

Kaitseväe korralduse seaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu (lahinguvalve) SELETUSKIRI

1. Sissejuhatus

Sisukokkuvõte

Eesti iseseisev sõjaline kaitsevõime rajaneb inimestel, kes panustavad sõjalisse riigikaitse tegevvälaste, reservvälaste, ajateenijate ja vabatahtlikena. Muutunud julgeolekuolukorras, kus tuleb arvestada koordineeritud ja sünkroniseeritud rünnetega nii maismaal, merel, õhu- kui ka küberruumis, peab sõjalise riigikaitse õiguslik raamistik võimaldama Kaitseväl reageerida kiiresti, kasutades selleks olemasolevat isikkoosseisu ja Kaitseväe käsutuses olevaid võimeid, paindlikult ja jätkusuutlikult. Eelnõu on välja töötatud selleks, et kiirendada ja suurendada Kaitseväe valmisolekut ja võimekust reageerida erinevates domeenides lühikese etteteatamisega vahetule kõrgendatud ohule ja ründe.

Eelnõuga muudetakse Kaitseväe korralduse seadust, kaitseväeteenistuse seadust, Kaitseliidu seadust ja tulumaksuseadust. Kaitseväe korralduse seaduse (edaspidi *KKS*) muudatustega luuakse lahinguvalve õiguslik raamistik, sealhulgas määratletakse lahinguvalve kui Kaitseväe rahuaja tegevus, sätestatakse selle korraldamise alused ning täpsustatakse lahinguvalves osalevate isikute jõu, vahetu sunni, erimeetmete ja erivahendite kasutamise tingimusi ja korda. Samuti nähakse ette, et Kaitseväes avalikus teenistuses olevatele ametnikele ja töölepingu alusel töötavatele isikutele tagatakse sõjaväelises väljaõppes osalemisel toitlustus kaitsevälastega sarnastel alustel.

Kaitseväeteenistuse seaduse (edaspidi *KVTS*) muudatustega võimaldatakse ajateenijatele ja reservvälastele kaitseväeteenistuskohustuse täitmise ajal lisaks sõjaväelise väljaõppe omandamisele anda täitmiseks ka teenistusülesandeid, sealhulgas lahinguvalvega seotud ülesandeid. Nende muudatuste eesmärk on ühelt poolt tagada ajateenijatele ja reservvälastele sisulisem ja praktilisem teenistus ning parandada laiemas mõttes üldist kaitsevalmidust ning teiselt poolt tagada vajalik inimressurss kõrgendatud ohu või ründe tõrjumiseks kiiret reageerimist eeldavates olukordades. Samuti sätestatakse õiguslik alus reservvälaste kaasamiseks PPA ülesannete täitmise erakorralise seisukorra ajal. Ühtlasi täpsustatakse ajateenijate ja reservvälaste õigusi ja kohustusi selliste ülesannete täitmisel, nähakse ette paindlikum toitlustuse ja toidukulu hüvitamise kord olukordades, kus toitlustust ei ole võimalik tavapärasel viisil tagada, ning laiendatakse tegevvälaste lahinguvalvega seotud teenistusülesannete täitmise puhuks töö- ja puhkeaja erandeid.

Kaitseliidu seaduse (edaspidi *KaLS*) muudatustega täpsustatakse õiguslikku alust Kaitseliidu kaasamiseks Kaitseväe ülesannete täitmise ja tegevusse, sealhulgas lahinguvalvesse, et tagada vajalik inimressurss kõrgendatud ohu või ründe tõrjumiseks kiiret reageerimist vajavates olukordades.

Eelnõukohase seaduse jõustumine toetab plaaniga „Kaitsevalmidus 2027“¹ seatud eesmärkide saavutamist järgmiselt:

¹ [Kaitsevalmidus 2027 – Kaitsevägi](#).

- paraneb üldine kaitsevalmidus ja võime kaitsta Eesti riiki;
- tugevneb igapäevane väekaitse ja paraneb üksuste vahetu reageerimisvõime;
- tõuseb tegevväelaste oskuste ja ajateenijate väljaõppe tase.

Lisaks muudetakse käesoleva eelnõuga tulumaksuseadust (edaspidi *TuMS*) selliselt, et kaitseväekohustuse täitmisega seotud toimingutel osalemisel makstavad sõidu- ja toiduraha hüvitised ei kuulu tulumaksuga maksustamisele. TuMS muutmise eesmärk on luua õigusselgus kaitseväeteenistuse seaduse alusel makstavate hüvitiste maksustamise korras ning vähendada kaitseväekohustuslaste ning Kaitseressursside Ameti ja Kaitseväe koormust ja bürokraatiat, mis kaasnevad praegu kehtiva hüvitiste väljamaksmise korraldusega.

Eelnõu ettevalmistaja

Eelnõu ja seletuskirja on koostanud Kaitseministeerium (kaitsetahte ja inimvarapoliitika osakonna juhataja Markus Rosin, markus.rosin@kaitseministeerium.ee) koostöös Kaitseväe ja Kaitseressursside Ametiga ning eelnõule on teinud juriidilise kontrolli Kaitseministeeriumi õigusosakond (oigusloome@kaitseministeerium.ee). Eelnõu ja seletuskirja on keeleliselt toimetanud Anu Rooseniit (anu.rooseniit@keeletoimetus.ee).

Märkused

Eelnõu ei ole seotud Euroopa Liidu õigusega. Eelnõu on seotud Vabariigi Valitsuse algatatud korrakaitseseaduse muutmise ja sellest tulenevalt teiste seaduste muutmise seaduse (mehitamata sõidukite seire ja tõrje rollijaotus) eelnõuga, mille eesmärk on laiendada rahuajal mehitamata õhusõidukite seire- ja tõrjevõimalusi. Muu hulgas võimaldab nimetatud eelnõu Kaitseväel paremini tuvastada ja tõrjuda sõjalise otstarbega mehitamata sõidukeid ning aktiivselt osaleda korrakaitse ohuga mehitamata õhusõidukite seires ja tõrjes.² Käesolevas eelnõus lahinguvalve raames antavad õigused on otseselt seotud korrakaitse seaduses tehtavate muudatustega, kus vastavad meetmed ja vahendid sätestatakse.

Lisaks on eelnõu osaliselt seotud Vabariigi Valitsuse algatatud Kaitseväe korralduse seaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõuga³, mille üheks eesmärgiks on muu hulgas Kaitseväe julgeolekuala kaitse tõhustamine ning mehitamata süsteemidest tingitud ohtude tõrjumine. Justiits- ja Digiministeeriumil on välja töötamisel elektroonilise side seaduse ja riigilõivuseaduse muutmise seaduse eelnõu, mis võib olla puutumuses kõnesoleva eelnõuga.

Eelnõu on seotud Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammiga 2025–2027, mis seab Kaitseministeeriumi valitsemisalale ülesande ajateenistuse mudeli uuendamiseks. Selle ülesande eesmärk on parandada sõjalise väljaõppe kvaliteeti ja üldist kaitsevalmidust. Ülesande tähtaeg on 2026. aasta IV kvartal.

Eelnõuga muudetakse:

- 1) Kaitseväe korralduse seadust (RT I, 03.02.2026, 11);
- 2) kaitseväeteenistuse seadust (RT I, 03.02.2026, 17);
- 3) kaitseliidu seadust (RT I, 03.02.2026, 10);
- 4) tulumaksuseadust (RT I, 15.04.2026, 9).

Eelnõu seadusena vastuvõtmiseks on vaja Riigikogu poolthälte enamust.

² EIS, 30.04.2026, <https://eelvoud.valitsus.ee/main/mount/docList/a9386765-d290-4d73-8bf0-a68ef768f9ea>.

³ EIS, 30.04.2026, <https://eelvoud.valitsus.ee/main/mount/docList/34e53e79-ad91-41c0-9967-cd904c3f49cf>.

2. Seaduse eesmärk

Eelnõuga ajakohastatakse aja- ja reservteenistuse sisu ja vormi, viies selle vastavusse riigi sõjalise võime arendamise eesmärgiga. Sõjaväeline väljaõpe on Kaitseväge võimearenduse oluline osa, mille eesmärk on valmistada isikuid, üksusi ja staape ette teenistusülesannete täitmiseks ning sõjalise võime kasutamiseks.

Nüüdisaegne sõjaväeline väljaõpe on uute relvade, relvasüsteemide ja taktikate kasutuselevõtu tõttu oluliselt muutunud võrreldes 2012. aastaga, mil kaitseväeteenistuse seaduse vastuvõtmisega kujundati ajateenistuse ja reservväelaste väljaõppe senine raamistik. Nüüdisaegne erialaväljaõpe peab hõlmama lisaks senistele oskustele, näiteks erikategooria sõiduki juhtimisele, ka uute võimete kasutamist, sealhulgas mehitamata süsteemide käitamist.⁴

Samuti on muutunud üksuste taktikaline tegutsemine, sealhulgas vajadus liikuda hajutatult ja varjatult ning rajada kaitserajatisi viisil, mis arvestab nüüdisaegse lahinguvälja ohtudega.

Paralleelselt on Kaitseväele lisatud ülesandeid, sealhulgas mehitamata süsteemide tekitatud ohu tõrjumine, mis eeldavad korraüksuste erimeetmete kohaldamise oskust ning selget arusaama üldistest ohutõrje põhimõtetest ja nende erinevusest sõjalise jõu kasutamisest. Uute ülesannete täitmiseks ning keerukamate tegevuste ja süsteemide kasutuselevõtuks tuleb ajakohastada nii väljaõppe sisu kui ka vormi, arvestades muu hulgas Ukraina sõjast saadud õppetunde.

Väljaõppe korraldamisel lähtub Kaitseväge sõjalise väljaõppe eeskirjast ja õppekavadest. Väljaõppetsükliid jagunevad individuaalseks ja kollektiivseks väljaõppeks. Väljaõpet alustatakse individuaalse väljaõppega, mis jaguneb üld- ja erialaväljaõppeks. Ajateenistuse esimeses etapis omandab ajateenija vajalikud baas- ja erialaoskused, millele järgneb kollektiivne väljaõpe. Eelnõu kohaselt võib kollektiivse väljaõppe tsükliid väljaõpet täiendada ka praktiliste teenistusülesannete täitmiselega lahinguvalve raames, kui ajateenijal või reservväelasel on selleks vajalik väljaõpe.

Lahinguvalve lisamine teenistuskorraldusse ei muuda väljaõppe olemust ega 12-kuulise ajateenistuse kestust. Muudatusega võimaldatakse väljaõpet täiendada praktiliste teenistusülesannete täitmiselega kollektiivse väljaõppe tsükliid. Lahinguvalve raames teenistusülesannete täitmine ei asenda sõjaväelist väljaõpet, vaid täiendab seda juhul, kui kaitseväelasel on ülesande täitmiseks vajalik ettevalmistus.

Samuti ei muutu kõik õppekavad, vaid neid kohandatakse võimearenduse vajadustest lähtudes. Väljaõpe muutub praktilisemaks, sest ajateenijad ja reservväelased saavad õpitut kinnistada, täites neile antud teenistusülesandeid valmiduses olevate üksuste koosseisus. Selle käigus saadud õppetundide põhjal saab väljaõpet vajaduse korral täiendada ja korrigeerida.

Ajateenistuse ja reservteenistuse korralduse laiemat ajakohastamise vajadust kinnitab ka Vabariigi Valitsuse määruse „Vabariigi Valitsuse 15. veebruari 2013. a määruse nr 31 „Ajateenistuse ja asendusteenistuse kestuse kehtestamine“ muutmine“ eelnõu, mille seletuskirjas põhjendati alates 2027. aastast ühtse 12-kuulise ajateenistuse kehtestamist sellega, et väljaõppe sisu ja tehniline keerukus on kõigil erialadel kasvanud ning senine ajaraam ei võimalda enam tagada täielikku ja kvaliteetset ettevalmistust.

Eelnõu eesmärk on tagada vajalik inimressurss üksuste valmisoleku saavutamiseks ja jätkusuutlikuks toimimiseks. Selleks nähakse ette võimalus anda ajateenijale ja reservväelasele

⁴ Mehitamata süsteemide all mõeldakse nii mehitamata maismaasõidukeid, mehitamata õhusõidukeid, mehitamata pealveesõidukeid kui ka mehitamata allveesõidukeid ning nende opereerimiseks vajalike võrke ja seadmeid.

kaitseväeteenistuskohustuse täitmise ajal lisaks sõjaväelisele väljaõppele ka lahinguvalvega seotud teenistusülesandeid, kui tal on selleks vajalik väljaõpe.

Kaitseväe võimekus rahuajal reageerida kõrgendatud ohule või ründele toetub muu hulgas lahinguvalve rakendamisele. Lahinguvalve on Kaitseväe rahuaja tegevus, mille raames täidetakse Kaitseväele seadusega antud ülesandeid ning tagatakse seire, juhtimise ja valmiduses olevate üksuste järjepidevus.

Sellisel korraldatud lahinguvalve võimaldab Kaitseväel reageerida kiiresti ja proportsionaalselt kõrgendatud ohule või ründele, sealhulgas mehitamata süsteemidest lähtuvatele ohtudele, mille puhul on reageerimiskiirus kriitilise tähtsusega. Samuti võimaldab see Kaitseväel vajaduse korral toetada Politsei- ja Piirivalveametit seaduses sätestatud alustel ja korras, näiteks riigipiiril toimuva ränderünde tõkestamisel.

Lisaks esmasele reageerimiskiirusele annab lahinguvalves olevate üksuste olemasolu Kaitseväele lisaaega täiendavate üksuste valmisseadmiseks, kui olukord ja ohuhinnang seda nõuavad.

Eelnõu eesmärk on sätestada ka õiguslik alus reservväelaste kaasamiseks PPA ülesannete täitmise erakorralise seisukorra ajal, juhul kui PPA enda ressursid ei ole konkreetse ülesande õigeaegseks või piisavas ulatuses täitmiseks piisav. Tegemist on ajutise ja erandliku lisavõimega, mis ei asenda PPA püsivat isikkoosseisu ega muuda PPA ülesannete sisulist juhtimist ja vastutust.

Kuna lahinguvalves osalevad ka tegevväelased, täiendatakse tegevväelaste töö- ja puhkeaja erandeid käsitlevat regulatsiooni, lisades teenistusülesannete täitmise lahinguvalvega seotud tegevuses. Muudatus arvestab lahinguvalve eripära, kus ülesannete täitmine võib toimuda katkematult ning ei pruugi sobituda tavapärase töö- ja puhkeaja korraldusega.

Eelnõuga muudetakse paindlikumaks ajateenijate ja reservväelaste toitlustuse tagamise kord olukorras, kus toitlustust ei ole võimalik tagada vahetult või teenuse sisseostmise teel. Muudatuse eesmärk on võimaldada ajateenijatele ja reservväelastele toiduraha maksmist enne väljaõppele või teenistusülesande täitmisele asumist ning vähendada sellega seotud halduskoormust, eelkõige kuludokumentide kogumise ja menetlemise vajadust.

Eelnõu eesmärk on ka täpsustada ja täiendada Kaitseliidu kaasamise õiguslikku alust, et võimaldada Kaitseliidu selgemat ja paindlikumat rakendamist Kaitseväe ülesannete täitmisel. Muudatusega nähakse ette, et Kaitseliitu võib tema nõusolekul kaasata lisaks Kaitseväe ülesannete täitmisele ka nende ülesannetega seotud tegevustesse. Sellega tagatakse õigusselgus ning välditakse tõlgenduslikke küsimusi olukordades, kus Kaitseliidu panus seisneb Kaitseväe ülesannete täitmisel toetavates, ettevalmistavates või tagavates tegevustes.

Ühtlasi täpsustatakse volitusnormi, mille kohaselt kehtestab Vabariigi Valitsus määrusega Kaitseväe täpsemad ülesanded ja tegevused, mille täitmisele võib Kaitseliitu kaasata, ning kaasamise tingimused ja korra. Muudatuse tulemusel paraneb regulatsiooni rakendatavus praktikas ning tugevneb Kaitseliidu võime toetada Kaitseväge tema ülesannete täitmisel ja tegevuste elluviimisel.

Lisaks täpsustatakse tulumaksuseaduses kaitseväekohustuse täitmisega seotud toitlustuse ning sõidu- ja toidukulude hüvitiste maksustamist, et tagada õigusselgus ja vältida põhjendamatu maksukoormust.

Vastavalt hea õigusloome ja normitehnika eeskirja (HÕNTE) § 1 lõike 2 punktile 1 ei eelnenud eelnõule väljatöötamiskavatsust, kuna eelnõu ettevalmistamine on kiireloomuline. Kiireloomulisus tuleneb muutunud julgeolekuolukorrast, Ukraina sõjast saadud õppetundidest,

uute relvasüsteemide kasutuselevõttust ning vajadusest tagada Kaitseväge plaani „Kaitsevalmidus 2027“ õigeaegne elluviimine. See eeldab sõjaväelise väljaõppe, teenistuskorralduse, plaanide ja protseduuride kohandamist 2027. aasta alguseks.

Alternatiivide kaalumine

Eelnõu koostamisel kaaluti eesmärkide saavutamiseks erinevaid alternatiive, hinnates eelkõige nende mõju Kaitseväge reageerimiskiirusele, isikkoosseisu kasutamise otstarbekusele, riigi majandusele ning kooskõlale Eesti reservväelastel ja – üksustel põhineva riigikaitsemudeliga.

Eesti sõjaline riigikaitse toetub ajateenistuses välja õpetatud ja reservteenistuseks ettevalmistatud reservväelastele, kes moodustavad Eesti sõjalise riigikaitse põhijõu. Sellest tulenevalt peab Kaitseväge ja kaitseväeteenistuse korraldus võimaldama ajateenijatel ja reservväelastel täita rahuaja piiranguid arvestades ülesandeid, mis on seotud nende kriisi- ja sõjaaja ülesannetega ning toetavad üksuste valmisolekut.

Alternatiive arutati eelnõu ettevalmistamise käigus Kaitseministeeriumi valitsemisala asutuste koostöös, kaasates Kaitseressursside Ametit, Kaitseväge ja Kaitseliitu. Arutelude käigus hinnati erinevate lahendusvariantide mõju ajateenistuse ja reservteenistuse korraldusele, üksuste valmisolekule, väljaõppe läbiviimisele ning sõjalise riigikaitse ülesannete täitmisele. Jõuti järeldusele, et eelnõus kavandatud lahendus toetab eesmärkide saavutamist kõige tõhusamalt.

Praegusel kujul ei võimalda Kaitseväge isikkoosseis, sealhulgas kokkulepitud tegevväelaste arv, üksnes tegevväelastele tuginedes hoida üldises kaitsevalmiduses tegelikule sõjalise riigikaitse vajadusele vastavat hulka üksusi. Võimalikud alternatiivid oleksid tegevväelaste arvu oluline suurendamine, senisest ulatuslikum lisaõppekogunemiste korraldamine või ajateenistuse ja reservteenistuse korralduse ajakohastamine.

Tegevväelaste arvu oluline suurendamine oleks personalipoliitiliselt ja eelarveliselt koormav ning arvestades konkurentsi tööjõuturul raskesti teostatav. Samuti jätkaks see kasutamata reservväelastel ja -üksustel põhineva riigikaitsemudeli paindlikkuse. Reservväelaste ulatuslikum reservteenistusse kutsumine võib omakorda avaldada suuremat mõju tööandjatele, reservväelaste eraelule ja riigi majandusele.

Üksnes tavapärase õppekogunemiste või lisaõppekogunemistega ei pruugi olla võimalik tagada vajalikku reageerimiskiirust vahetu või kiiresti muutuva ohu korral. Eeskätt mehitamata süsteemidest lähtuvate ohtude puhul võib ohuhinnang ja reageerimisvajadus tekkida lühikese aja jooksul, mistõttu peab Kaitseväel olema võimalik kasutada juba teenistuses olevaid või ülesande täitmiseks ette valmistatud üksusi.

Eeltoodust tulenevalt on alternatiividest kõige põhjendatum ajateenistuse ja reservteenistuse korralduse ajakohastamine viisil, mis võimaldab ajateenijatel ja reservväelastel osaleda lahinguvalve raames üldises kaitsevalmiduses olevate üksuste tegevuses ka rahuajal, kui see on vajalik riigi sõjaliseks kaitseks, kõrgendatud ohu või ründe tõrjumiseks või Kaitsevägele seadusega antud ülesannete täitmiseks.

Selline lahendus tagab Kaitsevägele parema reageerimisvalmiduse ja võimaldab kasutada olemasolevat inimressurssi sihipäraselt. Samuti toetab see ajateenistuse ja reservteenistuse sisulist ajakohastamist, kuna teenistuses viibivad kaitseväelased saavad rahuajal harjutada kriisi- ja sõjaaja ülesannetega sisuliselt seotud tegevusi võimalikult sarnastes rollides ja vastutusega.

Ajateenistuse 12-kuuliseks muutmine on esimene samm uuele teenistumudelile üleminekul. Ühtse 12-kuulise ajateenistuse kehtestamine ning ajateenijate ja reservväelaste lahinguvalve

raames üldises kaitsevalmiduses olevate üksuste tegevuses osalemise võimaldamine ei ole eraldiseisvad ega vastandlikud meetmed, vaid moodustavad tervikliku lahenduse.

Kui ühtse 12-kuulise ajateenistuse kehtestamine loob eeldused põhjalikumaks ja ajakohasemaks väljaõppeks, siis lahinguvalve võimaldab väljaõpet teenistuse osana jätkata ning kinnistada omandatud teadmisi ja oskusi viisil, mis on võimalikult sarnane kriisi- ja sõjaaja ülesannete täitmisega. Sellega tagatakse muutunud julgeolekuolukorras ajateenijate ja reservväelaste rahu- ja sõjaaja ülesannete ning teenistuskorralduse vajalik ja põhjendatud sidusus.

3. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Eelnõu koosneb viiest paragrahvist ning sellega muudetakse vastavalt KKS-i, KVTS-i, KaLS-i ja TuMS-i. Viiendas paragrahvis sätestatakse muudatuste jõustumise aeg.

Paragrahviga 1 muudetakse KKS-i.

Eelnõu § 1 punktiga 1 täiendatakse KKS-i uue §-ga 4¹, milles sätestatakse lahinguvalve mõiste, Kaitseväge ülesanded, mida lahinguvalve raames täidetakse, ja lahinguvalve korraldamise pädevus.

Eelnõukohane KKS § 4¹ lõige 1 sätestab, et lahinguvalve on Kaitseväge rahuaja tegevus, mille tagatakse Kaitseväge üksuste valmisolek ja võimekus reageerida kõrgendatud ohule või ründele. Sättega luuakse seaduses selge alus lahinguvalve käsitlemiseks Kaitseväge rahuaja tegevusena ning piiritletakse selle sisu. Lahinguvalve on juba praegu aluseks Kaitseväge rahuaja tegevuse planeerimisel ja elluviimisel ning eelnõuga nähakse ette võimalus kaasata ajateenijaid ja reservväelaseid nende väljaõppe ja ettevalmistuse ulatuses lahinguvalvega seotud teenistusülesannete täitmisse.

