

TARTU ÜLIKOOL
SOTSIAALTEADUSTE VALDKOND
ÕIGUSTEADUSKOND
Avaliku õiguse osakond

Evelin Prunt

**VIIMASE KODAKONDSUSE ÄRAVÕTMISE LUBATAVUS RAHVUSVAHELISE
ÕIGUSE KONTEKSTIS**

Magistritöö

Juhendaja
dr.iur. René Värk

Tartu
2017

SISUKORD

SISSEJUHATUS	4
1. RAHVUSVAHELISE ÕIGUSE ALLIKATEST TULENEV KODAKONDSUSETUSE VÄLTIMISE KOHUSTUS	9
1.1. Igaühe õigus kodakondsusele	9
1.2. Kodakondsusetuse vältimise kohustus.....	13
1.2.1. Kodakondsuse meelevaldse äravõtmise keeld.....	13
1.2.2. Diskrimineerimise keeld.....	18
1.3. Viimase kodakondsuse äravõtmise alused.....	19
1.3.1. Valeandmete esitamine, pettus või muu olulise informatsiooni varjamine.....	19
1.3.2. Riigi huvide vastane käitumine	22
2. KODAKONDSUSETUSE VÄLTIMISE KOHUSTUS KUI <i>ERGA OMNES</i> KOHUSTUS.....	28
2.1. <i>Erga omnes</i> kohustuse määratlus.....	28
2.2. <i>Erga omnes</i> kohustuse kontseptsiooni tähtsus.....	31
2.3. Kodakondsusetuse vältimise kohustuse vastavus <i>erga omnes</i> kohustuse tingimustele.....	35
2.3.1. Rahvusvahelisel kogukonnal on õiguslik huvi vältida kohustuse rikkumist.....	35
2.3.2. Kohustus on suunatud fundamentaalsete inimõiguste ning humanitaarväärtuste kaitsele.....	39
2.3.3. Lisaks kahjustatud riigile võivad kohustuse rikkumisele tugineda ka teised rahvusvahelise kogukonna liikmed	43
2.3.4. Kohustusel on universaalne või kvaasi-universaalne iseloom	46
2.3.5. Kohustus tõusetub tavaõigusest või rahvusvahelisest lepingust.....	48
3. EESTI SISERIIKLIKU KODAKONDSUSE ÄRAVÕTMISE REGULATSIOONI VASTAVUS KODAKONDSUSETUSE VÄLTIMISE KOHUSTUSELE.....	50
3.1. Viimase kodakondsuse äravõtmise alused.....	50
3.2. Viimase kodakondsuse äravõtmise piirid	54
3.3. Viimase kodakondsuse äravõtmise viis	56

3.4. Viimase kodakondsuse äravõtmise otsuse vaidlustamine.....	59
KOKKUVÕTE	61
<i>Permissibility of Deprivation of Last Citizenship Under International Law</i>	67
KASUTATUD MATERJALID.....	73
Kasutatud kirjandus	73
Kasutatud normatiivallikad.....	76
Kasutatud kohtulahendid	78
Kasutatud muud allikad	79

SISSEJUHATUS

1954. aasta kodakondsuseta isikute seisundi konventsiooni (edaspidi 1954. aasta konventsioon) artikli 1(1) kohaselt loetakse kodakondsuseta isikuks inimest, keda ükski riik ei pea oma õiguse kohaselt enda kodanikuks.¹ Tegemist on *de jure* kodakondsusetu² isiku määratlusega. *De jure* kodakondsusetul isikul puudub kohalduva õiguse järgselt mistahes riigiga püsiv ja tegelik side.³ *De facto* kodakondsusetuks isikuks loetakse aga inimesi, kes omavad faktiliselt küll mõne riigi kodakondsust, ent neil puudub väljaspool enda kodakondsuse riiki asudes soov või võimalus saada riigi efektiivset kaitset.⁴ Mõlema määratluse kohaselt on kodakondsusetuid inimesi Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni (edaspidi ÜRO) andmetel tänasel päeval maailmas kokku märkimisväärselt enam kui 10 miljonit inimest. Seetõttu on ÜRO pagulaste ülemvoliniku amet võtnud 4. novembril 2014 vastu 10-aastase ülemaailmse tegevuskava, eesmärgiga kaotada kodakondsusetus aastaks 2024.⁵

Kodakondsuseta isikute problemaatika ei ole seejuures Eestile kauge küsimus. 1. jaanuari 2017 seisuga elab Eestis 79 438 isikut, kellel puudub kodakondsus.⁶ Väikesest rahvaarvust hoolimata asetab antud näitaja Eesti kodakondsuseta isikute arvu poolest maailmas kümnendale kohale. Tähelepanuväärne on fakt, et Eesti pole seni väljendanud enda nõusolekut tunnustada olulisemate kodakondsusetust puudutavate ja kodakondsuseta isikute kaitsele suunatud rahvusvaheliste lepingute siduvust.⁷ Nimetatud lepinguteks peetakse 1954. aasta konventsiooni,

¹ Convention Relating to the Status of Stateless Persons. UN General Assembly 1954. – <http://www.unhcr.org/protection/statelessness/3bbb25729/convention-relating-status-stateless-persons.html> (16.09.2016)

² Magistritöös kasutatakse läbivalt väljendeid „kodakondsusetu isik“ või „kodakondsusetus“, mille all mõeldakse vaid *de jure* kodakondsusetust.

³ „Püsiva ja tegeliku sideme“ olemasolu isiku ja riigi vahel tunnustati kodakondsuse alusena esmakordselt Rahvusvahelise Kohtu poolt *Nottebohm* kohtuasjas tehtud lahendis. Vt International Court of Justice. Second Phase. *Nottebohm (Liechtenstein vs. Guatemala)*. 06.04.1955, p 26 – <http://www.icj-cij.org/docket/files/18/2674.pdf> (17.08.2016). Edaspidi viidatud kui *Nottebohm* lahend. *Nottebohm* kaasuses selgitatud Rahvusvahelise Kohtu seisukohale on hiljem viidatud ka kui püsiva ja tegeliku sideme teooriale (ingl *genuine/effective link theory*). Vt T. H. Fraser. Diplomatic Protection: In the New Age of Globalisation, the Genuine link Theory Cannot Stand. – *TaxTalk* 2010/5, No 22, p 30-33, p 30.

⁴ H. Massey. UNHCR and *De Facto* Statelessness. 2010. *Sine loco*, pp 61-62 – <http://www.refworld.org/docid/4bbf387d2.html> (17.08.2016).

⁵ UNHCR. Global Action Plan to End Statelessness: 2014-2024. 2014. *Sine loco*, p 4, *passim* – <http://www.unhcr.org/statelesscampaign2014/Global-Action-Plan-eng.pdf>. (16.08.2016).

⁶ Eesti Vabariigi Siseministeerium. Kodakondsus ja ränne. *Sine loco, sine anno*. – <https://www.siseministeerium.ee/et/siseturvalisuse-valdkond/kodakondsus-ja-ranne> (16.04.2017).

⁷ Human Rights Watch. Human Rights Watch UPR Submission to OHCHR: Estonia. 07.07.2015. *Sine loco*. – <https://www.hrw.org/news/2015/07/07/human-rights-watch-upr-submission-ohchr-estonia> (01.10.2016).

1961. aasta kodakondsusetuse vähendamise konventsiooni⁸ (edaspidi 1961. aasta konventsioon) ning Euroopa Nõukogu kodakondsuse Euroopa konventsiooni⁹ (edaspidi kodakondsuse Euroopa konventsioon).

Üldjoontes on kodakondsusetuse staatuse tekkepõhjuseid mitmeid: senise riigi eksisteerimise lakkamine, diskrimineerimine, seaduselüngad ja vastuolud õigusaktides või konkreetselt denaturaliseerimisprotsess.¹⁰ Kodakondsuse seaduse¹¹ (edaspidi KodS) § 22 p-de 1-3 kohaselt on eelnimetatud loetelust viimane – denaturaliseerimine – võimalik kolme eri olukorra esinemisel: kodakondsusest vabastamise, muu riigi kodakondsuse vastuvõtmise või kodakondsuse äravõtmise otsustamise korral. Kui kaks esimest võimalust seonduvad isiku vaba tahtega kodakondsusest loobuda, siis kolmas variant märgib riigi otsust katkestada õiguslik suhe oma kodanikuga tema tahte vastaselt.

Oluline on silmas pidada, et KodS § 26 p 1 kohaselt on Eesti kodakondsusest vabastamine lubamatu, kui selle tagajärjeks on kodakondsusetus. Ka mõne muu riigi kodakondsuse vastuvõtmise korral ei saa kodakondsuse kaotamine olemuslikult kaasa tuua kodakondsusetust. Seevastu puudub samaväärne piirang kodakondsuse äravõtmise otsustamisel KodS § 28 lg 1 p-des 1-4 sätestatud alustel. Järelikult ei ole Eesti siseriikliku õiguse kohaselt välistatud, et isikult võidakse otsustada tema tahte vastaselt tema ainsa kodakondsuse äravõtmine. Sellisel juhul päädiks pädeva organi otsustus isiku kodakondsusetuks jätmisega. Teemaatika päevakajalisust tõendab fakt, et 7. novembril 2016 kasutas Vabariigi Valitsus korraldusega nr 380 „Eesti kodakondsuse äravõtmine“ esmakordselt KodS § 28 lg-s 1 sätestatud võimalust Eesti kodanikult tema kodakondsuse äravõtmiseks.¹² Vabariigi Valitsuse sellekohane otsus tõi kaasa korralduse adressaadid kodakondsusetuks jätmise. Puudub informatsioon, kas ning kui suure aja möödudes on isik saanud endale uue kodakondsuse.

⁸ Eesti õiguskirjanduses viidatud ka kui 1961. aasta kodakondsusetuse vähenemise konventsioon. Vt Convention on the Reduction of Statelessness. UN General Assembly 1961. – <http://www.unhcr.org/protection/statelessness/3bbb286d8/convention-reduction-statelessness.html> (30.09.2016).

⁹ European Convention on Nationality. Council of Europe 1997 – <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168007f2c8> (18.11.2016).

¹⁰ R. E. Howard-Hassmann, M. Walton-Roberts (Eds.). Pennsylvania Studies in Human Rights: The Human Right to Citizenship: A Slippery Concept. Pennsylvania: University of Pennsylvania Press 2015, p 4.

¹¹ Kodakondsuse seadus – RT I, 23.03.2015, 260.

¹² Valitsuse kommunikatsioonibüroo. Valitsuse pressikonverentsi stenogramm. 3. november 2016 *Sine loco*. – <https://valitsus.ee/et/uudised/valitsuse-pressikonverentsi-stenogramm-3-november-2016> (15.02.2017).

Seni pole üheselt selge, kas niivõrd ulatuslikku riigi otsustusõigust ettenägev regulatsioon on lubatud.¹³ Seetõttu on käesoleva töö keskseks uurimisküsimuseks ja eesmärgiks selgitada välja, kas kodakondsuse seaduses sisalduv kodakondsuse äravõtmise regulatsioon on kooskõlas rahvusvahelise õigusega. Töö peamiseks hüpoteesiks on väide, et KodS § 28 lg 1 p-d 1-4, millega nähakse ette võimalus võtta isikult tema viimane kodakondsus, on vastuolus rahvusvahelisest õigusest tuleneva kohustusega vältida kodakondsusetust.

Käesoleva töö peamine uurimisküsimus on seejuures piiritletud kolme järgneva aspektiga. Esiteks peetakse kodakondsusetuse all silmas ainult *de jure* kodakondsusetust. Analüüs ei hõlma *de facto* kodakondsuseta isikutega seonduvad erisusi. Seda põhjusel, et *de facto* kodakondsuseta isiku staatuse omandamisele ei saa olemuslikult eelneeda viimase kodakondsuse äravõtmist. Teiseks on töö piiritletud kitsalt kodakondsuse äravõtmise regulatsiooni, mitte alternatiivsetele kodakondsuse kaotamise viiside uurimisele.¹⁴ Seejuures ei käsitleta töös ka KodS § 28 lg 1 p-s 5 nimetatud olukorda. KodS § 28 lg 1 p 5 kohaselt on kodakondsuse äravõtmine võimalik juhul, kui isiku on omandanud mõne muu riigi kodakondsuse, ent teda ei ole vabastatud Eesti kodakondsusest. Seega on tegemist justkui kodakondsuse kaotamise neljanda võimalusega, mis konkreetse töö peamisest eesmärgist tulenevalt eraldi käsitlust ei vaja.

Leidmaks, kas KodS § 28 lg 1 p-d 1-4 on kooskõlas või vastuolus rahvusvahelises õiguses sisalduva kodakondsusetuse vältimise kohustusega, on käesolev magistr töö jaotatud kolme peatükki. Töö esimene osa avab analüütilist ning teleoloogilist meetodit kasutades kodakondsuse õiguse sisu ja ulatuse. Esimese peatüki uurimisküsimuseks on esmalt leida, kas õigus kodakondsusele on absoluutne või on sellest erandite tegemine siiski teatud eelduste esinemisel lubatud. Juhul, kui kodakondsuse õiguse riive on võimalik, analüüsitakse, kas ning missuguste eelduste esinemisel on riive tegemine ehk isiku kodakondsusetuks jätmine lubatud. Samuti on töö esimese peatüki hüpoteesiks on väide, et ulatus, milles riigid soovivad kodakondsuse õigust kaitsta, laieneb järk-järgult. Seetõttu väheneb proportsionaalselt riikide suveräänsus antud kodakondsuse õiguse riiveks. Uurimisküsimustele vastamiseks käsitletakse

¹³ B. Aaviksoo, T. Annus. PõhiS § 8/16.2 – Eesti Vabariigi põhiseadus. Komm vlj. 3. vlj. Tallinn: Juura 2012.

¹⁴ Nii ei käsitleta antud töös kodakondsuse kaotamise olukordi, kus kodakondsuse äravõtmine põhineb isiku enda vabal tahtel. Vabatahtlikuks kodakondsusest loobumiseks saab autori arvates pidada ka situatsiooni, kus ühe riigi kodanik on püsivalt asunud elama teise riiki ning teatud aja möödudes kaotab isik enda kodakondsuse. Näiteks on 1961. aasta konventsiooni artikli 7(4) kohaselt seitsme järjestikuse aasta möödumisel välisriigis püsivalt elades võimalik kaotada ka viimane kodakondsus.

esmalt inimõiguste ülddeklaratsiooni¹⁵ artiklis 15(1) ning 1961. aasta konventsiooni artiklis 8(1) sisalduvat üldpõhimõtet, mille kohaselt igal on õigus kodakondsusele. Õigus kodakondsusele ja selle piirid mõtestatakse lahti viidatud rahvusvahelise õiguse allikate kujunemisloole tuginedes, eesmärgiga tõestada, et kodakondsusetuks jätmine on riikide poolt üha vähem aktsepteeritav. Töö autor nendib, et 1961. aasta konventsiooni sätete sisustamiseks puuduvad kommentaarid. Samuti on inimõiguste deklaratsiooni kommentaarid õiguse analüüsimiseks pealiskaudsed. Seetõttu kasutatakse kodakondsuse õiguse sisustamiseks ka kodakondsuse Euroopa konventsiooni selgitavat raportit.¹⁶ Magistritöö esimene osa võimaldab vastata küsimusele, kas ning milliste eelduste esinemisel on riigil rahvusvahelise õiguse kohaselt õigus otsustada isiku kodakondsusetuks jätmise üle.

Kuivõrd inimõiguste ülddeklaratsioonis sisalduv õiguste loetelu kui inimõiguste minimaalne standard on riikidele pelgalt soovitusliku iseloomuga ning Eesti pole 1961. aasta konventsiooni osalisriik, siis puudub esmapilgul sundus kodakondsusetuse vältimise kohustuse täitmiseks. Vastupidisele seisukohale saaks asuda aga juhul, kui kodakondsusetuse vältimise kohustus oleks *erga omnes* kohustus.¹⁷ Enamlevinud käsitluse kohaselt on *erga omnes* normi näol tegemist rahvusvahelisest õigusest tuleneva kohustusega, mille järgimine on kohustusliku iseloomuga põhjusel, et kohustuse õigustatud isikuks on rahvusvaheline kogukond tervikuna.¹⁸

Töö autor püstitab teises peatükis hüpoteesi, et kodakondsusetuse vältimise kohustus on tõepoolest *erga omnes* kohustus. Nimetatud peatükis töötatakse peamiste allikatena läbi Rahvusvahelise kohtu lahend asjas *Barcelona Traction*¹⁹, kus Rahvusvaheline kohus võttis esmakordselt kasutusele *erga omnes* kontseptsiooni, ning antud lahendile järgnenud asjaomased otsused ja nõuandvad arvamused. Analüütilis-süsteematilist meetodit kasutades tuvastatakse *erga omnes* kohustuse esinemise eeldused ning selgitatakse välja, kas ja millistele

¹⁵ Inimõiguste ülddeklaratsioon. ÜRO Peassamblee 1948. – <http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Pages/Language.aspx?LangID=est> (18.04.2017).

¹⁶ Council of Europe. Explanatory Report to the European Convention on Nationality – European Treaty Series 1997/166, p 11 – <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016800ccde7> (01.12.2016).

¹⁷ M. C. Bassiouni. International Crimes: „Jus Cogens“ and „Obligatio Erga Omnes“. – Law and Contemporary Problems 1996/59, No 4, pp 63-74, p 65; K. Zemanek. New Trends in the Enforcement of *Erga Omnes* Obligations. – Max Planck Yearbook of United Nations Law 2000/4, pp 1-52, p 6-7.

¹⁸ A. Memeti, B. Nuhija. The Concept of *Erga Omnes* Obligations in International Law. – New Balkan Politics 2013/14, pp 31-47, p 32.

¹⁹ International Court of Justice. Second Phase. *Barcelona Traction (Belgium vs. Spain)*. 05.02.1970. – <http://www.icj-cij.org/docket/files/50/5387.pdf> (02.10.2016). Edaspidi viidatud kui *Barcelona Traction* lahend.

argumentidele tuginedes võib väita, et kodakondsusetuse vältimise kohustus on tõepoolest *erga omnes* kohustus. Samuti käsitletakse *erga omnes* kohustuse tähtsust, eesmärgiga selgitada nimetatud kontseptsiooni eeliseid, võrreldes alternatiivsete kodakondsusetuse vältimise kohustuse siduvuse tuvastamise võimalustega. Samas vajab nentimist fakt, et Rahvusvaheline kohus ei ole viidatud lahendites selgesõnaliselt *erga omnes* kohustuse esinemise eelduseid ammendava loeteluna välja toonud. Seetõttu tuleb *erga omnes* kohustuse aspekte täiendavalt sisustada ka õiguskirjanduse pinnalt.

Eelnevalt nimetatud kahe magistritöö peatüki tulemuste tõlgendamise käigus selgub, kas ning kui suures ulatuses on kodakondsuse õiguse tagamine Eestile siduv. Töö kolmas osa keskendub seejärel Eesti siseriikliku kodakondsuse äravõtmise regulatsiooni analüüsimisele. Kõnealuse peatüki eesmärgiks on tuvastada, kas töö keskne hüpotees leiab tõestust või mitte. Seega on peatüki uurimisülesandeks leida, missugustes aspektides on Eesti siseriiklik kodakondsuse äravõtmise regulatsioon rahvusvahelise õigusega kooskõlas, ning millistes aspektides esineb vastuolu. Juhul, kui töö peamine hüpotees leiab kinnitust, esitatakse töö viimases peatükis autori soovitusel KodS § 22 lg 1 p-de 1-4 muutmiseks, eesmärgiga kõrvaldada vastuolud *erga omnes* kohustusega.

Tegemist on eestikeelses õiguskirjanduses seni uurimata küsimusega, mis on samas eelneva kontekstis vägagi akuutne. Kodakondsuse küsimust on analüüsitud vaid selle olemuse ning sellega kaasnevate õiguste pinnalt, ent kodakondsuse äravõtmise ning üldisemalt ka kodakondsuse kaotamise küsimusi käsitletud ei ole.²⁰ Ka *erga omnes* kohustust on seni puudutatud vaid teiste uurimisküsimuste taustal.²¹ *Erga omnes* kohustuse määratlemise tingimusi aga lähemalt analüüsitud ei ole.

Magistritööd iseloomustavad enim järgnevad märksõnad: kodakondsus, mittekodanikud, rahvusvaheline õigus, denaturalisatsioon.

²⁰ B. Aavikso. Riigi otsustusruumi ahenemine: kodakondsus nüüdisaegses Euroopas. Tartu: Tartu Ülikool 2013, lk 18-26, 157-171 – <http://www.digar.ee/viewer/et/nlib-digar:271359/245949/page/1> (02.10.2016).

²¹ S. Jurs. Rahvusvahelise Kohtu nõuandvad arvamused: olemus, mõju rahvusvahelisele õigusele ja suhtumine nendesse. Tartu: Tartu Ülikool 2014, lk 31 – http://dspace.ut.ee/bitstream/handle/10062/42722/jurs_susanna.pdf (02.10.2016); M. Rikka. The Right to Truth – A „Gentle Civiliser“ of an Unpredictable Past. Tartu: Tartu Ülikool 2014, p 11, 13 – http://dspace.ut.ee/bitstream/handle/10062/42915/rikka_mariann.pdf?sequence=1&isAllowed=y (02.10.2016).

1. RAHVUSVAHELISE ÕIGUSE ALLIKATEST TULENEV KODAKONDSUSETUSE VÄLTIMISE KOHUSTUS

1.1. Igäühe õigus kodakondsusele

Ajaloolises käsitluses on kodakondsuse andmise ja võtmise otsustamist peetud eksklusiivselt iga riigi siseasjaks. Antud doktriini kohaselt on kodakondsuse näol tegemist riigi ja selle kodaniku vahelise sidemega, mis omakorda loob aluse kodakondsusega kaasnevate õiguste tekkeks.²² 20. sajandi alul lõppenud Teine maailmasõda ning üleilmastumine ja migratsioon süvendasid riikide arusaama, et küsimus kodakondsusest liigub järjest enam rahvusvahelise kogukonna sfääri.²³ Sisuliselt tähendas nimetatud tendents üha selgemalt kodakondsuse äravõtmise osas riigi suveräänsuse piiramise soovi, mis päädis 1948. aastal inimõiguste ülddeklaratsiooni vastuvõtmisega. Tegemist on esimese dokumendiga, mis kinnitab igäühe õigust kodakondsusele. Käesolevas peatükis mõtestatakse lahti kodakondsuse õiguse materiaalne ja menetluslik sisu. Peatüki teises pooles keskendutakse riikide kohustusele vältida kodakondsusetust. Antud kohustuse näol on tegemist negatiivse kohustusega, mille eesmärk on garanteerida kodakondsuse õiguse tagamist. Kodakondsusetuse vältimise kohustuse olemuse ja piiride kindlaks tegemiseks käsitletakse eelduseid, mille esinemisel on riigil võimalik teha kohustusest erand. Riikide praktika ja selle muutumise alusel on võimalik viimaks järeldada, kui piiratud on riikide õigus otsustada isiku kodakondsusetuks jätmise.

Inimõiguste ülddeklaratsiooni artiklite kujunemislugu põhistab, kui ulatuslikult soovisid riigid algselt kodakondsuse õigust kaitsta. Juba esimene inimõiguste ülddeklaratsiooni eelnõu (edaspidi deklaratsiooni eelnõu) tekst sisaldas detailset artiklit kodakondsuse õiguse tagamise kohta.²⁴ Eelnõu läbirääkimistel loeti vaatlusalune õigus samaväärseks selliste fundamentaalsete põhiõigustega, nagu õigus elule, õigus omandile ja õigus kohtulikule kaitsele.²⁵ Seejuures on

²² Ajaloolist käsitlust on nimetatud ka kui eksklusiivse siseriikliku jurisdiktsiooni doktriin (ingl *doctrine of exclusive domestic jurisdiction*). Tegemist on traditsioonilise kodakondsuse käsitlusega, mille kohaselt põhiline argument on, et kodakondsuse reguleerimine rahvusvahelisel tasandil piiraks olemuslikult riikide suveräänsust. Vt G. Matias. *Citizenship As A Human Right: The Fundamental Right To A Specific Citizenship*. London: Palgrave Macmillan 2016, pp 34, 44-45, *passim*.

²³ A. Edwards, L. v Waas (Eds). *Nationality And Statelessness Under International Law*. Cambridge: Cambridge University Press 2014, p 13.

²⁴ Algselt oli kodakondsuse õigust reguleeriv säte deklaratsiooni eelnõu artikkel 32. Vt UN Economic and Social Council. *Draft Outline of International Bill of Rights. Preliminary Draft*, 04.06.1947, p 12 – http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=E/CN.4/AC.1/3 (22.04.2017).

²⁵ UN Economic and Social Council. *Draft Outline of International Bill of Rights. Second Addendum*, 09.06.1947, pp 2-3 – http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=E/CN.4/AC.1/3/Add.2 (22.04.2017).

märkimisväärne, et tegemist oli poliitilise õigusega, mille olemasolu aktsepteerisid isegi riigid, kelle senine poolehoid oli suunatud just sotsiaalsete õiguste kaitsele. Nimelt võeti kodakondsuse õiguse kehtestava artikli lõplik sõnastus vastu ühehäälselt.²⁶ Seega ehkki viidatud artiklid ei loonud ühelegi riigile õiguslikult siduvat kohustust kodakondsuse olemasolu tagamiseks, on tegemist kodakondsuse küsimuses teedrajava dokumentiga. Õiguskirjanduses on selgitatud, et inimõiguste ülddeklaratsiooni vastuvõtmisega määrasid riigid kindlaks uue suuna inimõiguste, sealhulgas kodakondsuse olemuse, määratlemisel.²⁷ Seega võib inimõiguste ülddeklaratsiooni vastuvõtmist pidada traditsiooniliselt kodakondsuse käsitluselt modernsele üleminekuks.

Siiski tuleb nentida, et inimõiguste ülddeklaratsiooni teksti väljatöötamise käigus vähenes õiguse esialgselt planeeritud sõnastuse detailsusaste märgatavalt. Deklaratsiooni eelnõu sätte sõnastuse ettepanek viitas muu hulgas selgelt kodakondsusetuse välistamisele. Deklaratsiooni eelnõu artikli 32(4) kohaselt oli igaühel õigus loobuda enda sünnijärgsest kodakondsusest või eelnevalt omandatud kodakondsusest juhul, kui ta on saanud mõne teise riigi kodakondsuse.²⁸ Samaväärne viide vastuvõetud teksti lõppversioonis puudub. Nimelt sätestab vastuvõetud inimõiguste ülddeklaratsiooni artikkel 15(1), et igaühel on õigus kodakondsusele. Antud artikli teise lõike järgselt ei tohi kelleltki meelevaldselt ära võtta (ingl *arbitrary deprivation of nationality*) kodakondsust või õigust kodakondsust vahetada. Deklaratsiooni eelnõu artikkel 32(4) ei piiranud küll riikide otsustusõigust välistada kodakondsusetuks jätmine selle äravõtmise otsustamisel, ent sätte üldsõnalisemaks muutumine annab mõneti tunnistust riikide teatavast reservatsioonist endale korrespondeeriva kohustuse võtmisel. 1948. aastal ei soovinud riigid enese otsustusõigust veel niivõrd ulatuslikult piirata.

Inimõiguste ülddeklaratsiooni lõpliku teksti vastuvõtmisele järgnenud konventsioonide põhjal on võimalik hinnata kodakondsuse õiguse sisu ja selle kujunemist. Esmalt on võimalik tuvastada kodakondsuse õiguse õigustatud isikute ring. Võimalik on asuda seisukohale, et antud subjektiivne õigus kuulub ainuüksi kodakondsuseta isikutele või alternatiivselt, et õiguse õigustatud isikute ringi kuulub tõepoolest igaüks. Esimest varianti pooldades tuleks asuda seisukohale, et õigus kodakondsusele seondub kitsalt *ius soli* õigusega ning viimase

²⁶ UN General Assembly. Meeting record of the 183rd Plenary Meeting, 10.12.1948, p 22 – <http://undocs.org/A/PV.183> (22.04.2017).

²⁷ A. Eide, *et al* (Eds). The Universal Declaration of Human Rights. Oslo: Scandinavian University Press 1992, p 233.

²⁸ UN Economic and Social Council (viide 25), p 12.

kodakondsuse äravõtmise keeluga. Seevastu teise variandi kohaselt tähendaks õigus kodakondsusele lisaks ka õigust kodakondsuse taotlemiseks naturalisatsiooni korras juhul, kui isikul juba ühe riigi kodakondsus olemas on. Kuivõrd inimõiguste ülddeklaratsiooni artiklis 15(2) on nimetatud kodakondsuse õiguse osana selgesõnaliselt ka õigus kodakondsust vahetada, siis on tegemist igapäevase õigusega.

Samuti toetab õiguse laiemat määratlust kodakondsuse õiguse üks alusprintsippe – diskrimineerimise keeld.²⁹ Diskrimineerimise keeldu on kodakondsuse õiguse ühe alusprintsibiina kinnitatud mitmetes rahvusvahelistes lepingutes. Esmalt võib esile tuua konventsiooni naiste diskrimineerimise kõigi vormide likvideerimise kohta³⁰, mille artikkel 9 sätestab kohustuse kodakondsuse omandamisel, muutmisel ja säilitamisel tagada naistele meestega võrdsed õigused. Samuti on riigid kohustatud rahvusvahelise konventsiooni rassilise diskrimineerimise kõigi vormide likvideerimise kohta³¹ ratifitseerimisega konventsiooni artikli 5(d)(iii) kohaselt keelama ja likvideerima rassilise diskrimineerimise kõigis selle vormides ja tagama kõigi inimeste võrdõiguslikkuse seaduse ees, tegemata vahet rassi, nahavärvuse, rahvusliku või etnilise päritolu järgi, eriti kodakondsusõiguste, sealhulgas õigus kodakondsusele, suhtes. Diskrimineerimise keeld annab olemuslikult tunnistust sellest, et kodakondsuse õiguse õigustatud isikuteks ei saa pidada pelgalt kodakondsuseta isikuid, kuivõrd üheks diskrimineerimise aluseks peetakse just rahvuslikku päritolu.³² Diskrimineerimise keelust ei oleks kodakondsuse õigusega seonduvalt vajalik rääkida juhul, kui õigustatud isikuteks oleks vaid kodakondsuseta isikud, kellel puuduks vajadus rahvusvaheliste lepingutega tagatud kaitsele. Järelikult tuleb asuda seisukohale, et kodakondsuse õigusel on tõepoolest tähendus igapäevase jaoks.

Kodakondsuse kui subjektiivse õiguse tähtsus avaldub rahvusvahelise kogukonna, riigi ja üksikisiku jaoks kodakondsuse õiguse sisus. Materiaalne kodakondsuse õiguse sisu on tihedalt

²⁹ A. Edwards, L. v Waas (Eds), pp 25-26.

³⁰ Konventsioon naiste diskrimineerimise kõigi vormide likvideerimise kohta – RT II 1995, 5, 31.

³¹ Rahvusvaheline konventsioon rassilise diskrimineerimise kõigi vormide likvideerimise kohta – RT II 1995, 5, 30.

