

Diplomaatiline kaitse rahvusvahelises õiguses: olemus, teostamine ja piirangud

Kuni 20. sajandi keskpaigani oli rahvusvaheline õigus tõeline rahvaste õigus (pr k *droit des gens*, ingl k *law of nations*), s.t riikidele suunatud ning peamiselt nendest lähtuv. Üksikisik oli rahvusvahelises õiguses alles tundmatu kategooria: kuuludes riigi territoriaalse ja personaalse jurisdiktsiooni alla, olid tal teatavad kokkupuuted rahvusvahelise õiguse normidega ainult oma riigi alamana. Ei ole üllatav, et sellises rahvusvahelise õiguse keskkonnas 18. sajandil välja kujunenud diplomaatilise kaitse teooria peegeldab samasugust lähenemist. Selle teooria kohaselt on üksikisiku vastu suunatud õigusrikkumine ühtlasi rünne tema koduriigi vastu, kes saab oma suverääniõigust ja selle kaudu ka üksikisiku õigusi maksma panna rahvusvahelise nõude esitamisega kahju tekitanud riigi vastu. Sellisena on diplomaatilise kaitse instituut toiminud tänapäevani.

Maailm ja sellega seoses ka rahvusvaheline õigus on 21. sajandi alguseks saanud sootuks teistsuguse näo. Inimesest on saanud väärtus iseeneses ning täna tunnustatakse üksikisikut ka rahvusvahelise õiguse subjektina – tõsi küll piiratud ulatuses. Sellest tulenevalt on tal ka riigi vahendusest sõltumatud rahvusvahelised õigused ja kohustused. Paraku tuleb tõdeda, et diplomaatilise kaitse instituut näib olevat kinni vanades dogmades ning katsed seda ajakohastada ei ole edu toonud. Nagu kolm sajandit tagasi, nähakse ka täna diplomaatilist kaitset „riigi au“ tagamise vahendina ning piiratakse selle teostamist näiteks mitme kodakondsusega isikute suhtes riikide suveräänsusele jms põhimõtetele tuginedes. Samasugust lähenemist peegeldab ka ÜRO Rahvusvahelise Õiguse Komisjonis välja töötatud ning 2004. aastal esimesel lugemisel vastu võetud diplomaatilise kaitse artiklite eelnõu, mis komisjoni ülesandeid silmas pidades on kehtiva rahvusvahelise õiguse kodifikatsioon.*¹

Käesolev artikkel heidab mõnes mõttes kriitilise pilgu rahvusvahelises õiguses juurdunud diplomaatilise kaitse instituudile, selgitades selle olemust ja teostamise põhimõtteid. Samuti käsitletakse olulisimat diplomaatilise kaitse teostamise piirangut ehk erireegleid mitme kodakondsusega isikute rahvusvahelise kaitse puhul.

1. Diplomaatiline kaitse: äärmuslikem vahend riigi diplomaatilises arsenalis

Oma kodanike huvide ja õiguste kaitset välisriikides, sh diplomaatilist kaitset, teostab riik oma diplomaatiliste esinduste kaudu. Pikka aega tegutsesid teistes maades asuvad riikide esindused rahvusvahelise praktika põhjal välja kujunenud tavaõiguse reeglite järgi, kuni 1961. aastal koondati diplomaatiliste esinduste õigusi ja kohustusi käsitlevad normid diplomaatiliste suhete Viini konventsiooni.*² Konventsiooni artikli 3 lõike 1 punkti b kohaselt on üks diplomaatilise esinduse ülesandeid lähetajariigi ja selle kodanike huvide kaitsmine asukohariigis rahvusvahelise õigusega lubatud piirides. Enamasti

¹ Rahvusvahelise Õiguse Komisjon on ÜRO allorganisatsioon, mis tegeleb rahvusvahelise õiguse arengu ja kodifitseerimise edendamisega. Vt *Statute of the International Law Commission*, art 1. Arvutivõrgus: http://untreaty.un.org/ilc/texts/instruments/english/statute/statute_e.pdf (13.05.2006).

² 1961. aasta diplomaatiliste suhete Viini konventsioon. – RT II 1993, 24, 56. Rahvusvaheliselt jõustunud 24.04.1964, Eesti suhtes jõustunud 20.11.1991.

toimub see vastuvõtjariigi välisministeeriumi kaudu³, sest vastasel korral oleks tegemist teise riigi siseasjadesse sekkumisega, mida lisaks rahvusvahelisele tavaõigusele keelab ka sama konventsiooni artikli 41 lõige 1.

Riik saab oma välismaal viibivaid kodanikke ja nende huve kaitsta mitmel tasandil. Enamasti toimub see tavapärase diplomaatilise ja konsulaartegevuse vormis, mille käigus edendatakse riikidevahelisi suhteid ning püütakse tagada oma kodanikele paremad võimalused teises riigis elamiseks, töötamiseks ja reisimiseks ning füüsilistele ja juriidilistele isikutele majandustegevuseks. Sellist tegevust võib nimetada üldisemalt riiklike huvide kaitsmiseks, sest enamasti toovad kodanikele väljavõidetud soodustused majanduslikku kasu kogu riigile. Teiseks saab riik konsulaarasutuste ja diplomaatiliste esinduste kaudu pakkuda oma alamatele konsulaarkaitset ehk abistada neid hädaolukordades. Konsulaarkaitse kujutab endast kodanike huvide kaitset välisriigis nende õiguste piiramise korral; selle eesmärgiks on kodanike õiguste rikkumise ärahoidmine, rikkumise peatamine, kodanike abistamine ja nõustamine.⁴ Kolmas, kahtlemata kõige äärmuslikum variant, on diplomaatilise kaitse teostamine. Diplomaatiline kaitse tähendab, et riik sekkub oma kodanike kaitseks teise riigi või rahvusvahelise organisatsiooni tegevusse, kui viimane tema kodanike õigusi kahjustab.⁵ Sekkumine väljendub selles, et riik asub oma kodanikku – kelle õigusi on teine riik rikkunud – aktiivselt kaitsma ning esitab kahjustanud riigi vastu rahvusvahelise kaebuse.⁶

Kuigi nii konsulaar- kui ka diplomaatiline kaitse võivad seisneda nõuete esitamises üksikisikut väärsti kohelnud riigi vastu, on neil kahel siiski fundamentaalne erinevus. Konsulaarkaitset võib pidada teatavas mõttes kolmnurksuhteks, mille puhul riik tegutseb oma kodaniku toetaja ning abistajana selle suhtlemisel välisriigi valitsusasutuste ja võimuorganitega. Diplomaatiline kaitse on aga rangelt kahe riigi vaheline asi. Diplomaatilise kaitse nõude esitab riik enda nimel ning võib isegi öelda, et kodanik kui õigusvastase tegevuse otsene ohver ja riigi nõudmiste algpõhjus kaotab riikide vastasseisus peaaegu tähtsuse.