Lahinguvalve tegevused lähtuvad nii Kaitseväge põhiülesannetest, sealhulgas valmistumisest riigi sõjaliseks kaitseks, kui ka ülesannetest, mille puhul Kaitseväge tõrjub vahetut ohtu edasilükkamatu pädevuse alusel või on kaasatud ülesannetesse, mille täitmisel võib seaduses sätestatud alustel ja korras kohaldada vahetut sundi. Üksuste valmisolek ja ettevalmistavad tegevused võimaldavad Kaitseväel seadusega antud ülesandeid täita lühikese etteteatamisajaga ja paindlikult, vajaduse korral tõrjudes rünnet või ohtu paralleelselt nii õhus, maal kui ka merel.

Lahinguvalvega seotud ettevalmistavad tegevused võivad hõlmata näiteks formeerimisliinide püstitamist, varustuse paigutamist sõidukitele, laskemoona väljavedu, positsioonide kaardistamist ja muid üksuse valmiduse tagamiseks vajalikke tegevusi. Neid ülesandeid võivad täita nii tegevväelased kui ka ajateenijad ja reservväelased vastavalt oma väljaõppele, ettevalmistusele ja spetsiifilistele oskustele, näiteks C-kategooria sõiduki juhtimise, tõstuki juhtimise või erineva kaitsevajadusega teabe töötlemise oskusele.

Ajateenijad, kes ei ole veel vajalikke sõduri baaskursuse õpiväljundeid omandanud või ülesande täitmiseks vajalikku spetsiifilist väljaõpet läbinud, saavad täita toetavaid ülesandeid. Pärast sõduri baaskursuse läbimist võivad nad täita ka relva kasutamist eeldavaid ülesandeid, kui neil on konkreetse ülesande täitmiseks vajalik väljaõpe ning ülesanne antakse seaduses sätestatud alustel ja korras.

Kõik Kaitseväge ülesanded, mis on sätestatud KKS-i §-des 3 ja 3¹, ei ole oma olemuselt suunatud kõrgendatud ohu või ründe tõrjumisele ning seega ei ole need ülesanded ka lahinguvalve osa. Samas on eespool selgitatud ettevalmistavad tegevused, sealhulgas positsioonide ettevalmistamine, kiire reageerimisvõimekuse eeldus ning seega ka osa lahinguvalvest.

Lahinguvalve korraldamise otsustab Kaitseväe juhataja. Sellega tagatakse lahinguvalve tsentraliseeritud rakendamine, juhtimine ning kooskõla riigikaitse vajadustega. Tegemist on Kaitseväe juhataja tavapärase pädevusega tulenevalt KKS § 24 punktist 1 juhtida Kaitseväe tegevust ja korraldada Kaitseväe pädevusse kuuluvate ülesannete täitmist.

Eelnõukohane KKS § 4¹ lõige 2 loetleb Kaitseväe ülesanded, mida lahinguvalve raames täidetakse. Need on riigi sõjaline kaitsmine, valmistumine riigi sõjaliseks kaitseks, Eesti õhuruumi ja merepiiri valvamine ja kaitse ning Eesti merealal veesõidukist või muust ujuvvahendist lähtuva elutähtsa teenuse toimepidevust tagavat taristut, samuti riigikaitseobjekti, sadamat või muud rajatist või seadmestikku ähvardava ohu ennetamine, väljaselgitamine ja tõrjumine või korrarikkumise kõrvaldamine. Riigi sõjalises kaitses osalemise väljenduseks on näiteks olukord, kus väljastpoolt Eesti territooriumi sisenevad Eestisse ründedroonid ja ajateenijale antakse tegevvälalase poolt käsk droonid neutraliseerida. Sellisel juhul on tegemist Eesti vastu suunatud ründe tõrjumisega, mis hetkel osaleb ajateenija riigi sõjalises kaitses. Samuti on võimalik lahinguvalve raames täita ülesandeid, mis seonduvad Kaitseväe kaasamisega riigikaitseobjektivastase ründe, riigipiiri või ajutise kontrolljoone ebaseadusliku ületamise ning kuritegude ennetamise ja tõkestamise korrakaitseaduses sätestatud korras, erakorralise seisukorra lahendamise erakorralise seisukorra seaduses sätestatud korras või liikluse korraldamise ja turvalisuse tagamise eriolukorra piirkonnas hädaolukorra seaduses sätestatud korras.

Lahinguvalve ei tähenda eraldiseisvat sõjalist operatsiooni KKS § 4 mõttes, kuid see on Kaitseväe rahuaja tegevus, mille raames on võimalik läbi viia konkreetsemaid, nii ajaliselt kui ka ruumiliselt piiritletud operatsioone, ning kasutada sõjalist jõudu või erivahendit või kohaldada vahetut sündi või erimeedet KKSis sätestatud korras.

Eelnõu § 1 punktiga 2 täiendatakse KKS §-i 8 lõikega 6.

Muudatusega nähakse ette, et juhul, kui Kaitseväes avalikus teenistuses olev ametnik või töölepingu alusel töötav isik osaleb sõjaväelises väljaõppes, tagatakse talle sellel ajal toitlustus KVTs § 110 lõikes 2 sätestatud tingimustel ja korras. Muudatuse eesmärk on tagada Kaitseväes teenistus- või töösuhtes olevatele isikutele sõjaväelises väljaõppes osalemise ajal tegevvälalastega samaväärne toitlustuskorraldus. Sellega luuakse õigusselgus ning ühtlustatakse väljaõppes osalevate isikute kohtlemist olukorras, kus toitlustuse iseseisev korraldamine ei ole väljaõppe iseloomu või toimumiskoha tõttu võimalik ega mõistlik. Toitlustuse täpsemad tingimused, ulatus, kord ja maksumus on kehtestatud kaitseministri 03.01.2013 määruses nr 2 „Tegevvälalase toitlustuse tingimused, ulatus, kord ja maksumus“.

Eelnõu § 1 punktiga 3 täiendatakse KKS § 44 lõiget 1 viitega eelnõukohasele §-le 49¹.

Eelnõu § 1 punktiga 4 täiendatakse seadust uue §-ga 48², milles sätestatakse lahinguvalve raames jõu kasutamise alus.

Eelnõukohases KKS § 48² lõikes 1 nähakse ette, et lahinguvalves olev kaitsevälalane võib tegevvälalastest ülema korraldusel kasutada jõudu käesoleva seaduse §-s 44, § 45 punktides 2 ja 5 ning §-des 46 ja 47¹ sätestatud alusel ja korras.

Eelnõukohane KKS § 4¹ lõige 2 sätestab, milliseid ülesandeid täidetakse lahinguvalve raames. Seega kohaldatakse KKS § 48² lõikes 1 sätestatud jõu kasutamise õigust üksnes lahinguvalve raames ning üksnes nende ülesannete täitmisel, mis on KKS § 4¹ lõikes 2 lahinguvalve ülesannetena ette nähtud.

Sõjalise jõu kasutamine lahinguvalves võib toimuda olukorras, kus rahuajal Eesti riigi vastu suunatud sõjalise ründe tõrjumiseks või tõkestamiseks kasutavad lahinguvalvesse rakendatud ajateenijad ja reservväelased sõjalist jõudu. Nimetatud olukorras ei pruugi sõjaseisukord olla veel välja kuulutatud. Sõjaline rünne võib aga ei pruugi seisneda välisriigi poolt õigusvastaselt sõjaliste vahendite ja/või isikkoosseisuga Eesti Vabariigi maismaapiiri, õhuruumi või territoriaalmerepiiri ületamises. Sõjalise ründe tuvastamine taolistel puhkudel toimub pädeva tegevväelasest ülema või tema otsese ülema poolt Vabariigi Valitsuse 27.11.2008 määruse nr 162 (Pädeva ülema poolt riigi sõjaliseks kaitsmiseks jõu kasutamise otsustamine rahuajal) alusel.

Lahinguvalve raames ajateenija poolt sõjalise jõu kasutamine Eesti riigi vastu suunatud sõjalise ründe tõrjumiseks või tõkestamiseks võib toimuda kuni hetkeni, mil ajateenija nimetatakse sõjaaja ametikohale ning kohustatakse asuma Kaitseväe juhataja mobilisatsioonikäsuga tegevteenistusse sõjaaja ametikoha ülesandeid täitma või ajateenistusest vabastamiseni (KVTS § 56¹). Lahinguvalve raames reservväelase poolt sõjalise jõu kasutamine Eesti riigi vastu suunatud sõjalise ründe tõrjumiseks või tõkestamiseks võib toimuda näiteks kuni hetkeni, mil reservväelase reservteenistus lõpeb sõjaseisukorra väljakuulutamise ja ning reservväelast kohustatakse tegevteenistusse asuma (KVTS § 78 lg 1 p 5).

Näiteks KKS § 3 lõike 1 punktis 4¹⁰ sätestatud Kaitseväe ülesande täitmisel, milleks on Eesti merealal elutähtsa teenuse toimepidevust tagavat taristut, riigikaitseobjekti, sadamat või muud rajatist või seadmestikku ähvardava ohu ennetamine, väljaselgitamine ja tõrjumine või korrarikkumise kõrvaldamine, saab jõu kasutamine lahinguvalve raames kõne alla tulla üksnes KKS §-s 47¹ sätestatud alustel ja korras. Jõu kasutamisel tuleb lähtuda KKS-is sätestatud jõu kasutamise regulatsioonist. Jõu kasutamise alustamine ja teostamine antud alusel on eriregulatsiooni alla kuuluv, vastutusrikas ja suure mõjuga, mistõttu peab tegevväelasest ülema korraldus ja juhtimine olema kogu jõu kasutamise kestel vahetu ning lisaks on vajalik valdkonna eest vastutava ministri otsus või Vabariigi Valitsuse volitatud ministri otsus ning Vabariigi Presidendi teavitamine KKS § 47¹ alusel.

KKS § 48² lõikes 1 ei viidata KKS §-le 47, mis reguleerib jõu kasutamist tsiviilõhusõiduki tekitatud ohu tõrjumiseks. Seetõttu ei laiene lahinguvalves osalevale kaitseväelasele eelnõukohane jõu kasutamise õigus tsiviilõhusõiduki tekitatud ohu tõrjumise olukorras. Sellises olukorras tuleb lähtuda KKS §-s 47 sätestatud eriregulatsioonist ning seal määratletud pädevusest.

Jõu kasutamise õiguse piiritlemine on vajalik ja põhjendatud, kuna lahinguvalves võivad osaleda ka ajateenijad ja reservväelased. Nende jõu kasutamise õigus peab olema selgelt seotud konkreetse ülesande, neile antud väljaõppe, kehtestatud jõu kasutamise reeglite ning tegevväelasest ülema korraldusega. Seetõttu ei anta ajateenijale ega reservväelasele üldist või tegevväelasega samas ulatuses iseseisvat jõu kasutamise otsustusõigust, vaid jõu kasutamine on lubatud üksnes seaduses sätestatud alustel, konkreetse ülesande täitmiseks ning tegevväelasest ülema korraldusel.

Lahinguvalves jõu kasutamiseks võib riigikaitse korraldamise valdkonna eest vastutav minister kooskõlas KKS 5. peatükis sätestatuga kehtestada käskkirjaga Kaitseväe jõu kasutamise korra, mis reguleerib lahinguvalves olevate kaitseväelaste poolt jõu kasutamise vahendeid, viisi, ulatust ja intensiivsust. Lahinguvalves jõu kasutamine on reguleeritud konkreetset ülesannet puudutavate jõu kasutamise reeglitega ning see saab kõne alla tulla üksnes tegevväelasest ülema korraldusel. See tähendab, et ajateenijale ja reservväelasele peavad enne ülesande täitmisele asumist olema selgitatud kohaldatavad jõu kasutamise reeglid, ülesande sisu, jõu kasutamise lubatud ulatus ning tegutsemise erinevates olukordades. Jõu kasutamisel ei tugine ajateenija

ega reservväelane üksnes iseseisvale õiguslikule hinnangule, vaid tegutseb talle õpetatud tegutsemismudeli, kehtestatud jõu kasutamise reeglite ning tegevväelasest ülema korralduse alusel.

Tegevväelasest ülema korralduse andmisel tuleb arvestada ka KKS §-s 29 sätestatud käsu nõudeid. KKS § 29 kohaselt on käsk ülema tahte väljendus suulises, kirjalikus või märguande vormis. Käsk peab olema kooskõlas seaduste ja nende alusel kehtestatud õigusaktidega ega tohi ületada käsu andja käsuõiguse ulatust. Suuline või kirjalik käsk peab sisaldama nõutava tegevuse eesmärki, täpset ülesannet ja täitmise tähtaega. Kui käsu saaja ei saanud käsust aru, on ta kohustatud küsima käsu andjalt selgitusi. Seega peab ka lahinguvalves jõu kasutamist puudutav korraldus olema õiguspärane, ülesandepõhine ja piisavalt selge, et käsu saaja mõistaks, millist ülesannet, millisel eesmärgil, millises ulatuses ja milliseks tähtajaks või aja jooksul täita tuleb.

Tegevväelasest ülema korraldus ei pea olema antud vahetult enne iga üksiku jõu kasutamise juhtumit. Korraldus võib olla antud ka eelnevalt, sealhulgas operatsioonikäsus, ülesandekäsus või sidevahendi vahendusel, tingimusel et see on seotud konkreetse olukorra, ülesande ja kehtestatud jõu kasutamise reeglitega. Korraldus peab olema piisavalt konkreetne, et välistada jõu kasutamine väljaspool ülesande eesmärki või seaduses sätestatud alust. Ülemal lasub vastutus hinnata jõu kasutamise vajadust ja põhjendatust ning anda korraldus kooskõlas seaduse, käsuõiguse ulatuse ja ülesande eesmärgiga.

Näiteks võib diviisi lahinguvalmiduses üksusele tulla käsk mehitada vastavalt seireinfole paari tunni pikkuse etteteatamisega riigipiiri lähistel varem ette valmistatud positsioonid, mis on ette nähtud operatsioonikäsuga käivitatud plaanis ning mille kasutamine tuleneb olukorra eripärast. Lahinguvalves üksusel on selle ülesande täitmiseks kehtestatud jõu kasutamise reeglid. Jõu kasutamise õigus võib sellisel juhul laieneda ka lahinguvalve positsioonile liikuvale ajateenijale või reservväelasele, kuid üksnes käsus määratud ülesande täitmiseks, seaduses sätestatud alustel ning kehtestatud jõu kasutamise reeglite piires.

Ajateenijast tunnimees võib vajaduse korral kasutada talle kinnitatud teenistusrelva ning soomuki sihtur soomuki pardarelvastust, kui selline tegevus on kooskõlas seaduse, ülesande, ülema korralduse ja jõu kasutamise reeglitega. Samas võib üksuse manööver olla üksnes heidutava eesmärgiga ega pruugi eeldada jõu kasutamist. Samuti võib lahinguvalve ülesanne toimuda paralleelselt teise operatsiooniga, milles osalevad tegevväelased koos ajateenijate või reservväelastega.

Oluline on, et lahinguvalves osalev ajateenija või reservväelane oleks saanud konkreetse ülesande täitmiseks vajaliku sõjalise ja õigusliku väljaõppe, sealhulgas väljaõppe jõu kasutamise reeglite, käsu täitmise, relva kasutamise ning vajaduse korral konkreetse positsiooni või ülesande eripära kohta. Ülesannet täidetakse tegevväelasest ülema korraldusel ja juhtimisel. See tagab, et jõu kasutamine lahinguvalve raames ei ole iseseisev ega piiramatu õigus, vaid seaduse, käsu, väljaõppe ja ülesandepõhiste jõu kasutamise reeglitega piiratud tegevus.

Eelnõukohases KKS § 48² lõikes 2 sätestatakse, et lõikes 1 nimetatud jõu kasutamise volitused ei piira tegevväelasest kaitsevälase õigust kasutada lahinguvalves jõudu muul käesolevas seaduses sätestatud alusel. See tähendab, et tegevväelaste jõu kasutamisele kohaldatakse jätkuvalt nende suhtes kehtivat üldist regulatsiooni ning käesolev säte on suunatud nendele kaitsevälastele, kelle volitused lahinguvalves vajavad täiendavat õiguslikku alust ehk siis ajateenijatele ja reservväelastele.

Eelnõu § 1 punktiga 5 täiendatakse seaduse 5. peatükki uue §-ga 49¹, milles reguleeritakse lahinguvalves vahetu sunni kasutamist ning erimeetmete ja erivahendite kohaldamist.

Eelnõukohase §-ga 49¹ sätestatakse lahinguvalves oleva kaitseväelase õigused Kaitseväe julgeolekualal, selle vahetus läheduses ja Kaitseväe laeva ohutusosalal ohu väljaselgitamiseks ja tõrjumiseks või julgeolekualal asuva vara või isikute vastu suunatud ründe lõpetamiseks.

Kaitseväelasel, sealhulgas ajateenijal ja reservväelasel, on õigus kasutada füüsilist jõudu, erivahendit ja relva julgeolekualal ning selle vahetus läheduses seaduses sätestatud alustel ja korras. Julgeolekuala vahetu lähedus hõlmab maapinda, maapõue, õhuruumi ja veekogu ulatuses, milles toimuv tegevus võib kaasa tuua ohu Kaitseväe julgeolekualale. Meetmete rakendamine julgeolekuala vahetus läheduses otsustatakse kehtiva ohuhinnangu ja konkreetse olukorra eripära alusel.

Näiteks linnapiirkonnas võib Kaitseväe objektist paarisaja meetri kaugusel toimuda oluliselt rohkem tsiviilisikute tavapärasest tegevust kui hajaasustusega piirkonnas asuva linnaku või asukohapunkti läheduses. Seega tuleb Kaitseväl igal konkreetsel juhul hinnata, kas mõni tegevus, näiteks pildistamine, jälgimine või mehitamata õhusõiduki lennutamine, võib kujutada ohtu Kaitseväe julgeolekualale või selle kaitse tagamisele.

Selleks, et Kaitseväe julgeolekuala kaitse oleks tõhus, võivad selles osaleda ka ajateenijad ja reservväelased, kui neil on ülesande täitmiseks vajalik väljaõpe ning nad tegutsevad seaduses sätestatud alustel ja kehtestatud juhtimiskorralduse kohaselt. Näiteks elektrikatkestuse korral võib tekkida vajadus tugevdada Kaitseväe julgeolekuala füüsilist valvet ajaks, mil elektroonilised valvesüsteemid ei toimi või nende kasutamine on piiratud. Sõltuvalt linnaku või asukohapunkti suurusest ja ohuhinnangust võib julgestusüksusesse kuuluvate ajateenijate või reservväelaste arv olla suurem kui tavapäraselt valvet tagavate valvurite ja tegevväelaste arv.

Samuti võib ohuhinnangust lähtuvalt tekkida Kaitseväe üksustel vajadus tugevdada oma vastutusalas julgestust. Tavapärasel rutiinis võib see avalduda näiteks vaatluspostide mehitamises ja oma positsioonide ümbruses patrullimises, et ennetada, tuvastada või tõkestada Kaitseväe julgeolekuala, objekti või tegevuse vastu suunatud õigustamatut teabe kogumist, luuretegevust või muud julgeolekuohtu põhjustavat tegevust.

Elektrikatkestuse või muu ohuolukorra korral peab väljaõppe läbinud ajateenijal ja reservväelasel olema võimalik täita tegevväelasega samu või sarnaseid ülesandeid ulatuses, mis on vajalik ohu väljaselgitamiseks ja tõrjumiseks, näiteks inimeste liikumise või mehitamata õhusõiduki lennu tõkestamiseks. Mida rohkem saavad väljaõppe läbinud ajateenijatest ja reservväelastest koosnevad üksused panustada Kaitseväe julgeolekuala kaitsele, seda väiksem on tõenäosus, et tundlik teave kriitilise tähtsusega taristu, lahingupositsioonide, varustuse või muu julgeoleku seisukohalt olulise vara või tegevuse kohta jõuab selleks õigustamata isikute kätte või et selline vara või tegevus saab ründe tagajärjel kahjustada.

Kuna erimeetme kohaldamine väljaspool Kaitseväe julgeolekuala võib riivata kolmandate isikute õigusi, kohaldab Kaitseväge üksnes sellist meetet, mis on proportsionaalne, ning vaid nii kaua, kui seda on eesmärgi saavutamiseks vältimatult vaja. Oluline on, et ajateenija ja reservväelane täidaksid ülesannet õpitud protseduuri alusel ning tegevväelase juhendamisel.

Ajateenistuse väljaõpe on oma olemuselt sõjaline väljaõpe, kuid sellesse on vajaduspõhiselt lõimitud korrakaitseaspektid. Praegune õppekava toetub ülesande täitmiseks ette antud jõu kasutamise reeglite õpetamisele, sealhulgas käsitletakse konkreetse ülesande täitmiseks vajalikke oskusi ning õiguslikku raamistikku. See on sõduri baaskursuse lahutamatu osa ning

selles käsitletakse nii relvakonfliktiõigust kui ka korrakaitsete erimeetmete ja vahetu sunni kohaldamist.

Sõduri baasõppe omandamise järel täidetav korrakaitsete iseloomuga ülesanne võib olla näiteks kontroll-läbilaskepunkti tegevuste harjutamine ette antud jõu kasutamise reeglite alusel. Sellise ülesande täitmiseks harjutavad ajateenijad näiteks isiku peatamist, turvakontrolli tegemist ja vallasaja läbivaatust ning vajaduse korral korraldust rikkuva isiku suhtes proportsionaalse ja seaduses lubatud mittesurmava meetme kasutamist. Ajateenijaid õpetatakse erinevaid teenistuslikke olukordi süsteemselt hindama ning valida proportsionaalsuse põhimõttest lähtuva sobiva meetme.

Korrakaitsete põhimõtete ja vahetu sunni kasutamise õpetamine toimub ülesande, ametikoha ja vastutustasandi vajadustest lähtuvalt. Kõigile asjaomastele kaitseväelastele antakse vajalik üldine ettevalmistus, mis hõlmab ülesande täitmiseks vajalikke õiguslikke aluseid, jõu kasutamise reegleid, ohutõrje põhimõtteid ja proportsionaalsuse nõuet. Väe- ja relvaliigi ning üksuse ülesannete eripärast sõltuvalt lisandub sellele spetsiifiline väljaõpe, mis arvestab konkreetse üksuse ülesandeid, tegutsemiskeskkonda, kasutatavat varustust ja juhtimiskorraldust.

Põhjalikum ettevalmistus on ette nähtud eelkõige neile, kelle ametikoht või sõjaaja ülesanne eeldab alluvate juhtimist või korrakaitsete iseloomuga tegevuse korraldamist. See hõlmab muu hulgas tegevväelastest ja reservväelastest sõjaaja esmatasandi juhte, sealhulgas jao-, rühma- ja nendega võrreldaval juhtimistasandil tegutsevaid juhte, samuti erialaüksuste kaitseväelasi, kelle ülesanded eeldavad korrakaitsete põhimõtete süvendatud tundmist. Näiteks sõjaväepolitsei väljaõppes käsitletakse korrakaitsete põhimõtteid põhjalikumalt, arvestades selle eriala ülesannete olemust.

Sama loogika alusel lõimitakse korrakaitsete teemad reservväelastest juhtide väljaõppesse ulatuses, mis vastab nende juhtimistasandi, väe- või relvaliigi ning üksuse valmidusülesande vajadustele. Kui üksuse valmidusülesanne sisaldab näiteks massiohje tegevust, antakse sellele üksusele ja selle erinevatele juhtimistasanditele vastav süvendatud väljaõpe.

