageerida.

Euroopa Liidu liikmesriigid teevad režiimides koostööd, koordineerides oma seisukohti enne olulisemaid koosolekuid. Tänu sagedastele ühissõnavõtudele kostab nende hääl režiimides väga tugevalt. Kuigi kõik EL liikmed ei ole veel kõikide režiimide osalised, on liidu liikmete arv režiimide liikmeskonnas väga suur, mõnes isegi üle poole osalevate riikide arvust.

Sellistest rahvusvahelise koostöö vormidest nagu ÜRO või NATO teab igaüks, kuid ekspordikontrollirežiimide üldjuhul mitte. Seepärast tutvustame järgnevalt igapäevaste neist lähemalt.

### 3.2.1. Tuumatarbijate grupp

Tuumarelvastuse leviku tõkestamise rahvusvaheline raamistik on kõigist relvaliikide leviku piiramise meetmetest kõige täielikumalt välja arendatud. Selle raamistiku keskmes on 1970. aastal jõustunud tuumarelvastuse leviku tõkestamise leping (*Treaty on the Non-proliferation of Nuclear Weapons*, NPT, 1.07.1968)<sup>9</sup>. Lepinguga on liitunud juba 187 riiki, mis on üks arvukamaid osaliste hulki rahvusvaheliste lepingute ajaloos üldse.

NPT jagab riigid kahte klassi: tuumarelvastuse omavad riigid – need, kes olid valmistanud ja lõhanud tuumarelvastuse enne 1. jaanuari 1967 (Ameerika Ühendriigid, Nõukogude Liit, Suurbritannia, Prantsusmaa ja Hiina), ning tuumarelvastuse mitteomavad riigid (vastavalt kõik ülejäänud). Lepingu kohaselt nõustuvad kõik tuumarelvastuse mitteomavad riigid loobuma tuumarelvastusest ja aktsepteerima Rahvusvahelise Aatomienergiaagentuuri inspekteerimist kõigil oma tuumarajatistel, et tagada nende kasutamine mittesõjalisel eesmärgil (IAEA järelevalve,

<sup>9</sup>Lepingu eestikeelne tekst on avaldatud Riigi Teatajas: RT II 1999, 10, 64, arvutivõrgus leitav <https://www.riigiteataja.ee/ert/act.jsp?id=79190>

IAEA safeguards). Tuumarelvariigid võivad oma tuumaarsenali säilitada ega ole allutatud kohustuslikule järelevalvele, kuid peavad püüdlema võidurelvastumise lõpetamise poole. Samas on kõigil riikidel suveräänne ja võrdne õigus kasutada tuumatehnoloogiat rahuotstarbeliselt. Kõik lepinguosalisel peavad tagama, et tuumamaterjali ja spetsiifiliste tuumaseadmete eksport oleks allutatud IAEA järelevalvele sihtriigis, olgu see NPT liige või mitte. Selle tingimuse täitmiseks moodustati peagi pärast lepingu jõustumist NPT tuumaeksportijate komitee (NPT Nuclear Exporters Committee), mida tänapäeval tuntakse Zanggeri komitee nime all<sup>10</sup>. Komitee kujundas nimekirja tuumamaterjalidest ja -varustusest, mille eksport ajendab järelevalve kohaldamise saajariigis. Sellest sai esimene üksnes tuumamaterjalidele ja -seadmetele keskendunud ekspordikontrolli koordineeriv režiim, et võimaldada oma liikmetel täita rahvusvahelisest lepingust tulenevaid kohustusi, piiramata samas õigusjärgset kaubavahetust.

Kui Zanggeri komitee tegevus lähtus väga otseselt just NPT sätetest (eriti selle artikli 3 lõikest 2), siis 1975. aastal esmakordselt kogunenud nn Londoni klubi, mis sai tuntuks kui tuumatarnijate grupp (*Nuclear Suppliers Group* ehk NSG), oli lepinguga mõnevõrra lõdvemalt seotud. Tuumatehnoloogiat omavate riikide koostöö ajendiks sai India esimene tuumakatsetus 1974. aastal, mis näitas selgelt, et hoolimata NPT loodud järelevalvemehhanismidest on tsiviilkasutuseks tarnitud tuumatehnoloogiat võimalik kasutada tuumarelva loomiseks. Riikidele sai selgeks, et tuumarelva levik on endiselt võimalik ja see kujutab endiselt ohtu rahvusvahelisele rahule ja julgeolekule.

NSG liikmesuses ei olnud määrav liitva riigi staatus tuumarelva leviku tõkestamise lepingu suhtes (näiteks Prantsusmaa ei olnud 1975. aastaks veel NPT-ga ühinenud). Märksa olulisem oli riigi pühendumine tuumarelva leviku tõkestamise eesmärgile ja asjaomaste juhiste rakendamine. Tänapäeval on NSG liikmesuskriteeriumid sõnastatud järgmiselt:



- ▶ võimekus tarnida (ka transiidil) kontrollitavate kaupade nimekirja kantud materjale, seadmeid või tehnoloogiaid;
- ▶ NSG juhiste tunnustamine ja praktikas rakendamine;
- ▶ õigusaktidega reguleeritud riigisisese ekspordikontrollisüsteemi olemasolu, mis kajastab NSG juhiste täielikku ülevõtmist;
- ▶ tuumarelva leviku tõkestamise lepingu või mistahes regionaalse tuumarelva leviku piiramise lepingu<sup>11</sup> nõuete järgimine;
- ▶ rahvusvaheliste massihävitusrelvade ja nende kohaletoimetamise süsteemide leviku tõkestamise jõupingutuste toetamine.

Tuumatarnijate grupi liikmete arv on praeguseks tõusnud 45-ni<sup>12</sup>.

<sup>10</sup>Vt eespool punktist 3.1. „Strateegiliste kaupade kontrolli ajalugu”.

<sup>11</sup>Regionaalsed tuumarelva leviku piiramise lepingud on „Leping tuumarelvade keelustamiseks Ladina-Ameerikas” ehk Tlatelolco leping, „Vaikse ookeani lõunaosa tuumarelvavaba tsooni leping” ehk Rarotonga leping, „Aafrika tuumarelvavaba tsooni leping” ehk Pelindaba leping ning „Kagu-Aasia tuumarelvavaba tsooni leping” ehk Bangkoki leping.

<sup>12</sup>Ameerika Ühendriigid, Argentiina, Austraalia, Austria, Belgia, Brasiilia, Bulgaaria, Eesti, Hiina, Hispaania, Horvaatia, Iirimaa, Itaalia, Jaapan, Kanada, Kasahstan, Korea Vabariik, Kreeka, Küpros, Leedu, Luksemburg, Lõuna-Aafrika, Läti, Madalmaad, Malta, Norra, Poola, Portugal, Prantsusmaa, Rootsi, Rumeenia, Saksamaa, Slovakkia, Sloveenia, Soome, Suurbritannia ja Põhja-Iirimaa Ühendkuningriik, Šveits, Taani, Tšehhi Vabariik, Türgi, Ukraina, Ungari, Uus-Meremaa, Valgevene ja Venemaa Föderatsioon. Euroopa Komisjon on püsivaatleja staatuses.



NSG tuumaseadmete ekspordi juhised, mis on veel rangemad kui NPT meetmed, avaldati ametlikult 1976. aastal<sup>13</sup>. Juhiste olulisemaks nõudeks kõigi tarnete korral oli IAEA täieliku järelevalve võimaldamine eksporditud seadmete kasutamise üle. See nõue kehtib NSG puhul ekspordil kõigisse mitte-tuumarelvariikidesse (vrd Zanggeri komitee eesmärk on piirata tarneid vaid NPT-ga mitteühinenud riikidesse).

NSG kontrollitavate kaupade nimekiri, mis algselt sisaldas vaid kaupu, mis olid spetsiaalselt ette nähtud tuumaenergiaga seotud kasutusala jaoks, oli Zanggeri komitee nimekirjast osaliselt erinev. Veelgi suurem erinevus kahe režiimi vahel tekkis aastal 1992, kui NSG pärast vahepealsete aastate soiku jäänud tegevust avaldas tuumatööstuses esinevate kahe suguse kasutusega kaupade nimekirja (loetelu kaupadest, millel on kasutusala ka väljaspool tuumavaldkonda). Kahe suguse kasutusega kaupade kontrollile allutamine parandas tunduvalt tuumarelvade leviku tõkestamise väljavaateid. Seni kehtinud ekspordikontrollimeetmed ei olnud takistanud näiteks Iraagil, olles NPT liige, arendamast illegaalset tuumarelvaprogrammi, mis hiljem kutsus esile ka Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni Julgeolekunõukogu reaktsiooni. Iraak oli panustanud lääneriikidest just programmis vajalike kahe suguse kasutusega kaupade hankimisse, mille juures ekspordikontroll ei osutunud takistuseks. Selline tegevus andis tõuke NSG juhiste edasiarendamisele, et hõlmata mittesõjalises tööstuses kasutatavaid kaupu, mis võivad oluliselt kaasa aidata järelevalveta tuumaenergia või -relvaga seotud programmi arengule. Kahe suguse kasutusega kaupade ekspordikontrolli juhised avaldati 1992. aastal<sup>14</sup>.

On oluline mainida, et tõuget NSG tegevuse elavnemiseks ei andnud mitte külma sõja lõpp, vaid 1990. aasta NPT ülevaatekonverents, mis võttis vastu rea soovitusi, mille elluviimisele asus NSG aktiivselt kaasa aitama. 1994. aastal tugevdas NSG juhiste re-ekspordi sätteid. Kehtestati riiklike kinnituste andmine selle kohta, et imporditud tuumaseadmete taasväljaveol esitatakse saajariigile samad järelevalvenõuded, mis olid seatud esmase tarne puhul. Re-ekspordi korral peab taotlema kaupade tootjariigi nõusolekut. Samal ajal hakkas kehtima ka põhimõte, mille kohaselt iga tarne puhul on kõige olulisemaks kriteeriumiks tuumarelvade leviku tõkestamine (*non-proliferation principle*).

NSG kaks kontrollijuhist annavad riikidele suunised, kuidas rahvusvahelise lepinguga ette nähtud tuumamaterjalide tarnete piiranguid praktikas ellu viia. Ekspordikontrolli põhimõtteks on riikide tuuma-alane koostöö, kus piirangud on erandiks. Nimekirjadesse kantud kaupade ekspordiks, teatud juhtudel ka impordiks ja transiidiks, on vajalikud asjaomased load (litsentsid), mida väljastavad riiklikud pädevad asutused. Lubade andmisel kontrollitakse sihtriigi vastavust rahvusvahelistes lepingutes kehtestatud ja NSG partnerriikide vahel kokku lepitud kriteeriumidele. Kui litsentsi andmisest keeldutakse, teavitatakse sellest režiimis osalevate riikide ametnikke, kes võtavad saadud infot arvesse analoogsete tarnete taotlusi menetledes. NSG-I on oma tegevusaastate jooksul kujunenud arvestatav andmebaas ebausaldusväärsete ettevõtete andmetest. Selline andmekogu ongi garantiiks, et tuumamaterjalide ja -tehnoloogia mitteaktsepteeritavatesse sihtkohtadesse toimetamisele kord kaasa aidanud ettevõtted, olgu need siis riiklikud või erakapitalil põhinevad, enam selles äris tegutseda ei saa – neile lihtsalt ei väljastata litsentse üheski riigis. Kui on teada riigi soov tuumarelvade omandada, võivad piirangud laieneda isegi kõigile riigi ettevõtetele – tsiviilkasutus peab kahe suguse kasutusega kaupade puhul olema väga hästi tõendatud. Sellised kaubandustakistused peaks riike kindlasti distsiplineerima.

Juhendid näevad ette ka kaupade füüsilise kaitse meetmed – tundlike seadmete ja materjalide tarnimisel kehtib erilise hoolsuse nõue. Hoolsus on hädavajalik selleks, et vältida relvades kasutatavate ainete vargust ja ette nähtud tarneteekonnalt kõrvale toimetamist.

Nagu eespool nägime<sup>15</sup>, on massihävitusrelvade leviku tõkestamine tänapäeva ekspordikontrolli üks tähtsamaid eesmärke. Seetõttu ei ole imeks pandav, et tuumatarbijate grupp tegutseb aktiivselt, täiendades üha kontrollijuhiseid ja kaubanimikirju ning analüüsides pingsalt ohumärke. Viimane on üha aktuaalsem mitmete illegaalsete ambitsioonidega riikide tuumaprogrammide tõttu. Seni kui jätkub riike ja organisatsioone, kes on huvitatud tuumarelvade omandamisest, jätkub ka NSG töö. NSG kui massihävitusrelvade loomiseks vajalike materjalide ja seadmete leviku piiraja

<sup>13</sup>IAEA dokument INFCIRC/254.

<sup>14</sup>IAEA dokumendi INFCIRC/254 II osa.

<sup>15</sup>Vt peatükk 2. „Strateegilise kauba kontrolli eesmärk”.

roll on kasvamas. Vaid riikidevahelise koordineeritud tegevusega on võimalik mõjutada riike, kelle suhtes otseid relva- või kaubandusembargosid kehtestatud ei ole. Suure tähtsuse on omandanud eriti kahesuguse kasutusega kaupade ekspordi kontroll, hoopis uue tähenduse on saanud transiidi ja ümberlaadimise kontroll. Transiidi kontrolli alla võtmise eesmärgiks on, et kõigis riikides, kust tuumaprogrammiga seotud kaup läbi liigub, on võimalik tarne peatada. NSG liikmesvalitsused rakendavad nii lõppkasutuse järelevalvet (kontrollitakse riiki saabunud kaupade kasutamise eesmärgipärasust) kui ka lõppkasutusepõhist kontrolli (litsentsi nõutakse ka nimekirja kandmata kaupade ekspordiks, kui on kahtlus, et neid võidakse kasutada tuumarelva loomise huvides). Tuumarelvastuse väljatöötamisega seotud kaupade leviku kontrollimiseks on NSG raames hakatud koostama nn hoia-tusloetelusid (“*watch list*”). Need on nimekirjad kaupadest, mis on mingi konkreetse riigi tuumaprogrammi jaoks olulised omandada. Kaubad võivad kuuluda kahesuguse kasutusega kaupade nimekirja, kuid võivad ka mitte olla strateegilise kaubana määratletud. Nimekirja alusel on võimalik saada jälile tarnetele, mis liiguvad murettekitavasse riiki vahendajate kaudu läbi kolmandate riikide.

NSG-l puuduvad alaliselt tegutsevad organid. Grupi aastakoosolekud – plenaaristungjärgud – toimuvad kord aastas eesistujariigi pealinnas. Konsultatiivgrupp koguneb 2–3 korda aastas Viinis, kus saavad kokku ka väiksemad töögrupid, millele on tehtud ülesandeks mõne konkreetse valdkonnaga tegelemine (näiteks kaubaekspordid). Kogu koosolekutevaheline dokumendivahetus toimub turvatud elektroonilise süsteemi vahendusel. Tõsist tööd tehakse režiimi eesmärkide ja tegevuse tutvustamisel sellega mitteühinenud riikidele ja rahvusvahelistele organisatsioonidele.

Lisateavet tuumatarnijate grupi kohta on võimalik leida režiimi veebilehelt: [www.nuclearsuppliersgroup.org](http://www.nuclearsuppliersgroup.org).

Eesti liitus tuumatarnijate grupiga 2004. aasta juulis. Vajadus NSG-ga liituda tulenes suures osas asjaolust, et pärast 2004. aasta 1. maid oleme me osa Euroopa Liidu ühtsest majandusruumist ning kõikide liikmesriikide kaubad võivad läbi Eesti suunduda kolmandatesse riikidesse. Hästi väljaarenenud transpordinfrastruktuur teeb selle eriti mugavaks. Liikmesusega oli eesmärgiks vältida olukorda, kus grupi töös mitteosalemisest tingitud infopuudus võimaldaks Eestit kasutada ebaseaduslike tarnete platvormina. Samuti on Eesti lähtuvalt meie geograafilisest asendist potentsiaalseks tuumamaterjalide transiidimaaks kolmandast riigist kolmandasse.

Eesti osalemine tuumarelvastuse leviku tõkestamise rahvusvahelises süsteemis sai alguse ühinemisega tuumarelva leviku tõkestamise lepinguga Eesti Vabariigi Ülemnõukogu 18. detsembri 1991. aasta otsuse alusel (RT 1991, 45, 563). Leping jõustus Eesti suhtes 7. jaanuaril 1992. Eesti Vabariigi valitsuse ja Rahvusvahelise Aatomienergiaagentuuri vaheline kokkulepe kaitseabinõude rakendamise kohta seoses tuumarelva leviku tõkestamise lepinguga (*Agreement between the Government of the Republic of Estonia and the IAEA for the application of Safeguards in connection with the Treaty on the Non-proliferation of Nuclear Weapons*) kirjutati alla ja jõustus 24. novembril 1997 (RT II 1998, 5/6, 10). Eesti kohustus heaks kiitma kokkuleppe tingimuste kohased kaitseabinõud kogu tuumalähteaine või spetsiaalse lõhustuva aine suhtes rahuotstarbelises tuumaalases kasutuses oma territooriumil, oma jurisdiktsiooni all või oma kontrolli all ükskõik kus, ainueesmärgiga tagada, et sellist ainet ei suunata tuumarelvadesse ega muudesse tuumalõhkeseadmetesse. Eesti kehtestas kokkuleppe alusel kaitseabinõudele allutatud tuumamaterjali arvestuse ja kontrolli süsteemi ning lubab riiki IAEA inspektoreid.

Kaitseabinõude rakendamise kokkuleppe lisalepped (*Subsidiary Arrangements under the Safeguards Agreement under NPT between the Government of the Republic of Estonia and the IAEA*) jõustusid 15. veebruaril 2000. Lisalepetega määrati tuumamaterjali arvestuse raportite saatmine IAEA-le, rahvusvaheliste inspekteerimiste sagedus ja kontrollitavad objektid.