³² Termin „rassiline diskrimineerimine“ tähendab rahvusvahelise konventsiooni rassilise diskrimineerimise kõigi vormide likvideerimise kohta artikli 1(1) kohaselt mis tahes vahede või erandite tegemist inimeste vahel, neile kitsenduste seadmist või nende eelistamist rassi, nahavärvuse, sugukondliku, rahvusliku või etnilise päritolu tunnuste järgi, mille eesmärgiks või tagajärjeks on kaotada või vähendada inimõiguste või põhivabaduste tunnustamist, kasutamist või teostamist võrdsel alusel poliitika, majanduse, sotsiaal-, kultuuri- või mis tahes muul ühiskondliku elu alal.

seotud Rahvusvahelise kohtu poolt *Nottebohm*³³ kaasuses väljendatud ideega kodakondsusest kui püsivast ja tegelikust sidemest riigi ning üksikisiku vahel, mille keskmes on kodakondsusega kaasnevad teised isikule kuuluvad õigused.³⁴ Ehkki ühegi rahvusvahelise õiguse allikaga ei ole sätestatud kodakondsuse staatusega kaasnevate õiguste minimaalset loetelu, on kodakondsuse õigust seostatud enim kodaniku õigusega riigist lahkuda ja sellesse taas siseneda³⁵, õigusega riigi diplomaatilisele kaitsele, elamisõigusega³⁶, hääle- ja valimisõigusega ning õigusega võtta osa riigi majandus-, sotsiaal- ja kultuurielust.³⁷ Kaasnevateks õigusteks on ka õigus riigi sotsiaalabile ja elukutsevabadusele. Veelgi enam, kodakondsus tagab isikule välisriigi kodanikele ja kodakondsuseta isikutele mittelaienevate poliitiliste õiguste olemasolu.³⁸ Loetletud õigused on inimväärse elu substantsiaalseks osaks. Seetõttu on õiguskirjanduses käsitletud igapäevast õigust kodakondsusele kui fundamentaalset inimõigust.³⁹

Töö autori hinnangul tuleb kodakondsuse õiguse materiaalse sisu osas silmas pidada, et riikideülene arusaam kodakondsusega tagatud õiguste minimaalsest loetelust siiski puudub. Riigi kodanikule tagatud kodakondsusega kaasnevad õigused sõltuvad eeskätt konkreetse riigi siseriiklikust regulatsioonist. Ühtse universaalse standardi puudumise tõttu väljendub kodakondsuse õiguse tähtsus tänapäeval suuresti hoopis õiguse menetluslikus pooles.⁴⁰ Seda kinnitab asjaolu, et kodakondsuse õiguse menetlusliku poole tagamisel omavad tähtsust ka mitmed inimõiguste ülddeklaratsiooni vastuvõtmisele järgnenud rahvusvahelised konventsioonid, mille eesmärgiks pole kitsalt kodakondsusetuks jätmise võimaluste reguleerimine.

³³ *Nottebohm* lahend, p 26.

³⁴ J. Bialosky. Regional Protection of the Right to a Nationality – *Cardozo Journal of International and Comparative Law* 2015/24, No 153, pp 153-192, p 156.

³⁵ UNHCR. Handbook on Protection of Stateless Persons Under the 1954 Convention Relating to the Status of Stateless Persons. UNCHR The UN Refugee Agency: Geneva 2014, p 22.

³⁶ *Ibid*, p 53.

³⁷ A. Edwards, L. v Waas (Eds), p 40.

³⁸ Eesti siseriikliku õiguse alusel ainult kodanikele kuuluvad poliitilised õigused on õigus kuuluda erakonda, õigus hääletada Riigikogu valimistel ja rahvahääletustel ning õigus kandideerida Riigikogu valimistel. Vt B. Aaviksoo. PõhiS § 8/3.

³⁹ H. Lambert. Refugee Status, Arbitrary Deprivation of Nationality, and Statelessness within the Context of Article 1A(2) of the 1951 Convention and its 1967 Protocol relating to the Status of Refugees. UNHCR Legal and Protection Policy Research Series 2014. *Sine loco*, p 4 – <http://www.ohchr.org/EN/Issues/Pages/Nationality.aspx> (29.11.2016).

⁴⁰ A. Edwards, L. vs. Waas (Eds), p 42.

Menetluslikust küljest saab kodakondsuse õiguse sisu iseloomustada peaaesjalikult kahe aspekti esiletoomisega. Esmalt võib kodakondsuse õiguse protseduurilise aspektina näha riikide kohustust luua regulatsioon naturalisatsiooniprotsessi läbiviimiseks.⁴¹ Lähtudes eeltoodust, peaks naturalisatsiooni läbiviimist kirjeldav regulatsioon toetama igäühe õigust teise riigi kodakondsuse omandamiseks mittediskrimineerivatel alustel. Teisest küljest tuleb kodakondsuse õiguse menetluslikuks sisuks pidada riikidele seatud piiranguid oma kodanikult kodakondsuse äravõtmiseks.⁴² Olemuslikult võib näha ka selles kodakondsuse õiguse menetluslikus küljes riikide kohustust luua sobiv regulatsioon isiku kodakondsusest vabastamiseks ning kodakondsuse äravõtmiseks ja kaotamiseks, vältides seeläbi kodakondsuse meelevaldset äravõtmist. Seega nähtub, et õigus kodakondsusele seondub enda menetlusliku sisu poolest vahetult kahe juriidilise kohustusega, mille tagamiseks on riigid rahvusvahelise õiguse allikatest tulenevalt kohustatud.

Järgneva analüüsi juures tuleb silmas pidada, et kodakondsuse õigust käsitletakse laialt igäühe subjektiivse õigusena. Kodakondsuse õiguse sisu hõlmab enamat kui pelgalt osa, millele korrespondeerib kodakondsusetuse vältimise kohustus. Samaaegselt on kodakondsuse äravõtmisele piirangute seadmine üks kodakondsuse õiguse kesksemaid tagatisi. Analüüsides täiendavalt riikide võimalusi kodakondsusetuse vältimise kohustusest erandite tegemiseks, selgub, milline on kodakondsusetuse vältimise kohustuse ulatus.

1.2. Kodakondsusetuse vältimise kohustus

1.2.1. Kodakondsuse meelevaldse äravõtmise keeld

Kodakondsusetuse vältimise kohustuse näol on tegemist juriidilise kohustusega, mille eesmärgiks on garanteerida igäühe õigus kodakondsusele. Kodakondsusetuse vältimise kohustuse kui negatiivse õiguse saab olemuslikult tuletada inimõiguste ülddeklaratsiooni artiklist 15(1) ning 1961. aasta konventsiooni artiklist 8(1).⁴³ Nimelt sisaldub ka 1961. aasta

⁴¹ G. Matias, p 71.

⁴² J. Bialosky, p 189-190; H. Lambert. Comparative Perspectives on Arbitrary Deprivation of Nationality and Refugee Status – International and Comparative Law Quarterly 2015/64, No 1, pp 1-37, p 36.

⁴³ Kodakondsusetuse vältimise kohustust on õiguskirjanduses peetud igäühe kodakondsuse õigusele korrespondeerivaks negatiivseks õiguseks. Vt J. Blackman. „State Succession and Statelessness: The Emerging Right to an Effective Nationality under International Law“ – Michigan Journal of International Law 1998/19, pp 1141-1194, p 1176; A. Edwards, L. v Waas (Eds), p 27.

konventsiooni artiklis 8(1) üldpõhimõtte, mille kohaselt on konventsiooni osalisriigil keelatud võtta enda kodanikult tema kodakondsus juhul, kui isik jääb seeläbi kodakondsusetuks. Sama põhimõtet on kinnitatud ka regionaalsel tasandil. Näitena võib tuua kodakondsuse Euroopa konventsiooni, mille artikkel 7(3) kohaselt on osalisriigil keelatud enda siseriiklikus õiguses näha ette võimalus kodakondsuse äravõtmiseks juhul, kui antud isik jääb seetõttu kodakondsusetuks. Sama keeld sisaldub ka Ameerika Inimõiguste Konventsiooni (ingl *American Convention on Human Rights*, ACHR) artiklis 20(3).⁴⁴ On selge, et kodakondsusetuse vältimise kohustus on täitmiseks suunatud riikidele. Seega sõltub kodakondsusetuse vältimise kohustuse ulatusest otseselt, millisel määral on riigi suveräänsus kodakondsuse äravõtmise otsustamisel piiratud.

Kuivõrd kohustus vältida kodakondsusetust on igaühe kodakondsuse õiguse garantii, keelab kodakondsusetuse vältimise kohustus riikidel tegutseda viisil, mille tõttu kasvaks kodakondsusetute isikute koguarv.⁴⁵ Riikide kohustus on seega suunatud tagama õigust kodakondsuse omandamiseks, vahetamiseks ning säilitamiseks.⁴⁶ Lisaks on antud kohustuse keskmes riikide ülesanne kehtestada või muuta enda siseriiklikku õigust ning naturalisatsioonipoliitikat, eemaldades sellest seaduslüngad, diskrimineerivad normid või muud kodakondsusetust põhjustavad kitsaskohad.⁴⁷ Järelikult on riikide kohustus vältida kodakondsusetust laiem kui käesoleva töö uurimisküsimus.

Kodakondsusetuse vältimise ideest kantud kohustusi tuleneb ka seni nimetamata rahvusvahelistest lepingutest, mille keskmes ei ole ainuüksi kodakondsuse küsimuse reguleerimine. Nii võib kodakondsusetuse vältimise kohustuse osaks pidada ka riigi territooriumil sündinud lapsele kodakondsuse andmise kohustust olukorras, kus vastasel korral jääks vastsündinu kodakondsusetuks⁴⁸ või kohustust vältida naise abiellumisel välismaalasega ja mehe kodakondsuse muutumisel naise kodakondsuse automaatset muutumist.⁴⁹ Üldisemalt aitavad viidatud spetsiifilisemad kohustused tagada, et isiku kodakondsus ei sõltuks tema

⁴⁴ Organization of American States. American Convention on Human Rights, „Pact of San Jose“, Costa Rica. – http://www.oas.org/dil/treaties_b-32_american_convention_on_human_rights.htm (24.04.2017).

⁴⁵ G. Matias, p 2.

⁴⁶ UNHRC. Human Rights and Arbitrary Deprivation of Nationality: Report of the Secretary-General. A/HRC/13/34, 14.12.2009. *Sine loco*, p 6 – <http://www.refworld.org/pdfid/4b83a9cb2.pdf> (29.11.2016).

⁴⁷ A. Edwards, L. v Waas (Eds), p 27.

⁴⁸ Tegemist on lapse õiguste konventsiooni artiklist 7 tuleneva kohustusega. Konventsioon jõustus Eesti suhtes 20. novembril 1991. aastal. Vt Lapse õiguste konventsioon – RT II 1996, 16, 56.

⁴⁹ Konventsioon naiste diskrimineerimise kõigi vormide likvideerimise kohta artikkel 9.

perekonnaseisust või selle muutmisest.⁵⁰ Sisustades kodakondsusetuse vältimise printsiipi läbi kohustuste, mida leidub nii peamistes kodakondsust puudutavates konventsioonides kui ka laiemast perspektiivist lähtudes teistes rahvusvahelistes lepingutes, nähtub, et riikide kohustus kodakondsusetuse vältimiseks peab kaasa aitama nii kodakondsusetuse vähendamisele kui ka selle ennetamisele.

Riikide kohustus kodakondsusetuse vältimiseks ei ole siiski absoluutne. Nii 1961. aasta konventsioon kui ka kodakondsuse Euroopa konventsioon näevad piiratud alustel ette võimaluse ka viimase kodakondsuse äravõtmiseks. Samuti sätestab inimõiguste ülddeklaratsiooni artikkel 15(2) kodakondsuse meelevaldse äravõtmise keelu, mis tähendab olemuslikult riikide võimalust teatud juhtudel isiku kodakondsuse äravõtmiseks. Kodakondsusetuse vältimise printsiibi võimalikult laiapõhjalise rakendamise eesmärgil on kodakondsusetuse vältimise kohustusest erandi tegemine võimalik ainult üksi kodakondsuse meelevaldse äravõtmise keeldu ning diskrimineerimise keeldu silmas pidades. Nimelt võib nii kodakondsuse meelevaldse äravõtmise kui ka diskrimineerimise keeldu pidada kodakondsuse õiguse täiendavaks garantiiks. Antud piirangud limiteerivad seeläbi riikide suveräänsust viimase kodakondsuse äravõtmise otsustamiseks.

1961. aasta konventsiooni artikli 8(4) kohaselt puudub riikidel õigus mistahes olukorras kodakondsuse äravõtmiseks juhul, kui isikule pole tagatud tema ärakuulamine kohtu või muu pädeva asutuse poolt. Ka õiguskirjandusest tuleneb, et kodakondsuse meelevaldse äravõtmise vältimiseks tuleb tagada isiku õigus õiglasele kohtulikule arutamisele. Nimetatud tagatis on omakorda seotud proportsionaalsuse idee ning mittediskrimineerimise kohustusega.⁵¹ Kodakondsuse äravõtmisel tuleb seega järgida objektiivsest õigusest tulenevaid kindlaid menetlus- ning materiaalõiguse nõudeid. Viidatud nõuete eesmärgiks on tagada muu hulgas võimalus vaadata kodakondsuse äravõtmise otsus uuesti läbi ning kontrollida otsuse vastavust nimetatud printsiipidele.⁵²

Veelgi enam, ÜRO inimõiguste komitee (ingl *UN Human Rights Committee*, UNHRC) on seonduvalt eraelu puutumatus kaitsega selgitanud, et meelevaldseks tuleb pidada ka sellist objektiivse õiguse alusel lubatud kodakondsuse äravõtmise otsustuse tegemist, millel puudub

⁵⁰ A. Eide, *et al* (Eds), p 234.

⁵¹ H. Lambert (viide 42), p 11.

⁵² A. Edwards, *L. v Waas* (Eds), p 197.

konkreetsel üksikjuhtumil õigustus.⁵³ Samale seisukohale on asunud ka Euroopa Kohus asjas *Rottmann vs. Bayern*, milles selgitati, et iga liikmesriigi otsus isiku kodakondsusetuks jätmiseks ja pettuse teel saadud liidu kodakondsuse äravõtmiseks peab olema proportsionaalne ja kantud legitiimsest eesmärgist.⁵⁴ Viidatud seisukohast nähtub töö autori hinnangul proportsionaalsuse idee ja selle legitiimse eesmärgi tähtsuse igakordne rõhutamine. Järelikult ei ole mistahes kodakondsuse äravõtmine meelevaldne. Viimase kodakondsuse äravõtmine võib seega kodakondsusetuse vältimise kohustuse menetluslikku sisu järgides olla rahvusvahelise õiguse allikates sisalduvate sätete alusel lubatud.

Lähtuvalt õigusest õiglasele kohtulikule arutamisele tuleb meelevaldseks pidada aga olukorda, mil isikul puudub võimalus kodakondsuse äravõtmise otsust vaidlustada. Inglise õigusteadlane Héléne Lambert on selgitanud, et kodakondsuse meelevaldse äravõtmise keelus väljendub kodakondsusetuse vältimise kohustuse kaheastmeline tuum. Nimelt olukorras, kus kehtiva õiguse tõttu on inimene meelevaldselt jäetud ilma tema kodakondsusest, lasub just sellel riigil teisene kohustus tagada isikule efektiivne kaitse nii õiguskaitsevahendite näol kui ka otsuse uue läbivaatamise võimaldamisel ja selle tagajärgede ümberpööramisele.⁵⁵ Nimetatud nõuete seadmine on põhjendatud meetme ekstreemse iseloomu ja saabuva tagajärgega.⁵⁶ Täiendavalt toetab antud arusaama ÜRO pagulaste agentuur (ingl *UN Refugee Agency*, UNHCR), mille käsiraamatu kohaselt soovitatakse riikidel õigusriigi põhimõttest lähtuvalt hoolitseda, et kodakondsusetuks jäänud isikutele heastatakse riigi poolt tekitatud kahju kodakondsuse äravõtmise otsuse edukal vaidlustamisel.⁵⁷ Eelöeldut silmas pidades tuleb asuda seisukohale, et kodakondsusetuse vältimise kohustuse üheks osaks on kodakondsuseta isikutele tagatav õiguskaitse viimase kodakondsuse äravõtmise otsustamise järgselt.

Euroopa Inimõiguste Kohus on lahendites *Karassev jt vs. Finland*, *Genovese vs. Malta* ja *Slivenko vs. Latvia* selgitanud, et kodakondsuseta isikule kodakondsuse andmisest keeldumine võib rikkuda inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni⁵⁸ artiklist 8 tulenevat õigust

⁵³ UNHRC. CCPR General Comment No. 16: Article 17 (Right to Privacy), The Right to Respect of Privacy, Family, Home and Correspondence, and Protection of Honour and Reputation, 08.04.1988. *Sine loco*, p 1 – <http://www.refworld.org/docid/453883f922.html> (29.11.2016).

⁵⁴ EKO C-135/08, *Janko Rottmann vs. Freistaat Bayern*, eelotsusetaotlus, p 59. Edaspidi viidatud kui *Rottmann vs. Bayern* lahend.

⁵⁵ H. Lambert (viide 42), pp 15-16.

⁵⁶ A. Edwards, L. v Waas (Eds), p 201.

⁵⁷ UNHCR (viide 35), p 93.

⁵⁸ Inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsioon – RT II 2010, 14, 54.

era- ja perekonnaelu austamisele.⁵⁹ Seega nähakse peamiselt meelevaldse kodakondsuse andmisest keeldumise või kodakondsuse äravõtmise korral inimõiguste rikkumist kodakondsusetuks jäämise tagajärjes, mitte niivõrd sellekohases otsuses. Isikut alandavaks või ebainimlikuks kohtlemiseks tuleb pidada olukorda, kus isikul puudub võimalus kasutada kodakondsuse staatusega kaasnevaid õiguseid ja sotsiaalseid garantiisid.⁶⁰ Samas tekib küsimus, kas kodakondsuseta isikuks jäänule rahvusvahelise õiguse allikates ettenähtud minimaalse õiguskaitse tagamisel inimõiguste rikkumist ei kaasnekski.

Töö autor viidatud seisukohaga ei nõustu. Vastupidiselt, inimõiguste rikkumiseks tuleb igakordselt pidada meelevaldset kodakondsusetuks jätmist olenemata hilisema õiguskaitse olemasolust. Viimase kodakondsuse äravõtmise otsustamisega kaasnevat õiguste rikkumist ja inimväärsele elule mittevastava tagajärje tekkimist illustreerib Euroopa Liidus tekkiv paradoksaalne olukord isiku kodakondsusetuks jätmisel. Nimelt nähakse Euroopa Liidu kodaniku⁶¹ seaduse⁶² (edaspidi ELKS) § 15 lg 1 p-ga 4 ja § 42 lg 1 p-ga 2 ette, et Euroopa Liidu kodakondsuse kaotamisega lõpeb isiku tähtajaline või alaline elamisõigus. Euroopa Liidu kodanikuks nimetatud seaduse tähenduses saab § 1 lg 2 kohaselt pidada Euroopa Liidu ja Euroopa Majanduspiirkonna liikmesriigi kodaniku, kes ei ole Eesti kodanik, ja Šveitsi Konföderatsiooni kodaniku. Seeläbi olukorras, kus Eestis alaliselt elavalt välismaalaselt otsustatakse tema kodakondsuse järgse riigi poolt viimase kodakondsuse äravõtmine, kaotab isik ka õiguse Eestis resideerumiseks. Elamisõiguse kaotamise tõttu tekib isikul ELKS § 52⁴ lg 2 p-de 2 ja 3 ning väljasõidukohutuse ja sissesõidukeelu seaduse⁶³ (edaspidi VSS) § 3 lg 1 kohaselt kohustus riigist lahkuda. Isiku riigist lahkumiseks on vajalik isikut tõendava dokumendi olemasolu, mis kodakondsuse äravõtmise otsustamisega aga automaatselt kehtivuse on kaotanud. Kodakondsusetu isiku vastuvõtmiseks puudub ka välisriigil huvi, mistõttu ei saa pidada tõenäoliseks ELKS § 20¹ lg 1 korras vastuvõtva riigi poolt isikule

⁵⁹ Sama on kinnitatud ka kodakondsuse Euroopa konventsiooni selgitavas raportis. Vt Council of Europe (viide 16), lk 4. Samas tuleb silmas pidada, et Euroopa Inimõiguste Kohus on tunnistanud igaühe õigust kodakondsusele seni kitsalt. Nii ei pea Euroopa Inimõiguste kohus inimõiguse rikkumiseks olukorda, kus riigis puudub regulatsioon, mis toetaks antud riigi kodakondsuse omandamist naturalisatsiooni korras juhul, kui isikul on juba mõne teise riigi kodakondsus sel hetkel olemas. Vt EIKo 31414/96, *Karashev jt vs. Finland*, p 12; EIKo 53124/09, *Genovese vs. Malta*, p 30; EIKo 48321/99, *Slivenko vs. Latvia*, p 77.

⁶⁰ H. Lambert (viide 42), p 20.

⁶¹ Euroopa Liidu kodaniku staatuse osas vajab rõhutamist asjaolu, et Euroopa Liidu kodakondsuse omamine ei garanteeri, et isikule oleks tagatud kõik kodakondsuse staatusega kaasnevad õigused. Euroopa Liidu toimise lepingu (edaspidi **ELTL**) artikli 20(1) teise lause kohaselt täiendab, ent ei asenda Liidu kodakondsus liikmesriigi kodakondsust. Vt Euroopa Liidu toimimise lepingu konsolideeritud versioon – Euroopa Liidu Teataja C 326.

⁶² Euroopa Liidu kodaniku seadus – RT I, 03.01.2017, 9.

⁶³ Väljasõidukohutuse ja sissesõidukeelu seadus – RT I, 03.01.2017, 16.

Euroopa Liidu ühtse reisidokumendi väljasaatmist. Kirjeldatud olukorda, kus isikul ei ole üheski riigis viibimisõigust, ei saa pidada inimväärseks ega inimõiguseid austavaks. Seega on autori hinnangul vajalik inimõiguste rikkumiseks pidada iga meelevaldset kodakondsuse äravõtmist, olenemata võimalikust otsuse ümberpööramisest efektiivse õiguskaitse tulemusel.

1.2.2. Diskrimineerimise keeld

Viimaks tuleb kodakondsusetuse vältimise kohustuse sisu juures selgitada diskrimineerimise keeluga seonduvat. Ehkki diskrimineerimise keeld kohaldub laiemalt nii kodakondsuse omandamise, säilitamise kui muutmise korral⁶⁴, on diskrimineerimise keelust kohane rääkida ka kodakondsuse äravõtmise puhul. Diskrimineerimise keeld on sätestatud rahvusvahelise konventsiooni rassilise diskrimineerimise kõigi vormide likvideerimise kohta artiklis 5(d), mille kohaselt on riigid kohustatud keelama ja likvideerima rassilise diskrimineerimise kõigis selle vormides ja tagama kõigi inimeste võrdõiguslikkuse seaduse ees, tegemata vahet rassi, nahavärvuse, rahvusliku või etnilise päritolu järgi, ning seda eriti kodanikuõiguste, sealhulgas õigus kodakondsusele, suhtes. Ka 1961. aasta konventsiooni artiklist 9 tulenevalt ei ole osalisriigil lubatud isikult ega isikute grupilt võtta nende kodakondsust rassilisel, etnilisel, religioosel või poliitilisel alusel. Diskrimineerimise keeld on kantud võrdsuse ja õiguse ühetaolise kohaldamise ideest.

Samaaegselt on selge, et isikult või isikute grupilt kodakondsuse äravõtmine mistahes diskrimineerival alusel on vältimatult meelevaldne.⁶⁵ Diskrimineerivale alusele tuginev kodakondsuse äravõtmise otsus ei saa olla kantud legitiimsest eesmärgist ega põhineda rahvusvahelise õiguse kohaselt tunnustatud kodakondsuse äravõtmise alustel. Järelkult kaasneb diskrimineerimise keelu rikkumisega igakordselt ka kodakondsuse meelevaldse äravõtmise keelu rikkumine. Nii diskrimineerimise kui meelevaldse kodakondsuse äravõtmise keelu rikkumine toob kaasa lubamatu kodakondsuse õiguse riive.

⁶⁴ A. Edwards, L. v Waas (Eds), p 25; Council of Europe (viide 16), p 8.

⁶⁵ UNHRC. Resolution Adopted by the Human Rights Council on 32nd Session. A/HRC/RES/32/8, 30.06.2016. *Sine loco*, p 2 – <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G16/154/27/PDF/G1615427.pdf?OpenElement> (29.11.2016).

1.3. Viimase kodakondsuse äravõtmise alused

1.3.1. Valeandmete esitamine, pettus või muu olulise informatsiooni varjamine

Kõige universaalsemalt aktsepteeritud viimase kodakondsuse äravõtmise põhjuseks on kodakondsuse saamine valeandmete esitamise, pettuse või muu olulise isikuga seotud informatsiooni varjamise teel.⁶⁶ 1961. aasta konventsiooni artikli 8(2)(b) kohaselt on juhul, kui kodakondsuse saamisel on esitatud valeandmeid või toime pandud pettus, lubatud isikult kodakondsuse äravõtmine olenemata sellest, kas kodakondsuse äravõtmise tagajärjel jääb isik kodakondsusetuks või mitte. Samaväärne alus viimase kodakondsuse äravõtmiseks sisaldub ka kodakondsuse Euroopa konventsiooni artiklis 7(1)(b). Nimetatud alustel on kodakondsusetuks jätmise õigustatud ka juhul, kui kodakondsus on saadud ähvarduse, altkäemaksu andmise või muul samaväärsel teel.⁶⁷ Kodakondsusetuks jätmise aluse universaalsust tõendab lisaks asjaolu, et kodakondsusetuks jätmise võimalus valeandmete esitamise ja pettuse korral on ette nähtud ka teistes regionaalsetes ning siseriiklikes õigusaktides.

Euroopa Liidu Demokraatia Vaatluskeskus (ingl *European Union Democracy Observatory on Citizenship*, EUDO) on koondanud kokku andmed 76 eri riigi siseriiklikust kodakondsuse äravõtmise regulatsioonist, eesmärgiga tuvastada, millisel määral on tagatud isikute kaitse kodakondsusetuks jäämise eest.⁶⁸ Töö autori poolt on täiendavalt vaadeldud andmeid Aasia riikide siseriikliku õiguse kohta.⁶⁹ Nimetatud statistika on piisavalt esinduslik, et teha järeldusi kodakondsusetuse vältimise kohustuse täitmist riikide praktikas. Samas nendib autor, et EUDO järeldustes on rahvusvahelise õiguse standardiga koosõlas olevaks loetud nii siseriiklik regulatsioon, mis sätestab sõnaselge keelu kodakondsusetuks jätmise kohta, kui ka regulatsioon, milles selge keeld puudub. Sellest hoolimata on võimalik nii EUDO andmete kui ka sellele lisandunud riikide praktika põhjal teha järeldusi riikide praktika arengutest kodakondsusetuse vältimise kohustuse täitmisel.

⁶⁶ A. Edwards, L. v Waas (Eds), pp 200-201.

⁶⁷ Council of Europe (viide 16), p 11.

⁶⁸ Täpsemalt hõlmab statistika 41 Euroopa, 23 Põhja-Ameerika ning 12 Lõuna-Ameerika riigi siseriikliku regulatsiooni andmeid. Vt EUDO. Protection against Statelessness Data. Fiesole: European University Institute 2015 – <http://eudo-citizenship.eu/databases/protection-against-statelessness> (23.04.2017).

⁶⁹ EUDO statistikale on proportsionaalselt lisatud 10 Aasia riigi andmed. Juhuslikkuse alusel võetakse täpsemalt arvesse Aasia riikidest järgnevate riikide kodakondsuse äravõtmise regulatsioon: Afganistan, Bhutan, Hiina, India, Jaapan, Nepal, Filipiinid, Lõuna-Korea, Taiwan, Vietnam. Aafrika riikide kohta autorile kättesaadavad andmed puuduvad. Vt EUDO. Country Profiles. Fiesole: European University Institute 2015 – <http://eudo-citizenship.eu/country-profiles> (25.04.2017).

1961. aasta konventsiooni artikliga 8(2)(b) ning kodakondsuse Euroopa konventsiooni artikliga 7(3) on kooskõlas 97,7 % riikide siseriiklikust kodakondsuse äravõtmise regulatsioonist.⁷⁰ Andmete põhjal on võimalik järeldada, et riigid järgivad rahvusvahelise õiguse allikates ettenähtud kodakondsusetuse vältimise kohustuse standardit kodakondsuse äravõtmise isegi siis, kui nad ei ole konventsiooni osalisriigiks. Veelgi enam, Serbia, Luksemburgi, Montenegro ja Bulgaaria õigus näeb kodakondsusetuks jätmise võimatuse ette isegi valeandmete esitamise, pettuse või olulise informatsiooni varjamise korral. Teisisõnu on 4,7 % vaatlusalustest riikidest kehtestanud siseriiklikus õiguses isikutele kõrgema kodakondsuse õiguse tagatise kui rahvusvahelise õiguse allikates.⁷¹ Seetõttu ei saa kahelda valeandmete esitamise kui kodakondsuse äravõtmise aluse universaalsuses.

Arusaadavalt on antud kodakondsuse äravõtmise alus kohaldatav vaid naturalisatsiooni korras kodakondsuse saanud isiku suhtes. On ilmne, et ebaõige kujutluse loomine saab toimuda ainuüksi naturalisatsiooniprotsessi käigus esitatavates dokumentides ebaõigete asjaolude avaldamisega. Sellises olukorras loetakse aga, et õigussuhet riigi ja isiku vahel ei olegi tekkinud, kuivõrd kodakondsuse omandamine oli õigusvastane *ab initio*.⁷² Ilmselt just see on ka põhjus, miks valeandmete esitamise, pettuse või olulise informatsiooni varjamise näol on tegemist kõige laialdasemalt tunnustatud viimase kodakondsuse äravõtmise alusega. 1961. aasta konventsiooni loomisel ei pidanud riigid vajalikuks sätestada kodakondsuse äravõtmiseks analüüsitava alusel mistahes formaalseid lisaelduseid.⁷³ Seetõttu võiks teoorias

⁷⁰ EUDO (viide 68); EUDO (viide 69); A. Athayi. Report on Citizenship Law: Afganistan. Fiesole: European University Institute 2017, p 11; Bhutani kodakondsuse seadus (artiklid 6(b) ja 6(c)), 10.06.1985 - <http://www.refworld.org/docid/3ae6b4d838.html> (25.04.2017); C. C. Low. Report on Citizenship Law: China. Fiesole: European University Institute, 2016, p 12; India kodakondsuse seadus (artiklid 26 ja 27), 25.02.2009 - http://eudo-citizenship.eu/admin/?p=file&appl=currentCitizenshipLaws&f=09_INDI_Citizenship%20Rules%202009.pdf (25.04.2017); A. Kondo. Report on Citizenship Law: Japan. Fiesole: European University Institute 2016, lk 14; S. Shrestha. Report on Citizenship Law: Nepal. Fiesole: European University Institute 2017, p 2; F. Aguilar. Report on Citizenship Law: Philippines. Fiesole: European University Institute 2017, pp 23-24; C. Lee. Report on Citizenship Law: South-Korea. Fiesole: European University Institute 2017, p 34; C. C. Low. Report on Citizenship Law: Taiwan. Fiesole: European University Institute 2016, pp 26-27; Vietnam kodakondsuse seadus (artiklid 31 ja 32), 28.11.2008 - http://eudo-citizenship.eu/admin/?p=file&appl=currentCitizenshipLaws&f=VN_Nationality%20Law_2008_ENGLISH.pdf (25.04.2017).

⁷¹ *Ibid.*

⁷² Council of Europe (viide 16), p 11; H. Lambert (viide 42), p 13.

⁷³ Lisaelduste all mõeldakse näiteks 1961. aasta konventsiooni artiklist 8(3) tulenevat kohustust konventsiooni allkirjastamise, ratifitseerimise või liitumise hetkel deklareerida, et riik jätab endale võimaluse viimase kodakondsuse äravõtmiseks. Tegemist on lisaeldusega, mida võrreldes valeandmete esitamise ja pettuse olukorraga ei eksisteeri.

pidada piisavaks viimase kodakondsuse äravõtmiseks valeandmete esitamise ja pettuse korral vaid sellekohase fakti tõendamist ilma formaalse kodakondsuse äravõtmise otsuse tegemiseta.