Väljaõpe on üles ehitatud lihtsamalt keerulisemale: baasoskustelt spetsiifilistele oskustele ning üksikvõitleja oskustelt üksuse kollektiivsele sooritusele. Selline järkjärgulisus tagab väljaõppe arusaadavuse, väljaõppes osaleja järjepideva arengu ja tegevuse ohutuse. Teenistusülesandeid, sealhulgas korrakaitsete iseloomuga ülesandeid, saab ajateenijatele ja reservväelastele anda üksnes juhul, kui nad on eelnevalt läbinud ülesande täitmiseks vajaliku baas- ja vajaduse korral spetsiifilise väljaõppe. Lahinguvalve raames antavate teenistusülesannete puhul sõltub täiendava väljaõppe vajadus ja kestus konkreetse ülesande iseloomust, isiku senisest väljaõppest, ametikohast, üksuse ülesandest ning väe- või relvaliigipõhistest erisustest.

Eelnõukohases KKS § 49¹ lõikes 1 täpsustatakse erimeetmed, mida lahinguvalves osalev kaitseväelane võib kohaldada Kaitseväe julgeolekualal või selle vahetus läheduses julgeolekuala kaitseks või ohu välja selgitamiseks. Nendeks on isiku peatamine, isiku viibimise ajutine keelamine Kaitseväe julgeolekualal või selle vahetus läheduses, isiku kohustamine alalt lahkuma või sellest eemale hoiduma, sõiduki või maastikusõiduki peatamine või sundpeatamine.

Kuna lahinguvalves võivad osaleda muu hulgas ajateenijad ja reservväelased, on sätte eesmärk selgelt määratleda meetmed, mida lahinguvalves osalev kaitseväelane võib kohaldada. Need on meetmed, mis on minimaalselt vajalikud ohu või ründe ennetamiseks, väljaselgitamiseks ja tõrjumiseks. Meetmete kohaldamise võimalus on vajalik eelkõige olukordades, kus

lahinguvalve ülesannet täidavad mehitatud patrulli või julgestusülesande osana ajateenijatest või reservväelastest koosnevad üksused ning korrakaitseorgani vahetu sekkumine ei pruugi viivitamatult võimalik olla. Nimetatud meetmeid võivad lahinguvalves osalevad kaitseväelased kasutada üksnes tegevväelasest ülema korraldusel.

Lahinguvalvesse kaasatakse üksnes kaitseväelased, kellele on antud ülesande täitmiseks vajalik väljaõpe. Väljaõppe maht ja sisu sõltuvad konkreetse ülesande laadist, kohaldatavatest meetmetest ning sellest, kas ülesande täitmine eeldab relva kasutamist, sõiduki peatamist, isiku suunamist, kontroll-läbilaskepunktis tegutsemist või muid julgeolekuala kaitseks vajalikke toiminguid. Seega ei anta ajateenijale ega reservväelasele ülesannet, mille täitmiseks tal puudub vajalik ettevalmistus. Vajaduse korral viiakse enne lahinguvalve ülesande täitmisele asumist läbi täiendav väljaõpe või juhendamine mahus, mis võimaldab ülesannet õiguspäraselt, ohutult ja vastavalt eesmärgile täita.

Isiku peatamine võimaldab kontrollida ohuolukorra asjaolusid, tuvastada isiku seotust võimaliku ohuga ning hinnata edasiste meetmete vajalikkust. See on ajutine ja eesmärgipärane toiming, mida kohaldatakse üksnes ulatuses, mis on vajalik ohu hindamiseks ja kõrvaldamiseks. Isiku julgeolekualal viibimise ajutine keelamine või alalt lahkuma kohustamine on suunatud ohu realiseerumise vältimisele või selle tagajärgede leevendamisele. Sõiduki peatamise eesmärk võib olla ohu ennetamine, tõrjumine või juba tekkinud ohu mõju vähendamine, teatud olukordades ka heidutus. Lahinguvalves olev kaitseväelane on kohustatud isikule arusaadavalt selgitama peatamise põhjust ning vajaduse korral andma edasised käitumisjuhised. Sõiduki peatamine on ajutise iseloomuga meede, mida kohaldatakse üksnes nii kaua, kui see on vältimatult vajalik meetme eesmärgi saavutamiseks. Pärast eesmärgi saavutamist tuleb sõiduki edasi liikumine viivitamata võimaldada, välja arvatud juhul, kui esinevad alused täiendavate meetmete kohaldamiseks.

Näiteks lahinguvalve korraldamisel moodustatakse 2. jalaväebrigadis väljaõppes olevatest ajateenijatest formeerimist toetavad ja julgestavad üksused. Ajateenijatele antavad ülesanded sõltuvad nende väljaõppetasemest. Kaitseväelastele, kes ei ole veel läbinud erivahendi kasutamise või muid spetsiifilisi oskusi eeldavat väljaõpet, saab anda üksnes selliseid ülesandeid, mille täitmine ei eelda nimetatud oskusi. Pärast vajaliku väljaõppe läbimist võib kaitseväelasele anda ka ülesandeid, mis eeldavad erivahendi kasutamist või muid lisaoskusi.

Julgestusrühmad liiguvad üle 2. jalaväebrigadi vastutusala erinevatesse linnakutesse ja ladude territooriumidele ning täidavad seal julgestusega seotud ülesandeid. Ajutisel julgeolekualal, näiteks sundkasutusse võetava tehnika vastuvõtualal, võib ülesanne hõlmata ka liikluse kontrollimist ja kontroll-läbilaskepunktide püstitamist. Selliseid ülesandeid võib anda üksnes ajateenijale või reservväelasele, kes on saanud selleks vajaliku väljaõppe ajateenistuse, reservõppekogunemise raames või enne ülesande täitmisele asumist korraldatavas täiendõppes.

Näiteks 2024. aasta jaanuaris viidi ajateenijatest üksustele läbi asjakohane väljaõpe, millega omandati oskusi mootorsõidukite kontrollimiseks, sealhulgas sõiduki visuaalseks kontrolliks ja sõiduki põhja peeglika vaatlemiseks. Samuti harjutati sõidukite nimekirjade ja dokumentide vastavuskontrolli, mis võib olla vajalik näiteks olukorras, kus Kaitseväe linnakus toimuvad rahuajal ehitustööd ning linnakusse tuleb lubada ajutiselt ehitusega seotud isikuid ja mootorsõidukeid. Lahinguvalve käivitamise õppusel harjutati nimetatud toiminguid praktiliselt, mis võimaldas kinnistada eelnevalt omandatud teadmisi ja oskusi.

Eeltoodu kinnitab, et lahinguvalve ülesannete täitmiseks vajalikke toiminguid saab ajateenijatele ja reservväelastele õpetada ning neid on võimalik omandada nii tavapärase väljaõppe kui ka vajaduse korral täiendõppe käigus. Täiendõppe maht sõltub konkreetse

ülesande sisust, kuid praktikas on võimalik teatud lihtsamate julgestus- ja kontrollülesannete täitmiseks vajalik väljaõpe korraldada ka lühikese aja jooksul, sh ühe kuni kahe päeva pikkuse täiend- või taasteõppena. Igal juhul tuleb tegevvälasest ülemal enne ülesande andmist veenduda, et kaitsevälalane on saanud vajaliku väljaõppe mahus, mis võimaldab tal ülesannet täita õiguspäraselt, ohutult ja proportsionaalselt.

Eelnõukohases KKS § 49¹ lõikega 2 antakse lahinguvalves osalevale kaitsevälalasele õigus eelnimetatud meetmete rakendamiseks kasutada tegevvälasest ülema korraldusel füüsilist jõudu, erivahendit ja relva korrakaitseeaduses sätestatud alusel ja korras või sõjaväerelva või relvasüsteemi, arvestades käesolevas seaduses sätestatud erisusi (vt täpsemat kõnesoleva paragrahvi sissejuhatavas osas toodud selgitusi).

Eelnõukohases KKS § 49¹ lõikes 3 nähakse ette, et lahinguvalves oleval kaitsevälalasel on edasilükkamatu pädevuse alusel ja pädeva ülema korraldusel õigus tõrjuda mehitamata veesõidukist ja mehitamata õhusõidukist tingitud lähtuvat vahetu olulist või kõrgendatud ohtu. Muudatus lähtub vajadusest reageerida kiiresti sellistele kaasaegsetele ohtudele nagu mehitamata õhusõidukid või mehitamata veesõidukid, mis võivad ohustada isikuid, taristut või riigikaitseobjekte.

Piiratud inimressursi ja avalike vahendite tingimustes annab säte Kaitsevælele õiguse kohaldada edasilükkamatu pädevuse osana riikliku järelevalve meetmeid seni, kuni PPA või muu pädev korrakaitseorgan saab ise vastavaid ülesandeid täitma asuda. Kõnesoleva eelnõuga täpsustatakse, et Kaitsevæe edasilükkamatut pädevust rakendavad kaitsevælalased – nii tegevælalased, ajateenijad kui ka reservælalased.

Muudatus on seotud Riigikantselei koostatud korrakaitseeaduse muutmise ja sellest tulenevalt teiste seaduste muutmise seaduse (mehitamata sõidukite seire ja tõrje rollijaotus) eelnõuga, mille eesmärk on laiendada rahuajal mehitamata õhusõidukite seire- ja tõrjevõimalusi ning seoses sellega on täiendatud ka kaitsevælalasele lubatud erivahendite loetelu, milleks on käeraud, teenistuskoer, sidumisvahend, rahustussärk, sõiduki sundpeatamise vahend, maanduma sundimise vahend, juhtimise ülevõtmise vahend ja raadioside piiraja.

Mehitamata õhu- ja veesõiduki sundpeatamise vahend võib olla näiteks raadioside segaja, laser- või muu seade, millega on võimalik tõkestada mehitamata süsteemi edasist liikumist; võrk; mehitamata süsteem, mis on valmistatud või mida kasutatakse teise mehitamata süsteemiga kokkupõrkeks, et takistada selle edasi liikumist; ning muud samalaadse toimega seadmed või vahendid. Loetelu eesmärk on anda seaduslik alus erivahendite kasutamiseks, mis võimaldavad ohtu tõrjuda proportsionaalselt ja olukorrale vastavalt.

Mehitamata õhusõiduki lendu sekkumiseks ja selle n-õ tõrjumiseks on mitmeid meetmeid ja võimalusi, näiteks:

- 1) geograafiliste alade kehtestamine;
- 2) lendu sekkumine (st võetakse õhusõiduki juhtimine üle);
- 3) raadiosageduste segamine (ingl jamming);
- 4) GNSS-i [Viide 119: GNSS – globaalne satelliitpositsioneerimise süsteem (ingl Global Navigation Satellite System).] segamine (katkestatakse mehitama õhusõiduki navigeerimiseks kasutatav satelliidiühendus);
- 5) petmine (ingl spoofing; sisuliselt võetakse õhusõiduki juhtimine üle);
- 6) pimestamine (ingl dazzling; kõrge intensiivsusega valguskiir või laser suunatakse mehitamata õhusõiduki kaamerat „pimestama“);
- 7) laseri kasutamine (mehitamata õhusõidukile fokuseeritud energiaimpulss tekitab ülikõrge temperatuuri, mille tulemusena objekt süttib või plahvatab ja kukub alla);

- 8) tugevatoimeliste mikrolainete kasutamine (ingl High Power Microwave; mehitamata õhusõidukile fokuseeritud mikrolaine energia halvab objekti elektroonilised süsteemid),
- 9) võrgu kasutamine (mehitamata õhusõidukile visatakse võrk selle püüdmiseks),
- 10) laskemoona kasutamine (mehitamata õhusõiduki pihta lastakse, mille tulemusena õhusõiduk hävib);
- 11) kokkupõrkedrooni kasutamine (eesmärk kahe mehitamata õhusõiduki kokkupõrge, mille tulemusena mõlemad kukuvad alla ja hävivad);
- 12) kulliliste kasutamine mehitamata õhusõiduki püüdmiseks.

Võidakse kasutada ka meetmete kombinatsioone, see tähendab kohaldada mitut meetet korraga. Mõned neist tegevustest on alles arendamisel, kuid senised tulemused on andnud häid tulemusi. Mehitamata õhusõidukite tõrjumise riskiks on kõrvalseisjate või nende vara ohtu sattumine, samuti objekti kahjustamine, kui näiteks mehitamata õhusõiduk kukub objektile, mida kaitsta soovitakse. Seetõttu on oluline hinnata riske iga kord eraldi ning lendu sekkumise puhul tuleb esmalt rakendada nii-öelda pehmeid meetmeid, nagu näiteks õhusõiduki kaugpiloodiga ühenduse võtmine, hoiatamine, õhusõiduki sundmaandamine. Kui need ei aita, alles siis kohaldada selliseid meetmeid, nagu näiteks raadioside segamine, õhusõiduki juhtimise ülevõtmine või selle allakukutamine või hävitamine.

Erivahendite kasutamisel tuleb siiski järgida KorSi (üld)sätteid ja põhimõtteid, mis puudutavad vahetu sunni kasutamist.

Eelnõukohases KKS § 49¹ lõikes 4 nähakse ette, et käesolevas paragrahvis nimetatud erimeetmete kohaldamise ja vahetu sunni kasutamise volitused ei piira tegevvälasest kaitsevälase õigust kasutada lahinguvalves erimeetmeid ja vahetut sunni muul käesolevas seaduses või muudes seadustes sätestatud alusel. Sätte eesmärk on selgelt eristada lahinguvalves osalevatele ajateenijatele ja reservväelastele antavaid piiratud volitusi tegevvälastele seaduse alusel juba antud volitustest. Eelnõuga ei piirata tegevvälasest kaitsevälase õigust kasutada erimeetmeid või vahetut sunni muul KKS-is või teistes seadustes sätestatud alusel. Piirangud on eelkõige ajateenijate ja reservväelaste volituste ulatuse määramiseks, kuna nende puhul ei ole põhjendatud tegevvälastega samas ulatuses iseseisvate volituste andmine.

Paragrahvi 2 muudetakse KVTSi.

Eelnõu § 2 punktides 1–5 ning 8 ja 9 sätestatakse, et kaitseväeteenistuskohustuse täitmise ajal võib ajateenijale ja reservväelasele lisaks sõjaväelise väljaõppe omandamisele ja täiendamisele anda teenistusülesande, mis on seotud lahinguvalves osalemisega ning millega võivad seaduses sätestatud juhtudel kaasned piiratud ja ülesandepõhised avaliku võimu teostamise volitused.

Avaliku võimu teostamine on olemuslikult seotud riigivõimu teostamisega ning saab toimuda üksnes seaduse alusel ja seadusega kooskõlas. Kuna ajateenija ja reservväelane ei ole tavapärasel tähenduses avalik teenistuja ning nende teenistuslik seisund põhineb kaitseväeteenistuskohustuse täitmisel, peab neile avaliku võimu volituse andmine olema seaduses selgelt ette nähtud. Seetõttu täpsustatakse eelnõuga KVTS-is, et ajateenistuse ja reservteenistuse ajal võib lisaks sõjaväelisele väljaõppele täita ka teenistusülesandeid, millega võivad seaduses sätestatud juhtudel kaasned piiratud ja ülesandepõhised avaliku võimu teostamise volitused.

Eelnevast tulenevalt sätestatakse sõnaselgelt KVTS § 5 lõikes 2, et ajateenistus on meessoost kaitseväekohustuslase kaitseväeteenistuskohustuse täitmine ning naissoost isiku vabatahtlik kaitseväeteenistusse asumine ja selle läbimine sõjaväelise väljaõppe saamise eesmärgil, mille

raames võib anda teenistusülesandeid, millega võivad seaduses sätestatud juhtudel kaasneda avaliku võimu teostamise volitused. Sarnane volitus nähakse ette ka KVTS § 5 lõikes 3 sätestatud reservteenistuse puhul.

Avaliku võimu teostamine võib hõlmata muu hulgas isikute õigusi piiravate meetmete kohaldamist, vahetu sunni kasutamist, haldusaktide andmist või riikliku järelevalve teostamist. Kavandatava muudatusega ei anta ajateenijatele ega reservväelastele üldist iseseisvat otsustusõigust, haldusakti andmise pädevust ega riikliku järelevalve teostamise õigust. Neile antakse üksnes kitsalt piiritletud volitus kohaldada lahinguvalve ülesande täitmisel seaduses nimetatud erimeetmeid ja kasutada vahetut sundi ulatuses, mis on vajalik konkreetse ülesande täitmiseks, ning üksnes tegevväelasest ülema korraldusel ja juhtimisel.

Seega on tegemist piiratud ja ülesandepõhise avaliku võimu volitusega, mis on seotud üksnes lahinguvalve ülesannete täitmisega. Volitus võib hõlmata näiteks mehitamata süsteemidest lähtuva ohu tõrjumist või Kaitseväe julgeolekuala kaitseks vajalike meetmete rakendamist. Sellist volitust võib kasutada üksnes seaduses sätestatud alustel, vajaliku väljaõppe olemasolul ning tegevväelasest ülema korraldusel ja juhtimisel.

Nendes tingimustes võib tekkida praktiline vajadus anda teatud piiratud pädevusi ka kaitseväeteenistuskohustuslastele, kes täidavad teenistusülesandeid. See vajadus tuleneb lahinguvalve eesmärgist tagada üksuste valmisolek ja kiire reageerimisvõime olukorras, kus ohule tuleb reageerida viivitamata. Selline lahendus teenib otstarbekuse põhimõtet ning aitab tagada riigi tõhusamat kaitsevalmidust ja sõjalist kaitset.

Võrdlusriikide praktika toetab lähenemist, mille kohaselt võib ajateenijatele või reservväelastele anda piiratud ulatuses valve- ja julgestusülesandeid ning nendega seotud avaliku võimu volitusi, kui selleks on selge seaduslik alus, ülesanne on antud käsu alusel ning kaitsevälane tegutseb teenistusülesande piires. Näiteks Soomes⁵ ja Norras⁶ käsitatakse ajateenistust ning reservteenistust osana riigikaitsekohustuse täitmisest ning kaitsevækohustuslasi võib seaduses sätestatud alustel rakendada ka valve- ja julgestusülesannetes. Selline võrdlus toetab eelnõus valitud lähtekohta, mille kohaselt võib ajateenijale või reservväelasele, kes osaleb lahinguvalves, anda konkreetse teenistusülesande ning sellega seotud piiratud avaliku võimu teostamise volituse.

Kavandatav muudatus ei muuda õppekogunemise olemust. Õppekogunemine jääb ka edaspidi Kaitseväe korraldatavaks sõjaväeliseks väljaõppeks, mille käigus korraldatakse ja täiendatakse omandatud teadmisi ja oskusi, harjutatakse üksuste koostegevust ning kontrollitakse üksuste valmisolekut. Õppekogunemine ei ole üksnes teoreetiline või klassiruumiõpe, vaid hõlmab ka praktilist harjutamist, oskuste kinnistamist ja üksuse tegutsemist olukordades, mis on võimalikult lähedased tegelikele teenistusolukordadele.

Sõjaväeline väljaõpe hõlmab lisaks teadmiste omandamisele ka nende rakendamist. Seetõttu võib õppekogunemine sisaldada praktikalaadseid tegevusi, mille abil kontrollitakse ja kinnistatakse reservväelase varem omandatud teadmisi ja oskusi. Selline praktiline komponent ei ole õppekogunemise eesmärgiga vastuolus, toetab selle eesmärgi saavutamist.

Seetõttu on põhjendatud seaduses täpsustada, et õppekogunemisel võib lisaks väljaõppele toimuda ka teenistusülesannete täitmine, kui see on seotud reservväelase sõjaliste oskuste

⁵ Soome kaitseväe seadus ehk Laki puolustusvoimista (551/2007), § 23. Selles on sätestatud, et „vartio- tai päivystystehtävää suorittavalla ... sotilaalla” ehk valve- või korrapidamisülesannet täitval sõduril on vastupanu korral õigus kasutada vajalikke jõuvahendeid, ning relva võib kasutada üksnes vahetu ja tõsise ohu korral.

⁶ [Prop. 102 L \(2015–2016\) - regjeringen.no](#), § 17.

kordamise, täiendamise või rakendamisega, aitab harjutada üksuse koostegevust, toetab sõjalise valmisoleku tõstmist või võimaldab omandatud oskusi praktiliselt kontrollida. Sellisel juhul ei ole teenistusülesande täitmine õppekogunemise eesmärgist eraldiseisev tegevus, vaid osa väljaõppe ja sõjalise valmisoleku saavutamisest. Sõjalise väljaõppe puhul ei ole alati võimalik tõmmata jäika piiri õppe ja praktilise teenistusülesande vahele, sest sõjaväelise väljaõppe tulemuslikkus eeldab tegutsemist juhendatult, kontrollitult ja ülesandepõhiselt.

Reservväelase teenistusülesande andmine eeldab eelnevat väljaõpet, ülesande selget seost tema sõjaliste oskuste kordamise, täiendamise või rakendamisega ning tegevväelase ülema juhtimist ja kontrolli. Nii säilib õppekogunemise olemus reservväelase väljaõppena ka juhul, kui selle käigus täidetakse praktikalaadseid või reaalse teenistusülesande tunnuseid kandvaid ülesandeid. Eelnõu ei asenda õppekogunemise seniseid eesmärke, vaid täpsustab nende saavutamise viise, nähes ette, et sõjaväelise väljaõppe kõrval võib õppekogunemine hõlmata ka teenistusülesannete täitmist, sealhulgas lahinguvalve tegevusi.

Sellega arvestatakse sõjalise väljaõppe praktilist iseloomu ning vajadust harjutada reservväelasi nii õppetingimustes kui ka ülesannetes, mis laadilt sarnanevad tegelike teenistusolukordadega.

Lisaks toetab kavandatav lähenemine õppekogunemiste paremat sisustamist reservväelase vaates. Reservväelased on tagasisideküsitlustes toonud õppekogunemiste peamise väärtusena välja ajateenistuses omandatud teadmiste ja oskuste meelde tuletamise, uue varustuse ja relvastuse kasutuselevõtu harjutamise ning üksuste koostegevuse arendamise. See näitab, et reservteenistuse tegelik sisu on juba praegu valdavalt praktiline ning suunatud sellele, et reservväelane saaks varasema väljaõppe uuesti kasutusse võtta võimalikult realses ja ülesandepõhises vormis.

2025. aastal läbi viidud tagasisideküsitluse kohaselt jäi õppekogunemisel saadud väljaõppega rahule 56% õppusel osalenutest. Õppekogunemise ajakasutuse tõhususega jäi rahule 41% vastanutest. Lahinguvalvega seotud ülesannete lisamine võib aidata õppekogunemisi sisustada senisest praktilisemalt ja ülesandepõhisemalt, toetades reservväelaste oskuste rakendamist ning üksuste valmisoleku kontrollimist tegelike teenistusolukordade lähedastes tingimustes.

Eelnõu § 2 punktis 3 täiendatakse KVTSi §-ga 6¹. Kõnesolevas paragrahvis luuakse õiguslik alus, mis võimaldab ajateenijatele ja reservväelastele anda teenistusülesandeid ka sellistes olukordades, mis on seotud Kaitseväe edasilükkamatu pädevuse rakendamisega rahuajal või kõrgendatud ohu või ründe tõrjumisega. Need on ülesanded, mis võivad oma iseloomult olla kiireloomulised ning nõuda viivitamatut reageerimist, mistõttu on vaja kaasata lisaks tegevväelastele ka teisi kaitseväekohustuslasi.