Kaitseabinõude rakendamise kokkuleppe lisaprotokoll (*Additional Protocol to the IAEA Safeguards Agreement*), mis kirjutati alla 13. aprillil 2000, jõustus Eesti suhtes 1. detsembril 2005. Lisaprotokoll kohaselt kohustub Eesti IAEA-le esitama regulaarseid deklaratsioone ning nõustuma inspekteerimisega esitatud andmete kontrollimiseks. Lisaprotokoll laiendab IAEA-le esitatavate andmete hulka ning inspektorite õigusi.

Eesti on ratifitseerinud ka tuumarelvakatsetuste üldise keelustamise lepingu (*Comprehensive Nuclear Test Ban Treaty* ehk CTBT, alla kirjutatud 1996, ratifitseeritud 1999, avaldatud RT II 1999, 16, 106). Leping keelustab kõik tuumaplahvatused, sõltumata nende eesmärgist, läbiviimise kohast ja ajast. Nimetatud leping ei ole eba-piisava liitunud riikide arvu tõttu jõustunud.

## 3.2.2. Austraalia grupp

Kes ei oleks näinud ulmelisi märulifilme, kus stsenaarium on üles ehitatud surmava viiruse val-lapääsemisele ja sellega võitlemisele? Selliseid on kümneid või isegi sadu. Kinolinal võib see ju põnevust tekitada, kuid reaalses elus see kellelegi kindlasti lõbu ei pakuks. Kes on see, kes hoolitseb, et surmahauguse val-lapäästmise või mürgi üle ilma pritsimise fantaasialood meie tänases maailmas reaalsuseks ei saaks? Kas keegi selle pärast üldse muretseb? Vastus on jaatav – keemia- ja bioloogilise relvaga seotud ohtudega tegelemiseks on ellu kutsutud ekspordikontrollirežiim nimega Austraalia grupp (*Australia Group* ehk AG).

Austraalia grupi eesmärk on riiklike litsentsimenetluste kooskõlastamise ja teabevahetuse kaudu tagada, et teatud kemikaalide, bioloogiliste ainete ning asjaomaste kahesuguse kasutusega tootmisseadmete eksport osalisriikidest ei aitaks kaasa keemia- ega bioloogiliste relvade levikule.

Austraalia grupi töö sai alguse keemiarelva toimeainete kontrollipraktika kooskõlastamisest. Mõistega „keemiarelv” tähistatakse mürgkemikaale ja nende lähteaineid, mis oma toime tõttu võivad põhjustada inimeste või loomade surma, ajutist teovõimetust või püsivaid vigastusi, samuti nende kemikaalide relvana kasutamise seotud laskemoona, seadeldisi ja varustust. XX sajandil kasutati keemiarelvi laialdaselt. Esimene taoline juhtum nüüdisaegses sõjategevuses leidis aset aastal 1915 Belgias. I maailmasõja lõpuks oli 113 000 tonni mürgkemikaalide sõjaline kasutamine põhjustanud 1,2 miljonit ohvrit, neist 100 000 hukkunud. Sõja lõppemise järel jõuti 1925. aastaks läbirääkimiste kaudu keemiarelvade kasutamise keelustamiseni (Genfi protokoll<sup>16</sup>), kuid ei keelatud nende omandamist ega säilitamist. Nii said riigid täiesti legaalselt jätkata keemiarelvade väljatootamist ja arendamist.

1970ndatel ja 1980ndatel aastatel jätkusid keemiarelva kasutamise juhtumid, mis päädisid Iraani-Iraagi sõjaga. Senine arvamus, et massihävitusrelvadeks, mille levikut peab piirama, on vaid tuumarelvad, oli iganenud ja muutumas. Rahvusvahelisel tasandil asuti otsima võimalusi luua kokkulepe, mis Genfi protokollist enam piiraks keemiarelva levikut. Keemiarelvade väljatootamise, tootmise, varumise ja kasutamise keelustamise ning nende hävitamise konventsiooni<sup>17</sup> (*Convention on the Prohibition of the Development, Production, Stockpiling and Use of Chemical Weapons and on their Destruction* ehk CWC) läbirääkimised olid vaevatud ja pikad, jõudes lõpule alles 1993. aastaks. Edumeelsemad kemikaale ekspordivad riigid ei oodanud seni käed rüpes. Ekspordikontrollirežiimi loomiseks andsid tõuke ÜRO 1984. aasta erimissiooni uurimise tulemused, mis näitasid, et Iraak kasutas sõjas Iraani vastu keemiarelva, rikkudes seega keemiarelva kasutamise keelustanud Genfi protokoll, ning et Iraak sai oma keemiarelvaprogrammi jaoks materjali rahvusvahelisest keemiatööstusest. Sellest lähtuvalt seadsid mitmete riikide valitsused sisse keemiarelvades kasutatud kemikaalide ekspordi litsentsinõuded. Valitsuste kehtestatud meetmed erinesid nii ulatuselt kui ka kohaldamispraktika poolest ning selgus, et neid erinevusi kasutas Iraak ära kontrollist kõrvalehiilimiseks. Austraalia valitsus tegi ettepaneku, et litsentsinõuded kehtestanud riigid kohtuksid eesmärgiga selgitada välja kontrolli ühtlustamise ja ulatuslikuma koostöö võimalused. Praegu Austraalia grupiks nimetatava foorumi esimene kohtumine toimus juunis 1985 Brüsselis. Kontrollirežiimi nimetus peegeldab tänaseni Austraalia initsiatiivi selle koostöö algatamisel.

Esimene ülesanne, mis seisis värskel koostööfoorumi ees, oli kontrollitavate kaupade nimekirjade väljatootamine. 1985. ja 1987. aasta vahel võeti vastu lühike kemikaalide tuumik-nimekiri (*Core List*, kemikaalid, mida on kasutatud keemiarelvana) ja pikem hoiatusnimekiri (*Warning List*, ohtlikud kemikaalid, mille ekspordil on vajalik ettevaatlikkus). Lepiti kokku, et ekspordikontrolli rakendatakse universaalselt, mitte vaid üksikute riikide suunal, et vältida surmavate kemikaalide hankimist kolmandate riikide vahendusel.

1988. aastaks oli selge, et kontroll ei ole veel piisav. Asuti välja töötama kontrollitavate keemiarelva tootmise seadmete

<sup>16</sup> „Lämmatavate, mürk- või muude gaaside ja bakterioloogiliste relvade sõja ajal kasutamise keelustamise protokoll” (*The Protocol for the Prohibition of the Use in War of Asphyxiating, Poisonous or other Gases, and of Bacteriological Methods of Warfare*).

<sup>17</sup> „Keemiarelvade väljatootamise, tootmise, varumise ja kasutamise keelustamise ning nende hävitamise konventsioon” (avaldatud RT II 1999, 11, 72, jõustus Eesti suhtes 26. juunil 1999).

loetelu. 1989. aastal käivitus litsentsikeeldumiste andmete vahetamise süsteem. Täienes ka Austraalia grupi liikmeskond. Pidevalt täiendati kemikaalide nimekirju ja alustati teabevahetust riikide kehtestatud bioloogiliste ainete ekspordikontrolli praktika kohta. Bakterioloogiliste (bioloogiliste) ja toksinrelvade täiustamist, tootmist ja varumist keelustav ning nende hävitamist nõudev konventsioon<sup>18</sup> (*The Convention on the Prohibition of the Development, Production and Stockpiling of Bacteriological (Biological) and Toxin Weapons and on their Destruction ehk BWC*) oli küll jõustunud juba 1972. aastal, kuid selle rakendamist ei toetanud seni ükski ekspordikontrollirežiim. Seoses bioloogilise relva leviku ohu kasvuga töötati 1993. aastaks välja neli selle relva tootmiseks vajalike kaupade nimekirja.

Tänapäeval, kui bioloogilise ja keemiarelva leviku oht on jätkuvalt aktuaalne, on Austraalia grupil järgmised kontrollnimekirjad:



- ▶ keemiarelva prekursorid;
- ▶ kahesuguse kasutusega keemiatööstuse seadmed ja tehnoloogia;
- ▶ kahesuguse kasutusega biologiaseadmed;
- ▶ bioloogilised toksiidid ja patogeenid;
- ▶ taimpatogeenid;
- ▶ loompatogeenid.

Austraalia grupi tegevusfookus on muutunud koos nüüdismaailma julgeolekukeskkonna arenguga. Grupi tööd mõjutavad oluliselt keemia- ja bioloogiatööstuse globaliseerumine, täppisteaduse kiire areng, revolutsioon info- ja tehnoloogias ja dramaatilised muutused julgeolekuolukorras pärast 11. septembrit 2001. Enam tähelepanu nõuab keemia- ja bioloogilise relva lähteainete terroristlikele grupeeringutele kättesaadavuse minimeerimine. Kontrollimeetmetest on olulised kahesuguse kasutusega kaupade kontroll, lõppkasutuse järelevalve ja lõppkasutusepõhine kontroll. Suuremat rõhku kui teistes ekspordikontrollirežiimides pannakse vahendajate kontrollile ja tehnoloogia Interneti teel levitamise piiramisele. Austraalia grupi juhised kohustavad osalisriike omavahel konsulteerima litsentsitaotlusi menetledes, kui varasemalt on sarnase tarne puhul mõni partnerriikidest litsentsi väljastamisest keeldunud.

Nagu NSG-I, nii puuduvad ka AG-I alaliselt tegutsevad organid. Erinevalt NSG-st eesistujariik ei roteeru. Grupi aastakoosolekud toimuvad kord aastas Pariisis. Plenaaristungjärgu raames leiavad aset ka teabevahetuskoo-olekud ning järelevalve- ja litsentsimisametnike koosolekud. Koosolekutevaheline teabevahetus toimub tänapäeval turvatud võrgu vahendusel (kuni 2006. aastani saadeti dokumente diplomaatilise postiga).

Grupi liikmete arv on kasvanud 41-ni<sup>19</sup>, Eesti liitus grupiga aastal 2004. Austraalia grupp tegeleb aktiivselt oma põhimõtete levitamisega mitteliikmete seas, osaledes koolitusseminaridel. Riikidele, kes alles alustavad riikliku ekspordikontrollisüsteemi väljatöötamist, pakutakse konsultatsiooni nimekirjade ja juhiste ülevõtmisel ning praktilist abi litsentsiprotseduuride käivitamisel. Lisateavet režiimi kohta võib leida Austraalia grupi veebilehelt: [www.australiagroup.net](http://www.australiagroup.net).

<sup>18</sup> „Bakterioloogiliste (bioloogiliste) ja toksinrelvade täiustamist, tootmist ja varumist keelustav ning nende hävitamist nõudev konventsioon” (avaldatud RT II 1993, 15, 19, jõustus Eesti suhtes 21. juunil 1993)

<sup>19</sup> Ameerika Ühendriigid, Argentiina, Austraalia, Austria, Belgia, Bulgaaria, Eesti, Euroopa Komisjon, Hispaania, Horvaatia, Iirimaa, Island, Itaalia, Jaapan, Kanada, Korea Vabariik, Kreeka, Küpros, Leedu, Luksemburg, Läti, Madalmaad, Malta, Norra, Poola, Portugal, Prantsusmaa, Rootsi, Rumeenia, Saksamaa, Slovakkia, Sloveenia, Soome, Suurbritannia ja Põhja-Iirimaa Ühendkuningriik, Šveits, Taani, Tšehhi Vabariik, Türgi, Ukraina, Ungari, Uus-Meremaa.

### 3.2.3. Wassenaari kokkulepe

Tavarelvastuse ja kahesuguse kasutusega kaupade ning tehnoloogia ekspordikontrolli Wassenaari kokkulepe (*the Wassenaar Arrangement on Export Controls for Conventional Arms and Dual-Use Goods and Technologies* ehk WA) on mitmepoolse ekspordikontrolli koordineerimise komitee (COCOM) järeltulija. Kokkulepe sõlmiti 19. detsembril 1995 Haagi eeslinnas Wassenaaris. Režiim alustas reaalset tegevust 1996. aasta detsembris, kui 33 asutajariigi delegatsioonid kogunesid Viini esimesele plenaaristungjärgule. Viinis toimuvad kõik režiimi korralised kokkusaamised tänini ja seal asub ka Wassenaari kokkuleppe alaline sekretariaat. Tegu on ainsa režiimiga, millel on alaliselt tegutsev organ. Kõik ülejäänud režiimi iseloomustavad jooned, nagu konsensuse põhimõte, konfidentsiaalsus ja sunnimehhanismide puudumine, on aga samad kui ülejäänud ekspordikontrollirežiimidel.

Wassenaari kokkuleppe erinevus võrreldes kõigi teiste ekspordikontrollirežiimidega seisneb selles, et see on ainsana fokuseeritud tavarelvastusele, mille hulka kuulub kogu sõjatehnika alates väike- ja kergrelvadest ja lõpetades lahingulaevade ning -lennukitega. Režiimi põhidokumenti nimetatakse „Algelementideks” (*Initial Elements*) ja selles on märgitud, et Wassenaari kokkulepe täiendab ja tugevdab massihävitusrelvade ja nende kohtetoimetamise süsteemide kontrollirežiimide tegevust, keskendudes rahvusvahelise ja regionaalse rahu ja julgeoleku ohtudele, mis tulenevad tavarelvade ja sensitiivsete kahesuguse kasutusega kaupade vastutustundetustest tarnetest. Wassenaari kokkuleppe eesmärgiks on tavarelvade, kahesuguse kasutusega kaupade ja tehnoloogiaga kauplemisel tehingute suurema läbipaistvuse tagamine, et hoida ära nende kaupade julgeolekukeskkonda destabiliseeriv akumulatsioon murettekitavates piirkondades. Samas ei takista kokkulepe heauskset kaubandust, mis ei ohusta ühtki riiki ega riikide gruppi.

Režiimi kontrollinimekiri kinnitati juba esimesel plenaaristungil. Kuna Wassenaari kaubanimetused on pikk, hõlmates nii sõjalisi kaupu (*Munitions List*, ligikaudu 300 kaubanimetust) kui ka kahesuguse kasutusega kaupu (*Dual-Use List*, ligikaudu 1000 kaupa), ja riikide relvakaubandus elav, on efektiivsete ekspordikontrollimeetmete väljatöötamine osaliste jaoks eriti oluline. Toimub aktiivne praktiliste kogemuste vahetamine ja head tavad kinnitatakse soovituslike dokumentidena, mida riigid saavad juba oma riiklikesse õigusaktidesse üle võtta.

Töömeetodites on eripäraks, et riigid ei teavita üksteist mitte ainult litsentsiandmisest keeldumistest, vaid ka juhul, kui tarneid lubatakse. Kaks korda aastas esitatakse aruanne hõlmab kaheksat kaubakategooriat, millest enamik on pärit ÜRO tavarelvastuse registrist. Seega on režiimi osalised üksteise tegemistest teadlikud, mis on vajalik selleks, et hoida ära kriisikollete ning sõjalise konflikti piirkondade riiklikul tasemel relvadega toetamine. Veel on osalisriigid kohustatud teavitama teisi 60 päeva jooksul sensitiivse kauba ekspordilitsentsi väljastamisest, kui samalaadse tarne puhul on kasvõi üks liikmesriik viimase kolme aasta jooksul keeldunud litsentsi andmast.

Suurt tähelepanu pööratakse relvavahenduse kontrollile. Relvavahendajate ja -smugeldajate roll tänapäeva relvakaubanduses on määratult kasvanud. Et jälgi segada, pannakse kahtlasi tehinguid kokku mitmeid riike läbivate ahelatena. Samuti on riigid kohustatud rakendama lõppkasutuse järelevalvet ja lõppkasutusepõhist kontrolli.

Wassenaari kokkuleppega liitunud riikide delegatsioonid kohtuvad Viinis iga aasta detsembris. Plenaaristungil kohustuseks on olulisemate otsuste kinnitamine. Otsuste ettepanekud teevad oma raporteid esitades režiimi töögrupid, milleks on põhitöögrupp (*General Working Group*, GWG), litsentsimis- ja järelevalveametnike töögrupp (*Licensing and Enforcement Officers Meeting*, LEOM) ja ekspertgrupp (*Experts Group*, EG). Aastakoosolekutel esitavad riigid ka piirkondade relvastuse ülevaated, mis kujutavad endast raporteid relvade ja sensitiivse tehnoloogia voogudest murettekitavatesse regioonidesse. Ülevaated annavad väärtusliku pildi sellest, milline tavarelvastus kirjeldatava piirkonna riikidel on ja milleks seda oleks võimalik kasutada. Kirjeldatud analüüse koostatakse tavaliselt juhul, kui on märgatud mõne riigi kasvanud huvi relvastuse ostmiseks. Analüüsitakse ka globaalseid suundumusi ja arenevat tehnoloogiat, et parandada ekspordikontrolli tõhusust.

Et ajale, täpsemalt tehnoloogia arengule, mitte jalgu jääda, ajakohastatakse igal aastal Wassenaari kokkuleppe

kontrollinimekirju. Vajaduse järgi kontrolli kas tugevdatakse või hoopis lõdvendatakse. Nimekirju on muudetud ka vajaduse tõttu teha need loetavamaks ja „kasutajasõbralikumaks” kaupade tootvatele ettevõtjatele ning litsentsimisametnikele.

Wassenaari kokkuleppe osalisriike on praegu 40<sup>20</sup>. Kõik otsused langetatakse konsensuse alusel, mis teeb suure liikmete hulga korral mõistlike otsuste vastuvõtmise suhteliselt raskeks. Eesti ühines režiimiga 2005. aasta mais vaikiva heakskiidu menetlusega. Täiendava teabe leidmiseks on soovitatav külastada režiimi veebilehte: [www.wassenaar.org](http://www.wassenaar.org).

## 3.2.4. Raketitehnoloogia kontrollirežiim

Raketitehnoloogia kontrollirežiim (*Missile Technology Control Regime* ehk MTCR) panustab massihävitusrelvade leviku piiramisse sellega, et teeb raskemini kättesaadavaks relvade kohaletoometamise ja kasutamise vahendid. Režiimi eesmärk on vähendada nii tuumarelva kui ka keemia- ja bioloogilise relva leviku ohtu kontrollides tarneid, mis võivad kaasa aidata nende transpordisüsteemide arendamisele (välja arvatud mehitatud õhusõidukid).

