

TARTU ÜLIKOOL  
Sotsiaal- ja haridusteaduskond  
Riigiteaduste instituut

Liis Tapasia

**ÜRO Julgeolekunõukogu alaliste liikmesriikide tagamaad veto kasutamiseks  
Liibüa ja Süüria näitel**

Bakalaureusetöö

Juhendaja: Rein Toomla, MA

Tartu 2015

Olen koostanud töö iseseisvalt. Kõik töö koostamisel kasutatud teiste autorite tööd, põhimõttelised seisukohad, kirjandusallikatest ja mujalt pärinevad andmed on viidatud.

Olen nõus oma töö avaldamisega Tartu Ülikooli digitaalarhiivis DSpace.

.....  
**Liis Tapasia**

## Sisukord

Sissejuhatus .....	4
1. TEOREETILINE RAAMISTIK .....	5
1.1. Rahvusvahelise organisatsiooni roll rahvusvaheliste suhete süsteemis .....	5
1.2. Rahvusvahelise organisatsiooni funktsioon rahvusvaheliste suhete süsteemis..	7
1.3. Humanitaarsetel kaalutlustel sekkumine ÜRO põhikirjas .....	9
1.4. ÜRO Julgeolekunõukogu rahvusvahelise sekkumise autoriseerijana.....	11
1.4.1. Veto kasutamise kaalutlused ja hääletamisest kõrvale jäämine .....	12
2. EMPIIRILINE OSA .....	15
2.1. ÜRO Julgeolekunõukogu reageering Liibüa kriisile.....	16
2.1.1. Resolutsiooni 1970 vastu võtmine.....	18
2.1.2. Resolutsiooni 1973 vastu võtmine.....	20
2.2. ÜRO Julgeolekunõukogu reageering Süüria kriisile.....	25
2.2.2. Venemaa põhjendused vetoõiguse kasutamisele .....	27
2.2.3. Hiina põhjendused vetoõiguse kasutamisele .....	31
2.2.4. Erinevused Venemaa ja Hiina käitumises .....	34
Kokkuvõte.....	36
Summary: Motivations of UN Security Council permanent members for using veto power: cases of Libya and Syria .....	38
Kasutatud allikad.....	40

## Sissejuhatus

Paljud pärast Teist maailmasõda aset leidnud relvastatud konfliktid on siseriiklikud. Kuna riigi suveräänsus on puutumatu, siis ei oma teised riigid õigust siseriiklikku konflikti sekkuda. Riikidevahelised suhted on suures osas määratud ÜRO põhikirjaga, mis välistab sõjalise sekkumise. Sekkumist inimõiguste kaitseks on erandjuhtudel siiski võimalik autoriseerida ÜRO Julgeolekunõukogul. Seetõttu uuribki käesolev töö just ÜRO Julgeolekunõukogu alaliste liikmesriikide kaalutlusi ning põhjendusi veto kasutamiseks või selle kasutamisest loobumiseks.

Töö teoreetiline osa käsitleb rahvusvaheliste organisatsioonide rolli ja funktsiooni rahvusvaheliste suhete süsteemis peamiselt läbi Clive Archeri määratluste. Rahvusvaheliste organisatsioonide rolli ja funktsiooni määratlemine aitab mõista, millistel eesmärkidel võivad riigi tahta organisatsiooniga liituda ning millistel kaalutlustel nad oma otsustusi organisatsioonides langetavad. Teoreetiline osa käsitleb ka humanitaarsetel kaalutlustel sekkumise võimalikkust ÜRO põhikirjast lähtuvalt ning ÜRO Julgeolekunõukogu rolli rahvusvahelise sekkumise autoriseerijana. Viimaks annab teoreetiline osa ülevaate veto kasutamise muustritest alates ÜRO loomisest kuni tänapäevani ning põhjustest, miks riigid otsustavad hääletusest kõrvale jäämise kasuks

Töö empiiriline osa keskendub ÜRO Julgeolekunõukogu protokollide analüüsile. Kvalitatiivse sarnaste juhtumite analüüsi kaudu otsib töö vastust küsimusele, millistele Clive Archeri käsitluses välja toodud rahvusvahelise organisatsiooni rollidele tuginedes otsustavad riigid veto kasutamisest loobuda või järjepidevalt vetot kasutada. Analüüsitavateks juhtumiteks olen valinud Liibüa ja Süüria kriisid, mis paiknevad samas regioonis, said mõlemad alguse rahumeelsest ülestõusust ning mille valitsus vägivalda kasutades maha surus. Kahte kriisi eristab ÜRO Julgeolekunõukogu erinev käsitlus. Liibüa puhul otsustati sõjalist jõudu kasutades sekkuda, kuid Süüria kriisi puhul on Venemaa ja Hiina kasutanud neljal korral oma alalise liikme staatusest tulenevat vetoõigust. Töö uurimisülesandeks on testida Clive Archeri eelmise sajandil lõpul välja töötatud teooriat rahvusvaheliste organisatsioonide rollist seletamaks erinevaid tulemusi hiljutiste ja väliselt sarnaste Liibüa ja Süüria kriiside puhul ning riikide motivatsioone veto kasutamiseks.

# 1. TEOREETILINE RAAMISTIK

Saamaks ülevaadet riikide käitumist rahvusvahelises organisatsioonis tuleb keskenduda sellele, miks riigid valivad rahvusvahelise sekkumise vahendajaks just rahvusvahelise organisatsiooni, kui teoorias oleks võimalik ka *ad hoc* lähenemine. Käesolevas peatükis analüüsin, miks riigid kasutavad otsuste tegemiseks rahvusvahelisi organisatsioone määratledes ära organisatsiooni rolli ja funktsiooni. Sellele järgnevalt vaatlen ÜRO Julgeolekunõukogu rolli riikide sekkumise otsustajana ning vetode ja hääletamisest kõrvale jäämise rolli Julgeolekunõukogu otsustes.

## 1.1. Rahvusvahelise organisatsiooni roll rahvusvaheliste suhete süsteemis

Kaasaegses rahvusvaheliste suhete teoorias ei ole võimalik üheselt vastata küsimusele, miks kasutavad riigid rahvusvahelisi organisatsioone koostöö edendamiseks.<sup>1</sup> Küll aga on võimalik eristada kahte rahvusvahelise organisatsiooni funktsionaalset omadust, millest võib riikide sümpaatiat järeldada – tsentraliseeritus ja iseseisvus.

Nimelt võimaldavad rahvusvahelised organisatsioonid tsentraliseeritud ning tõhusamat kollektiivset käitumist konkreetse ja stabiilse organisatsioonilise struktuuri kaudu, mida toetab administratiivne korpus. Loodud rahvusvaheline organisatsioon võimaldab stabiilset foorumit läbirääkimisteks, mis tagab võimaluse kiireks reageeringuks äkilistele arengutele. Näiteks on Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni<sup>2</sup> Julgeolekunõukogul võimekus kiirelt reageerida, kuna esindatud riigid omavad alalist esindust ÜRO peakorteris.<sup>3</sup> Lisaks tagavad rahvusvahelised organisatsioonid ka tasakaalu erineva võimekuse, huvide ja teadmistega riikide vahel. Näiteks on nii ÜRO Julgeolekunõukogus kui Euroopa Liidu Nõukogus süsteem, mille alusel saavad mõjukamad riigid otsuseid blokeerida, kuid isegi jõude ühendades ei ole neil võimalik tegevusviise ilma teise riikide toeta läbi suruda.<sup>4</sup> Teatav iseseisvus võimaldab rahvusvahelistel organisatsioonidel kujundada arusaamu, mõjutada riikide sekkumiste tingimusi, täpsustada norme ning pakkuda neutraalset pinda liikmeriikide arusaamade lahendamiseks. Seega võib

---

<sup>1</sup> Abbott, Kenneth W. and Snidal, Duncan. 1998. "Why States Act Through Formal International Organizations" *Journal of conflict resolution*, 42(January): 3-32, lk 4

<sup>2</sup> Edasipidises tekstis ÜRO

<sup>3</sup> Abbott, Snidal 1998, lk 10

<sup>4</sup> *Ibid*, lk 11

rahvusvaheliste organisatsioonide tsentraliseeritust ja teatavat iseseisvust pidada põhjusteks, miks riigid osalevad rahvusvaheliste organisatsioonide töös.

Mõistmaks rahvusvaheliste organisatsioonide täpsemat mõju rahvusvaheliste suhete süsteemile analüüsin rahvusvaheliste organisatsioonide rolli Clive Archeri rolli määratluste kaudu. C. Archer käsitleb oma teoses „International organizations“ rahvusvahelist organisatsiooni kui vahendit, areeni või iseseisvat tegutsejat.<sup>5</sup> Järgnevalt vaatlen neid kolme käsitlust lähemalt.

*Rahvusvaheline organisatsioon kui vahend.* Vahendi või instrumendina käsitletakse ennekõike valitsustevahelisi organisatsioone, mille liikmeks on suveräänsed riigid, kelle võimuses on piirata rahvusvaheliste organisatsioonide iseseisvat otsustamist.<sup>6</sup> Samal seisukohal on ka realismi koolkonna esindajad, kes usuvad, et riigid ei loovutaks iialgi riigiülestele organisatsioonidele võimu, mis võimaldaks ületada rahvusvahelist anarhiat. Realistid väidavad ka, et rahvusvahelised organisatsioonid on kõigest riikide agendid.<sup>7</sup> Selle tulemusena peegeldavad rahvusvahelised organisatsioonid üksnes rahvuslikke huve ja võimu ega ohja mõjuvõimsaid riike. Riigid kasutavad rahvusvahelisi organisatsioone loomaks informatsiooni, ideid, norme, legitimeerimaks või delegitimeerimaks ideid ja praktikaid, samuti ka oma võimu ja võimekuse suurendamiseks.<sup>8</sup> Archer eristab kahte võimalust, kuidas organisatsiooni instrumendina kasutada. Esiteks organisatsiooni täitevvõimu tegevuse mõjutamine ning teiseks otsustamismehhanismi endale sobivaks kujundamine.<sup>9</sup>

*Rahvusvaheline organisatsioon kui areen.* Selle teooria kohaselt on rahvusvahelised organisatsioonid kui areenid ning organisatsioonid on liikmetele justkui kohtumispaigad, kus peamisteks tegevusteks on diskussioon, veenmine, koostöö või mittendustumine. Areen ehk rahvusvaheline organisatsioon on Archeri käsitluses neutraalne.<sup>10</sup> Kahtlemata on diskuteerivatel pooltel võimalik kokku leppida ka bilateraalseid kohtumisi, kuid rahvusvahelise organisatsiooni rolli olulisust võibki täheldada just välja töötatud reeglites

---

<sup>5</sup> Archer, Clive. 2011. „Internaitonal Organizations.“ New York: Routledge

<sup>6</sup> Archer 2011, lk 68

<sup>7</sup> Barnett, Michael N., and Martha Finnemore. 1999 "The politics, power, and pathologies of international organizations." *International organization* 53(Märts): 699-732, lk 709

<sup>8</sup> Abbott, Snidal 1998, lk 8

<sup>9</sup> Archer 2001, lk 71

<sup>10</sup> Archer 2001, lk 73

ning välja kujunenud koosolekute formaatides, mida kõik osapooled mõistavad. Seega hõlbustab rahvusvaheliste organisatsioonide olemasolu mitmepoolseid läbirääkimisi.

*Rahvusvaheline organisatsioon kui iseseisev tegutseja.* Iseseisvust defineerib Archer kui organisatsioonide institutsionaalsete raamistike tugevust, mis võimaldavad liikmete otsuste mõjutamist või otsustele vastupidist käitumist. Rahvusvaheliste organisatsioonide kohalolu rahvusvahelistes suhetes nii kollektiivselt kui individuaalselt mõjutab rahvusvaheliste suhete süsteemi tervikuna. Iseseisvaks tegutsejaks on nimetatud näiteks Rahvusvahelist Kohut, kuna selle institutsiooni kohtunikud ei ole oma koduriikide saadikud ning teevad otsuseid kehtivast õigusest lähtudes.<sup>11</sup> Rahvusvahelise organisatsiooni võimalikkust iseseisva tegutsejana toetab ka Max Weberi käsitlus bürokratlisest juhtimisteooriast, mille kohaselt tuleneb bürokraatia autonoomia spetsiifilisest tehnilisest teadmisesest, treeningust ja kogemusest, mis ei ole koheselt kättesaadav teistele tegutsejatele. Weberi käsitluse kohaselt annab see bürokraatiale võimu poliitikute üle.<sup>12</sup> Kuna ka rahvusvahelised organisatsioonid omavad sekretariaati, mis on võimeline valdama informatsiooni ja spetsiifilisi teadmisi, siis tagab see organisatsioonidele teatava iseseisvuse.