Muudatusega rõhutatakse, et enne selliste teenistusülesannete täitmist või edasilükkamatu pädevuse rakendamist peab ajateenija ja reservväelane olema läbinud vajaliku väljaõppe ja esmase sõjaväelise väljaõppe. See tagab, et ajateenijad ja reservväelased on piisavalt ette valmistatud neile antud ülesannete ohutuks ja tõhusaks täitmiseks.

Selleks, et tagada lahinguvalve osas tsiviiljärelvalve, sätestab **eelnõukohane KVTS § 6¹ lõige 3**, et lahinguvalve raames selliste teenistusülesannete, millega võivad kaasneda avaliku võimu volitused, täitvate ning edasilükkamatut pädevust rakendavate ajateenijate ja reservväelaste piirarvu igaks aastaks kehtestab Kaitseväe juhataja ettepanekul valdkonna eest vastutav minister määrusega. Lahinguvalves osalevate kaitseväelaste piirarvu määramise pädevus antakse kaitseministrile, arvestades, et kaitseminister määrab vastavalt KVTS § 37 lõikele 3 ja § 82 lõikele 4 ka aastapõhiselt ajateenistusse võetavate isikute arvu.

Eelnõu § 2 punktis 4 täiendatakse KVTS § 49 lõikega 2¹, et täpsustada ajateenistuse käigus lahinguvalve raames teenistusülesannete täitmise tingimusi.

Muudatuse kohaselt võib lahinguvalves osaleva ajateenija seada ohutusnõudeid järgides olukorda, mis tinglikult vastab sõjaaja lahingutegevusele, üksnes juhul, kui see on kõrgendatud ohu või ründe tõrjumiseks vältimatult vajalik. Seejuures tuleb rangelt järgida ohutusnõudeid ning lähtuda kehtivatest sõjaväelise väljaõppe eeskirjast, ohutuseeskirjadest ja õppekavadest.

Muudatuste eesmärk tervikuna on suurendada Kaitseväe valmisolekut reageerida erinevatele ohuolukordadele, tagades samal ajal, et ajateenijate ja reservväelaste kaasamine toimub selgelt reguleeritud, ohutul ja õiguspärasel viisil. (Vt ka eelnõu § 1 selgitusi.)

Eelnõu § 2 punktiga 5 muudetakse KVTS § 49 lõiget 13. Kehtiva õiguse kohaselt on ajateenijal lubatud saada vähemalt üks kord kuus ajateenistuskohas kokku oma perekonnaliikmete ja teiste isikutega, välja arvatud juhul, kui see sõjaväelises väljaõppes osalemise või nakkushaiguste leviku tõkestamise tõttu ei ole võimalik. Eelnõukohase seaduse jõustumisel lisandub sellele õigusele täiendav piirang, mille korral võib keelata ajateenijal saada kokku perekonnaliikmete ja teiste isikutega ka juhul, kui seda õigust on vaja piirata lahinguvalves teenistusülesannete täitmise tõttu.

Eelnõu § 2 punktidega 6, 7 ning 10 ja 11 muudetakse ajateenijale ja reservväelasele toitlustuse tagamise korda.

KVTSis nähakse ette võimalus maksta ajateenijale ning vajaduse korral ka reservväelasele toidukulu katteks rahalist hüvitist olukorras, kus väljaõppe või teenistusülesannete iseloomu tõttu ei ole võimalik tagada toitlustust tavapärasel viisil.

Kehtiva regulatsiooni kohaselt tagatakse ajateenijale ajateenistuse ja reservväelasele reservteenistuse läbiviimise kohas tasuta majutus ja toitlustus. Toitlustuse tagamise kord ja toitlustuse arvestuslik suurus on kehtestatud kaitseministri 11. detsembri 2012. a määrusega nr 14 „Ajateenijale ja reservväelasele tagatava toitlustuse ulatus ja kord“ (edaspidi *määrus*). Kehtiva määruse kohaselt on ajateenija ja reservväelase toitlustuse arvestuslikuks suuruseks 8,36 eurot ööpäevas.

Tavapärasel olukorras, näiteks väeosas või sõjaväelisel väljaõppel Kaitseväe harjutusaladel, tagab toitlustus Riigi Kaitseinvesteeringute Keskus (edaspidi *RKIK*). Samas on sõjaväeline väljaõpe muutunud ajas oluliselt paindlikumaks, hajutatumaks ja rahvusvahelisemaks, mis seab toitlustuse senisele korraldusele uusi nõudeid. Sama vajadus võib tekkida ka lahinguvalvega seotud teenistusülesannete täitmisel, kui ülesande asukoht, kestus või hajutatud iseloom ei võimalda tavapärasest toitlustamist korraldada.

Üha sagedamini viiakse väljaõpet läbi väljaspool Kaitseväe püsipaiknemiskohti, sealhulgas tsiviilkeskkonnas (nt haiglates, kus ajateenijad omandavad parameedikute praktilisi oskusi) ning välisriikides koostöös liitlas- ja partnerriikidega. Sellistes olukordades, eriti kui ajateenijad või reservväelased viibivad üksikult või väikestes gruppides, ei ole RKIKil alati võimalik tagada toitlustust kas otse või teenuse sisseostmise teel. Välisriikides võib see olla keerukas nii logistiliste, õiguslike kui ka praktiliste piirangute tõttu.

Kehtivas praktikas on kirjeldatud olukordi lahendatud avansiliste maksetega, millele järgneb kuludokumentide esitamise kohustus. Kuigi see lähenemine vastab riigi finantsarvestuse põhimõtetele, tekitab see märkimisväärse halduskoormuse nii teenistujatele kui ka menetlejatele. Lisaks ei ole alati võimalik kuludokumente saada (näiteks väiksemates

toitlustusasutustes või välisriikides), mistõttu võib hüvitise maksmine jääda formaalsete takistuste taha, kuigi kulu on tegelikult tehtud.

Oluline on rõhutada, et ajateenijatele ja reservväelastele ei maksta välislähetuse korral päevaraha, mistõttu puudub neil alternatiivne mehhanism igapäevaste toidukulude katmiseks olukorras, kus riik toitlustust ei taga.

Tulenevalt 1. juulist 2025 rakendunud käibemaksu tõusust 24%-ni, kavatakse muuta ka nimetatud kaitseministri määrust ning suurendada ajateenija ja reservväelase ööpäevase toitlustuse arvestuslikku suurust 8,64 euron. Määruse eelnõus sätestatakse, et kui toitlustust ei ole taganud Kaitsevägi või toitlustusteenuse osutaja, makstakse Kaitseväge juhataja või tema volitatud ülema otsusel välisriigis või väljaspool väeosa paiknemiskohta läbiviidaval sõjalisel väljaõppel osalevale ajateenijale või reservväelasele toitlustuse arvestuslikus ulatuses ulatuses toiduraha välja enne sõjaväelise väljaõppe algust. Sellisel juhul võib toiduraha arvestuslikku maksumust suurendada kuni 500 protsenti ehk toitlustuse ööpäevane maksimaalne hind toitlustuse arvestusliku suuruse 8,64 euro alusel oleks 51,84 eurot. Seejuures ei ole tegemist fikseeritud määraga, vaid ülempiiriga; tegelik hüvitise suurus kujuneb vastavalt väljaõppeürituse tingimustele.

Hüvitise lõplik suurus sõltub eelkõige piirkonnast, kus väljaõppeüritus toimub, ning sealsetest toidu kättesaadavuse ja hankimise võimalustest. Näiteks välisriigis toimival väljaõppeüritusel osalemise korral võib toiduraha hüvitis olla kõrgem, arvestades sihtriigi üldist hinnataset ja elukallidust. Samas Eesti-sisesel väljaõppeüritusel ei ole üldjuhul vaja rakendada maksimaalset hüvitismäära, kuna toitlustamise kulud on tavapäraselt madalamad ning paremini prognoositavad.

Muudatuse eesmärk on võimaldada ajateenijatele ja reservväelastele toiduraha välja maksta enne väljaõppeüritusele asumist ning vähendada ebamõistlikku halduskoormust, mis kaasneb kuludokumentide kogumise ja menetlemisega.

Lisaks toetab muudatus teenistujate toimetulekut ja motivatsiooni, vähendades olukordi, kus nad peavad teenistusülesannete täitmisel kandma isiklikke kulusid.

Kokkuvõttes loob kavandatav regulatsioon paindlikuma ja õiglasema süsteemi, mis arvestab tänapäevase sõjalise väljaõppe tegelikke vajadusi ning vähendab samal ajal tarbetut bürokraatiat.

Eelnõu § 2 punktis 8 täpsustatakse lisaõppekogunemise korraldust selliselt, et lisaks mobilisatsioonivalmiduse kontrollile ning sõjaväelise väljaõppe andmisele saaks reservväelastele anda ka tulenevalt muutunud julgeolekuolukorrale teenistusülesandeid, et tagada tõhus riigi kaitsmine.

Eelnõu § 2 punktiga 9 täiendatakse KVTSi § 69 lõigetega 3³ ja 3⁴.

Eelnõukohase KVTSi § 69 lõikes 3³, sätestatakse, et õppekogunemise ja lisaõppekogunemise ajal võib reservväelast rakendada Kaitseväge korralduse seaduse §-s 4¹ nimetatud lahinguvalves, kui see on vältimatult vajalik kõrgendatud ohule või ründe reageerimiseks.

Sellisel korraldatud lahinguvalve võimaldab Kaitseväel reageerida kiiresti ja proportsionaalselt kõrgendatud ohule või ründe, sealhulgas mehitamata süsteemidest lähtuvatele ohtudele, mille puhul on reageerimiskiirus kriitilise tähtsusega. Näiteks võib õppekogunemise ajal aset leidva

drooniohu korral õppekogunemisel osalev reservväelane tõrjuda tegevvälasest ülema korraldusel ohtliku drooni. Vt ka eelnõukohase KKS § 48² ja 49¹ ning KVTS § 6¹ selgitusi.

Eelnõukohase KVTSi § 69 lõikega 3⁴ täpsustatakse lisaõppekogunemise (LÕK) korraldust erakorralise seisukorra ajal. Kaitseväeteenistuse seaduse (KVTS) § 69 lõike 3¹ kohaselt on LÕK Kaitseväe korraldatav mobilisatsioonivalmiduse kontroll, mille jooksul võib reservväelasele anda sõjaväelist väljaõpet § 69 lõikes 3 sätestatud ulatuses. Eelnõu kohaselt võib erakorralise seisukorra ajal LÕKil osalevale reservväelasele anda teenistusülesande osaleda PPA ülesannete täitmises seaduses sätestatud alustel ja korras. Muudatus võimaldab LÕKi kasutada lisaks mobilisatsioonivalmiduse kontrollile ka selleks, et erakorralise seisukorra ajal rakendada eelnevalt välja õpetatud ja varustatud reservväelasi avaliku korra, riigi julgeoleku ja põhiseadusliku korra kaitseks eelnõus sätestatud ülesannete täitmisel.

Erakorraline seisukord kuulutatakse välja Eesti põhiseaduslikku korda ähvardava ohu korral, kui ohu kõrvaldamine ei ole võimalik erakorralise seisukorra seaduses (ErSS) sätestatud meetmeid kohaldamata. Sellises olukorras võib Politsei- ja Piirivalveameti (edaspidi PPA) väljakutsete ning reageerimist vajavate sündmuste arv oluliselt suureneada. Tavapärasest rohkemate sündmustega suudab PPA hakkama saada lühiajaliselt. Pikemalt vältavate sündmuste korral või mitme samaaegse ulatusliku sündmuse puhul PPA tavaressursist olukorra lahendamiseks ei piisa või ei pruugi piisata. Selleks, et tagada PPA kriitiliste riigikaitseülesannete täitmine ka suuremate kriiside korral ning toetada PPA põhivõimeid ja sisejulgeoleku vastupidavust, on PPA koostöös Kaitseväega loomas kriisiüksust. PPA kriisiüksuse moodustamine on osa laiapindsest riigikaitsest, mis suurendab kogu Eesti valmidust kriisilukordadega toime tulla. Selleks, et tagada üksuse optimaalne suurus ja püsivus, mehitatakse kriisiüksus peaaesjalikult sõjaväepolitsei väljaõppe saanud reservväelastega, kes on vajaliku täiendõppe, varustuse ja juhtimiskorralduse olemasolul võimalised PPA-d erakorralise seisukorra lahendamisel kiiresti ja otsustavalt toetama.

Reservväelaste kaasamine sellises olukorras teenib põhiseaduspärast eesmärki, milleks on põhiseadusliku korra, riigi julgeoleku, avaliku korra ja elanikkonna turvalisuse kaitset. Tegemist on ajutise ja erandliku lisavõimega, mida saab rakendada üksnes seaduses sätestatud eelduste täitmisel ning ulatuses, mis on konkreetse ohu kõrvaldamiseks vajalik ja proportsionaalne.

Reservväelased kaastakse juhul kui PPA enda põhiressurs on erakorralisest seisukorrast tulenevalt ebapiisav või ammendunud. KVTS § 69 lõige 3⁴ ei loo alust reservväelaste kasutamiseks PPA igapäevase tööjõu asendajana, eelnõus toodud alusel kaasamine toimub kaitseväeteenistuse staatust, juhtimisahelat, tagatise ja erakorralise seisukorra eesmärki järgides. Eelnõuga sätestatakse konkreetsed ülesanded, mille täitmiseks võib LÕKi korraldada. Eelnõuga ei laiendata korraaitseaduses ja erakorralise seisukorra seaduses määratud ülesandeid, milleks Kaitseväge on võimalik kaasata, vaid täpsustatakse milliste ülesannete täitmiseks on võimalik korraldada LÕK.

Eelnõuga sätestatakse konkreetsed ülesanded, mille täitmiseks võib erakorralise seisukorra ajal korraldada LÕKi. Eelnõuga ei laiendata korraaitseaduses ega erakorralise seisukorra seaduses sätestatud PPA ülesandeid ega looda Kaitseväle iseseisvat politseilist pädevust. Muudatusega täpsustatakse, milliste seaduses sätestatud ülesannete täitmiseks võib LÕK-il osalevaid reservväelasi kaasata ajutise lisavõimena PPA ülesannete täitmise.

Need ülesanded on järgmised:

1) Vägivallaga seotud massilise korratuse tõkestamine – ülesande eesmärk on vältida massilise korratuse eskaleerumist avalikku korda, riigi julgeolekut või põhiseaduslikku korda ohustavaks

olukorras. . Rahumeelselt kogunenud isikute kogunemisi võidakse ära kasutada olukorra teadlikult vägivaldseks muutmiseks. 2007. aasta aprillirahutused näitasid, et ühiskonnas toimuvaid sündmusi ja poliitilisi otsuseid kasutatakse ära Venemaa Föderatsiooni mõjutustegevuses, st ühiskonnas tekkivaid eriarvamusi ja vastuseisu kasutatakse ära ja suunatakse, mille tulemusel võivad meeleavaldused viia meeleavaldajate kokkupõrgeteni ja korratusteni. Rahumeelse kogunemise õigust ei piirata üldiselt ega ennetavalt. Reservväelaste kaasamine saab olla põhjendatud üksnes juhul, kui tegemist on vägivallaga seotud massilise korratusega või selle vahetu ohuga ning PPA tavapärased ressursid ei ole olukorra õigeaegselt lahendamiseks piisavad;

2) riigipiiri või ajutise kontrolljoone ebaseadusliku ületamise ennetamine ning tõkestamine korrakaitseaduses sätestatud korras – Venemaa testib järjepidevalt Eesti idapiiril piirivalve võimeid ning Eesti võimalikke reaktsioone, mistõttu on oluline olla vajaduse korral valmis riigipiiri valvamiseks ning piiriintsidentidele reageerimiseks tavapärasest suurema ressursiga. Kriisiolukorras võib tekkida ka piirikontrolli taastamise vajadus. Reservväelaste kaasamine ei muuda piirivalve ülesannete õiguslikku alust ega juhtimisvastutust, vaid võimaldab PPA-l kasutada erakorralise seisukorra ajal täiendavat väljaõpetatud isikkoosseisu olukorras, kus piirisündmuste ulatus või samaaegsus ületab tavapärase reageerimisvõime;

3) avaliku võimu organi ja riigikaitseobjekti vastase ründe ärahoidmine ja tõkestamine – avaliku võimu organid täidavad põhiseadusest tulenevaid ülesandeid ning tagavad riigi toimimise järjepidevuse. Erakorralise seisukorra ajal on nende organite roll eriti oluline, et rakendada meetmeid põhiseadusliku korra, avaliku korra ja inimeste põhiõiguste kaitseks. Avaliku võimu organi vastu suunatud rünne ohustab vahetult riigi toimimisvõimet. Riigikaitseobjektid on strateegilise tähtsusega objektid, mille kaitsmine on oluline, et tagada riigi ja ühiskonna tavapärane toimimine. Riigikaitseobjektid võivad olla rünnakute ja sabotaaži sihtmärgiks, et kahjustada riigi sisejulgeolekut, sõjalist kaitset ning tekitada ühiskonnas hirmu. Sellise ülesande puhul on reservväelaste kaasamine põhjendatud üksnes ründe või selle vahetu ohu korral ning ulatuses, mis on vajalik objekti, avaliku võimu organi toimimise või riigi julgeoleku kaitseks;

4) karistusseadustiku §-is 246 nimetatud kuriteo ennetamine või tõkestamine - erakorralises seisukorras on oluline rahvusvaheliselt kaitstud isikute elu ja tervist ohustavate süütegude ennetamine ja tõkestamine selleks, et tagada riigi välissuhtluse toimimine, rahvusvaheline koostöö ning Eesti rahvusvaheline usaldusväärsus. Rahvusvaheliselt kaitstud isiku vastu suunatud rünnaku eesmärk võib olla kriisi süvendamine, ühiskonna destabiliseerimine ja rahvusvahelise tähelepanu suunamine. Erakorralise seisukorra kontekstis võib üksik sündmus vallandada ebaproportsionaalselt suure julgeoleku- ja diplomaatilise järelmõju. Reservväelaste kaasamine selle ülesande täitmiseks saab olla põhjendatud üksnes erakorralise seisukorra kontekstis ja juhul, kui ohu laad, ulatus või samaaegsus nõuab PPA tavapärasele koosseisule täiendavat väljaõpetatud lisajõudu.

Eesti lähtub riigikaitse laiast käsitusest, mille eesmärk on riigi kaitsmine ja selleks valmistumine, kasutades kõiki riigi käsutuses olevaid sõjalisi ja mittesõjalisi võimeid ja ressursse ning kaasates avaliku, era- ja kolmanda sektori. Riigi kaitsetegevuse kavas on määratud 67 riigikaitseülesannet, millest 18 on sisejulgeoleku ja avaliku korra tegevusliinis. Kõik neli käesolevas punktis nimetatud ülesannet on sisejulgeoleku ja avaliku korra tegevusliini riigikaitseülesanded, mis on olulised riigi põhiseadusliku korra kaitseks. Kõik eelnevalt kirjeldatud ülesanded on otseselt seotud riigi territoriaalse terviklikkuse säilimise ja põhiseadusliku korra tagamisega. Tegemist on reageerimisega olukorras, kus on ohus põhiseaduslik kord, riigi territoorium või avalik kord. Need on sisejulgeoleku ja avaliku korra tegevusliini riigikaitseülesanded on siseturvalisuse kriisid, millel on võimalik laiapindse riigikaitse ja hübriidrünnakute kontekstis riigikaitse raamistus, mitte PPA tavapärased igapäevased ülesanded, mille täitmisel jääb ressursist puudu.

Nimetatud ülesannete seos riigikaitseülesannetega ei muuda neid sõjalisteks ülesanneteks ega anna Kaitseväele üldist politseilist pädevust. Seos näitab, et erakorralise seisukorra ajal võivad sisejulgeoleku ja avaliku korra kriitilised ülesanded olla osa riigi üldisest vastupanuvõimest ning põhiseadusliku korra kaitsmisest. Põhiseaduspärasuse seisukohalt on oluline, et reservväelaste kaasamine on seotud konkreetsete seaduses nimetatud ülesannetega, toimub ajutiselt ja erandlikult ning allub vajalikkuse ja proportsionaalsuse nõudele.

Riigikantselei avaldatud üleriigilise riskianalüüsi kohaselt on Eestile endiselt suurim julgeolekuoht Venemaa Föderatsioon, kelle eesmärk on lõhkuda reeglitel põhinev maailmakord ja ümber kujundada Euroopa julgeolekuarhitektuur ning taastada mõjusfääride poliitika. Venemaa kasutab poliitiliste eesmärkide saavutamiseks järjepidevalt hübriidrännakuid (mittesõjalised tegevused), otsides seejuures üha aktiivsemalt nõrku kohti lääneriikides. Alates Venemaa sõjast Ukraina vastu on Venemaa intensiivistanud kampaaniaid lääneriikide vastu, sh Euroopa territooriumil ja vahendajate kaudu. Venemaa mittesõjaliste tegevuste hulka võivad kuuluda sabotaaž, vägivallaaktid, rändesurve piiridel, õhupiiri rikkumised, küber- ja elektrooniline sekkumine, valeinfokampaaniad ja muud õõnestustegevused.

Hübriidrännakuid võidakse kasutada nii sõjalise ründe ettevalmistamiseks kui ka riigi põhiseadusliku korra kahjustamiseks mittesõjaliste vahenditega. LÕKi kaudu eelnevalt välja õpetatud ja varustatud reservväelaste kaasamine annab riigile võimaluse reageerida sellisele ohule kiiremini ja koordineeritumalt. Meede on põhiseaduspärane, kuna sellel on legitiimne eesmärk, see on seotud erakorralise seisukorra ajal esineva kõrgendatud ohuga, seda saab rakendada üksnes seaduses sätestatud ülesannete täitmiseks ning see peab igal konkreetsel juhul olema vajalik ja proportsionaalne.

Eelnõu § 2 punktiga 12 täiendatakse KVTS-i § 104 lõiget 1 punktiga 10, milles sätestatakse tegevväelase töö- ja puhkeaja arvestamise erandid, mille puhul avaliku teenistuse seaduse tööaega, töö tegemise aja piirangut, tööaja korraldust, ööajal tehtavat tööd ja ületunnitööd reguleerivaid sätteid ei kohaldata.

Tegevväelase töö- ja puhkeaja arvestamise erandid sätestatakse olukordadeks, kus teenistuse iseloom ja riigikaitse vajadused ei võimalda rakendada tavapäraseid tööaja reegleid. Nendel juhtudel ei kohaldata avaliku teenistuse seaduses sätestatud tööaega, töö tegemise aja piiranguid, tööaja korraldust, ööajal tehtavat tööd ega ületunnitööd reguleerivaid sätteid.

Sellised erandid hõlmavad eelkõige olukordi, kus tegevväelane täidab teenistusülesandeid päästesündmuse lahendamisel või osaleb eriolukorra töödel, samuti erakorralise seisukorra ajal. Samuti kuuluvad erandite alla sõjaväelisel väljaõppel osalemine ning sõjaväepolitsei ülesannete täitmine Kaitseväe juhataja määratud ulatuses. Eelnõuga täiendatakse erandolukordade loetelu, lisades sinna ka teenistusülesannete täitmise lahinguvalvega seotud tegevuses. Nimetatud olukordades eeldatakse tegevväelasele suurt paindlikkust ning valmisolekut täita ülesandeid ka ajalisel katkematult, lähtudes olukorra kiireloomulisusest ja iseloomust.