Ametlik arutelu raketitehnoloogia leviku piiramise kontrolli üle algas 1983. aastal Prantsusmaa, Saksamaa, Itaalia, Ühendkuningriigi ja USA vahel, sellega liitusid hiljem Kanada ja Jaapan. Esialgse kokkuleppeni kontrollida tuumavõimekusega ballistiliste rakettide ja samuti nendega seotud kahesuguse kasutusega kaupade levikut jõuti 1985. aastaks. Tuumavõimekusega ballistiliste rakettide all mõeldi rakette, mis suudavad transportida vähemalt 500 kilogrammi raskuse laadungi vähemalt 300 kilomeetri kaugusele. Tööstusgrupeeringu G-7 riigid kuulutasid raketitehnoloogia kontrollirežiimi ametlikult välja 16. aprillil 1987.

1993. aastal väljatöötatud kontrollijuhistes soovitatakse riikidel keelduda raketi- või raketitehnoloogia ekspordist, vaatamata sellele, kas kaup on strateegiliste kaupade ja tehnoloogia nimekirjas või mitte, kui on alust arvata, et seda võidakse kasutada ükskõik millise massihävitusrelva kohaletoometamiseks. Juhised hõlmavad riiklike kontrollireegleid ja -protseduure, kahe kategooriaga kontrollitavate kaupade nimekirja ja teabevahetussüsteemi.

Režiimi kontrollitavate kaupade nimekiri (*Equipment and Technology Annex*) koosneb kahest osast:



- ▶ I kategooria – tervikliikud raketi- ja mehitamata õhusõidukite süsteemid ning nende alamsüsteemid;
- ▶ II kategooria – raketisüsteemide osad ja komponendid, maapealsed toetus-süsteemid, raketiehituses kasutatavad materjalid.

Esimese kategooria kaupade ekspordiks luba ei anta (presumption of denial) ja nende tootmise tehnoloogia ülekanded on keelatud. Teise kategooria kaupade ekspord on vähem piiratud, kuid eeldab kindlasti lõppkasutuse sertifitseerimist ja vajaduse korral selle kontrolli.

<sup>20</sup>Ameerika Ühendriigid, Argentiina, Austraalia, 26 Euroopa Liidu liikmesriiki (välja arvatud Küpros), Horvaatia, Jaapan, Kanada, Korea Vabariik, Lõuna-Aafrika, Norra, Šveits, Türgi, Ukraina, Uus-Meremaa, Vene Föderatsioon.

<sup>21</sup>Ameerika Ühendriigid, Argentiina, Austraalia, Austria, Belgia, Brasiilia, Bulgaaria, Hispaania, Iirimaa, Island, Itaalia, Jaapan, Kanada, Korea Vabariik, Kreeka, Luksemburg, Lõuna-Aafrika, Madalmaad, Norra, Poola, Portugal, Prantsusmaa, Rootsi, Saksamaa, Soome, Suurbritannia, Šveits, Taani, Tšehhi Vabariik, Türgi, Ukraina, Ungari, Uus-Meremaa, Venemaa Föderatsioon.

Raketitehnoloogia kontrollirežiimi kuulub 34 riiki<sup>21</sup>. MTCR on ainus olulisematest režiimidest, mille liikmeks Eesti tänini ei ole saanud. Eesti esitas liitumistaotluse režiimiga ühinemiseks 2003. aastal, kuid senini ei ole seda rahuldatud. Igal aastal oktoobris-novembris toimuvalt plenaarilt ootame uudiseid, kuid seni pole edasiminekut olnud.

Eesti, nagu paljud teisedki riigid (nt Hiina, India, Iisrael jt) on kõik MTCR juhised ja nimekirjad üle võtnud vabatahtlikult. See tähendab, et režiimi nimekirjas leiduvad kaubad on kantud Eesti riiklikusse sõjalise kauba nimekirja ja nende litsentsimisel rakendatakse raketitehnoloogia kontrollirežiimi juhiseid. Ainus vahe liikmeks võetud riikidega seisneb selles, et Eesti litsentsimisametnikel puudub juurdepääs ebausaldusväärsete lõppkasutajate teabest koosnevale andmebaasile ja litsentsi andmise otsuseid tehakse seega puudulikule infohulgale tuginedes. Eesti, nagu ka teiste režiimi tööst kõrvale jäetud Euroopa Liidu liikmesriikide vastuvõtmise eest võitlevad aktiivselt meie EL partnerid, sest ühisturu tingimustes võidakse Eestist välja toimetada raketitehnoloogia kontrollirežiimi nimekirjadesse kantud kaupu, mis on toodetud mujal Euroopa Liidus. Eestil puudub aga info riskiriikidest ja ebasoovitavatest lõppkasutajatest ja nii võib Eestist probleemse tarne jaoks litsentsi saada lihtsamini.

Lisateave režiimi kohta on leitav veebiaadressil [www.mtcr.info](http://www.mtcr.info).

## Riiklik ekspordi- kontroll rahvusvahelise süsteemi osana

**K**äesolevas peatükis tuleb lähemalt juttu riikliku kontrollisüsteemi elementidest ja selle ülesehitamisest. Rahvusvaheline koostöö ühendab riikide jõupingutusi, kuid sellest üksi ei piisa, et kontrolliahel oleks tugev ja katkematu. Ahel on täpselt nii tugev kui tema nõrgim lüli ja juba ühe riigi kontrolli puudulikkusest piisab, et illegaalne tarne saaks võimalikuks.

Tuleb silmas pidada, et ekspordikontrolli ei rakendata mitte kõigis maailma riikides. Põhjusi selleks võib olla mitmeid. On väike hulk riike, kus ekspordikontrolli järele ei ole mingit vajadust, sest riigis puuduvad strateegiliste kaupadega seotud tootmisharud (relvatööstus, keemiatööstus jne) ning riigi sadamate kaudu ei toimu ka teistest riikidest pärit strateegiliste kaupade vedu. Samas, nagu juba varem mainitud, on riike, kes teades ekspordikontrolli eesmärgi, ei pea seda oluliseks või isegi vastupidi – soovivad illegaalsetele relvatarnetele kaasa aidata.

Riikliku kontrollisüsteemi mudelid on erinevaid ja üksikasjades on iga riik seadnud korra oma käe järgi. Ometi võib välja tuua teatavad ühisjooned, mis iseloomustavad kõiki riiklike ekspordikontrollisüsteeme sõltumata konkreetsest riigist. Vaatlemegi neid ühiselemente lähemalt.

## 4.1. Riikliku kontrollisüsteemi elemendid

Selleks, et riigis asutaks tegelema strateegilise kauba piiriüleste tarnete kontrolliga, on esmaseks eelduseks **poliitiliste otsuste foorum**. See, kas seistakse relvastuse leviku tõkestajate poolel või vastupidi nende poolel, kes sellele kaasa aitavad, sõltub poliitilistest otsustest. Olenevalt sellest, kas relvastuse levikus nähakse ohtu esmalt siseriiklikule või rahvusvahelisele julgeolekule, võib poliitiline arutelu alata sise- või välisministeeriumist.

Kui on langetatud otsus ekspordikontrolli rakendamise kohta, siis tegeldakse poliitiliste otsuste foorumi raames kontrollisüsteemi arengu küsimustega, selle planeerimisega ja kujundamisega. Poliitilisi otsuseid tegev ja ette valmistav organ mängib olulist rolli riigi esindamisel rahvusvahelise koostöö foorumites, valmistades ette riigi seisukohti arutuse all olevates küsimustes. Euroopa Liidu liikmesriikide jaoks on esmaseks poliitikate ühtlustamise tasandiks Euroopa Komisjoni ja Euroopa Nõukogu töögrupid – tavarelvastuse töögrupp käsitleb sõjaliste kaupade ekspordikontrolli ja kahesuguse kasutusega kaupade töögrupp koguneb arutama vastavalt kahesuguse kasutusega kaupade ekspordikontrolliga seotud küsimusi. Ekspordikontrollirežiimides kaitstakse riiklikke huvisid, kuid üha rohkemates küsimustes on Euroopa Liidu liikmesriikidel ühised seisukohad ja nende ühine avaldamine annab neile kahtlemata kaalu juurde.

Rahvusvahelistes koostööorganites kujunenud suunised peegeldatakse siseriikliku poliitiliste otsuste foorumi kaudu riiklikku kontrollipraktikasse. Poliitiliste otsuste kujundajad on seetõttu riigi tasandil tihedas ühenduses kontrolli praktikas rakendavate asutustega (rakendusasutused). Ka litsentsi andmise või sellest keeldumise otsused võivad olla ajendatud poliitilistest otsustest, näiteks sellest, milliste konkreetsete riikide relvastumisele aidatakse kaasa ja milliste relvastumist üritatakse takistada. Järelikult tuleb poliitikutel ja praktikutel teha tihti väga praktilist koostööd.

**Õigusliku baasi** olemasolu on äärmiselt oluline tingimus ekspordikontrolli efektiivseks elluviimiseks. Poliitika suund võib olla õige ja soov kaubavoogusid kontrollida suur, kuid kui õigusaktid ei võimalda tolliametnikel tegutseda, kaupu kinni pidada ja kaubakonteinereid läbi vaadata või puuduvad sanktsioonid strateegiliste kaupadega seotud õigusrikkumiste puhuks, siis ei ole üksnes heast poliitilisest tahtest palju kasu.

Riigid, kellel on juba toimiv õigusaktide baas ja kes on praktikas omandatud kogemuste najal seda pidevalt täiendanud, abistavad normatiivaktide väljatöötamisel riike, kus ekspordikontrollisüsteemi alles kujundatakse. Vahetatakse eksperte ja viiakse läbi koolitusüritusi. Rahvusvahelise kontrollisüsteemiga liituvad riigid saavad abi ka ekspordikontrollirežiimide juhistest ja hea tava kokkuvõtetest, kuhu on koondatud arenenud riikide kontrollimeetmete ühisosa.

**Rakendusasutus** on asutus, mille igapäevaseks tegevuseks on litsentside ja lõppkasutuse järelevalve sertifikaatide väljastamine. Ilma sellise üksusega riigis on ekspordikontrolli elluviimine võimatu. Rakendusasutus on ühenduslüli riigi ja ettevõtja vahel. See on instants, kuhu saabuvad taotlused, kust antakse tootjatele ja eksportijatele teavet ja nõuandeid ning kus kujundatakse otsused litsentsitaotluste rahuldamise või sellest keeldumise kohta.

Rakendusasutused on riigiti väga erinevalt kujundatud. Sõltuvalt riigiasutuste ülesehituse tavadest võivad need tegutseda mõne ministeeriumi (sagedamini välis- või majandusministeeriumi) koosseisus, kooskõlastades otsuseid ka teiste asjassepuutuvate ministeeriumidega. Tihti on rakendusasutus ministeeriumidevaheline organ, kuhu kuuluvad eksperdid mitmest ministeeriumist või riigiasutusest. Võimalik on ka pooleldi või täielikult iseseisev asutus, mida ei rahastata riigieelarvest, vaid mis tegutseb isemajandaval põhimõttel saades tulu litsentside eest tasutavatest lõivudest. Rakendusasutusi võib ühes riigis olla ka rohkem kui üks, näiteks võib sõjaliste kaupade ekspordilitsentse väljastada üks ja kahesuguse kasutusega kaupade ekspordilitsentse teine asutus. Rakendusasutusel on sageli oluline osa riiklike õigusaktide kujundamises, sest just praktilises litsentsimenetluses ilmnevad õigusaktide kitsaskohad ja täiendamise vajadused.



Ka järelevalve- ja sunniorganid (toll ja politseistruktuurid) on väga suure tähtsusega ekspordikontrollisüsteemis. On juhuseid, kui riigi režiimi liikmeks vastu võtmise kaalumisel saab takistuseks tollijärelevalve nõrkus ja korrupsioon. Kuigi riigi seadused on korralikud ja litsentsid suurepärased, jäädakse rahvusvahelisest tunnustusest režiimi liikmelisuse näol ilma.

**Kontrollitavate kaupade nimekirjad** on loetelud toodetest, ainetest, seadmetest, tehnoloogiatest ja tarkvarast, mille piiriülese liikumise üle teostatakse järelevalvet litsentsimise ja lõppkasutuse järelevalve kaudu. Foorumiks, kus nimekirju välja töötatakse, on rahvusvahelised ekspordikontrollirežiimid vastavalt oma kontrollivaldkonnale (Wassenaari kokkulepe tavarelvastuse osas, tuumatarnijate grupp tuumamaterjalide osas jne). Ekspordikontrolli rakendavad riigid peavad režiimides vastu võetud nimekirjad kehtestama siseriiklike õigusaktidega, mis hõlmab ka tihti üsna vaevanõudvat tõlkimist. Samas võivad riigid lisada loetelusse kaupu, mille kontrollimist peetakse vajalikuks siseriikliku või rahvusvahelise julgeoleku või inimõiguste kaitse kaalutlustel.

Nimekirjad on äärmiselt olulised, kuna nendeta ei oleks kontrollile allutatud strateegiliste kaupade hulka võimalik määratleda, kuid tuleb tunnistada, et loetelude tihti äärmiselt tehniline ja vaid ekspertidele arusaadav sõnastus teeb nende kasutamise keeruliseks. Praktikas ongi kaupade identifitseerimine kontrollnimekirja alusel kontrolli kõige keerulisem etapp. Ka kaupade tootjad ise jäävad oma toodete klassifitseerimisega hätta, mis siis veel oodata tollitöötajatest ja litsentsimisametnikest!

Järgnevalt vaatleme, kuidas on eespool loetletud elemendid kujundatud Eesti strateegilise kauba kontrollisüsteemis.

## 4.2. Eesti kontrollisüsteem

### 4.2.1. Poliitiliste otsuste foorum

Nagu juba eelnevalt kirjeldatud, kujunes strateegiliste kaupade ekspordikontrolli institutsioon välja külma sõja perioodil. Seetõttu ei saa rääkida ekspordikontrollist käesoleva raamatu mõistes Eesti Vabariigi esimese iseseisvusperioodi ajal. Pärast taasiseisvuse saavutamist tuli Eesti valitsusel tegelda paljude prioriteetsete küsimustega, kuid juba 1. juulil 1993 võttis Vabariigi Valitsus vastu korralduse, millega moodustati ekspordikontrollisüsteemi rajamise komitee. Komiteesse kuulusid liikmed Välisministeeriumist (komitee esimees), Siseministeeriumist, Majandusministeeriumist, Kaitseministeeriumist, Tolliametist ja Politseiametist. Sellest komiteest, mida võib pidada hilisema rakendusliku organi – strateegilise kauba komisjoni – eelkäijaks, sai esmane poliitiliste otsuste foorum.

Komitee ülesandeks oli:



- ▶ selgitada välja rahvusvaheliste ekspordikontrollirežiimide nõuded ja regulatsioonid, mida on vaja täita selleks, et rajada Eestis strateegilise kauba ekspordi ja impordi kontrolli süsteem;
- ▶ koostada ja tõlkida eesti keelde ekspordikontrollirežiimide nõuetele vastavad strateegilise kauba kontrollile allutatud kaupade nimekirjad;
- ▶ töötada välja strateegilise kauba ekspordikontrolli kehtestamiseks vajalike õigusaktide eelnõud.

Komitee moodustamise algatajaks oli välisministeerium, mille esindajad juhtisid komitee tööd ja kandsid poliitilise iseloomuga aruteludes juhtivat rolli. Omamoodi põhjus sellele, et Eesti poliitiline foorum just välisministeeriumi juhtimisel formeerus, on asjaolu, et Eesti sai ekspordikontrollisüsteemi väljatöötamisel abi Norra vastava valdkonna spetsialistidelt, kes samuti töötasid just Norra välisministeeriumi välismajanduspoliitika eest vastutavas allüksuses.

Strateegilise kauba ekspordikontrolli poliitikat kujundatakse Eestis tänaseni välisministeeriumis. Aastaid toimus see välismajanduspoliitika raames, millega tegelevas osakonnas tegutses strateegilise kauba kontrolli büroo. Seoses valdkonna üha tihedama seostumisega rahvusvahelise julgeolekupoliitikaga, on ka strateegiliste kaupadega tegelev büroo üle viidud esimese poliitikaosakonna alluvusse ning ümber nimetatud relvastus- ja strateegilise kauba kontrolli bürooks.

Valdkonda reguleeriv „Strateegilise kauba seadus” kuulub välisministeeriumi haldusalasse, mis tähendab, et seaduse ja selle rakendamiseks vastu võetud määruste muutmise korral töötab eelnõud välja ja esitab need valitsusele välisministeerium.

Välisministeeriumi ametnikud esindavad Eestit ja esitavad Eesti seisukohti rahvusvahelistes koostööfoorumites. Eriti oluline on osalemine Euroopa Liidu töögruppides, aga ka režiimide kohtumistel, mida üha enam külastavad ka Kaitseministeeriumi, Maksu- ja Tolliameti ning Kaitsepolitsei ametnikud. Rahvusvahelistes foorumites toimuvat vahendatakse Eestis valdkonnaga seotud ametkondadele ja ka Eesti seisukohad sünnivad kõigi valdkonnaga seotud asutuste koostöös.

Võib öelda, et poliitiliste otsuste foorum toimib Eestis hästi ning ekspordikontrolli edasiarendamise ja efektiivsemaks muutmise arutelud toimuvad ametkondade tihedas koostöös. Eesti süsteemi nõrkusena võib välja tuua välisministeeriumi üldisest toimimismeetodist tuleneva ametnike sagedase roteerumise, mille tõttu vahel kannatab valdkonna arendamise järjepidevus. Seda nõrkust tasakaalustab aga teiste kaasatud ametkondade esindajate aastatepikkune kogemus.

