



Õiguskantsler

Teie 08.11.2018 nr

Meie 29.11.2018 nr 7-4/181525/1805236

Topeltkodakondsuse keelu kohaldamine

Austatud avaldaja

Küsisite õiguskantsleri hinnangut, kas kodakondsuse seadusest tuleneva mitmikkodakondsuse keelu kohaldamine enne Eesti Vabariigi taasiseseisvumist Eesti kodakondsuse omandanud inimese suhtes on kooskõlas õiguspärase ootuse ning võrdse kohtlemise põhimõttega. Teie esindatav (edaspidi: avaldaja) omandas Eesti kodakondsuse, sest ta abiellus 1982. aastal Eesti kodanikuga. Peale selle omandas ta 2005. aastal Ameerika Ühendriikide kodakondsuse. Politsei- ja Piirivalveamet (PPA) on algatanud Eesti kodakondsuse kaotamise menetluse, kuna ta on teise riigi kodanik.

Leian, et kõnealusel juhul ei ole kodakondsuse kaotanuks lugemine vastuolus õiguspärase ootuse põhimõttega.

Õiguspärase ootuse põhimõtte järgimine

Eesti Vabariigi Ülemnõukogu võttis 26.02.1992 vastu [otsuse](#) „Kodakondsuse seaduse rakendamise kohta“. Selle punkt 1 sätestas, et Eesti Vabariigi „Kodakondsuse seadust“ rakendatakse 1940. aasta 16. juunil kehtinud redaktsioonis. Otsuse punkti 2 kohaselt loeti Eesti Vabariigi kodanikeks inimesed, kes said Eesti kodanikuks sündimisega, vastavalt „Kodakondsuse seaduse“ §-le 3 või omandasid selle enne kõnealuse otsuse vastuvõtmist vastavalt sama seaduse §-dele 4 ja 5. [1938. aasta kodakondsuse seaduse](#) § 4 punkti 1 järgi omandasid välismaalasest naised Eesti kodakondsuse juhul, kui nad abiellusid Eesti kodanikuga.

Sünnijärgse kodakondsusega on tegemist juhul, kui lapse sünni ajal on vähemasti üks tema vanematest Eesti kodanik ja seetõttu omandab laps automaatselt Eesti kodakondsuse. Kuigi ka abiellumisega omandas inimene kodakondsuse automaatselt, on kodakondsuse saamise aluseks muu õiguslik fakt ning tegemist on naturalisatsiooni korras kodakondsuse omandamisega. Põhiseaduse kohaselt ei tohi kellelki sünniga omandatud Eesti kodakondsust ära võtta. Naturalisatsiooni korras kodakondsuse omandanud inimeste kohta see keeld ei kehti.

Eesti Vabariigi Ülemnõukogu otsuse punkt 4 sätestas, et „Kodakondsuse seaduse“ § 1 2. lõigus sätestatud nõuet rakendatakse inimeste suhtes, kes omandavad Eesti kodakondsuse naturalisatsiooni korras pärast kõnealuse otsuse vastuvõtmist. 1938. aasta kodakondsuse seaduse § 1 lg 2 sätestas, et Eesti kodanik ei või olla samal ajal mõne teise riigi kodanik.

Õiguskantsleri Kantselei

Kohtu 8, 15193 TALLINN. Tel 693 8404. Faks 693 8401. info@oiguskantsler.ee www.oiguskantsler.ee

01.04.1995 jõustus uus [kodakondsuse seadus](#) (KodS). Selle § 1 lg 2 sätestab, et Eesti kodanik ei või olla samal ajal mõne muu riigi kodakondsuses, arvestades sama seaduse §-s 3 sätestatud erisusi.