Teoriale vastukaaluks sisalduvad mitme riigi siseriiklikus õiguses piirangud viimase kodakondsuse äravõtmisele ka valeandmete esitamise korral. Tegemist on justkui aegumise instituudiga. Nimelt kaotab riik teatud ajaperioodi möödudes kodakondsuse andmisest kuni valeandmete esitamise tuvastamiseni õiguse tugineda isiku rikkumisele kodakondsuse äravõtmiseks. Näiteks on Läti kodakondsuse seaduse (läti *Pilsonības likums*) § 24 lg 3 kohaselt võimalik valeandmete esitamise tuvastamise korral läti kodakondsuse äravõtmine vaid kümne aasta jooksul alates kodakondsuse andmisest.⁷⁴ Samasisulise piirangu on enda siseriiklikus õiguses kehtestanud ka Saksamaa, Taani ja Soome ning mitmed teised riigid.⁷⁵ EUDO andmete alusel on ajalise piirangu kehtestanud 12,8 % riikidest.⁷⁶ Ajapiirangud varieeruvad valeandmete esitamise tuvastamiseks kodakondsuse äravõtmise alusena viie kuni viieteistkümne aasta piires. Ilmneb, et mitmed riigid on kodakondsuse äravõtmise otsustamiseks ajalise piirangu seadmisega sätestanud kodakondsusetuse vältimiseks lisatagatise. Samaaegselt on tegemist õiguskindluse garantiiga konkreetse isiku jaoks.

Samuti ei piisa kodakondsuse äravõtmiseks kodakondsusetuse vältimise eesmärgist tulenevalt pelgalt valeandmete esitamise tuvastamise faktist. Eelviidatult on Euroopa Kohus lahendis *Rottmann vs. Bayern* selgitanud, et pettuse teel saadud kodakondsuse äravõtmine on iseenesest

⁷⁴ Läti kodakondsuse seadus (*Pilsonības likums*), 01.10.2013 – <http://likumi.lv/doc.php?id=57512> (02.12.2016); ingl tõlge https://www.google.dk/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=5&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwjVoMD1ttPQAhXnKJoKHUeQARUQFgg-MAQ&url=http%3A%2F%2Fwww.vvc.gov.lv%2Fexport%2Fsites%2Fdefault%2Fdocs%2FLRTA%2FLikumi%2FCitizenship_Law.doc&usq=AFQjCNGm6hbyjhIn4sb5SXA0pC8iiMTzPw&sig2=VmwPMPi1aQj_S4zSAN2xiw (02.12.2016).

⁷⁵ Saksamaa kodakondsuse seaduse artikli 35 lg 3 kohaselt on kodakondsuse äravõtmine võimalik viie aasta jooksul; Taani kodakondsuse kuningliku akti artikli 14 lg 1 järgselt kuni 12 aasta ning viis aastat Soome kodakondsuse seaduse artikli 33 lg-st 4 tulenevalt. Vt Saksamaa kodakondsuse seadus (*Staatsangehörigkeitgesetz*, StAG), 13.11.2014 – http://www.juris.de/purl/gesetze/_ges/RuStAG (04.02.2017); ingl tõlge <http://eudo-citizenship.eu/admin/?p=file&appl=currentCitizenshipLaws&f=GER%20Nationality%20Act%20%28English%20consolidated%20version%201%20June%202012%29.pdf>; Taani kodakondsuse kuninglik akt (*Rijkswet op het Nederlanderschap*), 25.11.2013 – <http://wetten.overheid.nl/BWBR0003738/2016-03-31> (04.02.2017); ingl tõlge http://eudo-citizenship.eu/admin/?p=file&appl=currentCitizenshipLaws&f=NL%20Netherlands%20Nationality%20Act_consolidated%2025_11_13_ENGLISH.pdf; Soome kodakondsuse seadus (*Kansalaisuuslaki*), 26.01.2017 – <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2003/20030359> (04.02.2017); ingl tõlge <http://www.finlex.fi/fi/laki/kaannokset/2003/en20030359.pdf>.

⁷⁶ Ajalise piirangu kodakondsuse äravõtmisele valeandmete esitamise, pettuse või olulise informatsiooni varjamise esinemisel on kehtestanud Bulgaaria, Kolumbia, Soome, Saksamaa, Ungari, Holland, Hispaania, Šveits ning Venezuela. Lisaks on täiendavalt uuritud riikide õiguses ajaline piirang tuvastatud Vietnami. Vt EUDO (viide 68); Vietnami kodakondsuse seaduse artikkel 33(1).

kooskõlas nii 1961. aasta konventsiooni, kodakondsuse Euroopa konventsiooni kui ka Euroopa Liidu õigusega. Kohtu selgituste kohaselt võib isiku kodakondsusetuks jätmise olla üldsuse huvides, kui riik seeläbi kaitseb „tema ja tema kodanike vahelist erilist solidaarsuse ja lojaalsuse suhet ning vastastikusi õigusi ja kohustusi, mis on kodakondsuse suhte alus“.⁷⁷ Euroopa Kohtu viidatud seisukohast tulenevalt on vajalik kodakondsuse äravõtmise kui õigusrikkumise korral tuvastada igakordselt rakendatava meetme ja selle tagajärje legitiimse eesmärgi vaheline seos. Isegi valeandmete esitamise või pettuse korral ei tohi kodakondsusetuks jätmise otsus olla mehhaaniline, vaid peab olema kantud kaugemast eesmärgist. Otsuse tegemisel tuleb kaaluda ühelt poolt rikkumise raskust, ent teiselt poolt ka kodakondsuse omandamise ja rikkumise tuvastamise ajavahemikku ning isiku võimalust taotleda kodakondsuse taastamist.⁷⁸ See aga tähendab, et isegi universaalselt tunnustatud viimase kodakondsuse äravõtmise aluse esinemisel ei ole isiku kodakondsusetuks jätmise alati õigustatud ning on võimalik ainult erandlikes olukordades.

1.3.2. Riigi huvide vastane käitumine

Valeandmete esitamisest, pettusest ja olulise informatsiooni varjamisest vastuolulisem alus viimase kodakondsuse äravõtmiseks on riigi huvide vastane käitumine.⁷⁹ 1961. aasta konventsiooni artikkel 8(3) sätestab, et riik võib jätta võimaluse kodakondsuse äravõtmiseks enda siseriiklikus õiguses konventsiooni allkirjastamise, ratifitseerimise või liitumise hetkel eksisteerinud alusel, kas lojaalsuskohustuse rikkumise korral või truuduse lõppemisest tunnistuse andmisel. Võrreldes antud alust viimase kodakondsuse äravõtmiseks valeandmete esitamise ja pettusega, ei ole riigi huvide vastane käitumine seega automaatselt kohalduv alus. 1961. aasta konventsioon seab aluse kohaldumiseks selge lisaelduse, mille kohaselt saab riik viimase kodakondsuse äravõtmiseks tugineda riigi huvide vastasele käitumisele ainuüksi sellekohase reservatsiooni tegemisel. Oluline on märkida, et kodakondsuse Euroopa konventsioonis samaväärne viimase kodakondsuse äravõtmise alus puudub.

⁷⁷ *Rottmann vs. Bayern* lahend, pp 55-56.

⁷⁸ *Ibid*, p 51.

⁷⁹ Töös kasutatakse „riigi huvide vastast käitumist“ kui üldterminit viitamaks 1961. aasta konventsiooni artiklist 8(3) tulenevale kodakondsusetuks jätmise alusele nii lojaalsuskohustuse (artikkel 8(3)(a)) kui ka truuduse lõpetamisest tunnistuse (artikkel 8(3)(b)) andmise osas.

Lisaeelduse seadmise põhjus tuleneb töö autori hinnangul 1961. aasta konventsiooni loomise kontekstist. Ühelt poolt oli vajalik, et kõik 1961. aasta konventsiooni sätted oleksid võimalikult suurel määral kantud kodakondsusetuse vältimise ja vähendamise ideest. Olukorras, kus riigid oleksid kokku leppinud 1961. aasta konventsiooni põhiideest mitmete erandite tegemise võimalikkuses, oleks 1961. aasta konventsioon kaotanud enda loomise eesmärgi. Samas on selge, et 1961. aasta konventsiooni teksti polnud võimalik luua liialt radikaalseks. Seeläbi oleks dokumendi tekst muutunud riikidele vastuvõtmatuks.

Silmas tuleb pidada, et 1961. aastal polnud arusaam kodakondsusest kui rahvusvahelise tasandi sfääri kuuluvast ideest niivõrd laialdaselt levinud. Seetõttu poleks riikide otsustusõiguse täielik limiteerimine kodakondsuse andmise ja äravõtmise küsimuses olnud mõeldav. Järelikult on 1961. aasta konventsiooni artikkel 8(3) kui kompromiss konventsiooni idee ning selle saavutamise võimaluse vahel. Riikidele tuli anda võimalus teha enda suveräänsuse limiteerimisest erand, muutes 1961. aasta konventsiooni paindlikumaks ning riikidele vastuvõetavamaks. Riigi huvide vastase käitumise alusel reservatsiooni tegemise võimalus hoidis samaaegselt kodakondsuse õiguse riive tegemise võimaluse limiteerituna.

Enne 1961. aasta konventsiooni artiklist 8(3) tulenevate viimase kodakondsuse äravõtmise aluste üksikasjalikumat käsitlemist tuleb taas rõhutada, et ka riikide huvide vastase käitumise alusel on oluline järgida kodakondsuse õiguse menetluslike garantiisid. Nii ei saa isegi riigi huvide vastase käitumise alusel kodakondsuse õiguse riive legitiimne eesmärk olla isiku riigist väljaheitmine või muu pelgalt karistusliku tagajärje omistamine.⁸⁰ Vastasel juhul ei oleks sellekohane otsus mitte ainuüksi õigusvastane kodakondsuse meelevaldse äravõtmise keelust lähtuvalt, vaid läheks vastuollu ka *ne bis in idem* põhimõttega.⁸¹

Riigi huvide vastane käitumine viitab eelduslikult süüteo toimepanemise faktile. Süütuse presumptsioonist tulenevalt on vajalik sellekohase jõustunud otsuse olemasolu. Olukorras, kus lisaks kohtuotsuses määratud karistusele tehakse täiendavalt otsus ka kodakondsuse kaotamise kohta, peab kodakondsuse äravõtmise otsus *ne bis in idem* põhimõttest tulenevalt olema kantud

⁸⁰ A. Edwards, L. v Waas (Eds), p 197.

⁸¹ Sama problemaatikat ei saa tekkida kodakondsuse äravõtmise otsustamisel valeandmete esitamise alusel. Kui üldlevinud arusaama kohaselt ei ole isikul konkreetse riigi kodakondsust eksisteerinud, ei saa olla *ne bis in idem* keeluga vastuolus mitte-eksisteerinud kodakondsuse äravõtmine. Vt H. Lambert (viide 42), p 15; Eesti Vabariigi põhiseadus § 23 – Eesti Vabariigi Põhiseadus – RT I, 15.05.2015, 2; protokoll nr 7, Inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni juurde, artikkel 4 – Inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsioon [terviktekst]. Protokoll nr 7 Inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni juurde – RT II 2000, 11, 57; Rahvusvahelise Kriminaalkohtu Rooma statuut artikkel 20 – Rahvusvahelise Kriminaalkohtu Rooma statuut – RT II 2002, 2, 5.

muust eesmärgist kui isiku karistamisest süüteo toimepaneku eest. Seega peab nii ühe kui teise 1961. aasta konventsiooni artiklist 8(3) tuleneva aluse rakendamisel olema välistatud mitmekordse karistuse määramine.

Konkreetsemalt on esimene riigi huvide vastase käitumise alus lojaalsuskohustuse rikkumine. Lojaalsuskohustus on isiku ning riigi vahelise õigusliku ja püsiva sideme tekkimisega olemuslikult kaasnev tagajärg.⁸² Eesti Vabariigi põhiseaduse (edaspidi PS) §-s 55 sätestatud lojaalsuskohustus laieneb ka kodakondsuseta isikutele, kes viibivad Eesti Vabariigi territooriumil. Lojaalsuskohustuse sisuks on kohustus järgida ning austada riigi põhiseaduslikku korda. Lojaalsuskohustuse osaks on PS § 55 ja § 19 lg 2 koosmõjul ka üldisemalt lihtseaduste järgimise kohustus.⁸³ Etteruttavalt tuleb töö autori hinnangul selgitada, et kodakondsusetuks jätmise pole õigustatud pelgalt lihtseaduse rikkumise korral. Vastupidiselt, lojaalsuskohustuse rikkumine peab olema viimase kodakondsuse äravõtmise õigustamiseks oluline.

1961. aasta konventsiooni artikkel 8(3) sätestab, et riik võib jätta endale õiguse isikult viimase kodakondsuse äravõtmiseks juhul, kui isik, rikkudes enda lojaalsuskohustust, on riigi sõnaselge keelu vastaselt osutanud teenuseid teisele riigile, saades teiselt riigilt rahalist tasu (alpunkt (i)), või on käitunud muul viisil oluliselt riigi huve kahjustavalt (alpunkt (ii)). Antud kodakondsuse äravõtmise alus tuleneb ka kodakondsuse Euroopa konventsiooni artikli 7(1) alapunktidest (a), (c) ja (d), ehkki juba eelviidatult ei võimalda kodakondsuse Euroopa konventsioon sel alusel isiku kodakondsusetuks jätmist.⁸⁴ Sellest hoolimata saab lojaalsuskohustuse rikkumise sisustamiseks tugineda kodakondsuse Euroopa konventsiooni jaoks välja antud selgitavale raportile, võttes arvesse, et 1961. aasta konventsiooni kohta sätteid sisustavat dokumenti ei eksisteeri.

Kodakondsuse Euroopa konventsiooni selgitava raporti kohaselt saab lojaalsuskohustuse rikkumiseks pidada riigireetmist ning teisi samaväärseid tegevusi.⁸⁵ Õiguskirjanduses on riigi

⁸² A. M. Boll. Nationality and Obligations of Loyalty in International and Municipal Law. – Australian Year Book of International Law 2005/4, No. 24, pp 37-64, pp 40-41.

⁸³ O. Kask. PõhiS § 55/1-5.

⁸⁴ Seejuures tuleb siiski arvesse võtta, et kodakondsuse Euroopa konventsiooni artikkel 7(3) seab sõnaselge keelu riigi lojaalsuskohustuse rikkumisele tuginedes võtta isikult tema viimane kodakondsus.

⁸⁵ Council of Europe (viide 16), pp 11-12.

huve oluliselt kahjustavaks loetud ka terrorikuritegevust.⁸⁶ EUDO poolt koostatud riikide siseriikliku õiguse analüüsis on 1961. aasta konventsiooni artikli 8(3) olukordadeks liigitatud lisaks riigireetmisele ka välisriigi militaarse või muu teenistusega liitumine.⁸⁷ Nimetatud näidisolukorrad annavad tunnistust, et silmas peetakse vaid oluliselt riigi huve kahjustavaid tegevust. Oluliselt riigi huve kahjustavaks saab pidada vahetult riigi eluliselt tähtsate huvide vastu suunatud süüteo toimepanemist.⁸⁸

Teiseks on riigi huvide vastase käitumise alusel võimalik tugineda tunnistuse andmisele truuduse lõppemisest. Nimelt sätestatakse 1961. aasta konventsiooni artiklis 8(3)(b), et konventsiooniga liituval riigil on võimalik teha reservatsioon isiku viimase kodakondsuse äravõtmiseks juhul, kui isik on andnud vande, teinud formaalse avalduse truuduse andmiseks teisele riigile või andnud muu tõsikindla tunnistuse truuduse lõppemisest konventsiooni osalisriigi vastu. Samaväärset alust ei eksisteeri kodakondsuse Euroopa konventsioonis ning samuti ei ole antud alust lojaalsuskohustusest eraldi käsitletud ka õiguskirjanduses. Vastupidiselt, truudusetuse lõppemisest tunnistuse andmist käsitletakse lojaalsuskohustuse rikkumisega kokkulangevalt.⁸⁹ Seetõttu ei oma käesolev kodakondsusetuks jätmise alus praktikas eelnevast eraldiseisvalt tähtsust. Käesolevas töös ei peatuta 1961. aasta konventsiooni artikli 8(3)(b) lahtimõtestamisel seega pikemalt.

Õiguskirjanduses on seonduvalt mõlema riigi huvide vastase käitumise alusega tõstatatud küsimus kodakondsusetuks jätmise aluste tähtsuse vähenemisest tulenevalt riikide praktika muutumisega.⁹⁰ Rainer Bauböck *et al* (Eds) poolt 2006. aastal läbiviidud uuringu kohaselt võimaldasid viieteistkümnest Euroopa riigist seitse kodakondsuse äravõtmist riigi huvide vastase käitumise korral uuringu läbiviimise aja seisuga. Viidatud seitsme riigi siseriiklikust õigusest sätestas Taani, Prantsusmaa ning Suurbritannia kodakondsuse seadus sõnaselge keelu isiku viimase kodakondsuse äravõtmiseks.⁹¹ Neli aastat hiljem Gerard de Groot ja

⁸⁶ A. Edwards, L. v Waas (Eds), p 202.

⁸⁷ EUDO (viide 68).

⁸⁸ Council of Europe (viide 16), pp 11-12.

⁸⁹ EUDO analüüsis käsitletakse 1961. aasta konventsiooni artiklit 8(3) läbivalt koos, ega tehta erisust artiklite 8(3)(a) ja 8(3)(b) vahel. Vt EUDO. Modes of Protection Against Statelessness: Typology. Fiesole: European University Institute 2015 – <http://eudo-citizenship.eu/docs/Modes%20of%20protection%20against%20statelessness%20typology.pdf> (23.04.2017).

⁹⁰ A. Edwards, L. v Waas (Eds), p 202.

⁹¹ R. Bauböck, *et al* (Eds). Acquisition and Loss of Nationality. Policies and Trends in 15 European States. Volume 1: Comparative Analyses. Amsterdam University Press: Amsterdam 2006, pp 206-207.

Maarten Peter Vink samasisulise uuringu tulemusel selgus, et kolmekümne kolmest Euroopa riigist on isiku kodakondsusetuks jätmise riigi huvide vastase süüteo toimepanemise korral võimalik vaid viieteistkümne riigi õiguse kohaselt.⁹² 2016. aasta seisuga on antud näitaja kodakondsusetuse vältimise eesmärgist lähtuvalt veelgi muutunud.

Töö autoripoolse täiendava uuringu läbiviimisel selgus, et Austria⁹³, Belgia⁹⁴, Läti⁹⁵ ning Moldova⁹⁶ kodakondsuse seadus ei võimalda 1. detsembri 2016 seisuga enam isiku viimase kodakondsuse äravõtmist riigi huvide vastase käitumise korral. Lisaks on kodakondsuse Euroopa konventsiooni allkirjastanud kolm ja ratifitseerinud üks Gerard de Groot ja Maarten Peter Vink uuringu viieteistkümnest riigist, kes 2010. aastal kodakondsusetuks jätmist võimaldasid.⁹⁷ Järelikult nähtub, et 1. detsembri 2016 seisuga saab rääkida ainuüksi seitsmest Euroopa Liidu liikmesriigist, mis veel kodakondsusetuks jätmist riigi huvide vastase käitumise korral võimaldavad. Riigi huvide vastane käitumine kaotab Euroopas järjest enam riikide heakskiitu kodakondsuse õigusest riive tegemiseks.

Samaväärne tendents on täheldatav ka väljaspool Euroopat. Näiteks selgitas Ameerika Inimõiguste Kohus (ingl *Inter-American Court of Human Rights*, I-ACtHR) lahendis *Ivcher Bronstein*, et riigisaladust sisaldavate andmete avalikustamine ei võimalda automaatselt isiku kodakondsuse äravõtmist. Vastupidiselt, igakordselt tuleb analüüsida, kas kodakondsuse äravõtmine oleks kooskõlas rahvusvahelise standardiga.⁹⁸ Samuti näitas Aafrika riikide õiguse

⁹² G. R. de Groot, M. P. Vink. *Loss of Citizenship: Trends and Regulations in Europe*. Florence: European University Institute 2010, pp 21-23.

⁹³ Keeld tuleneb Austria kodakondsuse seaduse §-st 33 lg-st 2. Vt Austria kodakondsuse seadus (*Bundesgesetz über die österreichische Staatsbürgerschaft*, StbG, 01.12.2016 – <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10005579&ShowPrintPreview=True> (02.12.2016).

⁹⁴ Belgia kodakondsuse koodeksi artikkel 23 lg 1². Vt Belgia kodakondsuse koodeks (*Wetboek van de Belgische nationaliteit*), 25.04.2014 – http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=nl&la=N&table_name=wet&cn=1984062835 (02.12.2016).

⁹⁵ Läti kodakondsuse seaduse § 24 lg 1 p-d 1-4.

⁹⁶ Moldova kodakondsuse seaduse § 23 lg 2. Vt Moldova kodakondsuse seadus (*Закон о гражданстве Республики Молдова*), 18.10.2001 – http://lex.justice.md/document_rus.php?id=22054258:156FAF87 (02.12.2016); ingl tõlge <http://www.legislationline.org/download/action/download/id/1755/file/4e02db0b28f302fc63d3cc317097.pdf>.

⁹⁷ Konventsiooni allkirjastanud riigid on Kreeka, Itaalia ja Malta ning konventsiooni on ratifitseerinud Rumeenia. Vt Council of Europe Treaty Office. *Chart of Signatures and Ratifications of Treaty 166: European Convention on Nationality*. 01.12.2016. *Sine loco*. – <http://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/166/signatures> (26.04.2017).

⁹⁸ *Inter-American Court of Human Rights. Ivcher Bronstein Case (Baruch Ivcher Bronstein vs. Peru)*. 06.02.2001 – <http://www.refworld.org/docid/44e496434.html> (02.12.2016), p 88,97; *Inter-American Court of Human Rights*.

analüüs, et 2016. aasta seisuga on mitme riigi seadusesse lisandunud selge keeld kodakondsusetuks jätmise kohta.⁹⁹ Autorile teadaolevalt ei ole samaväärset analüüsi seni Aasia riikide osas läbi viidud.

Eelnevast tulenevalt on võimalik järeldada, et kodakondsusetuse vältimise kohustus ei ole absoluutne. Samas on kodakondsuse õiguse riive isiku kodakondsusetuks jätmise otsustamise korral aktsepteeritav piiratud arvul juhtudel. Konkreetsemalt saab rääkida vaid ühest universaalsest alusest viimase kodakondsuse äravõtmiseks. Selleks on valeandmete esitamine, pettus ning olulise informatsiooni varjamine. Antud olukord on aga eripärane, kuivõrd valeandmete esitamise korral loeme, et isik ei ole varasemalt riigi kodakondsust omandanudki. Samaaegselt on võimalik täheldada, et riikide praktika liigub järjest enam alternatiivsete viimase kodakondsuse äravõtmise aluste välistamise poole. Nimelt aktsepteerivad riigid aina vähem riigi huvide vastast käitumist viimase kodakondsuse äravõtmise alusena. Ilmneb, et riikide praktika seab igäühe kodakondsuse õigusele järjest kõrgemaid tagatisi võrreldes 1961. aasta konventsioonis ettenähtuga. Järgnevalt tuleb seega analüüsida, kas läbi *erga omnes* kohustuse staatuse omandamise on antud kodakondsuse õiguse tagatised siduvad ka 1961. aasta konventsiooni osalisriigiks mitteolevatele riikidele, sealhulgas Eestile.

Case of Castillo Petruzzi et al vs. Peru. 30.05.1999, pp 100-101 - http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_52_ing.pdf (23.04.2017).

⁹⁹ B. Manby. *Citizenship Law in Africa: A Comparative Study*. New York: African Minds 2016, p 108.

2. KODAKONDSUSETUSE VÄLTIMISE KOHUSTUS KUI *ERGA OMNES* KOHUSTUS

2.1. *Erga omnes* kohustuse määratlus

Õiguse käsitluse üks keskseid mõtteid on idee õiguse kokkuleppelisusest. Ühiskondliku lepingu teooria üle riigi ja õiguse alusena on arutlenud juba näiteks rahvusvahelise õiguse isaks tituleeritud Hugo Grotius.¹⁰⁰ Õigus on kokkuleppel põhinev fenomen, mida pole traditsioonilise arusaama järgselt võimalik efektiivselt kohaldada väljastpoolt pealesunnituna.¹⁰¹ Eesti ei ole enda nõusolekut ühegi olulisema rahvusvahelise lepingu, mille eesmärgiks on kehtestada kodakondsusetust kaasa toovate otsuste tegemisele piiranguid ja vähendada seeläbi kodakondsusetust põhjustavaid faktoreid, siduvuse tunnistamiseks andnud.¹⁰² Kirjeldatud kokkulepe kodakondsuse õiguse ja kodakondsusetuse vältimise kohustuse osas puudub. Seega pole töö esimeses peatükis kirjeldatud ning 1961. aasta konventsiooni artiklist 8(3) tõusetuv kodakondsusetuse vältimise kohustus Eestile esmapilgul järgimiseks kohustuslik.

Siduvuse olemasolu oleks võimalik kinnitada aga juhul, kui kodakondsusetuse vältimise kohustus vastaks *erga omnes* kohustuse tingimustele. Käesolevas alapeatükis analüüsitakse, kas kodakondsusetuse vältimise kohustus on *erga omnes* kohustus. Eesmärgi saavutamiseks selgitatakse esmalt välja *erga omnes* kohustuse sisu, tähtsus ning paiknemine rahvusvahelise õiguse allikate süsteemis. Töö autor selgitab lisaks, millisel põhjusel on valitud kodakondsusetuse vältimise kohustuse siduvuse olemasolu tuvastamise aluseks *erga omnes* kontseptsioon ehk missugune on *erga omnes* kohustuse kontseptsiooni eelis alternatiivsete siduvuse tuvastamise viiside ees. Peatüki viimases osas käsitletakse kodakondsusetuse vältimise kohustuse olemuse vastavust *erga omnes* kohustuse esinemise tingimustele, tuginedes Rahvusvahelise kohtu otsustele ja nõuandvatele arvamustele.

Rahvusvahelise kohtu poolt juba 1970. aastal loodud *erga omnes* kohustuse kontseptsiooni kohaselt pole kohustuse siduvuse kinnitamiseks vajalik riigi poolt sellele formaalse nõusoleku andmine. Ladina keelest tõlgituna tähendab väljend *erga omnes* „kõikidele“, milles väljendub

¹⁰⁰ R. F. L. Girard. Hugo Grotius: Natural Law and Social Contract Theory. 2nd Ed. CreateSpace Independent Publishing Platform 2014. *Sine loco*, p 38, *passim*.

¹⁰¹ R. Narits. Õiguse Entsüklopeedia. Tallinn: Juura 2004, lk 24.

¹⁰² Human Rights Watch.

erga omnes kohustuse kõige kesksam idee. Nimelt võlgnevad riigid *erga omnes* kohustuse täitmist kõikidele rahvusvahelise kogukonna liikmetele tervikuna. Antud alternatiiv õiguse kui kokkuleppel põhineva fenomeni käsitlesele on õigus, mis põhineb koostööl.¹⁰³ Tegemist on justkui kokkuleppeväliselt kohalduva garantiiga, mis seob riike hoolimata formaalsuste täitmata jätmisest.

Rahvusvahelise õiguse allikate määratlemisel tuginetakse eeskätt Rahvusvahelise kohtu statuudi artiklile 38(1). Viidatud sätte kohaselt on rahvusvahelise õiguse allikateks rahvusvahelised üld- ja erikonventsioonid; rahvusvaheline tava kui õigusnormina tunnustatud üldine praktika; õiguse üldprintsüübid, mida tunnustavad tsiviliseeritud rahvad ning kohtuotsused ja erinevate rahvaste kõrgekvalifikatsiooniga õigusteadlaste õpetused kui abistavad allikad õigusnormide määratlemisel. *Erga omnes* kohustusi antud loetelus ilmselgetel põhjustel otsesõnu nimetatud ei ole. Kontseptsioon loodi alles 25 aastat pärast Rahvusvahelise kohtu statuudi vastuvõtmist.¹⁰⁴ Sellest hoolimata võib *erga omnes* kohustuse olemusest järeldada, et tegemist on imperatiivse erireegluga, mis kohaldub isegi vastuolu esinemisel konventsioonide või riikide praktikaga. Samuti on *erga omnes* kohustus siduv *lex specialis derogat legi generali* põhimõttel, olenemata, missuguses vormis on kohustus või keeld esialgselt sätestatud.¹⁰⁵ Järelikult on *erga omnes* kohustused kõikidele riikidele siduvad hoolimata nende endi soovist või võimalikust vastupidistest tahtest.

Erga omnes kohustust tuleb seejuures eristada *ius cogens* normidest. Austria õigusteadlane Karl Zemanek on märkinud: „Kõik *ius cogens* normid kui imperatiivsed kohustused on *erga omnes* kohustused, ent kõik *erga omnes* kohustused ei tõusetu *ius cogens* normidest“.¹⁰⁶ *Ius cogens* normide näol on seega tegemist rahvusvahelise õiguse imperatiivnormidega, millega eeskätt kohustatakse riike hoiduma inimsusevastaste süütegude toimepanemisest. Ehkki universaalne *erga omnes* kohustuse määratlus või selle (näidis)loetelu puudub, on *erga omnes*

¹⁰³ G. I. Hernandez. A Reluctant Guardian: The International Court of Justice and the Concept of „International Community“. – The British Yearbook of International Law 2013/83, No 1, pp 13-60, p 3.

¹⁰⁴ Rahvusvahelise kohtu statuut on kehtestatud ÜRO põhikirja lahutamatu osana 1945. aastal ning *Barcelona Traction* lahend, milles esmakordselt *erga omnes* kohustusi mainiti, kirjutati alles 1970. aastal. Vt Rahvusvahelise Kohtu statuut – RT II 1996, 24, 95.

¹⁰⁵ M. N. Shaw. International Law. 6th Ed. New York: Cambridge University Press 2008, pp 123-125.

¹⁰⁶ K. Zemanek, pp 6-7.

kohustuseks nimetatud seni agressiooni ja genotsiidi vältimise kohustust¹⁰⁷ ning piinamise, orjastamise ja rassilise diskrimineerimise keeldu.¹⁰⁸ Samuti on Rahvusvaheline kohus kinnitanud rahvusvähemuste enesemääramisõiguse *erga omnes* olemust.¹⁰⁹ Viidatud kohustustest ei moodustu *erga omnes* normide *numerus clausus* loetelu, mistõttu on põhjendatud ka kodakondsusetuse vältimise kohustuse *erga omnes* tingimustele vastavuse analüüsimine. Erinevalt *erga omnes* kohustusest ei ole *ius cogens* normid suunatud rahvusvahelise kogukonna huvide, vaid kitsalt baasväärtuste, kaitsele, olenemata kogukonna liikmete huvist.¹¹⁰

Ilmneb, et *erga omnes* kohustused on vahetult suunatud kaitsma rahvusvahelisest humanitaarõigusest tulenevaid põhimõtteid ja väärtuseid. *Barcelona Traction* lahendis selgitas Rahvusvaheline kohus, et „sellised kohustused tõusetuvad [...] inimeste fundamentaalsete õigustega seonduvatest printsiipidest ja reeglitest [...]“.¹¹¹ Õiguskirjanduses on *erga omnes* normidega kaitstavad väärtused jaotatud suures osas kahte kategooriasse. Primaarse tähtsusega kohustuste alla kuulub agressiooni, genotsiidi ning teiste inimsusevastaste kuritegude keeld. Tegemist on väärtustega, mida kaitstakse eeskätt *ius cogens* normide nime all. Seevastu on *erga omnes* kohustusega kaitstavaid väärtuseid võimalik määratleda laiemalt kui ainuüksi inimsusevastaseid ja teisi samaväärseid süütegusid kriminaliseerivate normide läbi. Humanitaarõigusest tulenevad teised väärtused, mida kaitstakse *erga omnes* kohustusega, on sekundaarse tähtsusega väärtused.¹¹² Näitena võib sekundaarsesse klassi kuuluvate väärtuste hulka töö autori arvates lugeda Rahvusvahelise kohtu poolt selgelt *erga omnes* kohustusena kaitstud rahvusvähemuste enesemääramisõiguse. Ka kodakondsusetuse vältimise kohustus

¹⁰⁷ International Court of Justice. Second Phase. South West Africa (*Ethiopia vs. South Africa; Liberia vs. South Africa*). 18.07.1966. – <http://www.icj-cij.org/docket/files/46/4931.pdf> (02.10.2016), p 132. Edaspidi viidatud kui *South West Africa* nõuandev arvamus.