## 4.2.2. Õiguslik baas

Järgnev peatükk käsitleb strateegiliste kaupade sisse- ja väljaveo ning transiidi kontrolli õigusliku regulatsiooni kujunemist. Samuti tutvustab see Eesti ja Euroopa Liidu kehtivaid õigusakte ning nende omavahelisi seoseid. Õigusaktide tutvustamise eesmärgiks on muu hulgas anda pilt sellest, kuidas strateegilise kauba kontrolli Eestis praktikas teostatakse.

Nagu eespool mainitud, oli rahvusvahelistele standarditele vastava õigussüsteemi väljaarendamine oluliseks eeltingimuseks liitumiseks rahvusvahelise ekspordikontrollisüsteemiga. Enne Eesti vastuvõtmist ekspordikontrollirežiimidesse kontrolliti hoolikalt, kas Eesti õigusaktid võimaldavad rakendada strateegilise kauba kontrolli igakülgset, nii nagu režiimides välja töötatud juhised ette näevad.

Esimene Eesti strateegilise kauba kontrolli käsitlev seadus võeti Riigikogus vastu 6. aprillil 1994. See kandis pealkirja „Strateegilise kauba välja- ja transiitveo seadus” (avaldatud Riigi Teatajas 27. aprillil 1994, RT I 1994, 30, 466). Seadus oli lühike ja lakooniline (vaid 8 paragrahvi), jättes detailsema regulatsiooni Vabariigi Valitsuse määrustesse.

Seaduses olid strateegilised kaubad defineeritud kui „nii rahvuslikku kui ka rahvusvahelist julgeolekut ohustada võivad:



- ▶ sõjaliseks otstarbeks kasutatavad kaubad;
- ▶ kaubad, mida saab kasutada nii tsiviil- kui ka sõjaliseks otstarbeks ning
- ▶ teenused, mis on seotud kahesuguse kasutusega toodetega ja sõjalise planeerimisega.”

Oli sätestatud, et strateegilised kaubad, nii sõjalised kui ka kahesuguse kasutusega, loetletakse strateegiliste kaupade nimekirjas, mille kehtestab Vabariigi Valitsus.

Erilubade liike oli esialgu vaid kaks – väljaveolitsents ja transiidiluba. Nende väljastamise korra kehtestas Vabariigi Valitsus. Eriluba oli strateegilise kauba väljaveoks ja transiidiks vaja juhul, kui „kaubad suurendavad otseselt sihtriigi sõjalist võimsust või kui neid kasutatakse seal sõjaliseks otstarbeks”. Keelatud oli strateegilise kauba ning nimekirja kandmata tulirelvade, laskemoona ja erivahendite väljavedu ja transiit kriisikolletesse.

Seadus nägi ette ka järelevalve teostamise ja karistuste kehtestamise. Järelevalvet seaduse täitmise üle teostas tolli tolliseaduse kohaselt, kusjuures tehnoloogiate ja teenuste väljaveo järelevalve korra kehtestas Vabariigi Valitsus. „Strateegilise kauba välja- ja transiitveo seaduse” rikkumistele võis järgneda kriminaalvastutus kriminaalkoodeksi või haldusvastutus tolliseaduse kohaselt.

Eesti esimene strateegilise kauba kontrolli reguleeriv seadus ei sisaldanud sätteid strateegiliste kaupade sisseveo kontrolli ega strateegilise kauba lõppkasutuse järelevalve tagamise kohta.

Teine seaduse redaktsioon, mis kandis pealkirja „Strateegilise kauba sisse- ja väljaveo ning transiidi seadus” (avaldatud Riigi Teatajas 7. juulil 1999, RT I 1999, 57, 597) ning jõustus 17. juulil 1999, oli võrreldes esimese seadusega vaid veidi täiendatud. Strateegilise kauba definitsioon ei olnud muutunud, kuid oli täpsustatud teenuse kontrolli regulatsiooni, näiteks juhud, millal teenuste eksporti kontrollitakse ja millal mitte. Nagu pealkirjast nähtub, oli lisandunud ka strateegilise kauba sisseveo kontrolli regulatsioon. Lõppkasutuse järelevalve sätted olid vaid väga üldsõnalised.

Kolmas valdkondlik seadus – tänagi kehtiv „Strateegilise kauba seadus” (avaldatud Riigi Teatajas 6. jaanuaril 2004, RT I 2004, 2, 7; jõustunud 5. veebruaril 2004; edaspidi StratKS) – koostati eesiseisvat Euroopa Liiduga liitumist silmas pidades. Seaduse koostamise tegi see ühest küljest keerukaks, sest tuli täpselt jälgida uue regulatsiooni kooskõla liidus kehtivate juriidiliselt siduvate aktide ja poliitiliste juhistega. Samas oli rahvusvaheliste standardite ülevõtmine juba praktikas läbiproovitud õiguslikule baasile toetudes võrratult lihtsam tühjal lehelt alustamisest, suunda andmas vaid rahvusvaheliste ekspordikontrollirežiimide soovituslikud juhised.

Kui Euroopa Liidus kehtivad kahesuguse kasutusega kaupade ja sõjaliste kaupade kohta eraldi õigusaktid<sup>22</sup>, siis StratKS loomisel võeti lähtekohaks, et üks seadus kataks kogu strateegilise kauba valdkonda. Samuti koondati samasse akti normid strateegiliste kaupadega seotud teenuste – tehnilise abi ja vahenduse kontrolli kohta, mille kohaldamiseks on Euroopa Liidu tasandil vastu võetud eraldiseisvad aktid<sup>23</sup>. Üks seadus, kust võib leida kogu valdkonda puudutava õigusliku raamistiku – see tundus parim lahendus nii seaduse nn tarbijate – ettevõtjate – kui ka seaduse rakendajate vaatevinklist. See oleks ideaal, kuid ei saa siinkohal jätta loetlemata mõningaid olulisi õigusakte, millel on puutumus käesolevas raamatus käsitletava temaatikaga.

## Valdkonnaga seotud õigusaktid

**Tolliseadus** (avaldatud RT I 2004, 28, 188) on strateegilise kauba seaduse suhtes üldseadus, mille kohaselt toimub igasugune kaupade sisse- ja väljavedu. Tolliseadus koos vastava valdkonna Euroopa Liidu aktidega seab reeglid kõigi kaupade jaoks, millest strateegilised kaubad on üks väike osa. Kuna tegu on julgeoleku huvides enamat tähelepanu nõudvate kaupadega, siis on lubatud kehtestada nende jaoks veidi rangemad tollieeskirjad. Viimased ongi ära toodud „Strateegilise kauba seaduses” ja selle alusel kehtestatud rakendusaktides (eelkõige Vabariigi Valitsuse 22. juuli 2004. a määruses nr 257 „Strateegilise kauba tolliformaalsuste ja

<sup>22</sup>Kahesuguse kasutusega kaupade väljavedu reguleerib Euroopa Liidu Nõukogu 22. juuni 2000 määrus 1334/2000/EÜ, millega kehtestatakse ühenduse kord kahese kasutusega kaupade ja tehnoloogia ekspordi kontrollimiseks (EÜT L 159, 30.06.2000, lk 1-215). Sõjalise kauba ekspordi kontrolli suunised tulenevad 8. detsembri 2008 ühispositsioonist 2008/944/ÜVJP, mis sätestab reeglid sõjalise tehnoloogia ja varustuse ekspordi kontrolli kohta (EÜT L 335, 13.12.2008 lk 99-103)

<sup>23</sup>Nendeks on vastavalt Euroopa Liidu Nõukogu 23. juuni 2003. a ühispositsioon 2003/468/ÜVJP relva- vahenduse kontrolli kohta (EÜT L 156, 25.06.2003 lk 79) ja Euroopa Liidu Nõukogu 22. juuni 2000. a ühismeede 2000/401/ÜVJP teatud sõjalise lõppkasutusega seotud tehnilise abi kontrolli kohta (EÜT L 159, 30/06/2000 lk 0216). Viimastele lisandub peagi direktiiv kaitseotstarbeliste toodete ühendusesisese veo tingimuste lihtsustamise kohta, mis on Euroopa Parlamendi menetluses.

Euroopa Ühenduse sisese edasitoimetamise kord ning tolliasutusele esitatavate andmete loetelu”, avaldatud RT I 2004, 60, 426). Näidetena strateegilise kauba sisse- ja väljaveol kehtivatest erisustest võib tuua tolliametniku kohustuse kontrollida sisseveolitsentsi, väljaveolitsentsi, transiidiloe või väljaveo üldloa kasutaja õiendi olemasolu ja kehtivust ning kauba vastavust neis seatud tingimustele. Tolliametnik märgib sisseveolitsentsi, väljaveolitsentsi või transiidiloe originaalile kauba koguse, importimise, eksportimise või transiidi kuupäeva ja tollideklaratsiooni aktsepteerimise numbrini ning kinnitab need andmed oma allkirja ja isikliku pitsoriga. Euroopa Ühenduse tollistaatusega sõjalise kauba ja sensitiivsema kahesuguse kasutusega kauba ühendusesisese edasitoimetamise korral esitab isik, kes kauba edasi toimetab, Maksu- ja Tolliametile elektrooniliselt või faksiga teatise, mille kättesaamise kohta toll saab sama sidevahendiga kinnituse (vt StratKS § 51). Vajaduse korral saab toll teatise esitajale 24 tunni jooksul pärast teatise esitamist nõude esitada eriluba, kauba saatedokumendid ja kaup tolli määratud kohas. Nii on tollil võimalik kontrollida strateegilise kauba liikumist ka Euroopa Liidu sees. StratKS on tolliseaduse suhtes eriseadus, mis tähendab, et kui selles on sätestatud tolliregulatsioonist erinev kord, siis tuleb kohaldada „Strateegilise kauba seadust”.

**Relvaseadus** (avaldatud RT I 2001, 65, 377) kehtestab relvade ja nende laskemoona käitlemise õiguslikud alused ning korra, mis hõlmab ka sissevedu, väljavedu ja transiiti. Relvaseadus on kitsam kui StratKS selles mõttes, et StratKS hõlmab kõiki sõjalisi kaupu laiemalt, mitte ainult tulirelvaid ja nende laskemoona. Relvaseaduse alusel toimub relvade ja laskemoona üle tollipiiri toimetamine Politsei ameti eriloe alusel teatud seaduses piiritletud juhtudel (põhiliselt puudutab see eraisikute omandis olevaid relvi, mille üle piiri toimetamisega ei kaasne relva võõrandamist), samuti tsiviilkäibes lubatud relvade ja laskemoona edasitoimetamine Euroopa Ühenduses. Relva kaubana väljavedu Euroopa Ühenduse välistesse riikidesse ja välismaalase poolt Eestist soetatud relva väljavedu Euroopa Ühenduse väsesse riiki toimub aga mitte Politsei ameti, vaid strateegilise kauba komisjoni loal „Strateegilise kauba seadusega” kehtestatud korras. Relvaseaduse alusel väljastatakse politsei poolt sisseveo, väljaveo ja edasitoimetamise lube vaid tsiviilkäibes lubatud relvadele, tulirelva olulistele osadele ja laskemoonale. Tsiviilkäibes keelatud relvade puhul on Euroopa Liidu siseseks tarneks vajalik strateegilise kauba komisjoni väljastatud litsents.

**Kiirguseadus** (avaldatud RT I 2004, 26, 173) reguleerib kiirgustegevust, millest üks osa on ka radioaktiivse aine riiki sisse- ja riigist väljavedu, mis teatud juhtudel nõuab ka strateegilise kauba litsentse. Seda juhul, kui vastavad ained on kantud ka strateegilise kauba nimekirja.

**Lõhkematerjaliseaduse** (avaldatud RT I 2004, 25, 170) kohta kehtib sama: strateegiliste kaupade nimekirja kantud lõhkematerjali sisse- ja väljaveole ning transiidile kohaldatakse strateegilise kauba seadust, muu lõhkematerjali sisse- ja väljavedu ning transiit toimub Tehnilise Järelevalve Inspektsiooni väljastatud lõhkematerjali sisse- ja väljaveo loa alusel.

Strateegilise kauba valdkonna õigusaktide rikkumise korral rakendatavad sanktsioonid kehtestab **karistuseseadustik** (avaldatud RT I 2001, 61, 364). Olulisim on valdkonna seisukohast § 392 „Keelatud ja eriluba nõudva kauba ebaseaduslik sisse- ja väljavedu”. Selle kohaselt karistatakse keelatud kauba või vastava kohustusliku dokumendita või riikliku registri kandeta... strateegilise kauba, tulirelva või laskemoona üle Euroopa Ühenduse tolliterritooriumi piiri või riigipiiri toimetamise eest rahalise karistuse või kuni viieaastase vangistusega. Sama teo eest, kui see on toime pandud ametiisiku poolt oma ametiseisundit ära kasutades või grupi poolt – karistatakse kahe- kuni kümneaastase vangistusega. Kui teo on toime pannud juriidiline isik, karistatakse ettevõtet rahalise karistusega. Lisaks karistusele konfiskeerib kohus süüteo toimepanemise vahetuks objektiks olnud aine või eseme (strateegilise kauba). Vahendajate registreerimata tegevuse puhul kuulub kohaldamisele § 372 „Tegevusloata ja keelatud majandustegevus”. Majandustegevuse eest valdkonnas, mille kohta kehtis erikeeld, samuti tegevusloata, litsentsita, registreeringuta või tunnustamata ettevõtte kaudu tegutsemise eest valdkonnas, kus tegevusloaba, litsents, registreering või ettevõtte tunnustamine on nõutav, karistatakse rahatrahviga kuni kolmsada trahviühikut või arestiga. Sama teo eest, kui selle on toime pannud isik, keda on varem karistatud sellise teo eest ja sellega põhjustati oht paljude isikute elule või tervisele, karistatakse rahalise karistusega või kuni kolmeaastase vangistusega. Kui teo on toime pannud juriidiline isik, karistatakse ettevõtet rahatrahviga kuni 500 000 krooni. Kohus võib konfiskeerida süüteo toimepanemise vahetuks objektiks olnud aine või eseme. Puutumus strateegilise kauba kontrolliga on ka §-l 93 „Keelatud relvade tootmine ja levitamine”, mille kohaselt

keemiarelva, bioloogilise või bakterioloogilise relva või muu rahvusvaheliselt keelustatud massihävitus- või muu relva või nende komponentide väljatöötamise, valmistamise, säilitamise, omandamise, edasiandmise, müümise või muul viisil kasutamiseks andmise või pakkumise eest karistatakse kolme- kuni kaheteistaastase vangistusega. Kui teo on toime pannud juriidiline isik, karistatakse ettevõtet rahalise karistuse või sundlõpetamisega.

## Strateegilise kauba seadus ja EL Nõukogu määrus 1334/2000/EÜ

Nüüd aga juba lähemalt 2004. aasta 5. veebruaril jõustunud „Strateegilise kauba seadusest” ning Euroopa Liidu Nõukogu 22. juuni 2000. aasta määrusest nr 1334/2000/EÜ, millega kehtestatakse ühenduse kord kahesuguse kasutusega kaupade ja tehnoloogia ekspordi kontrollimiseks. Nagu selgub, ei pääse me siiski kahe akti paralleelselt käsitlemisest. Esimene neist – StratKS – on Eesti seadus, teine aga Euroopa Liidu määrus, mis on Eesti seadusega võrdselt kehtiv ja järgimiseks kohustuslik. Eesti seadusel on mõju vaid Eesti territooriumi ja Eesti ettevõtete suhtes, Euroopa Liidu määrus kehtib ühte moodi kogu liidu territooriumil ning kõigi siin tegutsevate ettevõtete ja asutuste suhtes.

Euroopa Liidu Nõukogu määrus nr 1334/2000/EÜ (*the Regulation (EC) No 1334/2000 setting up a Community regime for the control of exports of dual use items and technology*<sup>24</sup>, avaldatud EÜT L 159, 30.06.2000, lk 0001-0215, jõustus 28. septembril 2000) reguleerib ainult kahesuguse kasutusega kauba ekspordi<sup>25</sup>. See valdkond kuulub ühtse majanduspoliitika alla ja tänu sellele võis EL Nõukogu kehtestada akti, mis ekspordil kehtivad piirangud liikmesriikides ühtlustas. Sellist meelevald ei ole Nõukogul aga sõjaliste kaupade valdkonnas (vt Euroopa Ühenduse lepingu artiklit 296), sest see on tihedalt seotud iga riigi julgeoleku ja siseturvalisusega ning siin kehtestab reeglid iga riik ise. Euroopa Liidu tasandil kehtib sõjalise kauba osas 8. detsembril 2008 vastu võetud ühispositsioon 2008/944/ÜVJP, mis sätestab reeglid sõjalise tehnoloogia ja varustuse ekspordi kontrolli kohta (*Council Common Position defining rules governing control of exports of military technology and equipment*, avaldatud EÜT L 335, 13.12.2008 lk 99-103)<sup>26</sup>, mis seab kohustusi riigile, mitte selle kodanikele või ettevõtjatele. „Strateegilise kauba seadus” kannab ühispositsioonis sätestatud põhimõtted üle Eesti õigussüsteemi<sup>27</sup> ning lisaks reguleerib kahesuguse kasutusega kauba valdkonnas neid küsimusi, mis määrus 1334/2000/EÜ jätab liikmesriikide pädevusse (litsentsimise üksikasjad, järelevalve ja vastutuse küsimused jne).

<sup>24</sup>Eestikeelne tekst arvutivõrgus leitav <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2000:159:0001:01:ET:HTML>

<sup>25</sup>Juba aastaid valmistatakse ette määruse 1334/2000/EÜ muudatusi. Eelnõu kohaselt hakkab määrus reguleerima kahe suguse kasutusega kaupade ekspordi, edasitoimetamist, vahendust ja transiiti. Vastavalt sellele vajab muutmist ka StratKS.