Rahvusvaheliste organisatsioonide roll rahvusvahelistes suhetes võimaldab teha teatavaid üldistusi. Kui organisatsiooni põhikirjaga on loodud tugevad institutsioonid, siis on organisatsioonil võimalik võtta iseseisva tegutseja roll. Seda ennekõike tugeva bürokraatia taseme tõttu. Olukorras, mil tugevate institutsioonide teke on välistatud, on organisatsioonil võimalus tegutseda areenina või olla riikidele instrumendiks. Organisatsiooni instrumendiks olemist mõjutab ka jõudude vahekord. Võrdsete osapoolte puhul on tegemist areeniga, kuid ühe domineeriva riigi korral saab organisatsioonist vahend.<sup>13</sup>

## **1.2. Rahvusvahelise organisatsiooni funktsioon rahvusvaheliste suhete süsteemis**

Erienvalt rollist on funktsioon pigem organisatsiooni sissepoole suunatud omadus ning selle abil on võimalik seletada, kuidas organisatsioon täidab talle maailmapoliitikas püstitatud ülesandeid. Archer peab organisatsiooni peamiseks rolliks koondumist ja

---

<sup>11</sup> Archer 2001, lk 80

<sup>12</sup> Barnett, Finnemore 1999, lk 707

<sup>13</sup> Archer 2001, lk 92

liigendamist.<sup>14</sup> Rahvusvahelise organisatsiooni funktsiooni on käsitletud ka Snidal ja Abbott, kasutades sisuliselt peaaegu sama tähendust omavaid tsentralisatsiooni ja iseseisvust organisatsiooni funktsiooni määratlemiseks.<sup>15</sup>

Riigid moodustavad rahvusvahelise organisatsiooni eesmärgiga eelkõige oma huvisid kaitsta, seega koondutakse erinevatesse blokkidesse.<sup>16</sup> Sellise koondumise tulemusena tekib tsentralisatsioon, mis omakorda tugevdab rahvusvahelise organisatsiooni efektiivsust. Organisatsioonid ei pea mitte ainult läbirääkimisi ega kooskõlasta seisukohti, vaid juhivad ka tegevusi. Tsentralisatsioon väljendub kõige paremini rahandusühendustes, mille kaudu teostatakse kollektiivseid tegevusi. Kollektiivse koostegutsemise üheks näiteks on NATO, mille hierarhiline riikide poolne juhtimine liidu ühiste huvide nimel on heaks näiteks tsentraliseeritusest ja ühisest tegutsemisest.<sup>17</sup>

Archer käsitleb ühe rahvusvahelise organisatsiooni funktsioonina ka liigendamist, mis väljendub organisatsiooni tegevuses üksiku riigi huvide kaitstes. Snidal ja Abbott arendavad liigendamise mõtet edasi ning pakuvad välja organisatsiooni funktsioonina iseseisvust. Kuigi mõjuvõimsad riigid ei soovi olla selliste organisatsioonide liikmeks, mille tegevust nad mõjutada ei saa, peavad ka nemad tunnistama, et organisatsiooni iseseisvuse kahanedes väheneb ka organisatsiooni efektiivsus ning seega ka riikide võimalus organisatsiooni kaudu oma tahtmist saavutada. Seega on iseseisvad rahvusvahelised organisatsioonid efektiivsemad riikidevahelise koostöö edendamisel.<sup>18</sup> Lisaks suurendab organisatsiooni iseseisvust ka teatav neutraliteet, mida väljendab näiteks ÜRO mittesekkumise põhimõte.

Lisaks koondumisele, tsentralisatsioonile, liigendamisele ja iseseisvusele võib rahvusvahelise organisatsiooni funktsioonina määratleda ka rahvusvahelise elu normeerimist ehk normide kehtestamist. Rahvusvaheline organisatsioon osaleb rahvusvahelise õiguse väljatöötamisel, kuid erinevate lepingute kaudu mõjutab organisatsioon ka siseriiklikku õigust. See on eriti tuntav Euroopa Liidus, kus on kohustus liidus vastu võetud direktiive siseriiklikku õigusesse integreerida. Rahvusvaheliste organisatsioonide ühe funktsioonina on välja toodud ka värbamist, mis seisneb võimalikult paljude riikide kaasamises, see on eriti iseloomulik üldistele

---

<sup>14</sup> *Ibid*, lk 96

<sup>15</sup> Abbott, Snidal 1998

<sup>16</sup> Archer 2001, lk 95

<sup>17</sup> Abbott, Snidal 1998, lk 15

<sup>18</sup> Abbott, Snidal 1998, lk 16

rahvusvahelistele organisatsioonidele nagu ÜRO, kuid kindlasti mängib rolli ka regionaalsete organisatsioonide puhul. Tänapäeva anarhilises maailmas võib organisatsiooni funktsioonina nimetada ka sotsialiseerimist ehk riikides koos tegutsemise oskuste suurendamist. Seda funktsiooni täidab valitsustevahelistest organisatsioonidest kõige edukamalt Euroopa Liit oma arvukate komiteede ja komisjonide kaudu.<sup>19</sup>

Seega aitavad rahvusvaheliste organisatsioonide funktsioonid neil täita oma rolli kas instrumendi, areeni või iseseisva tegutsejana. See omakorda aitab hoida rahvusvaheliste suhete süsteemi toimivana.

### **1.3. Humanitaarsetel kaalutlustel sekkumine ÜRO põhikirjas**

Tänapäeva rahvusvaheliste suhete süsteemi keskmes on kahtlemata Ühinenud Rahvaste Organisatsioon, millega on liitunud peaaegu et kõik maailma riigid. Seega on oluline vaadelda humanitaarsetele kaalutlustel sekkumist just ÜRO põhikirjast lähtuvalt. Organisatsiooni põhikiri kehtestab põhilised reeglid riikidevaheliseks suhtluseks ning peab tagama korda rahvusvahelistes suhetes. ÜRO põhikirja preambula sätestab organisatsiooni eesmärkidena järgmist: „Päästa järeltulevad põlvned sõjaviletsustest, mis on kaks korda meie elu kestel toonud inimkonnale kirjeldamatut muret; taas kinnitada usku inimese põhiõigustesse, tema väärikusse ja väärtusse, meeste ja naiste võrdõiguslikkusesse ning suur- ja väikerahvaste õiguste võrdsusse; luua tingimused, milles võivad püsida õiglus ning lugupidamine lepinguist ja muudest rahvusvahelise õiguse allikaist tulenevate kohustuste vastu; kaasa aidata sotsiaalsele progressile ja elatustaseme parandamisele suurema vabaduse tingimustes.“<sup>20</sup> Seega on sõja ennetamine ning inimõiguste kaitse ÜRO tegevuse fundamentaalsed lähtekohad, see väljendub ka ÜRO kahe keskse institutsiooni mandaadis: ÜRO Julgeolekunõukogu on vastutav rahu ja julgeoleku tagamise eest ning ÜRO Sotsiaalkomisjoni eesmärk on propageerida inimõigusi ja seeläbi suurendada julgeolekut.<sup>21</sup> Keskseks normiks riigi territoriaalse ja poliitilise terviklikkuse kaitstes on ÜRO põhikirjas artikkel 2 lõige 4, mis sätestab, et: „Kõik ÜRO liikmed hoiduvad oma rahvusvahelistes suhetes jõuga ähvardamisest või jõu tarvitamisest nii iga riigi territoriaalse puutumatus, poliitilise sõltumatuse vastu kui ka

---

<sup>19</sup> Archer 2001, lk 97

<sup>20</sup> Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni põhikiri ning Rahvusvahelise Kohtu statuut. - RT II 1996, 24, 95

<sup>21</sup> Moore, Jennifer. 2011. R2P=MDGs Implementing The Responsibility To Protect Through The Millenium Development Goals.” *Denver Journal Of International Law & Policy*, 40(Jaanuar - Märts): 204-220, lk 205

mõnel muul viisil, mis ei ole kooskõlas ÜRO eesmärkidega.<sup>22</sup> See säte on keskse tähtsusega tagamaks ÜRO peamist eesmärki, milleks võib nimetada rahu ja korra tagamist rahvusvaheliste suhete süsteemis ning mida kinnitab ka organisatsiooni preambulas sätestatu. Samuti kehtestab põhikirja artikkel 2 lõige 4 mittesekkumise printsiibi rahvusvahelistes suhetes.

Üldisele jõu kasutamise keelule on põhikirjas sätestatud ka teatavad erandid. Põhikirja seitsmes peatükk annab Julgeolekunõukogule volitused lubada või keelata vajadusel sõjalist interventsiooni säilitamiseks või taastamiseks rahvusvahelist rahu ja julgeolekut, lisaks tunnustab artikkel 51 õigust kollektiivsele enesekaitsele. Seega erinevalt preambulas sätestatule annab põhikiri tervikuna kvalifitseeritud õigustuse jõu kasutamiseks. Mainitud sätteid on mitmel korral kasutatud õigustamiseks sõjalist sekkumist inimõiguste rikkumiste lõpetamiseks näiteks 1970-datel, kui Vietnami võimud eemaldasid võimult Kambodža Khmer Rouge valitsuse, aga ka USA sõjalisel interventsioonil Iraaki aastal 2003.<sup>23</sup> Seega on ÜRO põhikirjas teatav dilemma, mis väljendub üldise lepingust tuleneva jõu kasutamise keelu vastuolus erandolukordadega, mil jõu kasutamine on õigustatud. Kuigi autorid defineerivad tänast globaliseerunud maailma kui Vestfaali rahu järgset süsteemi ning Vestfaali süsteemist tulenev rahvusriik koos puutumatu suveräänsuse ja autonoomiaga on justkui kadunud, ei ole rahvusriigi, kui legitiimses otsustaja roll rahvusvahelistes suhetes kadunud.<sup>24</sup> Sellest tulenevalt on ÜRO Julgeolekunõukogu suhteliselt konservatiivne jõu kasutamiseks volituste andmisel, kuna ei taheta rikkuda tekkinud *status quo*'t ning sekkuda siseriiklikesse probleemidesse.

Erinevaid seisukohti esindavad autorid on identifitseerinud nimetatud dilemma neli võtmeprobleemi. Esiteks esinev lahknemispunkt inimõiguste diskursuse ja jätkuva inimõiguste rikkumise praktika vahel. Teiseks on sügav vastuolu jõu kasutamise keelu ja riikide jätkuva intervensionistliku praktika vahel. Kolmandaks on riigi suveräänsuse idee paradoksaalne. Pluralistide väidete kohaselt on riigid moraalselt head, kuna riigi olemasolu õigustus on ühtlasi garantiis inimeste heaolule ja turvalisusele. Teisalt kaitseb mitte-interventsiooni reegel edukalt riiki isegi, kui riik ähvardab oma kodanikke. Neljandaks ei ole riigid järjepidevad inimõiguste ja suveräänsuse suhte tõlgendamisel.

---

<sup>22</sup> Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni põhikiri ning Rahvusvahelise Kohtu statuut, art 2 lg 4 - RT II 1996, 24, 95

<sup>23</sup> Moore 2011, lk 206

<sup>24</sup> Krieg, Andreas. 2012. *Motivations for Humanitarian Intervention: Theoretical and Empirical Considerations*. New York: Springer Science ja Business Media, lk 6

Leidub juhtumeid, mil riigid argumenteerivad, et suuremahuline inimõiguste rikkumine loob legitiimse erandi mittesekkumise reeglisse. Samas leidub ka olukordi, kus samad riigid argumenteerivad, et suveräänsuse privileeg välistab relvastatud interventsiooni.<sup>25</sup> Problemaatiline on ka humanitaarse interventsiooni normi rakendamine riikide poolt omakasupüüdlikel kaalutlustel. Kuid olenemata manipuleeritavusest on humanitaarne interventsioon oluline kontseptsioon võitlemaks inimsuse vastaste kuritegudega.

#### **1.4. ÜRO Julgeolekunõukogu rahvusvahelise sekkumise autoriseerijana**

Viimase kümnendi jooksul on ÜRO Julgeolekunõukogu poolt autoriseeritud sekkumiste arv märgatavalt tõusnud. ÜRO Julgeolekunõukogu nähakse kui relvajõu kasutamist legitimeerivat allikat. Valitsused ilmutavad üha suuremat soovi vabatahtlikult koostegutseda, kui Julgeolekunõukogu on jõu kasutamise heaks kiitnud. Julgeolekunõukogu tagab keskse lahenduse, millel on elitaarse kokkuleppe tunnused: see on valitud tegutsejate kokkulepe, mille eesmärk on neutraliseerida ohtu rahvusvahelisele stabiilsusele.<sup>26</sup>

ÜRO põhikiri delegeerib Julgeolekunõukogule märkimisväärse volituse otsustamiseks, kas jõu kasutamine on kooskõlas ÜRO üldiste eesmärkidega. Põhilised otsustajad Julgeolekunõukogus on riikide valitsused, kes otsustavad jõu kasutamise vajalikkuse üle ja on ÜRO liikmesriigid. Demokraatlikult valitud valitsused loodavad oma elanike toetusele, seega mängib ka kodanike vaatenurk jõu kasutamisele rolli. Julgeolekunõukogu autorisatsiooni olulisusest annab tunnistust ka avalik arvamus nii USA-s kui mujal. Küsitluste tulemusena võib järeldada, et ameeriklased eelistavad ÜRO autoriseeritud sekkumist muudele multilateraalsetele interventsioonidele. Samadele järeldustele on jõutud ka väljaspool Ühendriike.<sup>27</sup> Positiivne avalik arvamus on kahtlemata teguriks, mis mõjutab riikide liidreid taotlema Julgeolekunõukogu resolutsiooni humanitaarsetel kaalutlustel sekkumiseks.

Otsused Julgeolekunõukogus võetakse vastu selle liikmete arutelu tulemusena ning selle käigus võib tõusetuda küsimus resolutsioon legitiimsusest ning vastavusest ÜRO

---

<sup>25</sup> Bellamy, Alex J. 2003. "Humanitarian responsibilities and interventionist claims in international society." *Review of International Studies*, 29(Märts): 321-340, lk 322

<sup>26</sup> Voeten, Erik. 2005 "The political origins of the UN Security Council's ability to legitimize the use of force." *International Organization* 59(Märts): 527-557, lk 529

<sup>27</sup> *Ibid*, lk 530

põhikirjaga. Sellised kaalutlused võivad mõjutada Julgeolekunõukogu efektiivsust. David D. Caron toob välja viis näidet, mil kõhklused resolutsiooni legitiimsuse osas nõrgestavad Julgeolekunõukogu tegevust. Esiteks võib see viia resolutsiooni mitte vastu võtmiseni, kuna kahtlustatakse varjatud agendat ja ega olda kindlad resolutsiooni tagajärgedes. Teiseks võivad kõhklused mõjutada tugevaid meetmeid rakendavate resolutsioonide vastu võtmist ning panna riike eelistama pehmemat lähenemist. Kolmandaks mõjutavad kahtlused ka avaliku siseriikliku toetuse kogumist resolutsiooni ellu viimiseks, kuna meedia kajastab aktiivselt resolutsioonide vastu võtmise protsessi ja aitab kujundada avalikku arvamust. Neljandaks võivad kõhklused legitiimsuse osas mõjutada liikmesriike mitte nii tormakalt resolutsioone vastu võtma, eriti kui need sisaldavad vägede saatmist või embargosid. Viimaseks võivad taolised kõhklused viia Julgeolekunõukogu autoriteedi nõrgenemiseni. Need stsenaariumid on tõenäolisemad olukordades, kus kõhklusi toetavad mõjukad liikmesriigid või riikide grupid.<sup>28</sup>

Olenemata üpriski ulatuslikust toetusest Julgeolekunõukogu resolutsioonidele näitas Kosovo kriis, et ÜRO Julgeolekunõukogu kõrval eksisteerib ka teisi mooduseid relvastatud sekkumiseks. Selliste võimaluste olemasolu tekitab Julgeolekunõukogus mõjukatele riikidele võimaluse resolutsioonide sisu, ulatuse ja vajalikkuse üle kauplemiseks, sest üldjoontes soovivad riigid siiski vältida Julgeolekunõukogu kontrolli alt väljuvat sekkumist.<sup>29</sup> Resolutsioonide sisu mõjutamiseks on viiel alalisel liikmel kasutada vetoõigus ning oma seisukoha väljendamiseks kasutatakse ka hääletamisest kõrvale jäämist.

