



Hr Hanno Pevkur  
Kaitseministeerium

Teie: 11.02.2025 nr 5-1/25/4  
Meie: (kuupäev digiallkirjas) nr 1.4-2/411-1

## Riigikaitseaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu kooskõlastamata jätmine

Austatud minister

Regionaal- ja Põllumajandusministeerium ei kooskõlasta riigikaitseaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu (edaspidi *eelnõu*) järgmistel põhjustel.

1. Eelnõu punktiga 1 täiendatakse RiKS-i §-ga 9<sup>1</sup>, millega antakse Kaitseväele õigus anda korralduse ja selle täitmise nõudmise õiguse kõrgendatud kaitsevalmiduse, mobilisatsiooni, demobilisatsiooni ja sõjaseisukorra ajal. Lõike 1 kohaselt võib Kaitsevägi anda täidesaatva riigivõimu asutusele, kohaliku omavalitsuse üksusele ja muule avaliku võimu kandjale kõrgendatud kaitsevalmiduse, mobilisatsiooni, demobilisatsiooni ja sõjaseisukorra ajal korralduse, kui see on vältimatult vajalik riigi julgeolekut ähvardava vahetu ohu ennetamiseks või tõrjumiseks ning riigi sõjaliseks kaitsmiseks või selle vahetuks ettevalmistamiseks. Korralduse andmisel tuleb arvestada asutuse ja isiku pädevust, samuti võimalust korraldust täita. Lõigete 2 ja 5 järgi tekib Kaitsevälle õigus anda ja kehtetuks tunnistada ka korralduse saanud asutuse haldusakte ja seda põhiseaduse vaatest rahuaja tingimustes.

Põhiseaduse (edaspidi *PS*) 10. peatükk käsitleb vaid erakorralist seisukorda, mobilisatsiooni, demobilisatsiooni ja sõjaseisukorda. Ainult nendes olukordades on kohaldatavad PS § 130 õiguste piirangud, ehk teisisõnu võimalik osaliselt piirata asutuste pädevust. PS § 130 kohaselt võib erakorralise või sõjaseisukorra ajal riigi julgeoleku ja avaliku korra huvides seadusega ettenähtud juhtudel ja korras piirata isikute õigusi ja vabadusi ning panna neile kohustusi. Piirata ei tohi õigusi ja vabadusi, mis on sätestatud põhiseaduse §-des 8, 11–18, 20 lõige 3, 22, 23, 24 lõiked 2 ja 4, 25, 27, 28, 36 lõige 2, 40, 41, 49 ja 51 lõige 1.

PS § 131 kohaselt ei valita erakorralise või sõjaseisukorra ajal Riigikogu, Vabariigi Presidenti ega kohalike omavalitsuste esinduskogusid ega lõpetata ka nende volitusi.

Kuna kõrgendatud kaitsevalmidus ei ole välja kuulutatav olukord, vaid seda kõrgendatakse Vabariigi Valitsuse poolt Riigikogu heakskiidul olukorra taju järgi, tekitab lisatav § 9<sup>1</sup> küsimusi RiKS-i §-s 9 sätestatud peaministri samalaadsest korraldusest. Ei ole võimalik, et kaitseväge institutsioonina omab täpselt samu õigusi või volitusi kui peaminister. **Kui Kaitseväge peab vajalikuks anda riigikaitse aspektist vajalikke kohaliku omavalitsuse (edaspidi *KOV*) ühistransporti puudutavaid suuniseid, siis selliselt tuleks seda ka regulatsioonis kitsalt ette näha. Mida intensiivsem on põhiõiguse piirang, seda täpsem ja kitsam peab olema**