Samas tagatakse tegevväelasele ka sellistes tingimustes minimaalne puhkeaeg: iga 24 tunni kohta antakse vähemalt kuus tundi puhkeaega, millest vähemalt neli tundi peab olema katkematu. See puhkeaeg arvestatakse üldise tööaja hulka.

Loetletud eritingimustel teenistusülesande täitmisel hüvitatakse tegevväelasele tehtud töö kas vaba aja andmisega või rahas, arvestades täidetud ülesande keerukust ja ülesande täitmiseks kulunud aega. Hüvitamise ulatuse ja korra kehtestab Kaitseväe juhataja.

Paragrahviga 3 muudetakse KaLSi.

Eelnõu § 3 punktiga 1 täiendatakse KaLSi § 4 lõikeid 3¹ ja 3² pärast sõna „ülesanne“ sõnadega „ja tegevus“ vastavas käändes. Eelnõukohase KKS § 4¹ järgi on lahinguvalve Kaitseväge rahuaja tegevus, millega tagatakse Kaitseväge üksuste valmisolek ja võimekus reageerida kõrgendatud ohule või ründele. Muudatuse eesmärk on täpsustada ja täiendada Kaitsealiidu kaasamise õiguslikku alust, et võimaldada Kaitsealiidu senisest selgemat ja paindlikumat rakendamist Kaitseväge ülesannete täitmisel. Muudatusega nähakse ette, et Kaitsealiitu võib tema nõusolekul kaasata lisaks Kaitseväge ülesannetele ka nende ülesannetega seotud tegevustesse. Sellega tagatakse õigusselgus ning välditakse tõlgenduslikke küsimusi olukordades, kus Kaitsealiidu panus seisneb ülesannete täitmist toetavates või tagavates tegevustes. Ühtlasi täpsustatakse volitusnormi, mille kohaselt kehtestab Vabariigi Valitsus määrusega Kaitseväge täpsemad ülesanded ja tegevused, mille täitmisele võib Kaitsealiitu kaasata, ning kaasamise tingimused ja korra. Muudatuse tulemusel paraneb regulatsiooni rakendatavus praktikas ning tugevneb Kaitsealiidu võime toetada Kaitseväge tema ülesannete täitmisel ja tegevuste elluviimisel.

Paragrahviga 4 muudetakse TuMSi.

Ettepaneku TuMSi muutmiseks on teinud Rahandusministeerium kaitseministri 6. veebruari 2013. a määruse nr 7 „Ajateenijale ning õppekogunemisel ja reservasendusteenistuses osalenud reservis olevale isikule sõidukulu hüvitamise tingimused, ulatus ja kord“ (RT I, 20.02.2026, 19) muutmise menetluse ja kooskõlastamise käigus. Rahandusministeerium tegi ettepaneku algsel ajal vajaduse korral tulumaksuseaduse § 19 lõike 3 täiendamine, et luua selgus ajateenijatele ja reservväelastele makstavate toetuste maksustamise korras. Samuti juhtis Rahandusministeerium tähelepanu sellele, et vastasel juhul tuleks sõidukulu hüvitamiseks määruses ette näha kuludokumendi esitamise nõue.

Eelnõu § 4 punktiga 1 täiendatakse TuMS § 13 lõike 3 punkti 13. Kehtiva sätte kohaselt ei maksustata tulumaksuga kaitseväelasele sõjaväelisel väljaõppel, reservteenistuses, rahvusvahelisel sõjalisel operatsioonil, Kaitseväge õhusõidukis või sõjalaeval antava toitlustamise maksumust. Muudatuse kohaselt lisatakse sättesse, et tulumaksuga ei maksusta ka Kaitseväes avalikus teenistuses olevale ametnikule või töölepingu alusel töötavale isikule sõjaväelisel väljaõppel antava toitlustamise maksumust.

Muudatus on seotud 04.02.2026 jõustunud KKS-i muudatusega (RT I, 03.02.2026, 11), mille kohaselt antakse Kaitseväes töötavatele tsiviilisikutele ja avalikus teenistuses olevatele töötajatele võimalus osaleda sõjaväelistel õppustel. Sõjaväelisel väljaõppel on väljaõppes osalevatel kaitseväelastel tagatud toitlustus, kuna väljaõpe toimub reeglina sellistes tingimustes või asukohtades, kus isikul puudub võimalus endale ise sööki hankida. Tulenevalt KKS-i muudatusest, mille kohaselt hakkavad sõjaväelises väljaõppes osalema ka Kaitseväes teenistus- või töösuhtes olevad tsiviilisikud, tuleb neile samuti tagada toitlus ning kehtestada, et sellisel juhul laieneb ka tsiviilisikutele antava toitlustuse korral tulumaksuvabastus.

Eelnõu § 4 punktiga 3 muudetakse TuMS § 13 lõike 3 punkti 19. Tegemist on keeletehnilise muudatusega, mis aitab sättest paremini aru saada.

Eelnõu § 4 punktiga 3 täiendatakse TuMS § 19 lõiget 3 punktiga 19¹.

Eelnõuga nähakse ette, et kaitseväeteenistuskohustuse täitmisega seonduvatel toimingutel osalemiseks makstavad sõidu- ja toidukulude hüvitised vabastatakse tulumaksust. Muudatus on vajalik, et tagada maksustamispõhimõtetes õigusselgus.

KVTS-i alusel makstakse kutsealusele, reservis olevale isikule, kaitseväekohustust võtta soovivale isikule, ajateenistusse asuda soovivale naissoost isikule terviseseisundi hindamiseks

arstlikul läbivaatusel, terviseuuringul või kutsesobivuse hindamisel viibimisega sõidu- ja toidukulu hüvitist 15 eurot. Kui isiku elukoht on rahvastikuregistri andmetel välisriigis ja tal tuleb terviseseisundi või kutsesobivuse hindamiseks saabuda Eestisse, makstakse talle hüvitist 70 eurot.

Täiendavalt makstakse sõidukulude hüvitist reservteenistusse ja reservasendusteenistusse kutsutud isikule kogunemiskohta ilmumisel 60 eurot ning välisriigis elavale reservis olevale isikule 200 eurot.

Kehtiva õiguse kohaselt käsitatakse füüsilisele isikule tehtavaid väljamakseid üldjuhul maksustatava tuluna, välja arvatud seaduses sätestatud erandid. Sõidu- ja toidukulude hüvitiste maksustamise kord ei ole piisavalt selge, mistõttu võib tekkida olukord, kus riigi poolt kohustuste täitmiseks tehtud vältimatute kulude katmine toob isikule kaasa täiendava maksukohustuse.

Selline käsitus ei arvesta asjaolu, et nimetatud isikud täidavad seadusest tulenevat avalikku kohustust ning nendele makstavad hüvitised ei ole käsitatavad sissetulekuna tavapärasel tähenduses, vaid kulude kompenseerimisena.

KVTSis ette nähtud hüvitiste olemus ei ole tulu. Sõidu- ja toiduraha hüvitiste eesmärk on katta kulutused, mis tekivad isikul riigikaitse kohustuse täitmise tõttu. Tegemist ei ole isiku majandusliku olukorra parandamisega ega vabalt kasutatava tuluga. Maksustamine moonutaks hüvitise eesmärki ning vähendaks selle tegelikku väärtust.

Kaitseväekohustuse täitmisele suunatud isikud ei vali vabatahtlikult kõiki teenistusega kaasnevaid kulutusi. Nende kulude maksustamine võib vähendada motivatsiooni ja tekitada põhjendamatu rahalist koormust isikutele, kes täidavad riigi julgeoleku seisukohalt olulist ülesannet.

Kehtiv praktika, mille kohaselt hüvitiste maksmine eeldab kuludokumentide esitamist ja kontrollimist, tekitab märkimisväärset halduskoormust nii isikutele kui ka hüvitisi menetlevatele asutustele.

Isikute jaoks tähendab see:

- kohustust säilitada ja esitada kõik kuludokumendid;
- ajakulu dokumentide kogumisel ja esitamisel;
- riski, et hüvitis jääb saamata dokumentide puudumise või vormiliste vigade tõttu.

Asutuste jaoks tähendab see:

- dokumentide kontrollimise ja menetlemisega seotud töömahtu;
- vajadust tagada kontrollimehhanismid ja vastavus nõuetele;
- suuremat personalikulu ja menetlusaja pikenemist.

Paragrahv 5 sätestatakse seaduse jõustumise aeg, milleks on 1. jaanuar 2027. Jõustumisaja valikul on lähtutud vajadusest rakendada ajateenistuse ja reservteenistuse uus mudel terviklikult alates 2027. aastast ning tagada 2026. aastal piisav ettevalmistusaeg väljaõppe, teenistuskorralduse, instruktorite ettevalmistuse, lahinguvalve rakendamise ja vajalike rakendusaktide muutmiseks. Kalendriaasta alguses jõustumine tagab õigusselguse ning väldib muudatuste rakendamist väljaõppe- ja teenistustsükli keskel..

Eelnõu vastavus põhiseadusele

1. Ajateenijatele ja reservväelastele teenistusülesannete andmine, millega võivad kaasneda avaliku võimu teostamise piiratud volitused

Põhiseaduse (edaspidi PS) § 3 kohaselt teostatakse riigivõimu üksnes põhiseaduse ja sellega kooskõlas olevate seaduste alusel. Põhiõiguste riive peab olema seaduslik, teenima põhiseadusega kooskõlas olevat eesmärki ning olema proportsionaalne.

PS §-st 3 tulenev parlamendireservatsiooni ehk olulisuse põhimõtte tähendab, et põhiõiguste seisukohalt olulised küsimused peab otsustama seadusandja ise ning täitevvõimu tegevuse alused ja tingimused peavad olema seaduses määratletud piisava selgusega, et välistada omavoli.

Avaliku võimu teostamine eeldab alati seaduslikku alust ning sellega kaasneb vastutus. Ajateenija ja reservväelane ei ole tavapärases tähenduses avalik teenistuja ega tegevväelane. Seetõttu peab neile avaliku võimu teostamisega seotud volituse andmine olema seaduses sõnaselgelt ette nähtud, sisuliselt piiritletud ning seotud vajaliku väljaõppe, selge käsuliini ja tegevväelast ülema korraldusega.

PS § 124 lõige 1 sätestab, et Eesti kodanikud on kohustatud osa võtma riigikaitsest seaduses sätestatud alustel ja korras. Kaitseväekohustus lähtub PS § 124 lõikes 1 sätestatud üldisemast riigikaitsekohustusest. Kaitseväeteenistuskohustust täidetakse kaitseväeteenistuses ajateenijana või reservväelasena Kaitseväes või tegevväelasena sõjaseisukorra ajal.

PS § 124 lõige 1 ei sätesta ajateenistuse kestust ega selle sisu, vaid jätab riigikaitsest osavõtmise aluste ja korra sätestamise seadusandjale. Seega on seadusandjal ulatuslik otsustusruum määrata, millisel viisil, tingimustel ja ulatuses täidetakse riigikaitsekohustust, sealhulgas kuidas sisustatakse ajateenistust ja reservteenistust ning milliseid teenistusülesandeid nende raames täidetakse.

Sellest tulenevalt võib seadusandja riigikaitse vajadustest lähtudes kujundada ajateenistuse ja reservteenistuse sisu, sealhulgas näha ette, et ajateenijale ja reservväelasele võib anda sõjaväelise väljaõppe kõrval ka konkreetseid teenistusülesandeid. Kui selliste ülesannetega võivad kaasneda avaliku võimu teostamise volitused, peavad nende volituste alus, eesmärk, ulatus ja kasutamise tingimused olema seaduses selgelt sätestatud.

Riigikaitsekohustuse täitmine riivab isiku õigust vabalt valida tegevusala ja töökohta. PS § 29 lõike 2 kohaselt ei tohi kedagi sundida tema vaba tahte vastaselt tööle ega teenistusse, välja arvatud muu hulgas kaitseväeteenistus või selle asendusteenistus. Samuti ei käsitata inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni kohaselt sunniviisilise tööna teenistust, mis tuleneb tavapärasest kodanikukohustusest, sealhulgas riigikaitsekohustuse täitmisest.

Riigikaitseks vajalikke kodanikukohustusi saab riik nõuda seaduses sätestatud alustel ja korras nii rahuajal kui ka kõrgendatud kaitsevalmiduse, erakorralise seisukorra, sõjaseisukorra või muu riigi julgeolekut ohustava olukorra ajal. Tegemist on põhiseaduses ette nähtud põhikohustusega, mille täitmine võib põhjendatud juhtudel piirata isiku tegevusala ja töökohta valiku vabadust.

Kaitseväeteenistuskohustuse täitmine on KVTS § 5 lõike 1 kohaselt kaitseväekohustuslase kohustus läbida kindlaksmääratud ajavahemikul aja- ja reservteenistus Kaitseväes. Kaitseväeteenistuskohustuse täitmisel ei ole ajateenija ega reservväelane tavapärases tähenduses avalik teenistuja. Seetõttu ei saa eeldada, et tal oleks üldine avaliku võimu teostamise pädevus. Selline pädevus saab tuleneda üksnes seadusest ning peab olema seotud konkreetse teenistusülesande, vajaliku väljaõppe ja teenistusliku alluvusega.

Eelnevast tulenevalt sätestatakse sõnaselgelt KVTS § 5 lõikes 2, et ajateenistus on meessoost kaitseväekohustuslase kaitseväeteenistuskohustuse täitmine ning naissoost isiku vabatahtlik kaitseväeteenistusse asumine ja selle läbimine sõjaväelise väljaõppe saamise eesmärgil, mille raames võib anda teenistusülesandeid, millega võib kaasneda avaliku võimu teostamise volitused. Sarnane täpsustus nähakse ette ka KVTS § 5 lõikes 3 sätestatud reservteenistuse puhul.

Legitiimne eesmärk:

PS § 11 kohaselt tohib õigusi ja vabadusi piirata ainult kooskõlas põhiseadusega. Piirangud peavad olema demokraatlikus ühiskonnas vajalikud ega tohi moonutada piiratavate õiguste ja vabaduste olemust. See tähendab, et põhiõiguse riivel peab olema põhiseadusega kooskõlas olev eesmärk ning riive peab olema selle eesmärgi saavutamiseks proportsionaalne.

Riigikaitse eesmärk on säilitada Eesti riigi iseseisvus, sõltumatus, territoriaalne terviklikkus ja põhiseaduslik kord. Sellest tulenevalt on legitiimset eesmärgid muu hulgas Kaitseväe objektide ja julgeolekualade kaitse, sõjalise valmisoleku tagamine, kriisi- ja sõjaaja ülesannete harjutamine, Kaitseväe toimimise tagamine ning riigi sõjaliseks kaitseks valmisoleku suurendamine.

KKS näeb ette, et Kaitsevägi võib kasutada jõudu, erimeetmeid ja vahetut sundi üksnes seaduses sätestatud alustel ja korras. Eelnõukohane regulatsioon jääb sellesse raamistikku ning täpsustab üksnes seda, millistel tingimustel võivad lahinguvalves osalevad ajateenijad ja reservväelased piiratud ulatuses osaleda nende volituste teostamises. Riigi julgeoleku ja kaitsevõime tagamine on põhiseadusega kooskõlas olev legitiimne eesmärk.

Ajateenijatele ja reservväelastele selliste teenistusülesannete andmise keskne eesmärk on riigikaitse tagamine. PS näeb ette nii riigi kohustuse korraldada riigikaitset kui ka kodanike kohustuse osaleda riigikaitstes. Seega on ajateenijatele ja reservväelastele teenistusülesannete andmise eesmärk valmistada ette reservväge, tagada Kaitseväe toimimine ning suurendada valmisolekut riigi sõjaliseks kaitseks.

Lahinguvalve toetab seda eesmärki, kuna selle käigus rakendatakse sõjaväelise väljaõppes omandatud oskusi ja teadmisi Kaitseväe julgeoleku, väekaitse ja valmisoleku tagamiseks. Lahinguvalve raames täidetavad ülesanded on seotud Kaitseväe objektide, isikute, vara ja julgeolekualade kaitsega ning võivad olla vajalikud kõrgendatud ohu või ründe ennetamiseks, väljaselgitamiseks ja tõrjumiseks.

Lisaks riigikaitse tagamisele on legitiimne eesmärk ka Kaitseväe sisemise korra, toimimise ja valmisoleku tagamine. Siia kuuluvad näiteks valve-, julgestus-, kontrolli- ja toetavad ülesanded, mis on vajalikud Kaitseväe igapäevaseks toimimiseks ja sõjalise valmisoleku hoidmiseks.

Legitiimseks eesmärgiks võib olla ka avaliku korra ja julgeoleku kaitse olukordades, kus Kaitsevägi täidab seaduses sätestatud alustel ja korras ülesandeid tsiviilvõimu toetamiseks või riigi julgeolekut ohustava olukorra lahendamiseks. Sellisel juhul peab ülesanne olema selgelt seotud seaduses nimetatud ohu ennetamise, väljaselgitamise või tõrjumisega.

Nii on eelnõukohases KKS § 49¹ ette nähtud, et lahinguvalves olev kaitseväelane võib tegevväelasest ülema korraldusel Kaitseväe julgeolekualal, selle vahetus läheduses või

Kaitseväe laeva ohutusosalal ohu väljaselgitamiseks või Kaitseväe julgeolekualal vara või isikute vastu suunatud ründe lõpetamiseks kohaldada seaduses nimetatud erimeetmeid.

Oluline on rõhutada, et ka legitiimse eesmärgi olemasolul peab iga konkreetne teenistusülesanne ja sellega kaasnev volitus vastama proportsionaalsuse põhimõttele. See peab olema sobiv eesmärgi saavutamiseks, vajalik ehk puuduma peab sama tõhus, kuid isikut vähem koormav abinõu, ning mõõdukas võrreldes taotletava eesmärgi olulisusega.

Kokkuvõtlikult on ajateenijale ja reservväelasele antava teenistusülesande legitiimne eesmärk eelkõige riigikaitse tagamine laias tähenduses, hõlmates Kaitseväe toimimist, sõjalist valmisolekut, väekaitset, julgeolekualade kaitset ning vajaduse korral riigi julgeolekut ohustava ohu tõrjumist. See eesmärk on põhiseadusega kooskõlas, kui volitused on seaduses selgelt määratletud ja nende kasutamine proportsionaalne.

Proportsionaalsus:

Proportsionaalsuse põhimõtte eeldab, et volituste andmine on eesmärgi saavutamiseks sobiv, vajalik ja mõõdukas. Ajateenijatele ja reservväelastele selliste teenistusülesannete andmine, millega võib kaasneda avaliku võimu teostamise piiratud volitus, on erandlik, kuid võib olla põhjendatud riigi kaitse- ja reageerimisvõime tagamiseks olukorras, kus üksnes tegevväelaste kasutamine ei ole piisav või ei võimalda ülesannet täita vajalikus mahus ja ajakriitiliselt.

Sobivus

Riive on sobiv vahend, kui see aitab kaasa eesmärgi saavutamisele. Kui eesmärk on riigi kaitsevõime, Kaitseväe julgeolekuala kaitse, väekaitse, sõjaline valmisolek või muu kitsalt riigikaitsele huvi, on ajateenijate ja reservväelaste kaasamine sobiv üksnes juhul, kui nad on saanud ülesande täitmiseks vajaliku väljaõppe ning tegutsevad selges käsuliinis.

Enne teenistusülesannete täitmist läbitud ajakohane vajalik väljaõpe vähendab väärade otsuste, ebaproportsionaalse sekkumise ja ülemäärase jõukasutuse riski. Tegevväelasest ülema korralduse nõue seob erimeetme või vahetu sunni kasutamise professionaalse juhtimisahelaga.

Kuna vahetu sund võib hõlmata füüsilise jõu, erivahendi või relva kasutamist, oleks sellise volituse andmine ilma vajaliku väljaõppe ja juhtimiseta põhiseaduslikult küsitav. Eelnõu seob volituse kasutamise aga vajaliku väljaõppe, konkreetse ülesande ja tegevväelasest ülema korraldusega.

Eelnõus nimetatud ülesanded on piiritletud ning seotud riigikaitse ja Kaitseväe toimimise seisukohalt oluliste ohtude ennetamise, väljaselgitamise või tõrjumisega. Ajateenijatele ja reservväelastele piiratud avaliku võimu volituse andmine aitab saavutada eelnõu eesmärke, kui see toimub seaduses sätestatud alustel ja korras ning tegevväelasest ülema korraldusel.

Eelnõukohane regulatsioon on seotud üksnes seaduses nimetatud Kaitseväe ülesannetega ning lahinguvalve raames täidetavate ülesannetega. Seega ei anta ajateenijatele ega reservväelastele üldist avaliku võimu teostamise pädevust, vaid üksnes ülesandepõhine ja piiratud volitus.

Kuivõrd eelnõu ei anna ajateenijatele ega reservväelastele iseseisvat üldist otsustusõigust, vaid seob erimeetmete ja vahetu sunni kasutamise tegevväelasest ülema korraldusega, on meede eesmärgi saavutamiseks sobiv.

Vajalikkus

Riive on vajalik, kui eesmärki ei ole võimalik saavutada mõne teise, isikut vähem koormava meetmega, mis oleks sama tõhus.

Eelnõuga nähakse ette oluline lisatagatis: ajateenija ja reservväelane ei või erimeedet ega vahetat sundi kasutada iseseisvalt, vaid üksnes tegevväelase ülema korraldusel. See tähendab, et seadusandja ei anna ajateenijale ega reservväelasele autonoomset otsustusõigust, vaid valib vähem riivava lahenduse, mille puhul otsustus ja vastutus jäävad professionaalse tegevväelase juhtimisahelasse.

Eelnõu ülesehitus välistabki volituse kasutamise üldise või automaatse lahendusena. Ajateenijaid ja reservväelasi saab kaasata üksnes konkreetse lahinguvalve ülesande täitmiseks, vajalikus ulatuses, vajaliku väljaõppe olemasolul ning tegevväelase ülema korraldusel. Seetõttu on tegemist kitsama abinõuga kui ajateenijale või reservväelasele iseseisva ja üldise jõu kasutamise õiguse andmine.

Eelnõu koostamisel on kaalutud eesmärkide saavutamiseks erinevaid alternatiive, hinnates eelkõige nende mõju Kaitseväge reageerimiskiirusele, isikkoosseisu kasutamise otstarbekusele, riigi majandusele ning kooskõlale Eesti reservpõhise riigikaitsemudeliga.

Eesti sõjaline riigikaitse toetub ajateenistuses välja õpetatud ja reservteenistuseks ettevalmistatud reservväelastele, kes moodustavad Eesti sõjalise riigikaitse põhijõu. Sellest tulenevalt peab Kaitseväge ja kaitseväeteenistuse korraldus võimaldama ajateenijatel ja reservväelastel rahuaja piiranguid arvestades täita ülesandeid, mis on sisuliselt seotud nende sõjalise ettevalmistuse, valmisoleku ja kriisi- või sõjaaja ülesannetega.

Kaitseväge isikkoosseis praegusel kujul ei võimalda üksnes tegevväelastele tuginedes hoida vajalikus ulatuses üksusi üldises kaitsevalmiduses. Alternatiivideks oleks tegevväelaste arvu oluline suurendamine, senisest ulatuslikum LÕKi korraldamine või ajateenistuse ja reservteenistuse korralduse täpsustamine.