#### **1.4.1. Veto kasutamise kaalutlused ja hääletamisest kõrvale jäämine**

ÜRO Julgeolekunõukogu viie alalise liikme vetoõigus tuleneb põhikirja 27. artikli lõikest 3, mille kohaselt loetakse ÜRO Julgeolekunõukogu otsused vastuvõetuks, kui nende poolt on hääletanud nõukogu üheksa liiget, kaasa arvatud nõukogu kõigi alaliste liikmete poolthääled.<sup>30</sup> Seega iseenesest ei ole sõna „veto“ ÜRO põhikirjas mainitud.

---

<sup>28</sup> Caron, David D. 1993 "The legitimacy of the collective authority of the Security Council." *American Journal of International Law*: 552-588, lk 558

<sup>29</sup> Voeten, Erik. 2001 "Outside options and the logic of Security Council action." *American Political Science Review* 95(Märts): 845-858, lk 846

<sup>30</sup> Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni põhikirja ning Rahvusvahelise Kohtu statuut. - RT II 1996, 24, 95

Alates aastast 1946 on viis alalist liiget kasutanud vetot üle kolmesaja korra. Vahemikus 1946 kuni 1990 kasutati vetot kokku 279 korda. Seega on suuremat osa vetodest kasutatud Külma sõja aegu, kuna siis oli tegemist bipolaarse maailmakorraga, mis tingis süstemaatilist vetode kasutamist. Alates 1990 on vetot kasutatud vaid 25 korral, kuigi julgeolekunõukogu võttis vastu palju kaalukamaid resolutsioone.<sup>31</sup> Vahemikus 1990 kuni 1998 võeti vastu 145 põhikirja VII peatüki resolutsiooni, mis on siduvad kõigile liikmesriikidele ning mida võetakse vastu olukordades, kus rahvusvaheline rahu ja julgeolek on ohus.<sup>32</sup>

Märgatavalt on kõige ülekaalukam vetoõiguse kasutaja Vene Föderatsioon, olles alates 1946 aastast vetostanud 119 resolutsiooni. Märkimisväärne on ka asjaolu, et alates Nõukogude Liidu lagunemisest on Venemaa olnud vetoõiguse kasutamisel tagasihoidlikum. Siiski tõusetuvad esile Süüria kriisi käigus koos Hiinaga antud neli vetot. Hiina seevastu on üldjoontes kasutanud oma vetoõigus vaid üksikutel juhtudel tehes seda alates aastast 1971 vaid kaheksal korral, sellele lisanduvad üpris erandlikud Süüria kriisi osas kasutatud neli vetot. USA on oma vetoõigust kasutanud alates külma sõja lõpust 16 korral, millest enamik on olnud Iisraeli – Palestiina konflikti osas.<sup>33</sup>

Lisaks tegelikele kasutatud vetodele tuleks vaadelda ka veto kasutamisega ähvardamist, mis mõjutab Julgeolekunõukogu vastu võetud resolutsioonide teksti ja ulatust. Seda kutsutakse ka taskuvetoks<sup>34</sup>. Vetoga ähvardamine on olukord, mil alalistel liikmesriikidel õnnestub selle tegevuse abil probleem Julgeolekunõukogu arutelust eemaldada või pehmedada resolutsiooni teksti. Seda strateegiat on Venemaa ja Hiina Süüria kriisi oludes efektiivselt kasutanud tõrjudes nii veto kui taskuvetoga võimalike sanktsioonide kehtestamist või nendega ähvardamise ohtu. Selle tulemusena on ÜRO Julgeolekunõukogu võtnud vastu ainult tagasihoidliku tekstiga resolutsioone.<sup>35</sup>

Vetoõigusega riigid kasutavad tihti hääletamisest kõrvale jäämist, et rõhutada oma rahulolematust resolutsiooni teksti või eesmärkidega. Selle võimaluse kasutamise paistavad silma ennekõike Hiina ja Venemaa, kes vahemikus 1995 kuni 1998 jäid hääletamisest kõrvale viieteistkümnelt korral võrreldes teiste kolme riigi hääletamisest

---

<sup>31</sup> Webb, Philippa. 2014 "Deadlock or Restraint? The Security Council Veto and the Use of Force in Syria." *Journal of Conflict and Security Law* 19(Märts): 471-488., lk 474

<sup>32</sup> Voeten 2001, lk 846

<sup>33</sup> Webb 2014, lk 474

<sup>34</sup> Inglise keeles *pocket veto*

<sup>35</sup> Webb 2014, lk 476

loobumisega.<sup>36</sup> Lähiajaloo on Venemaa ja Hiina hääletamisest kõrvale jäänud Liibüa kohta käiva resolutsiooni 1973 hääletamisel, mis näitab, et nad ei soovi ennast siduda otsese jõu kasutamise lubamisega.

---

<sup>36</sup> Ibid, lk 846

## 2. EMPIIRILINE OSA

Käesoleva töö empiirilises osas paigutan riikide seisukohad ÜRO Julgeolekunõukogus C. Archeri rahvusvaheliste organisatsioonide kolme rolli määratlusse. Täpsemalt rahvusvaheline organisatsioon kui vahend, areen või iseseisev tegutseja. ÜRO Julgeolekunõukogu alalistel liikmesriikidel on võimalik kasutada vetoõigust, et blokeerida resolutsioonid, mis nende nägemusega rahvusvahelisest süsteemist ja rahvusvahelise organisatsiooni rollist selles kokku ei sobi. Analüüsidest põhjendusi, mida riigid veto kasutamisele toovad, on võimalik saada aimu, millistel kaalutlustel kasutavad ÜRO Julgeolekunõukogu alalised liikmesriigid oma vetoõigust kallutamaks ÜRO-d kui rahvusvahelist organisatsiooni täitma seda rolli, mis neile sobib. Andmestikuks olen valinud ÜRO Julgeolekunõukogu koosolekute protokollid Liibüat ja Süüriat puudutavate resolutsioonide puhul ning vastavad hääletustulemused. Nimetatud andmete põhjal analüüsin, kuidas riigid põhjendavad oma seisukohti ning käitumist ÜRO Julgeolekunõukogu resolutsioonide üle hääletades püüdes saada aimu, milliseid põhjendusi kasutades suunavad alalised liikmeriigid organisatsiooni täitma neile sobivat rolli.

Kasutan uurimistöös kvalitatiivse uurimisviisi võrdlevat meetodit, täpsemalt võimalikult sarnaste juhtumite meetodit. Analüüsitavateks juhtumiteks olen valinud Liibüa ja Süüria kriisid ning püüdlused nende leevendamiseks Julgeolekunõukogus. Nimetatud konfliktid on oma ohvrite arvult ning intensiivsusest olnud sarnased, kuid neid eristab ÜRO Julgeolekunõukogu erinev reaktsioon. Liibüa ja Süüria paiknevad mõlemad samas regioonis, mõlemas riigis sai kriis alguse rahumeelsest protestiaktsioonist valitseva korra vastu ning mõlema konflikti korral kasutas valitsus aktsiooni maha surumiseks vägivalda. Kahe juhtumi sarnasust suurendab veelgi nende peaaegu kattuv algusaeg. Erinev on konfliktide käsitus Julgeolekunõukogus. Liibüa puhul on ÜRO Julgeolekunõukogu otsustanud anda resolutsiooni sõjaliseks sekkumiseks, seega analüüsin resolutsioone 1970 ja 1973. Süüria kriisi puhul ei ole Julgeolekunõukogu nii üksmeelne olnud ning alalised liikmed on neljal korral kasutanud oma vetoõigust ning seetõttu kuuluvad analüüsimisele eelkõige nende koosolekute protokollid ning kaalutlused, mille tuginedes nõukogu liikmed otsustasid oma vetoõigust kasutada või hääletamisest kõrvale jääda. Protokollidest tulenevate seisukohtade põhjal on võimalik saada aimu, millist

rahvusvahelise organisatsiooni rolli Venemaa ja Hiina Julgeolekunõukogule omistada soovivad.

## 2.1. ÜRO Julgeolunõukogu reageering Liibüa kriisile

ÜRO Julgeolekunõukogu vastu võetud resolutsioonideni ning hilisema sõjalise interventsioonini viinud sündmused Liibüas said alguse 15. veebruaril 2011 protestidega kindral Muammar Gaddafi režiimi vastu. Opositsioonijõud haarasid kiirelt osalise kontrolli riigi territooriumi üle ning protestid kasvasid üle kodusõjaks. Valitseva režiimi vastupealetungid pälvisid rahvusvahelist tähelepanu, kuna valitsusväed kasutasid sõjalist jõudu tsiviilelanike vastu ja rikkusid inimõiguseid, mis viis riigi humanitaarkriisini.<sup>37</sup> 22. veebruaril otsustas Araabia Liiga Liibüa liikmelisuse peatada, see oli ühtlasi esimeseks indikaatoriks rollile, mida kohalikud organisatsioonid kriisiolukorras omavad.<sup>38</sup> Kuna Araabia Liiga on tuntud kui organisatsioon, mis tavaliselt järgib mittesekkumise põhimõtet, siis nende otsustav seisukoht sai ka aluseks Julgeolekunõukogu aruteludele.<sup>39</sup> ÜRO Julgeolekunõukogu kogunes olukorda Liibüas esmakordselt arutama samuti 22. veebruaril 2011 kinnisel istungil, mille päevakorraks oli rahu ja julgeolek Aafrikas. Alates Araabia Liiga avaldusest toetasid Suurbritannia ja Prantsusmaa otsustavaid meetmed samas kui USA administratsioon oli tagasihoidlikum eriti võimalike sõjaliste operatsioonide osas.<sup>40</sup> Julgeolekunõukogu istungit palus Liibüa esindus, olukorda riigis kirjeldas paesekretäri asetäitja poliitilistes küsimustes B. Lynn Pascoe. Julgeolekunõukogu liikmed avaldasid muret olukorra pärast Liibüas, mõistsid hukka vägivalda kasutamise ning kutsusid valitsust üles täitma oma kohustust riigi kodanikke kaitsta.<sup>41</sup> ÜRO Julgeolekunõukogu avaldust võib pidada erakordselt kiireks reageeringuks, kuna seisukoht võeti juba nädal pärast kriisi puhkemist.<sup>42</sup>

Julgeolekunõukogu järgmine istung toimus 25. veebruaril ning päevakorras on taaskord rahu ja julgeolek Aafrikas, istungil esinevad ettekannetega ÜRO peasekretär Ban Ki-

---

<sup>37</sup> Wilson, Gary. 2014. "Applying the Responsibility to Protect to the 'Arab Spring'" *Liverpool Law Review*, 35(Veebruar): 157-173, lk 163

<sup>38</sup> Dunne, Tim and Gifkins, Jess. 2011. "Libya and the State of Intervention." *Australian Journal of International Affairs*, 65(Mai): 515-529, lk 519

<sup>39</sup> Bellamy, Alex. J. and Williams, Paul D. 2011. "The New Politics of Protection? Côte d'Ivoire, Libya and the Responsibility to Protect." *International Affairs*, 87(Aprill): 825-850, lk 839

<sup>40</sup> *Ibid*, lk 839

<sup>41</sup> Security Council. 2011. "Security Council Press Statement on Libya" *SC/10180-AFR/2120*

<sup>42</sup> Dunne, Gifkins 2011, lk 519

moon ja Liibüa esindaja. Andes ülevaate toimuvast juhtis peasekretär tähelepanu faktile, et mitmed rahvusvahelised liidrid ja organisatsioonid, mille hulgas on ka Araabia Liiga, Euroopa Liit ja Aafrika Liit on teinud tugevaid avaldusi kutsumaks konflikti osapooli üles koheselt vägivalda peatama ning mõistnud hukka inimõiguste rikkumised.<sup>43</sup> Eriolist tähelepanu tuleks omistada Aafrika Liidu ja Araabia Liiga hukkamõistule, kuna Liibüa näol on tegemist nimetatud organisatsiooni kuuluva riigiga. Edasisi samme kaaludes kannustas Ban Ki-moon komisjoni kaaluma võimalikult laia tegevuskava. Kriisi leevendamiseks riigis pakuti Julgeolekunõukogus välja kaubandus- ja finantssanktsioonide kehtestamist, mis hõlmab juhtstruktuuride vastu suunatud meetmeid, mille hulka kuulusid reisikeeld ja varade külmutamine. Mõned liikmesriigid pooldasid ulatuslikku relvaembargot. Tähelepanu juhiti ka selgepiirilistele ja koletutele inimõiguste rikkumistele ning Julgeolekunõukogult oodati efektiivset tegutsemist tagamaks vastutust kuritegude eest.<sup>44</sup> Peasekretäri sõnavõtt ja ülevaatest nähtub, et juba kümme päeva pärast konflikti puhkemist on rahvusvaheline kogukond mõistnud ühehäälselt hukka valitsusvägede tegevuse tsiviilisikute ründamisel ning inimõiguste rikkumisel. Välja toodud sanktsioonide loetelu viitab faktile, et nõukogu plaanib kasutusele võtta konkreetsed sanktsioonid stabiliseerimaks olukorda riigis.

Peasekretäri sõnavõtt annab tunnistust asjaolust, et ÜRO kui rahvusvaheline organisatsioon on asunud täitma oma rolli iseseisva tegutsejana. Sekretariaat juhtis tähelepanu massirahutustele ning nendest tulenevale tsiviilisikute kaitse vajadusele. Samuti tuletati nii Liibüale kui rahvusvahelisele kogukonnale meelde nende kohustust kaitsta riigi elanikkonda inimõiguste rikkumise eest.<sup>45</sup> Sellele arutelule järgnenud resolutsioonid ja nende hääletustulemused näitavad, kas alalised liikmesriigid lubavad Julgeolekunõukogul tegutseda kui iseseisev agent.