Oma alamale diplomaatilist kaitset pakkudes võib riik kasutada kõikvõimalikke rahvusvahelise õiguse poolt pakutavaid tülide rahumeelse lahendamise meetodeid. Reeglina alustatakse avalduste ja läbirääkimistega⁷, esitatakse pigem mitteformaalseid nõudeid ja kasutatakse veenmistehnikat. Näiteks kui välismaalane elukohariigis kinni peetakse, kui talle ei võimaldata õiglast kohtumõistmist, kui riigivõimud kinfiskeerivad tema vara või kui ta saadetakse riigist välja, on kannatanu koduriigi välisesindusel õigus võimudelt sellise tegevuse kohta selgitust pärida, nõuda selle lõpetamist või kodanikule tekitatud kahju hüvitamist. Kui need leebed vahendid tulemust ei anna, võidakse tarvitusele võtta tõsisemad ja ametlikumad meetmed, nagu protesti ja viimase abivahendina ka rahvusvahelise nõude esitamine.⁸ Enamasti on sellise nõude sisuks reparatsioon ehk kodanikele tekitatud materiaalse ja moraalse kahju hüvitamine.⁹

Riikide vahel mitteformaalsete nõuete esitamine ning neile reageerimine ei sõltu niivõrd rahvusvahelisest õigusest kui hoopis poliitikast, riikide omavahelistest suhetest ja kompromissivõimelisusest, mistõttu on sel puhul raske rääkida ühtsest praktikast või reeglitest. Need rahvusvahelised nõuded, millega antakse riikidevahelised erimeelsused kohtulikult lahendada, toovad aga endaga kaasa rahvusvahelise õiguse normide, tavade ja üldpõhimõtete rakendamise kohtute või vahekohtute poolt ning nende põhjal on võimalik teha ka üldistusi ja leida praktikas väljakujunenud reegleid.

2. Diplomaatilise kaitse olemus

Riigi õigust kaitsta oma kodanikke ka välisriikides, kus need isikud ajutiselt või pikemat aega viibivad, on läbi aegade peetud üheks olulisemaks riikide suveräänsuse tunnuseks.¹⁰ Hoolimata sellest, et kodanikud oma kodumaalt lahkudes ning teise riiki elama asudes või lühemat aega reisides sisenevad teise

³ R. Värk. Diplomaatiline õigus. Juura 2004, lk 60.

⁴ M. Kiviorg jt. Rahvusvaheline õigus. Juura 2004, lk 121.

⁵ Samas.

⁶ J. F. Rezek. Le droit international de la nationalité. – Recueil des Cours. Academie de droit international de la Haye 1986 (198) III, lk 346.

⁷ R. Jennings, A. Watts (eds.). Oppenheim's International Law. Vol. I: Peace. Harlow 1992, lk 536.

⁸ B. Sen. A Diplomat's Handbook of International Law and Practice. Dordrecht 1998, lk 74; R. Värk (viide 3), lk 61.

⁹ R. Jennings, A. Watts (viide 7), lk 528.

¹⁰ B. Sen (viide 8), lk 319.

riigi territoriaalse jurisdiktsiooni alla, on nad siiski jätkuvalt oma valitsuse kaitse all. Juba 1758. aastal kirjutas Šveitsi õigusteadlane Emer de Vattel, et kui kodanik siseneb võõra riigi territooriumile, tuleb teda siiski pidada oma rahva liikmeks ning ka niimoodi kohelda.^{*11} Selle kohustuse tagamiseks areneski välja diplomaatiline kaitse instituut, mis võimaldab riigil oma kodaniku õiguste kaitseks välja astuda kõige kõrgemal, riikidevahelisel tasandil ning nõuda kui võrdne võrdselt õigluse jaluleseadmist.

2.1. Vatteli fiktsioon

Diplomaatiliselt kaitset on defineeritud mitmeti. Toogem siinkohal vaid mõned näited. E. Borchard märkis oma sajanditaguses teoses (mis hoolimata selle vanusest on siiani üks kasutatavamaid selleteemalisi materjale) USA tollast riigisekretäri hr Blaine'i tsiteerides, et diplomaatiline kaitse „on oma olemuselt rahvusvaheline menetlus, mille käigus üks riik kutsub teist riiki üles täitma nende vastastikustest õigustest ja kohustustest tulenevaid nõudmisi“.^{*12} Rahvusvahelise õiguse entsüklopeediast võib leida järgmise määratluse: „Diplomaatiline kaitse on [...] kaitse, mida [riik] pakub üksikisikutele, s.t füüsilistele ja juriidilistele isikutele, et kaitsta neid teise [riigi] rahvusvaheliste õigusrikkumiste eest.“^{*13} Legaaldefiniitsioonile lähima formuleeringu leiame Rahvusvahelise Õiguse Komisjoni poolt vastu võetud diplomaatilise kaitse artiklite eelnõu artiklist 1. Tegemist on riikidevahelise meediumiga, mis võimaldab riikidel kaitsta oma kodanikke teiste rahvusvahelise õiguse subjektide poolsete õigusrikkumiste eest. Kuid diplomaatilise kaitse instituudi kujunemislugu vaadeldes ilmneb, et tegemist ei ole pelgalt üksikisiku õiguste kaitseks loodud vahendiga.