<sup>26</sup>Arvutivõrgus leitav <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:335:0099:0103:EN:PDF>

<sup>27</sup>Tõsi, seaduse välja töötamise ajal olid vastavad põhimõtted sätestatud 8. juunil 1998 vastu võetud relvaekspordi käitumiskoodeksis (EU Code of Conduct on Arms Exports, Nõukogu dokument 8675/2/98 Rev 2). Eesti Valitsus kiitis Euroopa Liidu relvaekspordi koodeksi põhimõtted heaks Vabariigi Valitsuse 28. juuli 1998. a korraldusega nr 762-k (Avaldatud RT I, 1998, 69, 1169)

Sellest, mida StratKS hõlmab, võib saada hea ülevaate, kui tutvuda seaduse struktuuriga:

- 1. peatükk** – „Üldsätted” – määrab kindlaks seaduse reguleerimisala (§ 1), olulisemad mõisted (§ 2-6) ning sisseveo, väljaveo ja transiidi üldised piirangud (§ 7);
- 2. peatükk** – „Strateegilise kauba komisjon” – loob raamistiku rakendusasutuse tegevusele (§ 8-11; vt punktist 4.2.3 – „Rakendusasutus ja järelevalve”);
- 3. peatükk** – „Strateegilise kauba sissevedu, väljavedu ja transiit ning teenuse osutamine” – koosneb kahest osast:
  1. jagu – „Strateegilise kauba sissevedu, väljavedu, transiit ning teenuse osutamine sisseveo-

litsentsi, väljaveolitsentsi ja transiidiloo alusel” (§ 12-21);

2. jagu – „Strateegilise kauba väljavedu ja teenuse osutamine väljaveo üldloa alusel” (§ 22-28);

- 4. peatükk** – „Strateegilise kauba sisseveo ja lõppkasutuse järelevalve tagamine” – käsitleb rahvusvahelise impordisertifikaadi, lõppkasutaja sertifikaadi ja kauba kättesaamise tõendi väljastamise menetlust (§ 29-37);
- 5. peatükk** – „Vahendus” – käsitleb sõjalise kauba vahendajate registreerimise menetlust (§ 38- 43);
- 6. peatükk** – „Teavitamiskohustus” – kehtestab kolm olulist teavitamiskohustust: teavitamine asjaolude ja andmete muutmise (§ 44), teavitamine komisjoni väljastatud dokumentide hävimisest või kaotamisest (§ 45) ning teavitamine võimalikust strateegilise kauba valdamisest (§ 46);
- 7. peatükk** – „Riiklik järelevalve” – kehtestab sisseveo, väljaveo, transiidi ja teenuse riikliku järelevalve alused (§ 47; vt ka punktist 4.2.3 – „Rakendusasutus ja järelevalve”) ning strateegilise kauba komisjoni üle teostatava järelevalve ja komisjoni aruandluse alused (§ 48);
- 8. peatükk** – „Vastutus” – kehtestab halduskaristused lõppkasutuse järelevalve dokumentide tingimuste rikkumise (§ 49), teavitamiskohustuse rikkumise (§ 50), tolli Euroopa Ühenduse piires toimuvat sõjalise kauba veost teavitamata jätmise (§501) ning dokumentide säilitamise tähtsaja eiramise (§ 51) puhuks;
- 9. peatükk** – „Rakendussätted” – sisaldab rakendusliku tähendusega, teisi seadusi muutvaid ja vanu õigusakte kehtetuks tunnistavaid sätteid.

Eesti süsteem on kujundatud selliselt, et teatud riigipiire ületavad relvatarned on jäetud StratKS rakendusala välja. Esimene kategooria selliseid tarneid ei ole kontrollitavad ei StratKS ega ka ühegi teise õigusakti alusel. Kontrolli alt jäävad välja kaheksa kasutusega kauba sissevedu ja kaheksa kasutusega kaubaga seotud teenuse väljavedu, samuti igasuguse strateegilise kaubaga seotud teenuse sissevedu. StratKS § 1 esimene lõige loetleb kontrollile allutatud tarned:

- 1) strateegilise kauba väljavedu ja transiiti Eesti kaudu;
- 2) sõjalise kauba sissevedu;
- 3) sõjalise kaubaga seotud teenuse väljavedu.

Sama paragrahvi teisest lõikest leiame, millised tarned on küll kontrollitavad, kuid mitte StratKS alusel:

- 1) tsiviilkäibes lubatud relvade ja laskemoona üle tollipiiri toimetamine relvaseaduse alusel antud ühekordse eriloo alusel ning tsiviilkäibes lubatud relvade ja laskemoona edasitoimetamine Euroopa Ühenduses;
- 2) valitsusasutuste, kohaliku omavalitsuse organite ja asutuste ning kohtute teenistusrelvade ja laskemoona sissevedu ja väljavedu kavatsusega sama kaup muutmata kujul tagasi tuua, kui see toimub asjaomase ministri loa alusel;
- 3) kaitsevägele, Kaitsealiidule või välisriigi relvajõududele kuuluvate või neile mõeldud sõjaväerelvade, laskemoona, lahingutehnika ning muu kaitseotstarbelise erivarustuse sissevedu ja väljavedu kavatsusega sama kaup muutmata kujul tagasi tuua, kui see toimub Kaitseministeeriumi eriloo alusel.

Kõigil nendel eranditel on tolliametnike jaoks suur tähtsus. Kui veoste dokumente tolliprotseduuride käigus kontrollitakse, peab ametnik teadma, millistel juhtudel peab strateegiliste kaupade tarneteks luba olema ja millal mitte. Samuti on vaja teada, kes on pädev asutus konkreetsete kaupade kohta lube andma. Näiteks liigub üle Eesti tollipiiri palju sõjalist kaupa kaitseväge tarbeks. Tolliametnik peab teadma, et sellistel juhtudel ei esitata mitte strateegilise kauba komisjoni väljastatud litsentse, vaid Kaitseministeeriumi eriluba. On tähtis märkida, et õigusaktid annavad selle loa taotlemise õiguse vaid Kaitsejõududele, Teabeametile ja Siseministeeriumi kantslerile, kuid mitte ettevõtetele.

On veel üks täiesti erandlik juhtum, kui strateegiline kaup võib liikuda ilma litsentsita – kui selle tarne kohta on sõlmitud riikidevaheline leping. See erand puudutab Eesti riigi annetusi, kui relvi antakse tasuta abi korras meist

mahajäänumatele riikidele; täpselt nii, nagu kunagi sai arenenumate riikide vana sõjatehnika endale Eesti. Neil juhtudel loomulikult piiril mingit luba küsima ei hakata.

Erandid kehtivad üldiselt siseneval suunal ja nende eesmärgiks on vältida topeltloaandmist olukorras, kus meie väikese riigi ressursid on suhteliselt piiratud. Samas võib Eesti poolt kontrollist vabastatud relvatarnete puhul saatjariik nõuda mõnda lõppkasutuse järelevalve dokumenti, mille väljastamine sel juhul toimub StratKS alusel.

Tolliametnikud kasutavad mõisteid sissevedu, väljavedu, import, eksport ja transiit igapäevaselt. Seepärast on kindlasti tähtis teada, et strateegilise kauba kontrolli õigusaktid defineerivad väljaveo, sisseveo ja transiidi mõisteid tolliregulatsioonist erinevalt. Need ei ole üks-üheses vastavuses vastavate tolliprotseduuridega. Peale selle on väljaveo definitsioonid sõjaliste kaupade ja kahesuguse kasutusega kaupade osas erinevad. Erisused on põhjendatavad sellega, et kahesuguse kasutusega kauba väljaveo definitsioon tuleneb EL Nõukogu määrusest 1334/2000/EÜ, kuid sõjalise kaubaga seotud definitsioonid on kujundatud Eesti olusid silmas pidades ning need on otseselt seotud litsentsi olemasolu nõuetega. Selgitame seda järgnevalt.

## Sisseveo, väljaveo ja transiidi mõisted

**Sissevedu** on StratKS tähenduses sõjalise kauba Eestisse toimetamine (StratKS § 4 lg 1). See määratlus ei kata kahesuguse kasutusega kauba Eestisse toimetamist, sest strateegilise kauba kontrolli selle üle ei teostata (ei saa küll välistada, et tulevikus kontroll teatavate kahesuguse kasutusega kaupade sisseveo üle kehtestatakse). Erilist toonitamist vajab sisseveo definitsiooni juures asjaolu, et sõjaline kaup on Eestisse sisse veetud juba Eesti territooriumile saabudes, kui selle suhtes ei ole veel algatatud tollimenetlust. See tähendab ka seda, et Eestisse saabudes (ükskõik, kas kaup saabub väljastpoolt Euroopa Liitu, või mõnest teisest Euroopa Liidu maast) peab kaubal olemas olema sisseveo eriluba – sisseveolitsents. Ei piisa sellest, kui viimast on taotlema asunud või kaivatsetakse eriluba taotlema kaupa näiteks tollilaos hoides. Kord on sellisena sätestatud julgeolekukaalutlustel. Juba enne sõjalise kauba Eestisse toomist peab selle importija saama kinnituse, et kauba riiki toomine on lubatav. Selle kinnituse annabki litsentsi näol strateegilise kauba komisjon.

**Väljavedu** on StratKS tähenduses:

- 1) kahesuguse kasutusega kauba eksport EL Nõukogu määruse 1334/2000/EÜ artikli 2 punkti b tähenduses (hõlmab ekspordiprotseduuri ja reeksporti ühenduse tolliseadustiku tähenduses ning kahesuguse kasutusega kaubaga seotud tarkvara ja tehnoloogia edastamist elektrooniliste andmekandjate kaudu või faksi või telefoni teel ühendusest väljaspool asuvasse sihtkohta);
- 2) sõjalise kauba Eestist välja toimetamine;
- 3) sõjalise kaubaga seotud tarkvara ja tehnoloogia edastamine välisriiki elektroonilise andmetöötlussüsteemi, telefoni või faksi teel;
- 4) sõjalise kaubaga seotud teenuse (defineeritud StratKS §-s 3), sealhulgas vahenduse ja tehnilise abi osutamine Eestist välisriiki või välisriigi teenusetarbijale, olenemata füüsilisest isikust teenuseosutaja elukohast või juriidilisest isikust teenuseosutaja asukohast, samuti Eesti teenuseosutaja majandustegevuse kaudu välisriigis.

Väljaveo puhul on kontrollile allutatud nii sõjalised kaubad, kahesuguse kasutusega kaubad (nii kehalised kui ka kehatud), kui ka sõjalise kaubaga seotud teenused. Erinevus sõjaliste ja kahesuguse kasutusega kaupade väljaveo vahel seisneb selles, et kahesuguse kasutusega kaupade väljaveoks on litsents vajalik vaid siis, kui kaup toimetatakse väljapoole Euroopa Liitu. Litsentsid esitatakse tollivormistuse käigus, teenuste ja kehatute kaupade ekspordi korral aga ainult juhul, kui järelevalveorganid nende olemasolu kontrollivad. Suulist infoedastust telefoni teel loetakse väljaveoks üksnes siis, kui tehnoloogiat sisaldavat dokumenti või selle olulist osa loetakse ette või kirjeldatakse ettelugemisega samaväärselt. Sõjalise kauba väljaveoks tuleb litsents taotlema olenemata sellest, kas kaup toimetatakse väljapoole Euroopa Liitu või teise liidu riiki.

Sõjalise kauba väljaveol, nagu ka sisseveol, on suur tähtsus kauba Euroopa Liidu sisese liikumise kontrollimise mehhanismil. Seda seetõttu, et ühenduse sisepiiridel tollikontrolli, mille käigus saaks tolliametnik veendu-

da eriloa olemasolus, ei teostata. Eesti omalaadne eelteavitussüsteem, millega tutvusime põgusalt tolliseadust käsitledes, on seni end õigustanud, võimaldades sõjaliste kaupade piiriülest liikumist efektiivselt jälgida.

**Transiit** on StratKS tähenduses:

- 1) kahesuguse kasutusega kauba vedu Euroopa Ühenduse välisest riigist läbi Eesti teise ühendusevälisesse riiki;
- 2) sõjalise kauba vedu läbi Eesti.

Transiidi kontrolli tähtsus on tänapäeval kasvamas. Seni ei ole kõik ekspordikontrolli teostavad riigid kontrollinud sõjalise kauba transiiti, ammuigi veel kahesuguse kasutusega kaupade transiiti. Seoses massihävitusrelvade leviku ohu kasvuga on aru saadud, et vastutuse selle leviku vältimise eest peaks võtma iga riik, kust ebasoovitavasse sihtkohta suunduvad kaubad läbi veetakse. Mida rohkem on transiidiks litsentsi nõudvaid riike kauba teekonnal, seda suurem on võimalus, et keegi neist riikidest avastab kauba illegaalse lõppkasutuse plaanid ja peatab tarne.

Eesti on transiidi loa nõude kehtestanud nii sõjalistele kui ka kahesuguse kasutusega kaupadele (analoogia väljaveoga). Nii nagu ka väljaveo korral, on kahesuguse kasutusega kaupade transiidiks vaja luba vaid juhul, kui kaup ületab Euroopa Ühenduse tollipiire ehk liigub ühest Euroopa Ühenduse välisest riigist läbi Eesti teise ühendusevälisesse riiki. Sõjalisest kaubast rääkides on ka transiidi puhul määrav riigipiiri ületamine. Sõjalise kauba veoks läbi Eesti tuleb transiidiluba taotleda olenemata sellest, kas kaup saabub Eestisse mõnest Euroopa Liidu liikmesriigist või väljastpoolt liitu ning kas see toimetatakse väljapoole Euroopa Liitu või teise liidu riiki.

Eelkirjeldatud kokku võttes näeme, et sõjalise kauba puhul on litsents vajalik nii kauba Eestisse kui ka Eestist välja veoks, samuti transiidiks. Kahesuguse kasutusega kauba puhul on litsents vajalik vaid juhul kui kaup liigub Euroopa Liidust välja ja sedagi vaid juhul, kui sihtriik ei ole kaetud väljaveo üldloaga, mis annab õiguse kahesuguse kasutusega kaupu ekspordida ilma litsentsita.

## Litsentsid ja load

Erinevate võimalike litsentside ja lubade liigid ning nende väljastamise menetlus moodustab väga olulise osa iga riigi ekspordikontrolli õiguslikust baasist. Vastavalt StratKS § 5 lõikele 3 on eriloa sisseevolitsents, väljaveolitsents, transiidiluba ja väljaveo üldluba. Järgnevalt tutvume nende liikidega järjekorras. Eesti siin midagi uut leiutanud ei ole, vaid üle on võetud rahvusvaheliselt käibelolevad litsentside liigid.

Sisseevolitsents (*Individual Import Licence*) on dokument, mis annab selles nimetatud isikule õiguse litsentsis seatud tingimustel sõjalist kaupa Eestisse tuua.

Väljaveolitsentside liike on kaks: lihtlitsents ja koondlitsents. Lihtlitsents (*Individual Export Licence*) annab õiguse litsentsis seatud tingimustel strateegilist kaupa välja vedada või osutada sõjalise kaubaga seotud teenust ühte sihtriiki ja -kohta ning ühele tarbijale. Koondlitsents (*Global Export Licence*) annab õiguse litsentsis seatud tingimustel strateegilist kaupa välja vedada ühte või mitmesse sihtriiki või -kohta ning ühele või mitmele tarbijale. Kahe väljaveolitsentsi erinevus seisneb selles, et lihtlitsents on mõeldud üksiktarne jaoks, koondlitsents antakse aga eelkõige suurtootjatele, kellel on vaja ekspordida kaupu suurtes kogustes, mitmesse sihtriiki ja mitmele püsivale lõpptarbijale. Koondlitsentsi saamisega kaasneb ka kohustus esitada regulaarselt põhjalikke aruandeid eksporditud kaupade nimetuste, koguste ja muude andmete kohta. Eestis praktikas selliseid juhtumeid eriti ette ei tule meie strateegiliste kaupade tootmise väiksemahulisuse tõttu.

Transiidiluba (*Transit Permission*) on dokument, mis annab printsipaalile õiguse loa seatud tingimustel strateegilist kaupa läbi Eesti vedada. Transiidiluba kasutamisel tuleb kõige sagedamini ette probleeme, mis seonduvad erinevates riikides kehtivate nõuete varieerumisega. Kui sisseeveo ja väljaveo korral on tarnete osalised oma riigis kehtivate seadustega reeglina kursis, siis transiit võib läbida mitmeid riike, milles tehingute osalistel puuduvad äripartnerid, kes vajalikud nõuded välja selgitaks ning vastavad dokumendid korda ajaks. Nimelt ei kontrolli strateegilise kauba transiiti mitte kõik riigid, kuigi tänapäeva julgeolekuohtude iseloomu tõttu kontrolli kehtestamise



poole järk-järgult liigutakse. Kui on ka teada transiidiriigis kehtiv loaõue, siis veelgi suuremat segadust võib tekitada strateegiliste kaupade nimekirjade mõnetine erinevus. Euroopa Liidu riikide nimekirjad on suures osas katuvad, kuid kui väljavedav riik ei kuulu Euroopa Liitu, siis võibki juhtuda, et eksportija, kõrvutamata oma riigi kaubaloetelusid transiidiriigi omadega, jätab ekslikult transiidiloo taotlemata, kuna lähteriik Euroopa Liidus kontrolli alla kuuluvat kaupa strateegiliseks kaubaks ei pea. Loa puudumise korral tekivad piiril suured probleemid. Tolliametnike ülesandeks jääb vedajale selgitada, et on eksitud oluliste ja rangete normide vastu. Kohal selgitusi kuulamas on praktikas vaid autojuht, kes ei ole tihti kursis isegi veetavate kaupade iseloomuga, rääkimata sellest, et teda oleks hoiatatud võimalike küsimuste või dokumendinõuete eest piiril. Samuti peab kaup jääma tollijärelevalve alla seniks kui vajalikud menetlused läbitud ja ka transiidiluba vormistatud. See kõik võtab kõvasti aega ja toob ettevõtjatele kaasa kulutusi. Litsentsi taotlemine on välisriigi ettevõtjatele küllalt keeruline, sest juhised on eesti keeles ja ka vahemaad on taotluste esitamiseks pikad.