¹⁰⁸ *Barcelona Traction* lahend, p 34.

¹⁰⁹ International Court of Justice. East Timor (*Portugal vs. Australia*). 30.06.1995. – <http://www.icj-cij.org/docket/files/84/6949.pdf> (02.10.2016), p 29. Edaspidi viidatud kui *East Timor* lahend; International Court of Justice. Advisory Opinion on the Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory (*Palestinian Wall*). 09.07.2004, p 88 – <http://www.icj-cij.org/docket/files/131/1671.pdf> (10.01.2017). Edaspidi viidatud kui *Palesinian Wall* nõuandev arvamus.

¹¹⁰ M. C. Bassiouni, p 67.

¹¹¹ Rahvusvahelise kohtu viidatud seisukoha „sellised“ all on mõeldud *erga omnes* kohustusi. Vt *Barcelona Traction* lahend, p 34.

¹¹² C. J. Tams. *Enforcing Obligations Erga Omnes in International Law*. Cambridge: Cambridge University Press 2005, p 151; C. Tomuschat. *Enforcing Obligations Erga Omnes in International Law [reviews]*. – German Yearbook of International Law 2005/48, pp 720-723, p 722.

liigituks teise kategooriasse, kui järgnevalt leiab tõestuse väide, et tegemist on *erga omnes* kohustusega.

2.2. *Erga omnes* kohustuse kontseptsiooni tähtsus

Käesoleva töö fookus on suunatud kodakondsusetuse vältimise kohustuse käsitlemisele *erga omnes* kohustusena. Samaaegselt võiks kõne alla tulla küsimus kodakondsusetuse vältimise kohustuse siduvusest alternatiivsetel viisidel. Ühest küljest oleks võimalik analüüsida kodakondsusetuse vältimise kohustuse siduvust läbi Eestile siduvate rahvusvaheliste lepingute võrgustiku, ent mille keskne reguleerimise ei ole vahetult suunatud kodakondsuse õiguse kaitsele. Olukorras, kus kohustuse siduvust oleks võimalik kinnitada juba Eestile siduvate konventsioonide sätete põhjal, ei oleks kodakondsusetuse vältimise kohustuse analüüs *erga omnes* kohustusena enam täiendavalt vajalik. Teisest küljest oleks võimalik hinnata, kas kodakondsusetuse vältimise kohustus on kujunenud Rahvusvahelise kohtu statuudi artiklis 38(1)(a) nimetatud tavaõiguse osaks. Riikide praktilal ning *opinio iuris* õigusveenel põhinev tavaõigus seob sarnaselt *erga omnes* kohustusega riike vaikimisi, olemata sellekohase selge soovi avaldamisest.¹¹³ Sisuliselt on tegemist küsimusega *erga omnes* kohustuse kontseptsiooni tähtsusest ja eelistest alternatiivsete siduvuse võimaluste ees kodakondsusetuse vältimise kohustuse kontekstis.

Rahvusvahelise lepingute võrgustiku moodustavad käesoleva töö tähenduses konventsioonid, mille eesmärgiks pole otseselt piirata kodakondsusetust kaasa toovate otsuste tegemist ega vähendada kodakondsusetust. Sellest hoolimata sisalduvad antud konventsioonides sätted, mis on muu hulgas suunatud ka kodakondsuse õiguse tagamisele. Järgnevalt on loetletud rahvusvahelised lepingud, mille osalisriik Eesti on, ning mille viidatud säte sisaldab ka kodakondsuse õiguse tagatist:

- 1) rahvusvaheline konventsioon rassilise diskrimineerimise kõigi vormide likvideerimise kohta, mille artikli 5(d)(iii) kohaselt on konventsiooniga liitunud riigid kohustatud keelama ja likvideerima rassilise diskrimineerimise kõigis selle vormides ja tagama kõigi inimeste võrdõiguslikkuse seaduse ees, tegemata vahet rassi, nahavärvuse,

¹¹³ International Court of Justice. Advisory Opinion on the Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons (*Nuclear Weapons*). 08.07.1996, p 64 – <http://www.icj-cij.org/docket/files/95/7495.pdf> (02.10.2016). Edaspidi viidatud kui *Nuclear Weapons* nõuandev arvamus; Permanent Court of International Justice. Twelfth (Ordinary) Session. The Case of the S.S. „Lotus“. 07.09.1927, p 21 – http://www.icj-cij.org/pcij/serie_A/A_10/30_Lotus_Arret.pdf (24.04.2017). Edaspidi viidatud kui S.S. „Lotus“ lahend.

- rahvusliku või etnilise päritolu järgi, eriti kodakondsusõiguste, sealhulgas kodakondsuse õiguse, suhtes;
- 2) kodaniku- ja poliitiliste õiguste rahvusvahelise pakti artikkel 24(3) alusel on igal lapsel õigus kodakondsusele ning artiklid 26 ja 14(1) omavad puutumust diskrimineerimise keeluga;
 - 3) lapse õiguste konventsiooni artiklist 7(1) tulenevalt registreeritakse laps kohe pärast sündi ning sünnihetkest peale on tal muu hulgas õigus omandada kodakondsus;
 - 4) konventsioon naiste diskrimineerimise kõigi vormide likvideerimise kohta, mille artikli 9 kohaselt on riikide kohustus tagada naistele võrdsed õigused kodakondsuse omandamiseks, muutmiseks ja säilitamiseks;
 - 5) puuetega inimeste õiguste konventsiooni ja fakultatiivprotokolli¹¹⁴ artikli 18(1) alusel on riigid kohustatud tunnistama puuetega inimeste õigust liikumisvabadusele, vabadusele valida elukohta ning omada kodakondsust teistega võrdsel alustel, sealhulgas tagades puuetega inimestele õiguse kodakondsust omandada ja muuta ning et neid ei jäeta kodakondsusest meelevaldselt või puude alusel ilma.

Viidatud valdkonnaspetsiifiliste konventsioonide kohaldumisala on aga isikuliselt ning esemeliselt limiteeritud. Mitme konventsiooni artiklid viitavad vaid diskrimineerimise vältimise kohustusele ehk kodakondsusetuse vältimise menetlusliku sisu ühele tagatisele.¹¹⁵ Sarnaselt ei taga valdkonnaspetsiifilised konventsioonid õiguse ühetaolist kohaldamist kõikidele ühiskonnaliikmetele. Sõnaselgelt on kodakondsuse õigus tagatud vaid lastele.¹¹⁶ Seevastu võib konventsioonide sätete grammatilise tõlgendamise alusel järeldada, et nii puuetega inimeste õiguste konventsioon kui ka konventsioon naiste diskrimineerimise kõigi vormide likvideerimise kohta ei ole suunatud kodakondsuse õiguse tagamisele iseseisvalt. Nimetatud sätted kohustavad tagama teiste isikutega võrdsed võimalused kodakondsusele. Kodakondsuse õiguse *erga omnes* staatusega ei ole aga kindel, millises ulatuses, võrreldes milliste ühiskonnaliikmetega ja kuidas võrdsete võimaluste olemasolu tagamist hinnata. Samuti on viidatud spetsiifilisemate kohustuste eesmärgiks peamiselt tagada, et isiku kodakondsus ei

¹¹⁴ Puuetega inimeste õiguste konventsioon ja fakultatiivprotokoll – RT II, 04.04.2012, 6.

¹¹⁵ Vaata näiteks puuetega inimeste õiguste konventsiooni ja fakultatiivprotokolli artikkel 18(1), kodaniku- ja poliitiliste õiguste rahvusvahelise pakti artiklid 26 ja 14(1) ning rahvusvaheline konventsioon rassilise diskrimineerimise kõigi vormide likvideerimise kohta artikli 5(p)(d)(iii).

¹¹⁶ Vaata näiteks lapse õiguste konventsiooni artikkel 7(1) ja kodaniku- ja poliitiliste õiguste rahvusvahelise pakti artikkel 24(3).

sõltuks tema perekonnaseisust või selle muutmisest.¹¹⁷ Seega pole siduvuse tuvastamine rahvusvaheliste lepingute võrgustikule tuginedes piisav kodakondsusetuse vältimise kohustuse olemasolu hindamiseks.

Töö autori hinnangul prevaleerib *erga omnes* kontseptsioon kohustuse siduvuse hindamise meetodina ka tavaõiguse ees.¹¹⁸ Rahvusvahelise kohtu statuudi artikli 38(1)(b) alusel on rahvusvaheline tava õigusnormina tunnustatud üldine praktika. Tegemist on ühe vanima rahvusvahelise õiguse allikaga, mille olemasolu eeldab riikide üldise ja ühetaolise praktika ning *opinio iuris* tuvastamist.¹¹⁹ Arvesse võiks võtta soovitusliku iseloomuga ÜRO Peaassamblee (ingl *UN General Assembly*) vastu võetud resolutsioone, ent ka need ei hõlma kõiki kodakondsuse õiguse külgi.¹²⁰ Samuti, kui kodakondsusetuse vältimise kohustusel puuduks tavaõiguse staatus, ent *erga omnes* kontseptsiooni alusel oleks tuvastatav kohustuse siduvus, siis oleks kodakondsusetuse vältimise kohustus ikkagi erinormi staatust omava *erga omnes* kohustusena siduv. Seega on tähtsam analüüsida kodakondsusetuse vältimise kohustuse vastavust just *erga omnes* kontseptsioonile.

Siiski nendib töö autor, et täielikult ei ole võimalik tavaõigusest *erga omnes* kohustuse analüüsi juures mööda minna. Nimelt omab tavaõiguse esinemise üks tingimusi – riikide ühtne ja ühetaoline praktika – tähtsust ka *erga omnes* kohustuse eelduste esinemise hindamisel. Riikide praktikast ehk teisisõnu soovi järgida kodakondsusetuse vältimise kohustust tuleb esiteks arvesse võtta rahvusvahelise kogukonna õigusliku huvi elemendi olemasolu analüüsimisel.¹²¹ Samuti hinnatakse riikide praktika esinemist *erga omnes* kontseptsiooni juures, kuivõrd vajalik

¹¹⁷ A. Eide, *et al* (Eds), p 234.

¹¹⁸ On õigusteadlaseid, kelle hinnangul *erga omnes* kohustused ning *ius cogens* normid on kitsalt ainuüksi tavaõiguse osa. Käesoleva töö autor sellega ei nõustu. Esiteks oleks Rahvusvahelisel kohtul puudunud põhjus selgitada *Barcelona Traction* asjas tehtud lahendis, et *erga omnes* kohustused võivad tõusetuda mitte ainuüksi tavaõigusest, vaid alternatiivselt ka lepinguõigusest. Tavaõigus ei saa olemuslikult tähtsust omada aga seal, kus eksisteerib lepinguõigus. Teiseks, arusaamatu oleks olnud *erga omnes* kohustuste ja *ius cogens* normide kontseptsioonide loomine eraldiseisvalt tavaõigusest. Rahvusvahelise kohtu statuudi artiklis 38(1)(b) rahvusvahelise õiguse allikaks nimetatud tavaõiguse kontseptsioon seob olemuslikult kõiki riike. Seega olukorras, kus teatav reegel omandaks rahvusvahelises õiguses tava staatuse, puuduks vajadus eraldiseisvalt *erga omnes* kohustuse või *ius cogens* normi olemasoluks. Järelikult ei saa *erga omnes* kohustused ning *ius cogens* normid tõusetuda ainuüksi tavaõigusest, vaid laiemalt ka lepinguõigusest. Vt *Barcelona Traction* lahend, p 34; L. C. Vohrah, *et al* (Eds). *Man's Inhumanity to Man*. Hague: Kluwer Law International 2003, p 611-612.

¹¹⁹ *Nuclear Weapons* nõuandev arvamused, p 64; *S.S. „Lotus“* lahend, p 21; International Court of Justice. *Continental Shelf case (Libyan Arab Jamahiriya v. Malta)*. 03.06.1985, p 27 – <http://www.icj-cij.org/docket/files/68/6415.pdf> (26.04.2017).

¹²⁰ Kodakondsuse õiguse sisu on käsitletud käesoleva töö alapeatükis 1.1. Seevastu ÜRO Peaassamblee resolutsioone käsitletakse käesoleva töö alapeatükis 2.3.2, kuivõrd resolutsioonides võetud seisukohad annavad tunnistust kodakondsuse õigusega kaitstud väärtuste tähtsusest.

¹²¹ G. I. Hernandez, p 46.

on tuvastada kohustuse universaalse või kvaasi-universaalse iseloomu esinemisel. Liiatigi on teatava ühisosa olemasolu tõttu leidnud mitmed õigusteadlased, et nii *ius cogens* normid kui *erga omnes* kohustused tõusetuvadki tavaõigusest.¹²² Seega võetakse töös riikide tava arvesse, ent keskne fookus kodakondsusetuse vältimise kohustuse siduvuse tuvastamisel on jätkuvalt *erga omnes* kontseptsioonil.

Erga omnes kohustuse tähtsus ilmneb täiendavalt ka riigi vastutuse perspektiivist. Nimelt on Rahvusvahelise Õiguse Komisjon (ingl *International Law Commission*, ILC) ÜRO egiidi all koostanud ühe viimase aja olulisima rahvusvahelise õiguse riikide vastutuse valdkonda kodifitseeriva dokumendi.¹²³ Tegemist on 3. augustil 2001 valminud riigi vastutuse artiklite eelnõuga (ingl *Draft Articles on State Responsibility*).¹²⁴ Riigi vastutuse artiklite eelnõu ühe osana korrastatakse just riikide rahvusvahelisest õigusest tuleneva vastutuse täideviimisega seonduv. Ehkki eelnõus ei mainita sõnaselgelt *erga omnes* kohustusi, on *erga omnes* kohustuse rikkumine üks riigi vastutuse alus.¹²⁵

Eelnevast tulenevalt on tähtis analüüsida kodakondsusetuse vältimise kohustust *erga omnes* kohustusena. Töö autori hinnangul tagaks rahvusvahelise õiguse allikate mõttes erinormi staatust omav *erga omnes* kohustus suurima võimaliku kaitse kodakondsuse õigusele, sealhulgas tavaõiguse ees. Ainuüksi valdkonnaspetsiifilistele konventsioonidele tuginedes pakuks kaitset konkreetse konventsiooni subjektidele, mitte aga kõikidele üksikisikutele ühetaoliselt. Juhul, kui kodakondsuse õiguse ühetaoline rakendamine ei oleks kohustuslik, esineks vastuolu kodakondsuse õiguse keskse menetlusliku garantiiga – diskrimineerimise keeluga. Järelikult on *erga omnes* staatuse omistamine kodakondsusetuse vältimise kohustusele oluline ning vajalik kodakondsuse õiguse igakülgselt tagamiseks.

¹²² M. C. Bassiouni, pp 67-68.

¹²³ Rahvusvahelise Õiguse Komisjoni töö ning kõnealuse riigi vastutuse artiklite eelnõu olulisusest ja vajalikkusest lähemalt vt L. Mälksoo. Rahvusvahelise Õiguse Komisjoni töomailt. – *Juridica* 2001/VI, lk 417-421.

¹²⁴ ILC. Draft Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts. Supplement No. 10 (A/56/10), 03.08.2001. *Sine loco* - <http://www.refworld.org/docid/3ddb8f804.html> (11.01.2017).

¹²⁵ ILC. Draft Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts, with commentaries – Yearbook of the International Law Commission 2001/2, No 2, pp 31-143, pp 110-111; A. Memeti, B. Nuhija, p 36

2.3. Kodakondsusetuse vältimise kohustuse vastavus *erga omnes* kohustuse tingimustele

2.3.1. Rahvusvahelisel kogukonnal on õiguslik huvi vältida kohustuse rikkumist

Esmane *erga omnes* kohustusele omane tingimus ilmneb juba otseselt kohustuse enda nimetusest. Väljend „*erga omnes*“ pärineb ladina keelest ning viitab tähenduselt mõistetele „suunatud kõigile“ või „kõikide vastu“. ¹²⁶ Õiguskirjanduses on *erga omnes* kohustust sisustatud kui „ühiste eesmärkide“ saavutamise meedet ÜRO põhikirja artikli 1(4) mõttes. ¹²⁷ Rahvusvahelise kohtu poolt *Barcelona Traction* asjas tehtud lahendis räägiti *erga omnes* kohustusest kui kohustusest, mida riigid võlgnevad rahvusvahelisele kogukonnale tervikuna. Riigi vastutuse eelnõu artiklitest nähtuvalt on *erga omnes* kontseptsiooni praktikas laiendatud, mistõttu võib *erga omnes* kohustuse järgimine olla põhjendatud ka teatud riikide grupi huvile tuginedes. ¹²⁸ Nii tuleneb riigi vastutuse artiklite eelnõu artiklist 42(b)(ii), et riik on kannatanud riigina õigustatud toetuma teise riigi vastutusele juhul, kui rikutud kohustuse täitmist võlgnetakse riikide grupile, sealhulgas kannatanud riigile, või rahvusvahelisele kogukonnale tervikuna ning rikutud kohustus on sellise iseloomuga, mis radikaalselt muudab kõikide teiste riikide, kellele kohustus võlgneti, positsiooni seonduvalt kohustuse edasise täitmisega. Seetõttu on *erga omnes* norme võimalik määratleda kui kohustusi, mida riigid võlgnevad rahvusvahelisele kogukonnale ¹²⁹, sealhulgas piisavalt suure arvu riikide grupile, tervikuna (mitte ainuüksi ühele riigile või üksikutele riikidele). ¹³⁰ Vastutus kogukonna kui terviku ees on *erga omnes* kohustusega kaitstavate huvide kõrgema tähtsuse põhjus ja tagajärg. Sellest tuleneb töö autori hinnangul *erga omnes* kohustuse erinormi staatus.

Erga omnes kohustused seovad võrdselt nii kõiki riike (horisontaalne mõju) kui ka riikide valitsusorganeid, üksuseid ja indiviidide (vertikaalne mõju). ¹³¹ Iga riik ning selle organ on

¹²⁶ Väljend „*erga*“ (lad *ex*) tuleneb ladinakeelsest sõnast, mis tähistab väljendeid: seest, hulgast, -st, -lt. „*Omnes*“ (lad *omnis, e*) tähistab järgmiseid väljendeid: iga, kogu, kõik, terve. Vt M. Ristikivi. Ladina keel juristidele. Tallinn: Juura 2009, lk 200,214.

¹²⁷ B. Simma, p 42; G. I. Hernandez, p 2.

¹²⁸ ILC, p 117.

¹²⁹ Õiguskirjanduses on asutud seisukohale, et termin „rahvusvaheline kogukond“ omab kahepoolset sisu. Esmalt on võimalik rahvusvahelist kogukonda iseloomustada läbi selle üksikindiviidide, s.o riikide. Teisest küljest viitab termin „kogukond“ ühisele ideele, mis koondab indiviide üheks ühiseks kehaks. Termin „rahvusvaheline kogukond“ lahtimõtestamiseks vaata täpsemalt G. I. Hernandez, p 6 jj.

¹³⁰ K. Zemanek, p 6.

¹³¹ G. I. Hernandez, p 30.

kohustatud käituma vastavalt *erga omnes* kohustusele. Õiguskirjanduses on rahvusvahelisele kogukonnale võlgneta kohustuse üha suureneva mõjuga tõusetunud küsimus rahvusvahelise õiguse süsteemi reaalsuse muutumisest uue õigustatud subjekti rahvusvaheliste suhete süsteemi lisandumise tõttu.¹³² Antud aspekt annab tunnistust *erga omnes* kohustuse laiahaardelisusest ning samuti kohustusega kaitstavast hüvest. Seetõttu on *erga omnes* kohustust õiguskirjanduses võrreldud siseriiklikus õiguses tuntud avaliku korra kontseptsiooniga.¹³³ *Erga omnes* kohustus on kantud seega kollektiivsest huvist, mille täitmine või täitmata jätmine mõjutaks tervet kogukonda.

Töö esimeses peatükis selgus, et riikide praktika siseriikliku kodakondsuse äravõtmise regulatsiooni kehtestamise näol näitab tendentsi kaitsta kodakondsuse õigust vähemalt samal määral nagu näeb ette 1961. aasta konventsiooni standard. EUDO andmete põhjal on tagatud rahvusvahelise õiguse allikates sätestatud kodakondsusetuse vältimise kohustuse standard valeandmete, pettuse ja muu olulise informatsiooni varjamise korral 97,7 % riikide praktikas, millest 12,8 % riigi siseriiklik õigus tagab täiendava ajapiirangu seadmisega isikutele kõrgema kaitse kui 1961. aasta konventsiooni artikkel 8(2).¹³⁴ Riigi huvide vastase käitumise riikide siseriiklik kodakondsuse äravõtmise standard vastab 1961. aasta konventsiooni artiklile 8(3) 71 % juhtudest.¹³⁵ Veelgi enam, mitmed autorid on õiguskirjanduses väljendanud enda selget arusaama, et kodakondsusetuse vältimise kohustus on saanud osaks rahvusvahelise õiguse tavaõigusest.¹³⁶ Seetõttu ei ole rahvusvahelise kogukonna huvi olemasolu tuvastamisel tähtsust omav fakt, et 1961. aasta konventsioonil ja 1954. aasta konventsioonil on vähene arv osalisriike. Kodakondsusetuse vältimise eesmärgist kantud ühtne ja ühetaoline riikide praktika on sellest hoolimata välja kujunenud. Riigid täidavad nii 1961. aasta konventsiooni kui ka kodakondsuse Euroopa konventsiooni standardit järgides ja kodakondsusetuks jätmise kohustust, olenemata vastava konventsiooni osalisriigiks olemisest.

¹³² G. I. Hernandez, p 46.

¹³³ *Ibid*, p 33.

¹³⁴ EUDO (viide 68); Vietnami kodakondsuse seaduse artikkel 33(1).

¹³⁵ Sealhulgas on rahvusvahelise õigusega kooskõlas teise riigi militaarteenistusse astumise korral kodakondsuse äravõtmine 84,2 % riigi õigusest, mistahes muu välisriigi teenistusse astumisel 68,8 % riigi õigustest ning riigireetmise korral 60 % riigi õigusest. Vt EUDO (viide 68); A. Athayi, p 11; Bhutani kodakondsuse seadus (artiklid 6(b) ja 6(c)); C. C. Low. Report on Citizenship Law: China, p 12; India kodakondsuse seadus (artiklid 26 ja 27); A. Kondo, p 14; S. Shrestha, p 2; F. Aguilar, pp 23-24; C. Lee. Report on Citizenship Law: South-Korea, p 34; C. C. Low. Report on Citizenship Law: Taiwan, pp 26-27; Vietnami kodakondsuse seadus (artiklid 31 ja 32).

¹³⁶ Council of Europe (viide 16), lk 7; K. Hailbronner. Nationality in Public International Law and European Law. – Acquisition and Loss of Nationality: Policies and Trends in 15 European countries 2006/1, pp 35-85, p 1.2.5.

Tuvastamaks rahvusvahelise kogukonna võimalikku huvi kodakondsuse õiguse kaitsmisel, tuleb olemuslikult küsida, mida toob endaga kaasa indiviidi kodakondsusetuks jätmise nende riikidele, kes ei otsustanud kodakondsuse äravõtmist. Ehkki iseenesest võiks väita, et vahetu mõju avaldub otseselt vaid riigiga õigussuhte kaotanud üksikisikule, siis reaalsuses ulatub kodakondsusetuse staatusega kaasnev efekt kaugemale. Õigusteadlased Alice Edwards ning Laura van Waas on selgitanud, et kodakondsusetuse negatiivseid ilminguid on võimalik täheldada mitte ainult kodakondsusetuks jäänud isiku ja konkreetse riigi seisukohast tulenevalt, vaid ka laiemalt rahvusvahelise kogukonna perspektiivist. Alice Edwards ning Laura van Waas on rahvusvahelisele kogukonnale kodakondsuse puudumisest tekkivaks peamiseks probleemiks pidanud riikide rahvusvahelise korra stabiilsuse häirimist.¹³⁷ Sarnaselt on ameerika õigusteadlane Peter John Spiro selgitanud, et „[Kodakondsusetus muudab] rahvusvahelist õigussüsteemi, tekitades indiviidide klassi, kelle eest ei vastuta ükski riik, mistõttu, vähemalt teoorias, esineb sealabi lünk rahvusvahelise õiguse jõustatavuses“.¹³⁸ Ehkki kodakondsus ei ole eeltingimus riigis kehtestatud korra järgimiseks, siis loob kodakondsuseta isikute grupp, kellel pole üheski riigis elamisõigust ega õigust oma asukohariigist lahkuda, eelduse konfliktide tekkeks. Nimelt juhul, kui isikul puudub igasugune õigussuhe riigiga, väheneb isiku enda vastutustunne asukoha riigi ees. Seetõttu tuleb riigil teha senisest enam, et tagada konkreetse isiku käitumise vastavus riigis kehtiva korraga.¹³⁹ Rahvusvahelise kogukonna, sealhulgas kodakondsuseta isiku asukohariigi huvides oleks seevastu püsiva ja kindla elukeskkonna tagamine ning indiviidide gruppide rahulolematuse vältimine.

Töö autori hinnangul ei saa seejuures indiviidile ning isiku kodakondsusetuks jätnud riigile kaasnevaid mõjutusi vaadata siiski eraldiseisvana rahvusvahelisele kogukonnale tekkivatest mõjudest. Nimelt on kodakondsuseta isik identiteeditundeta, mittetäisväärtuslik ühiskonna osa, kellel puudub nn õigus omada õiguseid. Sellest olukorrast tuleneb omakorda järgnev konfliktide allikas. Kodakondsuse äravõtmise otsustanud riigil või alternatiivselt isiku asukohariigil tekib kodakondsusetu isiku suhtes kohustusi juurde. Iseenesest mõistetavalt ei mõjuta kodakondsusetuks jätmise riikide kohustust tagada isikule tema teiste inimõiguste austamine. Lisaks tuleneb 1954. aasta konventsiooni artiklist 3(1) kohustus tagada

¹³⁷ A. Edwards, L. v Waas (Eds), p 49.

¹³⁸ P. J. Spiro. A New International Law of Citizenship – The American Journal of International Law 2011/105, No 4, pp 694-746, p 709 (viidatud läbi: A. Edwards, L. v Waas (Eds). Nationality And Statelessness Under International Law. Cambridge: Cambridge University Press 2014, p 28).

¹³⁹ Tegemist on küsimusega õigusest kui normatiivsest info- ja kommunikatsioonimeediumist, mille järgselt õigust eksisteerib riigis vaid niivõrd, kui võrd suudab õiguskord panna inimesi ka sellest kinni pidama. Vt R. Narits, lk 40.

kodakondsuseta isikule samaväärne kohtlemine, nagu on tagatud riigi siseriiklikus õiguses välismaalaste, välja arvatud juhul, kui 1954. aasta konventsioon ei anna antud küsimuses kõrgemat garantiid. Seega tuleb täiendavalt samaväärse kohtlemise kohustuse valguses välja selgitada, mis eristab välismaalase ning kodakondsuseta isiku seisundit rahvusvahelise kogukonna jaoks.

Välisriigi kodaniku ning kodakondsuseta isiku vaheline erisus ilmneb kõige selgemalt seoses kolmandas riigis isikule pakutava kaitsega. Ameerika õigusteadlase Ellen Greiper hinnangul on kodakondsuseta isik võrreldes teiste indiviididega enam sõltuvuses tema asukohariigi äranägemisest ja volist õiguste kaitse tagamiseks. Seega juhul, kui isiku asukohariik otsustab piirata mittekodanike juurdepääsu õigustumõistmisele, on välisriigi kodanikul võimalus enda kodukohariigi õiguskaitseüsteemi poole pöörduda.¹⁴⁰ Seevastu kodakondsuseta isikul samaväärne võimalus puudub.

Riigi otsustusõiguse eksisteerimist isikute eristamiseks neile õiguste tagamisel tõendab täiendavalt Eesti näitel õigusabilepingute¹⁴¹ olemasolu. Õiguslepingu osapooliks olev riik kohustub tagama teise osapoolle kodanikele enda kodanikega võrdväärse õiguskaitse.¹⁴² Pakutav õiguskaitse võib erineda aga kolmandate riikide kodanikele, ja veelgi enam, kodakondsuseta isikutele, pakutavast kaitsest. Võttes arvesse isiku staatusega seotud erisusi koosmõjus toimega, mida kodakondsusetus toob kaasa üksikisikule ja tema viibimiskoha riigile, siis tuleb asuda seisukohale, et kodakondsusetuse näol on kõikide rahvusvahelise kogukonna liikmete perspektiivi kohaselt tegemist ebasoovitud tulemiga.

Veelgi enam, inimõiguste ülddeklaratsiooni loomise ajal ei olnud üksikindiviid rahvusvahelise õiguse subjekt. Asjaolu, et esmakordselt sätestati kodakondsusetuse vältimise kohustus just nimelt kõnealuses dokumendis, annab tunnistust, et riikidel oli teatav huvi kokkuleppeliselt kodakondsusetuse vältimiseks. Loetletud põhjustest lähtuvalt on võimalik järeldada, et kodakondsusetuse vältimise kohustuse rikkumise korral kahjustatakse enam kui ühe riigi huve, mis ühtib *erga omnes* kohustuse käsitlusega. Järelikult tõendavad indiviidile, üksikriigile ning

¹⁴⁰ E. H. Greiper. Stateless persons and Their Lack of Access to Judicial Forums. – Brooklyn Journal of International Law 1985/11, No 2, pp 439-458, p 441.

¹⁴¹ Eesti Vabariigi ja Vene Föderatsiooni leping õigusabi ja õigussuhete kohta tsiviil-, perekonna- ja kriminaalasjades – RT II 1993, 16, 27. Edaspidi Eesti-Vene õigusabileping.

¹⁴² Eesti-Vene õigusabilepingu artikkel 1 lg 1 kohaselt on ühe lepingupoole kodanikel teise lepingupoole territooriumil oma isiklike ja varaliste õiguste suhtes samasugune õiguskaitse nagu selle lepingupoole kodanikelgi.

rahvusvahelisele kogukonnale kodakondsusetuks jätmisest avalduvad negatiivsed mõjud kogumis kodakondsusetuse vältimise kohustuse kollektiivse huvi kaitsmise eesmärki.