Tegevväelaste arvu oluline suurendamine oleks personalipoliitiliselt ja eelarveliselt koormav ning ei pruugiks anda riigile sama kiiresti rakendatavat tulemust. Samuti jätaks see kasutamata reservil põhineva riigikaitsemudeli paindlikkuse. Reservväelaste ulatuslikum kutsumine LÕKi-ile võib omakorda avaldada suuremat mõju tööandjatele, majandusele ja reservväelaste eraelule.

Üksnes tavapärase õppekogunemise või LÕKi abil ei pruugi olla võimalik tagada vajalikku reageerimiskiirust vahetu või kiiresti muutuva ohu korral. Eriti ajakriitiliste ohtude, sealhulgas mehitamata süsteemidest lähtuvate ohtude puhul võib olla vajalik, et juba teenistuses olevad või ülesande täitmiseks ette valmistatud kaitseväelased saaksid tegutseda kiiresti, selges käsuliinis ja seaduses sätestatud volituste piires.

Sellest tulenevalt on ajateenijatele ja reservväelastele avaliku võimu piiratud volituste andmine vajalik meede, kuna sama eesmärki ei ole võimalik sama tõhusalt saavutada muu, isikut vähem koormava meetmega.

Mõõdukus

Riive mõõdukuse hindamisel tuleb kaaluda ühelt poolt põhiõigustesse sekkumise ulatust ja intensiivsust ning teiselt poolt taotletava eesmärgi olulisust.

Eelnõu kohaselt võib erimeetmeid ja vahetat sundi kasutada üksnes vajaliku väljaõppe saanud ajateenija või reservväelane ning üksnes tegevväelase ülema korraldusel. See vähendab riive intensiivsust nii ajateenija või reservväelase enda kui ka meetme adressaadi seisukohalt.

Ajateenija või reservväelane ei tegutse iseseisva avaliku võimu kandjana, vaid täidab konkreetset teenistusülesannet tegevväelasest ülema korraldusel ja juhtimisel. Selline mudel vähendab omavoli riski ning tagab, et volituse kasutamine on seotud professionaalse käsuliini ja järelevalvega.

Tegevväelasest ülema korraldus peab olema õiguspärane, ülesandepõhine ja piisavalt selge. Käsu andmisel tuleb arvestada KKS §-s 29 sätestatud käsu nõudeid: käsk peab olema kooskõlas seadusega, jääma käsu andja käsuõiguse piiridesse ning sisaldama nõutava tegevuse eesmärki, täpset ülesannet ja täitmise tähtaega. Kui käsu saaja ei saa käsust aru, peab ta küsima selgitusi. Samuti ei ole kaitseväelane kohustatud täitma ilmselgelt õigusvastast käsku.

Eelnõuga sätestatakse, milliseid erimeetmeid ja millises ulatuses lahinguvalves osalev ajateenija või reservväelane kasutada võib. Erimeetmed on seotud Kaitseväe julgeolekuala, selle vahetu läheduse või Kaitseväe laeva ohutusala ning neid võib kasutada ohu väljaselgitamiseks, tõrjumiseks või Kaitseväe vara või isikute vastu suunatud ründe lõpetamiseks.

Sellisteks erimeetmeteks on muu hulgas:

1. Kaitseväe julgeolekualal või selle vahetus läheduses viibiva isiku peatamine;
2. isiku viibimise ajutine keelamine Kaitseväe julgeolekualal või selle vahetus läheduses, isiku kohustamine alalt lahkuma või sellest eemale hoiduma;
3. sõiduki või maastikusõiduki juhile peatumismärguande andmine;
4. sõiduki või maastikusõiduki sundpeatamine teesulu, sundpeatamise vahendi või relva kasutamise seaduses sätestatud alustel ja korras.

Kokkuvõttes, esmase sõjaväelise väljaõppe, vajaliku täiendava väljaõppe, tegevväelasest ülema korralduse ning piiratud ülesandepõhise volituse nõue toetavad riive mõõdukust. Ajateenijad ja reservväelased ei saa erimeetmeid ega vahetut sundi kasutada autonoomselt, vaid üksnes seaduses sätestatud alusel, konkreetse ülesande täitmiseks ning tegevväelasest ülema käsuahele ja kontrolli all. Selline mudel vähendab omavoli riski ning tagab, et avaliku võimu teostamine toimub professionaalselt juhitud raamistikus.

Põhiseaduspärasuse seisukohalt on oluline, et seadus sätestab piisava selgusega volituse eesmärgi, ülesanded, erimeetmete ja vahetu sunni kasutamise alused, volituse kasutamise tingimused, tegevväelasest ülema korralduse nõude ning vastutuse ja järelevalve raamid. Eelnõu täidab neid nõudeid, kuna volitus on seotud üksnes lahinguvalve ülesannetega, selle kasutamine on allutatud tegevväelasest ülema korraldusele ning ajateenijate ja reservväelaste kaasamine sõltub vajalikust väljaõppest.

Eelnõuga nähakse ette ka vastutuse ja järelevalve mehhanismid. Kuna ajateenijad ja reservväelased on ajutiselt teenistuses ja alluvad käsuliinile, tuleb tagada, et nende tegevuse eest vastutavad ka neid juhtivad ja käsked andvad tegevväelased. See on oluline nii õiguskaitse kui ka võimu kuritarvitamise ennetamise seisukohalt.

Selleks sätestatakse eelnõus, et erimeetmeid, vahetut sundi ja jõudu võib kohaldada üksnes tegevväelasest kaitseväelase korraldusel. Samuti nähakse ette, et lahinguvalves osalevate ajateenijate ja reservväelaste piirarvu kehtestab riigikaitse korraldamise valdkonna eest vastutav minister määrusega. Volitusnormi eesmärk on tõhustada tsiviilkontrolli ning tagada, et ajateenijaid ja reservväelasi rakendatakse lahinguvalves üksnes vajalikus ulatuses. Avaliku võimu volituste andmine ajateenijatele ja reservväelastele on lubatav üksnes erandlikel ja selgelt seadusega määratletud juhtudel, kui volitus on rangelt piiratud, seotud riigikaitse ülesandega ning allutatud tõhusale juhtimisele ja järelevalvele.

Kokkuvõttes võib järeldada, et eelnõuga kavandatud lahinguvalve regulatsioon, millega võimaldatakse anda ajateenijale ja reservväelasele lahinguvalve raames teenistusülesandeid ning sellega seotud piiratud avaliku võimu teostamise volitusi, on põhiseadusega kooskõlas. Regulatsioonil on põhiseaduslikult legitiimne eesmärk, mis tugineb riigikaitsekohustusele ja riigi kaitsevõime tagamisele; volitused on seaduses ette nähtud ja ülesandepõhiselt piiritletud; nende kasutamine eeldab vajalikkust väljaõpet ja tegevväelase ülema korraldust; ning regulatsioon on allutatud käsuliinile, järelevalvele ja tsiviilkontrollile.

2. Lisaõppekogunemise korraldamise eesmärgi laiendamine erakorralise seisukorra ajal
Eelnõuga laiendatakse LÕKi korraldamise eesmärki selliselt, et erakorralise seisukorra ajal oleks võimalik kutsuda reservväelasi LÕKile ka selleks, reservväelasi saaks seaduses sätestatud alustel ja korras kaasata PPA ülesannete täitmisse avaliku korra, riigi julgeoleku ja põhiseadusliku korra kaitseks.

LÕKi eesmärgi laiendamine riivab PS §-st 29 tulenevat tegevusala, elukutse ja töökoha valikuvabadust, kuna reservväelane võib olla kohustatud ajutiselt katkestama oma tavapärase töö- või elukorralduse ning ilmuma teenistusse.

PS § 29 lõike 1 kohaselt on Eesti kodanikul õigus vabalt valida tegevusala, elukutset ja töökohta. Sama paragrahvi lõike 2 kohaselt ei tohi kedagi sundida tema vaba tahte vastaselt tööle ega teenistusse, välja arvatud muu hulgas kaitseväeteenistus või selle asendusteenistus, tööd nakkushaiguse leviku tõkestamisel, loodusõnnetuse ja katastroofi korral ning töö, mida seaduse alusel ja korras peab tegema süüdimõistetud. PS § 29 lõike 2 keskne küsimus on see, kas LÕKile kutsutava reservväelase kaasamine erakorralise seisukorra ajal PPA toetamiseks jääb kaitseväeteenistuse põhiseadusliku erandi piiridesse.

Lisaks PS §-ile 29 on asjassepuutuvad PS § 54 ja § 124, millest tuleneb Eesti kodaniku riigikaitsekohustus, ning PS § 130, mis võimaldab erakorralise või sõjaseisukorra ajal piirata isikute õigusi ja vabadusi riigi julgeoleku ja avaliku korra huvides põhiseaduses sätestatud ulatuses.

Kaitseväeteenistuse ulatust ja olemust reguleerib KVTS. KVTS § 3 ja § 5 koostoimes on reservteenistus osa kaitseväeteenistusest. KVTS § 5 lõike 3 kohaselt on reservteenistus reservis oleva isiku poolt kaitseväeteenistuskohustuse täitmine õppekogunemisel ja LÕKil.

PS § 29 lõikes 1 sätestatud tegevusala, elukutse ja töökoha valikuvabadus ei ole absoluutne. Seadusandja võib seda õigust põhjendatud juhtudel piirata, kui piirangul on põhiseadusega kooskõlas olev eesmärk ning piirang on proportsionaalne. PS § 29 lõige 2 näeb sõnaselgelt ette, et kaitseväeteenistus võib olla isiku vaba tahte vastane kohustuslik teenistus. Seetõttu on reservväelase kutsumine LÕKile põhiseaduslikult lubatud, kui see toimub seaduses sätestatud alustel ja korras ning teenib põhiseaduspärast eesmärki. Kuna reservväelase osalemine LÕK-il jääb kaitseväeteenistuse raamidesse, ei ole tegemist tavapärase tööjõu kasutamisega PPA alalise isikkoosseisu asendamiseks, vaid erakorralise ja ajutise riigikaitse kohustuse täitmisega.

Isikute põhiõigustesse sekkumine on põhiseaduspärane, kui see on formaalselt ja materiaalselt põhiseadusega kooskõlas. Formaalse põhiseaduspärasuse seisukohalt peab õigusakt olema vastu võtnud pädev organ ettenähtud menetluses ja vormis. Materiaalse põhiseaduspärasuse seisukohalt peab põhiõiguse riivel olema legitiimne eesmärk ning riive peab olema selle eesmärgi saavutamiseks proportsionaalne.⁷

⁷ RKPJKo 3-4-1-16-08, p 28.

Eelnõu riivab PS §-ga 29 kaitstud vabadust, sest reservväelane võib olla kohustatud ilmuma LÕKile ja täitma teenistusülesandeid sõltumata oma vabast tahtest. Riive seisneb isiku aja, liikumisvabaduse, tööalase tegevuse ja eraelu ajutises allutamises avalik-õiguslikule teenistuskohustusele.

Riive ei ole oma olemuselt piiratu. Meedet saab kasutada üksnes erakorralise seisukorra ajal ning ülesanded on seaduses ammendavalt loetletud. Kaasamine toimub kaitseväeteenistuse raamistikus ning kehtivad reservväelastele kaitseväeteenistuse seadusest tulenevad tagatised, hüvitised ja teenistuspõhimõtted.

PS § 29 lõike 2 seisukohalt on määrav, et tegemist ei ole tavalise tsiviiltööle sundimisega. Reservteenistus on kaitseväeteenistuse osa ning reservväelase kohustus osaleda õppekogunemisel ja LÕKil on seotud põhiseadusliku riigikaitsekohustusega. Seetõttu langeb riive PS § 29 lõikes 2 sõnaselgelt lubatud erandi — kaitseväeteenistuse — alla, tingimusel et reservväelaste kaasamine jääb sisuliselt kaitseväeteenistuse raamidesse ega muutu varjatud tööjõu kasutamiseks. Eelnõu alusel kaasatakse reservväelased ülesannetesse, mis on otseselt seotud riigi territoriaalse terviklikkuse säilimise ja põhiseadusliku korra tagamisega. Ülesannete täpsem lahti kirjutus ning põhjendused on lisatud sätte selgitusse. Eelnõus toodud alused ei võimalda LÕKi korraldamist kõigi korrakaitseseaduses või erakorralise seisukorra seaduses toodud alustel, vaid KVTS-is piiratud juhtudel.

Legitiimne eesmärk:

PS § 11 lubab põhiõigusi piirata üksnes kooskõlas põhiseadusega, seades tingimuseks, et piirangud peavad olema demokraatlikus ühiskonnas vajalikud ega tohi moonutada piiratavate õiguste ja vabaduste olemust. See tähendab, et põhiõiguse riivel peab olema põhiseadusega kooskõlas olev (legitiimne) eesmärk ning riive peab olema eesmärgi saavutamiseks proportsionaalne (sobiv, vajalik ja mõõdukas).⁸

Põhiseaduse preambuli kohaselt on Eesti riigi ülesanne kaitsta riigi sisemist ja välimist rahu. Avaliku korra, riigi julgeoleku ja põhiseadusliku korra kaitse on põhiseaduslikud väärtused. Erakorraline seisukord kuulutatakse välja Eesti põhiseaduslikku korda ähvardava ohu korral.

Eelnõuga kavandatava muudatuse eesmärk on suurendada riigi võimekust reageerida erakorralise seisukorra põhjustanud ohule ning toetada põhiseadusliku korra, riigi julgeoleku ja avaliku korra kaitset olukorras, kus tavapärased ressursid ei pruugi olla piisavad.

Riivel on legitiimne eesmärk, milleks on kaitsta erakorralise seisukorra ajal riigi põhiseadusliku korra, riigi julgeoleku, riigipiiri, avaliku korra, avaliku võimu toimimist ja elanikkonna turvalisuse kaitse erakorralises seisukorras, Tegemist on põhiseaduslikult kaalukate eesmärkidega, mis seonduvad PS preambulis nimetatud riigi ülesandega kaitsta sisemist ja välimist rahu.

Proportsionaalsus:

Sobivus

Põhiõiguse riive on eesmärgi saavutamiseks sobiv, kui see aitab kaasa eesmärgi saavutamisele.⁹ Reservväelaste kaasamine eelnõus sätestatud ülesannete täitmisse suurendab riigi reageerimisvõimet olukorras, kus PPA tavapärased ressursid on erakorralise seisukorra põhjustanud ohu tõttu oluliselt koormatud või ei ole piisavad. Eelnõus toodud ülesanded on

⁸ RKPJKo 23.02.2023, 5-22-12, p 41.

⁹ RKPJKo 23.02.2023, 5-22-12, p 43.

erakorralises seisukorras kriitilise tähtsusega põhiseaduslikku korda ähvardava ohu tõrjumiseks ning hübriidrünnete reageerimiseks, et muuhulgas vältida olukorra eskaleerumist sõjaseisukorraks. Arvestades hübriidrünnete taktikaid, võidakse erakorralise seisukorra põhjustanud olukorda kasutada ära muuhulgas riigi sõjalise ründe ettevalmistamiseks. Eelnõuga valitud meede võimaldab kasutada väljaõpetatud ja kiiresti mobiliseeritavaid isikuid, mis omakorda aitab vältida olukorra eskaleerumist ja toetab põhiseadusliku korra taastamist. Eeltoodust lähtuvalt on meede sobiv eelnõus soovitud eesmärgi saavutamiseks.

Vajalikkus

Riive on vajalik, kui eesmärki ei ole võimalik saavutada mõne teise, isikut vähem koormava meetmega, mis oleks sama tõhus.¹⁰ Kehtiv kaasamise loogika lähtub sellest, et Kaitseväe või kaitseväeteenistuses olevate isikute kaasamine avaliku korra ja riigi julgeoleku kaitsega seotud ülesannetesse on erandlik ning eeldab, et asjaomane asutus ei saa ülesannet ise õigel ajal või piisavas ulatuses täita ja puuduvad sama tõhusad leebemad vahendid.

Kaitseväe ja Politsei- ja Piirivalveameti koostöös on võimalik ette valmistada reservväelasi, kellel on eelnõus nimetatud ülesannete täitmiseks vajalik väljaõpe, oskused ja varustus. Kuna erakorralise seisukorra põhjustanud olukord võib eskaleeruda kiiresti, peab riigil olema võimalus kutsuda sellised reservväelased teenistusse lühema aja jooksul ning kasutada nende ettevalmistust olukorra lahendamiseks. See ei tähenda PPA ülesannete ülevõtmist Kaitseväe poolt, vaid võimalust rakendada reservväelasi ajutise lisavõimena PPA ülesannete täitmisel seaduses sätestatud alustel ja juhtimiskorralduse kohaselt.

Erakorralist seisukorda iseloomustab vahetu ja ulatuslik oht riigi põhiseaduslikule korrale. Sellises olukorras ei pruugi leebemad alternatiivid, näiteks abipolitseinike kaasamine, või Politsei- ja Piirivalveameti sisemise töökorralduse muutmine, olla piisavad ega sama tõhusad. Need abinõud rakendatakse enne reservväelaste kaasamist, kuid need ei pruugi aga tagada sama kiiret, väljaõpetatud ja juhtimisstruktuuri kaudu kasutatavat võimet. Eelnõu kohaselt kasutatakse reservväelasi, kellel on asjaomaste ülesannete täitmiseks sobiv väljaõpe ja varustus.

Reageerimise kiirus ja võimekus on sellises olukorras kriitilise tähtsusega, sest ebapiisav reageerimine võib kaasa tuua ohu eskaleerumise ja põhiseadusliku korra täiendava kahjustamise. Seetõttu on reservväelaste kaasamine LÕKi kaudu erakorralise seisukorra ajal vajalik meede, kuna leebemad alternatiivid ei pruugi erakorralise seisukorra tingimustes tagada sama kiiret ja tõhusat reageerimist.

Mõõdukus

Riive mõõdukuse hindamisel tuleb kaaluda ühelt poolt reservväelase põhiõigustesse sekkumise ulatust ja intensiivsust ning teiselt poolt taotletava eesmärgi tähtsust.¹¹ Mõõdukuse hindamiseks on oluline kaaluda reservväelaste põhiõigustesse sekkumise ulatust ning teiselt poolt eelnõuga soovitud eesmärgi täitmise vajalikkust. Reservväelase jaoks on riive märkimisväärne, sest LÕK võib kaasa tuua kohustuse täita teenistusülesandeid ohuolukorras. Samas on kaitstav hüve erakordselt kaalukas: põhiseadusliku korra, avaliku korra, riigipiiri, riigikaitseobjektide ja avaliku võimu toimimise kaitse erakorralise seisukorra ajal.

LÕK-i eesmärki laiendatakse üksnes erakorralise seisukorra ajaks. Erakorraline seisukord on põhiseaduses ette nähtud erikord põhiseaduslikku korda ähvardava ohu kõrvaldamiseks. Sellises olukorras võib riik kehtestada ohu kõrvaldamiseks vajalikke ja proportsionaalseid põhiõiguste piiranguid. Mõju reservväelasele võib konkreetsel juhul olla ajutiselt oluline, sest teenistusse kutsumine võib mõjutada tema töö- ja pereelu ning tavapärast elukorraldust. Samas

¹⁰ RKPJKo 3-4-1-1-02, p 15.

¹¹ RKPJKo 06.03.2002, 3-4-1-1-02, p 15

on mõju esinemissagedus väike, kuna meetet saab rakendada üksnes erakorralise seisukorra ajal ja seaduses sätestatud eelduste täitmisel.

Reservväelasi kaasatakse üksnes seaduses kindlaks määratud ülesannete täitmiseks. Nad peavad olema saanud nende ülesannete täitmiseks vajalikud teadmised, väljaõppe ja varustuse. Kaasamine toimub kaitseväeteenistuse raames, mis tagab kaitseväelastele nende staatuse ja seadusest tulenevad tagatised. LÕKi eesmärgi laiendamine ei loo üldist ega piiramatut võimalust kasutada reservväelasi avaliku korra, riigi julgeoleku või põhiseadusliku korra kaitseks, olukorras, kus kaasamine on seotud konkreetse ja kõrgendatud julgeolekuohuga, võimaldades seda teha üksnes erakorralise seisukorra ajal, seaduses sätestatud juhtudel ja Vabariigi Valitsuse määratud ulatuses.

Reservväelasi ei kaasata PPA tavapäraste ülesannete täitmisesse, vaid riigikaitseisukohast oluliste ülesannete täitmisesse. Kaasamise ulatuse ja eelnõust tulenevad konkreetset ülesanded otsustab Vabariigi Valitsus. Valitsuse pädevus tagab, et reservväelaste kaasamise üle otsustatakse kollegiaalselt ning piisava demokraatliku legitiimsusega, arvestades meetme mõju isikute põhiõigustele ja ühiskonnale tervikuna. Samuti võimaldab see hinnata meetme rakendamise eelduseid laiapõhjaliselt, sh seda, kas PPA tavapärased ressursid on ammendunud ning kas reservväelaste kaasamine on vältimatult vajalik. Valitsuse tasandi otsustamine aitab tagada proportsionaalsuse põhimõtte järgimise, eelkõige vajalikkuse ja mõõdukuse aspektis, ning vähendab riski, et reservväelasi kasutatakse olukordades, mis ei vasta erakorralise seisukorra raskusastmele või mille lahendamiseks oleksid piisavad leebemad abinõud.

Riive mõõdukust toetab ka see, et reservväelastele kohaldatakse kaitseväeteenistuse seadusest tulenevaid tagatisi, sealhulgas teenistusega seotud hüvitisi ja sotsiaalseid garantiisid. Samuti säilib teenistuslik alluvus ja käsuliin ning kaasamine toimub riigi julgeoleku ja põhiseadusliku korra kaitseks, mitte tavapärase tööjõuvajaduse katmiseks. Ülesannete sisuline juhtimine ja vastutus säilib PPA-l tema pädevuse piires, samal ajal kui Kaitsevägi tagab reservväelaste teenistusliku korralduse ja käsuliini seaduses sätestatud ulatuses.

LÕKi eesmärgi laiendamine annab riigile võimaluse kasutada täiendavat, eelnevalt ette valmistatud, välja õpetatud ja varustatud isikkoosseisu põhiseadusliku korra, riigi julgeoleku ja avaliku korra kaitseks. Arvestades taotletava eesmärgi kaalukust, ohu erakorralist iseloomu, meetme ajutisust ning seda, et meetet saab rakendada üksnes seaduses sätestatud raamides, on põhiõiguse riive mõõdukas.

Kokkuvõtvalt:

Eelnõuga kavandatud KVTS § 69 lõike 3⁴ lisamine riivab PS § 29 lõigetes 1 ja 2 kaitstud õigusi, eeskätt keeldu sundida isikut tema tahte vastaselt tööle või teenistusse. Riive on siiski põhiseaduspärane, sest reservväelaste LÕKile kutsumine jääb kaitseväeteenistuse raamidesse, mille PS § 29 lõige 2 lubab sõnaselge erandina.

Riivel on legitiimne eesmärk — põhiseadusliku korra, avaliku korra, riigi julgeoleku ja elanikkonna turvalisuse kaitse erakorralise seisukorra ajal. Meede on sobiv, vajalik ja mõõdukas, kui seda rakendatakse üksnes erandlikult, ajaliselt piiratud ulatuses, seaduses loetletud ülesannete täitmiseks ning olukorras, kus PPA tavapärane ressurss ei ole piisav hübriidrünnetega toimetulekuks.