Diplomaatiline kaitse põhineb traditsioonilisel seisukohal, et kodaniku õiguste rikkumine kahjustab ühtlasi ka seda riiki, mille kodakondsuses isik on. Sellele doktriinile pani aluse Emer de Vattel juba 18. sajandil, kirjutades: „Igaüks, kes kohtleb vääriti kodanikku, kahjustab kaudselts ka riiki, kes peab oma kodanikku kaitsma.“^{*14} Seda seisukohta kutsutakse tänapäevalgi Vatteli fiktsiooniks (*Vattelian fiction*) – nimetus, milles väljendub teatav kriitiline noot. Tõepoolest, Vatteli doktriini on palju kritiseeritud, peamiselt seetõttu, et see moonutab reaalsust ning pisendab üksikisikute õigusi.^{*15} Taoline kriitika on asjakohane eriti praegusel ajal, mil üksikisik ei ole rahvusvahelise õiguse jaoks enam pelgalt oma riigi alam, vaid iseseisvate õigustega subjekt. Viimastel aastakümnetel on progressiivsemad õigusteadlased üha tugevamalt rõhutanud vajadust see iganenud doktriin ümber vaadata ning anda diplomaatilisele kaitsele ka sisuliselt kodanike (mitte pelgalt „riigi au“) kaitse funktsioon, kuid need hääled on seni sumbunud riikide enamuse tugevasse vastuseisu. Seda illustreerib hästi Rahvusvahelise Õiguse Komisjoni tegevus diplomaatilise kaitse temaatika uurimisel ja edasiarendamisel. 2000. aastal komisjonile esitatud esimeses aruandes diplomaatilise kaitse kohta (edaspidi „esimene aruanne“) pooldas eriraportöör John Dugard vägagi progressiivset lähenemist ning sellest kantuna oli sõnastatud ka diplomaatilise kaitse artiklite eelnõu projekti üks artikkel^{*16}, kuid 2004. aastal komisjonis vastuvõetud eelnõu jätkab siiski vana traditsiooni. Diplomaatilise kaitse artiklite eelnõu kommentaarides nendib John Dugard vaid, et hoolimata laialdasest kriitikast on Vatteli fiktsioon jäänud tänaseni diplomaatilise kaitse nurgakiviks.^{*17} Seetõttu tuleb diplomaatilise kaitse temaatika käsitlemisel endiselt lähtuda sellest teooriast ning Rahvusvahelise Õiguse Komisjoni poolt heaks kiidetud diplomaatilise kaitse määratlusest, sest neid tuleb pidada valdavas osas kehtiva rahvusvahelise tavaõiguse väljenduseks.

¹¹ E. de Vattel. *Le Droit des Gens ou Principes de la loi naturelle*. Vol. I. Washington 1916, lk 332, § 107.

¹² E. M. Borchard. *The diplomatic protection of citizens abroad*. New York 1927, lk 354.

¹³ *Diplomatic Protection*. – R. Bernhardt (comp.). *Encyclopedia of public international law*. Vol. 1. Amsterdam 1992, lk 1046.

¹⁴ Kuigi peatüki sisust tulenevalt on Vattel selles lauses sõna „igaüks“ all mõelnud üksikisikuid, mitte teist riiki, jääb mõte siiski samaks. Vt E. de Vattel (viide 11), § 71.

¹⁵ J. Dugard. *First report on Diplomatic Protection*, 2000. Doc. A/CN.4/506, lk 22 jj, art 3 komm. Arvutivõrgus: <http://untreaty.un.org/ilc/sessions/52/52docs.htm> (11.04.2007).

¹⁶ 2000. aastal sõnastas J. Dugard esimesed kaheksa diplomaatilise kaitse artiklit ja esitas need diskussiooni suunamise eesmärgil Rahvusvahelise Õiguse Komisjonile arutamiseks. Üks nendest (art 4) sätestas riigile kohustuse oma kodaniku kaitseks välja astuda, kui isikut kahjustanud teise riigi tegevus kujutas endast jus cogens normi rasket rikkumist. Sellega tegi J. Dugard sisuliselt ettepaneku tunnustada, et diplomaatilise kaitse sisu on eelkõige üksikisiku õiguste kaitsmine ja mitte niivõrd riigi väljaastumine iseenda kaitseks. Vt J. Dugard (viide 15), lk 27 jj.

¹⁷ *Draft Articles on Diplomatic Protection*, art 2, komm. 1. Arvutivõrgus: <http://untreaty.un.org/ilc/reports/2004/2004report.htm> (11.04.2007).

2.2. Diplomaatilise kaitse õiguslikud alused

Diplomaatiline kaitse on riikide jaoks hädavajalik vahend rahvusvahelise õiguse maksmapanemiseks. Selle olemuse on kõige paremini defineerinud Alaline Rahvusvaheline Kohus 1924. aastal kaasuses *Mavrommatis Palestine Concessions*, kus kohus leidis:

„Riigil on õigus oma kodanikke kaitsta, kui mõni teine riik on rahvusvahelise õiguse vastase käitumisega neile kahju tekitanud ning selle hüvitamist ei ole tavapäraste vahenditega saavutatud. See printsiip on üks rahvusvahelise õiguse aluspõhimõtteid. Võttes üle oma kodaniku nõude ning rakendades diplomaatilisi meetmeid või algatades rahvusvahelise kohtumenetluse, paneb riik tegelikult maksuma iseenda õigusi – iseenda õigust kindlustada oma alamate isikus austus rahvusvahelise õiguse reeglite vastu.“¹⁸

Niisiis võib öelda, et riigipoolse diplomaatilise kaitse võimaldamine kodanikele on tihedalt seotud rahvusvahelise õiguse normide ning riikide vastutuse põhimõttega. Riikide vastutuse põhimõtte tähendab seda, et kui riik rikub oma tegevuse või tegemata jätmisega mingit rahvusvahelist kohustust ning tekitab sellega teisele riigile (sh selle kodanikele) kahju, on kahjustatud riigil õigus nõuda sellise kahju hüvitamist. Seda põhimõtet on kinnitanud ka Alaline Rahvusvahelise Kohus 1928. aastal, sedastades, et igasugune kohustuse rikkumine toob kaasa tekitatud kahju hüvitamise kohustuse; see on üks rahvusvahelise õiguse põhimõtte ning isegi üks õiguse üldpõhimõtteid.¹⁹ Sellest printsiibist on kantud ka Rahvusvahelise Õiguse Komisjoni põhjaliku töö tulemusena valminud riigi vastutuse artiklite eelnõu²⁰, mis võeti komisjonis vastu 2001. aastal. Kuigi seda eelnõu ei ole veel konventsioonina vormistatud, ei ole kahtlust, et artiklite sisu väljendab kehtivat rahvusvahelist tavaõigust.²¹

Esimeses järjekorras tekibki küsimus, milline on see kahe riigi vaheline rahvusvaheline kohustus, mille rikkumine annab ühele poolele diplomaatilise kaitse teostamise õiguse. Jällegi on vastuse sõnastanud Emer de Vattel: „Kui riik võtab vastu välismaalasi, ei tohi ta lasta nendega midagi kurja juhtuda. Sellest hetkest, kui teise riigi kodanikud sisenevad tema territooriumile, kohustub vastuvõtjariik neid kaitsma nagu omaenda alamaid ja pakkuma neile täielikku turvalisust.“²² Teisisõnu on igal riigil rahvusvaheline kohustus kohelda oma territooriumil viibivaid välismaalasi rahvusvaheliste standardite ja põhimõtete kohaselt.²³ Selle kohustuse eiramine toob kaasa riigi rahvusvahelise vastutuse ning kahjustatud riik võib oma õiguste maksmapanekuks kasutada diplomaatilisi vahendeid.