Kodakondsusetuse vältimise kohustuse *erga omnes* olemust ei välista asjaolu, et kodakondsusega kaasneb diplomaatilise kaitse tagatis. Rahvusvaheline kohus on selgitanud, et kohustust, mida võlgnetakse rahvusvahelisele kogukonnale, ei tohi segi ajada diplomaatilise kaitse tagamisega. Kuigi diplomaatilise kaitse tagamise eesmärgiks võib olla sarnaselt *erga omnes* kohustusega fundamentaalsete inimõiguste kaitse, siis ainuüksi *erga omnes* kohustuse austamist on võimalik nõuda igaühelt.¹⁴³ Üks rahvusvahelise õiguse vanimaid institute – diplomaatilise kaitse teostamine – tugineb vastastikkuse põhimõttel ning hõlmab oma sisult riigi poolt oma kodanikule välisriigis kaitse tagamist.¹⁴⁴ Diplomaatilise kaitse institutsioon loob seega üksikhuvidel baseeruva võrgustiku riikidevahelistest suhetest. Seevastu tekib *erga omnes* kohustuse alusel ühishuvil tuginev õigussüsteem, mille kaitsjaks on rahvusvaheline kogukond tervikuna. Järelikult erineb *erga omnes* kohustus diplomaatilise kaitse teostamisest nii õiguse, eesmärgi kui ka ulatuse poolest. Oluline on seetõttu silmas pidada, et kodakondsusetuse vältimise kohustus on suunatud ulatuslikuma väärtuse kaitsele, võrreldes kohustustega, mida riigid võlgnevad üksteisele bilateraalse või multilateraalse koostöö raames.

2.3.2. Kohustus on suunatud fundamentaalsete inimõiguste ning humanitaarväärtuste kaitsele

Erga omnes kohustuse olemuse üks tähtsamaid aspekte on selle eesmärk kaitsta fundamentaalseid inimõiguseid ja humanitaarõiguse alusväärtuseid. Konkreetsemalt aga on Rahvusvaheline kohus *Bosnia and Herzegovina vs. Serbia and Montenegro* asjas tehtud lahendis rõhutanud, et *erga omnes* kohustusega kaitstakse olulisi humanitaarväärtuseid, millel inimõiguste kaitse süsteem põhineb.¹⁴⁵ Kohtu antud seisukohast tuleneb, et inimõiguste süsteemiga kaitstavaid väärtuseid on võimalik liigitada vähemasti kaheastmeliseks. Esmalt

¹⁴³ *Barcelona Traction* lahend, p 33.

¹⁴⁴ Diplomaatilise kaitse instituti on nimetatud ka Vatteli fiktsiooniks. Tegemist on Šveitsi õigusteadlase Emer de Vattel poolt loodud kontseptsiooniga, mille järgselt on isiku kodakondsuse järgsel riigil õigus teostada enda kodaniku kaitset välisriigis juhul, kui antud riik ei ole suuteline tagama tema territooriumile sisenenud isikule enda riigi kodanikega võrdväärset kohtlemist. Vt M. Teder. Diplomaatiline kaitse rahvusvahelises õiguses: olemus, teostamine ja piirangud. – *Juridica* 2007/III, lk 199-207, lk 201.

¹⁴⁵ International Court of Justice. *Bosnia and Herzegovina vs. Serbia and Montenegro*. 26.02.2007, p 147 – <http://www.icj-cij.org/docket/files/91/13685.pdf> (10.01.2017), p 148. Edaspidi viidatud kui *Bosnia and Herzegovina vs. Serbia and Montenegro* lahend.

eristuvad õigused, mis on niivõrd fundamentaalse tähtsusega, et nendeta inimõiguste kaitse süsteem puuduks või oleks meile teadaolevast süsteemist kardinaalselt erinev. Teiseks aga saame eristada nn sekundaarseid inimõiguseid.

Töö autori hinnangul ei välista inimõiguste kaitsega seonduva väärtuse kuulumine nn sekundaarsesse klassi automaatselt *erga omnes* kohustuse olemasolu. Nimelt võeti *erga omnes* kohustuse kontseptsioon esmaselt kasutusele vaidluses, mille asjaolude kohaselt soovis Belgia valitsus esindada äriühingu Barcelona Traction aktsionäride huve ning kohustada Hispaania valitsust võtma vastutust äriühingu Barcelona Traction pankroti põhjustamise ja aktsionäride huvide kahjustamise eest.¹⁴⁶ Ühelt poolt võib antud vaidluses näha eesmärki kaitsta indiviide halduse omavoli eest ning teiselt poolt aktsionäride omandiõiguse kaitset. Kuigi omandiõiguse kaitse on suunatud primaarse tähtsusega väärtuse tagamisele, siis halduse omavoli keeld ilmselt võrdväärset kaalu ei oma. Siiski annab ainuüksi asjaolu, et Rahvusvaheline kohus *Barcelona Traction* asjas tehtud lahendis *erga omnes* kohustusega seonduvat käsitles, autori hinnangul tunnistust, et teatud juhtudel võib *erga omnes* kohustus olla suunatud ka sekundaarsete humanitaarväärtuste kaitsele.

Kodakondsusetuse vältimise kohustuse eesmärgiks on kaitsta õigust inimväärsele elule.¹⁴⁷ Traditsioonilise käsitluse kohaselt on võimalik põhivabadused jaotada inimõigusteks ning kodanikuõigusteks, millest viimastele on tavapäraselt omistatud poliitiline või muul viisil konkreetse riigiga seonduv sisu. Tegemist on anglo-ameerika õigusruumi pärandiga, mis ei pruugi tänapäevases rahvusvahelise humanitaarõiguse süsteemis olla siiski kohane lahendus tõstatatud küsimusele. Teise maailmasõja järgselt alanud rahvusvahelise õiguse revolutsioon muutis inimõiguste käsitlemise ja kaitse hoopis väärtuspõhiseks.¹⁴⁸ Ka inimõiguste ülddeklaratsiooni artikli 15 kommentaarides viidatakse 1945. aasta järgselt muutunud riikide arusaamale inimõigustest ning deklaratsiooni ja selle osiste universaalsusele ja siduvusele osana rahvusvahelisest tavaõigusest.¹⁴⁹ Viimasest annab tunnistust muu hulgas asjaolu, et riigid on inimõiguste ülddeklaratsioonis sisalduvate väärtuste järgimise siduvust kinnitanud korduvalt eri konventsioonide, resolutsioonide või konverentsidega seoses.¹⁵⁰

¹⁴⁶ *Barcelona Traction* lahend, pp 12-14, 32-35.

¹⁴⁷ Vaata käesoleva töö alapeatükk 1.1.

¹⁴⁸ M. Rosenfeld, A. Sajó. Introduction – The Oxford Handbook of Comparative Constitutional Law. Oxford: Oxford University Press 2012, pp 4-5.

¹⁴⁹ A. Eide, (*et al*), pp 232, 239-241.

¹⁵⁰ Riigid on ühest küljest inimõiguste ülddeklaratsiooni siduvust kinnitanud inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni tõlgendamiseks deklaratsiooni kasutamisel, ent samuti sõnaselgelt näiteks Rahvusvahelises

Väärtustel ja väärtushinnangutel põhinevale õigusteoreetilisele mõtlemisviisile ülemineku tõttu on kodakondsusetuse vältimise kohustuse keskmes olev igäühe õigus kodakondsusele fundamentaalne inimõigus. Fundamentaalsete inimõiguste ja -väärtuste kaitse eesmärki tõendab kodakondsusetuse vältimise kohustuse materiaalne sisu. *Erga omnes* kohustuse tingimuse täitmisest annavad tunnistust kodakondsuse staatusega kaasnevad õigused ja sotsiaalsed garantiid. Ilmnes, et kodakondsus on seotud era- ja perekonnaelu austamise kohustusega. Õigus perekonna- ja eraelu puutumatusel on aga vaieldamatult üks kaasaegse inimõiguste kaitse süsteemi aluspõhimõtteid.¹⁵¹ Samuti tagab kodakondsus indiviidi õiguse oma kodakondsuse järgse riigi kaitsele välismaal.¹⁵² Kaasnevate õiguste rikkumise tõttu on Euroopa Inimõiguste Kohus nii *Karashev jt vs. Finland*, *Genovese vs. Malta* kui ka *Slivenko vs. Latvia* asjas tehtud lahendites pidanud kodakondsuse äravõtmist lausa alandavaks või ebainimlikuks kohtlemiseks.¹⁵³ Ka Ameerika Inimõiguste Kohtu praktikas on kinnitatud kodakondsuse äravõtmise tagajärje kaalukust.¹⁵⁴ Seega tuleneb riikide praktikast, et kodakondsusetuse vältimise kohustus on suunatud kaitsma inimõiguste süsteemi fundamentaalseid väärtuseid.

Täiendavalt on kodakondsusetuse vältimise kohustusega kaitstavate väärtuste olulisust rõhutatud ka ÜRO Peaassamblee poolt. ÜRO Peaassamblee on 26. märtsil 2009 vastu võetud resolutsioonis A/HRC/RES/10/13 ühemõtteliselt väljendanud, et: „Riigid [kohustuvad] võtma vastu ning rakendama kodakondsuse regulatsiooni, mis on kantud kodakondsusetuse vältimise ideest, kooskõlas rahvusvahelise õiguse fundamentaalsete printsiipidega, eeskätt vältides meelevaldset kodakondsuse äravõtmist ning kodakondsusetuks jätmist riigi ümberkujunemisel“.¹⁵⁵ Sarnaselt on ÜRO Peaassamblee kinnitanud kodakondsuse kui väärtuse

konventsioonis rassilise diskrimineerimise kõigi vormide likvideerimise kohta ning ÜRO koloniaalmaade ja -rahvaste iseseisvuse deklaratsioonis (ingl *The Declaration on the Granting of Independence to Colonial Countries and Peoples*). Vt Declaration on the Granting of Independence to Colonial Countries and Peoples. UN General Assembly 1960 – <http://www.un.org/en/decolonization/declaration.shtml> (24.04.2017); A. Eide, *et al* (Eds), p 240.

¹⁵¹ Eraelu puutumatus kaitstakse sõnaselgelt näiteks inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni artikliga 8 ning inimõiguste ülddeklaratsiooni artikliga 12 ning artikliga 16(3). Sama õiguse garanteerib ka Ameerika inimõiguste konventsiooni artikkel 11 ning Aafrika inimõiguste harta artikkel 18(1) ja artikkel 6. Vt African Charter on Human and Peoples' Rights (Banjul Charter) – <http://www.achpr.org/instruments/achpr/> (24.04.2017)

¹⁵² A. Eide, *et al* (Eds), p 230.

¹⁵³ *Karashev jt vs. Finland*, p 12; *Genovese vs. Malta*, p 30; *Slivenko vs. Latvia*, p 77.

¹⁵⁴ *Ivcher Bronstein Case*, pp 88,97; *Case of Castillo Petruzzi et al vs. Peru*, pp 100-101.

¹⁵⁵ UNHRC. Resolution Adopted by General Assembly on the 42nd Meeting, A/HRC/RES/10/13, 26.03.2009. *Sine loco*, p 4 – http://ap.ohchr.org/documents/E/HRC/resolutions/A_HRC_RES_10_13.pdf (29.03.2017).

fundamentaalselt tähendust resolutsioonides A/HRC/RES/7/10¹⁵⁶, A/HRC/RES/32/5¹⁵⁷ ning A/HRC/RES/20/5¹⁵⁸. Tuginedes ÜRO pagulaste ülemvoliniku ameti poolt seatud eesmärgile kaotada ülemaailmselt 2024. aastaks kodakondsusetus, tuleb asuda seisukohale, et kodakondsus on modernse väärtuspõhise õigusmõtlemise kohaselt üks indiviidi minimaalseid tagatise.¹⁵⁹ Seetõttu võime järeldada, et kodakondsuse õiguse eesmärgi vastavust *erga omnes* kohustuse tingimusele on kinnitatud ka riigiüleste organisatsioonide poolt.

Viimaks on töö autori hinnangul võimalik järeldada kodakondsusetuse vältimise kohustuse vastavust kõnealusele *erga omnes* kohustuse tingimusele kodakondsuse õiguse menetlusõigusliku sisu põhjal. ÜRO pagulaste agentuur liigitas 9. veebruaril 1996 kodakondsuse meelevaldse äravõtmise keelu ühemõtteliselt rahvusvahelise õiguse aluspõhimõtteks.¹⁶⁰ Lisaks sellele on Rahvusvaheline kohus asjas *South West Africa* antud arvamuses asunud seisukohale, et diskrimineerimise keeld on *ius cogens* norm.¹⁶¹ Seejuures on riigid kohustatud antud menetluslike garantiide tagamiseks olenemata sellest, kas nad on allkirjastanud või ratifitseerinud mõne kohustust selgesõnaliselt sätestava rahvusvahelise kokkuleppe.¹⁶² Kuivõrd eelöeldu kohaselt tuleb *ius cogens* norm lugeda sisult kitsamaks õigusterminiks kui *erga omnes* kohustus, on võimalik järeldada, et *ius cogens* sätted peavad vastama minimaalselt samadele tingimustele kui *erga omnes* kohustused. Järelikult on kodakondsusetuse vältimise kohustuse menetluslikud piirangud – diskrimineerimise ja kodakondsuse meelevaldse äravõtmise keeld – kantud inimõiguste kaitse süsteemi alusideedest ja -väärtustest. Seega on kodakondsuse õiguse menetluslik sisu suunatud võrdväärsete õiguste kaitsele vastavalt *erga omnes* kohustuse tingimusega.

¹⁵⁶ UNHRC. Resolution Adopted by General Assembly on the 40th Meeting, A/HRC/RES/7/10, 27.03.2008. *Sine loco*, p 5. – http://ap.ohchr.org/documents/E/HRC/resolutions/A_HRC_RES_7_10.pdf (29.03.2017).

¹⁵⁷ UNHRC (viide 65), p 2.

¹⁵⁸ UNHRC. Resolution Adopted by General Assembly on the 20th Session, A/HRC/RES/20/5, 16.07.2012. *Sine loco*, p 1. – <https://documents-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/G12/153/11/PDF/G1215311.pdf?OpenElement> (29.03.2017).

¹⁵⁹ UNHCR (viide 5), p 4, *passim*. (16.08.2016).

¹⁶⁰ UNHCR. Resolution Adopted by the General Assembly on the Report of the Third Committee (A/50/632). A/RES/50/152, 09.02.1996. *Sine loco*, p 16. – <http://www.un.org/documents/ga/res/50/ares50-152.htm> (15.01.2017).

¹⁶¹ *South West Africa* nõuandev aramus, p 15.

¹⁶² A. Eide, *et al* (Eds), p 235.

Töö autori hinnangul kuuluvad nii kodakondsuse staatus ise kui ka staatusega kaasnevad tagatised ja õigused nii-öelda esmatähtsate inimõiguste gruppi. Kodakondsusetuse vältimise kohustuse menetluslikud piirangud on loetud inimõiguste kaitse fundamentaalseteks põhimõteteaks. Kodakondsusetuse vältimise kohustuse esmakordselt sätestanud inimõiguste ülddeklaratsioon, mis sätestab viimase kodakondsuse äravõtmise keelu, on omandanud teatava siduvuse ning baasdokumendi rolli.¹⁶³ Seetõttu tuleb asuda seisukohale, et kodakondsusetuse vältimise kohustus täidab kõikide nimetatud aspektide koosmõjul *erga omnes* kohustusele omaselt fundamentaalsete inimõiguste ja -väärtuste kaitse eesmärki.

2.3.3. Lisaks kahjustatud riigile võivad kohustuse rikkumisele tugineda ka teised rahvusvahelise kogukonna liikmed

Erga omnes kohustusega seonduvalt on riigi vastutuse artiklite eelnõu artikli 42(1)(b) kohaselt kohustuse rikkumise tõttu kahjustatud riigil õigus jõustada rikkumise vastutus. Samas on Rahvusvaheline kohus asjas *Nuclear Weapons* antud arvamuses selgitanud, et iga rahvusvahelise kogukonna liikme *erga omnes* olemusega kohustuseks võib vastavalt hea usu põhimõttele pidada sammude astumist õigusrikkumise vältimise nimel ning riikide vastupidise tegevuse korral nende toimingute osas halvaks-paneva suhtumise väljanäitamist.¹⁶⁴ Seega võib kohustuse jõustamine olla laiemalt ka teiste rahvusvahelise kogukonna liikmete huvides, mitte ainuüksi *erga omnes* kohustuse rikkumisest otseselt kahjustatud riigi poolt.

Kõnealune *erga omnes* kohustuse tingimus seondub selgelt riigi vastutuse küsimusega. Riigi vastutuse artiklite eelnõu artikli 48(1) alusel on piiratud juhtudel ühel riigil võimalus tugineda teise riigi poolsele rahvusvahelise õiguse normi rikkumisele muu hulgas juhul, kui kahjustatud riigiks tuleb pidada hoopis kolmandat riiki. Täpsemalt on antud artikli kohaldumisala selle alapunktidest (a) ja (b) tulenevalt piiratud just nende rahvusvahelisest õigusest tõusetuvate kohustuste rikkumisega, mille korral rikutud kohustuse täitmist võlgnetakse riikide grupile, kelle huvi antud kohustus kaitses, või rahvusvahelisele kogukonnale. Seeläbi ühtib riigi vastutuse artiklite eelnõu artikkel 48 eelpool käsitletud *erga omnes* kohustuse

¹⁶³ Autori hinnangul tuleb arvestada, et ehkki inimõiguste ülddeklaratsioon oli mõeldud kujutama riikide suunda ja eesmärke inimõiguste kaitse arenguks, on tänaseks päevaks saanud antud dokumendist inimõiguste kaitse süsteemi alusväärtuseid sätestav dokument.

¹⁶⁴ *Nuclear Weapons* nõuandev aramus, pp 18,22.

definiitsiooniga.¹⁶⁵ Riigivastutuse jõustamiseks saab antud artiklite mõttes pidada kahjuhüvitise nõudmist, rahvusvahelisele kohtule või tribunalile rikkumise tuvastamiseks avalduse esitamist või muu vastumeetme rakendamist.¹⁶⁶ Järeldub, et *erga omnes* kohustuse rikkumisele tuginemine on traditsioonilise rahvusvahelise õiguse õpetusega võrreldes ulatuslikum nii vastutuse jõustamiseks õigustatud isikute ringi kui ka rakendavate vastumeetmete osas.

Töö autori hinnangul võib kõnealust printsiipi riigi vastutuse jõustamisest laiendada ka üksikisiku ja riigi vahelisest õigussuhtest tõusetuva kohustuse rikkumisele juhul, kui rikutud kohustuse eesmärgiks oli kaitsta rahvusvahelise kogukonna huve. Nimelt moodustavad eelnähtult rahvusvahelise kogukonna mitte ainuüksi riigid, vaid vertikaalsuunal ka riikide valitsusorganid, -üksused ja inividid.¹⁶⁷ Olukorras, kus antud magistr töö keskne hüpotees leiab kinnitust ning riik otsustab üksikindiviidilt tema viimase kodakondsuse äravõtmise, saab nõustuda, et õigusvastasust kaasa toovale tegevusele riigi ja kodaniku vahelises suhtes on võimalik tugineda riigi vastutuse artiklite eelnõu artikli 48(1) kohaselt ka teistel riikidel. Seda eeskätt põhjusel, et kodakondsusetuse staatusega kaasnevad mõjutused on niivõrd olulised, et need võivad kahjustada rahvusvahelise kogukonna huve.¹⁶⁸ Küll aga tuleks täiendavalt hinnata, kas antud huvide rikkumine võib kaasa tuua ka riikide nõudeõiguse rikkumise lõpetamiseks ja sellest edasiseks hoidumiseks, kuivõrd kohustuse rikkumine või õigustatud huvi olemasolu ei tähenda automaatselt ka nõudeõiguse eksisteerimist.

Tulenevalt riigi vastutuse artiklite eelnõu loogikast, on eelnõu artikli 42(1) kohaselt kohustuse rikkumisest otseselt kahjustatud riigil primaarne kohustus riigi vastutuse jõustamiseks. Alternatiivselt juhul, kui kahjustatud riik rikkumisele ei tugine, tekib eelnõu artikli 48(1) alusel teiste rahvusvahelise kogukonna liikmete sekundaarse tähtsusega võimalus rikkunud riigi vastutuse jõustamise nimel sammude astumiseks.¹⁶⁹ Riigi vastutuse artiklite eelnõu vastavast ülesehitusest võib järeldada, et nõudeõiguse laiendamine *erga omnes* kohustuse puhul on suunatud vältima olukorda, mil kannatanud isik ise enda õiguseid rikkumise järel ei saa või ei soovi teostada. Sekundaarse nõudeõiguse tagamine on arusaadavalt asjakohane kollektiivse huvi kaitse eesmärgil, kuivõrd õigusrikkumisele järgneva vastutuse või sanktsioonide

¹⁶⁵ ILC, p 126.

¹⁶⁶ *Ibid*, p 117.

¹⁶⁷ G. I. Hernandez, p 30.

¹⁶⁸ Käesoleva töö alapeatükk 2.2.1.

¹⁶⁹ ILC, pp 117, 126.

puudumise korral muutuks *erga omnes* kohustus oma olemuselt soovitusliku iseloomuga pehme õiguse osaks.

Kodakondsusetuse vältimise kohustuse rikkumise korral tekib otsene kahju kodakondsusetuks jäänud üksikisikule. Kaudne kahjulik mõju avaldub eelnähtult aga ka isiku viibimiskoha riigile ning rahvusvahelisele kogukonnale tervikuna.¹⁷⁰ Pidades silmas õigusteadlase Ellen Greiperi esitatud probleemipüstitust välisriigi kodanike ja kodakondsuseta isikute staatuse erisustest¹⁷¹, nähtub, et indiviidi õiguste rikkumisele ei järgne tõenäoliselt vastuseisu indiviidi enda poolt. Juurdepääs õigustumõistmise süsteemile võib olla takistatud. Muu hulgas on ilmne, et juhul, kui kodakondsusetuseks jätmise alus tuleneb (sarnaselt Eestiga) riigi siseriiklikust õigusest, ei ole kodakondsusetuks jäänud isik ilmselt isegi teadlik viimase kodakondsuse äravõtmise otsuse võimalikust õigusvastasusest selle *erga omnes* kohustuse tähenduses. Seetõttu on usutav, et isikult viimase kodakondsuse äravõtmise korral võiks huvi õigusrikkumise tuvastamiseks ja kodakondsusetuse vältimise kohustus rikkumise vastutuse jõustamiseks olla laiemalt ka teistel rahvusvahelise kogukonna liikmetel, mitte ainult üksik indiviidil endal. Vaid rikkumise lõpetamise ja sellest edasise hoidumise nõudeõiguse laiendamise korral oleks võimalik rääkida kohustuse rikkumise eest efektiivsest kaitsest.

Erga omnes kohustusega tagatud kollektiivse huvi kaitsmise eesmärgil on põhjendatud rääkida kohustuse rikkumisele tuginemise kaheastmelise kaitse võimalikkusest ning seda muu hulgas ka kodakondsusetuse vältimise kohustusega seonduvalt. Esmalt on õigustatud oma õiguste kaitse teostamiseks kannatanud indiviid ise ning seejärel on riigi vastutuse artiklite eelnõu artiklist 49(1) tulenevat õigust silmas pidades isiku viibimiskoha järgne riik või teine kollektiivset huvi kaitsta sooviv rahvusvahelise kogukonna liige. Seejuures ei väära eelnevat asjaolu, et riigi vastutuse artiklite eelnõu on adresseeritud selgelt riikidele, võttes arvesse, et kollektiivne huvi *erga omnes* kohustuse järgimiseks on muu hulgas rahvusvahelise kogukonna hulka kuuluvatel valitsusüksustel ja indiviididel. On ilmne, et kõikide kohustuste, sealhulgas *erga omnes* kohustuse, järgimise efektiivsus kasvab võrdeliselt kohustuse täitmise tagamiseks õigustatud isikute arvu suurenemisega.

¹⁷⁰ K. Zemanek, p 10.

¹⁷¹ E. H. Greiper, p 441.

2.3.4. Kohustusel on universaalne või kvaasi-universaalne iseloom

Olenemata asjaolust, et *erga omnes* kohustusel puudub tänaseni üheselt aktsepteeritav definitsioon, on *ius cogens* norm õigusterminina sätestatud rahvusvaheliste lepingute õiguse Viini konventsioonis. Nimelt tuleneb rahvusvaheliste lepingute õiguse Viini konventsiooni artikli 53 esimesest lausest, et leping on tühine, kui see on sõlmimise hetkel vastuolus üldise rahvusvahelise õiguse imperatiivse normiga. Sama sätte teise lause kohaselt on rahvusvahelise õiguse imperatiivne norm niisugune norm, mille rahvusvaheline riikide ühendus tervikuna võtab omaks ja tunnustab kui normi, millest kõrvalekaldumine on lubamatu ja mida võib muuta üksnes järgneva samalaadse üldise rahvusvahelise õiguse normiga.¹⁷² Võttes arvesse, et *ius cogens* normi näol on tegemist *erga omnes* kohustusest kitsama kohustusega, on õigustatud ka imperatiivnormi rangem määratlus. Nii on *ius cogens* normi iseloomustavaks omaduseks selle üleüldine universaalsus ning sellest normist erandite tegemise keeld. Seonduvalt *erga omnes* kohustusega on Rahvusvaheline kohus aga universaalsuse nõuet alandanud. Nimelt selgitas kohus *Barcelona Traction* asjas tehtud lahendis, et kõik *erga omnes* kohustused omavad kas universaalset või kvaasi-universaalset iseloomu.¹⁷³ Lisades *erga omnes* kohustuse mitteametlikku definitsiooni idee kohustuse kvaasi-universaalsusest, lõi Rahvusvaheline kohus eelduse, mille kohaselt kõrvalekaldumine kohustuse järgmisest võib olla siiski lubatud. Ilmselgelt peaks tegemist olema aga kitsa ning piiritletud olukorraga. Arusaadavalt ei saa kõikide riikide ehk rahvusvahelise kogukonna õigustatud huvi olla õiguse garanteerimine, millel on tõepoolest vaid osaline kohalduvussaste.

Kodakondsusetuse vältimise kohustuse osas tuleb esmalt nentida, et eelnähtult ei ole tegemist täielikult universaalse kohustusega. Nii 1961. aasta konventsiooni artikkel 8(2)(b) kui ka kodakondsuse Euroopa konventsiooni artikkel 7(1)(b) koosmõjus artikliga 7(3) võimaldab võtta isikult viimase kodakondsuse valeandmete esitamise, pettuse ja andmete varjamise korral. Analüüsides kodakondsusetuse vältimise kohustuse universaalse iseloomu olemasolu tuleb silmas pidada, et valeandmete esitamise korral loetakse, et isik ei ole algusest peale riigi kodakondsust omandanud. Seega ei muuda valeandmete esitamine töö autori hinnangul viimase kodakondsuse äravõtmise alusena otseselt kodakondsusetuse vältimise kohustuse universaalset iseloomu. Õiguslikult ei too riigi otsustus kodakondsuse äravõtmiseks kaasa isiku seisundi muutumist.

¹⁷² Rahvusvaheliste lepingute õiguse Viini konventsioon – RT II 2007, 15.

¹⁷³ *Barcelona Traction* lahend, p 33.

Seevastu näeb 1961. aasta konventsiooni artikkel 8(3) ette võimaluse konventsiooniga ühinevatel riikidel õiguse teha enda siseriiklikus õiguses eksisteerival alusel kodakondsuse äravõtmiseks reservatsioon juhul, kui tegemist on lojaalsuskohustuse rikkumisega või tunnistuse andmisega truuduse lõppemisest. Antud aluse esinemine kinnitab, et kodakondsusetuse vältimise kohustust ei saa pidada täielikult universaalseks kohustuseks. Seega on vajalik analüüsida, kas kodakondsusetuse vältimise kohustusel võib olla kvaasi-universaalne olemus.

Eesliide „kvaasi“ väljendab Eesti õigekeelsussõnaraamatu andmetel järgmiseid sõnu: pool-, eba-, peaaegu.¹⁷⁴ Seega on *erga omnes* kohustuse staatuse säilitamiseks võimalik siiski ka teatud erandite tegemine muidu universaalse iseloomuga kohustusest. Kohustuse kvaasi-universaalsuse olemasolu tõendab riikide praktika. 1961. aasta konventsiooni artiklis 8(1) sätestatud kodakondsusetuse vältimise kohustus on kvaasi-universaalne, kuivõrd eelnähtult on mitmeid valdkonnaspetsiifilisi konventsioone, mis kodakondsuse õigust kaitsevad.¹⁷⁵ Samuti, nii 1961. aasta konventsioonis kui ka kodakondsuse Euroopa konventsioonis sätestatud kodakondsusetuks jätmist võimaldavate aluste kohaldamine on reaalsuses üha enam piiratud. Ehkki 1961. aasta konventsiooni artikli 8(3) kohaselt on riikidel võimalus teha konventsiooniga liitumisel reservatsioon kodakondsuse äravõtmiseks lojaalsuskohustuse rikkumise või truuduse lõppemise korral, siis riikide praktika on eelnähtult liikunud ka antud viimase kodakondsuse äravõtmise aluse piiramisele. Samaväärne alus puudub täielikult kodakondsuse Euroopa konventsiooni artiklitest. Ka riikide siseriiklikus õiguses on antud aluse kohaldamise võimalusi isiku kodakondsusetuks jätmiseks järjest vähendatud.¹⁷⁶

Veelgi enam, võttes arvesse, et üha enamate riikide siseriiklik kodakondsuse äravõtmise regulatsioon kehtestab rahvusvahelise õiguse allikatega võrreldes kodakondsusetuks jätmisele täiendavaid piiranguid¹⁷⁷, on kodakondsusetuse vältimise kohustus omandamas üha universaalsemat sisu. Järelikult on võimalik asuda seisukohale, et kodakondsusetuse vältimise kohustusel on hetkel kvaasi-universaalne iseloom. Seevastu riikide praktika arengule tuginedes

¹⁷⁴ Eesti Keele Instituut. Eesti õigekeelsussõnaraamat ÕS 2013. Tallinn: Eesti Keele Sihtasutus 2013 – <http://portaal.eki.ee/dict/qs/> (27.04.2017).

¹⁷⁵ Käesoleva töö alapeatükk 2.2.

¹⁷⁶ Käesoleva töö alapeatükk 1.3.

¹⁷⁷ Täiendavate piirangute all mõeldakse käesoleva töö alapeatükis 1.3.1 kirjeldatud ajapiiranguid valeandmete esitamise, pettuse või muu informatsiooni varjamise tuvastamiseks. Nimelt ei ole üheski vaatlusaluses rahvusvahelise õiguse allikas kehtestatud samasisulist tagatist kodakondsuse õigusele.

nähtub teatav tendents üha suurema kodakondsusetuse vältimise kohustuse universaalsusastme tagamise poole. Riikide siseriiklikus õiguses on kodakondsusetuse vältimise kohustusest erandite tegemise võimalused järjest enam kadumas või on riigid otsustanud antud aluste kohaldamisele rakendada täiendavaid piiranguid.

2.3.5. Kohustus tõusetub tavaõigusest või rahvusvahelisest lepingust

Erga omnes kohustuse definitsioonist ja eesmärgist tulenevalt on arusaadav, et antud kohustus ei põhine vaid ühel konkreetsel siduval õigussätel. Vastasel juhul puuduks vajadus kohustuse siduvuse olemasolu tõendamiseks riikide osas, kes vastavat kohustust sisaldava lepingut pole allkirjastanud, ratifitseerinud ega sellega liitunud. Rahvusvaheline kohus on *Barcelona Traction* asjas tehtud lahendis selgitanud, et *erga omnes* kohustus peab tõusetuma tavaõigusest või konkreetselt rahvusvahelise õiguse lepingust.¹⁷⁸ Kodakondsusetuse vältimise kohustus on esmalt sätestatud mõneti tavaõiguse staatust omavas inimõiguste ülddeklaratsiooni artiklis 15(1). Tavaõiguse staatusele viitab eelpool kirjeldatud muutuv riikide praktika siseriikliku õigusloome ning riigiüleste organisatsioonide tegevuse valguses.¹⁷⁹ ÜRO egiidi all on algatatud ka 2024. aastaks kodakondsusetuse kaotamise kampaania.¹⁸⁰ Lisaks tuleneb igäihe õigus kodakondsusele tuleneb lisaks 1961. aasta konventsiooni artiklist 8(1) ning regionaalsel tasandil kodakondsuse Euroopa konventsiooni artiklist 7(3). Viimase kodakondsuse äravõtmise keeld vastab seega vaieldamatult antud *erga omnes* kohustuse tingimusele.