Sisseveolitsents, väljaveolitsents ja transiidiluba väljastatakse välisministri 25. märtsi 2004 aasta määrusega nr 2 „Strateegilise kauba sisseveolitsentsi, väljaveolitsentsi, transiidiloo, väljaveo üldloa kasutaja õiendi ja lõppkasutuse järelevalve dokumentide vormid, tehniline kirjeldus ning neile kantavate andmete loetelu” (avaldatud RTL 2004, 38, 630) kehtestatud vormis. Kõnealused eriload trükitakse määruse kohaselt A-4 formaadis turvamustri, vesimärkide ja turvaelementidega plangile. Load väljastatakse kolmes eksemplaris: originaaleksemplari plank on helesinine, esimese ära kirja plank on roosa ja teise ära kirja plank roheline. Rohelisel plangil litsentsi koopia jätab selle väljastanud strateegilise kauba komisjon endale säilitamiseks, originaal ja roosa koopia, mis antakse taotluse esitanud ettevõttele, peavad liikuma koos strateegilise kaubaga ning neile kantakse tolli märkmed. Pärast tarne toimumist tagastatakse komisjonile eriloo originaal ehk sinisel plangil eksemplar, roosa jääb ettevõttele säilitamiseks.

Muidugi on ka võimalik, et komisjon loa andmisest keeldub. Litsentsi väljastamisest keeldumise alused on loetletud StratKS §-s 16. Luba ei anta näiteks juhul, kui on teada, et kaupa võidakse sihtriigis kasutada riikliku, piirkondliku või rahvusvahelise julgeoleku ohustamiseks (sealhulgas terroriaktideks), inimõiguste rikkumiseks või et kaupa võidakse sihtriigis julgeolekut ohustavatel tingimustel ümber adresseerida või taas välja vedada. Litsentsi andmisest võib strateegilise kauba komisjon keelduda ka juhul, kui strateegilise kauba sissevedu, väljavedu, transiit või teenus ohustab Eesti huve või julgeolekut, kui litsentsi taotlemisel on teadvalt esitatud valeandmeid või võltsitud dokumente või kui taotleja on litsentsi väljastamise otsusele eelnenud viie aasta jooksul rikkunud strateegilise kauba sisse- ja väljaveo ning transiidiga seotud õigusakte või nende alusel tehtud ettekirjutusi.

Lisaks juba tutvustatud väljaveo erilubadele – lihtlitsentsile ja koondlitsentsile – võib kahesuguse kasutusega kauba väljavedu toimuda veel väljaveo üldloa (*General Export Authorisation*) alusel. Väljaveo üldluba annab õiguse välja vedada strateegilist kaupa või osutada sõjalise kaubaga seotud teenust väljaveo üldloas seatud tingimustel ja sihtriikidesse ilma litsentsi taotlemata. Vaja on vaid saada väljaveo üldloa kasutaja õiend. Väljaveo üldluba on erandlik selle poolest, et ta vabastab vähem sensitiivsed kaubad täielikult litsentsinõudest, kui neid eksporditakse loas loetletud usaldusväärse riikliku ekspordikontrollisüsteemiga sihtriikidesse. Väljaveo üldloa võib vajaduse korral kehtestada Vabariigi Valitsus määrusega. Seda võimalust ei ole Eesti valitsus seni kasutanud. Küll aga kehtib kogu Euroopa Liidus väljaveo üldluba nr EU001, mis on kehtestatud kahesuguse kasutusega kaupade ekspordi käsitleva EL Nõukogu määruse 1334/2000/EÜ lisas 2.

Väljaveo üldluba EU001 hõlmab kõiki kahesuguse kasutusega kaupu, välja arvatud määruse 1334/2000 lisas 4 loetletud sensitiivsemad kaubad ja lisaks neile ka üldloa II osas loetletud kaubad (nt looduslik uraan, vaesesetatud uraan või toorium, inimpatogeenid, zoonoosid ja toksiidid, loompatogeenid jne). Luba loetleb sihtkohad, kuhu on nende kaupade ekspord lubatud ilma litsentsita. Need on Austraalia, Kanada, Jaapan, Uus-Meremaa, Norra, Šveits ja Ameerika Ühendriigid. Tegu on arenenud tööstusriikidega, kust kaupade kontrollimatu taasväljavedu on väga ebatõenäoline. Loetletud riigid on liikmed kõigis rahvusvahelistes ekspordikontrollirežiimides. Üldluba ei tohi aga kasutada, kui asjaomased kaubad eksporditakse tollivabasse tsooni või vabalattu, mis asub loaga hõlmatud sihtkohas.

Euroopa Liidu liikmesriigid määravad siseriiklike aktidega kindlaks üldloa kasutamise registreerimis- ja aruandened. Sellised nõuded ongi riigiti mõneti erinevad alates loa kasutamise tagantjärgi teavitamisest kuni eel-

neva registreerimise kohustuseni. Eestis on loa kasutamise eelduseks üldloa kasutaja õiend, mille väljastab strateegilise kauba komisjon. Isikute ring, kes võivad õiendit taotleda, on piiratud Eesti füüsiliste ja juriidiliste isikutega. Välismaa isikud peavad ka väljaveo üldloas nimetatud kaupade väljaveoks Eestist taotlema litsentsi. Erinevalt litsentsidest võib õiendi väljastada ja tavaliselt ka väljastatakse määramata tähtajaks. Rahvusvaheliste sõjaliste koostööprojektide raames võidakse anda tähtajaline väljaveo üldluba ja siis väljastatakse ka tähtajaline õiend. Ettevõtte on samuti õigus taotleda tähtajalist õiendit näiteks kindlaks projektiks. Selle (ja õiendi tähtaja) lõppemisel ei ole ta enam aruandekohustuslik. Komisjon võib õiendi väljastamisest ka keelduda, kui tegu on kriminaalkorras karistatud ettevõttega. Õiend tõendab tolliprotseduuridel üldloa kasutamise õigust kogu Euroopa Liidu piires.

Erilubade taotlemise ja väljastamise kord on kehtestatud Vabariigi Valitsuse 9. märtsi 2004. aasta määruses nr 61 "Strateegilise kauba sisseveolitsentsi, väljaveolitsentsi, transiidiloa, väljaveo üldloa kasutaja õiendi, rahvusvahelise impordisertifikaadi, lõppkasutaja sertifikaadi ja kauba kättesaamise tõendi menetluse ning sõjalise kauba vahendajate riikliku registri menetluse tähtajad ja kord ning taotlustele lisatavate dokumentide ja andmete loetelu" (avaldatud RT I 2004, 14, 97). Taotluse menetlus algab vormikohase taotluse ja nõutvate lisadokumentide esitamisega. Olulisemateks lisadokumentideks on kauba omandamise ja võõrandamise lepingud, kaupu kirjeldavad dokumendid, vajaduse korral ka tegevusload ja kindlasti riigilõivu tasumise andmed. Väljaveolitsentsi taotluse tähtsaimaks lisadokumentiks on sihtriigi lõppkasutuse järelevalve dokument, mis tuleb esitada originaaldokumentina. Taotlus peab koguma kõigi strateegilise kauba komisjonis osalevate ametkondade kooskõlastuse. Kui need on saadud, antaksegi litsents, luba või õiend välja. Kogu protsess võtab reeglina aega umbes kaks nädalat, kuid mitte üle 30 päeva. Keerulisemate ja põhjalikumate kontrolli nõudvate taotluste korral on komisjonil õigus menetlusaega pikendada 30 päeva kaupa.

## Loanõudest kaugemale

Kas Eestis kehtivad õigusaktid räägivad ka lõppkasutusepõhisest kontrollist (*catch all*), mille defineerisime juba kasutatavate mõistete peatükis ning millest oli korduvalt juttu ekspordikontrollirežiimide juures? Kas erilube puudutav käib vaid nimekirjadesse kantud kaupade kohta või peab ka Eesti piirikontroll tähelepanu pöörama kaupadele, mis on mõeldud küll tsiviilkasutuseks, kuid mida konkreetses sihtriigis konkreetse saaja poolt võidakse kasutada seoses massihävitusrelva loomisega või mis on nii uued, et neid ei ole veel jõutud nimekirja kanda?

Lõppkasutuse põhise kontrolli sätted sisalduvad nii „Strateegilise kauba seaduses” kui ka EL Nõukogu määruses 1334/2000/EÜ. „Strateegilise kauba seaduses” räägib sellest § 5 lõige 2: „Eriluba on kauba sisseveoks, väljaveoks ja transiidiks ning teenuse osutamiseks vaja ka siis, kui strateegilise kauba komisjon on asunud seisukohale ja kauba valdajat, omanikku või deklaranti teavitatud, et kaubal on strateegilise kauba tunnused, kuigi seda ei ole kantud strateegiliste kaupade nimekirja.”. Strateegilise kauba tunnused on tuletatavad vastavalt StratKS-s ja määruses 1334/2000/EÜ toodud sõjalise ja kahesuguse kasutusega kauba mõistetest.

Kahesuguse kasutusega kaupade väljavedu reguleeriva määruse 1334/2000/EÜ artikli 4 punkt 1 on mõnevõrra konkreetsem: „I lisas (kahesuguse kasutusega kaupade nimekirjas) loetlemata kahesuguse kasutusega kaupade ekspordimiseks on vaja luba juhul, kui ekspordija asukohaliikmesriigi pädev asutus on ekspordijat teavitatud, et kõnealused kaubad on ette nähtud kasutamiseks või neid saab kasutada tervikuna või osaliselt keemia-, tuuma- või bioloogiliste relvade või teiste tuumalõhkeseadmete arendamiseks, tootmiseks, töötlemiseks, kasutamiseks, hooldamiseks, ladustamiseks, avastamiseks, identifitseerimiseks või levitamiseks või selliste relvade kanderaketite arendamiseks, tootmiseks, hooldamiseks või ladustamiseks.”.

Ekspordija kohustus taotleda litsentsi nimekirja kandmata kaupade väljaveoks (harvem sisseveoks või transiidiks) tekib hetkest, kui strateegilise kauba komisjon on kauba valdajat sellest kohustusest teavitatud. Nii StratKS-s kui ka määruses 1334/2000/EÜ korrespondeerub pädeva asutuse teavituse regulatsioonile ka kauba valdaja teavitamiskohustus. StratKS § 46 kohaselt on kauba valdaja või kaubaga seotud teenuse osutaja kohustatud viivitamata teavitama politseid, julgeolekuasutust või komisjoni võimalikust strateegilise kauba valdamisest, kui tal on teavet, et kaupa või selle osa kavatakse kasutada sõjalisel või riigi julgeolekut ohustaval otstarbel, massihävitusrelva kasutamiseks, käitlemiseks, hooldamiseks, hoiustamiseks, avastamiseks, tuvastami-

seks, levitamiseks või selle sihtmärgile toimetamise süsteemi väljatöötamiseks, tootmiseks, hooldamiseks või hoiustamiseks või inimõiguste rikkumiseks. Määruse 1334/2000/EÜ artikli 4 punkt 4 seab kaupade eksportijale analoogse kohustuse.

Ka siis, kui piiril esitatakse kehtiv litsents, tuleb kontrollida, et tarne ei oleks vastuolus StratKS paragrahvis 7 kehtestatud sisseveo, väljaveo ja transiidi **üldiste piirangutega**. Need kujutavad endast Eesti ekspordikontrolli olulisi põhimõtteid, mida peetakse silmas kõigi erilubade väljastamisel ja ka strateegilise kauba tollikontrollil.

Esimese põhimõtte kohaselt on keelatud sõjalise kauba väljavedu ja transiit ning teenuse osutamine riikidesse, mille suhtes on kehtestatud rahvusvaheline sanktsioon (nt relvaembargo). Keeld kehtib ka juhul, kui litsents väljaveoks on olemas (nt kui see väljastati enne sanktsiooni kehtestamist). Rahvusvaheline sanktsioon on abinõu, mille eesmärk on sundida blokeeritavat ühendust (riiki, territooriumi, režiimi või organisatsiooni) täitma rahvusvahelise õiguse normidest ja põhimõtetest tulenevaid kohustusi, kasutamata sunniks relvajõudu. Sanktsiooni võib kehtestada ÜRO Julgeolekunõukogu, Euroopa Liidu Nõukogu, muu rahvusvaheline organisatsioon või ka Eesti Vabariigi Valitsus omal algatusel. Strateegilise kauba ekspordikontroll toimib rahvusvaheliste sanktsioonide rakendamise ühe riikliku meetmena. Väga oluline on selle meetme rakendamisel tolliametnike roll, kes peavad kontrollima kaupade sihtriike ja tundma ära tarded sanktsiooniga kaetud riikidesse. Embargode loetelu on kättesaadav Välisministeeriumi kodulehel strateegilise kauba kontrolli alajaotuses<sup>28</sup>. Erandina on embargo puhul sõjalise kauba väljavedu võimalik juhul, kui embargo enda tekstis on ette nähtud tarnete erijuhud (nt relvad kasutamiseks rahuvalvejõududele, vt StratKS § 7 lg 2).

Teine üldpiirang puudutab riikliku lõppkasutuse järelevalve all oleva kauba taasväljavedu ilma eriloata. Kui mingi kaup on Eestisse toodud tingimusega, et Eestis tagatakse riiklikult selle kauba kasutuse järelevalve (st strateegilise kauba komisjon on väljastanud lõppkasutaja sertifikaadi või rahvusvahelise impordisertifikaadi), siis tuleb selle kauba väljaveoks alati taotleda litsentsi. Seda ka juhul, kui kõnealuse kauba väljaveoks tavajuhul litsentsi ei nõutaks. Ka selle põhimõtte praktikas tagamise põhiraskus langeb tolliametnikele. Kuidas peaks toll riiklikust garantiist teada saama? Vähimagi kahtluse korral peaks ametnik ühendust võtma keskuse kontaktisikuga, kes ühtlasi on reeglina strateegilise kauba litsentse väljastava komisjoni liige, kes saab andmebaasist järgi vaadata, milliste tingimustega kaup Eestisse toodi. On võimalik, et kõnealuse üldpiirangu rikkumine ilmneb alles tagantjäreli lõppkasutuse järelevalve käigus. Sel juhul võetakse rikkuja tagantjäreli ettenähtud korras vastutusele.

Eesti ekspordikontrolli õiguslikule regulatsioonile on omapärane see, et juba üldsätetega on keelatud massihävitusrelvade, nende valmistamiseks kasutatavate materjalide, riistvara, tarkvara ja tehnoloogia ning isikuvastaste miinide väljavedu, transiit ja nendega seotud teenused sihtriigist olenemata. Loetletud relvaliikide kasutamine on rahvusvaheliste kokkulepetega keelustatud ja seepärast ei ole näiteks isegi litsentsi alusel massihävitusrelvade ega isikuvastaste miinide Eestist läbi vedamine võimalik.

Elmise piiranguga analoogne on inimõiguste rikkumiseks kasutatava kauba sisseveo, väljaveo ja transiidi üldine keeld. Kaupade, mille ainus kasutusala on inimõiguste rikkumine, sisseveoks, väljaveoks ega transiidiks strateegilise kauba komisjon luba ei anna. Ainus erand kõnealuse kategooria kaupade üle Eesti piiride toimetamiseks on, kui kaup on muuseumieksponaat selle ajaloolise väärtuse tõttu.

Lõpuks on keelatud igasugune muu strateegilise kauba väljavedu ja transiit, muu sõjalise kauba sissevedu ning teenus, mis on keelatud Eestile siduvate välislepingutega. See säte on seadusesse viidud ettevaatavalt, et vältida üldpiirangute loetelu igakordset muutmist, kui mingi relvakategooria rahvusvahelise lepinguga keelustatakse (praegusel ajal on arutuse all näiteks kobarpommide kasutamise keelustamine).

<sup>28</sup>Samuti on neist põhjalik ülevaade koos taustainfoga saadaval Ühendkuningriigi Äri, Ettevõtluse ja Regulatsioonireformi Osakonna (BERR – Department for Business, Enterprise and Regulatory Reform) veebilehel <http://www.berr.gov.uk/whatwedo/europeandtrade/strategic-export-control/sanctions-embargoes/index.html>.

2009. a seisuga on sanktsioonid kehtestatud järgmiste riikide suhtes: Armeenia (1993), Aserbaidžaan (1993), Birma (2005), Elevantiluurannik (2004), Hiina (1989), Iraak (2004), Iraan (2006), Kongo DV (2005), Libeeria (2003), Liibanon (2006), Korea Rahvademokraatlik Vabariik (2006), Sierra Leone (1998), Somaalia (2002), Sudaan (2005), Zimbabwe (2005) ja Usbekistan (2005). Eraldi sanktsioon kehtib Usama bin Ladeni, Al-Qaida ja Talibani (Afganistan) suhtes (2002).

## Mõni sõna lõppkasutuse järelevalvest

Strateegilise kauba lõppkasutuse järelevalve tagamine siseriikliku menetlusena ei ole ekspordikontrollisüsteemi elemendina sugugi vähem oluline kui litsentsimine. Litsents annab õiguse teostada strateegilise kauba tarne, kuid selle loa andmise eelduseks on enamikul juhtudel sihtriigi vastutus tagada järelevalve kauba kohale jõudmise ja säilimise üle. Vastutuse võtmise väljundiks on nn lõppkasutuse järelevalve dokumendid. „Strateegilise kauba seaduse” § 6 loetleb neid kolm: rahvusvaheline impordisertifikaat, lõppkasutaja sertifikaat ja kauba kättesaamise tõend.

Tolliametnik piiril neid dokumente reeglina ei kohta, kuid mõnikord võidakse neid ekslikult litsentsi asemel (eriti sisseveo õigustamiseks) siiski esitada. Maksu-ja Tolliameti töötajad võivad osaleda strateegilisi kaupu sisse vedanud ettevõtetes kauba lõppkasutuse kontrollimiseks läbi viidavates inspeksioonides. Seepärast tutvume lõppkasutuse järelevalve dokumentidega ja järelevalve teostamise menetlusega siinkohal lähemalt.