2.3. Kodanike diplomaatiline kaitse kui riigi õigus

Riikide välisesindused tegelevad suure osa ajast just oma kodanike huvide kaitsmisega ning võib eeldada, et enamikul juhtudel on valitsused huvitatud oma kodanike heast käekäigust ka võõral territooriumil. Kui riigi kodanikke teisel maal diskrimineeritakse või järjekindlalt halvasti koheldakse, on nende abistamine ja õigusrikkumiste lõpetamine kindlasti isikute koduriigi moraalseks kohuseks. Sellegipoolest ei anna rahvusvaheline õigus kodanikule alust enda kaitsmist **nõuda**. Riik võib küll oma alamatele kaitset pakkuda, kuid selle õigusega ei käi kaasas vastavat rahvusvahelist kohustust.²⁴ Seda on kinnitanud ka Rahvusvaheline Kohus kohtuasjas *Barcelona Traction*, kus ta tõdes, et riik võib ise otsustada, kas ja millises ulatuses ta soovib oma kodanikule kaitset pakkuda, ning isegi kui asjassepuutuv füüsiline või juriidiline isik arvab, et tema õigused ei ole piisavalt hästi tagatud, ei ole tal rahvusvaheliselt õigusest

¹⁸ *The Mavrommatis Palestine Concessions*. – PCIJ Series B., 1924, No. 3, lk 12. Arvutivõrgus: http://www.worldcourts.com/pcij/eng/decisions/1924.08.30_mavrommatis/ (14.05.2006).

¹⁹ *The Factory At Chorzów (The Merits)*. – PCIJ Series A., 1928, No. 17, lk 29. Arvutivõrgus: http://www.worldcourts.com/pcij/eng/decisions/1928.09.13_chorzow1/ (14.05.2006).

²⁰ *ILC Articles on State Responsibility*. Arvutivõrgus: http://untreaty.un.org/ilc/texts/instruments/english/draft%20articles/9_6_2001.pdf (13.05.2006).

²¹ Eelnõus sisalduvate reeglite rahvusvahelist kandepinda ja laia toetust kinnitab asjaolu, et eelnõu vastuvõtmisel otsustati peaaegu kõik küsimused ühehäälselt. Vt J. Crawford. *The International Law Commission's Articles on State Responsibility. Introduction, Text and Commentaries*. Cambridge 2002, lk 60.

²² E. de Vattel (viide 11), lk 331, § 104: *Le Souverain ne peut accorder l'entrée de ses Etats pour faire tomber les étrangers dans un piège: Dès qu'il les reçoit, il s'engage à les protéger comme ses propres sujets, à les faire jouir [...] d'une entière sûreté*.

²³ R. Jennings, A. Watts (viide 7), lk 934.

²⁴ Samas, lk 538; J. H. W. Verzijl. *International Law in Historical Perspective. Part V: Nationality and other matters relating to individuals*. Leiden 1972, lk 444.

abi loota.^{*25} Sellegipoolest on võimalik, et siseriiklikud õigusaktid (nt põhiseadus) annavad isikule õiguse oma valitsuselt kaitset nõuda.^{*26}

Olukorda, kus riik asub oma kahju kannatanud kodaniku diplomaatiliste vahenditega kaitsma, nimeatakse kodaniku nõude omaksvõtmiseks (ingl k *espousal of the claim*). Nii sisult kui ka ulatuselt põhineb riigi nõue kodaniku nõudel, kuid see ei tähenda, nagu oleksid need kaks omavahel mingil moel seotud. Ühest küljest, nagu juba eelnevalt mainitud, ei ole riik kohustatud tegutsema ning võib oma nõudmistest teise riigi vastu mis tahes ajal loobuda, nõudmiste ulatust muuta vms. Teisest küljest aga on riigil õigus esitada diplomaatilise kaitse nõue isegi kahju kannatanud isiku vastuseisu korral.^{*27} Seega ei tegutse riik diplomaatilise kaitse teostamisel mitte oma kodaniku esindajana, vaid ainuisikulise hagejana; seda on korduvalt kinnitanud ka Alaline Rahvusvaheline Kohus.^{*28} Et riigi nõue seisab kodaniku nõudest täielikult eraldi, tõendab ka asjaolu, et nõude rahuldamise korral saadavat rahasummat ei ole riik kohustatud kannatanud kodanikega jagama või võib neile anda väiksema osa, kui oli nende isikute tegelik kahju.^{*29}

3. Diplomaatilise kaitse teostamise tingimused

3.1. Kodakondsussuhe riigi ja kaitstava isiku vahel

Esimene ja kõige olulisem diplomaatilise kaitse osutamise tingimus on see, et kaitstav isik peab olema kaitset pakkuva riigi kodanik. Sellisel nõudmisel on lihtne põhjus, mis tuleneb diplomaatilise kaitse olemusest: riigil on õigus üksikisikuid teiste riikide tegude eest kaitsta, nende nõuded omaks võtta ning rahvusvahelisi nõudeid esitada seetõttu, et riigi subjektide kahjustamisega on kahjustatud ka riiki ennast. Kodakondsussuhe kahju kannatanud isikuga annab riigile selle **õigusliku huvi**, mis on rahvusvaheliste nõuete esitamise vajalik eeltingimus.^{*30} Seetõttu reeglina ei saa riigilt kaitset paluda isik, kes ei ole selle riigi kodanik. See on leidnud kinnitust mitmetes rahvusvahelistes kohtuasjades. Näiteks kaasuses *Panevezys-Saldutiskis Railway* oli Alaline Rahvusvaheline Kohus seisukohal, et ainult kodakondsussuhe riigi ja üksikisiku vahel annab riigile diplomaatilise kaitse pakumise õiguse.^{*31}

Siiski näeb rahvusvaheline õigus ette mitmeid erandid, kui riik võib kaitsta ka mittekodanikke. Selline õigus võib tulla riikidevahelisest lepingust, samuti saab riik teostada kaitset riigi lipu all sõitvate laevade meremeeste suhtes, kaitseväes teenijate suhtes ja juhul, kui mittekodanik on riigiteenistuses.^{*32} Lisaks on ette nähtud erisused kodakondsuseta isikute kaitseks. Kuna käsitletava reegli range kohaldamise puhul poleks kodakondsuseta isikutel mingit võimalust rahvusvahelist kaitset saada, võimaldab rahvusvaheline õigus neil kaitset paluda sellelt riigilt, kus on nende alaline legaalne elukoht.^{*33} Viimasena on oluline välja tuua ka riikide vastutuse artiklite eelnõu artiklis 48 ette nähtud erand, mis võimaldab rahvusvahelise õiguse rikkumise tulemusena kahjustatud isiku kaitseks meetmeid võtta ka teistel riikidel peale isiku kodakondsusjärgse riigi, eeldusel, et rikutud kohutuse puhul on tegemist kohustusega teatava riikide grupi ees (art 48 lg 1 p a) või kohustusega *erga omnes* (art 48 lg 1 p b).