Ehkki tegemist on iseenesest mõistetava ja eelnimetatute kõrval vähem tähtsa tingimusega, oli siiski antud aspekti nimetamine *erga omnes* kohustuse definitsioonis ilmselt vajalik teataval määral riikide distsiplineerimise eesmärgil. Tõenäoliselt oli Rahvusvahelise kohtu soov vältida *erga omnes* kohustuse liialt laialdast käsitlust. Kodakondsusetuse vältimise kohustuse määratlemine *erga omnes* kohustusena ei ole liialt kaugeleulatuv. Antud kohustus on sätestatud mitmes rahvusvahelise õiguse dokumendis ning tegemist on ÜRO eesmärgi saavutamisele suunatud tagatisega.

¹⁷⁸ *Barcelona Traction* lahend, p 34.

¹⁷⁹ Käesoleva töö alapeatükid 1.3 ning 2.3.1.

¹⁸⁰ UNHCR (viide 5), p 4.

Eelnevast tulenevalt on võimalik asuda seisukohale, et kodakondsusetuse vältimise kohustus on *erga omnes* kohustus. Tegemist on kohustusega, mille eesmärgiks on kaitsta riikide kollektiivset huvi üksikisikute kodakondsusetuks jätmise eest. Igaühe kodakondsuse õiguse loomist ümbritsenud realiteet, milles üksikisikut ei nähtud rahvusvahelise õiguse subjektina, annab vaid täiendavat tunnistust kohustuse tagamiseks ulatusliku kollektiivse huvi esinemisest. Samaväärselt on õigustatud kodakondsusetuse vältimise kohustuse täitmist nõudma nii üksikisik ise kui ka laiemalt riikide grupp või rahvusvaheline kogukond tervikuna. Kuivõrd kodakondsusetuse vältimise kohustust saab pidada *erga omnes* kohustuseks, on tegemist sundusega, mida peavad arvesse võtma kõik rahvusvahelise kogukonna liikmed.

3. EESTI SISERIIKLIKU KODAKONDSUSE ÄRAVÕTMISE REGULATSIOONI VASTAVUS KODAKONDSUSETUSE VÄLTIMISE KOHUSTUSELE

3.1. Viimase kodakondsuse äravõtmise alused

Olenemata asjaolust, et Eesti Vabariik pole traditsioonilise õiguse mõttes mistahes viisil väljendanud enda nõusolekut tunnistada kodakondsusetuse vältimise kohustuse siduvust¹⁸¹, tuleneb käesoleva magistritöö eelnenud peatükkidest, et tegemist on *erga omnes* kohustusega. Kodakondsusetuse vältimise kohustus on seega järgimiseks kohustuslik kõikidele riikidele, sealhulgas Eestile. Kodakondsusetuse vältimise kohustuse lugemine *erga omnes* kohustuseks annab tunnistust riikide otsustusõiguse piiramisest kodakondsuse äravõtmise aluste ja viisi määratlemise küsimuses.¹⁸² Nimetatud põhjusel analüüsitakse töö viimases peatükis, missuguses osas vastab Eesti siseriiklik õigus inimõiguste ülddeklaratsiooni artiklist 15(1) ning 1961. aasta konventsiooni artiklist 8(1) tõusetuvale riikide juriidilisele kohustusele vältida kodakondsusetust ja millises osas on see rahvusvahelise õigusega vastuolus. Alljärgnevalt võrreldakse KodS § 28 lg-s 1 nimetatud viimase kodakondsuse äravõtmist võimaldavate olukordade kooskõla *erga omnes* kohustusega. Kuivõrd eelnähtult seisneb viimase kodakondsuse äravõtmise keelu peamine tähtsus selle menetlusõiguslikes tagatistes, analüüsitakse Eesti siseriikliku regulatsiooni vastavust kodakondsusetuse vältimise kohustuse menetluslikule sisule nii kodakondsuse äravõtmise piiride, menetluse läbiviimise kui ka otsuse vaidlustamise osas.

Kodakondsuse seadus võimaldab viimase kodakondsuse äravõtmist neljal käesoleva töö kontekstis tähtsust omaval alusel.¹⁸³ KodS § 28 lg 1 p-de 1-4 alusel on võimalik Vabariigi Valitsuse korraldusega viimane kodakondsus ära võtta isikult, kes on:

- 1) astunud Eesti kodanikuna välisriigi riigi- või sõjaväeteenistusse Vabariigi Valitsuse loata;

¹⁸¹ Rahvusvaheliste lepingute õiguse Viini konventsiooni artikli 11 kohaselt võib riik nõusolekut lepingu siduvuse kohta väljendada kuuel eri viisil – lepingule allakirjutamisega, lepingut moodustavate dokumentide vahetamisega, lepingu ratifitseerimisega, heakskiitmisega, sellega ühinemisega või muul kokkulepitud viisil.

¹⁸² *Erga omnes* kohustuse järgimise vajadust kinnitab selgesõnaliselt ka PS § 3 teine lause, mille kohaselt rahvusvahelise õiguse üldtunnustatud põhimõtted ja normid on Eesti õigussüsteemi lahutamatu osa. Vt K. Merusk, *et al.* PõhiS § 3/3.1.1.

¹⁸³ Nimelt võimaldab KodS § 28 lg 1 p-s 5 sätestatud olukord küll isikult kodakondsuse äravõtmise otsustamist, ent tegemist on topeltkodakondsuse välistamisele suunatud paragrahviiga, mistõttu ei kaasneks KodS § 28 lg 1 p 5 alusel kodakondsuse äravõtmise otsusega isiku kodakondsusetuks jätmist. Seetõttu on antud võimalus töö seisukohast tulenevalt ebaoluline.

- 2) astunud välisriigi luure- või julgeolekuteenistusse või relvi valdavasse ja sõjaväeliselt korraldatud või sõjalisi harjutusi harrastavasse välisriigi organisatsiooni;
- 3) püüdnud vägivaldla teel muuta Eesti põhiseaduslikku korda;
- 4) Eesti kodakondsuse saamisel või taastamisel varjanud valeandmete esitamisega asjaolusid, mis oleksid välistanud talle Eesti kodakondsuse andmise või taastamise.

Sisuliselt on nimetatud viimase kodakondsuse äravõtmise alused võimalik jagada vastavalt rahvusvahelise õiguse allikates kodakondsusetuse vältimise kohustusest erandite tegemise võimalustele kaheks. Esiteks ühtib KodS § 28 lg 1 p-s 4 sätestatud olukord 1961. aasta konventsiooni artikliga 8(2)(b) ning kodakondsuse Euroopa konventsiooni artikliga 7(1)(b). Teiseks võib KodS § 28 lg 1 p-des 1-3 nimetatud olukorrad lugeda riigi huvide vastaseks tegutsemiseks 1961. aasta konventsiooni artikli 8(3) ning Euroopa konventsiooni artikli 7(1) alapunktide (a), (c) ja (d) tähenduses. Seega on KodS § 28 lg 1 p-d 1-4 *prima facie* kooskõlas rahvusvahelisest õigusest tuleneva kodakondsusetuse vältimise kohustuse materiaalse sisuga. Eeltoodust tulenevalt nähtus, et kodakondsuse õigus ei olegi absoluutne ning õigusriive tegemine on diskrimineerimise ja meelevaldse äravõtmise keeldu järgides lubatud. Seetõttu tuleb täiendavalt analüüsida kodakondsusetuse vältimise kohustuse menetlusõiguslike garantiide olemasolu. Kodakondsuse äravõtmise otsustamise menetlusliku sisu analüüsimisel tuginetakse ka vastavale karistusseadustiku¹⁸⁴ (edaspidi KarS) süüteo koosseisule.

KodS § 28 lg 1 p-s 4 sätestatud alusel on tegemist rahvusvahelise kogukonna poolt universaalselt aktsepteeritud kodakondsusetuks jätmise otsustamise olukorraga, millisel juhul kodakondsuse andmine oli kehtetu *ab initio*. Valeandmeteks tuleb nimetatud sätte mõttes pidada mistahes juriidilise tähtsusega ebaõige fakti esitamist.¹⁸⁵ Valeandmete esitamise hindamise juures on ebaoluline, kas Vabariigi Valitsuse poolt volitatud haldusorgan on kodakondsuse andmise otsustamisel ebaõigele faktile tuginenud või mitte.¹⁸⁶ Põhjusel, et KodS § 28 lg 1 p 4 alusel pole isik kodakondsuse staatust omandanud,¹⁸⁷ sisaldub viimase kodakondsuse äravõtmise otsustamises ning isiku kodakondsusetuks jätmises vähem

¹⁸⁴ Karistusseadustik – RT I, 21.06.2016, 24.

¹⁸⁵ N. Aas. KarS § 280/3.2 – Karistusseadustik. Komm vlj. 4. vlj. Tallinn: Juura 2015, lk 709.

¹⁸⁶ RKKKo 3-1-1-71-99, p 1.2.

¹⁸⁷ A. Edwards, L. v Waas (Eds), pp 200-201.

ebaõigsust. Argumenteerida kodakondsuse õigusest lubamatu riive tegemise esinemist KodS § 28 lg 1 p 4 alusel oleks seega komplitseeritud.

Siiski tuleb töö autori hinnangul silmas pidada valeandmete esitamise, pettuse ja muu olulise informatsiooni varjamise teel saadud kodakondsuse äravõtmise otsustamisel, et riikide praktika on muutumas. Nähtuvalt eeltoodust on Saksmaa, Taani ja Soome koos mitmete teiste riikidega sätestanud valeandmete esitamise teel saadud kodakondsuse äravõtmise otsustamisele tähtajalise piirangu.¹⁸⁸ Ehkki tänasel päeval esindavad nimetatud riigid siiski vähemust¹⁸⁹, ei ole lähitulevikus välistatud, et KodS § 28 lg 1 p 4 muutub rahvusvahelisest õigusest tuleneva *erga omnes* kohustusega vastuoluks olevaks. Seda eeskätt juhul, kui nimetatud alusel kodakondsusetuks jätmisele ei seata isiku õiguste ja õigusselguse täiendavaks tagamiseks lisagarantiina ajalisi piiranguid. Töö koostamise hetke seisuga ei saa ajalise piirangu puudumist isiku kodakondsusetuks jätmise otsustamiseks pidada siiski veel kodakondsusetuse vältimise kohustusega vastuolus olevaks.

Seonduvalt riigi huvide vastase tegevuse alusel kodakondsuse äravõtmise võimalustega tuleb selgitada järgnevat. KodS § 28 lg 1 p 3 ning KodS § 28 lg 1 p-d 1-2 eristuvad üksteisest, kuivõrd KodS § 28 lg 1 p 3 faktilise koosseisuse tunnusena tuleb isiku käitumises tuvastada vägivalda olemasolu. Seevastu ei eelda KodS § 28 lg 1 p-d 1 ja 2 vägivalda olemasolu kodakondsuse äravõtmise aluse kohaldamiseks. KodS § 28 lg 1 p-s 3 nimetatud kodakondsuse äravõtmise aluse kohaldamine oleks seetõttu võimalik KarS § 231 lg-s 1 sätestatud süüteo toimepanemisel. KarS § 231 lg 1 kohaselt on karistusõiguslikult keelatud tegevus, mis on suunatud Eesti Vabariigi iseseisvuse ja sõltumatuse vägivaldsele muutmisele, territoriaalse terviklikkuse vägivaldsele rikkumisele, vägivaldsele võimuhaaramisele või muul viisil Eesti põhiseadusliku korra vägivaldsele muutmisele. Nimetatud teokoosseisu osad ühtivad KodS § 28 lg 1 p-s 3 sätestatud kodakondsuse äravõtmise aluse faktiliste asjaoludega.

Mõlemal KodS § 28 lg 1 p-des 1 ja 2 nimetatud alusel on võimalik otsustada kodakondsuse äravõtmine isikult, kes on astunud välisriigi teenistusse, mistõttu analüüsitakse nimetatud aluseid järgnevalt koos. KodS § 28 lg 1 p-des 1 ja 2 sätestatud aluste sisustamine on võimalik KarS § 232 lg 1 alusel. KarS § 232 lg 1 teokoosseisu moodustab Eesti iseseisvuse ja sõltumatuse vastu suunatud vägivaldala tegevus, millega aineliselt, füüsiliselt või vaimselt abistatakse

¹⁸⁸ Saksamaa kodakondsuse seaduse artikkel 35 lg 3; Taani kodakondsuse kuningliku akti artikkel 14 lg 1; Soome kodakondsuse seaduse artikkel 33 lg 4.

¹⁸⁹ Täpsemalt 12,8 % riikidest. Vt EUDO (viide 68); Vietnami kodakondsuse seaduse artikkel 33(1).

välisvaenlast või kogutakse välisvaenlasele salastatud teavet. Töö autori hinnangul on KodS § 28 lg 1 p-des 1 ja 2 nimetatud alused KarS § 232 lg 1 teokoosseisu tõttu vastuolus kodakondsuse meelevaldse äravõtmise keeluga.

Esiteks eeldab KarS § 232 lg 1 kohaldamine Eesti Vabariigi välise julgeoleku vastu suunatud tahtliku tegevuse toimepanemist.¹⁹⁰ Seega ei kuuluks KarS § 232 lg 1 rakendamisele olukorras, kus isik on asunud välisriigi tegevteenistusse, ent selles tegevuses puudub Eesti Vabariigi iseseisvuse ja sõltumatuse kahjustumise vastu suunatud tegevus. Sellisel juhul isiku süüdimõistmine KarS § 232 lg 1 alusel võimalik ei oleks. Seevastu võimaldab nii KodS § 28 lg 1 p 1 kui ka sama sätte p 2 Eesti kodanikult tema kodakondsuse äravõtmise otsustamist pelgalt välisriigi mistahes riigi-, sõjaväe-, luure- või julgeolekuteenistusse asumise fakti tuvastamise korral. Täiendavalt puudub aga vajadus Eesti vastase tahtliku tegevuse tuvastamiseks, nagu näeb ette KarS § 232 lg 1 teokoosseis. Seega on kodakondsusetuks jätmine KodS § 28 lg 1 p-de 1 ja 2 kohaselt võimalik ka nendes olukordades, mil isiku tegevus ei ole kriminaliseeritud. Põhjus, miks sätestada haldusõiguslikult isiku teole koormavam tagajärg kui karistusõiguslikult, puudub. Järelikult pole välistatud kodakondsuse äravõtmine olenemata selle legitiimse eesmärgi puudumisest. Seetõttu on KodS § 28 lg 1 p-d 1-2 kodakondsusetuse vältimise kohustusega vastuolus.

Teiseks, meelevaldse kodakondsuse äravõtmise keelu rikkumist legitiimse eesmärgi puudumise tõttu on võimalik sedastada kodakondsuse taastamise võimaluse hindamise läbi. KodS § 28 lg 1 p 1 kohaselt on kodakondsuse äravõtmine igakordselt võimalik Eesti kodaniku astumisel Vabariigi Valitsuse loata välisriigi riigi- või sõjaväeteenistusse. Samas on KodS § 21 lg 2 kohaselt lubatud kodakondsuse taastamine, kui isik läheb välisriigi relvajõududest erru ning on olnud sünniga Eesti kodakondsuse omandanud isikuga abielus vähemalt viis aastat ja see abielu ei ole lahutatud. Fakt, et kodakondsuse seadus võimaldab kodakondsuse taastamist isikule, kelle puhul on Eesti siseriikliku õiguse järgi aktsepteeritud viimase kodakondsuse äravõtmine KodS § 28 lg 1 p 1 alusel, annab tunnistust, et kodakondsuse äravõtmise aluse tekkimine ei kahjusta riigi huve pöördumatult ja olulisel määral. Seevastu ei saa 1961. aasta konventsiooni artikliga 8(1) ning artikliga 8(3) kooskõlas olevaks lugeda kodakondsuse äravõtmist vaid riigi huvide ajutise või väheolulise kahjustumise korral. Vastupidiselt, kodakondsusetuks jätmine on võimalik vaid äärmise ebaõigluse tuvastamisel ehk riigi eluliselt tähtsate huvide vastu suunatud süüteo toimepanemisel. KodS § 21 lg 2 ning

¹⁹⁰ R. Kiris. KarS § 231/1.

KodS § 28 lg 1 p 1 koosmõjul on võimalik isikult tema kodakondsuse äravõtmine teatud ajaperioodiks. Töö autori hinnangul on seetõttu tegemist riigi huvide vähese kahjustumisega, millisel juhul on KodS § 28 lg 1 p 1 vastuolus kodakondsusetuse vältimise kohustuse menetlusõigusliku tagatisega vältida kodakondsuse meelevaldset äravõtmist.

Seega olenemata faktist, et Eesti siseriiklik kodakondsuse äravõtmise regulatsioon on kooskõlas kodakondsusetuse vältimise kohustusega KodS § 28 lg 1 p-des 1-4 nimetatud materiaalse sisuga, loob kehtiv õigus eelduse isiku õiguste lubamatuks riiveks. *Erga omnes* kohustusega esineb vastuolu KodS § 28 lg 1 p-de 1-2 osas, kuivõrd kodakondsuse äravõtmine on võimalik ka vastava süütekoosseisu puudumisel ehk isiku eelneva süüdimõistmiseta. Seega loob kehtiv õigus võimaluse isiku õiguste lubamatuks riiveks. Käesolevaga teeb töö autor ettepaneku muuta KodS § 28 lg 1 sõnastust, tagamaks kooskõla riikidel lasuva juriidilise kohustusega vältida kodakondsuse meelevaldset äravõtmist. KodS § 28 lg 1 faktilisse teokoosseisu tuleb lisada täiend „süüdi mõistetud“. Sellisel juhul oleks igakordselt vajalik kodakondsuse äravõtmise eeldusena isiku süüdimõistmine karistusseadustikus sätestatud teo toimepanemise eest. Täiendi lisamisega puuduks vajadus muuta KodS § 28 lg 1 p-de 1 ja 2 sõnastust KarS § 232 lg-s 1 sätestatud teokoosseisu elementidega. Tegemist oleks samaaegselt kõige lihtsama ning efektiivsema võimalusega tagada kodakondsuse äravõtmise välistatus riigi huvide vastase vähese tähtsusega rikkumiste korral.

3.2. Viimase kodakondsuse äravõtmise piirid

Kodakondsusetuse vältimise kohustuse tähtsaim osa – menetlusõiguslik sisu – avaldub selgelt viimase kodakondsuse äravõtmise piiride analüüsimisel. Viimase kodakondsuse äravõtmise piiride ja isiku õiguste garantiide kindlaks tegemisel ilmneb, kui ulatuslik on Vabariigi Valitsusele KodS § 28 lg 1 alusel antud otsustusõiguse ulatus. Nimelt kaasneb igapähe õigusega kodakondsusele riikide kohustus ühelt poolt sätestada siseriiklikus õiguses naturalisatsiooniprotsessi läbiviimise kord ning teiselt poolt kehtestada kodakondsuse äravõtmise, kaotamise ja vabastamise regulatsioon. Igasugune viimase kodakondsuse äravõtmise otsus ei ole meelevaldne, ent mistahes meelevaldse kodakondsuse äravõtmisega kaasneb kodakondsuse õiguse riive õigusvastasus. Õiguste rikkumise vältimiseks peab kodakondsuse äravõtmise otsustamisel silmas pidama rahvusvahelisest õigusest tulenevat diskrimineerimise keeldu ning tagama ka siseriiklikust õigusest tulenevate menetlusõiguslike

nõuete järgimise menetluse läbiviimisel üldisemalt. Kodakondsuse äravõtmise piirid annavad seeläbi selguse riigi otsustusõiguse ulatusest antud küsimuses.

Esmane viimase kodakondsuse äravõtmise piirang on sätestatud KodS § 28 lg-s 2. Nimetatud sättest tuleneb keeld, mille kohaselt kellelki ei tohi veendumuste pärast võtta Eesti kodakondsust. Samasisuline piirang on ühemõtteliselt kirjas ka PS § 8 lg-s 4. Antud põhiseaduslik garantii ja kodakondsuse seadusest tulenev viimase kodakondsuse äravõtmise piirang vastab oma sisult nii 1961. aasta konventsiooni artiklile 9 kui ka rahvusvahelise konventsiooni rassilise diskrimineerimise kõigi vormide likvideerimise kohta artiklile 5(d). Mõlema nimetatud artikliga on kehtestatud võrdõiguslikkuse ja õiguse ühetaolise rakendumise ideel põhinev diskrimineerimise keeld. Iseenesest võib tekkida küsimus, kas kitsalt isiku veendumuste alusel kodakondsuse äravõtmise keelamine on piisav diskrimineerimise vältimiseks ka teistel alustel, mida rahvusvahelise õiguse allikad ette näevad.¹⁹¹ Töö autori hinnangul siinkohal vastuolu rahvusvahelise õigusega siiski ei eksisteeri. Lisaks mitmele võrdsuspõhiõigust tagavale rahvusvahelisele konventsioonile¹⁹², sätestab ka PS § 12 ja § 8 lg 4 põhiseadusliku garantiina diskrimineerimise keelu. Seega tuleb asuda seisukohale, et KodS § 28 lg 2 vastab rahvusvahelisest õigusest tulenevale kodakondsusetuse vältimise kohustusele.

Teine kodakondsuse äravõtmise otsustamise piirang tuleneb KodS § 28 lg-st 3. Nimetatud sätte järgselt ei laiene KodS § 28 lg 1 p-des 1-5 sätestatud kodakondsuse äravõtmise alused isikutele, kes on omandanud Eesti kodakondsuse sünniga. Teisisõnu öeldes on kodakondsuse äravõtmise otsustamine võimalik ainult naturalisatsiooni korras kodakondsuse saanud isikutelt. Olenemata eelöeldust esineb töö autori hinnangul KodS § 28 lg 1 p-de 1-3 ja KodS § 28 lg 3 koosmõjul Eesti siseriikliku õiguse ja kodakondsusetuse vältimise kohustuse vahel vastuolu. Teo täideviimisega kaasnev võimalik tagajärg on naturalisatsiooni korras kodakondsuse saanud isikule märkimisväärselt raskem, võrreldes isikutega, kes on Eesti kodakondsuse omandanud sünniga. Tegemist on isikute diskrimineerimisega tulenevalt nende päritolust. Taolise olukorra loomisel ja aktsepteerimisel on Eesti otsustanud tagada isikutele samaväärsed kodakondsuse

¹⁹¹ Nimelt on diskrimineerimise keeld rahvusvahelise õiguse allikates sätestatud võimalikult laialt. Nii tuleneb rahvusvahelise konventsiooni rassilise diskrimineerimise kõigi vormide likvideerimise kohta artiklist 5(d), et riigid on kohustatud keelama ja likvideerima rassilise diskrimineerimise kõigis selle vormides ja tagama kõigi inimeste võrdõiguslikkuse seaduse ees, tegemata vahet rassi, nahavärvuse, rahvusliku või etnilise päritolu järgi, ning seda eriti kodanikuõiguste, sealhulgas õigus kodakondsusele, suhtes.

¹⁹² Eesti on liitunud nii kodaniku- ja poliitiliste õiguste rahvusvahelise pakti kui ka inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooniga, mis sätestavad diskrimineerimise keelu vastavalt artiklis 26 ning artiklis 14. Vt Kodaniku- ja poliitiliste õiguste rahvusvaheline pakt. RT II 1994, 10, 11.

õiguse kaitse, nagu on sätestatud näiteks Antigua ja Barbuda, Dominikaani Vabariigi ja Hispaania kodakondsuse seadustes. Eesti ning Hispaania on seejuures ainsad diskrimineerimise keeldu rikkuvad Euroopa Liidu riigid.¹⁹³ Töö autori hinnangul esineb seetõttu KodS § 28 lg 1 p-de 1-3 osas selge vastuolu nii kodakondsusetuse vältimise kohustuse kui ka diskrimineerimise keeluga üldisemalt. Vastuolu puudub vaid KodS § 28 lg 1 p 4 osas, kuivõrd pettus, valeandmete esitamine või muu olulise informatsiooni varjamine ongi olemuslikult võimalik ainuüksi naturalisatsiooniprotsessi läbimisel.

Käesolevaga teeb töö autor ettepaneku tunnistada KodS § 28 lg 3 kehtetuks. Vastavasisulise muudatuse tegemisel oleks kodakondsuse äravõtmine võimalik nii isikult, kes on kodakondsuse omandanud sünniga, kui ka isikult, kes on kodakondsuse omandanud naturalisatsiooni korras. Nimetatud muudatusega kaob vastuolu kodakondsuse vältimise kohustuse diskrimineerimise keeluga. Samaväärselt on KodS § 28 lg 3 kehtetuks tunnistamine vajalik vastuolu välistamiseks rahvusvahelise konventsiooni rassilise diskrimineerimise kõigi vormide likvideerimise kohta artikliga 5(d)(iii), kodaniku- ja poliitiliste õiguste rahvusvahelise pakti artiklitega 26 ja 14(1), inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni artikliga 14 ning PS §-ga 12 ja § 8 lg-ga 4.

3.3. Viimase kodakondsuse äravõtmise viis

Kodakondsuse äravõtmise otsustamise läbiviimise kord seondub samuti kodakondsusetuse vältimise kohustuse menetlusõigusliku sisuga. Kodakondsuse staatuse muutumise, sealhulgas kodakondsuse andmise ja võtmisega seonduv, kuulub rahvastiku- ja riigiõiguse valdkonda. Kodakondsuse äravõtmise otsustamine on KodS § 28 lg 1 kohaselt Vabariigi Valitsuse ainupädevuses. Seetõttu on viimase kodakondsuse äravõtmise viisi analüüsimisel oluline silmas pidada ka haldusmenetluse seaduses¹⁹⁴ (edaspidi HMS) haldusmenetluse läbiviimisele esitatud nõudeid.

Fakt, et viimase kodakondsuse äravõtmise otsustamine on Vabariigi Valitsuse, mitte aga kohtuvõimu pädevuses, ei ole vastuolus kodakondsusetuse vältimise kohustusega. 1961. aasta konventsiooni artiklist 8(4) tuleneb, et kodakondsuse äravõtmine on võimalik

¹⁹³ Täpsemalt rikuva diskrimineerimise keeldu naturalisatsiooni korras kodakondsuse saanud isikute suhtes (lisaks Eestile) järgnevad töös vaatluse all olevad riigid: Antigua ja Barbuda, Bahama, Barbados, Dominica, Dominikaani Vabariik, Grenada, Guyana, Haiti, Jamaika, Saint Kitts ja Nevis, Saint Lucia, Saint Vincent ja Hispaania. Vt EUDO (viide 68).

¹⁹⁴ Haldusmenetluse seadus – RT I, 25.10.2016, 5.

ärakuulamisõiguse tagamisega ka muu pädeva organi kui kohtu poolt. Samuti on kodakondsuse äravõtmise kohtuliku kontrolli käigus asunud seisukohale, et hinnata tuleb kodakondsuse andnud ja kodakondsuse ära võtnud riigiasutuste välise pädevuste vahe. Nimelt selgitas Ameerika Inimõiguste Kohus asjas *Ivcher Bronstein*, et kodakondsusetuse vältimise kohustuse menetlusliku tagatisega ei esine vastuolu juhul, kui kodakondsuse äravõtmise otsustab sama asutus, mis oli otsustanud ka isikule kodakondsuse andmise.¹⁹⁵ KodS § 20 lg 1 kohaselt otsustab Eesti kodakondsuse andmise või taastamine Vabariigi Valitsus. Seetõttu on välistatud pädevuste tasemete erisus kodakondsuse andmise ja kodakondsuse äravõtmise otsustava asutuse vahel.¹⁹⁶

Vabariigi Valitsuse korralduse näol on tegemist HMS § 51 lg 1 mõttes haldusaktiga. Kodakondsuse äravõtmise otsusega tuvastatakse siduvalt isiku õiguse lõppemine Eesti Vabariigi kodakondsusele ja sellega kaasnevatele õigustele. KodS § 28 lg-ga 1 on kodakondsuse äravõtmise korralduse tegemine Vabariigi Valitsusele ülesanne, mitte õigus. KodS § 28 lg 1 näol on seega tegemist konstanteerivas sõnastuses sätestatud ülesandenormiga.¹⁹⁷ Sätte sõnastus on sisult imperatiivne, mistõttu KodS § 28 lg 1 p-des 1-4 nimetatud aluste esinemisel puudub kodakondsuse äravõtmise korralduse tegemiseks või tegemata jätmiseks Vabariigi Valitsusele diskretsiooniruum. Vabariigi Valitsusel on õigus ainuüksi tuvastada, kas KodS § 28 lg 1 p-des 1-4 nimetatud alus esineb või mitte.¹⁹⁸ Seetõttu ilmneb KodS § 28 lg 1 sõnastusest, et Vabariigi Valitsusel puudub mistahes õigus viimase kodakondsuse äravõtmisest KodS § 28 lg 1 p-des 1-4 sätestatud aluse esinemise tuvastamisel keelduda. Nimetatud olukord on vastuolus rahvusvahelises õiguses sätestatud kodakondsusetuse vältimise kohustusega.

¹⁹⁵ Näiteks oleks Eesti mõttes kodakondsuse äravõtmise kohustusega vastuolus olukord, kus kodakondsuse andmise Vabariigi Valitsus, ent kodakondsuse äravõtmise saaks otsustada näiteks Politsei- ja Piirivalveamet. *Ivcher Bronstein* lahend, p 96.

¹⁹⁶ Töö autor nendib, et ehkki kodakondsusetuse vältimise kohustusega on kooskõlas kodakondsuse äravõtmise otsustamine Vabariigi Valitsuse poolt, siis seni ainsal korral nimetatud õiguse kasutamisel eksis Vabariigi Valitsus otsustusõiguse teostamisel kodakondsuse vältimise meelevaldse keelu vastu. Nimelt selgub, et 7. novembri 2016 korralduse andmise otsustamise ühe asjaoluna võeti arvesse ka Viktoria Dresseni abikaasa süüdimõistmist. Tegemist on aga konkreetse üksikjuhtumi otsustamisel asjasse puutumatu asjaoluga. Vt Valitsuse kommunikatsioonibüroo.

¹⁹⁷ K. Merusk, *et al.* Õigusriigi printsiip ja normitehnika. Tartu: Eesti Õiguskeskus 1999, lk 71-72.

¹⁹⁸ Sellele viitab KodS § 28 lg 1 p 4 sõnastus, mille kohaselt tuleb kindlaks teha, kas isik esitas naturalisatsiooniprotsessi käigus just selliseid valeandmeid, mis oleksid „välistanud talle Eesti kodakondsuse andmise või taastamise“.