Liibüa esindaja tõi oma sõnavõttus välja konflikti puhkemise asjaolud ning rõhutas, et liibüalased soovivad demokraatiat, progressi, vabadust ning õigusi, mida ka rahumeelse protesti käigus väljendati. Esindaja tsiteeris ka Muammar Al-Gaddafi kõnet, milles ta väitis järgmist: „Ma põletan Liibüa maatas; jagan hõimudele relvad. Liibüa saab olema verest punane.“<sup>46</sup> Ühe riigijuhi sellekohast avaldust võib pidada otseseks ähvarduseks

---

<sup>43</sup> S/PV.6490, 25. veebruar 2011.

<sup>44</sup> *Ibid*

<sup>45</sup> Bellamy, Alex J. 2011. “Libya and the Responsibility to protect: the Exception and the Norm.” *Ethics & International Affairs*, 25(Märts): 263-269, lk 265

<sup>46</sup> S/PV.6490, 25. veebruar 2011

oma riigi kodanike vastu, mis näitab omakorda, et võimul olev juht kes peab sellise alatooniga kõnesid pidama ei ole enam legitiimne valitseja. Seda kinnitab ka Gaddafi väidetav ütlus: „Ma ka valitsen teie üle või tapan teid.“<sup>47</sup> Liibüa saadik Julgeolekunõukogus lõpetas oma sõnavõtu avaldusega: „Palun, ÜRO, päästke Liibüa. Ei veresaunale. Ei süütute tapmisele. Me soovime pööret, otsusekindlat ja julget lahendust.“<sup>48</sup> Nimetatud avalduse teinud isik oli Julgeolekunõukogus riigi ametlik esindaja, seega saab tema pöördumist võtta ka kui riigi ametlikku seisukohta siseriikliku kriisi ning rahvusvahelisele kogukonnale, ennekõike Julgeolekunõukogule, pandud ootuste osas. Sellest tulenevalt on Julgeolekunõukogu riikidel edasise tegevuse otsustamiseks justkui Liibüa ametlik heakskiit sanktsioonide ning muude meetmete rakendamiseks, et taastada kord ning lõpetada tsiviilelanike vastu suunatud vägivald.

### **2.1.1. Resolutsiooni 1970 vastu võtmine**

26. veebruaril võttis ÜRO Julgeolekunõukogu ühehäälselt vastu resolutsiooni 1970<sup>49</sup>, mis tugineb vastutus kaitsta doktriinile, nõuab kohest rahutuste lõppemist tuginedes ÜRO põhikirja VII peatükile, suunab olukorra uurimiseks Rahvusvahelisse Kriminaalkohtusse, kehtestab riigijuhtide suhtes relvaembargo, reisikeelu ja varade külmutamise ning viimaks väljendab nõukogu valmisolekut kaaluda täiendavaid meetmeid.<sup>50</sup> Teksti üheks autoriks on Suurbritannia, mille esindaja avaldab pärast hääletust sügavat muret raskeneva olukorra pärast Liibüas.<sup>51</sup> 1970 puhul on tegemist ühehäälese resolutsiooniga, mis annab tunnistust asjaolule, et ÜRO Julgeolekunõukogul on liikmesriikide poolt võimaldatud täita oma rolli iseseisva tegutsejana, kuna ükski alaline liikmesriik ei kasutanud oma vetoõigust. Alljärgnevalt analüüsin riikide kaalutlusi resolutsiooni poolt hääletamiseks.

Mitmed riigid viitasid oma hääletusjärgses sõnavõtus riigi vastutusele kaitsta, kuna osaliselt tugineb resolutsioon sellele doktriinile. See väljendab resolutsiooni preambula sõnastuses: „ÜRO Julgeolekunõukogu kutsub Liibüa võime üles järgima vastutust kaitsta oma elanikkonda.“<sup>52</sup> Eriti jõuliselt väljendas seda resolutsiooni teksti üks autoritest

---

<sup>47</sup> *Ibid*

<sup>48</sup> *Ibid*

<sup>49</sup> UNC Res 1970. (26 February 2011) UN Doc. S/RES/1970

<sup>50</sup> Adler-Nissen, Rebecca and Pouliot, Vincent. 2014. “Power in Practice: Negotiating the International Intervention in Libya.” *European Journal of International Relations*, 20(Aprill): 889-911, lk 900

<sup>51</sup> S/PV.6491, 26. veebruar 2011. - Suurbritannia

<sup>52</sup> SC Res. 1970. (26 February 2011) UN Doc. S/RES/1970, preambula 9.

Prantsusmaa: „Täna ühehäälselt vastu võetud resolutsiooni tekst juhib tähelepanu riigi vastutusele kaitsta oma riigi elanikkonda ning rahvusvahelise kogukonna kohustusele sekkuda, kui riik ei suuda oma kohustust täita.“<sup>53</sup> Kaudselt puudutas Liibüa võimetust oma rahvast kaitsta ka USA esindaja oma sõnavõttus viidates Barrack Obama seisukohale, mille kohaselt on juht, kes ainsa abinõuna võimu säilitada kasutab oma rahva vastu massihävitusrõlvi oma legitiimsuse kaotanud. Lisaks leidis USA saadik, et Julgeolekunõukogu on oma resolutsioonis lähtunud inimeste universaalsetest võõrandamatutest õigustest, mida on tarvis kaitsta.<sup>54</sup> Prantsusmaa juhtis lisaks ka tähelepanu resolutsiooni ajaloolisele tähtsusele, mis peaks sisse juhatama uue ajastu.<sup>55</sup> Seda sõnastust võib pidada lootuseks, et vastutus kaitsta doktriini on võimalik ka tuleviks sarnastele situatsioonidele rakendada ning et sellest võiks saada osa rahvusvahelisest tavaõigusest.

Resolutsiooni eesmärkide määratlemisel on oluline ka nende inimeste toetus, kelle heaks resolutsioon vastu võetakse. Resolutsiooniga kasutusele võetud abinõud said suure regionaalse toe osaliseks ning seda pidas ka Julgeolekunõukogu oluliseks. Nigeeria saadik juhtis tähelepanu, et nii Aafrika Liit, Islami Koostööorganisatsioon kui ka Araabia Liiga on hukka mõistnud sõjalise jõu kasutamise tsiviilisikute vastu ning nõudnud kohest vägivalda peatamist. Sellele tuginedes oli ainult kohane, et ka Julgeolekunõukogu teeb vastavasisulise otsuse.<sup>56</sup> Liibüa saadiku kiri nõukogule, milles ta kutsus Julgeolekunõukogu üles võtma ette abinõusid Liibüa rahva kaitseks mõjutas nii mõndagi riiki resolutsiooni poolt hääletama.<sup>57</sup>

Üheks resolutsiooni 1970 väljundiks oli ka Liibüas toime pandud kuritegude uurimise algatamine Rahvusvahelises Kriminaalkohtus. Resolutsioon 1970 on alles teiseks korraks, kui Julgeolekunõukogu suunab juhtumi uurimiseks Rahvusvahelisse Kriminaalkohtusse. Varem on seda tehtud aastal 2005 Darfuri puhul. Suurimaks erinevuseks nende kahe juhtumi puhul on nõukogu ühehäälsus, kuid välja tuuakse ka otsuse langetamise kiirust. Liibüa puhul otsustati asi kohtusse saata vähem kui kahe

---

<sup>53</sup> S/PV.6491, 26. veebruar 2011. - Prantsusmaa

<sup>54</sup> S/PV.6491, 26. veebruar 2011. - USA

<sup>55</sup> S/PV.6491, 26. veebruar 2011. - Prantsusmaa

<sup>56</sup> S/PV.6491, 26. veebruar 2011. - Nigeeria

<sup>57</sup> Komp, Lisa- Marie. 2013. "How the Responsibility to Protect Influences the Security Council's Powers, Limits and Dynamic." *Journal of International Humanitarian Legal Studies*, 4(Veebruar): 315-353, lk 336

nädalaga, kuid Darfuri puhul kulus selleks rohkem kui kaks aastat.<sup>58</sup> Seda sammu kommenteerides märkis India saadik, et viis viieteistkümnest Julgeolekunõukogus esindatud riigist, sealhulgas kolm alalist liiget ei ole Rooma statuudi osapooleks. Veelgi enam oleks India eelistanud järkjärgulist lähenemist olukorrale, kuid Liibüa esindaja sõnavõtt ning kiri nõukogu presidendile said India poolthääle osas otsustavaks.<sup>59</sup> Asja Rahvusvahelisse Kriminaalkohtusse suunamine võib olla seotud kõigi võimalike abinõude kaasamise põhimõttega, et saavutada võimalikult kiirelt relvarahu Liibüas.

Nii Liibanoni kui Venemaa esindajad kinnitavad oma sõnavõttus olulisust kaitsta Liibüa territoriaalset terviklikkust ja rahva ühtsust. Venemaa esindaja toonitas, et kõik konflikti osapooled peavad kinni pidama rahvusvahelise tsiviil – ja humanitaarõiguse normidest. „Lahendus olukorrale Liibüas on võimalik üksnes poliitiliste vahendite abil,“ on Venemaa seisukoht, mida kinnitavat ka vastu võetud resolutsioon, mis kohaldab suunatud, selgelt väljendatud piiravad meetmeid nende vastu, kes on vastutavad tsiviilelanikkonna vastu suunatud vägivalla eest. Lisaks leiab Venemaa, et isegi kaudsed sanktsioonid riigile, mis sekkuvad jõuliselt siseasjadesse, võivad olukorda halvemaks muuta.<sup>60</sup> Seega olenemata ühehäälselt otsusest leidub riikide sõnavõttudes siiski viiteid soovimatusele rakendada jõulisemaid meetmeid. Avalikult väljendas seda seisukohta Venemaa, kuid on arvatud, et ka Hiina, India ja arvatavasti ka Brasiilia jagasid seda vaadet.<sup>61</sup> Riikide peamine motivatsioon resolutsiooni 1970 välja andmiseks oli võimalikult kiire rünnakute peatamine Liibüas ning seda tehti viidates vastutus kaitsta põhimõttele. Samas ei anna resolutsioon õigustust sõjaliseks sekkumiseks ning kaitseb Liibüa territoriaalset terviklikkust. Ühehäälsel resolutsiooniga võimaldasid liikmesriigid täita Julgeolekunõukogul oma kolmandat rolli ehk olla iseseisev tegutseja, kuna rakendades ÜRO põhikirja ning ellu viies Julgeolekunõukogu ülesandeid võeti vastu resolutsioon 1970.

### **2.1.2. Resolutsiooni 1973 vastu võtmine**

17. märtsil kogunes ÜRO Julgeolekunõukogu hääletama resolutsiooni 1973<sup>62</sup>, mille vastu võtmine Prantsusmaa saadiku sõnul oli vajalik, kuna Julgeolekunõukogu eelneva

---

<sup>58</sup> Dunne, Gifkins 2011, lk 525

<sup>59</sup> S/PV.6491, 26. veebruar 2011. - India

<sup>60</sup> S/PV.6491, 26. veebruar 2011. - Venemaa

<sup>61</sup> Bellamy, Williams 2011, lk 840

<sup>62</sup> UNC Res 1973. (17.märts 2011) UN Doc. S/RES/1973

resolutsiooni meetmed ei ole olnud piisavad ning kogu riigis on valitseva võimu vägivald tsiviilelanike vastu ainult suurenenud. Seetõttu valmistas Prantsusmaa koos Suurbritannia ja USA-ga ette eelnõu resolutsiooniks, mis sisaldas vahendeid tsiviilelanike kaitseks. Üks põhilisi argumente resolutsiooni poolt nii Julgeolekunõukogus kui mujal oli asjaolu, et situatsioon Liibüas on oht rahvusvahelisele rahule ja julgeolekule ning ühtlasi ka humanitaarkriis, mis või potentsiaalselt halveneda ilma kiire ja otsustava sekkumiseta.<sup>63</sup> Resolutsiooniga sooviti kehtestada lennukeelutsoon ning autoriseerida liikmesriike ja Araabia Liigat võtma kasutusele vajalikke meetmeid selle kehtestamiseks. Lisaks autoriseeris resolutsioon liikmesriike võtma kasutusele kõiki vajalikke meetmeid kaitsmaks tsiviilelanikke ja territooriume, mis on kindral Gaddafi rünnakute ohus. Resolutsiooniga tugevdati ka varasemalt režiimile kehtestatud sanktsioone, mis hõlmas Tripoli võimudele relvaembargo kehtestamist, varade külmutamist ning Liibüa lennuliinide lennukeeldu.<sup>64</sup> Resolutsioon võeti 17. märtsil vastu kümne poolthäälega, viis riiki, kelle hulgas olid ka alalistest liikmetest Venemaa ja Hiina otsustasid mitte hääletada. Sellest järeldub, et resolutsioon 1973 on küll vastu võetud, kuid see ei ole nii tugev ega üksmeelne otsus, kui oli sellele eelnenud resolutsioon 1970, mille poolt hääletasid kõik nõukogu liikmesriigid. Seega lubati resolutsiooniga ÜRO Julgeolekunõukogul küll täita oma iseseisva tegutseja rolli, kuid see lubadus ei olnud võrreldes resolutsiooniga 1970 nii üksmeelne. Järgnevalt analüüsin kaalutlusi, millele tuginedes riigid hääletasid või hääletamisest loobusid, kuid ei kasutanud vetoõigust, et takistada Julgeolekunõukogul oma iseseisva tegutseja rolli täita.

ÜRO peasekretär Ban Ki-moon on öelnud, et resolutsioon 1973 kinnitab selgelt ja ühehäälselt rahvusvahelise kogukonna pühendumust täita on vastutust kaitsta tsiviiliskuid vägivalla eest, mida nende vastu kasutab nende enda valitsus.<sup>65</sup> Seda väljendas ka Kolumbia esindaja oma seisukohas, mille kohaselt hääletati resolutsiooni poolt, mille eesmärk on kaitsta tsiviilelanikkonda valitsusvägede rünnaku eest. Seega on valitsus oma tegude ja sõnavõttudega väljendanud suutmatust tagada oma riigi elanikele inimõiguste kaitse. Karmimate meetmete kasutusele võttu õigustas ka fakt, et resolutsiooniga 1970 juhiti Liibüa valitsuse tähelepanu vastutusele kaitsta oma elanikke.

---

<sup>63</sup> Williams, Paul D. and Bellamy, Alex J. 2012. "Principles, Politics, and Prudence: Libya, the Responsibility to Protect, and the Use of Military Force." *Global Governance: A Review of Multilateralism and International Organizations*, 18(Märts): 273-297, lk 278

<sup>64</sup> S/PV.6498, 17.märts 2011.

