

# Kaitseväe korralduse seaduse muutmise ja sellega seondult teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu (lahinguvalve)

## SELETUSKIRI

### 1. Sissejuhatus

#### Sisukokkuvõte

Eesti kaitsevõime rajaneb inimestel, kes panustavad riigikaitse ajateenijate, tegevväelaste, reservväelaste ja vabatahtlikena. Muutunud julgeolekuolukorras, kus tuleb arvestada koordineeritud ja sünkroniseeritud rünnetega nii maismaal, merel, õhu- kui ka küberruumis, peab riigikaitse õiguslik raamistik võimaldama Kaitseväel reageerida kiiresti, kasutades selleks olemasolevat isikkoosseisu ehk kaitsevaelasi, paindlikult ja jätkusuutlikult. Eelnõu on välja töötatud selleks, et kiirendada ja suurendada Kaitseväe võimekust reageerida lühikese etteteatamisega vahetule kõrgendatud ohule ja ründe erinevates domeenides.

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 kaitsevaelastega sarnastel alustel.

Kaitseväeteenistuse seaduse (edaspidi *KVTS*) muudatustega võimaldatakse ajateenijatele ja reservväelastele kaitseväeteenistuskohustuse täitmise ajal lisaks sõjaväelise väljaõppe omandamisele anda täitmiseks ka teenistusülesandeid, sealhulgas lahinguvalvega seotud ülesandeid. Nende muudatuste eesmärk on ühelt poolt tagada ajateenijatele ja reservväelastele sisulisem ja praktilisem teenistus ning parandada laiemas mõttes üldist kaitsevalmidust kui ka teiselt poolt tagada vajalik inimressurss kõrgendatud ohu tõrjumiseks kiiret reageerimist eeldavateks olukordadeks. Ühtlasi täpsustatakse ajateenijate ja reservväelaste 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 tegevväelaste 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 seeläbi tagada kõrgendatud ohu tõrjumiseks kiiret reageerimist vajavates olukordades vajalik inimressurss.

Eelnõukohase seaduse jõustumine toetab „Kaitsevalmidus 2027“<sup>1</sup> plaaniga seatud eesmärkide saavutamist:

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

<sup>1</sup> [Kaitsevalmidus 2027 – Kaitsevägi](#).

Lisaks muudetakse käesoleva eelnõuga tulumaksuseadust (edaspidi *TuMS*) selliselt, et kaitseväekohustuse täitmisega seotud toimingutel osalemisel makstavad sõidu- ja toiduraha hüvitised ei kuulu maksustamisele tulumaksuga. 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 kaasneb praeguse hüvitist väljamaksmise korraldusega..

## **Eelnõu ettevalmistaja**

Eelnõu ja seletuskirja on koostanud Kaitseministeerium (kaitsetahe ja inimvarapoliitika osakonna juhataja Markus Rosin, [markus.rosin@kaitseministeerium.ee](mailto:markus.rosin@kaitseministeerium.ee)) koostöös Kaitseväe ja Kaitseressursside Ametiga ning eelnõule on teinud juriidilise kontrolli Kaitseministeeriumi õigusosakond ([oigusloome@kaitseministeerium.ee](mailto:oigusloome@kaitseministeerium.ee)). Eelnõu ja seletuskirja on keeleliselt toimetanud [...].

## **Märkused**

Eelnõu ei ole otseselt seotud muu menetluses oleva eelnõuga ega Euroopa Liidu õigusega. Justiits- ja Digiministeeriumil on välja töötamisel elektroonilise side seaduse ja riigilõivuseaduse muutmise seaduse eelnõu ning tulenevalt sellest võib kõnesolev eelnõu olla puutumuses käesoleva eelnõuga. Eelnõu on seotud Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammiga 2025-2027, mis seab Kaitseministeeriumi valitsemisalale ülesande ajateenistuse mudeli uuendamiseks, mille eesmärk on parandada sõjalise väljaõppe kvaliteeti ja alalist valmisolekut. Ülesande tähtaeg IV kvartal 2026.