Lõppkasutuse järelevalve dokumendi väljastamise Eesti strateegilise kauba komisjoni poolt initsieerib teelikult ekspordikontrolli pädev asutus riigis, kust kaupu Eestisse tarnida kavatakse. Ettevõtja peab seal strateegilise kauba väljaveolitsentsi saamiseks esitama pädevale asutusele garantiidokumendi kaupade lõppkasutuse kohta. On võimalik, et ekspordiv riik rahuldub vaid ettevõttepoolse garantiikirjaga. Kui mitte, pöördub ettevõtja taotlusega strateegilise kauba komisjoni poole. StratKS peatükis 4 on täpsemalt ära toodud erinevate lõppkasutuse järelevalve dokumentide liigid ja neid sisalduvad kohustused:

- 1) **rahvusvaheline impordisertifikaat** sisaldab komisjoni kinnitust, et kauba omanik kohustub kauba näidatud väärtuses ja koguses Eestisse sisse vedama ning seda mitte taas välja vedama ilma asjakohase litsentsita;
- 2) **lõppkasutaja sertifikaat** sisaldab lõppkasutaja kinnitust, et ta kohustub kauba näidatud väärtuses ja koguses Eestisse sisse vedama, kasutama seda ainult näidatud otstarbel ning seda mitte ümber adresseerima ilma komisjoni kirjaliku nõusolekuta ega taas välja vedama ilma asjakohase litsentsita, ning komisjoni kinnitust, et Eestis tagatakse kauba kasutuse järelevalve;
- 3) **kauba kättesaamise tõend** sisaldab komisjoni kinnitust, et kauba saaja on kauba näidatud väärtuses ja koguses Eestis kätte saanud.

Rahvusvaheline impordisertifikaat väljastatakse kauba importijale, kes ise ei pruugi olla kauba lõppkasutaja (nt vahendavad firmad ja edasimüüjad). Lõppkasutaja sertifikaat väljastatakse nimelt lõppkasutajatele, kes kauba on hankinud. Kauba kättesaamise tõend on erandlik selle poolest, et see väljastatakse lähtriigi pädevale asutusele pärast tarne teostamist kinnitusena kauba päralejõudmisest, mis eeldab, et järelevalveasutuse ametnikud on kauba olemasolu Eestis füüsiliselt kontrollinud. Ühe tarne kohta on võimalik väljastada ka mitu dokumenti (nt nii impordisertifikaat kui ka kättesaamise tõend).

Lõppkasutuse järelevalve dokumendid võivad lisaks eelnimetatud kinnitustele sisaldada ka muid tingimusi ja komisjoni ettekirjutusi, tagamaks kauba lähtriigi nõudmised. Kauba lähtriigi lisatingimused sõltuvad kauba või tehnoloogia olemusest. Sagedasemad lisatingimused on järgmised: kaupa ei tohi taas välja vedada ega ümber adresseerida ilma kauba lähtriigi asjaomase asutuse sellekohase kirjaliku loata; kauba lõppkasutamist võib lähtriigi volitatud isik kontrollida ilma eelneva teavitamiseta; kaupa ei tohi käidelda teatud riikide kodanikud jne.

Kõik lõppkasutuse järelevalve dokumendid vormistatakse A4-formaadis turvamustri, vesimärkide ja turvaelementidega plangile välisministri määrusega kehtestatud vormi kohaselt. Lõppkasutuse järelevalve dokumendi plank on lilla ja seetõttu litsentsidest (helesinisel ja roosal plangil) kergesti eristatav.

Seaduses on sätestatud põhimõte, mille kohaselt juba välisriigi ametiasutusele esitatud lõppkasutuse järelevalve dokumenti ei saa kehtetuks tunnistada, kui kaup on kasvõi osaliselt tarnitud (StratKS § 34 lg 2). Sisuliselt tähendab nimetatud dokumentide väljastamine Eesti lubadust välisriigile, mille tagasi võtmise võimalus muudaks garantii väärtusetuks.

Lõppkasutuse järelevalve dokument kehtib kuus kuud, mille jooksul tuleb see esitada kauba lähteriigi asjaomasele asutusele. Kui seda ei tehtud või kui dokument küll esitati, kuid tarnet ei teostatud, tuleb dokument komisjonile tagastada koos kasutamata jätmise põhjuste selgitusega.

Lõppkasutuse järelevalve institutsiooni sisse seadmise eesmärgiks on ka tagada, et Eestist välja veetud kaup jõuab sinna, kuhu on deklareeritud, ja mitte mujale. Eesti strateegilise kauba komisjon võib omakorda väljaveo-litsentsi või transiidiloa väljastamise taotlust läbi vaadates nõuda litsentsi taotlejalt rahvusvahelist impordisertifikaati või kauba lõppkasutajale väljastatud lõppkasutaja sertifikaati, mille on väljastanud sihtriigi asjaomane asutus. Samuti võib komisjon nõuda, et pärast kauba väljavedu või transiiti esitatakse koos tagastatava litsentsiga sihtriigi asjaomase asutuse väljastatud kauba kättesaamise tõend.

## 4.2.3. Rakendusasutus ja järelevalve

Rakendusasutus on ekspordikontrollisüsteemis riigiasutus, mille igapäevaseks tegevuseks on litsentside ja lõppkasutuse järelevalve sertifikaatide väljastamine. Eestis on selliseks institutsiooniks strateegilise kauba seaduse § 8 alusel moodustatud **strateegilise kauba komisjon**. Komisjon on moodustatud Välisministeeriumi juurde ja selle esimees on välisminister. Komisjoni kuuluvad esindajad Välisministeeriumist, Kaitseministeeriumist, Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumist, Kaitsepolitsei ametist, Politsei ametist ning Maksu- ja Tolliametist. Igast ametkonnast nimetatakse komisjoni üks liige ja üks asendusliige, kusjuures nimetamine on tähtjatu.

Komisjoni tegevuse aluseks on strateegilise kauba komisjoni põhimäärus, mis on kehtestatud Vabariigi Valitsuse 29. jaanuari 2004. aasta määrusega nr 26. Määruse kohaselt on komisjoni ülesanneteks:



- ▶ väljastada, pikendada ja tunnistada kehtetuks strateegilise kauba sisseveo-litsentse, väljaveolitsentse ja transiidilube;
- ▶ väljastada ja tunnistada kehtetuks väljaveo üldloa kasutaja õiendeid;
- ▶ väljastada ja tunnistada kehtetuks rahvusvahelisi impordisertifikaate, lõppkasutaja sertifikaate ning kauba kättesaamise tõendeid;
- ▶ otsustada isikute kandmine sõjalise kauba vahendajate riiklikku registrisse ja kustutamine registrist;
- ▶ teha koostööd välisriikide asjaomaste asutustega ja rahvusvaheliste ekspordikontrolli organisatsioonidega;
- ▶ teised seadusest, muust õigusaktist või välislepingust tulenevad ülesanded.

Oma ülesannete täitmisel on komisjonil õigus:



- ▶ saada isikutelt ja asutustelt vajalikke dokumente ja teavet;
- ▶ kaasata teiste ametiasutuste esindajaid ja muid spetsialiste;
- ▶ teha oma pädevuse piires ettekirjutusi strateegilise kauba sisse- ja väljaveo ning transiidi, teenuste ja lõppkasutuse tingimuste, samuti dokumentide tagastamise kohta;
- ▶ võtta seisukoht ja teatada sellest kauba valdajale, omanikule või tollideklaratsiooni esitanud isikule, kui kaubal on strateegilise kauba tunnused;
- ▶ taotleda järelevalveasutustelt teavet strateegilise kauba üle tollipiiri toimetamise ja sõjalise kaubaga seotud teenuse osutamise kohta;

- ▶ taotleda järelevalveasutustelt teavet strateegilise kauba sisseveo ja lõppkasutuse järelevalve kohta;
- ▶ taotleda järelevalveasutustelt teavet strateegilise kaubaga seotud õigusrikkumiste kohta;
- ▶ kasutada teisi talle seaduse, muu õigusakti või välislepinguga antud õigusi.

Nii nagu ekspordikontrollirežiimid, nii üritab ka komisjon võtta oma otsused talle esitatud taotluste kohta vastu konsensuse põhimõttel. Erinevalt režiimidest ei saa aga komisjon alati otsustamist edasi lükata, kui konsensusele ei jõuta. Sel juhul tehakse otsus pärast liikmete täiendavate põhjenduste ärakuulamist hääletamise teel poolthääletenamusega. Häälte võrdse jagunemise korral on otsustav komisjoni esimehe või esimehe asendaja hääl.

Strateegilise kauba komisjon on aruandekohustuslik Vabariigi Valitsuse ees. Strateegilise kauba seaduse § 48 kohaselt esitab ta tegevusaruande vähemalt kord aastas. Kuna seadus jõustus aastal 2004, on seni avaldatud aruanded nelja aasta tegevuse kohta.

2004. aastal oli strateegilise kauba komisjoni tegevust enam mõjutanud sündmuseks Eesti ühinemine Euroopa Liiduga, mille tagajärjel muutusid Eestis strateegilise kauba kontrolli reeglid ning ka suund. Kui seni oli suuremat rõhku pandud impordi ja transiidi kontrollile, siis Euroopa ühisturu tingimustes tuli hakata olulisemaks pidama väljaveo kontrolli, seda eriti kahesuguse kasutusega kaupade osas, mis võivad ühenduse piires liikuda üldjuhul ilma piiranguteta. Vahetult kohaldatavaks muutus Euroopa Liidu Nõukogu 22. juuni 2000. aasta määrus 1334/2000/EÜ, millega kehtestatakse kahesuguse kasutusega kauba ja tehnoloogia ekspordi kontrolli režiim, mis seadis uusi ülesandeid ka strateegilise kauba komisjonile.

Vastavalt 2003. aastal Thessalonikis Euroopa Liidu Nõukogu poolt vastu võetud deklaratsioonile ja Euroopa Liidu strateegiale massihävitusrelvade tõkestamise kohta toimusid 2004. a jooksul vastastikuse eksperthinnangu visiidid EL liikmesriikide vahel, mille tulemusena töötati välja soovitud liikmesriikide strateegiliste kaupade kontrollisüsteemide edasiseks parendamiseks. Strateegilise kauba komisjoni liikmed tutvustasid Eesti kontrollisüsteemi Hollandi, Rootsi ja Euroopa Komisjoni esindajatele, kellel kuuldu suhtes etteheiteid ei olnud.

Euroopa Liidu liikmelisus tõi kaasa suurenenud teabevahetuse teiste liikmesriikidega, millest komisjonil oli oma igapäevatoos suur kasu. Euroopa Liidu tuge oli tunda rahvusvaheliste ekspordikontrollirežiimidega liitumisel. Vastavalt Vabariigi Valitsuse 25. augusti 1999. a korraldusele nr 927-k alustati läbirääkimisi Eesti liitumiseks nelja ekspordikontrolli režiimiga – Austraalia grupi, tuumatarnijate grupi, raketitehnoloogia kontrollirežiimi ja Wassenaari kokkuleppega. Juba 2004. aastal võeti Eesti kahte esimesena nimetatusse vastu. 2005. aastal juhtus sama Wassenaari kokkuleppega.

Komisjoni töövormiks on kinnised koosolekud, mida on põhimääruse kohaselt võimalik pidada ka virtuaalselt. 2005. aastal rakendus täismahus komisjoni elektrooniline litsentsitaotluste kooskõlastamise infosüsteem „Tracker“, mis parandas tunduvalt komisjoniliikmete omavahelist teabevahetust ja kiirendas litsentsimenetlust. Varem edastati laekunud taotlused komisjoni liikmetele posti teel. Lisaks virtuaalkohtumistele, mis on siiski mõeldud otseselt litsentsimisega seotud otsuste vastu võtmiseks, käib komisjon koos ka füüsiliselt, et arutada näiteks õigusaktide rakendamise ja muutmise, kaupade klassifitseerimisega või rahvusvahelises koostöös osalemisega seotud küsimusi.

Et anda parem pilt strateegilise kauba komisjoni töökoormusest, toome siinkohal ära 2004- 2007. aastal väljastatud erilubade statistika:



- ▶ 2004. aastal väljastati kokku 73 dokumenti, millest 43 eriluba ja 30 lõppkasutuse järelevalve dokumenti. Litsentside alusel eksporditi, imporditi ning läbis Eestit transiidina kaupu üle neljakümne miljoni krooni koguväärtuses;

- ▶ 2005. aastal väljastati 92 dokumenti, millest 51 eriluba ja 41 lõppkasutuse järelevalve dokumenti. Litsentside alusel eksporditi, imporditi ning läbis Eestit transiidina kaupu üle saja miljoni krooni koguväärtuses;
- ▶ 2006. aastal väljastati 93 dokumenti, millest 48 eriluba ja 45 lõppkasutuse järelevalve dokumenti. Litsentside alusel eksporditi, imporditi ning Eestit läbis transiidina kaupu koguväärtuses üle kolme miljardi krooni;
- ▶ 2007. aastal väljastati 143 dokumenti, millest 93 eriluba ja 50 lõppkasutuse järelevalve dokumenti. Litsentside alusel eksporditi, imporditi ning Eestit läbis transiidina kaupu koguväärtuses üle 140 miljoni krooni

On ette tulnud ka taotluste mitterahuldamist. 2005. aastal ei rahuldanud komisjon esitatud taotlusi kolmel korral, 2006. aastal viiel ja 2007. aastal neljal korral.

Sõjalise kauba vahendajate riiklikusse registrisse on komisjon kandnud 5 juriidilist isikut kokku 10 füüsilisest isikust teenusepakkujaga. Komisjon keeldus julgeolekukaalutlustest lähtuvalt sõjalise kauba vahendaja registreerimisest kolmel juhtumil.

Komisjoni tegevuse kohta on võimalik teavet leida Välisministeeriumi veebilehelt strateegilise kauba kontrolli alajaotusest.

Vastavalt strateegilise kauba seaduse §-le 47 teostab Eestis strateegilise kauba sisseveo, väljaveo ja transiidi järelevalvet Maksu- ja Tolliamet. Sõjalise kaubaga seotud teenuse järelevalvet teostab Kaitsepolitsei amet. Maksu- ja Tolliamet ning Kaitsepolitsei amet teavitavad strateegilise kaubaga seotud avastatud õigusrikkumisest ning rahvusvahelise sanktsiooni rikkumisest viivitamata komisjoni, kes kajastab vastavat statistikat ka oma aastaaruandes. 2004. aastal toimus komisjonile teadaolevalt neli strateegilise kaubaga seotud õigusrikkumist. 2005. aastal toimetati sõjalist kaupa ilma vastava litsentsita Eestisse kolmel korral. 2006. aastal avastati juba üheksa sõjalise kauba litsentsita Eestisse toimetamist ning 2007. aastal alustas Kaitsepolitsei amet strateegilise kauba ebaseadusliku ekspordi või impordiga seonduvalt koguni 16 kriminaalasia menetlust karistusseadustiku § 392 (keelatud ja eriluba nõudva kauba ebaseaduslik sisse- ja väljavedu) alusel. Rahvusvahelise sanktsiooni rikkumisi ei ole toimunud.

## 4.2.4. Kaubanimekirjad

Käesolev peatükk juhatab sisse strateegilisi kaupu detailsemalt käsitleva õppematerjali ja pretendeerib seega vaid tiitlile „Ülevaade strateegiliste kaupade nimekirjadest”. Peatükis uurime, millised on kaasajal kehtivad nimekirjad ja kuidas neid kasutada. Just see viimane oskus on olulisim. Ei ole mõeldav, et strateegiliste kaupade litsentsimisega tegelevad eksperdid või piiril kaupade liikumist kontrollivad tolliametnikud teaksid täpselt, millised kaubad on nimekirjadesse kantud. Küll aga on täiesti võimalik omandada strateegiliste kaupade nimekirjade lugemise oskus, et kerge vaevaga kindlaks teha, kas mingi konkreetne kaup on kontrollitav või mitte.

Nagu juba definitsioone käsitlevas peatükis selgitatud, mõistetakse strateegiliste kaupade all sõjalisi ja kahe-  
suguse kasutusega kaupu. Olgu ka üle korratud, et sõjalised kaubad on kaubad, mida kasutatakse üksnes või põhiliselt sõjaliselt või mille väljatöötamise eesmärk on olnud just sõjaline kasutus. Kahe-  
suguse kasutusega kaubad aga on kaubad, mis on välja töötatud nn tsiviilkasutuseks, kasutamiseks tavatootmises ja tööstuses, kuid millel on olemas ka sõjaline otstarve. Samas mitte kõik kaubad, mis sõjandusega seostuvad, ei ole allutatud ekspordikontrollile. Et tõmmata piir strateegiliste- ja tavakaupade vahele, on strateegilised kaubad kantud spetsiaalsetesse nimekirjadesse. Nii võib strateegilisi kaupu defineerida kui sõjalisi ja kahe-  
suguse kasutusega kaupu, mis on kantud strateegiliste kaupade nimekirja. Nimekirjade tähtsust on eeltoodu valguses raske üle hinnata.

Oleme ka teada saanud, et strateegiline kaup ei pruugi esineda vaid füüsilisel kujul. Strateegiliste kaupade nimekirja kantud kaupade arendamise, tootmise ja kasutamise tehnoloogia ning tarkvara kuulub kontrolli alla võrdselt kaupade endiga, seda liiki kaupu nimetatakse kehatuteks kaupadeks (*intangible goods*). Enamik riike peab tehnoloogia kontrolli riistvara või materiaalsete toodete kontrollist isegi olulisemaks. Põhjus seisneb selles, et kui ebasoovitav lõppkasutaja omandab sensitiivse toote, siis kaotab ettevõtte üldjuhul kontrolli ühe konkreetse kaubaartikli üle. Kui teostatakse sensitiivse tehnoloogia siire, siis ei ole enam võimalik kontrollida ei toodet ega nt selle valmistamistehnoloogiat. Seepärast peab enamik riike strateegiliste toodete projekteerimis-, arendus- ja tootmistehnoloogia kaotust palju olulisemaks kui kaupade kaotust ning tehnoloogia ebaseaduslikku võõrandamist suuremaks seaduserikkumiseks kui toote enda võõrandamist ning vastavad karistused on ka karmimad.