Kui erandid kõrvale jätta ja tulla tagasi kodakondsuse nõude juurde, siis sellega seondub veel üks tingimus: nimelt kahjustatud isiku sidemed riigiga ei tohi olla katkenud. Selleks et riigil oleks õigus esitada diplomaatilise kaitse eesmärgil nõudeid, peab tal olema asjaomase isikuga kodakondsussuhe nii kahju tekitamise kui ka ametliku nõude esitamise ajal (nt Rahvusvahelisele Kohtule), samuti kogu vahepealsel ajavahemikul. Mõned autorid on seisukohal, et kaitse saamiseks peab isik olema oma riigi kodanik veelgi kauem ehk kuni selle ajani, kui asjas tehakse otsus ning asi saab lõpliku lahenduse.^{*34} Seda seisukohta ei toeta aga 2004. aastal Rahvusvahelise Õiguse Komisjonis vastu võetud diplomaatilise

²⁵ *Barcelona Traction*. – ICJ Reports 1970, lk 44.

²⁶ J. Dugard (viide 15), lk 30.

²⁷ P. C. Jessup. *A Modern Law of Nations. An introduction*. New York 1949, lk 97–98.

²⁸ *The Mavrommatis Palestine Concessions* (viide 18), lk 12; *The Factory At Chorzów* (viide 19), lk 25–27.

²⁹ R. Jennings, A. Watts (viide 7), lk 539.

³⁰ I. Brownlie. *Principles of Public International Law*. 6. ed. New York 2003, lk 459.

³¹ *The Panevezys-Saldutiskis Railway*. – PCIJ Series A./B., 1939, No. 76, p 16. Arvutivõrgus: http://www.worldcourts.com/pcij/eng/decisions/1939.02.28_panevezys-saldutiskis/ (12.05.2006).

³² I. Brownlie (viide 30), lk 460.

³³ *ILC Draft Articles on Diplomatic Protection*, art 1 lg 1.

³⁴ J. L. Brierly. *The Law of Nations*. New York 1963, lk 283; M. N. Shaw. *International Law*. 5. ed. Cambridge 2003, lk 565.

kaitse artiklite eelnõu, mille artikli 5 lõige 1 seab diplomaatilise kaitse nõude esitamise eelduseks selle, et kaitstav isik peab olema diplomaatilist kaitset pakkuva riigi kodanik nii õigusrikkumise ajal kui ka nõude ametliku esitamise ajal. Katkematu kodakondsuse reegli eesmärk on vältida nn foorumijahti (ingl k *forum shopping*), s.t kodakondsuse vahetamist ainuüksi selleks, et saada oma õigusi kaitsma võimalikult mõjukas riik. Kui diplomaatilise kaitse saamise eeldus oleks diplomaatilise kaitse artiklite eelnõu artikli 5 lõikest 1 rangem, siis rahvusvahelise menetluse kulgemise pikkust arvestades piiraks see liigselt üksikisiku vabadust. Lisaks läheks see vastuollu valitseva doktriiniga, mille kohaselt kodaniku nõude omaksvõtmisel jääb ainsaks nõudjaks riik. Selles valguses ei ole tähtsust, kas isik on sama riigi kodanik ka pärast nõude esitamist või mitte. Seega võib pidada Rahvusvahelise Õiguse Komisjoni lähenemist kõnealusele küsimusele põhjendatuks.

3.2. Siseriiklike õiguskaitsevahendite ammendamine

Rahvusvaheline tavaõigus seab riikidevaheliste nõuete esitamisele veel ühe piirangu. Nimelt ei saa riik teatud juhtudel esitada oma kodanike kaitseks rahvusvahelisi nõudeid enne, kui isik on ammendanud kõik siseriiklikud õiguskaitsevahendid, mida kahju tekitanud riik pakub. Selle reegli tavaõiguse staatust on mitmel korral kinnitanud Rahvusvaheline Kohus, näiteks kaasustes *Interhandel*^{*35} ning *Elettronica Sicula (ELSI)*^{*36}. Sama põhimõtet toetavad ka eespool nimetatud riikide vastutuse artiklite eelnõu. Artikli 44 punkti b järgi ei teki riigi vastutust juhul, kui nõude esitamise eeltingimuseks on siseriiklike õiguskaitsevahendite ammendamise ning kõik kättesaadavad ja tõhusad kohalikud vahendid ei ole ära kasutatud.^{*37} Sellisest sõnastusest saab järeldada, et see reegel ei kehti mitte igasuguste rahvusvaheliste nõuete puhul. Kui mõni rahvusvahelise õiguse subjekt on riiki otseselt kahjustanud (nt sõjalise kallalaitungiga või kahju tekitamisega riigi sõjaväele), siis ei saa siseriiklike õiguskaitsevahendite kasutamist nõuda. Rahvusvahelise õiguse põhiprintsiipide kohaselt on kõik riigid suveräänsed, mis tähendab ka puutumatus välisriigi kohtute jurisdiktsioonist.^{*38} Seetõttu ei saa nõuda, et riik pöörduks ise teise riigi kohtusse. Kuid kindlasti kehtib kohalike õiguskaitsevahendite reegel diplomaatilise kaitse nõuete puhul, sest siin on riiki kahjustatud kaudselt, tema kodaniku kaudu, kes saab ja peab kõigepealt õigust nõudma teda kahjustanud riigi kohtutes.^{*39}

Siseriiklike õiguskaitsevahendite ammendamise reegli väljakujunemisel on nii praktilisi kui ka õiguslikke põhjusi. Peamiseks argumendiks peetakse seda, et õiglase on anda kahju tekitajale võimalus oma eksimus ise heastada. Lisaks ollakse seisukohal, et siseriiklikud instantsid on ilmselt parim ja tõhusaim foorum siseriiklikult tekkinud lahkkelide lahendamiseks, sest asuvad probleemile kõige lähemal. Lisaks mängivad rolli ka praktilised kaalutlused (nt vajadus vältida rahvusvaheliste kohtuorganite liigset koormamist), sest enamasti on tegemist siseriiklikult täiesti lahendatavate probleemidega.