<sup>65</sup> Statement the Secretary-General on Libya, 17 March, <http://www.un.org/sg/statements/?nid=5145>

Kolumbia oli seisukohal, et Liibüa võimudel oli resolutsiooni 1970 järgselt piisavalt aega ettekirjutuste täitmiseks, aga kuna resolutsiooni ei järgitud, siis tulenevalt resolutsioonis 1970 antud lubadusest olukorda jälgida, on nõukogu kohustatud tegutsema.<sup>66</sup>

Resolutsioon on eriti märkimisväärne, kuna tegemist on esimese resolutsiooniga, mille ÜRO Julgeolekunõukogu on autoriseerinud sõjalise jõu kasutamiseks tsiviilkaitse eesmärkidel arvestamata funktsioneeriva riigi nõusolekut.<sup>67</sup> Olenemata Liibüa seisukohast Julgeolekunõukogus oli riigi *de jure* valitseja siiski Muammar Gaddafi. Liibanon tugines oma sõnavõttus Araabia Liiga avaldusele, mille kohaselt on Liibüa võimud kaotanud tsiviilelanikke rünnates oma legitiimsuse, olenemata sellest oli Gaddafi puhul tegemist siiski *de jure* ametis oleva riigipeaga, kuigi võib väita, et *de facto* on ta oma legitiimsuse kaotanud.<sup>68</sup> Vastu võetud resolutsiooni eesmärk on tsiviiliskute kaitse, samas rõhutasid nii Liibanoni, Kolumbia, Lõuna - Aafrika kui Suurbritannia saadikud, et kasutusele võetavad abinõud on välistanud okupatsiooni Liibüa territooriumil ning austada tuleb riigi suveräänsust ja territoriaalset terviklikkust. Avaldatakse lootust, et resolutsiooni tulemusel taganevad Liibüa valitsusväed.<sup>69</sup>

Sarnaselt resolutsioonile 1970 mängib ka 17. märtsil vastu võetud resolutsiooni puhul rolli regionaalsete organisatsioonide toetus. Resolutsioon 1973 oleks olnud mõeldamatu ilma Araabia Liiga resolutsioonita lennukeelutsooni kehtestamisest. Kõige tugevamat mõju avaldas liiga resolutsioon USA poliitikale. Obama valitsus oli olnud ettevaatlik militaarse operatsiooni võimalikkuse osas. Seda ennekõike militaarse ülekoormatuse, võimalike ohvrite, eelarve piiratuse, missiooni laienemise, selge väljumisstrateegia puudumise ja Lähis –Ida riikidest kaugenemise tõttu. Siiski otsustati 15. märtsil Valges Majas peetud kohtumisel toetada võimalikku interventsiooni Liibüas.<sup>70</sup> Seega sai USA toetuse osas määravaks regionaalse organisatsiooni seisukoht. Ka Bosnia ja Hertsegoviina ja Liibanoni seisukoht on, et ÜRO, Araabia Liiga, Aafrika liidu ning teiste regionaalsete ja rahvusvaheliste organisatsioonide koordineeritud lähenemine on olulisim leidmaks adekvaatset lahendust Liibüa kriisile. Ka Alex J. Bellamy ja Paul D. Williams on seisukohal, et ilma oluliste regionaalsete organisatsioonida avaldusteta on

---

<sup>66</sup> S/PV.6498, 17.märts 2011 - Kolumbia

<sup>67</sup> Bellamy, Alex J. 2011. "Libya and the Responsibility to protect: the Exception and the Norm." *Ethics & International Affairs*, 25(Märts): 263-269, lk 263

<sup>68</sup> S/PV.6498, 17.märts 2011 - Liibanon

<sup>69</sup> S/PV.6498, 17.märts 2011

<sup>70</sup> Bellamy, Williams 2011, lk 483

ebatõenäoline, et resolutsioon 1973 oleks sellisel kujul vastu võetud.<sup>71</sup> Suurbritannia esindaja märkis oma sõnavõttus, et rahvusvaheline kogukond ootab Julgeolekunõukogu sekkumist. Seda ootust on võimalik välja lugeda ka resolutsiooni 1970 tekstist, millest järeldub, et Julgeolekunõukogu jätkab Liibüa olukorra monitooringut ning on valmis tegutsema.

Saksamaa oli üks riikidest, mis üllatuslikult hääletusest kõrvale jäi. Siiski toob ta sarnaselt Araabia Liigale välja asjaolu, et Muammar Al-Gaddafi valitsus on kaotanud legitiimsuse. Saksamaa oli ka nõus sanktsioonide tugevdamisega ning toetab vastu võetud majandus- ja finants sanktsioone, sest nende abil on võimalik legitiimsuse kaotanud liidri võimu nõrgestada. Olles hoolikalt kaalunud sõjalise sekkumise mõju ja piiranguid nägi Saksamaa esindus seal suuri riske. Saksamaa leidis, et ÜRO ei peaks sekkuma sõjalisest vastandumisse lootusega, et saavutatakse kiired ja väheste ohvritega tulemused. Kui resolutsiooni meetmed osutuvad ebatõhusateks, näeb Saksamaa ohtu sattuda pikaajalisse sõjalisest konfliktis, mis võib mõjutada laiemat regioonis.<sup>72</sup> Nendel kaalutlustel otsustas Saksamaa mitte hääletada.

Sarnaselt Saksamaale ei hääletanud Brasiilia, kelle väitel ei tohiks nende tegevust tõlgendada kui heakskiitu vaenulikule režiimile. Brasiilia oli seisukohal, et resolutsiooni 1973 tekst sisaldab meetmeid, mis ulatuvad liiga palju kaugemale Araabia Liiga poolt palutud heakskiidust lennukelu tsoonile. Sarnaselt Saksamaale ei usu Brasiilia, et resolutsiooni neljandas paragrahvis lubatud jõu kasutamine viib vägivalla kohese peatumiseni ning aitab kaitsta tsiviilisikuid. Riik avaldab muret, et resolutsioonis sisalduvad meetmed toovad kaasa soovimatu vägivalla kasvu Liibüa territooriumil ning seab resolutsiooniga kaitstavat tsiviilisikud suuremasse ohtu kui nad juba on. Brasiilia juhtis ka tähelepanu olulisele aspektile, nimelt on Põhja-Aafrikas ja Lähis-Idas aset leidvate sündmuste juures oluline nende spontaansus ning sõjaline sekkumine, mida resolutsioon lubab või seda narratiivi muuta ning selle võib olla tõsiseid tagajärgi nii Liibüa kui teiste regioonis riikide jaoks.<sup>73</sup>

Kolmas hääletaimsest loobunud riik oli India, kuid riigi põhjendused olid erinevad. India leidis, et ÜRO põhikirja VII peatüki meetmeid on resolutsioonis rakendatud omamata piisavalt usaldusväärset informatsiooni Liibüa pinnal toimuva kohta. Finantsmeetmed,

---

<sup>71</sup> Williams Bellamy 2012, lk 280

<sup>72</sup> S/PV.6498, 17.märts 2011 - Saksamaa

<sup>73</sup> S/PV.6498, 17.märts 2011 - Brasiilia

mida resolutsioon ette näeb võivad otseselt või kaudselt mõjutada mitme liikmesriigi kaubandus ja finantssidemeid ning selle kaudu ka Liibüa rahva majanduslikke huve. India väitel ei ole võimalikud majandussanktsioonidest tulenevad mõjutused piisavalt analüüsitud, ära oleks tulnud oodata ka ÜRO erisaadiku raport ning see on ka peamine põhjus, miks riik otsustas mitte hääletada.<sup>74</sup>

Venemaa kui ÜRO alaline liikmesriik otsustas veto kasutamise asemel hääletamisest kõrvale jääda. See näitab riigi teatavat rahulolematust resolutsiooniga, kuid ilmselt ei anna resolutsioon ja olukord Liibüas piisavat alust veto kasutamiseks. Venemaa leiab, et resolutsiooni läbirääkimiste käigus jäid mitmed nende ja teiste liikmesriikide küsimused lennukelutsooni rakendamise kohta vastuseta. Juhindudes kinnitustest, et resolutsiooni eesmärk ei ole alustada laiaulatuslikku sõjalist interventsiooni ning kinni pidades humanitaarväärtustest otsustas Venemaa mitte oma vetoõigust kasutada. Samas juhtis Venemaa tähelepanu sellele, et igasuguseid regiooni destabiliseerivaid arenguid tuleb vältida, sest sellisel juhul ei kannat mitte ainult tsiviilelanikkond vaid Põhja-Aafrika ja Lähis-Ida regioon tervikuna.<sup>75</sup> Tulenevalt Venemaa sõnavõtus avaldatust on oluliseks kaalutluseks, miks veto ei kasutatud kinnitus, et resolutsiooni eesmärk ei ole laiaulatuslik sõjaline interventsioon ning seetõttu lubas Venemaa Julgeolekunõukogul iseseisva tegutsejana resolutsiooni vastu võtta.

Lisaks Venemaale jäi teise alalise liikmena hääletamisest kõrvale Hiina põhjendades, et riik on alati rõhutanud, et olulistest otsustes peaks Julgeolekunõukogu järgima ÜRO põhikirja ning rahvusvahelise õiguse norme austades Liibüa iseseisvust, suveräänsust ja territoriaalset terviklikkust. Sarnaselt resolutsiooni poolt hääletanud riikidele omastab Hiina suurt osatähtsust regionaalsete organisatsioonide seisukohtadele ja Araabia Liiga positsioonile lennukelutsooni kehtestamise osas. Siiski ei ole Hiina kogu resolutsiooni poolt ning saadik väljendab seisukohta lausega: „Hiina on alati vastu relvajõu kasutamisele rahvusvahelistes suhetes.“ Seega erinevalt Venemaast tugines Hiina oma põhjenduses riigi välispoliitilistele seisukohtadele.<sup>76</sup> Hiina puhul sai määravaks põhjuseks, miks veto kasutamisest loobuti regionaalsete organisatsioonide seisukoht.

Üldjoontes põhjendasid kõik Julgeolekunõukogu liikmesriigid resolutsiooni vajalikkust asjaoluga, et riigis toimuvad valitsusvägede poolsed vägivallaaktid tsiviilelanike vastu

---

<sup>74</sup> S/PV.6498, 17.märts 2011 - India

<sup>75</sup> S/PV.6498, 17.märts 2011 - Venemaa

<sup>76</sup> S/PV.6498, 17.märts 2011 - Hiina

ning rõhutati nõuet koheseks vägivalda peatamiseks. Olulist rolli resolutsiooni vastu võtmisel ning riikide seisukohtade kujundamisel mängis regionaalsete organisatsioonide samasisuline nõue. Siiski olid riikide põhjendused erinevad ning erinevalt resolutsioonist 1970 ei olnud tegemist ühehäälese tugeva hääletustulemusega. Hääletamisest kõrvale jäänud riigid tõid kõik erinevaid põhjendusi, Hiina tugines oma kindlale suunale välissuhetes, Venemaa, Brasiilia ja Saksamaa põhjendasid, et jõu kasutamine võib viia regiooni destabiliseerimiseni, India leidis, et majandussanktsioonide tugevdamine ei aita kaasa Liibüa majanduslikule tasakaalule. Hääletusest kõrvale jäämine on märgiks, et mitmed suurvõimud ei nõustu vastutus kaitsta põhimõtte suveräänsuse käsitlusega. Mittehääletanud tuginesid oma pikaajalisele mittesekkumise põhimõttele ning poliitilise lahenduse eelistamisele, kuid resolutsiooni 1973 hääletamise ajaks oli märgatavalt kasvanud poliitiline pingeline, mille tõttu valiti mittehääletamine veto kasutamise asemel.<sup>77</sup>

## 2.2. ÜRO Julgeolekunõukogu reageering Süüria kriisile

Rahvusvahelist üldsust ärevaks tegevad sündmused Süürias said alguse märtsis 2011 ning olid osa laialdasemast Araabia Kevade protestiliikumisest, mille käigus Süüria elanikud tulid tänavatele nõudes president Bashar Assadi tagasiasumist. Süüria armee ja politsei asusid koheselt meelevaldust vägivaldselt maha suruma.<sup>78</sup> Riigid ja valitsusvälised organisatsioonid mõistsid koheselt hukka massilise vägivalda ning nõudsid ÜRO Julgeolekunõukogu sekkumist vastutus kaitsta doktriini alusel nagu seda oli tehtud Liibüas.<sup>79</sup> Tänapäevani kestnud kriisi jooksul on Julgeolekunõukogu koosolekutel hääletatud kolmeteistkümne resolutsiooni teksti üle, millest vastu on võetud üheksa. Ülejäänud nelja puhul on alalised liikmed Venemaa ja Hiina kasutanud oma vetoõigust. Vetoõiguse kasutamine annab aga tunnistust asjaolule, et erinevalt Liibüa kriisist ei soovi Venemaa ja Hiina, et ÜRO Julgeolekunõukogu täidaks oma iseseisva tegutseja rolli ning soovivad vetoga suunata Julgeolekunõukogu täitma nii vahendi kui instrumendi rolli.