Eelnõu kooskõla sunniviisilise või kohustusliku töö konventsiooniga

Eelnõu kooskõla hinnati Rahvusvahelise Tööorganisatsiooni sunniviisilise või kohustusliku töö konventsiooniga nr 29, mille Eesti on ratifitseerinud.

Konventsiooni artikli 2 lõike 1 kohaselt käsitatakse sunniviisilise või kohustusliku tööna igasugust tööd või teenistust, mida inimeselt nõutakse karistusega ähvardades ja milleks ta ei ole end vabatahtlikult pakkunud. Sama artikli lõige 2 sätestab erandid, mille hulka kuuluvad muu hulgas sõjaväeteenistus, tavapärase kodanikukohustuste täitmine ning töö või teenistus hädaohu korral, kui see on vajalik elanikkonda ähvardava tõsise ohu kõrvaldamiseks.

Eelnõus kavandatud reservväelaste kaasamine ei kujuta endast sunniviisilist või kohustuslikku tööd konventsiooni tähenduses, kuna see jääb konventsioonis sätestatud erandite alla. Reservväelase kohustus osaleda LÕKil tuleneb põhiseaduslikust riigikaitsekohustusest ning on osa kaitseväeteenistusest. Ka juhul, kui reservväelasi kaasatakse erakorralise seisukorra ajal ajutiselt PPA ülesannete täitmisse, toimub see seaduses sätestatud alustel ja korras, kaitseväeteenistuse raamides ning riigikaitse kohustuse piires. Reservväelaste kaasamine toimub kaitseväeteenistuse raames, see on ajutine, erandlik, seaduses selgelt piiritletud.

Erakorralise seisukorra ajal on reservväelaste kaasamine seotud vahetu ja ulatusliku ohuga riigi põhiseaduslikule korrale ning teenib põhiseadusliku korra, riigi julgeoleku ja avaliku korra kaitse eesmärki. Seetõttu vastab kaasamine ka konventsiooni artikli 2 lõike 2 punktis d sätestatud hädaohu erandi loogikale. Kaasamise õiguslikud alused, eesmärk, ülesanded ja kestus on seaduses määratletud. Seetõttu ei loo regulatsioon võimalust kasutada reservväelasi püsiva või tavapärase tööjõuna.

Reservväelased säilitavad kaasamise ajal oma staatuse ning neile kohaldatakse kaitseväeteenistuse seadusest tulenevaid õigusi, kohustusi ja tagatise, sealhulgas teenistusega seotud hüvitisi ja sotsiaalseid garantiisid. Seetõttu ei ole kaasamise eesmärk ega mõju võrreldav tasustamata või ebaproportsionaalselt koormava tööga. Samuti ei asenda reservväelaste kaasamine PPA püsivat isikkoosseisu, vaid loob erakorralise ja ajutise lisavõime olukorras, kus tavapärase ressursid ei ole erakorralise seisukorra lahendamiseks piisavad.

Kokkuvõttes on eelnõus sätestatud regulatsioon kooskõlas sunniviisilise või kohustusliku töö konventsiooniga. Reservväelaste kaasamine põhineb põhiseaduslikul riigikaitsekohustusel, on seaduses ette nähtud, ajaliselt ja sisuliselt piiratud, erandlik ning teenib vahetut ja kaalukat avalikku huvi. Seetõttu ei kujuta eelnõu endast sunniviisilise töö keelu rikkumist rahvusvahelise õiguse tähenduses ega moonuta PS §-st 29 tuleneva tegevusala, elukutse ja töökoha valikuvabaduse olemust.

4. Eelnõu terminoloogia

Eelnõus luuakse uus termin „lahinguvalve“. Lahinguvalve on Kaitseväe rahuaja tegevus, millega tagatakse Kaitseväe üksuste valmisolek ja võimekus reageerida kõrgendatud ohule või ründe.

5. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Eelnõul ei ole kokkupuudet Euroopa Liidu õigusega.

6. Seaduse mõjud

6.1. Ajateenijate ja reservväelaste osalemine lahinguvalves

Sihtrühm

Sihtrühm 1: ajateenijad ja reservväelased

Sihtrühm 2: Kaitsevägi.

Ajateenijate puhul avaldub mõju eelkõige neile, kes on läbinud lahinguvalve ülesande täitmiseks vajaliku väljaõppe ning kelle üksus on jõudnud väljaõppetsükli sellesse etappi, kus on võimalik osaleda lahinguvalves või lahinguvalvega seotud praktilistes tegevustes. Mõju ei avaldu ajateenistuse algaasis olevatele ajateenijatele samas ulatuses, sest enne ülesande täitmist tuleb omandada vajalikud sõjalised oskused ning vajaduse korral ka erimeetmete või vahetu sunni kasutamise seotud väljaõpe.

Reservväelaste puhul avaldub mõju üksnes sellele osale reservväelastest, kes kutsutakse õppekogunemisele või LÖKile ning kellele antakse lahinguvalvega seotud teenistusülesanne. Reservväelasi ei kaasata lahinguvalvesse alaliselt ega igapäevaselt, vaid vastavalt vajadusele, lähtudes Kaitseväe valmisolekuvajadusest, ohuhinnangust, konkreetse üksuse ülesandest ja reservväelase väljaõppest.

Lahinguvalve kogemuse omandamine võib kujuneda ajateenistuse praktilise väljaõppe üheks osaks nende ajateenijate puhul, kelle väljaõppetsükkel, ametikoht ja üksuse ülesanne seda võimaldavad. Eelnõu eesmärk ei ole siiski sätestada, et iga ajateenistuse läbinud isik peab tingimata osalema lahinguvalves samas mahus või samas rollis. Lahinguvalvega seotud kogemus sõltub üksuse ülesandest, väljaõppe ajakavast, teenistusaja kestusest, konkreetse ajateenija ametikohast ja Kaitseväe valmisolekuvajadusest.

Eelnõul on otsene mõju ajateenijatele, reservväelastele ja Kaitseväele, kuna luuakse selge õiguslik alus ajateenijate ja reservväelaste kaasamiseks lahinguvalvega seotud teenistusülesannete täitmise kaitseväeteenistuskohustuse osana. Muudatus võimaldab ajateenijatel ja reservväelastel lisaks sõjaväelise väljaõppe omandamisele või täiendamisele osaleda rahuajal Kaitseväe valmisoleku ja reageerimisvõime tagamises, kuid üksnes juhul, kui see on seotud konkreetse üksuse ülesandega ning kaitseväelasel on ülesande täitmiseks vajalik väljaõpe.

Tegemist ei ole ajateenijate ja reservväelaste igapäevase või automaatse rakendamisega kõikides valmisoleku- või julgestusülesannetes. Lahinguvalve on valmisoleku tagamise osa, mille rakendamise sagedus sõltub Kaitseväe plaanidest, ohuhinnangust, väljaõppetsüklist ja konkreetse üksuse valmisolekust. Lahinguvalve võib hõlmata ka olukordi, kus vahetut ohtu, näiteks konkreetset mehitamata süsteemist lähtuvat ohtu, ei ole, kuid üksus täidab valmisoleku, seire, julgestuse või heidutusega seotud ülesannet. Seega võib lahinguvalve olla nii ohuolukorrale reageerimise meede kui ka valmisoleku hoidmise ja harjutamise osa.

Muudatus suurendab kaitseväelaste praktilist valmisolekut, võimaldab siduda väljaõppet vahetumalt riigikaitseliste ülesannete täitmise ja aitab paremini valmistuda kriisi- ja sõjaaja ülesanneteks.

Ajateenijate ja reservväelaste jaoks tähendab muudatus eelkõige seda, et nende õigused, kohustused ja volitused lahinguvalves osalemisel muutuvad selgemaks. Seaduses sätestatakse, millistel tingimustel, millises ulatuses ja kelle korraldusel võivad nad lahinguvalve ülesande täitmisel kasutada jõudu, vahetut sundi, erimeetmeid või vahendeid. See vähendab õiguslikku ebaselgust ning tagab, et teenistusülesandeid täidetakse selges käsuliinis, tegevväelastest ülema juhtimisel ja seadusest tulenevate piirangute alusel. Mõju sihtrühmale on üldjoontes positiivne, kuna regulatsioon annab senisest selgema õigusliku raamistiku ja aitab vältida olukorda, kus kaitseväelased peaksid tegutsema ebapiisavalt reguleeritud tingimustes.

Kaitseväe jaoks seisneb mõju eelkõige võimaluses kasutada olemasolevat isikkoosseisu paindlikumalt ja eesmärgipärasemalt üldise kaitsevalmisoleku tagamisel. Muudatus tugevdab Kaitseväe võimet reageerida julgeolekuohu kasvule või ründe, võimaldades kaasata

lahinguvalvesse ka ajateenijaid ja reservväelasi, kes on saanud selleks vajaliku väljaõppe. See ei tähenda tegevväelaste asendamist ajateenijate või reservväelastega, vaid olemasoleva kaitse ja valmisoleku täiendavat mehitamist ning lahinguvalves olevate üksuste tugevdamist. Tegevväelaste roll jääb keskseks juhtimises, otsustamises, väljaõppes, järelevalves, erialases toetamises ja ülesannetes, mis eeldavad tegevväelase pädevust või kogemust.

Ajateenijate ja reservväelaste kasutamine võimaldab tegevväelastel keskenduda eelkõige juhtimisele, olukorra hindamisele, ülesannete planeerimisele, valmisoleku hoidmisele, väljaõppe läbiviimisele, keerukamate erialaste ülesannete täitmisele ning vajaduse korral põhijõudude valmisseedmisele. Seega on tulemuseks pigem Kaitseväe olemasoleva kaitse ja reageerimisvõime täiendav mehitamine, mitte tegevväelaste ülesannete täielik üleviimine ajateenijatele või reservväelastele.

Muudatus aitab katta teatud ülesannete täitmiseks vajalikku isikkoosseisu, suurendab üksuste valmisolekut ning parandab Kaitseväe suutlikkust tagada riigi sõjaline kaitse, sealhulgas riigikaitseobjektide, olulise taristu ning õhu- ja merepiiri kaitse seaduses sätestatud ulatuses. Mõju riigi julgeolekule ja riigikaitsele on oluline ja positiivne.

Ebasoovitavate mõjude risk on olemas, kuid seda saab hinnata kontrollitavaks ja maandatavaks. Pädevuste laiendamisega võivad kaasneda eksimuste, olukorra valesti hindamise, ebaproportsionaalse meetme kasutamise, puuduliku teavitamise või käsu ebaõige mõistmise riskid. Need riskid on suuremad juhul, kui ülesannet täidaks puuduliku väljaõppega kaitseväelane, kui käsuliin ei ole selge või kui tegevväelasest ülema korraldus ei ole piisavalt konkreetne.

Riskide maandamiseks näeb eelnõu ja selle rakendamine ette mitu kaitsemehhanismi. Lahinguvalvesse saab kaasata üksnes ajateenijaid ja reservväelasi, kes on saanud ülesande täitmiseks vajaliku sõjaväelise väljaõppe ning vajaduse korral erimeetmete, vahetu sunni või erivahendi kasutamise väljaõppe. Ülesandeid täidetakse tegevväelasest ülema korraldusel ja juhtimisel. Samuti tuleb tagada selge käsuliin, ülesandepõhised juhised, jõu kasutamise reeglite selgitamine, vajaduse korral täiendõpe, tegevuse dokumenteerimine ning tegevväelase järelevalve.

Kaitseväel tuleb muudatuse rakendamiseks arvestada täiendava väljaõppe, juhtimise, planeerimise ja järelevalve vajadusega. See ei tähenda siiski täiesti uue eraldiseisva haldus- või juhtimismudeli loomist, vaid olemasoleva väljaõppe- ja juhtimissüsteemi kohendamist. Kaitseväel on olemas väljaõppe, käsuliini ja järelevalve korraldamise põhivõimekus; eelnõu rakendamine eeldab selle suunatud täiendamist lahinguvalve ülesannete eripära arvestades. Vajadus täiendava inimressursi järele sõltub lahinguvalve rakendamise mahust, kaasatavate üksuste arvust ja ülesannete kestusest.

Mõju riigi julgeolekule ja välissuhetele

Muudatusel on oluline positiivne mõju riigi julgeolekule, kuna see tugevdab Kaitseväe võimet tagada rahuajal valmisolek ja reageerida võimalikele ohtudele või rünnetele. Ajateenijate ja reservväelaste kaasamine lahinguvalvega seotud teenistusülesannetesse võimaldab kasutada olemasolevat väljaõpetatud isikkoosseisu paindlikumalt ning tugevdab riigi sõjalise kaitse toimepidevust.

Muudatus aitab paremini tagada riigikaitseobjektide, olulise taristu ning õhu- ja merepiiri kaitset seaduses sätestatud ülesannete piires. Tulemuseks on eelkõige olemasoleva kaitse täiendav mehitamine ajateenijate ja reservväelastega ning Kaitseväe reageerimisvõime suurendamine. See annab tegevväelastele võimaluse keskenduda juhtimisele, otsustamisele,

keerukamate erialaste ülesannete täitmisele ja põhijõudude valmisseadmisele, mitte ei tähenda tegevvälaliste rolli asendamist.

Mõju riigi julgeolekule avaldub ka juhul, kui otsest ja vahetut ohtu ei ole, sest lahinguvalve võib täita valmisoleku hoidmise, heidutuse, seire ja üksuste praktilise harjutamise eesmärki. Selline tegevus parandab üksuste valmisolekut ning võimaldab vajaduse korral kiiremini üle minna kõrgema valmisoleku või vahetu reageerimise faasi.

Välissuhetele avaldub mõju kaudselt, kuid positiivselt. Eesti kaitsevõime ja valmisoleku selgem korraldus toetab Eesti usaldusväärsust liitlaste ees ning tugevdab riigi valmisolekut osaleda kollektiivses enesekaitstes. Eelnõu ei muuda Eesti rahvusvahelisi kohustusi ega tekita uusi välispoliitilisi kohustusi.

Mõju riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuse asutuste korraldusele

Muudatus avaldab mõju eelkõige Kaitseväge korraldusele. Kaitseväl tuleb kohandada teenistusülesannete planeerimist, juhtimist, väljaõpet ja järelevalvet viisil, mis võimaldab ajateenijaid ja reservvälalisi kaasata lahinguvalvesse õiguspäraselt, selges käsuliinis ja üksnes vajaliku väljaõppe olemasolul.

Kaitseväge jaoks tähendab see vajadust määrata täpsemalt, millised üksused, ametikohad ja väljaõppe etapid võimaldavad ajateenija või reservvälalise kaasamist lahinguvalvesse. Samuti tuleb tagada, et lahinguvalvega seotud ülesanded oleksid seotud konkreetse väljaõppetaseme, käsu, tegevvälalastest ülema juhtimise ja järelevalvega.

Täiendava väljaõppe, juhtimise, planeerimise ja järelevalve vajadus suureneb eelkõige nendes üksustes, kus ajateenijaid või reservvälalisi lahinguvalvesse kaasatakse. Kaitseväl on olemas käsuliini, väljaõppe ja teenistusülesannete korraldamise põhistruktuur, millele eelnõu rakendamine tugineb. Rakendamise seisukohalt on oluline, et Kaitseväge kavandaks lahinguvalve ülesanded väljaõppetsükklisse ning tagaks tegevvälaliste piisava osaluse juhtimises, väljaõppes ja kontrollis. Seega ei eelda muudatus eraldiseisva uue asutuse või haldusmudeli loomist, kuid eeldab olemasoleva teenistuskorralduse täpsustamist ja suunatud ressursi planeerimist.

Kaitseressursside Ametile avalduv mõju seisneb eelkõige selles, et ajateenistusse ja õppekogunemisele kutsumise ning kaitsevägekohustuse täitmise korraldamisel tuleb arvestada, et ajateenijale ja reservvälalasele võib seaduses sätestatud tingimustel anda lisaks väljaõppele ka lahinguvalvega seotud teenistusülesandeid. See ei tähenda Kaitseressursside Ametile uue iseseisva pädevuse või ülesande andmist, vaid vajadust arvestada kaitsevägekohustuse täitmise korraldamisel teenistusülesannete laiendatud sisuga.

Kohaliku omavalitsuse asutuste korraldusele otsest mõju ei kaasne.

6.2. Kaitseliidu kaasamine Kaitseväge ülesannete ja tegevuste täitmisse

Sihtrühm

Sihtrühm 1: Kaitseliidu tegevliikmed;

Sihtrühm 2: Kaitseliit;

Sihtrühm 3: Kaitseväge;

Sihtrühm 4: Kaitseliidu tegevliikmete tööandjaid ja perekonnaliikmeid.

Sihtrühmaks on eelkõige Kaitseliidu tegevliikmed, Kaitseliit organisatsioonina, Kaitseväge ning nende Kaitseliidu tegevliikmete, keda tegelikult kaasatakse Kaitseväge ülesannete või tegevuse täitmisse, tööandjad ja perekonnaliikmed.

Mõju ei avaldu eelduslikult kõigile Kaitseliidu tegevliikmetele, vaid üksnes sellele osale tegevliikmetest, kes konkreetse ülesande või tegevuse täitmisse kaasatakse. Kaasamine sõltub ülesande laadist, tegevliikme väljaõppest, valmisolekust, Kaitseliidu ja Kaitseväge vajadusest ning kehtivas õiguses sätestatud kaasamise alustest. Kaitseliidu kui organisatsiooni ning Kaitseväge puhul avaldub mõju eelkõige planeerimisele, juhtimisele, väljaõppe korraldamisele, valmisoleku tagamisele ja koostöö korraldamisele. Tööandjatele ja perekonnaliikmetele avaldub mõju kaudselt ning üksnes juhul, kui Kaitseliidu konkreetne tegevliige kaasatakse Kaitseväge ülesande või selle raames elluviidava tegevuse täitmisse.

Mõju riigi julgeolekule ja välissuhetele

Eelnõul on positiivne mõju riigi julgeolekule. Muudatusega täpsustatakse, et Kaitseliitu võib kaasata lisaks Kaitseväge ülesannete täitmisele ka nende ülesannete raames elluviidavatesse tegevustesse. Sellega luuakse selgem õiguslik alus olukordadeks, kus Kaitseliidu panus seisneb ülesande täitmist toetavates, tagavates või ettevalmistavates tegevustes, näiteks üksuste valmisoleku saavutamist ja hoidmist toetavates tegevustes.

Mõju seisneb eelkõige selles, et Kaitseväge ülesannete täitmist toetavate tegevuste õiguslik alus muutub selgemaks ning seeläbi on Kaitseliidu kaasamine praktikas paremini planeeritav ja rakendatav.

Praegu võimaldab KaLS kaasata Kaitseliitu tema nõusolekul teatud Kaitseväge ülesannete täitmisse ning näeb ette, et Vabariigi Valitsus kehtestab määrusega täpsemad ülesanded ja kaasamise tingimused. Eelnõuga täpsustatakse, et kaasamine võib hõlmata ka nende ülesannete täitmiseks vajalikke tegevusi.

Mõju välissuhetele on kaudne, kuid positiivne. Eesti riigikaitse selgem ja toimivam õigusraamistik toetab riigi usaldusväärset liitlaste ja partnerite silmis ning tugevdab valmisolekut täita sõjalise kaitsega seotud ülesandeid, sealhulgas rahvusvahelise sõjalise koostöö raamistikus. Eelnõu ei muuda Eesti rahvusvahelisi kohustusi ega tekita iseseisvalt uusi välispoliitilisi kohustusi. Riigikaitse seadus käsitleb Eesti osalemist rahvusvahelises sõjalises koostöös osana riigikaitse korraldusest ning KaLS võimaldab Kaitseliidu kaasamist ka selliste Kaitseväge ülesannete täitmisse, mis seonduvad rahvusvahelise sõjalise koostööga.

Mõju riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuse asutuste korraldusele

Eelnõul on mõõdukas mõju riigiasutuste korraldusele, eelkõige Kaitseliidu, Kaitseväge ning Vabariigi Valitsuse tasandil.

Kaitseliidu ja Kaitseväge jaoks tähendab muudatus selgemat õiguslikku alust planeerida ja korraldada olukordi, kus Kaitseliit toetab Kaitseväge ülesande täitmist ka selleks vajalike ettevalmistavate, toetavate või tagavate tegevuste kaudu.

Vabariigi Valitsus kehtestab määrusega Kaitseväge täpsemad ülesanded, mille täitmisse võib Kaitseliitu kaasata, ning kaasamise tingimused ja korra. Eelnõu järgi tuleb määruse tasandil arvestada ka sellega, et Kaitseliidu kaasamine võib hõlmata ülesande täitmisega vahetult seotud tegevusi.

Kuna mõju kirjeldamisel on lähtunud Kaitseliidu tegevliikmete kasutamisest reservis olevate isikutena, tuleb riigiasutuste korralduslikku mõju hinnata ka reservteenistuse korralduse seisukohalt. See tähendab, et Kaitseväge ja Kaitseressursside Amet peavad arvestama kehtiva reservteenistuse etteteatamise, teavitamise ja halduskorralduse nõuetega.

Õppekogunemisest tuleb reservis olevat isikut teavitada üldjuhul vähemalt 120 päeva ette. LÕKi puhul võib teavitamine toimuda lühema etteteatamisega, sealhulgas enne LÕKi algust või selle ajal. Reservis oleva isiku kirjalikul nõusolekul teavitatakse ka tema tööandjat ja/või õppeasutust.

Seega ei teki uut, senisest eraldi haldusmudelit, vaid eelnõu rakendub olemasoleva reservteenistuse korralduse raamistikus. See tähendab, et Kaitseliidu tegevliikmete kaasamisel tuleb kasutada juba kehtivaid reservteenistuse korraldamise mehhanisme ning tagada, et isikute kutsumine, teavitamine, arvestus ja teenistusse ilmumisega seotud haldustoimingud toimuksid kehtivas õiguses sätestatud korras.

Mõju kohaliku omavalitsuse asutuste korraldusele puudub või on väga vähene. Eelnõu reguleerib riigikaitse valdkonda ega pane kohalikele omavalitsustele uusi ülesandeid, õigusi ega kohustusi. Kohaliku omavalitsuse tasandil võib mõju avalduda üksnes kaudselt üksikjuhtudel, kui reservteenistuses osaleva Kaitseliidu tegevliikme töö- või elukorraldus on seotud kohaliku omavalitsuse asutusega, kuid selline mõju ei ole käsitatav kohaliku omavalitsuse korralduse sisulise muutusena.

Sotsiaalne mõju, sealhulgas demograafiline mõju

Eelnõu sotsiaalne mõju on piiratud, kuid üldjoontes positiivne. Muudatus suurendab õigusselgust Kaitseliidu tegevliikmete jaoks, sest selgemalt määratletakse, et Kaitseliitu võib kaasata ka Kaitseväe ülesande raames elluviidavate tegevuste toetamiseks. Kui kaasamine toimub reservis olevate isikute toel, on Kaitseliidu tegevliikmete õigused ja kohustused ette nähtavad kehtiva reservteenistuse korras.