Siiski on selle reegli kohaldamisel vaja püsida mõistlikkuse piirides. Üldiselt ei nõuta siseriiklike õiguskaitsevahendite ammendamist juhul, kui need ei ole kannatanule kättesaadavad (nt ei ole ligipääsetavad välismaalastele^{*40}) või on ebaefektiivsed.^{*41} Seda reeglit on oma otsustes põhjalikult sisustanud nii Alaline Rahvusvaheline Kohus kui ka Rahvusvaheline Kohus.^{*42}

3. Diplomaatilise kaitse teostamise piirangud

Eelneva käsitluse põhjal võib jääda mulje, et riik saab oma kodanikele diplomaatilist kaitset pakkuda ilma suuremate piiranguteta, kuid tegelikkuses see päris nii ei ole. Isegi juhul, kui täidetud on kõik eelnevalt nimetatud formaalsed tingimused – s.t riigi ja kahjustatud kodaniku vahel on kodakondsussuhe ning kodanik on ära kasutanud kõik siseriiklikud õiguskaitsevahendid –, võib juhtuda, et rahvusvaheline õigus keelab riigil oma kodanikule diplomaatilist kaitset pakkuda. See tuleb kõne alla eelkõige juhul, kui kodanikul on samal ajal ka mõne teise riigi kodakondsus. Mitme kodakondsusega (topeltkodakond-

³⁵ *Interhandel* (Šveits vs. Ameerika Ühendriigid). – ICJ Reports 1959, lk 27.

³⁶ *Elettronica Sicula S.p.A.* (Ameerika Ühendriigid vs. Itaalia). – ICJ Reports 1989, lk 42, p 50.

³⁷ *The responsibility of a State may not be invoked if the claim is one to which the rule of exhaustion of local remedies applies and any available and effective local remedy has not been exhausted.*

³⁸ M. Kiviorg jt (viide 4), lk 38.

³⁹ M. Sørensen (ed.). *Manual of Public International Law*. London 1968, lk 582.

⁴⁰ C. F. Amerasinghe. *Local remedies in international law*. Cambridge 2004, lk 181.

⁴¹ *ILC Articles on State Responsibility*, art 44 p b.

⁴² Vt nt *The Panevezys-Saldutiskis Railway* (viide 31); *Interhandel* (viide 35).

susega) isikutele diplomaatilise kaitse pakkumise õiguse piiramine on üks näiteid selle kohta, kuidas diplomaatilise kaitse küsimustes hoiab rahvusvaheline kogukond siiani kinni vanadest dogmadest ning näib olevat rahvusvahelise õiguse arengust veidi maha jäänud. Seda näitavad ilmekalt kaks alljärgnevalt käsitletavat teooriat, millel need piirangud rajanevad, ning nende piirangute põhjendused.

3.1. Piirangute teoreetilised alused

Läbi ajaloo on piiranguid diplomaatilise kaitse teostamisele topeltkodakondsusega isikute suhtes õigustatud kahe printsiibi abil: ortodoksne **riikide vastutamatus printsiip** ning veidi progressiivsem **efektiivse kodakondsuse printsiip**. Mõlema lähenemise järgi on topeltkodakondsusega isiku võimalused (mõnelt) oma koduriigilt diplomaatilist kaitset saada piiratud, juhul kui isiku õigusi on kahjustanud üks tema kodakondsusjärgsetest riikidest.

3.1.1. Riikide vastutamatus printsiip

Riikide vastutamatus printsiibi (ingl k *principle of non-responsibility of states*) kohaselt ei saa riik kasutada diplomaatilist kaitset oma kodaniku suhtes, kes on samal ajal ka vastustajariigi kodanik. Selle reegli allikaks peetakse enamasti 1930. aasta Haagi konventsiooni, täpsemalt selle artiklit 4.⁴³ Nimetatud konventsiooni puhul oli tegemist esimese suhteliselt õnnestunud katsega seda keerulist valdkonda ühtselt reguleerida. Kuigi selle õigusakti rahvusvaheline kandepind on kaheldav (konventsioon jõustus läbi raskuste alles 7 aastat pärast vastuvõtmist ning sellel on vähem kui 20 osalisriiki), ollakse üldiselt seisukohal, et 1930. aasta Haagi konventsioon peegeldas tolleaegset rahvusvahelist tavaõigust⁴⁴ ning riikide praktikat.⁴⁵ Ka Rahvusvaheline Kohus märkis 1949. aastal, et võrdsuse printsiibi rakendamine on maailmas tavapärase praktika.⁴⁶

Kirjeldatud piirang lähtub riikide täieliku võrdsuse põhimõttest (riikide vastutamatus printsiipi nimetatasegi tihti riikide võrdsuse printsiibiks), mis on kahtlemata üks rahvusvahelise õiguskorra alustalasid ja sisaldub ka ÜRO põhikirja artikli 2 lõikes 1. See tähendab, et kõik riigid on rahvusvahelise õiguse subjektidena võrdsed. Kui võimaldada topeltkodakondsusega isiku ühel koduriigil kasutada tema huvides diplomaatilist kaitset sellise riigi vastu, mille kodanik see isik samuti on, tähendaks see esimese riigi kodakondsusele suurema kaalu andmist ning ühtlasi sekkumist teise riigi siseasjadesse. See oleks aga põhjendamatu, sest võrdsete riikide poolt isikule antud kodakondsustel peab olema võrdne kaal.⁴⁷ Sellest põhjendusest hõngub kuni 20. sajandi keskpaigani levinud veendumust, et suverääni suhted oma kodanikega on rangelt riigi siseasi, mis ei kuulu rahvusvahelise kontrolli alla, ning veelgi vähem saab sellega kaasneda riigi rahvusvaheline vastutus. Tänapäevaks on see arusaamine muutunud ning riigid ei ole enam karistamatud ka oma kodanike suhtes toime pandud tegude eest.

Lisaks sellele leitakse vastutamatus printsiibile toetust ka riikide vastutuse teooriast. Riigi rahvusvaheline vastutus käib kaasas vaid selliste tegudega, millega rikutakse mingit rahvusvahelist kohustust teise riigi suhtes. Kuna topeltkodakondsusega isikut võivad kõik asjassepuutuvad riigid eksklusiivselt enda kodanikuks pidada, siis selle seisukoha pooldajate arvates ei kerki üldsegi küsimust riigi rahvusvahelisest vastutusest. Ka see argument rajaneb suuresti seisukohal, et riigi suhted omaenda kodanikega ei kuulu rahvusvahelise õiguse reguleerimisvaldkonda.

Tänapäeval on maailmas vähe riike, kes nimetatud jääka vastutamatus põhimõtet endiselt toetavad ja rakendavad. Väljapaistvam näide on kindlasti Ühendkuningriik, kelle ametliku seisukoha järgi ei ole topeltkodakondsusega isikul õigust riigilt kaitset saada, kui tegemist on nõudega isiku teise kodakondsusjärgse riigi vastu.⁴⁸ Sellise praktika põhjus on ilmselt selles, et Ühendkuningriik on siiani õigus-

⁴³ Art 4: *A State may not afford diplomatic protection to one of its nationals against a State whose nationality such person also possesses.*

⁴⁴ R. W. Flournoy jr. Nationality convention, protocols, and recommendations adopted by the first conference on the codification of international law. – *American Journal of International Law* 1930 (24), lk 471; C. Rousseau. *Droit International Public*. Tome I. Paris 1970, lk 364; R. Jennings, A. Watts (viide 7), lk 516.