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 poolthäälte enamust.

## **2. Seaduse eesmärk**

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

Kaasaegne sõjaväeline väljaõppe 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 erialaväljaõppe peab hõlmama lisaks senistele oskustele, näiteks C-kategooria sõiduki juhtimisele, ka uute võimete kasutamist, sealhulgas mehitamata õhusõidukite käitamist.

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 korra- ja kaitseerimeetmete kohaldamise oskust ning laiemat arusaama üldistest ohutõrje põhimõtetest ja nende erinevusest sõjalise jõu kasutamisest. Uute

ülesannete täitmiseks ning komplekssemate tegevuste ja süsteemide kasutuselevõtuks tuleb väljaõpet ajakohastada nii sisu kui ka vormi osas, arvestades muu hulgas Ukraina sõjast saadud õppetunde.

Väljaõppe korraldamisel lähtub Kaitsevägi sõjalise väljaõppe eeskirjast ja õppekavadest. Väljaõppetsüklid 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 tsükliks väljaõpet täiendada ka praktiliste teenistusülesannete täitmisega 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 täitmisega kollektiivse väljaõppe tsükliks.

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

Kaitseväe võimekus rahuajal reageerida kõrgendatud ohule või ründelettoetub lahinguvalve rakendamisele. Lahinguvalve toimub Kaitseväe üleselt ning selle raames täidetakse Kaitseväele seadusega antud ülesandeid. See hõlmab seire ja juhtimise järjepidevust ning rotatsiooni korras valmiduses olevaid üksusi.

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

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

Kuna lahinguvalves osalevad ka tegevväelased, täiendatakse tegevväelaste töö- ja puhkeaja erandeid käsitlevat regulatsiooni, lisades sinna 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 täitmist toetavates, ettevalmistavates või tagavates tegevustes.

Ühtlasi täpsustatakse volitusnormi, mille kohaselt kehtestab Vabariigi Valitsus määrusega Kaitseväe täpsemad ülesanded ja tegevused, mille täitmisse 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 söidu- ja toidukulude hüvitiste maksustamist, et tagada õigusselgus ja vältida põhjendamatu maksukoormust.

Vastavalt 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 Kaitseväe plaani „Kaitsevalmidus 2027“ õigeaegne elluviimine. See eeldab sõjaväelise väljaõppe, teenistuskorralduse, plaanide ja protseduuride kohandamist 2027. aasta alguseks.

### **Alternatiivide kaalumine**

Eelnõu koostamise käigus kaaluti eesmärkide saavutamiseks erinevaid alternatiive, hinnates eelkõige nende mõju Kaitseväe 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 kaitseväe 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.

Kaitseväe isikkoosseis praegusel kujul, sealhulgas kokkulepitud tegevväelaste arv, ei võimalda üksnes tegevväelastele tuginedes hoida üldises valmiduses 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 reservpõhise riigikaitsemudeli paindlikkuse. Reservväelaste ulatuslikum reservteenistusse

kutsumine võib omakorda avaldada suuremat mõju tööandjatele, reservväelaste eraelule ja riigi majandusele.

Üksnes tavapäraste õppekogunemiste või lisaõppekogunemiste kaudu ei pruugi olla võimalik tagada vajalikku reageerimiskiirust vahetu või kiiresti muutuva ohu korral. Eriti 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 valmiduses olevate üksuste tegevuses ka rahuajal, kui see on vajalik riigi sõjaliseks kaitseks, kõrgendatud ohu tõrjumiseks või Kaitseväele seadusega antud ülesannete täitmiseks.

Selline lahendus tagab Kaitseväele parema reageerimisvalmiduse ja võimaldab kasutada olemasolevat inimressurssi sihipäraselt. Samuti toetab see ajateenistuse ja reservteenistuse sisulist ajakohastamist, kuna teenistuses viibivad kaitsevälased 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 valmiduses olevate üksuste tegevuses osalemise võimaldamine ei ole eraldiseisvad ega vastandlikud meetmed, vaid moodustavad tervikliku lahenduse.