On Euroopa Liidu riikide ühine omapära, et kõik strateegilised kaubad ei ole kehtestatud samas ega isegi mitte samalaadses aktis. Kahesuguse kasutusega kaupade nimekiri on kõigis EL riikides suuremas osas sama ja see on kehtestatud määruse 1334/2000/EÜ, millega kehtestatakse ühenduse kord kahesuguse kasutusega kaupade ja tehnoloogia ekspordi kontrollimiseks, lisas 1. Mõningad riigid on lisaks ühisele nimekirjale kehtestanud lisanimekirja riigi julgeoleku huvidest tulenevalt. Sõjalise kauba nimekirja Euroopa Liidus kõigi riikide jaoks võrdselt siduvana kehtestatud ei ole. On vaid soovituslik nimekiri, mille riigid kas täielikult või muudetud kujul on oma siseriikliku õigusaktiga oma õigusruumi üle kandnud. Eestis on sõjalise kauba nimekiri kehtestatud Vabariigi Valitsuse 22. mai 2008. a määruse nr 85 „Strateegiliste kaupade nimekiri” lisas. Mis puudutab inimõiguste rikkumiseks kasutatavaid kaupu, siis teatavate kaupade, mida on võimalik kasutada surmanuhtluse täideviimiseks, piinamiseks või muul julmal, ebainimlikul või alandaval moel kohtlemiseks või karistamiseks, nimekiri on kehtestatud Euroopa Liidu nõukogu määruse 1236/2005/EÜ, mis käsitleb kauplemist teatavate kaupadega, mida on võimalik kasutada surmanuhtluse täideviimiseks, piinamiseks või muul julmal, ebainimlikul või alandaval moel kohtlemiseks või karistamiseks (ELT L 200, 30.07.2005, lk 1–19), lisades 2 ja 3<sup>29</sup>. Ka nende kaupade ekspordil, kuigi need ei ole strateegilised kaubad, kohaldatakse litsentsimist.

Niisiis tuleb strateegilise kauba ekspordikontrolli teostamisel opereerida põhiliselt vähemalt kolme nimekirjaga. Vaatleme neid nüüd veidi lähemalt.

## Sõjalise kauba nimekiri

Tolli vaatepunktist on just sõjalised kaubad kõigist strateegilistest kaupadest kõige kergemini tavakaupadest eristatavad. Nähes kaubasaadetises tulirelvi, laskemoona või sõjaväelist erivarustust on ju selge, et nende piiriülene liikumine allub eriregulatsioonile. Samas on sellest reeglist ka erandeid, näiteks juhtumid, kus kaubaks on õhu- või maismaasõidukite komponendid, mille kuuluvust nimelt sõjalise sõiduki juurde võib olla keeruline kindlaks teha.

<sup>29</sup>Arvutivõrgus leitav  
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:2005R1236:20060730:ET:PDF>

<sup>30</sup>Viimane versioon Nõukogu poolt vastu võetud 10.märtsil 2008, avaldatud EÜT C 98, 18.4.2008, lk 1-32, *Common military list of the European Union*, arvutivõrgus leitav  
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:098:0001:0032:EN:PDF>

Sõjalise kauba nimekirjad on välja töötatud rahvusvahelistes ekspordikontrollirežiimides vastavalt iga režiimi spetsiifikale. Sealt edasi on iga riigi kohustus koostada siseriiklikult rakendatav kõiki sõjalisi kaupu hõlmav nimekiri. Tänapäeval toimub sama nimekirjades tehtavate muudatustega – need tuleb üle kanda riiklikku nimekirja. Euroopa Liidu liikmesriikide jaoks ei ole see protsess keeruline, sest liidu tasandil töötavad eksperdid välja ühise sõjalise kauba nimekirja<sup>30</sup>, mille alusel iga riik saab kerge vaevaga oma kehtiva nimekirja üle vaadata ja parandused sisse viia.

Ainus ekspordikontrollirežiim, mille kaupu Euroopa Liidu ühises nimekirjas ei ole, on raketitehnoloogia kontrollirežiim. Seda seetõttu, et kõik liidu liikmed ei ole selle režiimi osalisriigid. Raketitehnoloogia kontrollirežiimi kaubad võetakse Euroopa Liidu riikide riiklikesse nimekirjadesse üle vabatahtlikkuse alusel otse režiimi dokumentidest.



Nimekirjas leiduvad järgmised kaubad.

- 
- ML 1:** Sileraudsed tulirelvad kaliibriga alla 20 mm ja teised käsitulirelvad ning automaattulirelvad kaliibriga 12,7 mm (kaliiber 0,50 tolli) või alla selle, nende lisavarustus ja spetsiaalsed komponendid;
- 
- ML 2:** Sileraudsed tulirelvad kaliibriga 20 mm või üle selle ja muud tulirelvad, mille kaliiber ületab 12,7 mm (kaliiber 0,50 tolli), nende lendkehad ja lisaseadmed ning spetsiaalsed komponendid;
- 
- ML 3:** Laskemoon ja sütikuseadevahendid ning nende spetsiaalsed komponendid;
- 
- ML 4:** Pommid, torpeedod, reaktiivmürsud, raketid, muud lõhkekehad ja lõhkelaengud ning nendega seotud seadmed ja lisavarustus ning nende spetsiaalsed komponendid;
- 
- ML 5:** Tulejuhtimisvarustus, sellega seotud häire- ja hoiatusvarustus ning juurdekuuluvad süsteemid, testimis-, seadistamis- ja vastumeetmete varustus, mis on spetsiaalselt projekteeritud, valmistatud või määratud sõjaliseks kasutamiseks, ning nende spetsiaalsed komponendid ja lisaseadmed;
- 
- ML 6:** Maismaasõidukid ja nende komponendid;
- 
- ML 7:** Keemilised või bioloogilised toksilised toimeained, massirahutuste kontrollimiseks mõeldud keemilised ühendid, radioaktiivsed materjalid, nendega seotud varustus, komponendid ja materjalid;
- 
- ML 8:** Kõrge siseenergiaga materjalid ja nendega seotud ained;
- 
- ML 9:** Sõjalaevad, spetsiaalsed merenduslikud seadmed ja varustus ning nende komponendid, mis on spetsiaalselt projekteeritud, valmistatud või määratud sõjaliseks kasutamiseks;
- 
- ML 10:** Õhusõidukid, õhust kergemad õhusõidukid, mehitamata õhusõidukid, õhusõidukite mootorid ja seadmed, nendega seotud varustus ja komponendid, mis on spetsiaalselt projekteeritud, valmistatud, määratud või kohandatud sõjaliseks kasutamiseks;
- 
- ML 11:** Elektrooniline varustus ning selle spetsiaalsed komponendid, mis ei ole loetletud mujal kui käesolevas kategoorias;
- 
- ML 12:** Kineetilise energia relvasüsteemid, nendega seotud seadmed ja varustus ning nende spetsiaalsed komponendid;
- 
- ML 13:** Soomustatud või kaitsevarustus ja -konstruktsioonid ning nende komponendid;
- 
- ML 14:** Spetsiaalvarustus sõjalisteks treeninguteks või sõjaliste stsenaariumide imiteerimiseks ja imitaatorid, mis on spetsiaalselt projekteeritud, valmistatud või määratud kategoorias ML1 või ML2 loetletud relvadega treeningute läbiviimiseks, ning nende spetsiaalsed komponendid ja lisaseadmed;
- 
- ML 15:** Pildistamise ja jälgimise ning vastumeetmete seadmed, mis on projekteeritud, valmistatud või määratud sõjaliseks kasutamiseks, ning nende spetsiaalne lisavarustus ja komponendid;
- 
- ML 16:** Valandid, sepistused ja muud lõpetamata kaubad, mille kasutamine kontrolli alla kuuluvates kaupades on kindlaks määratav toodete materjali koostise, geomeetria ja funktsioonide järgi ja mis on spetsiaalselt projekteeritud, valmistatud või määratud kasutamiseks kategooriates ML1–ML4, ML6, ML9, ML10, ML12 või ML19 loetletud kaupades;

<b>ML 17:</b>	Mitmesugused seadmed, materjalid ja andmekogud ning spetsiaalselt neile projekteeritud, valmistatud või määratud komponendid;
<b>ML 18:</b>	Tootmisvarustus ja selle komponendid;
<b>ML 19:</b>	Suunatud energia relvasüsteemid (DEW), nendega seotud või nende vastumeetmete varustus ja katsemudelid ning nende spetsiaalsed komponendid;
<b>ML 20:</b>	Krüogeenne ja „ülijuhtiv“ varustus ning spetsiaalselt selle jaoks projekteeritud, valmistatud või määratud komponendid ja lisaseadmed;
<b>ML 21:</b>	Tarkvara;
<b>ML 22:</b>	Tehnoloogia.

Riiklikud kategooriad on:

<b>EST6:</b>	Varustus, seadmed ja kontrollimudelid, muud kui kategoorias ML11, punktides ML12.b, ML17.n või punktis ML19.e loetletud, mis on spetsiaalselt projekteeritud, valmistatud, määratud või kohandatud sõjaliste kaupade ühises Euroopa Liidu nimekirjas loetletud kaupade arendamiseks ja kasutamiseks;
<b>EST7:</b>	Muud riigi julgeoleku ja avaliku turvalisuse tagamiseks (sh massirahutuste kontrollimiseks) kasutatavad kaubad.

Nimekirjas on kategooriad täpsustatud ja varustatud tehniliste märkustega, mida kõiki tuleb konkreetse kauba antud kategooriasse liigitamisel arvesse võtta.

## Kahesuguse kasutusega kauba nimekiri

Ka kahesuguse kasutusega kauba nimekirja kehtestamise ja ajakohastamisega ei pea Euroopa Liidu riigid suurt vaeva nägema. Ka siin tulevad appi eksperdid, kes ekspordikontrollirežiimides tehtud muudatused määruse 1334/2000/EÜ lisasse üle kannavad. Nimekirja viimane tekst kinnitati Nõukogu 24. oktoobri 2008 määrusega 1167/2008/EÜ (avaldatud EÜT L 235 3.12.2008<sup>31</sup>).

- 0. kategooria** – tuumamaterjalid, rajatised ja seadmed;
- 1. kategooria** – materjalid, kemikaalid, mikroorganismid ja toksiidid;
- 2. kategooria** – materjalide töötlemine;
- 3. kategooria** – elektroonika;
- 4. kategooria** – arvutid;
- 5. kategooria** – telekommunikatsioon ja infoturve;
- 6. kategooria** – sensorid ja laserid;
- 7. kategooria** – navigatsiooni- ja lennuelektronika;
- 8. kategooria** – merendus;
- 9. kategooria** – tõukejõusüsteemid, kosmosesõidukid ja nendega seotud seadmed.

<sup>31</sup>Nimekirja kehtivat versiooni on kõige lihtsam leida Välisministeeriumi kodulehelt strateegilise kauba kontolli alajaotusest. Tekstis viidatud eestikeelne versioon nimekirjast asub <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:325:0001:0251:ET:PDF>

Kategooriates kaupade tähistused erinevad sõjalise kauba kategooriatest: number viiekohaline: nt **0A001**

Koodi esimene number tähistab kontrollitava kauba kategooriat.

Teisel kohal koodis asuv täht jaotab kaubad alamkategooriatesse:

<b>A</b>	– süsteemid, seadmed, komponendid,
<b>B</b>	– testimis- kontrolli- ja tootmiseseadmed,
<b>C</b>	– materjalid,
<b>D</b>	– tarkvara,
<b>E</b>	– tehnoloogia.

Kolmas tähis koodis määratleb režiimi, millest kauba kontrollitavus pärineb:

<b>0</b>	– Wassenaari kokkulepe
<b>1</b>	– Raketitehnoloogia kontrolrežiim
<b>2</b>	– Tuumatarnijate grupp
<b>3</b>	– Austraalia grupp
<b>4</b>	– Keemiarelva keelustamise konventsioon
<b>9</b>	– Rahvuslikult kontrollitavad kaubad

Kaks viimas numbrit koodis tähistavad kontrollitavat kaupa.

Kahesuguse kasutusega kaupu Eesti siseriiklikult kehtestanud ei ole.

## Inimõiguste rikkumiseks kasutatavad kaubad

Sellesse üsna kurjakuulutavasse kategooriasse kuuluvad järgmised kaubad.

1. Kaubad, millel puudub muu praktiline kasutus kui kasutamine surmanuhtluse täideviimiseks või piinamiseks või muul julmal, ebainimlikul või alandaval moel kohtlemiseks või karistamiseks (sisse- ja väljavedu keelatud):



- ▶ inimeste hukkamiseks välja töötatud seadmed nagu võllad ja giljotiinid, elektritoolid, õhukindlad kambridhukkamiseks gaasiga ning automaatsed keemilise aine manustamise süsteemid inimeste hukkamiseks;

- ▶ inimeste ohjeldamiseks välja töötatud seadmed nagu elektrišokivööd, mille tühi jooksu pinge on kuni 10 000 V.

2. Kaubad, mida on võimalik kasutada piinamiseks või muul julmal, ebainimlikul või alandaval moel kohtlemiseks või karistamiseks (sisse- ja väljavedu lubatud litsentsi alusel):



- ▶ inimeste ohjeldamiseks välja töötatud seadmed nagu aheldamistoolid ja –lauad, jalarauad, ahelad, näpurauad, näpukruvid jne;

- ▶ kaasaskantavad vahendid, mis on välja töötatud massirahutuste ohjeldamiseks või enesekaitseks nagu kaasaskantavad elektrišokivahendid;

- ▶ mõningad ained ning nendega seotud kaasaskantavad levitamisvahendid massirahutuste ohjeldamiseks või enesekaitseks nagu pelargoonhape ja pipragaas.

## Tolliametniku praktiline töö nimekirjadega

Praktikas on strateegilise kauba kontrolli keerulisim osa just kaupade nimekirjadesse kuulumise kindlakstege-mine. Kaupade nõ identifitseerimine valmistab raskusi nii kaupade deklareerijaile kui ka deklaratsioonide menetlejaile. Abi saamiseks pööratakse tihti litsentse menetleva strateegilise kauba komisjoni poole, mille liik-metel on aastate jooksul tekkinud teatav vilumus nimekirjades orienteerumiseks. Vajaduse korral küsivad komisjoni liikmed omakorda nõu oma kolleegidelt teiste riikide pädevates asutustes. Kui kauba kategooria on kindlaks tehtud, on edasi juba lihtne seaduse kohaselt käivitada litsentsimismenetlus.

Et tolli ja ettevõtjate tööd lihtsustada, on välja töötatud risttabel kaubanomenklatuuri koodide ja strateegiliste kaupade nimekirja kategooriate vahel<sup>32</sup>. Samuti on olemas Euroopa Liidu üldine kahesuguse kasutusega kau-pade nimekirja numbrite ja tollinomenklatuuri koodide vastavustabel<sup>33</sup>. Ka on viited CN-koodidele olemas määru-ses 1236/2005/EÜ, mis käsitleb kauplemist teatavate kaupadega, mida on võimalik kasutada surma-nuhtluse täideviimiseks, piinamiseks või muul julmal, ebainimlikul või alandaval moel kohtlemiseks või karis-tamiseks. Nomenklatuurikoodid on nimekirjadest praktikas tunduvalt enam kasutatavad ja sobivad seepärast esmase orientiiri andjaks, suunates kas sõjalise või kahesuguse kasutusega kauba nimekirja vastava kategooria juurde. Samas on risttabel on informatiivse iseloomuga ega oma õiguslikku alust.

Õnneks ei ela me ajal, kus dokumendid eksisteerivad vaid paberil. Arvutitehnika otsingumootorid on suure-päraseks abiliseks tollitavate kaupade strateegilise kauba hulka kuulumise kindlaksteegemisel<sup>34</sup>. Tollil on risttabel integreeritud arvutiprogrammi, mis annab signaali, et tegu võib olla strateegilise kaubaga. Programmi tabamuse korral, kuna risttabel on indikatiivne, tuleb pöörduda konkreetse nimekirja poole, et täpsustada, kas tollitav kaup vajab tegelikkuses tarneluba või mitte. Hea on seda selgitada näite varal. Klassifikaatori nr 91 all on toodud kellad ja nende osad. Risttabeli kohaselt vastab sellele sõjalise kauba nimekirja kategooria ML18: Seadmed ja tehnoloogia, mis on määratud sõjaliste kaupade nimekirjas loetletud kaupade tootmiseks, katsetamiseks, mo-delleerimiseks ja kontrolliks. Selge on see, et üksnes risttabeli alusel ei saa hakata kõiki kellasid piiril kinni pidama väites, et neil peab riigist välja toimetamiseks väljaveolitsents olema. Ometi võib olla juhuseid, mil kellale lit-sentsinõue kehtib, näiteks aatomkellad, mida kasutatakse kõrgtehnoloogilistes sidesüsteemides. Seepärast on oluline tabamuse korral pöörduda strateegilise kauba kontaktisiku poole, kes asjaolusid hinnates kinnitab ristta-belist tuleneva kauba määratluse kohaldumise või mittekohaldumise.

Edu lähemaks tutvumiseks strateegiliste kaupadega!

---

<sup>32</sup>Leitav välisministeeriumi kodulehel: [http://web-static.vm.ee/static/failid/317/Risttabel\\_EKN-SKN.doc](http://web-static.vm.ee/static/failid/317/Risttabel_EKN-SKN.doc)

<sup>33</sup>Leitav arvutivõrgus: [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/december/tradoc\\_131339.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/december/tradoc_131339.pdf)

<sup>34</sup> Parimaks näiteks on nn „Goods Checker“ <http://www.ecochecker.co.uk/goodsChecker/>