Kehtivas kodakondsuse seaduses ei ole reguleeritud, kas seda sätet kohaldatakse ka nende inimeste suhtes, kes omandasid Eesti kodakondsuse enne selle seaduse jõustumist. Riigikogu stenogrammi kohaselt leiti kodakondsuse seaduse eelnõu menetlemisel, et seaduse sätetele ei saa anda tagasiulatuvat jõudu, kuid edaspidi on vaja mitmekordset kodakondsust vältida.¹

Õiguspärase ootuse põhimõtte kohaselt peab igäihel olema võimalus kujundada oma elu mõistlikus ootuses, et õiguskorraga talle antud õigused ja pandud kohustused püsivad stabiilsetena ega muutu rabavalt ebasoodsas suunas. Õiguspärane ootus ei tähenda aga, et isikute õiguste piiramine või soodustuste lõpetamine on üldse lubamatu.² Riigikohus on märkinud, et ajutise regulatsiooni korral peab isik arvestama sellega, et õiguslik regulatsioon võib muutuda.³

Ülemnõukogu 26.02.1992 otsus nägi ette, et 1938. aasta kodakondsuse seadusest tulenevat topeltkodakondsuse keeldu kohaldatakse vaid pärast kõnealuse otsuse vastuvõtmist Eesti kodakondsuse omandanud isikute suhtes. See võis luua ootuse, et varem Eesti kodakondsuse saanud inimeste kohta see keeld ei kehti. Ülemnõukogu otsus oli aga üleminekuaja õigusakt. See pidi andma juhised, millises ulatuses kohaldada 1938. aasta kodakondsuse seadust. Seetõttu oli selge, et Riigikogu kehtestab seadused, millega võidakse varasemaid õigusakte muuta.

KodS § 1 lg 2 kohaldamine riivab õiguspärase ootuse põhimõtet väga intensiivselt nende inimeste puhul, kes omandasid naturalisatsiooni korras Eesti kodakondsuse ning teise riigi kodakondsuse enne 26.02.1992, sest nad ei olnud teadlikud topeltkodakondsuse tekkest. Riive on intensiivne ka nende puhul, kes omandasid teise kodakondsuse pärast Eesti Vabariigi Ülemnõukogu otsuse vastuvõtmist, kuid enne uue kodakondsuse seaduse kehtestamist. Avaldaja omandas teise kodakondsuse aga alles 2005. aastal. Selleks ajaks oli kodakondsuse seadus kehtinud juba kümme aastat. Seetõttu pidi ta teist kodakondsust võttes teadma, et kehtib topeltkodakondsuse keeld. Seega oli tal võimalik arvestada teise kodakondsuse võtmisega kaasneva võivat mõju.

Kõnealusel juhul ei riku õiguspärase ootuse põhimõtet ka asjaolu, et avaldaja ei ole teise kodakondsuse omandamist ametnike eest varjanud. Asjaolu, et haldusorgan ei ole teise kodakondsuse omandamist tähele pannud, ei loo õiguspärast ootust, et hiljem ei või algatada menetlust Eesti kodakondsuse kaotamise kohta. Ka võrdse kohtlemise põhimõttele toetudes ei saa nõuda väära halduspraktika jätkamist.⁴

Võrdse kohtlemise põhimõte

Teie hinnangul riivab võrdse kohtlemise põhimõtet asjaolu, et Siseministeriumis välja töötatud eelnõu kohaselt on kavas lubada osal naturalisatsiooni korras Eesti kodakondsuse saanud inimestel omada mitut kodakondsust (nt Abhaasias elavate Eesti kodanike juhtum).

¹ Kodakondsuse seaduse eelnõu, 723 SE, 2. lugemine, [14.12.1994](#).

² M. Ernits. [Kommentaariid §-le 10](#). – Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne, 2017, p 31 (vt viidatud kohtupraktika).

³ Samas.

⁴ RKHKo 27.11.2006, nr [3-3-1-59-06](#), p 12.

Kõnealust muudatust ei ole Riigikogus veel algatatud. Kuna praegu ei ole selge, kas ja millisel viisil Riigikogu seadust muudab, ei pea ma põhjendatuks seda küsimust põhjalikumalt analüüsida.

Loodan, et neist selgitustest on abi.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Ülle Madise

Koopia: Politsei- ja Piirivalveamet