Kui teenistusaja pikendamine 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 täitmisele. Sellega tagatakse muutunud julgeolekuolukorras ajateenijate ja reservväelaste rahuaja 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.

**Paragrahvis 1** muudetakse KKS-i.

**Eelnõu § 1 punktiga 1** täiendatakse KKS-i uue §-ga 4<sup>1</sup>, milles sätestatakse lahinguvalve mõiste, Kaitseväe ülesanded, mida lahinguvalve raames täidetakse, ja lahinguvalve korraldamise pädevus.

**Eelnõukohane KKS § 4<sup>1</sup> lõige 1** sätestab, et lahinguvalve on Kaitseväe rahuaja tegevus, millega tagatakse Kaitseväe üksuste valmisolek ja võimekus reageerida kõrgendatud ohule või ründele. Sättega luuakse seaduses selge alus lahinguvalve käsitlemiseks Kaitseväe rahuaja tegevusena ning piiritletakse selle sisu. Lahinguvalve on juba praegu aluseks Kaitseväe rahuaja tegevuse planeerimisel ja elluviimisel ning saab eelnõujärgse seadusega ka ajateenistuse lahutamatuks osaks.

Lahinguvalve tegevused lähtuvad nii Kaitseväe põhiülesannetest, sealhulgas valmistumine riigi sõjaliseks kaitseks, kui ka ülesannetest, mille puhul Kaitseväge tõrjub vahetut ohu edasilükkamatu pädevuse alusel või kaasub vahetu sunni kohaldamise õigusega. Üksuste valmisolek ja ettevalmistavad tegevused võimaldavad Kaitseväel seadusega antud ülesandeid

täita lühikese etteteatamisajaga ning paindlikult, vajadusel tõrjudes rünnet või ohtu paralleelselt nii õhus, maal kui ka merel. Lahinguvalvega seotud ettevalmistavad tegevused on näiteks formeerimisliinide püstitamine, varustuse pakkimine masinatele, laskemoona väljavedu, positsioonide kaardistamine jne, on nii tegevväelaste kui ka ajateenijate ülesanded vastavalt väljaõppele ja spetsiifilistele oskustele (näiteks C-kategooria load, tõstuki load, erineva salastatuse tasemega dokumentidega kursis olemine). Ajateenijad, kes ei ole veel vajalikke sõdurioskuseid või spetsiaalset väljaõpet läbinud, saavad täita toetavaid ülesandeid, ning pärast sõduri baaskursuse läbimist lisaks ka relva kasutamist eeldavaid ülesandeid.

Mitte kõik Kaitseväe ülesanded, mis on sätestatud KKS-i §-des 3 ja 3<sup>1</sup> pole oma olemuselt suunatud üllatusründe ja kõrgendatud ohu tõrjumisele ning seega pole need ülesanded ka lahinguvalve osa. Samas on eelpool selgitatud ettevalmistavad tegevused, sealhulgas positsioonide ettevalmistamine, kiire reageerimisvõimekuse eeldus ning seega ka osa lahinguvalvest.

**Eelnõukohane KKS § 4<sup>1</sup> lõige 2** loetleb Kaitseväe ülesanded, mida lahinguvalve raames täidetakse. Need on riigi sõjaline kaitsmine ja osalemine kollektiivses enesekaitset, valmistumine riigi sõjaliseks kaitseks ja osalemiseks kollektiivses enesekaitset, 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. Samuti on võimalik lahinguvalve raames täita ülesandeid, mis seonduvad Kaitseväe kaasamisega riigikaitseobjektivastase ründe, riigipiiri või ajutise kontrolljoone ebaseadusliku ületamise ning kuritegude ennetamise ja tõkestamise korra- ja kaitsealaste seadustes 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 sundi või erimeedet KKS-i §-des sätestatud korras.