Esmakordselt kogunes ÜRO Julgeolekunõukogu arutama olukorda Süürias 27. aprillil 2011, kui kuulati peasekretäri asetäitja poliitilistes küsimustes B. Lynn Pascoe raportit. Pascoe sõnul on alates märtsist aset leidnud üha massilisemad protestid valitsuse tegevuse

---

<sup>77</sup> Dietrich 2013, lk 332

<sup>78</sup> Ruys, Tom. 2014. "The Syrian Civil War and the Achilles' Heel of the Law of Non-International Armed Conflict." *Stanford Journal of International Law* 50: 247-359, lk 252

<sup>79</sup> Cronogue, Graham. 2012 "Responsibility to Protect: Syria The Law, Politics, and Future of Humanitarian Intervention Post-Libya." *International Humanitarian Legal Studies* 3: 124-159, lk 124

vastu, mille maha surumiseks on valitsusväed kasutanud vägivalda. Ettekandele järgnevatest sõnavõttudest on võimalik välja lugeda Julgeolekunõukogu liikmete esialgseid seisukohti, mis annavad tooni ka edaspidiselt resolutsioonide üle hääletades. USA, Saksamaa, Prantsusmaa ja Suurbritannia mõistsid olukorra hukka ning andsid mõista, et juhul, kui rünnakud ei lakka, ollakse valmis kasutama sunnivahendeid ja toetama suunatud finantssanktsioone vägivalla eest vastutavatele isikutele. Suurbritannia saadik juhtis ka tähelepanu Süüria valitsuse vastutusele kaitsta, mitte rünnata oma elanikke. Brasiilia ja Nigeeria esindajad rõhutasid regionaalsete organisatsioonide tähtsust ning toonitavad Araabia Liiga olulist rolli.<sup>80</sup>

Venemaa oli seisukohal, et olenemata kasvavast pingest ja kokkupõrgetest ei kujuta olukord Süürias ohtu rahvusvahelisele rahule ja julgeolekule. Reaalne oht regionaalsele julgeolekule võib tõusetuda välisest sekkumisest Süüria siseriiklikku situatsiooni. On ilmselge, et protestiv opositsioon nii Süürias kui mujal riikides loodab rahvusvahelise üldsuse sekkumisele.<sup>81</sup> Süüria saadik rõhutab, et riigis toimuvat ei saa kirjeldada kui rahumeelseid demonstratsioone ning leiab, et puudub igasugune õigustatus Süüria siseriikliku olukorra arutamiseks Julgeolekunõukogus. Saadik on seisukohal, et Süüria kaitseb oma elanikkonda ning seab kahtluse alla vastus kaitsta doktriini ja humanitaarse interventsiooni, mida mõned riigid kasutavad teise riigi siseasjadesse sekkumiseks.<sup>82</sup>

Esimene Süüria kriisi puudutav koosolek Julgeolekunõukogus andis selge ülevaate riikide seisukohtadest ja positsioonidest. USA, Saksamaa, Prantsusmaa ja Suurbritannia väljendasid selgelt oma valmisolekut sekkuda. Üldjoontes mõistsid riigid hukka valitsusvägede vägivalla Süürias ning rõhutavad siseriikliku dialoogi olulisust. Selgelt oli rahvusvahelise sekkumise vastu Venemaa, leides, et olukord ei kujuta ohtu rahvusvahelisele rahule ja julgeolekule. Erinevalt Liibüa kriisist oli Süüria saadik selgelt vastu igasugusele rahvusvahelisele sekkumisele ning rõhutab, et Süüria täidab oma vastutus kaitsta kohustust.

ÜRO Julgeolekunõukogu hääletas 04. oktoobri 2011<sup>83</sup> ja 04. veebruari 2012<sup>84</sup> koosolekutel resolutsioonide tekstide üle, mille üldine eesmärk oli anda esmane ÜRO Julgeolekunõukogu poolne reageering, mõista hukka tõsise ja süstemaatilise inimõiguste

---

<sup>80</sup> S/PV.6524, 27. aprill 2011

<sup>81</sup> S/PV.6524, 27. aprill 2011 - Venemaa

<sup>82</sup> S/PV.6524, 27. aprill 2011 - Süüria

<sup>83</sup> S/PV.6627, 04. oktoober 2011

<sup>84</sup> S/PV.6711, 04. veebruar 2012

rikkumine Süürias ning anda mõista, et rikkumiste jätkudes ollakse valmis rakendama ÜRO põhikirjast tulenevaid sanktsioone. Esimese resolutsiooni tekst sai üheksa poolthäält, hääletamisest jäid kõrvale Brasiilia, Liibanon, India ja Lõuna-Aafrika ning vetoõigust kasutasid Venemaa ja Hiina.<sup>85</sup> Riikide hääletamisest kõrvale jäämine on indikaatoriks, et Julgeolekunõukogus valitseb teatav ebakõla. Teise resolutsiooni puhul kasutasid Venemaa ja Hiina vetoõigust. Lisaks kahele eelmainitud resolutsioonile on Venemaa ja Hiina oma vetoõigust kasutanud ka 19.juuli 2012 resolutsiooni ja 22. mai 2014 resolutsioonide üle hääletades. Neist resolutsioonidest esimese eesmärk oli pikendada ÜRO järelevalvemissiooni tingimusel, et missiooni ebaõnnestumise korral rakenduvad sanktsioonid ning teise resolutsiooni eesmärgiks oli Süüria juhtumi suunamine Rahvusvahelisse kriminaalkohtusse.

Alljärgnevalt analüüsin Venemaa ja Süüria vetoõiguse kasutamist C. Archeri rahvusvahelise organisatsiooni rolli käsitlest lähtuvalt. Alaliste liikmesriikide veto kasutamine takistab ÜRO Julgeolekunõukogul iseseisva tegutseja rolli võtmast, kuna nõukogu toimimise korda järgides läbi hääletatud resolutsioon jäi veto tulemusel vastu võtmata, seega jäävad alles ÜRO Julgeolekunõukogu vahendi ja areeni roll, mida Venemaa ja Hiina vetod püüavad organisatsioonile omistada. Tulenevalt Venemaa ja Hiina põhjendustest veto kasutamisele paigutan põhjendused kas vahendi või rolli täitmise alla, mis võimaldab teha järeldusi, millistel hüpoteetilistel põhjustel taksitavad Venemaa ja Hiina ÜRO Julgeolekunõukogul erinevalt Liibüa kriisist iseseisva tegutseja rolli võtmast.

### **2.2.2. Venemaa põhjendused vetoõiguse kasutamisele**

Venemaa on kasutanud ÜRO Julgeolekunõukogu kui vahendit alljärgnevatel põhjendustel (Vt. Joonis 1):

1. *Liibüa eeskuju.* „Situatsiooni Süürias ei saa käsitleda eraldiseisvana Liibüa kogemusest,“ on Venemaa esinduse üks põhjustest veto kasutamisel.<sup>86</sup> Nähakse ohtu, et Liibüa mudel võib korduda Süürias ning et sellest võib saada vastutus kaitsta kontseptsiooni rakendamise mudel. Lisaks oldi seisukohal, et 04.10.11 hääletatud resolutsiooni tekst võib olla eelmänguks edasisele tegevusele ning

---

<sup>85</sup> Security Council. 2011. “Security Council Fails to Adopt Draft Resolution Condemning Syria’s Crackdown on Anti-Government Protestors, Owing to Veto by Russian Federation, China” - *SC/10403*

<sup>86</sup> *Ibid*

ühtlasi osaks varjatud agendast, mille eesmärk on järjekordselt režiimi vahetuse esile kutsumine. Seda järeldati asjaolust, et resolutsiooni tekstis loobuti sõnaselgest sõjalise interventsiooni välistamisest.<sup>87</sup> USA esindaja esitas sellele seisukohale tugeva vastulause väites, et alusetud on riikide väited, mille kohaselt on Julgeolekunõukogu tegevus kõigest ettekääne sõjaliseks interventsiooniks. USA peab Liibüa resolutsioonidega samastamist ettekäändeks jätkata relvade müüki Süüriale.<sup>88</sup> Venemaa ei soovi režiimi vahetamise mudeli legitimeerimist, sest sellest võib saada pretsedent, mida võidakse edaspidi mõnes muus Venemaale olulisemas regioonis või hoopis Venemaal.<sup>89</sup> Seega kasutab Venemaa Liibüa eeskujule tuginedes vetoõigust kasutades ÜRO Julgeolekunõukogu kui vahendit vältimaks sekkumist Süüriasse ja tagamaks *status quo* säilimist.

2. *Venemaa soov valitsevat geopoliitilist olukorda säilitada.* Venemaa on oma sõnavõttudes korduvalt rõhutanud oma panust Süüria konflikti lahendamiseks. Oma 02.04.12 sõnavõttus andis Venemaa esindaja mõista, et samale kuule on planeeritud Venemaa ja Süüria presidentide kohtumine. Samuti rõhutas esindaja, et Venemaa jätkab koostööd nii Damaskuse kui ka opositsiooniga. Sellest võib välja lugeda Venemaa soovi leida konfliktile kiire lahendus, mis ei nõuaks ÜRO sekkumist. Soovi ajendiks võib olla püüd taastada oma roll globaalse liidrina, suurvõimuna, kelle muresid tuleb austada ja arvesse võtta. Venemaa sooviks on multipolaarne maailm, mis poleks ühepoolset USA valitseda ning milles Venemaa oleks üks mõjukeskustest. Võimu taastamise üheks kriteeriumiks on USA hegemoonia tasakaalustamine, milles vahendina kasutab Venemaa oma vetoõigust Süüria konflikti resolutsioonidele. Teiseks on Venemaa huvitatud oma mõju laiendamisest Lähis- Idas või vähemalt selle säilitamisest.<sup>90</sup> Sellest vaatenurgast vaadatuna tõstab Assadi režiimi toetamine Venemaa usaldusväärsus lääne-vaenulike valitsuste silmis.<sup>91</sup>

---

<sup>87</sup> S/PV.6627, 04. oktoober 2011 Lõuna- Aafrika Vabariik

<sup>88</sup> S/PV.6627, 04. oktoober 2011 - USA

<sup>89</sup> Bagdonas, Azuolas. 2012. "Russia's Interests in the Syrian Conflict: Power, Prestige, and Profit." *European Journal of Economic and Political Studies*, 5(Veebruar): 55-77, lk 67

<sup>90</sup> Bagdonas 2012, lk 67

<sup>91</sup> Janik, Ralph. 2013. "China, Russia, and the Failure of the Responsibility to Protect in Syria: Does the Fear of Regime Change Offer a Serviceable Explanation?". *Studia Universitatis Babeş-Bolyai-Studia Europaea*, (1):63-88, lk 82

Lisaks seisukohtadele ÜRO Julgeolekunõukogus annavad tunnistust Venemaa huvist kasutada Julgeolekunõukogu kui vahendit ka Venemaa muud huvid Süürias ja Lähis-Ida regioonis tervikuna:

1. *Sõjalised huvid.* Venemaa näeb Süüriat kui olulist strateegilist liitlast. Venemaal on kehtiv rendileping Tartus'e mereväebaasi kasutamiseks. Tartus'e sadam on Venemaa ainus baas väljaspool endist Nõukogude Liidu territooriumit ning ka geograafiliselt oluline, kuna tagab Vahemerele pääsu.<sup>92</sup> Arvestades Venemaa seotust on peaaegu kindel, et režiimi vahetus Süürias tooks kaasa baasi sulgemise.
2. *Majanduslikud huvid.* Venemaa endine president D. Medvedjev on väitnud, et Venemaa on Süüria kui liitlasega mitmeid majanduslikke ja poliitilisi sidemeid. Enamjaolt põhinevad majandussidemed valitsuste vahelistel lepingutele ning seetõttu võib eeldada, et režiimi vahetus toob nende lepingute mahu vähenemise ja Venemaa kahjumi. Kuna mitmed riigid on sidemed Süüriaga katkestanud, siis täidavad Venemaa firmad tekkinud tühimiku. Seega on Süüria kriis nii ohuks kui võimaluseks Venemaa ettevõtetele. Siiski puuduvad tõendid väitmaks, et Venemaa-Süüria kaubandussidemed on põhjuseks, miks Venemaa püüab vältida sekkumist süüria sisepoliitikasse.<sup>93</sup>
3. *Relvade vedu.* Relvade veo argumendile viitas ka USA saadik oma 02.10.11 hääletuse järgses kõnes, mille kohaselt oli veto kasutamine üksnes ettekäändeks relvade veo jätkamiseks.<sup>94</sup> On tõsi, et Venemaa on Süüria suurim relvaveo partner, kuna aastatel 2007-2011 tuli 78% Süüria relvaarsenalist Venemaalt. Siiski ei ole Venemaa jaoks Süüria suuremahuline klient, jäädes välja Venemaa partnerite esikümnest.<sup>95</sup> Seega ei ole Venemaa-Süüria relvaveoleping kuigi määrava tähtsusega, kuid kindlasti omab see mõju üldisele diskursusele.

Venemaa soovi ÜRO Julgeolekunõukogu kui areeni kasutamiseks võib järeldada alljärgnevatest põhjendustest Veto kasutamisele (Vt. Joonis 1):

1. *Poliitiliste lähenemiste konflikt.* Venemaa esindaja märkis oma hääletusjärgses kõnes, et hääletustulemus ei tähista mitte konsensuse puudumist sõnastuse osas, vaid poliitiliste lähenemiste konflikti.<sup>96</sup> Venemaa ja Hiina pooldavad lähenemist,

---

<sup>92</sup> Cronogue 2012, lk 150

<sup>93</sup> Bagdonas 2012, lk 64

<sup>94</sup> S/PV.6627, 04. oktoober 2011 - USA

<sup>95</sup> Bagdonas 2012, lk 65

<sup>96</sup> S/PV.6627, 04. oktoober 2011 - Venemaa

mis respektierib Süüria suveräänsust ja territoriaalsed terviklikkust ning mittesekkumise printsiipi. Koosolekul hääletatud resolutsioon põhines aga vastandumisel ning Venemaa peab lubamatuks ultimaatumite ja sanktsioonidega ähvardamist, mis koos väidetega president Assadi legitiimsuse kaotamisest võivad viia konflikti ägenemise ja regiooni destabiliseerumiseni. „Parim viis kriisi lõpetamiseks on hoiduda vastandumise provotseerimisest ning rahvusvahelise kogukonna kaasabil alustada Süüria sisest poliitilist protsessi.“<sup>97</sup> Seega püüdis Venemaa igal juhul vältida võimalike sanktsioonide ohtu Süüriale ning pooldas siseriikliku poliitilise diskussiooni arendamist. Tuues välja alternatiivset lahendust kriisi lahendamiseks kasutab Venemaa ÜRO Julgeolekunõukogu areenina, kuna püüab järjekindlalt seletada, et tema lähenemine kriisi lahendamisele on ainus võimalik.