⁴⁵ N. Bar-Yaacov. *Dual nationality*. London 1961, lk 76.

⁴⁶ *[It is] the ordinary practice whereby a State does not exercise protection on behalf of one of its nationals against a State which regards him as his own national.* Vt *Reparations for injuries suffered in the service of UN*. – *ICJ Reports* 1949, lk 186.

⁴⁷ H. F. van Panhuys. *The Role of Nationality in International Law*. Leiden 1959, lk 74; P. M. Blaser. *La Nationalité et la protection juridique internationale de l'individu*. Lausanne 1962, lk 58.

⁴⁸ Selline piirang sisaldub Briti valitsuse poolt välja antud rahvusvaheliste nõuete reeglites, täpsemalt reeglis 3. Vt C. Warbrick. *Protection of Nationals Abroad*. – *International and Comparative Law Quarterly* 1988 (37), lk 1006–1007.

likult seotud 1930. aasta Haagi konventsiooniga, kuid jäiga vastutamatus põhimõtte toetamise näol on tegemist siiski olulise faktiga, kuivõrd Ühendkuningriiki peetakse maailmas diplomaatia hälliks ja tänapäevaseks etaloniks. Ka Šveitsi Konföderatsioon ei võimalda oma kodanikele kaitset nende teise kodakondsusjärgse riigi vastu^{*49}, samuti toimib India.^{*50} Siiski näivad isegi need riigid möönvat selle põhimõtte liigset rangust – keeldudes küll ametlike nõuete esitamisest, kasutavad nad üsna intensiivselt kõikvõimalikke leebemaid diplomaatilisi vahendeid, et kaitsta oma kodanikke isegi siis, kui neil on ka kahju tekitanud riigi kodakondsus. Ühendkuningriik on seda võimalust korduvalt kasutanud, sellist praktikat toetab ka Šveitsi valitsus.^{*51}

3.1.2. Efektiivse kodakondsuse printsiip

Teine piirangute alus on efektiivse ehk dominantse^{*52} kodakondsuse printsiip, mille kohaselt on topeltkodakondsusega isikul õigus diplomaatilist kaitset saada ainult sellelt riigilt, kelle efektiivset kodakondsust isik omab, s.t kellega isikul on tihedamad sidemed. See lähenemine pärineb rahvusvahelisest eraõigusest, kus on tihti vaja kaaluda isikute sidemeid eri riikidega, kuid kandus kiiresti üle ka rahvusvahelisse avalikku õigusesse ning seda on palju kasutatud just topeltkodakondsusega isikutega seotud diplomaatilise kaitse nõuete lahendamisel.

Tänapäeval peetakse efektiivse kodakondsuse printsiipi pigem erandiks üldisest riikide võrdsuse printsiibist, s.t seda saab kasutada vaid siis, kui isiku tugevamad sidemed nõudva riigiga ehk dominantne kodakondsus on selgelt tuvastatud.^{*53} Professor Evansi käsitluses tähendab see ühtlasi, et kui faktid viitavad isiku olulistele sidemetele mõlema riigiga, siis ei saa efektiivse kodakondsuse printsiipi rakendada.^{*54} Samal seisukohal on ka mitmed teised autorid (nt M. Shaw).^{*55}

Printsiibi erandi staatust on kinnitanud ka ÜRO Rahvusvahelise Õiguse Komisjon, kelle koostatud diplomaatilise kaitse artiklite eelnõu artikkel 7 on sõnastatud viisil, mis väljendab selgelt selle põhimõtte erandlikkust võrreldes üldise nõudeid keelava reegluga: „Isiku kodakondsusjärgne riik **ei või** osutada isikule diplomaatilist kaitset, kui isik on ka vastustaja riigi kodanik, **välja arvatud** juhul, kui esimese riigi kodakondsus on dominantne... [autori rõhutused. – M.T.]“ Hoolimata sellest on komisjon seisukohal, et efektiivse kodakondsuse printsiip peegeldab praegust seisukohta rahvusvahelises tavaõiguses.^{*56} Tõepoolest, nagu eelnevalt märgitud, on kõnealune printsiip edukalt kõrvale tõrjunud riikide vastutamatus põhimõtte, mida kasutavad veel vaid mõned 1930. aasta Haagi konventsiooni osalisriigid ning sedagi mõndustega.

3.2. Piirangute kriitika

Nii riikide vastutamatus printsiip kui ka efektiivse kodakondsuse printsiip piiravad oluliselt riikide võimalust oma kodanikele diplomaatilist kaitset pakkuda. Veelgi olulisem on nende piirangute mõju kodanikele, sest neilt on võetud tõhus võimalus oma õigusi maksma panna ning saada hüvitist kannatatud kahju eest. Kõikidest argumentidest, mis taolisi piiranguid õigustavad, kumab läbi iganenud veendumus, et riik on midagi püha ning rahvusvahelisel tasandil kindlasti tähtsam kui üksikisik. Kui arvestada, et erinevalt 60 aasta tagusest ajast on kodanikul täna õigus omaenda riik näiteks inimõiguste kohtusse kaevata^{*57}, näib selline lähenemine olevat küllaltki aegunud.

Alternatiivse lahendusena võiks välja pakkuda igasuguste piirangute kaotamise diplomaatilise kaitse valdkonnas, mis teeniks kahtlemata eelkõige üksikisikute õiguste kaitse huve. Mitme kodakondsusega isikute juhtumid on võimalik lahendada sel moel, et lastakse isikul endal valida, millisel riigilt ta soovib

⁴⁹ Swiss Federal Department of Foreign Affairs, Directorate of International Law. Diplomatic Protection. Arvutivõrgus: http://www.eda.admin.ch/sub_dipl/e/home/thema/intlaw/diplo.html (08.05.2006).

⁵⁰ India parlamendiliikme hr Anant G. Geete esinemine Rahvusvahelise Õiguse Komisjonis 30. oktoobril 2000. Arvutivõrgus: <http://www.un.int/india/ind389.htm> (09.05.2006).

⁵¹ Swiss Federal Department of Foreign Affairs (viide 49).

⁵² Ingl k *predominant*, pr k *préponderante*. See sõna annab tunnistust efektiivsuse suhtelisusest, s.t isiku ühte kodakondsust võrreldakse teis(t)ega ning neid kaalutakse omavahel.