Selleks, et tagada lahinguvalve osas tsiviiljärelvalve, sätestab **eelnõukohane KKS § 4<sup>1</sup> lõige 3**, et lahinguvalves osalevate kaitseväelaste piirarvu igaks aastaks kehtestab riigikaitse korraldamise 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.

**Eelnõukohane KKS § 4<sup>1</sup> lõikega 4** sätestatakse, et lahinguvalve korraldamise otsustab Kaitseväe juhataja. Sellega tagatakse lahinguvalve tsentraliseeritud rakendamine, juhtimine ning kooskõla riigikaitse vajadustega. Kaitseminister määrab igaks aastaks piirarvu kaitseväelasi, keda saab lahinguvalves kasutada, kuid Kaitseväe juhataja määrab täpsemalt, kas, kus, kui kaua ja milliste ülesannete täitmisel kaitseväelasi lahinguvalves kasutatakse. Tegemist on Kaitseväe juhataja tavapärase pädevusega tulenevalt KKS § 24 punktist 1 juhtida Kaitseväe tegevust ja korraldada Kaitseväe pädevusse kuuluvate ülesannete täitmist.

**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 osalemisel samaväärne toitlustuskorraldus tegevväelastega. Sellega luuakse õigusselgus ning ühtlustatakse väljaõppes osalevate isikute kohtlemist olukorras, kus toitlustuse iseseisev korraldamine ei ole väljaõppe iseloomu või toimumiskoha tõttu võimalik ega mõistlik. Täpsem toitlustuse tingimused, ulatus, kord ja maksumus on kehtestatud kaitseministri 03.01.2013 määruses nr 2 „Tegevväelase toitlustuse tingimused, ulatus, kord ja maksumus“.

**Eelnõu § 1 punktiga 3** täiendatakse KKS § 44 lõiget 1 viitega eelnõukohasele §-le 49<sup>1</sup>.

**Eelnõu § 1 punktiga 4** täiendatakse seadust uue §-ga 48<sup>2</sup>, milles sätestatakse lahinguvalve raames jõu kasutamise alus.

**Eelnõukohases KKS § 48<sup>2</sup> lõikes 1** nähakse ette, et lahinguvalves olev kaitseväelane võib tegevväelasest ülema korraldusel kasutada jõudu käesoleva seaduse § 44, § 45 punktides 2 ja 5 ning §-des 46 ja 47<sup>1</sup> sätestatud alusel ja korras.

Eelnõukohane KKS § 4<sup>1</sup> lg 2 sätestab, milliseid ülesandeid täidetakse lahinguvalve raames. Seega kohaldatakse KKS § 48<sup>2</sup> lõikes 1 sätestatud jõu kasutamise õigust üksnes lahinguvalve raames ning üksnes nende ülesannete täitmisel, mis on KKS § 41 lõikes 2 lahinguvalve ülesannetena ette nähtud.

Näiteks KKS § 3 lõike 2 punktis 4<sup>10</sup> sätestatud Kaitseväe ülesande täitmisel, milleks on Eesti õhuruumi ja merepiiri valvamine ja kaitsmine ning 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 47<sup>1</sup> sätestatud alustel ja korras. Jõu kasutamisel tuleb lähtuda KKS-is sätestatud jõu kasutamise regulatsioonist.

KKS § 48<sup>2</sup> lõikes 1 ei viidata KKS §-le 47, mis reguleerib jõu kasutamist tsiviilõhusõiduki tekitatud ohu tõrjumiseks. Seetõttu ei laiene eelnõukohane jõu kasutamise õigus lahinguvalves osalevale kaitseväelasele 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 kasutamine on reguleeritud konkreetset ülesannet puudutavate ROE ehk jõu kasutamise reeglitega ning 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 millise tähtaja või ajaraami 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 § 48<sup>2</sup> 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 kaitseväelastele, kelle volitused lahinguvalves vajavad täiendavat õiguslikku alust ehk siis ajateenijatele ja reservväelastele.