Nimelt on kodakondsuse äravõtmise otsustamisel igakordselt kohutus kaaluda, kas vastava meetme rakendamine on proportsionaalne isiku käitumise reguleerimiseks. Tegemist on HMS § 4 lg-tes 1 ja 2 sisalduva haldusmenetluse läbiviimise nõudega. Igale haldusakti adressaadile ebasoodsa otsuse tegemisel peab olema legitiimne eesmärk ning valitud meede soovitud tagajärje saavutamiseks sobiv, vajalik ja adressaati vähim koormav.¹⁹⁹ Lisaks sellele tuleb igakordselt tagada õiguspärase ootuse, võrdse kohtlemise ning õiguskindluse põhimõtete järgimine.²⁰⁰ Seejuures on välisriikide kohtupraktikas kinnitatud, et kodakondsuse õiguse riivet ei saa põhjendada pelgalt kodakondsuse äravõtmise kui õigusvastase tagajärje likvideerimisega.²⁰¹ Vastupidisel juhul esineks vastuolu juba *ne bis in idem* keeluga. Juhul, kui haldusorgani pädevus otsuse tegemiseks on sõnastatud ülesandenormina, puudub võimalus hinnata haldusaktis sisalduva regulatiivsuse seaduspärasust HMS § 4 mõttes. Järelikult on KodS § 28 lg 1 vastuolus kodakondsusetuse vältimise kohustusega osas, milles see kohustab Vabariigi Valitsust igakordselt otsustama kodakondsuse äravõtmine KodS § 28 lg 1 p-des 1-4 sätestatud faktiliste asjaolude tuvastamisel.

Töö autor nendib, et haldusorgani kaalutusõiguse olemasolu on teatud juhtudel võimalik tuletada ka lähtuvalt sätte eesmärgist ja kontekstist.²⁰² Samas loob igasugune halduse kaalutusõiguse ebamäärasus eelduse diskretsiooni teostamise ebakohtade tekkimiseks.²⁰³ Veelgi enam, võttes arvesse kodakondsuse õiguse tähtsust, siis ei ole kaalutusõiguse tuletamine KodS § 28 lg 1 normi eesmärgist piisav. Kaalutusõiguse teostamise võimaluse tuvastamine eeldab sätte tõlgendamist, mistõttu ei ole igakordselt tagatud õigusselguse ega -kindluse põhimõtete järgimine. Normi tõlgendamise korral pole välistatud, et erinevad Vabariigi Valitsuse koosseisud tõlgendavad normi erinevalt. Diskretsiooniõiguse teoreetiline olemasolu ei ole *erga omnes* kohustuse menetlusõigusliku sisu tagamiseks piisav. Seega peab töö autori hinnangul olema KodS § 28 lg 1 sõnastusega tagatud, et kaalutusõigus ja selle teostamise piirid on isiku õiguste riive välistamiseks selgelt sätestatud. Lähtuda tuleks haldusõiguse ja normitehnika kesksest reeglist, mille järgselt tuleb õigusnorm sõnastada seda selgemini ja

¹⁹⁹ K. Merusk, *et al.* PõhiS § 3/2.3.1.1.

²⁰⁰ RKHKo 3-3-1-62-14, p 26.

²⁰¹ Siinkohal mõeldakse kodakondsuse äravõtmist kui karistusõiguslikku meedet. Kodakondsuse äravõtmisel on pelgalt karistuslik iseloom juhul, kui puudub otsuse kaugemaleulatuva eesmärk. Legitiimse eesmärgi tuvastamise vajadus esineb muu hulgas valeandmete, pettuse või olulise informatsiooni varjamise alusel saadud kodakondsuse äravõtmisel. Vt *Rottmann vs. Bayern* lahend, pp 55-56.

²⁰² K. Merusk, *et al* (viide 193), lk 76.

²⁰³ *Ibid*, lk 75.

detailsemalt, mida intensiivsem õiguste riive normi rakendamisega kaasneda võib.²⁰⁴ Võttes arvesse KodS § 28 lg 1 õiguse objekti, on vajalik KodS § 28 lg 1 kõrge detailsusaste.

Veelgi enam, kehtiva KodS § 28 lg 1 kohaselt on Vabariigi Valitsus kohustatud isikult kodakondsuse ära võtma, olenemata, kas isiku tegu on kriminaalkorras karistatav. Eelnähtult on KodS § 28 lg 1 materiaalse kohaldumisala poolest kooskõlas 1961. aasta konventsiooni artiklites 8(2)(b) ja 8(3) ning kodakondsuse Euroopa konventsiooni artiklis 7(1)(b) sätestatuga.²⁰⁵ Sellest hoolimata on KodS § 28 lg 1 p-de 1 ja 2 kohaldumisala laiem kui karistusseadustikus sätestatud süüteo koosseisud. Seetõttu pole välistatud olukord, et isiku teo kohtulikul arutamisel mõistetakse välisriigi julgeolekuteenistusse astunud Eesti kodanik õigeks, ent KodS § 28 lg 1 imperatiivse sõnastuse järgselt tekiks Vabariigi Valitsusel sellest hoolimata kohustus KodS § 28 lg 1 p-des 1 või 2 nimetatud olukordade tuvastamisel isiku viimase kodakondsuse äravõtmiseks.

Töö autor teeb ettepaneku kujundada KodS § 28 lg 1 ülesandenormist otsustusdiskretsiooninormiks, sätestades normi *expressis verbis* diskretsiooni teostamise vajaduse ning Vabariigi Valitsuse õiguse otsustada igakordselt õigusliku tagajärje saabumise põhjendatuse üle.²⁰⁶ Selle saavutamiseks tuleb KodS § 28 lg 1 sõnaühend „võetakse ära“ asendada sõnadega „on õigus“. Otsustusdiskretsiooninormiga kaasneb vältimatu vajadus hinnata HMS § 4 lg 1 kohaselt kodakondsuse äravõtmise proportsionaalsust, sealhulgas meetme sobivust soovitud eesmärgi saavutamiseks. Järelikult võimaldaks sellekohase muudatuse tegemine täiendavalt rõhutada ka kodakondsusetuse vältimise kohustuse menetluslikku sisu.

3.4. Viimase kodakondsuse äravõtmise otsuse vaidlustamine

Õigus õiglasele kohtulikule arutamisele on üks kodakondsuse meelevaldse äravõtmise keelu tagatise. Kohtuliku arutamise ja ärakuulamisõiguse kindlustamiseks on riigi kohustus tagada kodakondsuse äravõtmise järgselt isikule efektiivse õiguskaitse olemasolu ja otsuse vaidlustamise võimalus.²⁰⁷ Tegemist on kodakondsusetuse vältimise kohustuse kaheastmelise

²⁰⁴ K. Merusk, *et al.* PõhiS § 3/2.3.1.1.

²⁰⁵ Käesoleva töö alapeatükk 3.1

²⁰⁶ K. Merusk, *et al.* (viide 193), lk 75.

²⁰⁷ H. Lambert (viide 42), pp 14-16.

sisuga. Töö autori hinnangul on KodS § 28 lg 1 kodakondsuse äravõtmise otsuse vaidlustamise võimaluse tagamise osas rahvusvahelise õigusega kooskõlas. Kodakondsuse äravõtmise korralduse vaidlustamine on võimalik halduskohtumenetluse seadustikus²⁰⁸ (edaspidi HKMS) sätestatud korras. Halduskohtul on pädevus kodakondsuse äravõtmise otsuse tühistamiseks ning selle õigusvastase tagajärje kõrvaldamiseks (HKMS § 37 lg 2 p-d 1 ja 5). Veelgi enam, HKMS § 37 g 2 p 4 kohaselt on halduskohtul võimalik riigivastutuse seaduses²⁰⁹ (edaspidi RVastS) sätestatud eritingimustega kooskõlas välja mõista isiku kasuks kahju, mille kodakondsusetuks jätmise temale kaasa tõi. Seetõttu ei esine viimase kodakondsuse äravõtmise otsuse vaidlustamise osas vastuolu rahvusvahelise õiguse *erga omnes* kohustusega.

Kokkuvõtvalt järeldub eeltoodust, et KodS § 28 lg 1 p-des 1-4 sätestatud kodakondsuse äravõtmise alused on kooskõlas 1961. aasta konventsiooni artiklitega 8(2)(b) ja 8(3) ning kodakondsuse Euroopa konventsiooni artikliga 7(1)(b). Seevastu esineb vältimatu vajadus kodakondsuse õiguse menetlusliku sisu tagamise eesmärgil kodakondsuse äravõtmise regulatsiooni täiendamiseks. Nimelt on Eesti siseriikliku kodakondsuse äravõtmise regulatsioon vastuolus nii diskrimineerimise kui ka kodakondsuse meelevaldse äravõtmise keeluga. Esiteks ei taga KodS § 28 lg 1 p-de 1-2 sõnastus, et kodakondsusetuks jätmise otsustamine on võimalik ainult isiku karistusseadustikus sätestatud süüteo süüdimõistmise korral. Teiseks, kehtiva KodS § 28 lg 1 sõnastuse kohaselt on Vabariigi Valitsus isiku kodakondsusetuks jätmise otsustamiseks kohustatud isegi süüdimõistva otsuse puudumise korral. Kolmandaks on arusaamatu, kas KodS § 28 lg 1 p-s 1 nimetatud juhul on igakordselt tegemist riigi huvide olulise rikkumisega, võttes arvesse, et KodS § 21 lg 2 kohaselt on võimalik samade faktiliste asjaolude muutumise korral kodakondsuse taastamine. Viimaks nähtus, et kodakondsusetuks jätmise otsustamise võimatus KodS § 28 lg 3 järgselt kodakondsuse sünniga omandanud isikutelt on diskrimineeriv ning vastuolus nii *erga omnes* kodakondsusetuse vältimise kohustuse kui ka laiemalt diskrimineerimise keeluga. Eesti siseriikliku kodakondsuse äravõtmise regulatsiooni rahvusvahelise õigusega kooskõlla viimiseks on vajalik rõhutada igakordselt Vabariigi Valitsuse kohustust tuvastada kodakondsusetuks jätmise legitiimse eesmärgi olemasolu. Võttes arvesse kodakondsusetuse vältimise kohustuse kaalu ja tähtsust ning kehtivas regulatsioonis esinevaid lünki, tuleb vastuolud *erga omnes* kohustusega kõrvaldada esimesel võimalusel.

²⁰⁸ Halduskohtumenetluse seadustik – RT I, 13.04.2016, 4.

²⁰⁹ Riigivastutuse seadus – RT I, 17.12.2015, 76.

KOKKUVÕTE

Vabariigi Valitsus otsustas 7. novembril 2016 esmakordselt Eesti kodanikult tema kodakondsuse äravõtmise. Nimetatud otsus päädis korralduse adressaadi kodakondsusetuks jätmisega. Ehkki tegemist on vaid ühe juhtumiga, asetab Vabariigi Valitsuse sellekohane otsus Eesti senisest kaugemale eesmärgist kaotada kodakondsusetus.²¹⁰ Vabariigi Valitsuse korralduse valguses on akuutne töö peamine hüpotees ehk väide, et KodS § 28 lg 1 p-des 1-4 sätestatud kodakondsuse äravõtmise regulatsioon on vastuolus rahvusvahelises õigusest tuleneva kodakondsusetuse vältimise kohustusega. Püsitatud hüpotees leidis kinnituse. KodS § 28 lg 1 p-d 1-4 ei taga igaühe kodakondsuse õigusele piisavalt ulatuslikku kaitset. Seetõttu ei täida Eesti *erga omnes* kohustust vältida kodakondsusetust. Töö uurimistulemuse põhistamiseks esitatakse alljärgnevalt töö põhijäreldused peatükkide kaupa.

Esiteks selgus töö esimese uurimisküsimuse lahendamisel, et õigus kodakondsusele ei ole absoluutne ning kodakondsusetuks jätmise ei too igakordselt kaasa isiku õiguste rikkumist. Mistahes meelevaldse kodakondsuse äravõtmise otsuse näol on tegemist aga isiku kodakondsuse õiguse lubamatu riivega. Õigus kodakondsusele on kaasaegse inimõiguste süsteemi ja väärtuspõhise õigusmõtlemise kohaselt üks indiviidi minimaalseid tagatise, millest annavad tunnistust nii kodakondsuse õiguse materiaalne kui menetluslik sisu. Kodakondsuse õiguse materiaalseks sisuks on kodakondsusega kaasnevad isiku- ja kodanikuõigused. Kodakondsuse õiguse menetluslik sisu avaldub riigi suveräänsust piiravate juriidiliste kohustuste läbi. Nimelt lasub riigil juriidiline kohustus luua mittediskrimineeriv regulatsioon kodakondsuse omandamiseks või selle kaotamiseks, äravõtmiseks ja vabastamiseks. Välistatud peab olema nii kodakondsuse andmise kui kodakondsuse kaotamise korral meelevaldse otsuse tegemise võimalus.²¹¹ Antud riigi suveräänsuse piirangute – diskrimineerimise ja kodakondsuse meelevaldse äravõtmise keelu – vastu eksimisel tuleb kodakondsuse õiguse riivet pidada igal juhul lubamatuks.

Teiseks leidis kinnitust töö esimese peatüki hüpotees, kuivõrd selgus, et 1961. aasta konventsiooni teksti loomisel aktsepteeritud viimase kodakondsuse äravõtmise aluseid tuleb riikide praktika arengu tõttu pidada iganenuks. Seeläbi on järk-järgult vähenenud

²¹⁰ UNHCR (viide 5), lk 4, *passim*.

²¹¹ O. Vonk, *et al.* Benchmarking the Protection against Statelessness in Europe: Comparative Findings – Tilburg Law Review 2014/19, pp 294-302, p 296.

riikide suveräänsus kodakondsuse äravõtmisega seonduvates küsimustes. 1961. aasta konventsiooni artikli 8(3) alusel võib konventsiooniga liituv riik jätta endale õiguse isiku viimase kodakondsuse äravõtmise otsustamiseks riigi siseriiklikus õiguses konventsiooniga liitumise hetkel eksisteerinud alusel, kas lojaalsuskohustuse rikkumise või truuduse lõppemise tuvastamisel. Seevastu kodakondsuse Euroopa konventsioon nimetatud alusel enam viimase kodakondsuse äravõtmist ei võimalda. Veelgi enam, mitmed riigid on enda siseriikliku õigusega isikutele ette näinud 1961. aasta konventsioonis ja kodakondsuse Euroopa konventsioonis sätestatud kõrgema kodakondsuse õiguse tagatise. 12,8 % riikidest on seadnud ajalise piirangu kodakondsuse äravõtmise otsustamiseks alates naturalisatsiooni korras kodakondsuse omandamisest kuni valeandmete esitamise fakti tuvastamiseni.²¹² Serbia, Luksemburgi, Montenegro ja Bulgaaria ehk 4,7 % riigi siseriikliku õiguse kohaselt on isiku kodakondsusetuks jätmise aga täielikult mistahes kodakondsuse äravõtmise aluse esinemisel välistatud.²¹³ Loetletud tendentsid annavad aluse arvata, et rahvusvahelise kogukonna huvi on üha enam suunatud mistahes kodakondsusetuse tekkepõhjuste kaotamisele ja vältimisele ning proportsionaalselt riikide otsustusõiguse piiramisele.

Kolmandaks sai kinnitust magistritöö teises peatükis püstitatud hüpotees. Selgus, et kodakondsusetuse vältimise kohustus vastab Rahvusvahelise kohtu poolt *Barcelona Traction* lahendis ning sellele järgnenud kohtuasjades sedastatud *erga omnes* kohustuse esinemise tingimustele. Rahvusvaheline kohus on *erga omnes* kohustuse olemasolu hinnanud muu hulgas rahvusvähemuste enesemääratlemise õiguse²¹⁴ ning aktsionäride õigustega²¹⁵ seonduvalt. Seega võivad *erga omnes* kohustused olla suunatud kaitsma ka sekundaarseid väärtuseid²¹⁶, millel inimõiguste süsteem põhineb. Vastupidisele seisukohale asudes ei saaks *erga omnes* kohustusel olla kvaasi-universaalne iseloom²¹⁷, mis kodakondsusetuse vältimise kohustuse puhul ilmingimata esineb. 1961. aasta konventsiooni ning kodakondsuse Euroopa konventsioonis ettenähtud kodakondsuse äravõtmise standardit järgib kogunisti 97,7 %

²¹² Ajalise piirangu kodakondsuse äravõtmisele valeandmete esitamise, pettuse või olulise informatsiooni varjamise esinemisel on kehtestanud Bulgaaria, Kolumbia, Soome, Saksamaa, Ungari, Holland, Hispaania, Šveits ning Venezuela. Lisaks on täiendavalt uuritud riikide õiguses ajaline piirang tuvastatud Vietnami. Vt EUDO (viide 68); Vietnami kodakondsuse seaduse artikkel 33(1); Läti kodakondsuse seadus § 24 lg 3; Saksamaa kodakondsuse seaduse artikkel 35 lg 3; Taani kodakondsuse kuningliku akti artikkel 14 lg 1; Soome kodakondsuse seaduse § 33 lg 4.

²¹³ EUDO (viide 68); EUDO (viide 69).

²¹⁴ *East Timor* lahend, p 29; *Palestinian Wall* nõuandev arvamuse, p 88.

²¹⁵ *Barcelona Traction* lahend, p 12.

²¹⁶ Primaarseks väärtuseks tuleks pidada kitsalt õigust elule.

²¹⁷ *Barcelona Traction* lahend, p 33.

riikidest.²¹⁸ Nimetatud näitaja ühes eelkirjeldatud riikide praktika arenguga annab tunnistust rahvusvahelise kogukonna soovist vältida kodakondsusetust. Seega on võimalik järeldada, et kõik rahvusvahelise kogukonna liikmed võlgnevad kõikidele riikidele (horisontaalne mõju) ning valitsusorganitele, muudele riigi üksustele ja indiviididele (vertikaalne mõju) kodakondsusetuse vältimise kohustuse täitmist ÜRO põhikirja artiklist 1(4) tulenevate „ühiste eesmärkide“ saavutamiseks.

Eesti siseriikliku kodakondsuse äravõtmise analüüsimisel selgus, et Eesti kodakondsusetuse vältimise kohustust ei täida. Täpsemalt selgus, et KodS § 28 lg 1 on vastuolus *erga omnes* kohustusega, mis põhineb inimõiguste ülddeklaratsiooni artiklil 15(1) ning 1961. aasta konventsiooni artiklil 7(1)(b) ja 8(3). Seega leidis töö keskne uurimisküsimus kinnituse. Eeskätt rikub Eesti KodS § 28 lg 1 sõnastuse kehtestamisega igapäevase kodakondsuse õigusele korrespondeerivat juriidilist kohustust luua viimase kodakondsuse meelevaldse äravõtmise võimalust välistav regulatsioon. Samas tuleb diskrimineerimise keeluga vastuolus olevaks pidada ka KodS § 28 lg-t 3. Vastuolud koos töö autori ettepanekuga sätte sõnastuse rahvusvahelise õigusega kooskõlla viimiseks on järgnevad.

Esmalt ei ole kodakondsusetuse vältimise kohustuse menetlusõigusliku poolega kooskõlas KodS § 28 lg 1 osas, milles Eesti kodakondsuse äravõtmine on võimalik, kui isiku tegu ei vasta karistusõiguslikule süüteo koosseisule. Nimelt tuleks KodS § 28 lg 1 p-de 1 ja 2 alusel pidada õigusvastaseks ainuüksi välisriigi riigi-, sõjaväe-, luure- või julgeolekuteenistusse või relvi valdavasse ja sõjaväeliselt korraldatud või sõjalisi harjutusi harrastavasse välisriigi organisatsiooni kuulumise või astumise fakt. Samas eeldab nimetatud sätetes kirjeldatud olukordadele vastav KarS § 232 lg 1 teokoosseis täiendavalt isiku teos Eesti iseseisvuse ja sõltumatuse vastu suunatud tegevuse tuvastamist. Samaväärset eeltingimust ei esine kodakondsuse äravõtmise otsustamiseks. Välistatud peaks olema võimalus, et Vabariigi Valitsus tuvastab isiku teos õigusvastasuse olenemata selle õiguspärasusest karistusõiguslikus mõttes. Töö autor teeb ettepaneku lisada KodS § 28 lg 1 p-de 1-3 faktilisse koosseisu element „süüdi mõistetud“. Sellisel juhul oleks olemuslikult tagatud ka KarS § 232 lg 1 kõikide teokoosseisu tunnuste tuvastamise vajadus kodakondsusetuks jätmise eeltingimusena.

Teiseks ei ole igakordselt välistatud kodakondsuse õiguse meelevaldse äravõtmise keelu vastu eksimise võimalus. KodS § 21 lg 2 kohaselt võib kodakondsuse taastada välisriigi

²¹⁸ Käesoleva töö alapeatükk 1.3.

relvajõududest erru läinud isikule, kes on olnud sünniga Eesti kodakondsuse omandanud isikuga abielus vähemalt viis aastat ja see abielu ei ole lahutatud. Sisuliselt on seega kodakondsuse taastamine võimalik pärast isiku kodakondsusetuks jätmist KodS § 28 lg 1 p-s 1 nimetatud alusel. Kodakondsuse taastamise võimaluse fakt viitab, et isiku teos sisalduv riigi huvide vastane käitumine on ebaoluline või vaid ajutise iseloomuga. Töö autori hinnangul ei võimalda 1961. aasta konventsiooni artikkel 8(3) isiku kodakondsusetuks jätmist vaid vähesel määral riigi huvide vastu käitumisel. Sellisel juhul puudub kodakondsuse äravõtmise legitiimne eesmärk ning esineb vastuolu meelevaldse kodakondsuse äravõtmise keeluga. KodS § 28 lg 1 sõnastuse täiendamine sõnadega „süüdi mõistetud“ välistaks lisaks eelnevale täiendavalt ka kodakondsuse meelevaldse äravõtmise võimaluse väheolulise süüteo puhul.

Kolmandaks on kodakondsusetuse vältimise kohustusega vastuolus KodS § 28 lg 1 sõnastus ehk normi esitamise viis. KodS § 28 lg 1 sõnastusest ilmneb, et kodakondsuse äravõtmine sätte punktides nimetatud olukordade tuvastamisel on Vabariigi Valitsuse kohustus, mitte õigus. Õigusnorm on esitatud konstanteerivas sõnastuses ülesandenormina.²¹⁹ Rahvusvahelisest õigusest tõusetuv *erga omnes* kohustus eeldab aga igakordset kodakondsuse äravõtmise kui meetme sobivusest, vajalikkusest ja mõõdukusest kaalumist pädeva organi poolt. Seonduvalt proportsionaalsuse ideega tuleb tuvastada ka meetme rakendamise legitiimne eesmärk soovitud tagajärje suhtes. Nimetatud eeltingimus kehtib isegi pettuse või valeandmete esitamise korral, millisel juhul tegelikkuses õigussuhet riigi ja üksikisiku vahel ei tekkinud *ab initio*. Seetõttu ei saa pidada õiguspäraseks olukorda, kus kodakondsusetuks jätmise on sätte imperatiivse sõnastuse tõttu vältimatult vajalik KodS § 28 lg 1 p-des 1-4 nimetatud alustel, olenemata viimase kodakondsuse äravõtmise eesmärgi õiguspärasusest. Vastuolu kõrvaldamiseks teeb töö autor ettepaneku muuta KodS § 28 lg 1 ülesandenormist diskretsiooninormiks sõnade „võetakse ära“ asendamisega täiendiga „on õigus võtta“. Sellisel juhul kaasneb Vabariigi Valitsusele HMS § 4 lg-s 1 nimetatud kaalutusõiguse teostamise kohustus, mille üheks osaks oleks kodakondsuse äravõtmise sobivuse, vajalikkuse ja mõõdukuse ning legitiimse eesmärgi hindamine.

Neljandaks on Eesti siseriiklik kodakondsuse äravõtmise regulatsioon otseselt vastuolus diskrimineerimise keeluga. KodS § 28 lg 3 kohaselt puudub Vabariigi Valitsusel õigus otsustada KodS § 28 lg-s 1 sätestatud alustel kodakondsuse äravõtmine isikutelt, kes on omandanud Eesti kodakondsuse sünniga. Seeläbi kaasneks KodS § 28 lg 1 p-des 1-4 nimetatud

²¹⁹ K. Merusk, *et al* (viide 193), lk 72.

teo toimepanemisel naturalisatsiooni korras kodakondsuse omandanud isikule kahjulikum ja koormavam tagajärg, võrreldes kodakondsuse sünnil omandanud isikuga. Tegemist on eri päritolu isikute diskrimineerimist võimaldava sättega. KodS § 28 lg 3 tõttu on Eesti Euroopa riikidest üks vähim kodakondsuse õigust kaitsev riik.²²⁰ Töö autor teeb ettepaneku tunnistada KodS § 28 lg 3 kehtetuks. Muudatuse eesmärgiks poleks kooskõlas tagamine mitte ainuüksi kodakondsusetuse vältimise kohustuse, vaid ka PS §-ga 12 ja § 8 lg-ga 4 ning rahvusvaheliste konventsioonidega, mis keelustavad ühemõtteliselt diskrimineerimise.²²¹ Veelgi enam, kuivõrd mistahes diskrimineerivat kodakondsuse äravõtmise otsuse tegemist tuleb vältimatult pidada ka meelevaldseks, tuleb KodS § 28 lg 3 kehtetuks tunnistamine ka põhjendatud kodakondsuse meelevaldse äravõtmise keelu vastu eksimise välistamiseks.

Eeltoodust tulenevalt järeldub, et Eesti siseriiklik kodakondsuse äravõtmise regulatsioon on vastuolus rahvusvahelisest õigusest tõusetuva *erga omnes* kohustusega vältida kodakondsusetust. Käesoleva uurimisküsimusega seonduvalt vajaks täiendavat uurimist kodakondsusetuse vältimise kohustuse kui *erga omnes* kohustuse vastutuse jõustamise võimalus. Nimelt selgus, et riigi vastutuse artiklite eelnõu artikli 48(1) alusel on võimalik laiendada ühe riigi poolse *erga omnes* kohustuse rikkumisele tuginemise õigust vahetult rikkumisest kannatanud riigilt teistele riikidele. Samas on Rahvusvaheline kohus *Bosnia and Herzegovina vs. Serbia and Montenegro* lahendis *erga omnes* kohustuse kontseptsiooni osas möönnud, et Rahvusvahelisel kohtul puudub võimalus *erga omnes* kohustuse kui teatavas mõttes rahvusvahelise avaliku õiguse rikkumist hinnata *ex officio*.²²² Samuti on Rahvusvaheline kohus nii *East Timori* lahendis kui ka *South West Africa* nõuandvas arvamuses selgelt välistanud riikide kaebeõiguse *actio popularis* alusel.²²³ Seetõttu võib kodakondsusetuse vältimise kohustuse rikkumise korral osutada problemaatiliseks riigi käitumise õigusvastasuse tuvastamine ning sobivate vastumeetmete rakendamine. Nimetatud problemaatika ulatub aga kaugemale kodakondsusetuse vältimise kohustuse olemasolu ja ulatuse tuvastamisest, mistõttu ei olnud võimalik antud aspektile käesoleva töö uurimisküsimuse lahendamisel vastata.

²²⁰ Euroopa riikidest ei järgi lisaks Eestile kodakondsusetuse vältimise kohustuse osaks olevat diskrimineerimise keeldu ainuüksi Hispaania. Vt EUDO (viide 68).

²²¹ Rahvusvahelise konventsiooni rassilise diskrimineerimise kõigi vormide likvideerimise kohta artikkel 5(d)(iii); Kodaniku- ja poliitiliste õiguste rahvusvahelise pakti artiklid 26 ja 14(1); Inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni artikkel 14.

²²² *Bosnia and Herzegovina vs. Serbia and Montenegro* lahend, p 147.

²²³ *East Timor* lahend, p 29; *South West Africa* nõuandev aramus, p 88.

Võttes arvesse, et käesoleva magistritöö keskne uurimisküsimus leidis kinnitust ning Eestis kodakondsuse äravõtmise otsustamisele kohalduv siseriiklik õigus rikub rahvusvahelise õiguse *erga omnes* kohustuse printsiipiaalset osa, tuleks kodakondsuse äravõtmise regulatsiooni sõnastust esimesel võimalusel muuta. Kodakondsuse seaduses sisalduvate vastuolude kõrvaldamiseks tuleks lisaks KodS § 28 lg 3 kehtetuks tunnistamisele töö autori ettepaneku kohaselt muuta KodS § 28 lg 1 sõnastust järgnevalt (autori täiendused lisatud kaldkirjas):

§ 28. Eesti kodakondsuse äravõtmine

Vabariigi Valitsusel on õigus võtta ära korraldusega Eesti kodakondsus isikult, kes on:

- 1) *Süüdi mõistetud* Eesti kodanikuna välisriigi riigi- või sõjaväeteenistusse Vabariigi Valitsuse loata astumise eest;
- 2) *Süüdi mõistetud* välisriigi luure- või julgeolekuteenistusse või relvi valdavasse ja sõjaväeliselt korraldatud või sõjalisi harjutusi harrastavasse välisriigi organisatsiooni astumise eest;
- 3) *Süüdi mõistetud* vägivaldla teel Eesti *põhiseadusliku korra muutmise või selle katse* eest;
- 4) Eesti kodakondsuse saamisel või taastamisel varjanud valeandmete esitamisega asjaolusid, mis oleksid välistanud talle Eesti kodakondsuse andmise või taastamise.

Permissibility of Deprivation of Last Citizenship Under International Law

Abstract

According to the Article 8(1) of the Convention on the Reduction of Statelessness (hereinafter “the Convention“) a Contracting State shall not deprive a person of its nationality if such deprivation would render him stateless. Moreover, Article 15(1) of the Universal Declaration of Human Rights (hereinafter “the Declaration”) states that everyone has right to nationality. Keeping in mind the provisions, the United Nations High Commissioner for Refugees has called all the states to take steps towards ending statelessness and resolving existing problems causing statelessness by the year 2024.²²⁴ However, Estonia has acted on the contrary. On the 7th of November 2016, the Government of the Republic of Estonia (hereinafter “the Government”) made an order depriving an Estonian citizen of her citizenship, by which the person was left stateless. This is a right given to the Government under Article 28(1) of Citizenship Act. Also, Estonia is not a contracting state of any of the most important international covenants aimed at providing protection against statelessness, nor has it made any indication to show intention to ratify the said covenants in the near future. Finally, Estonia has one of the highest number of residents without citizenship²²⁵, which makes it a problem to be solved.

The main aim of the thesis was to determine whether the Article 28(1) of Citizenship Act is in accordance with the obligation to avoid statelessness arising from the said articles of the Convention and the Declaration. The hypothesis was, that the Article 28(1) of Citizenship Act is in contradiction to the obligation to avoid statelessness by allowing a person to be deprived of its only citizenship. To solve the question raised, the thesis and the issue requiring research were divided into three chapters.

The aim of the first chapter was to determine the scope and content of the right to citizenship using analytical and teleological methods. Under the first research question it was found that the right to citizenship is not absolute. By analysing the Article 15(1) of the Declaration as well as Article 8(1) of the Convention it was determined if and in which circumstances it is possible to make an exception from the main principle of avoiding statelessness. As there is no

²²⁴ UNHCR (footnote 5), p 2.

²²⁵ According to the Human Rights Watch UPR Submission to Estonia, the number of stateless persons in 10th highest among all of the states worldwide. See Human Rights Watch.

commentary made to the Articles of the Convention, the Explanatory Report to the European Convention on Nationality was also considered. The second research question and hypothesis of the first chapter was also found to be approved – the sovereignty of states decreases proportionally as the state practice moves towards providing more and more guarantees to protect everyone’s right to citizenship. Therefore, it could be derived what is the extent of the states’ sovereignty in deciding to render a person stateless.

Due to the fact that the Convention has only a few number of Contracting States, the obligation to avoid statelessness is not automatically binding to them, including Estonia. This is why the hypothesis of the second chapter was that the obligation to avoid statelessness is an obligation *erga omnes*. To determine whether the obligation to avoid statelessness is binding to all the members of international community, the relevant decisions of International Court of Justice were analysed. By using analytical-systematical approach, the aspects of the obligation to avoid statelessness were compared with the conditions of obligations *erga omnes*. As the hypothesis was approved, it was concluded that the obligation to avoid statelessness has *erga omnes* nature and is thus obligatory principle to comply with for the international community as a whole.