2. *Opositsiooni vastutusest vabastamine.* „Hiljutised sündmused annavad veenvat kinnitust asjaolule, et radikaalne opositsioon kasutab terroristaktikat ning loodab välismaisele abile ning õigusvälisele käitumisele“<sup>98</sup> põhjendas Venemaa esindaja riigi seisukohta. Sarnast seisukohta toetas ka hääletusest kõrvale jäänud India väites, et resolutsiooni tekst ei mõista hukka opositsiooni toime pandud vägivalda ega pane opositsioonile vastutust vägivallast loobuda ning alustada rahumeelseid poliitilisi läbirääkimisi.<sup>99</sup> Teistkordselt vetot kasutades argumenteeris Venemaa, et resolutsiooni tekst ei peegelda adekvaatselt Süüria olukorda ning saadab vastuolulise signaali konflikti osapooltele. Süüria vägede tagasi kutsumine peaks toimuma samaaegselt relvastatud gruppide vägivallaaktide lõpetamisega.<sup>100</sup> Venemaa näeb ühepoolse resolutsiooni vastu võtmises ohtu opositsiooni tegevuse õigustamiseks. „Me usume, et opositsiooniväed mõistavad tänast sõnumit“<sup>101</sup> selgelt. Dialoogile ei ole ega saa olla alternatiivi.<sup>102</sup> Juhtides tähelepanu konflikti mõlemale osapooltele ja nende võrdsele kohtlemisele kasutab Venemaa Julgeolekunõukogu taaskord areenina, et oma seisukohta teistele selgitada.

---

<sup>97</sup> S/PV.6627, 04. oktoober 2011 - Venemaa

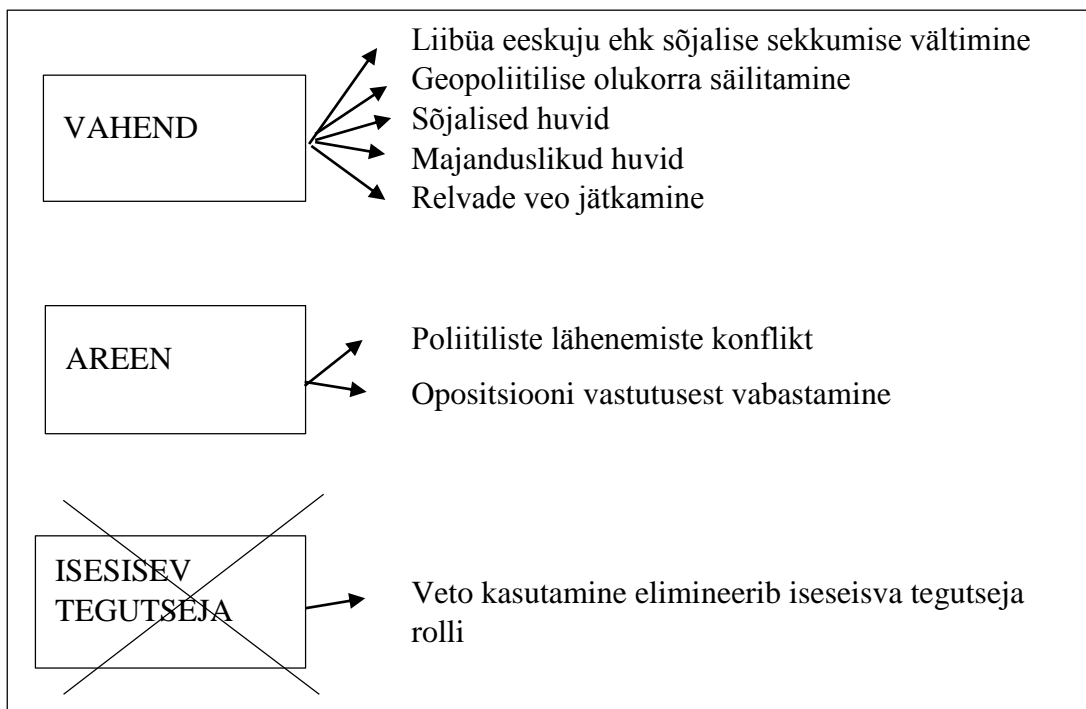
<sup>98</sup> S/PV.6627, 04. oktoober 2011 – Venemaa.

<sup>99</sup> S/PV.6627, 04. oktoober 2011 – India.

<sup>100</sup> S/PV.6711, 04. veebruar 2012 - Venemaa

<sup>101</sup> US resolutsiooni vastu võtmata jätmist

<sup>102</sup> S/PV.6627, 04. oktoober 2011



Joonis 1. Venemaa kaalutlused veto kasutamisel Archeri RVO rolli käsitlest lähtuvalt.

### 2.2.3. Hiina põhjendused vetoõiguse kasutamisele

Hiina põhjendused veto kasutamisele on osaliselt kattuvad Venemaa omadega, kuid leidub ka erisusi. ÜRO Julgeolekunõukogu kui vahendit käsitlevad põhjendused on (Vt. Joonis 2):

1. *Resolutsioonide võimalik regiooni destabiliseeriv mõju.* „Hiina on seisukohal, et praeguses olukorras ei aita sanktsioonid või nendega ähvardamine lahendada olukorda Süürias, vaid võib situatsiooni keerukamaks muuta.“ Kuna resolutsiooni tekst põhines suures osas Süüriale surve avaldamisel ning isegi sanktsioonidega ähvardamisel, hääletas Hiina resolutsiooni vastu.<sup>103</sup> Hiina põhjendus veto kasutamiseks annab mõista, et riik soovib kasutada ÜRO Julgeolekunõukogu kui vahendit regioonis *status quo* säilitamiseks.
2. *Liibüa eeskujude.* Sarnaselt Venemaale on ka Hiina vastuseis Süüria kriisi sekkumisele tingitud asjaolust, kuidas vastutus kaitsta põhimõtet Liibüa kriisi korral rakendati. Pekingi veto kahele esimesele resolutsioonile võib viidata Hiina

<sup>103</sup> *Ibid*

väga kitsale tõlgendusele sellest, millal rahvusvaheline kogukond võib tsiviilkaitse eesmärkidel sekkuda. Sellele tuginedes võib järeldada, et kui erinevalt Gaddafist on Assadil kontroll valitsuse tegevuse üle, siis eksisteerib võimalus, et Süürias võib taastuda stabiilsus ning võimalus tsiviilisikuid kaitsta. Seetõttu jätkab Hiina vetoõiguse kasutamist, kuna leiab, et Julgeolekunõukogu surve võib negatiivseid tulemusi anda.<sup>104</sup> Sellele seisukohale ei ole Hiina esindaja otseselt Julgeolekunõukogu koosolekutel viidanud, kuid kui kõrvutada Gaddafi ja Assadi valitsust ning Hiina seisukohti Julgeolekunõukogus võib sellisele järeldusele jõuda. Sarnaselt Venemaaga on ka Hiina geopoliitilised huvid seotud Assadi režiimi jätkumisega, kuna see aitab blokeerida lääne ülemvõimu maavarade rikkas Lähis-Idas. Lisaks ei soovi ka Hiina valitsus tekitada pretsedenti vastutus kaitsta doktriini alusel inimõiguste kaitseks sekkuda, kuna seda võidakse kasutada Hiina vastu.<sup>105</sup> Seega taaskord kasutab Hiina vetot, et takistada Julgeolekunõukogu autoriseerimast sarnast sekkumist Liibüaga, millest võiks seeläbi saada pretsedent, seega kasutab Hiina Julgeolekunõukogu kui vahendit.

3. *Kaubanduslikud huvid.* Erinevalt Venemaast ei ole Hiina majanduslikke huve Süüria suhtes otseselt ÜRO Julgeolekunõukogu protokollides välja toodud, kuid lähemal vaatlusel on ka Hiina ja Süüria majanduslikult seotud. USA kongressi uuringutekeskuse andmetel on Hiina vahemikus 2007- 2010 300 miljoni dollari väärtuses relvi. Lisaks on Hiina Süüria jaoks üks suurimaid ekspordipartnereid ning teiseks suurim mitte-araabia investor.<sup>106</sup> Võrreldes Venemaaga on Hiina majanduslikud huvid Süürias vähemolulised, kui suuremas plaanis ei saa nende mõju Hiina otsust langetamise protsessile välistada. Siiski tuleks asuda seisukohale, et suuremat mõju avaldavad tugev mittesekkumise poliitika ning Liibüa kriisi lahendusest saadud kogemus.

ÜRO Julgeolekunõukogu kui areeni käsitlevad järgnevad Hiina seisukohad resolutsioonide vetostamisel (Vt. Joonis 2):

1. *Mittesekkumise põhimõtte austamine.* Hiina esindaja sõnul peaks rahvusvaheline kogukond täielikult austama Süüria suveräänsust, iseseisvust ja territoriaalset

---

<sup>104</sup> Garwood-Gowers, Andrew. 2012. "China and the "Responsibility to Protect": The Implications of the Libyan Intervention." *Asian Journal of International Law*, 2(02), 375-393, lk 95

<sup>105</sup> Brennan, Hugo. 2013. "China's Syria Connection" *The National Interest* - <http://nationalinterest.org/commentary/chinas-syria-connection-8859> (külastatud 10.05.2015)

<sup>106</sup> Cronogue 2012, lk 150

terviklikkust. ÜRO edasine tegevus peaks olema kooskõlas ÜRO põhikirjaga ning siseasjadesse mittesekkumise põhimõttega rahvusvahelistes suhetes.<sup>107</sup> Sama seisukohta on Hiina väljendanud ka kõigil teistel hääletusejärgsetel sõnavõttudel. See omakorda väljendab Hiina veendunud seisukohta välispoliitilistes otsustes ning annab tunnistust Hiina järjekindlale soovile kasutada ÜRO Julgeolekunõukogu kui neutraalset areeni, kus vaid sobivaid lahendusi arutada ning selgitada teistele, et mittesekkumine on oluline norm rahvusvahelises õiguses.

2. *Resolutsiooni tekstide liialt rutakas hääletusele panemine.* Hiina esindajaid häiris asjaolu, et nõukogu liikmesriikide palveid jätkata konsultatsioone resolutsiooni teksti üle ignoreeriti. Hiina leiab, et hääletamise korraldamine olukorras, kus Julgeolekunõukogu liikmed on selgelt eriarvamustel ei aita kaasa ÜRO Julgeolekunõukogu ühtsuse ja autoriteedi säilitamisele ega Süüria olukorra lahendamisele.<sup>108</sup> Hiina seisukohale tugines varasemalt ka Brasiilia väites 04.10.11 koosolekul järgenvat: „Me oleme veendunud, et pikem arutelu oleks võimaldanud erimeelsusi ületada ning kitsaskohti ühtlustada.“ Sellele seisukohale vaidles vastu Prantsusmaa esindaja, kelle väitel hukub Süürias igapäevaselt sadu inimesi ning resolutsiooni mõtteks oli toetada Araabia Liiga kui regionaalse organisatsiooni püüdlusi rahumeelse lahenduse leidmisel.<sup>109</sup> Liialt rutakat resolutsioonide hääletamist ning aruteludest loobumist on Hiina väljendanud ka 19.07.12<sup>110</sup> ja 22.05.14<sup>111</sup> hääletamise puhul. Korduvalt on Hiina väljendanud oma soovi oodata siseriikliku olukorra lahendamist ning jätkata konsultatsioone saavutamaks rahvusvaheline konsensus.<sup>112</sup> Selline Hiina jätkuv seisukoht võimaldab väita, et Hiina näeb ÜRO Julgeolekunõukogu kui areeni läbirääkimisteks, kus selgitada oma seisukohta

---

<sup>107</sup> S/PV.6627, 04. oktoober 2011 - Hiina

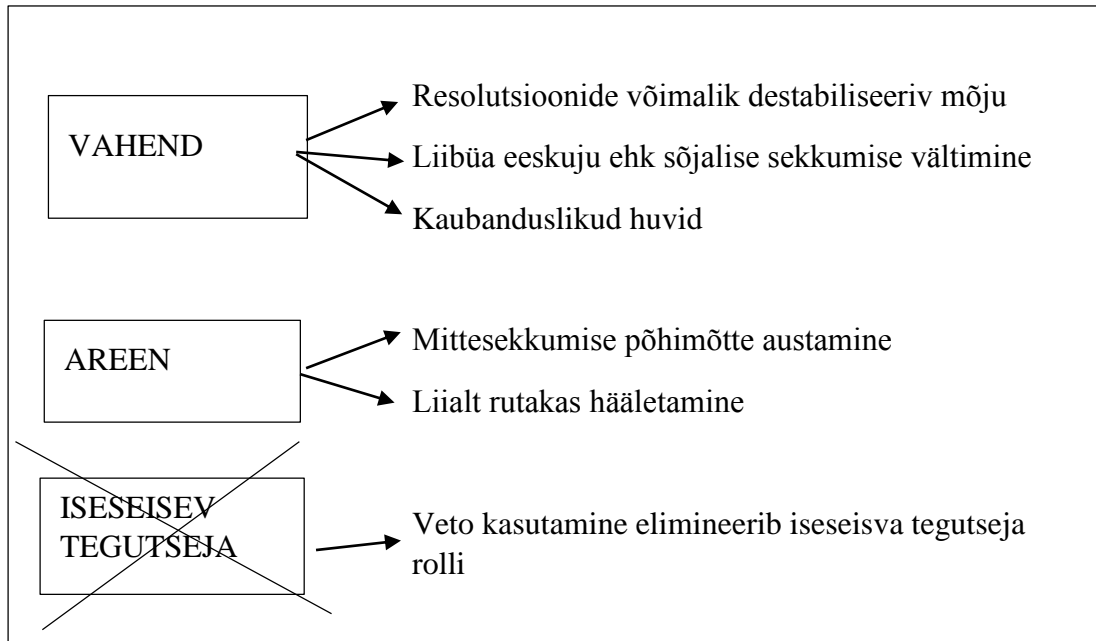
<sup>108</sup> S/PV.6711, 04. veebruar 2012 - Hiina

<sup>109</sup> S/PV.6711, 04. veebruar 2012 - Prantsusmaa

<sup>110</sup> S/PV.6810, 19. juuli 2012

<sup>111</sup> S/PV.7180, 22. mai 2014

<sup>112</sup> S/PV.7180, 22. mai 2014, S/PV.6810, 19. juuli 2012, S/PV.6711, 04. veebruar 2012



Joonis 2. Hiina kaalutlused veto kasutamisel Archeri RVO rolli käsitlusest lähtuvalt.

#### 2.2.4. Erinevused Venemaa ja Hiina käitumises

Vaadates Venemaa ja Hiina põhjendusi veto kasutamisel kui motivatsioone ÜRO Julgeolekunõukogu kas vahendi või areenina kasutada, siis on võimalik jõuda järeldusele, et Venemaa puhul domineerivad põhjendused, mis käsitlevad organisatsiooni kui vahendit. Hiina puhul aga areeni rolli pooldavad põhjendused.