⁵³ R. Jennings, A. Watts (viide 7), lk 516.

⁵⁴ M. Evans. *International Law*. Oxford University Press 2003, lk 485.

⁵⁵ M. N. Shaw (viide 34), lk 727.

⁵⁶ *ILC Draft Articles on Diplomatic Protection*, art 7 komm. 4.

⁵⁷ Vt 1950. aasta Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsioon, art 34. – RT II 1996, 111/12, 34; 2000, 11, 57. Rahvusvaheliselt jõustunud 03.09.1953, Eesti suhtes jõustunud 14.05.1993.

diplomaatilist kaitset paluda. Kodakondsuse **efektiivsus** ehk kodakondsussideme tugevus jääks siis riikide hinnata. Riikide praktikat analüüsidest ilmneb, et riigid ei ole üldiselt varmad pakkuma kaitset kodanikele, kellel ei ole nende riigiga muid sidemeid peale kodakondsust tõendava dokumendi. See tähendab, et riigid alati kontrollivad isiku lojaalsust ja sidemeid oma riigiga⁵⁸ ning kaaluvad, kas ta üldse nende kaitset väärib. Igasuguste riikidevaheliste nõudmiste esitamine mõjutab alati osapoolte suhteid ja seetõttu ei tee riigid sellekohaseid otsuseid kergekäeliselt. Loomulikult tähendaks see lõppastmes, et isik ei pruugi siiski hädaolukorras kaitset saada, kuid tema võimalused sellest igal juhul ei väheneks, vaid pigem suureneks. Vähemasti oleks kõrvaldatud praegune formaalne takistus.

Piirangud diplomaatilise kaitse teostamisele, mis tulenevad näiteks mitmekordsest kodakondsusest, muutuvad veelgi arusaamatumaks, kui arvestada seda, et üha enam räägitakse universaalsest jurisdiktsioonist inimõiguste rikkujate suhtes ning soovist (või ka vajadusest) taas kasutusele võtta Vana-Roomast tuntud *actio popularis*. 1970. aastal kinnitas Rahvusvaheline Kohus, et eksisteerivad sellised kohustused *erga omnes*, mille rikkumise puhul võib igal maailma riigil olla õiguslik huvi õigusrikkujate vastutusele võtmise vastu.⁵⁹ Tuleb mõnda, et ei ole ühtegi kohtuasja, kus Rahvusvaheline Kohus oleks sellise nõude lubatavust selgelt kinnitanud.⁶⁰ Teisest küljest sätestab Rahvusvahelise Õiguse Komisjoni välja töötatud riikide vastutuse artiklite eelnõu artikkel 48 praegu, et *erga omnes* kohustuste rikkumise korral (art 48 lg 1 p b) on ükskõik millisel riigil õigus esitada kannatanud riigi asemel kohtusse kaebus.

Kuigi selliste nõuete universaalne lubatavus on veel kaheldav, on riikidevahelised kokkulepped sellist võimalust tunnustanud. Näiteks Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste konventsiooniga loodud Euroopa Inimõiguste Kohtus on *actio popularis*'ega sarnane kategooria täiesti olemas. Konventsiooni artikkel 33 sätestab: „Iga kõrge lepinguosaline võib pöörduda kohtu poole konventsiooni ja selle juurde kuuluvate protokollide sätete väidetava rikkumise asjus teise kõrge lepinguosalise poolt.“ R. Maruste toob oma artiklis välja, et selliste riikidevaheliste kaebuste esitamise tingimused lahknevad diplomaatilise kaitse üldistest põhimõtetest, sest Euroopa Inimõiguste Kohtus ei pea kaebuse esitaja olema väidetava rikkumise vahetu ohver; põhimõtteliselt pole nõutav isegi *prima facie* faktide esitamine. Maruste andmetel on selliseid kaebusi kohtule esitatud paarkümmend; seda ei ole üksikisikute kaebuste hulgaga võrreldes küll palju, kuid selle põhjuseks on pigem riikidevaheliste suhete delikaatsus ja keerukus.⁶¹ Sellegipoolest näitab see, et Euroopa riigid teostavad meeleldi järelevalvet Euroopa õiguskorra toimimise üle. Seega ei saa diplomaatilise kaitse teostamise piiranguid topeltkodakondsusega isikute puhul põhjendada ka vajadusega kindlustada riikide suveräänsus, sest praeguse rahvusvahelise õiguse olukorras ei olekski see väga radikaalne muutus.

4. Kokkuvõtteks

Diplomaatilise kaitse teostamine on riikide jaoks tõhus võimalus kaitsta oma kodanike õigusi ja huve ning samal ajal ka riiki („riigi au“) tervikuna. Laiemas plaanis on diplomaatilise kaitse instituut loodud süvendama austust rahvusvahelises õiguskorras kehtivate õigus- ja tavanormide vastu. Teisisõnu on see üks rahumeelseid meetodeid, mille abil riigid üksteist aeg-ajalt korralt kutsuvad. Diplomaatilise kaitse instituut loodi traditsioonilise rahvusvahelise õiguse ajajärgul ning on arusaadavalt mõjutatud tollasest mõtteviisist ja õiguslikust reaalsusest. Samal ajal areneb rahvusvaheline õigus pidevalt ja teinud ehk suurima muutuse läbi just eelmisel sajandil, kui rahvusvahelise õiguse subjektide sekka lisandusid riikide ja teiste korporatiivsete subjektide kõrval ka üksikisikud. Ehkki inimõiguste kaitse aktid on andnud üksikisikule kaitsevahendi ka omaenda riigi vastu, ei sõandata diplomaatilise kaitse puhul seda liberaliseerivat sammu astuda ning näiteks topeltkodakondsusega isikute võimalused diplomaatilist kaitset paluda on tänaseni oluliselt piiratud.

Autorist:

Maarja Teder on Tartu Ülikooli õigusteaduskonna 1. aasta magistrant. 2006. aasta kevadel kaitses ta Tartu Ülikoolis oma bakalaureusetööd teemal „Topeltkodakondsusest tulenevad piirangud diplomaatilise kaitse teostamisele“ (juhendaja *dr. iur.* Lauri Mälksoo).

⁵⁸ N. Bar-Yaacov (viide 45), lk 63.

⁵⁹ *Barcelona Traction* (viide 25), lk 32, p 33.

⁶⁰ A. P. Rubin. *Actio popularis, Jus Cogens and offences Erga Omnes?* – *New England Law Review*, 2000–2001 (35), lk 277.

⁶¹ R. Maruste. *Menetlus Euroopa Inimõiguste Kohtus.* – U. Lõhmus (koost.). *Inimõigused ja nende kaitse Euroopas.* *Iuridicum* 2003, lk 246–247.