## piirangut ettenägev norm<sup>1</sup>.

Riigikohus on eraldi selgitanud, et riigi kaitsekohustusest tulenev tegutsemine erandlikus olukorras senitundmatute või uuelaadsete ohtude ennetamisel ei võta seadusandjalt kohustust reguleerida põhiõiguste piiramise seisukohalt kõige olulisemad küsimused seadusega, kuid seadusandja peab looma oma tegevuses tasakaalu riigi kaitsekohustuse ja seadusereservatsiooni põhimõtte vahel<sup>2</sup>. Seega peaks eelnõu nii intensiivsed piirangud selgelt loetlema. Vaid erakorralise või sõjaseisukorras võib möönda Vabariigi Valitsuse või peaministri õigust sekkuda KOV-i haldusaktide andmisse, või enamgi veel, asuda neid ise KOV-i eest andma ja täitma. Kuid ka siis peab arvestama, et PS § 131 jätab nii Riigikogule kui KOV-i volikogule võimu alles ka sõjaseisukorras. Seega võib tekkida omakorda võimuvaakum kaitseväge korralduse ja KOV-i tahte vahel, kuigi valdavalt ilmselt lahendatakse selles olukorras need vaidlused jooksvalt. Rõhutame, et mistahes kriisis ja selleks valmistumise hetkel, tuleb leida ühisosa läbi suhtluse ja koostöö. On inimlikult arusaadav ja seletuskirjas põgusalt ka põhjendatud, milleks seda vajatakse, kuid nii lai, üldine ja ülimalt tugevalt KOV-i autonoomiat, aga ka riigiasutuste võimude lahususe printsiipi riivava avatud volituse andmine Kaitsevägele tervikuna ei ole põhiseaduspärane. Lisaks dubleerib volitus peaministri pädevust ja koondab pea absoluutse võimu vaid ühe asutuse juhi kätte juba olukorras, mis põhiseaduse vaatest on veel tavaolukord. Selliselt riivab norm intensiivselt ka põhiseaduse §-s 1 sätestatud demokraatiaprintsiipi. Kas riive on põhjendatud või mitte, peaks selguma seletuskirjale lisatud põhiseaduslikkuse analüüsist, kuid seda ei nähtu.

Eelnõu seletuskirjas on jäänud analüüsimate see, kuidas hüvitatakse eelnõu § 1 punkti 1 muudatuste kohaselt Kaitseväge poolt KOV-ile antavate korralduste täitmisega kaasnev kulu ja milline mõju on sellel KOV-i eelarvele. Õiguslikult ei saa aktsepteerida lahendust, kus kavandatava RiKS § 9<sup>1</sup> lõikega 5 antakse Kaitseväge korralduse täitmata jätmisel Kaitseväge juhataja volitatud Kaitseväes tegevusteenistuses olevale tegevteenistujale või teenistuses olevale ametnikule ulatuslik volitus anda KOV-i kollegiaalsete võimuorganite (valla- ja linnavolikogu ning valla- või linnavalitsus) asemel volikogu või valitsuse haldusakt ise, selle kehtivus peatada või see kehtetuks tunnistada. Taoline lähenemine ei arvesta PS § 154 lõikest 1 tuleneva KOV-ide enesekorraldusõigusega, võimude lahususega. Samuti ei ole muudatuse vajadust seletuskirjas selgitatud ega selle mõjusid analüüsitud. Seletuskirjast ei selgu, kas Kaitseväge saab põhimõtteliselt asuda otsustama haldusaktiga ka valla- ja linnaeelarve vahendite kasutamise üle. Kui näiteks otsustatakse sõjategevuseks valmistudes mõni KOV-ile kuuluv hoone lammutada, siis kuidas kavandatakse katta KOV-ile kaasnevad kulud? Kas Kaitseväge korraldustega võetavate meetmete proportsionaalsust põhjendatakse korralduses endas ja kas neid saab õiguslikult vaidlustada?

Lisaks ei ole seletuskirjas analüüsitud, milline mõju on elutähtsate teenuste toimepidavuse tagamisega seotud isikute mobiliseerimisel ja riigikaitseametikohta täitma suunamisel ühiskonnaelu toimimisele. Konfliktiolukorras on oluline, et tagataks ka KOV-i põhiteenuste pakkumine, inimesed saaksid vajalikke teenuseid ja toetusi edasi ja ühiskonnaelu toimiks.