See tähendab, et isik teab ette, milline on etteteatamise kord, millised kohustused tal on ning millistel tingimustel võib teavitada tema tööandjat ja/või õppeasutust. Selline õigusselgus toetab ka Kaitseliidu tegevliikmete valmisolekut panustada riigikaitse.

Mõju Kaitseliidu tegevliikmete tööandjatele ja lähedastele seisneb eeskätt vajaduses kohandada töö- ja pereelu olukorras, kus Kaitseliidu tegevliikmest reservis olev isik osaleb reservteenistuses. Samas leevendab seda mõju asjaolu, et õppekogunemiste puhul on seaduses ette nähtud varajane etteteatamine ning tööandja teavitamise võimalus reservis oleva isiku kirjalikul nõusolekul. LÕKi puhul võib mõju olla intensiivsem, sest selle olemusest tulenevalt võib teavitamine toimuda lühema etteteatamisega või selle ajal.

Sotsiaalne mõju ei seisne uute kohustuste loomises väljaspool reservteenistuse süsteemi, vaid olemasoleva õigusraamistiku kohaldamises olukordadele, kus Kaitseliidu tegevliige kaasatakse Kaitseväe ülesande või selle raames vajaliku tegevuse täitmisse.

Demograafiline mõju puudub. Eelnõu ei mõjuta otseselt sündimust, suremust, vanuselist koosseisu, rännet ega regionaalset asustust. Kaudne mõju võib avalduda üksnes selles, et selgem õiguslik raamistik võib toetada vabatahtlikult riigikaitse osalemise atraktiivsust, kuid sellel ei ole eeldatavalt mõõdetavat demograafilist tulemust.

6.3. Reservväelaste kaasamine PPA ülesannete täitmisse

Sihtrühm 1: reservväelased, eelkõige sõjaväepolitsei väljaõppe saanud reservväelased;

Sihtrühm 2: PPA;

Sihtrühm 3: Kaitsevägi.

Muudatuse sihtühm on reservis olevad isikud, kuid mõju ei avaldu kõigile reservväelastele ega kogu reservi koosseisule. Mõju avaldub üksnes sellele osale reservväelastest, eelkõige

sõjaväepolitsei väljaõppe saanud isikutest, kes on saanud või saavad PPA ülesannete täitmiseks vajaliku täiendõppe, kellel on ülesande täitmiseks vajalikud oskused ja varustus ning kes kutsutakse erakorralise seisukorra ajal LÕKile või kaasatakse muul seaduses sätestatud alusel PPA ülesannete täitmisse.

Politsei- ja Piirivalveamet moodustab koos kaitsevägega aastatel 2025–2027 vähemalt tuhandeliikmelise kriisiüksuse. 2026. aasta lõpuks annavad Kaitsevägi ja PPA politsei kriisiüksuses teenimiseks vajaliku täiendõppe üle 600 reservväelasele. PPA eesmärk on, et 2027. aasta lõpuks on välja koolitatud ja varustatud kriisiüksus, mis hõlmab ka sadu kriisirolli võtnud abipolitseinikke.

Reservväelaste kaasamine PPA ülesannete täitmisse ei ole igapäevane ega tavapärane tegevus, vaid erandlik meede, mida saab rakendada erakorralise seisukorra ajal ning üksnes juhul, kui seaduses sätestatud eeldused on täidetud. Seetõttu on mõju reservväelastele esinemissageduselt väike, kuid kaasamise korral võib mõju konkreetsele reservväelasele olla ajutiselt oluline, sest see võib mõjutada tema töö- ja pereelu ning tavapärast elukorraldust.

PPA puhul avaldub mõju eelkõige võimaluses kasutada kriisiolukorras täiendavat väljaõpetatud isikkoosseisu. Kaitseväge puhul avaldub mõju reservväelaste kutsumise, arvestuse, teenistusliku korralduse ja vajaduse korral käsuliini tagamise kaudu. Muudatus ei tähenda PPA ülesannete ülevõtmist Kaitseväge poolt: PPA säilitab ülesannete sisulise juhtimise ja vastutuse oma pädevuse piires ning reservväelased tegutsevad seaduses sätestatud alustel ja ettenähtud juhtimiskorralduse kohaselt.

Mõju riigi julgeolekule ja välissuhetele

Muudatusel on oluline positiivne mõju riigi julgeolekule. Eelnõuga luuakse võimalus kaasata erakorralise seisukorra ajal reservväelasi PPA ülesannete täitmisse olukorras, kus põhiseaduslikku korda, avalikku korda või riigi julgeolekut ähvardav oht nõuab täiendavat väljaõpetatud isikkoosseisu. Selline lahendus suurendab riigi sisemist vastupanuvõimet ja kriisideks valmisolekut ning aitab tagada kriitiliste ülesannete täitmise ka olukorras, kus PPA tavapärased ressursid on oluliselt üle koormatud.

Muudatus toetab ka Eesti iseseisvat kaitsevõimet ja vastupanuvõimet laiemalt. NATO lepingu artikli 3 kohaselt arendavad liikmesriigid eraldi ja ühiselt oma suutlikkust relvastatud rünnakule vastu seista. Selle eesmärgiga on kooskõlas ka riigisisese valmisoleku tugevdamine, sealhulgas sisejulgeoleku kriitiliste ülesannete täitmise võime säilitamine kriisiolukorras. Sõjalised ja hübriidohud võivad kriisi korral avalduda samaaegselt mitmes valdkonnas, mistõttu on riigi sisemine toimepidevus, avaliku korra tagamine, riigipiiri kaitse ning oluliste objektide kaitse osa laiemast riigikaitsealisest vastupanuvõimest.

Reservväelaste kaasamine ei asenda PPA püsivat isikkoosseisu ega tavapärasest politseilist reageerimist, vaid loob erakorralise ja ajutise lisavõime olukordadeks, kus riigil tuleb kiiresti suurendada avaliku korra ja sisejulgeoleku tagamise võimet. Seetõttu on mõju riigi julgeolekule oluline ja positiivne, kuid mõju tegelik ulatus sõltub erakorralise seisukorra väljakuulutamisest, Vabariigi Valitsuse otsusest ning konkreetse ohu laadist ja ulatusest.

Mõju välissuhetele on kaudne, kuid positiivne. Riigi võime tagada erakorralises olukorras avalik kord, sisejulgeolek ja kriitiliste ülesannete täitmine toetab Eesti usaldusväärset liitlaste ja partnerite silmis. Samuti näitab see, et Eesti arendab lisaks sõjalisele kaitsevõimele ka ühiskonna vastupanuvõimet ja tsiviilvalmidust. Eelnõu ei muuda Eesti rahvusvahelisi kohustusi ega tekita uusi välispoliitilisi kohustusi.

Mõju riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuse asutuste korraldusele

Reservväelaste kaasamisel PPA ülesannete täitmisse paraneb riigi võime täita sisejulgeoleku kriitilisi ülesandeid erakorralise seisukorra ajal. Reservväelased saavad toetada PPA-d üksnes eelnõus sätestatud ülesannete täitmisel Vabariigi Valitsuse määratud perioodil ja ulatuses. Tegemist on ajutise ja erandliku kaasamisega, mitte püsiva muutusega PPA või Kaitseväge tavapärasel töökorraldusel.

PPA jaoks tähendab muudatus võimalust kasutada kriisiolukorras täiendavat väljaõpetatud isikkoosseisu näiteks massilise korratuse tõkestamisel, riigipiiri ebaseadusliku ületamise takistamisel, isiku või olulise objekti vastu suunatud ründe ärahoidmisel või muude eelnõus nimetatud ülesannete täitmisel. Samal ajal eeldab muudatus PPA-lt täiendavat planeerimist, väljaõppe korraldamist, reservväelaste ülesandepõhist ettevalmistamist, varustamist, juhtimismudeli kehtestamist või täpsustamist ning koostööprotseduuride kooskõlastamist Kaitseväega.

Kaitseväge jaoks avaldub mõju eelkõige reservväelaste kutsumise, arvestuse, teenistusliku korralduse ja vajaduse korral käsuliini tagamise kaudu. Kuna ülesannetesse kaasatavate reservväelaste sisuline ettevalmistamine toimub PPA ja Kaitseväge koostöös, ei too muudatus Kaitsevägele eeldatavalt kaasa püsivat olulist lisakoormust. Küll aga eeldab kaasamise ettevalmistamine asutustevahelist koostööd, sealhulgas reservväelaste valikut, kutsumist, teenistuskorralduse koordineerimist, andmevahetust ja vajaduse korral õppuste korraldamist.

Arvestades, et kaasamise eeldus on erakorralise seisukorra kehtestamine ning Vabariigi Valitsuse otsus, on mõju esinemissagedus riigiasutuste tavapärasele töökorraldusele väike. Mõju intensiivsus võib kaasamise korral olla siiski ajutiselt oluline, sest PPA ja Kaitseväge peavad tagama reservväelaste kiire rakendamise, juhtimise, varustamise, järelevalve ja ülesannete täitmise õiguspärasuse.

Muudatus ei vähenda riigiasutuste kohustust kasutada esmalt tavapäraseid ressursse ning kaasata reservväelasi üksnes siis, kui see on erakorralise seisukorra lahendamiseks vajalik ja proportsionaalne. PPA põhivastutus oma ülesannete täitmisel säilib. Reservväelased moodustavad täiendava võimekuse, mitte PPA püsiva isikkoosseisu asenduse.

Ebasoovitavate mõjude risk on olemas, kuid see on maandatav. Riskid võivad seisneda eelkõige ülesannete ja juhtimisvastutuse ebaselguses, reservväelaste ebapiisavas ettevalmistuses poliitilise iseloomuga olukordades tegutsemiseks, jõu või vahetu sunni ebaproportsionaalses kasutamises, puudulikus teabevahetuses PPA ja Kaitseväge vahel või reservväelaste liiga ulatuslikus kasutamises väljaspool erakorralise vajaduse piire.

Riskide maandamiseks tuleb tagada selge õiguslik alus, ülesandepõhine väljaõpe, PPA ja Kaitseväge eelnev koostöö, ühtsed tegutsemisjuhised, selge juhtimismudel, jõu ja vahetu sunni kasutamise reeglite ning poliitilise tegevuse põhimõtete tundmine, piisav varustus, tegevuse dokumenteerimine ning järelevalve. Samuti tuleb tagada, et reservväelasi kasutatakse üksnes seaduses sätestatud ülesannete täitmiseks, ajutiselt ning Vabariigi Valitsuse määratud ulatuses ja perioodil.

Kohaliku omavalitsuse asutuste korraldusele otsest mõju ei kaasne. Kaudne mõju võib avalduda üksikjuhtudel, kui reservväelase töö- või elukorraldus on seotud kohaliku omavalitsuse asutusega või kui PPA täidab ülesandeid kohaliku omavalitsuse territooriumil. Selline mõju ei muuda kohaliku omavalitsuse asutuste ülesandeid ega töökorraldust.

Sotsiaalne, sealhulgas demograafiline mõju

Eelnõul on piiratud, kuid valdavalt positiivne sotsiaalne mõju. Reservväelased, kes kaasatakse PPA ülesannete täitmisse, saavad kasutada ja kinnistada senist sõjalist või sõjaväepolitsei eettevalmistust ning omandada täiendavaid teadmisi ja oskusi sisejulgeolekuvaldkonnas. Sellised oskused võivad hõlmata näiteks massilise korratuse tõkestamist, riigipiiri ebaseadusliku ületamise takistamist, isiku või olulise objekti vastu suunatud ründe ärahoidmist ning tegutsemist PPA juhitud kriisiolukorras.

Mõju ei avaldu kõigile reservväelastele, vaid üksnes neile, kes on vastava ülesande täitmiseks välja valitud, saanud vajaliku väljaõppe ja kutsutud teenistusse. Seetõttu on sotsiaalne mõju reservväelaste koguarvu arvestades piiratud. Kaasamise korral võib mõju konkreetsele reservväelasele ja tema lähedastele olla siiski tuntav, sest teenistusse kutsumine võib ajutiselt mõjutada töökorraldust, õpinguid, pereelu ja muid isiklikke kohustusi.

Ebasoovitava sotsiaalse mõju risk seisneb eelkõige reservväelase, tema tööandja või lähedaste ajutises koormuses, samuti võimalikus psühholoogilises pinges, mis võib kaasneda poliitilise iseloomuga kriisiülesannete täitmisega. Neid riske aitab maandada selge teavitamine, ülesande ajutine iseloom, väljaõpe, varustus, juhtimine, reservväelaste õiguste ja tagatiste säilimine ning vajaduse korral tugimeetmete rakendamine.

Positiivse mõjuna võib muudatus tugevdada reservväelaste riigikaitse identiteeti, praktilist valmisolekut ja oskust tegutseda koos PPA-ga kriisiolukorras. Regulaarne väljaõpe, treeningud ja koostööõppused aitavad suurendada üksuste sidusust, arusaama rollijaotusest ning valmisolekut panustada Eesti julgeolekusse.

Demograafilist mõju eelnõul ei ole. Eelnõu ei mõjuta sündimust, suremust, rännet, vanuselist koosseisu ega regionaalset asustust.

6.4. Ajateenijatele ja reservväelastele toitlustuse hüvitise maksmine

Sihtrühm 1: ajateenijad ja reservväelased, kes osalevad sõjaväelises väljaõppes. Hinnanguliselt tekiks vajadus maksta toitlustuse kulude katteks hüvitist ligikaudu 200-le ajateenijale ja reservväelasele, kellele ei ole võimalik väljaõppetingimustest tulenevalt toitlustust tagada.

Sihtrühm 2: Kaitsevägi

Mõju riigi julgeolekule ja välissuhetele

Muudatus mõjutab vähesel määral ka välissuhtlust. Paindlikum toitlustuse korraldus ning võimalus maksta toiduraha ette, võimaldab tõhusamalt läbi viia hajutatud, rahvusvahelist ja erinevates keskkondades toimuvat sõjalist väljaõpet. Sellega paraneb väljaõppe järjepidevus ja kvaliteet, üksuste valmisolek tegutseda erinevates operatiivkeskkondades ning koostöö liitlaste ja partnerriikidega.

Mõju riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuse asutuste korraldusele

Muudatus vähendab märkimisväärselt töökoormust ning suurendab korralduslikku efektiivsust. Kehtiv praktika, mis põhineb avansil ja hilisemal kuludokumentide esitamisel, tekitab nii teenistujatele kui ka menetlejatele suure töökoormuse. Kavandatav lahendus – maksta toiduraha ette fikseeritud ulatuses – lihtsustab menetlusprotsessi ja vähendab bürokraatiat.

Kaitseväe jaoks tähendab kuludokumentide kogumise, kontrollimise ja menetlemise nõude kaotamine kiiremat ja lihtsamat hüvitiste maksmise protsessi ning suuremat paindlikkust väljaõppe planeerimisel ja läbiviimisel.

Majanduslik mõju

Muudatusel on tugev positiivne majanduslik mõju ajateenijatele ja reservväelastele. Esiteks parandab see isikute toimetulekut, kuna välistab olukorrad, kus nad peavad teenistusülesannete täitmiseks tegema isiklike kulutusi või ootama nende hilisemat hüvitamist. Toiduraha ettemaksmine annab kindluse, et igapäevased vajadused on kaetud. Teiseks vähendab muudatus oluliselt halduskoormust, kuna puudub vajadus kuludokumentide kogumiseks ja säilitamiseks ning väheneb risk hüvitise saamata jäämiseks formaalsete puuduste tõttu. Kolmandaks suurendab see motivatsiooni osaleda väljaõppes, eriti olukordades, kus see toimub väljaspool tavapäraseid tingimusi või välisriikides.

6.5. Kaitseväeteenistuse seadusest tulenevate sõidu- ja toidukulude hüvitiste maksustamise korra täpsustamine

Sihtrühm 1: kutsealused, ajateenijad, kaitseväekohustust võtta soovivad isikud, reservis olevad isikud.

- a) *Terviseseisundi hindamisel osalemiseks makstav hüvitis.* 2025. aastal läbis terviseseisundi hindamise 9 927 kutsealust ja kaitseväekohustust võtta soovivat isikut ning 2509 reservis olevat isikut, kellele on terviseseisundi hindamisel osalemiseks ette nähtud sõidu- ja toidukulude katteks hüvitis 15 eurot.
- b) *Õppekogunemistel osalevatele isikutele makstav sõidukulude hüvitis.* Igal aastal osaleb õppustel rohkem kui 10 000 reservväelast, kellel tekib õigus saada sõidukulude hüvitist.

Sihtrühm 2: Kaitseressursside Ameti ja Kaitsevägi.

Muudatuse eesmärk on tagada õigusselgus kaitseväeteenistuskohustuse täitmisega seotud sõidu- ja toidukulude hüvitiste maksustamisel ning välistada olukord, kus isikule seadusest tuleneva avaliku kohustuse täitmiseks makstavat kuluhüvitis käsitatakse maksustatava tuluna. Tegemist ei ole isiku majandusliku olukorra parandamiseks makstava tasuga, vaid riigikaitse kohustuse täitmisest tingitud vältimatute kulude hüvitamisega. Muudatus aitab tagada isikute õiglasema kohtlemise ning vähendab riski, et kohustuste täitmisega kaasneb põhjendamatu rahaline koormus.

Mõju riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuse asutuste korraldusele

Muudatus avaldab positiivset mõju eelkõige Kaitseressursside Ameti ja Kaitseväe töökorraldusele. Hüvitiste maksuvabastust lihtsustab menetlust, vähendab bürokraatiat ning võimaldab suunata ressursse sisuliselt olulisematesse tegevustesse. See aitab kaasa töökoormuse vähenemisele avalikus sektoris ning suurendab menetluse kiirust ja efektiivsust. Võimalik mõju riigieelarve tuludele on piiratud, kuna tegemist ei ole sisulise tuluga, vaid kulude hüvitamisega. Kohaliku omavalitsuse asutuste korraldusele otseselt mõju ei kaasne. Võimalik mõju riigieelarve tuludele on piiratud, kuna tegemist ei ole sisulise tuluga, vaid kulude hüvitamisega. Hüvitiste maksuvabastamine aitab tagada õiglasema kohtlemise, vähendada maksukoormust ning toetada riigikaitse kohustuste tõhusat täitmist. Standardiseeritud maksuvaba hüvitise kehtestamine võimaldab oluliselt lihtsustada menetlust, vähendada bürokraatiat ning suunata ressursid sisuliselt olulisematesse tegevustesse.

Sotsiaalne ja majanduslik mõju, sealhulgas demograafiline mõju

Muudatusel on positiivne mõju isikute toimetulekule ja motivatsioonile. Muudatusel on positiivne sotsiaalne mõju, kuna see parandab isikute toimetulekut ja toetab nende motivatsiooni olukordades, kus nad täidavad riigikaitse kohustusi. Sõidu- ja toidukulude hüvitiste maksuvabastus vähendab põhjendamatu isiklike kulude kandmise vajadust ning aitab tagada, et seadusest tuleneva kohustuse täitmine ei tooks kaasa täiendavat maksukoormust. Demograafilist mõju muudatusel ei ole.

7. Seaduse rakendamisega seotud riigi ja kohaliku omavalitsuse tegevus, eeldatavad kulud ja tulud

Seaduse rakendamisega kohalikele omavalitsustele kulusid ei kaasne.

7.1. Lahinguvalve ülesande täitmisega kaasnevad kulud üksnes lahinguvalve rakendamisel. Kulu suurus sõltub lahinguvalvesse kaasatavate isikute arvust ja ülesande täitmise kestusest. Kui lahinguvalvele rakendatakse õppustel osalemisega analoogset tasustamise korda, oleks 10 tegevväelase 14-päevase lahinguvalve korral lisatasu kulu koos tööandja maksudega 10 972 eurot. Arvestus põhineb tegevväelaste palgajuhendis¹² sätestatud lisatasu määradel ning valemil: $((10 \times 14 \times 40) + (10 \times 4 \times 65)) \times 1,338$. Täpne kulu sõltub igal konkreetsel juhul lahinguvalvesse kaasatavate tegevväelaste arvust ja lahinguvalve kestusest.

Kui lahinguvalve rakendamiseks on vaja täiendavalt välja kutsuda näiteks 10 reservväelast samaks ajavahemikuks, kaasneks sellega täiendav kulu kokku 9462 eurot. Ajateenijatega seotud kulud ning tegevväelaste varustusega seotud kulud ei muutu, kuna need on juba praegu arvestatud Kaitseväe jooksvate kulude hulka.

Kokkuvõttes ei kaasne lahinguvalve rakendamisega riigile täiendavaid kulusid. Rakendamisega seotud võimalikud kulud kaetakse Kaitseväe eelarvest olemasolevate vahendite arvelt.

7.2. Eelnõu rakendamisega kaasneb Kaitseväele täiendav kulu kuni 11 000 eurot aastas seoses ajateenijatele ja reservväelastele toitlustuskulu hüvitamisega. Kulu arvestuse aluseks on ligikaudu 200 isikut aastas, kellele hüvitatakse toitlustuskulu keskmiselt kuue päeva eest, mis teeb kokku ligikaudu 1200 toitlustuspäeva aastas. Täiendav kulu kaetakse Kaitseväe eelarvest.

7.3. Tulumaksuseaduses tehtavate muudatustega ei kaasne tulu ega täiendavat kulu riigieelarvele. Sõidu- ja toiduhüvitiste kulu on iga-aastaselt planeeritud Kaitseväe (reservteenistusse saabumisel ning välisriigis elava ajateenija puhkusele sõiduks makstav sõidukuluhüvitis) ja Kaitseressursside Ameti (tervise seisundi- ja ning kutsesobivuse hindamisel makstav sõidu- ja toidukulu) eelarvesse ning täiendavat kulu sellega ei kaasne.

8. Rakendusaktid

Eelnõukohase seaduse jõustumisel on vaja kehtestada kaitseministri määrus „Lahinguvalve raames avaliku võimu volitusega teenistusülesandeid täitvate ning edasilükkamatut pädevust rakendavate ajateenijate ja reservväelaste piirarvu kehtestamine“.

Eelnõukohase seaduse jõustumisel on vaja muuta kaitseministri 11. detsembri 2012. a määrust nr 14 „Ajateenijale ja reservväelasele tagatava toitlustuse ulatus ja kord“.

9. Seaduse jõustumine

Seadus jõustub 2027. aasta 1. jaanuaril. Selline jõustumisaeg on põhjendatud vajadusega rakendada ajateenistuse ja reservteenistuse uus mudel terviklikult alates 2027. aastast ning tagada 2026. aastal vajalik ettevalmistusaeg väljaõppe, teenistuskorralduse ja instruktorite ettevalmistuse kohandamiseks. Kalendriaasta alguses jõustumine tagab ühtlasi õigusselguse ja väldib muudatuste rakendamist väljaõppe- ja teenistustsükli keskel.

¹² Kaitseväe juhataja käskkiri nr 9, kehtestatud 15.01.2018.a

10. Eelnõu kooskõlastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon

Eelnõu esitati kooskõlastamiseks eelnõude infosüsteemi (EIS) kaudu Justiits- ja Digiministeeriumile, Rahandusministeeriumile ja Siseministeeriumile ning arvamuse andmiseks Kaitsevägele ja Kaitseleidule. Kaitseministeeriumi tagasiside eelnõu kohta esitatud märkustele on ära toodud seletuskirja lisa olevas kooskõlastustabelis.

Algatab Vabariigi Valitsus2026. a
Vabariigi Valitsuse nimel
(allkirjastatud digitaalselt)