In the third chapter of the thesis, it was analysed if and in which aspects are there conflicts between the Estonian regulation on how to deprive a person of its citizenship and the obligation to avoid statelessness. The main hypothesis was approved. Even though the right to citizenship is not absolute and there may be exceptions made from this right, the decision therein should not be discriminatory nor arbitrary. However, Article 28(1) of Citizenship Act does not provide persons with the same scope of protection of their right to citizenship as envisioned in the relevant international covenants. The possibility of making arbitrary or discriminatory decisions to deprive a person of its only citizenship is not excluded from the procedure provided in Article 28(1) of Citizenship Act. Therefore, Estonia fails to fulfil its obligation to avoid statelessness.

It was found that the hypothesis of the first chapter was approved. The sovereignty and possibility of states to decide to render a person stateless has decreased over the time. When we compare the Article 8(2) and 8(3) of the Convention, it may be seen that the possibility to make an exception to the right to citizenship can exist on two grounds. On the one hand, a person may be deprived of its citizenship in case it received it on the ground of fraud or misrepresentation. On the other hand, a person may be rendered stateless if he has acted against his duty of loyalty to the state, or if he has taken an oath, made a formal declaration or given

other definite evidence of his determination to repudiate his allegiance to the state. However, these grounds have been outdated by state practice. From regional covenants, such as European Convention on Nationality, a person may be rendered stateless only if it received citizenship on the ground of misrepresentation or fraud. This is so, as the acquisition of citizenship was void *ab initio*. However, no other grounds for leaving a person stateless apply.

The hypothesis of chapter two was also approved. The obligation to avoid statelessness is an obligation *erga omnes*. Thus, it is obligatory to be fulfilled irrespective of whether a state has ratified, signed or acceded the respective covenant. The obligation has quasi-universal nature. 97,7 % of states honour the standard of protection to right to citizenship provided in the Convention.²²⁶ What is more, approximately 12,8 % of states are providing even higher standard of protection for the right to citizenship as compared to the standard set in the Convention. Even if a person has presented false information to the relevant authorities to acquire a citizenship, there is a time limit set in these states' applicable procedure to determine the fact of misrepresentation. If the time limit is exceeded, a person can no longer be deprived of its citizenship. Also, from those states 4,7 % do not allow a person to be rendered stateless in no circumstance at all.²²⁷ This shows how the practice of international community is moving towards limiting the reasons causing statelessness.

Notwithstanding this, the author asserts that the practice isn't still as uniform to declare Article 28(1) of Citizenship Act void throughout. Namely, the grounds of depriving a person of its citizenship are in accordance with the Convention as well as with the European Convention on Nationality when it comes to the substance. There remains the possibility to render a person stateless. However, the contradiction between the obligation to avoid statelessness arises from the procedural guarantees of the right to citizenship.

First, Article 28(1) as well as Article 28(3) of Citizenship Act are in contradiction with the prohibition of arbitrary deprivation of citizenship. When we look at Article 28(1)(1) and Article 28(1)(2) of Citizenship Act it can be derived that citizenship can be deprived solely based on the fact that an Estonian citizen has entered into the public, military or security service of a foreign state or that it has joined the intelligence or an armed organisation of a foreign state. However, according to the Article 232(1) of Penal Code a person may be convicted because of

²²⁶ See subchapter 1.3. of the thesis.

²²⁷ EUDO (viide 68); EUDO (viide 69).

joining a foreign state service only if an additional prerequisite is evident. Namely, that by doing so a person acts directly against the independence and sovereignty or territorial integrity of the Republic of Estonia. As there is no need to determine that the actions are aimed against the interests of Estonia there remains a possibility of depriving a person of its citizenship even if his acts are not condemned under penal law. Thus, there is a possibility that a person will be deprived of its citizenship without a justification and legitimate aim. The author of the thesis therefore suggests adding the words “is convicted” into the subsections 1-3 of the Article 28(1) of Citizenship Act. In this way, it would automatically require fulfilling all of the prerequisites of relevant Articles of the Penal Code in order to leave a person stateless.

Second, without making the said amendment, there is a possibility to leave a person stateless if he acts contrary to state’s interests in an irrelevant or temporary way. According to the Article 28(1)(1) of Citizenship Act in force, entering a public or military service of a foreign state without the permission of the Government gives the Government ground to deprive a person of its citizenship. However, under Article 21(2) of Citizenship Act, Estonian citizenship may be restored to a person who has retired from the armed forces of a foreign state if the person has been married for at least five years to a person who acquired Estonian citizenship by birth, provided the marriage has not been divorced. From this, it can be seen, that citizenship can be restored after the ground for deprivation stated in Article 28(1)(1) of Citizenship Act has ceased to exist. If the legislator has foreseen the possibility of restoring the citizenship then it raises doubts whether the acts described in Article 28(1)(1) of Citizenship Act are seriously prejudicial to the interests of the state at all times. Under Article 8(3) of the Convention, leaving a person stateless is prohibited if no seriously prejudicial acts disregarding the person’s duty of loyalty or allegiance have been conducted. Therefore, it is not excluded that a person may be deprived of its citizenship if there lacks a legitimate reason and justification for it. By this, Article 28(1)(1) of Citizenship Act is also in contradiction with the prohibition to arbitrary deprivation of citizenship. This contradiction with the obligation to avoid statelessness can be avoided in the same way as described before – by adding “is convicted” to the wording of the said Article.

Third, contradiction with prohibition of arbitrary deprivation of citizenship arises from the way the wording of Article 28(1) of Citizenship Act is stipulated. Namely, it is presented in a confirmative way as a task norm. This means that if any of the grounds presented in Article 28(1) subsections 1-4 is established it is the Government’s obligation to deprive a person of its citizenship. In contrast, the Article 8(3) of the Convention requires that in every instance a

specific justification (i.e. other than mere sanction) should be determined. A legitimate reason as well as proportionality between the person's acts and said measure should be established even if the ground for deprivation is the fact that citizenship was acquired based on misrepresentation.²²⁸ The author suggests that the Article 28(1) of Citizenship Act would be transformed from task to discretionary norm. This can be done by changing the words "is deprived" to "can be deprived". In this case, the wording of Article 28(1) of Citizenship Act refers to the Government's obligation to determine whether deprivation of citizenship is appropriate, necessary and reasonable as well as its legitimate objective reason in every instance.

Finally, there can be seen a contradiction with the prohibition of discrimination as well. Article 28(3) of Citizenship Act states that the grounds for depriving a person of its citizenship do not apply to persons who have acquired Estonian citizenship by birth. In other words, a person may be rendered stateless only if he acquired Estonian citizenship by naturalisation. This rule is clearly not in accordance with the Article 8(2) of the Convention nor with the Article 15(2) of the Declaration. Moreover, it is in contradiction with Article 12(1) and Article 12(2) the Constitution of the Republic of Estonia as well as with similar provision that arise from international covenants which member Estonia already is.²²⁹ If an act is committed by a person who acquired citizenship by way of naturalisation the possible consequence of said act may therefore be of a more onerous nature to him when compared to a consequence resulting in the same act if it is committed by a person who is Estonian citizen by birth. Thus, Article 28(1) in conjunction with Article 28(3) of Citizenship Act are discriminatory on the ground of national origin of a person. The author of the thesis suggests of declaring the Article 28(3) of Citizenship Act void.

From the aforementioned, it can be concluded that the obligation to avoid statelessness is binding to all of the members of international community. This includes Estonia. However, as it was seen, procedure of depriving a person of its citizenship is in contradiction of the said *erga omnes* obligation. Taking into consideration the importance of the right to citizenship and the corresponding obligation to avoid statelessness, these contradictions should be eliminated as soon as possible. Thus, based on the author's suggestions, and in addition to declaring the

²²⁸ In case of misrepresentation and fraud, the person is deemed to be stateless *ab initio*.

²²⁹ Article 28(3) of Citizenship Act is in contradiction with the following International covenants: International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination (Article 5(d)(iii)); International Covenant on Civil and Political Rights (Articles 26 and 14(1)); Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms (Article 14).

Article 28(3) of Citizenship Act void, the Article 28(1) subsections 1-4 should be amended as follows (author's remarks in italic):

§ 28. Deprivation of Estonian citizenship

(1) A person *can be deprived* of Estonian citizenship by an order of the Government of the Republic if he or she:

1) while an Estonian citizen, *is convicted of entering* the public service or military service of a foreign state without the permission of the Government of the Republic;

2) *is convicted of joining* the intelligence or security service of a foreign state or an armed organisation of such a state, which is set up in accordance with military principles or which engages in military exercises;

3) *is convicted of attempting* to change the constitutional order of Estonia by force;

4) when acquiring Estonian citizenship or in relation to the restoration to him or her of Estonian citizenship, submits false information to conceals facts which would have precluded the grant or restoration of Estonian citizenship to him or her.

_____/allkiri/

Evelin Prunt

KASUTATUD MATERJALID

Kasutatud kirjandus

1. A. Athayi. Report on Citizenship Law: Afganistan. Fiesole: European University Institute 2017.
2. A. Edwards, L. v Waas (Eds). Nationality And Statelessness Under International Law. Cambridge: Cambridge University Press 2014.
3. A. Eide, *et al* (Eds). The Universal Declaration of Human Rights. Oslo: Scandinavian University Press 1992.
4. A. Kondo. Report on Citizenship Law: Japan. Fiesole: European University Institute 2016
5. A. M. Boll. Nationality and Obligations of Loyalty in International and Muncipal Law. – Australian Year Book of International Law 2005/4, No. 24, pp 37-64.
6. A. Memeti, B. Nuhija. The Concept of *Erga Omnes* Obligations in International Law. – New Balkan Politics 2013/1, No 14, pp 31-47.
7. B. Aavikso. Riigi otsustusruumi ahenemine: kodakondsus nüüdisaegses Euroopas. Tartu: Tartu Ülikool 2013. – <http://www.digar.ee/viewer/et/nlib-digar:271359/245949/page/1> (02.10.2016).
8. B. Manby. Citizenship Law in Africa: A Comparative Study. New York: African Minds 2016.
9. C. C. Low. Report on Citizenship Law: China. Fiesole: European University Institute, 2016.
10. C. C. Low. Report on Citizenship Law: Taiwan. Fiesole: European University Institute 2016.
11. C. J. Tams. Enforcing Obligations *Erga Omnes* in International Law. Cambridge: Cambridge University Press 2005.
12. C. Lee. Report on Citizenship Law: South-Korea. Fiesole: European University Institute 2017.
13. C. Tomuschat. Enforcing Obligations *Erga Omnes* in International Law [reviews]. – German Yearbook of International Law 2005/48, pp 720-723.
14. Council of Europe. Explanatory Report to the European Convention on Nationality – European Treaty Series 1997/166. – <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016800ccde7> (01.12.2016).
15. E. H. Greiper. Stateless persons and Their Lack of Access to Judicial Forums. – Brooklyn Journal of International Law 1985/11, No 2, pp 439-458.

16. Eesti Keele Instituut. Eesti õigekeelsussõnaraamat ÕS 2013. Tallinn: Eesti Keele Sihtasutus 2013. – <http://portaal.eki.ee/dict/qs/> (27.04.2017).
17. F. Aguilar. Report on Citizenship Law: Philippines. Fiesole: European University Institute 2017.
18. G. I. Hernandez. A Reluctant Guardian: The International Court of Justice and the Concept of „International Community“. – The British Yearbook of International Law 2013/83, No 1, pp 13-60.
19. G. Matias. Citizenship As A Human Right: The Fundamental Right To A Specific Citizenship. London: Palgrave Macmillan 2016.
20. G. R. de Groot, M. P. Vink. Loss of Citizenship: Trends and Regulations in Europe. Florence: European University Institute 2010.
21. H. Lambert. Comparative Perspectives on Arbitrary Deprivation of Nationality and Refugee Status – International and Comparative Law Quarterly 2015/64, No 1, pp 1-37.
22. H. Lambert. Refugee Status, Arbitrary Deprivation of Nationality, and Statelessness within the Context of Article 1A(2) of the 1951 Convention and its 1967 Protocol relating to the Status of Refugees. UNHCR Legal and Protection Policy Research Series 2014. *Sine loco*. – <http://www.ohchr.org/EN/Issues/Pages/Nationality.aspx> (29.11.2016).
23. H. Massey. UNHCR and *De Facto* Statelessness. 2010. *Sine loco*. – <http://www.refworld.org/docid/4bbf387d2.html> (17.08.2016).
24. Human Rights Watch. Human Rights Watch UPR Submission to OHCHR: Estonia. 07.07.2015. *Sine loco*. – <https://www.hrw.org/news/2015/07/07/human-rights-watch-upr-submission-ohchr-estonia> (01.10.2016).
25. ILC. Draft Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts, with commentaries. – Yearbook of the International Law Commission 2001/2, No 2, pp 31-143
26. J. Bialosky. Regional Protection of the Right to a Nationality – Cardozo Journal of International and Comparative Law 2015/24, No 153, pp 153-192.
27. J. Blackman. „State Succession and Statelessness: The Emerging Right to an Effective Nationality under International Law“. – Michigan Journal of International Law 1998/19, pp 1141-1194.
28. J. Sootak, P. Pikamäe (koost). Karistusseadustik. Komm vlj. 4. vlj. Tallinn: Juura 2015.
29. K. Hailbronner. Nationality in Public International Law and European Law. – Acquisition and Loss of Nationality: Policies and Trends in 15 European countries 2006/1, pp 35-85.
30. L. C. Vohrah, *et al* (Eds). Man's Inhumanity to Man. Hague: Kluwer Law International 2003.
31. K. Merusk, *et al*. Õigusriigi printsiip ja normitehnika. Tartu: Eesti Õiguskeskus 1999.

32. K. Zemanek. New Trends in the Enforcement of *Erga Omnes* Obligations. – Max Planck Yearbook of United Nations Law 2000/4, pp 1-52.
33. L. Mälksoo. Rahvusvahelise Õiguse Komisjoni töomailt. – Juridica 2001/VI, lk 417-421.
34. M. C. Bassiouni. International Crimes: „Jus Cogens“ and „Obligatio Erga Omnes“. – Law and Contemporary Problems 1996/59, No 4, pp 63-74.
35. M. N. Shaw. International Law. 6th Ed. New York: Cambridge University Press 2008.
36. M. Rikka. The Right to Truth – A „Gentle Civiliser“ of an Unpredictable Past. Tartu: Tartu Ülikool 2014. – http://dspace.ut.ee/bitstream/handle/10062/42915/rikka_mariann.pdf?sequence=1&isAllowed=y (02.10.2016).
37. M. Ristikivi. Ladina keel juristidele. Tallinn: Juura 2009.
38. M. Rosenfeld, A. Sajó. Introduction. – The Oxford Handbook of Comparative Constitutional Law. Oxford: Oxford University Press 2012.
39. M. Teder. Diplomaatiline kaitse rahvusvahelises õiguses: olemus, teostamine ja piirangud. – Juridica 2007/III, lk 199-207.
40. O. Vonk, *et al.* Benchmarking the Protection against Statelessness in Europe: Comparative Findings – Tilburg Law Review 2014/19, pp 294-302.
41. P. J. Spiro. A New International Law of Citizenship. – The American Journal of International Law 2011/105, No 4, pp 694-746 (Viidatud läbi: A. Edwards, L. v Waas (Eds). Nationality And Statelessness Under International Law. Cambridge: Cambridge University Press 2014).
42. R. Bauböck, *et al* (Eds). Aquisition and Loss of Nationality. Policies and Trends in 15 European States. Volume 1: Comparative Analyses. Amsterdam University Press: Amsterdam 2006.
43. R. E. Howard-Hassmann, M. Walton-Roberts (Eds.). Pennsylvania Studies in Human Rights: The Human Right to Citizenship: A Slippery Concept. Pennsylvania: University of Pennsylvania Press 2015.
44. R. F. L. Girard. Hugo Grotius: Natural Law and Social Contract Theory. 2nd Ed. CreateSpace Independent Publishing Platform 2014. *Sine loco*.
45. R. Narits. Õiguse Entsüklopeedia. Tallinn: Juura 2004.
46. S. Jurs. Rahvusvahelise Kohtu nõuandvad arvamused: olemus, mõju rahvusvahelisele õigusele ja suhtumine nendes. Tartu: Tartu Ülikool 2014 – http://dspace.ut.ee/bitstream/handle/10062/42722/jurs_susanna.pdf (02.10.2016).
47. S. Shrestha. Report on Citizenship Law: Nepal. Fiesole: European University Institute 2017

48. T. H. Fraser. Diplomatic Protection: In the New Age of Globalisation, the Genuine link Theory Cannot Stand. – TaxTalk 2010/5, No 22, p 30-33.
49. UNHRC. CCPR General Comment No. 16: Article 17 (Right to Privacy), The Right to Respect of Privacy, Family, Home and Correspondence, and Protection of Honour and Reputation, 08.04.1988. *Sine loco*. – <http://www.refworld.org/docid/453883f922.html> (29.11.2016).
50. Ü. Madise, *et al* (koost). Eesti Vabariigi põhiseadus. Komm vlj. 3. vlj. Tallinn: Juura 2012.

Kasutatud normatiivallikad

a) Rahvusvahelised lepingud

51. Convention on the Reduction of Statelessness. UN General Assembly 1961. – <http://www.unhcr.org/protection/statelessness/3bbb286d8/convention-reduction-statelessness.html> (20.09.2016).
52. Convention Relating to the Status of Stateless Persons. UN General Assembly 1954. – <http://www.unhcr.org/protection/statelessness/3bbb25729/convention-relating-status-stateless-persons.html> (16.09.2016).
53. Eesti Vabariigi ja Vene Föderatsiooni leping õigusabi ja õigussuhete kohta tsiviil-, perekonna- ja kriminaalasjades – RT II 1993, 16, 27.
54. Euroopa Liidu toimimise lepingu konsolideeritud versioon – Euroopa Liidu Teataja C 326
55. European Convention on Nationality. Council of Europe 1997 – <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168007f2c8> (18.11.2016).
56. Inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsioon – RT II 2010, 14, 54.
57. Inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsioon [terviktekst]. Protokoll nr 7 Inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni juurde – RT II 2000, 11, 57.
58. Kodaniku- ja poliitiliste õiguste rahvusvaheline pakt. RT II 1994, 10, 11.
59. Konventsioon naiste diskrimineerimise kõigi vormide likvideerimise kohta – RT II 1995, 5, 31.
60. Lapse õiguste konventsioon – RT II 1996, 16, 56.
61. Puuetega inimeste õiguste konventsioon ja fakultatiivprotokoll – RT II, 04.04.2012, 6.
62. Rahvusvaheline konventsioon rassilise diskrimineerimise kõigi vormide likvideerimise kohta – RT II 1995, 5, 30.
63. Rahvusvahelise Kohtu statuut – RT II 1996, 24, 95.
64. Rahvusvahelise Kriminaalkohtu Rooma statuut – RT II 2002, 2, 5.

65. Rahvusvaheliste lepingute õiguse Viini konventsioon – RT II 2007, 15.

b) Eesti Vabariigi õigusaktid

66. Eesti Vabariigi Põhiseadus – RT I, 15.05.2015, 2.

67. Euroopa Liidu kodaniku seadus – RT I, 03.01.2017, 9.

68. Halduskohtumenetluse seadustik – RT I, 13.04.2016, 4.

69. Haldusmenetluse seadus – RT I, 25.10.2016, 5.

70. Karistusseadustik – RT I, 21.06.2016, 24.

71. Kodakondsuse seadus – RT I, 23.03.2015, 260.

72. Riigivastutuse seadus – RT I, 17.12.2015, 76.

73. Väljasõidukohustuse ja sissesõidukeelu seadus – RT I, 03.01.2017, 16.

c) Välisriikide õigusaktid

74. Austria Kodakondsuse seadus (*Bundesgesetz über die österreichische Staatsbürgerschaft, StbG*), 01.12.2016. –

<https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10005579&ShowPrintPreview=True> (02.12.2016).

75. Belgia kodakondsuse koodeks (*Wetboek van de Belgische nationaliteit*), 25.04.2014. –
http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=nl&la=N&table_name=wet&cn=1984062835 (02.12.2016).

76. Bhutani kodakondsuse seadus, 10.06.1985. –
<http://www.refworld.org/docid/3ae6b4d838.html> (25.04.2017).

77. India kodakondsuse seadus, 25.02.2009. – http://eudo-citizenship.eu/admin/?p=file&appl=currentCitizenshipLaws&f=09_INDI_Citizenship%20Rules%202009.pdf (25.04.2017).

78. Läti Kodakondsuse seadus (*Pilsonības likums*), 01.10.2013. –
<http://likumi.lv/doc.php?id=57512> (02.12.2016).

79. Moldova Kodakondsuse seadus (*Закон о гражданстве Республики Молдова*), 18.10.2001. – http://lex.justice.md/document_rus.php?id=22054258:156FAF87 (02.12.2016)

80. Saksamaa kodakondsuse seadus (*Staatsangehörigkeitsgesetz, StAG*), 13.11.2014. –
http://www.juris.de/purl/gesetze/_ges/RuStAG (04.02.2017).

81. Soome kodakondsuse seadus (*Kansalaisuuslaki*), 26.01.2017. –
<http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2003/20030359> (04.02.2017).

82. Taani kodakondsuse kuninglik akt (*Rijkswet op het Nederlandschap*), 25.11.2013. – [http://wetten.overheid.nl/BWBR0003738/2016-03-31_\(04.02.2017\)](http://wetten.overheid.nl/BWBR0003738/2016-03-31_(04.02.2017)).
83. Vietnami kodakondsuse seadus, 28.11.2008. – http://eudo-citizenship.eu/admin/?p=file&appl=currentCitizenshipLaws&f=VN_Nationality%20Law_2008_ENGLISH.pdf (25.04.2017).

Kasutatud kohtulahendid

- a) Rahvusvahelise Kohtu ning Alalise Rahvusvahelise Kohtu kohtulahendid ja nõuandvad arvamused
84. International Court of Justice. Advisory Opinion on the Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory (*Palestinian Wall*). 09.07.2004. – <http://www.icj-cij.org/docket/files/131/1671.pdf> (10.01.2017).
85. International Court of Justice. Advisory Opinion on the Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons (*Nuclear Weapons*). 08.07.1996. – <http://www.icj-cij.org/docket/files/95/7495.pdf> (02.10.2016).
86. International Court of Justice. Bosnia and Herzegovina vs. Serbia and Montenegro. 26.02.2007. – <http://www.icj-cij.org/docket/files/91/13685.pdf> (10.01.2017).
87. International Court of Justice. East Timor (*Portugal vs. Australia*). 30.06.1995. – <http://www.icj-cij.org/docket/files/84/6949.pdf> (02.10.2016).
88. International Court of Justice. Second Phase. Barcelona Traction (*Belgium vs. Spain*). 05.02.1970. – <http://www.icj-cij.org/docket/files/50/5387.pdf> (02.10.2016).
89. International Court of Justice. Second Phase. Nottebohm (*Liechtenstein vs. Guatemala*). 6.04.1955. – <http://www.icj-cij.org/docket/files/18/2674.pdf> (17.08.2016).
90. International Court of Justice. Second Phase. South West Africa (*Ethiopia vs. South Africa; Liberia vs. South Africa*). 18.07.1966. – <http://www.icj-cij.org/docket/files/46/4931.pdf> (02.10.2016).
91. International Court of Justice. Continental Shelf case (*Libyan Arab Jamahiriya v. Malta*). 03.06.1985. – <http://www.icj-cij.org/docket/files/68/6415.pdf> (26.04.2017).
92. Permanent Court of International Justice. Twelfth (Ordinary) Session. The Case of the S.S. „Lotus“. 07.09.1927. – http://www.icj-cij.org/pcij/serie_A/A_10/30_Lotus_Arret.pdf (24.04.2017).
- b) Euroopa Inimõiguste Kohtu lahendid
93. EIKo 31414/96, *Karashev jt vs. Finland*.

94. EIKo 48321/99, *Slivenko vs. Latvia*.
95. EIKo 53124/09, *Genovese vs. Malta*.

c) Euroopa Kohtu lahendid

96. EKO C-135/08, *Janko Rottmann vs. Freistaat Bayern*, eelotsusetaotlus.

d) Ameerika Inimõiguste Kohtu lahendid

97. Inter-American Court of Human Rights. *Case of Castillo Petruzzi et al vs. Peru*. 30.05.1999.
– http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_52_ing.pdf (23.04.2017).
98. Inter-American Court of Human Rights. *Ivcher Bronstein Case (Baruch Ivcher Bronstein vs. Peru)*. 06.02.2001. – <http://www.refworld.org/docid/44e496434.html> (02.12.2016).

e) Eesti kohtulahendid

99. RKHKo 3-3-1-62-14.
100. RKKKo 3-1-1-71-99.

Kasutatud muud allikad

101. African Charter on Human and Peoples' Rights (Banjul Charter). – <http://www.achpr.org/instruments/achpr/> (24.04.2017).
102. Council of Europe Treaty Office. Chart of Signatures and Ratifications of Treaty 166: European Convention on Nationality. 01.12.2016. *Sine loco*. – <http://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/166/signatures> (26.04.2017).
103. Declaration on the Granting of Independence to Colonial Countries and Peoples. UN General Assembly 1960. – <http://www.un.org/en/decolonization/declaration.shtml> (24.04.2017).
104. Eesti Vabariigi Siseministerium. Kodakondsus ja ränne. *Sine loco, sine anno*. – <https://www.siseministerium.ee/et/siseturvalisuse-valdkond/kodakondsus-ja-ranne> (16.04.2017).
105. EUDO. Country Profiles. Fiesole: European University Institute 2015. – <http://eudo-citizenship.eu/country-profiles> (25.04.2017).
106. EUDO. Modes of Protection Against Statelessness: Typology. Fiesole: European University Institute 2015. – <http://eudo->

- citizenship.eu/docs/Modes%20of%20protection%20against%20statelessness%20typology.pdf_(23.04.2017).
107. EUDO. Protection against Statelessness Data. Fiesole: European University Institute 2015. – <http://eudo-citizenship.eu/databases/protection-against-statelessness> (23.04.2017).
 108. ILC. Draft Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts. Supplement No. 10 (A/56/10), 03.08.2001. *Sine loco*. – <http://www.refworld.org/docid/3ddb8f804.html> (11.01.2017).
 109. Inimõiguste ülddeklaratsioon. ÜRO Peassamblee 1948. – <http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Pages/Language.aspx?LangID=est> (18.04.2017).
 110. Organization of American States. American Convention on Human Rights, „Pact of San Jose“, Costa Rica. – http://www.oas.org/dil/treaties_b-32_american_convention_on_human_rights.htm (24.04.2017).
 111. UN Economic and Social Council. Draft Outline of International Bill of Rights. Preliminary Draft, 04.06.1947. – http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=E/CN.4/AC.1/3 (22.04.2017).
 112. UN Economic and Social Council. Draft Outline of International Bill of Rights. Second Addendum, 09.06.1947. – http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=E/CN.4/AC.1/3/Add.2 (22.04.2017).
 113. UN General Assembly. Meeting Record of the 183rd Plenary Meeting, 10.12.1948 – <http://undocs.org/A/PV.183> (22.04.2017).
 114. UNHCR. Global Action Plan to End Statelessness: 2014-2024. 2014. *Sine loco*. – <http://www.unhcr.org/statelesscampaign2014/Global-Action-Plan-eng.pdf>. (16.08.2016).
 115. UNHCR. Resolution Adopted by the General Assembly on the Report of the Third Committee (A/50/632). A/RES/50/152, 09.02.1996. *Sine loco*. – <http://www.un.org/documents/ga/res/50/ares50-152.htm> (15.01.2017).
 116. UNHRC. Human Rights and Arbitrary Deprivation of Nationality: Report of the Secretary-General. A/HRC/13/34, 14.12.2009. *Sine loco*. – <http://www.refworld.org/pdfid/4b83a9cb2.pdf> (29.11.2016).
 117. UNHRC. Resolution Adopted by General Assembly on the 40th Meeting, A/HRC/RES/7/10, 27.03.2008. *Sine loco*. – http://ap.ohchr.org/documents/E/HRC/resolutions/A_HRC_RES_7_10.pdf (29.03.2017).
 118. UNHRC. Resolution Adopted by General Assembly on the 42nd Meeting, A/HRC/RES/10/13, 26.03.2009. *Sine loco*. – http://ap.ohchr.org/documents/E/HRC/resolutions/A_HRC_RES_10_13.pdf (29.03.2017).

119. UNHRC. Resolution Adopted by A/HRC/RES/20/5 on the 20th Session, A/HRC/RES/20/5, 16.07.2012. *Sine loco*. – <https://documents-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/G12/153/11/PDF/G1215311.pdf?OpenElement> (29.03.2017).
120. UNHRC. Resolution Adopted by the Human Rights Council on 32nd Session. A/HRC/RES/32/8, 30.06.2016. *Sine loco*. – <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G16/154/27/PDF/G1615427.pdf?OpenElement> (29.11.2016).
121. Valitsuse kommunikatsioonibüroo. Valitsuse pressikonverentsi stenogramm. 3. november 2016. *Sine loco*. – <https://valitsus.ee/et/uudised/valitsuse-pressikonverentsi-stenogramm-3-november-2016> (15.02.2017).

KASUTATUD LÜHENDID

ACHR	Ameerika Inimõiguste Konventsioon, ingl <i>American Convention on Human Rights</i>
EIKo	Euroopa Inimõiguste Kohtu otsus
EKo	Euroopa Kohtu otsus
EUDO	Euroopa Liidu Demokraatia Vaatluskeskus, ingl <i>European Union Democracy Observatory on Citizenship</i>
I-ACtHR	Ameerika Inimõiguste Kohus, ingl <i>Inter-American Court of Human Rights</i>
ILC	Rahvusvahelise Õiguse Komisjon, ingl <i>International Law Commission</i>
ingl	inglise keeles
komm	kommenteeritud
koost	koostajad
RKHKo	Riigikohtu halduskolleegiumi otsus
RKKKo	Riigikohtu kriminaalkolleegiumi otsus
UNHCR	ÜRO pagulaste agentuur, ingl <i>UN Refugee Agency</i>
UNHRC	ÜRO inimõiguste komitee, ingl <i>United Nations Human Rights Council</i>
vlj	väljaanne

Lihtlitsents lõputöö reprodutseerimiseks ja lõputöö üldsusele kättesaadavaks tegemiseks

Mina, Evelin Prunt (sünnikuupäev: 19.05.1992),

1. annan Tartu Ülikoolile tasuta loa (lihtlitsentsi) enda loodud teose Viimase kodakondsuse äravõtmise lubatavus rahvusvahelise õiguse kontekstis, mille juhendaja on dr. iur. René Värk,
 - 1.1. reprodutseerimiseks säilitamise ja üldsusele kättesaadavaks tegemise eesmärgil, sealhulgas digitaalarhiivi DSpace-is lisamise eesmärgil kuni autoriõiguse kehtivuse tähtaja lõppemiseni;
 - 1.2. üldsusele kättesaadavaks tegemiseks Tartu Ülikooli veebikeskkonna kaudu, sealhulgas digitaalarhiivi DSpace'i kaudu kuni autoriõiguse kehtivuse tähtaja lõppemiseni;
2. olen teadlik, et punktis 1 nimetatud õigused jäävad alles ka autorile;
3. kinnitan, et lihtlitsentsi andmisega ei rikuta teiste isikute intellektuaalomandi ega isikuandmete kaitse seadusest tulenevaid õigusi.

Tartus, 02.05.2017