Resolutsioonide arutelude käigus toob Venemaa mitmel korral välja Liibüa eeskuju ehk mandaadi ületamise NATO vägede poolt ja režiimi vahetuse vältimise. Seega kasutab Venemaa ÜRO Julgeolekunõukogu kui vahendit, et takistada Liibüa eeskujul vastutus kaitsta doktriini alusel sekkumist ning seega selle lähenemise rahvusahelise õiguse osaks saamist. Süüria resolutsioone blokeerides saavutab Venemaa ka maailma geopoliitilise tasakaalu säilimise, sest Julgeolekunõukogu ei saa veto tõttu käituda kui iseseisev tegutseja ning veto tulemusena jääb olukord Süürias muutumatiks, seega on Julgeolekunõukogu vahendi rollis säilitamaks välja kujunenud *status quo*'t. Venemaa majanduslikud ja sõjalised huvid ning relvade veo jätkamine on pigem teisejärgulised, kuid ka neid saab tõlgendada kui põhjendusi Julgeolekunõukogu kui vahendi kasutamisele.

Erinevalt Venemaast ei ole Hiina põhjendused nii tugevalt vahendina tõlgendatavad. Sarnaselt Venemaale toob Hiina välja Liibüa olukorra vältimise ja regioonis stabiilsuse

ja *status quo* säilitamise, kuid selgemini joonistuvad välja Hiina motivatsioonid ÜRO Julgeolekunõukogu kui areeni kasutamiseks. Esiteks toob Hiina kõigi vetode puhul välja mittesekkumise põhimõtte austamise ning siseriikliku poliitilise diskussiooni arendamise Süürias püüdes seeläbi rahvusvahelisele üldsusele põhjendada oma seisukoha olulisust. Teiseks toob Hiina iga hääletuse järgselt välja ÜRO Julgeolekunõukogus konsulteerimise ning läbirääkimiste pidamise vajalikkuse, et resolutsioonide tekstides üksmeelele jõuda, sellest annavad tõestust Hiina korduvad märkused liiga varase hääletuse osas.

## Kokkuvõte

Tänapäeval üha sagedamini aset leidvad siseriiklikud relvakonfliktid alluvad ka siseriiklikule õigusele ning seetõttu ei ole teistel riikidel õigust sekkumiseks. Olukord tõuseb rahvusvaheliselt oluliseks siis, kui riik rikub oma elanikkonna inimõigusi kasutades inimeste vastu põhjendamatult vägivalda. Selline olukord leidis aset nii Liibüas kui Süürias, mis on käesoleva töö uurimisobjektid. Mõlema kriisi puhul kogunes olukorda arutama ÜRO Julgeolekunõukogu, kuid lahendused siseriiklikesse olukordadesse sekkumiseks olid erinevad. Liibüa puhul võeti vastu resolutsioonid 1970 ja 1973, milles viimane andis rahvusvahelisele kogukonnale loa kasutada kõiki vahendeid peatamaks massiline inimõiguste rikkumine Liibüas.

ÜRO Julgeolekunõukogu vastavate koosoleku protokollide põhjal võib järeldada, et Liibüa konflikti puhul täitis ÜRO Julgeolekunõukogu kui rahvusvaheline valitsustevaheline organisatsioon oma iseseisva tegutseja rolli. Seda Clive Archeri käsitlest tulenevat rolli võimaldas täita ÜRO Julgeolekunõukogu alaliste liikmete otsus vetot mitte kasutada, mis oleks välistanud iseseisva tegutseja rolli. Resolutsioon 1970 võeti vastu ühehäälselt, mis annab tunnistust riikide ühtsele nõusolekule Julgeolekunõukogu iseseisvale tegutsemisele. Resolutsiooni 1973 puhul jäid Julgeolekunõukogu alalistest liikmetest hääletamisest kõrvale Venemaa ja Hiina põhjendades seda ühelt poolt teiste riikide kinnitusega, et resolutsiooni eesmärk ei ole relvastatud sekkumine. Teisalt sai veto kasutamisest loobumise osas määravaks regionaalsete organisatsioonide toetus ÜRO Julgeolekunõukogu tegevusele. Seega võimaldati Liibüa kriisi puhul ÜRO Julgeolekunõukogul täita iseseisva tegutseja rolli.

Liibüa kriisiga peaaegu samaaegselt alguse saanud rahutused Süürias ei ole vastupidiselt Liibüale kaasa toonud sõjalist sekkumist autoriseerivat resolutsiooni. Analüüsides ÜRO Julgeolekunõukogu protokolle resolutsioonide osas, mis jäid tänu alalise liikme vetole vastu võtmata, on võimalik leida põhjendusi erineva lähenemise valikule. Kuna Süüria kriisi lahendada püüdivate resolutsioonide puhul käsitasid alalised liikmeriigid oma vetoõigust, siis välistasid nad sellega organisatsiooni kui iseseisva tegutseja rolli. Sellest tulenevalt on Venemaa ja Hiina antud põhjendusi veto kasutamiseks analüüsitud rahvusvahelise organisatsiooni kui instrumendi ja areeni kaudu. Kuigi nii Venemaa kui Hiina toovad välja põhjendusi, mis võimaldavad määratleda Julgeolekunõukogu rolli kord vahendi kord areenina on võimalik väita, et Venemaa põhjendustest tulenevalt on ÜRO julgeolekunõukogu pigem vahend kui areen, kuna need määratlused on

prevaleerivad. Hiina seevastu on kõiki antud vetosid põhjendanud rahvusvahelise organisatsiooni kui areeni määratlevate põhjendustega, kuigi toodud on ka vahendit iseloomustavaid põhjendusi, on areeni omad kaalukamad ning järjekindlamad.

Seega on võimalik jõuda järeldusele, et mingil määral põhjendab Clive Archeri teooria rahvusvaheliste organisatsioonide rollidest Julgeolekunõukogu liikmesriikide kaalutlusi veto kasutamiseks.

## **Summary: Motivations of UN Security Council permanent members for using veto power: cases of Libya and Syria**

Since the end of The Second World War the amount of internal armed conflicts has grown rapidly compared to international armed conflicts. The primacy of sovereignty and territorial integrity give the countries the prime right to decide on the matters that happen on their territory. That limits the options for other countries to react in cases of human right violations. The charter of The United Nations gives the general rules for communication between states. According to the charter there is a strict non-interference policy in international relations. Under some circumstances it is allowed for United Nations Security Council to pass resolutions that limit the sovereignty of a country.

The theoretical part of the thesis analyses the role and function of an international organizations from the viewpoint on Clive Archer who gives an international organisation the following roles: instrument, arena and an independent actor. That gives the ability to assess the motivations of a country for becoming a member of an international organisation and agree or disagree with the actions of an organisation. Theoretical overview also analyses the approach to humanitarian crisis according to UN charter and the possibilities for UN Security council to act. Final part of the theory gives an overview of the use of veto and motivations for abstaining from voting.

The empirical part focuses on the crisis in Libya and Syria. Those cases are selected because of their geographical locations and similarity of the events that took place. Both of the crisis begun from the peaceful demonstrations that were suppressed by the government forces with the use of violence. Regardless of the similarity the action taken by the UN Security Council was different. In the case of Libya Security Council decided to pass a resolution for interference but in Syria all attempts to apply sanctions were vetoed by China and Russia. The aim of the empirical part is to test the roles of an international organisation created by Clive Archer in the context of UN Security council and find out how states in UN Security Council use vetoes or decide not to cast a veto to allow or deny an organisation to fulfil those roles.

The analyse of the motivations that led to passing resolution 1970 for solving the conflict in Libya shows, that unanimous vote for passing a resolution allowed UN Security council to fulfil the role of an independent actor. The role on and independent actor was possible

because none of the permanent members decided to use their veto power. The use of veto would have eliminated the role of an independent actor. The vote for resolution 1973 showed that five members, including two permanent members of Security Council decided to abstain from voting. By abstaining Russia and China showed that they are not entirely satisfied with the text of the resolution. Confirmations that the aim of the resolution was not armed interference and the support of regional organisations persuaded them not to use their veto power. Since the resolution 1973 was not vetoed it is possible to say that UN Security council was once again allowed to fulfil its role as an independent actor.

Although the crisis in Syria is similar to the case in Libya there has not yet been a resolution that implies sanctions in the regime similarly to resolutions 1970 and 1973 in Libya. The protocols from the votes where double veto was casted show that, it is possible to find motivated reasons for different kind of approach. By using veto permanent member states eliminated Security Councils role as an independent actor. Because of that only Security Councils role as an instrument and an arena are analysed. Although Russia and China give different reasons for supporting both of the roles it is possible to say that for Russia Security Council is an instrument, because there are more reasons that refer to that role. China on the contrary uses consistently reasons that indicate the use of the role as an arena. It is noted that China also refers to the reasons that give grounding for the role of an instrument it is possible to say that reasons for arena are more consistent.

According to those findings it is possible to say that Clive Archer's definition of three roles of an international organisation can be used for explaining the motivations behind the decisions of UN Security Council's permanent members for using a veto or refraining to do so.

## Kasutatud allikad

1. Abbott, Kenneth W. and Snidal, Duncan. 1998. "Why States Act Through Formal International Organizations" *Journal of conflict resolution*, 42(January): 3-32
2. Adler-Nissen, Rebecca and Pouliot, Vincent. 2014. "Power in Practice: Negotiating the International Intervention in Libya." *European Journal of International Relations*, 20(Aprill): 889-911
3. Antonopoulos, Constantine. 2012. "'The Legitimacy to Legitimise': The Security Council Action in Libya under Resolution 1973 (2011)." *International Community Law Review*, 14(April): 359-379
4. Archer, Clive. 2011. „Internaitonal Organizations.“ New York: Routledge
5. Bagdonas, Azuolas. 2012. "Russia's Interests in the Syrian Conflict: Power, Prestige, and Profit." *European Journal of Economic and Political Studies*, 5(Veebruar): 55-77
6. Barnett, Michael N., and Martha Finnemore. 1999 "The politics, power, and pathologies of international organizations." *International organization* 53(Märts): 699-732
7. Bellamy, Alex J. 2003. "Humanitarian responsibilities and interventionist claims in international society." *Review of International Studies*, 29(Märts): 321-340
8. Bellamy, Alex J. 2011. "Libya and the Responsibility to protect: the Exception and the Norm." *Ethics & International Affairs*, 25(Märts): 263-269
9. Bellamy, Alex. J. and Williams, Paul D. 2011. "The New Politics of Protection? Côte d'Ivoire, Libya and the Responsibility to Protect." *International Affairs*, 87(Aprill): 825-850
10. Brennan, Hugo. 2013. "China's Syria Connection" *The National Interest* - <http://nationalinterest.org/commentary/chinas-syria-connection-8859> (külastatud 10.05.2015)
11. Caron, David D. 1993 "The legitimacy of the collective authority of the Security Council." *American Journal of International Law*: 552-588
12. Cronogue, Graham. 2012 "Responsibility to Protect: Syria The Law, Politics, and Future of Humanitarian Intervention Post-Libya." *Intemational Humanitarian Legal Studies* 3: 124-159

13. Dietrich, John W. 2013. R2P and Intervention after Libya. *Journal of Alternative Perspectives in the Social Sciences*, 5(Veebruar)
14. Dunne, Tim and Gifkins, Jess. 2011. "Libya and the State of Intervention." *Australian Journal of International Affairs*, 65(Mai): 515-529
15. Garwood-Gowers, Andrew. 2012. "China and the "Responsibility to Protect": The Implications of the Libyan Intervention." *Asian Journal of International Law*, 2(02), 375-393
16. Janik, Ralph. 2013. "China, Russia, and the Failure of the Responsibility to Protect in Syria: Does the Fear of Regime Change Offer a Serviceable Explanation?" *Studia Universitatis Babeș-Bolyai-Studia Europaea*, (1): 63-88
17. Komp, Lisa- Marie. 2013. "How the Responsibility to Protect Influences the Security Council's Powers, Limits and Dynamic." *Journal of International Humanitarian Legal Studies*, 4(Veebruar): 315-353
18. Moore, Jennifer. 2011. R2P=MDGs Implementing The Responsibility To Protect Through The Millenium Development Goals." *Denver Journal Of International Law & Policy*, 40(January-March): 204-220
19. Ruys, Tom 2014. "The Syrian Civil War and the Achilles' Heel of the Law of Non-International Armed Conflict." *Stanfor Journal of International Law* 50: 247-359
20. S/2012/77, 04. veebruar 2012
21. S/PV.6490, 25. veebruar 2011.
22. S/PV.6491, 26. veebruar 2011
23. S/PV.6498, 17. märts 2011
24. S/PV.6524, 27. aprill 2011
25. S/PV.6627, 04. oktoober 2011
26. S/PV.6810, 19. juuli 2012
27. S/PV.7180, 22. mai 2014
28. Security Council. 2011. "Security Council Fails to Adopt Draft Resolution Condemning Syria's Crackdown on Anti-Government Protestors, Owing to Veto by Russian Federation, China" - *SC/10403*
29. Security Council. 2011. "Security Council Press Statement on Libya" *SC/10180- AFR/2120*

30. Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni põhikiri ning Rahvusvahelise Kohtu statuut.  
- RT II 1996, 24, 95
31. UNC Res 1970. (26 February 2011) UN Doc. S/RES/1970
32. UNC Res 1973. (17.märts 2011) UN Doc. S/RES/1973
33. UNC Res 688. (5 April 1991) UN Doc S/RES/0688
34. Voeten, Erik. 2001 "Outside options and the logic of Security Council action."  
*American Political Science Review* 95(Märts): 845-858
35. Voeten, Erik. 2005 "The political origins of the UN Security Council's ability to  
legitimize the use of force." *International Organization* 59(Märts): 527-557
36. Webb, Philippa. 2014 "Deadlock or Restraint? The Security Council Veto and  
the Use of Force in Syria." *Journal of Conflict and Security Law* 19(Märts): 471-  
488
37. Williams, Paul D. and Bellamy, Alex J. 2012. "Principles, Politics, and Prudence:  
Libya, the Responsibility to Protect, and the Use of Military Force." *Global  
Governance: A Review of Multilateralism and International Organizations*,  
18(Märts): 273-297
38. Wilson, Gary. 2014. "Applying the Responsibility to Protect to the 'Arab  
Spring'" *Liverpool Law Review*, 35(Veebruar): 157-173