2. Eelnõu punktiga 19 kavandatakse RiKS-i §-i 48 täiendada lõigetega 4–7. Lõike 4 kohaselt, kui isik on enne riigikaitsealase töökohustuse tekkimist nimetatud sõjaaja ametikohale, täidab ta riigikaitsealast töökohustust kuni sõjaaja ametikoha ülesannete täitmisele asumiseni. Lõike 6 kohaselt võib Kaitseressursside Amet üldise kaitsevalmiduse ajal seada sõjaaja ametikohale nimetatud isiku suhtes tähtajalise piirangu rakendada riigikaitsealast töökohustust /./.

KOV-ide puhul tähendab see, et elutähtsa teenuse osutajatel ei ole võimalik kriisiks efektiivselt valmistuda, kuna ei ole ette teada, kelle riigikaitsealase ametikoha puhul saab tema ametikohale asumisega ka päriselt arvestada ja kelle Kaitseressursside Amet sealt sõja-aja ametikohale ära

<sup>1</sup> Vt nt Riigikohtu 06.12.2022. a otsus nr 5-22-5 p 53.

<sup>2</sup> Vt nt Riigikohtu 31.10.2022. a otsus nr 5-22-4 p 66 ja 71.

mobiliseerib. Mõõtmalt suurem probleem on see kindlasti Päästeametile ning Politsei- ja Piirivalveametile. Seletuskirjas on vastava muudatuse mõju hinnang taaskord ebapiisav. Samuti ei paku eelnõu alternatiive, kuidas asutused saaksid mehitada oma kriitilised teenused kriisis selliselt, et need tõrgeteta töötada suudaksid.

Alates kõrgendatud kaitsevalmiduse välja kuulutamisest kutsutakse eelnõu kohaselt tänased riigikaitseametite ametikohtadel töötavad või teenivad kaitseväekohuslasest ja Kaitseväe ametikohale määratud teenistujad kaitseväeteenistusse. Ei ole teada, kui palju täpselt sellistest isikutest on täna või saab olema olulistel elutähtsat teenust tagavatel ametikohtadel. Võib anda hinnangu, et toidu tarneahela toimimise tagamisel oleks mõju umbes 10–20% kriitiliste (mitte kõigi) funktsioonide täitjate osas. Samas suurusjärgus on mõju ministeeriumi juhtimisele (st riigikaitseametite ülesannete täitmisele) sõjalises kriisis.

Koos kriisis kumuleeruvate muude mõjudega ei ole sellisel juhul meile püstitatud riigikaitseametite ülesanded enam täidetavad. Ühe kumuleeruva mõjuna lisandub tegelikult esmatootmine (põllumehed), kus elutähtsa teenuse osutajaid ja nn kriitilisi ettevõtteid ei ole määratletud, kuid mõju toiduga varustatuse tagamisele loomulikult on. Seda enam ei saa teisi mõjusid alahinnata. Eelnõu annab Kaitseressursside Ametile õiguse seada piiranguid riigikaitseametite ametikohtadel töötamiseks. See tähendab vahetut sekkumist meie riigikaitseametite ülesannete täitmisesse.

Eelnõus toodud lähenemine on läbi arutatud ka tsiviilkriisi ja riigikaitse seaduse eelnõu koostamise ajal, mil riigikaitseametite ülesannetega „tsiviilministeeriumid“ olid sellise lähenemise vastu. Leiame, et seni, kuni ministeeriumi valitsemisalale on püstitatud selged riigikaitseametite ülesanded, ei ole võimalik riigikaitseametite töökohustuse piiramine Kaitseressursside Ameti poolt.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)

Piret Hartman

Regionaal- ja põllumajandusminister

Toomas Unt

625 6171, [toomas.unt@agri.ee](mailto:toomas.unt@agri.ee)

Martin Kulp

5885 1442, [martin.kulp@agri.ee](mailto:martin.kulp@agri.ee)

Olivia Taluste

5885 1453, [olivia.taluste@agri.ee](mailto:olivia.taluste@agri.ee)

Katrin Pööra

625 6147 [katrin.poorra@agri.ee](mailto:katrin.poorra@agri.ee)