**Eelnõu § 1 punktiga 5** täiendatakse seaduse 5. peatükki uue §-ga 49<sup>1</sup>, milles reguleeritakse lahinguvalves vahetu sunni kasutamist ning erimeetmete ja erivahendite kohaldamist.

**Selles paragrahvis** sätestatakse lahinguvalves oleva kaitsevälase õigused Kaitseväe julgeolekualal, selle vahetus läheduses ja Kaitseväe laeva ohutusosalal ohu välja selgitamiseks ja tõrjumiseks või julgeolekualal asuva vara või isikute vastu suunatud ründe lõpetamiseks. Kaitseväel, sealhulgas ajateenijatel, on õigus kasutada füüsilist jõudu, erivahendit ja relva julgeolekualal ning selle vahetus läheduses. Julgeolekuala vahetu lähedus on maapind, maapõu

ja õhuruum ning veekogu ulatuses, milles toimuv tegevus võib tuua kaasa ohu Kaitseväe julgeolekualale. Julgeolekuala vahetus läheduses meetmete rakendamine otsustatakse sõltuvalt kehtivast ohuhinnangust ning olukorra eripärast. Linnapiirkonnas toimub Kaitseväe objektist paarisaja meetri kaugusel oluliselt rohkem tsiviilisikute tegevusi, kui näiteks hajaasustusega piirkonnas asuvas linnakus. Seega tuleb Kaitseväl iga kord eraldi hinnata, kas mõni tegevus (näiteks pildistamine, jälgimine, mehitamata süsteemi lennutamine) võib olla ohuks Kaitseväe julgeolekualale ja selle kaitse tagamisele.

Selleks, et Kaitseväe julgeolekuala kaitse oleks efektiivne, osalevad selles ka ajateenijad. Näiteks on voolukatkestuste puhul Kaitseväe üks püsitoimingutest ajateenijatest julgestusrühma käivitamine. Selle kohaselt mehitavad ajateenijad füüsilise valve ajaks, mil elektroonika ei toimi. Sõltuvalt objekti või linnaku suurusest võib ühte julgestusrühma kuuluda kuni 30 ajateenijat, mis on kordades suurem linnaku valvurite ja tegevvälaliste arvust. Samuti võib ohuhinnangust lähtuvalt Kaitseväe üksustel tekkida vajadus tugevdada enda vastutusalas julgestust. Tavapärasel rutiinis avaldub see näiteks vaatluspostide ja oma positsioonide ümbruses patrullidena, eesmärgiga läbi isikute ja masinate peatamise leida ja/või heidutada võimalikke vaenlase luurajaid jne.

Elektrikatkestuse või ohuolukorras peab väljaõppe läbinud ajateenijal olema võimalik täita tegevvälalasega samu või sarnaseid ülesandeid, mis on minimaalselt vajalikud ohu väljaselgitamiseks ja tõrjumiseks, olgu selleks inimeste liikumise või mehitamata süsteemi lendamise tõkestamine. Mida rohkem saavad väljaõppe saanud ajateenijatest koosnevad üksused panustada julgeolekuala kaitsele, seda väiksem on tõenäosus, et tundlik informatsioon kriitilise tähtsusega infrastruktuuri, lahingupositsioonide, varustuse jne kohta jõuab valedesse kättesse või kriitilise tähtsusega infrastruktuur, lahingupositsioonid, varustus jne saab ründes kahjustada.

Kuna erimeetme kohaldamine väljapool Kaitseväe julgeolekuala võib riivata kolmandate isikute õigusi, kohaldab Kaitsevägi üksnes sellist meetet, mis on proportsionaalne, ning vaid nii kaua, kui seda on eesmärgi saavutamiseks vältimatult vaja. Oluline, et ajateenija täidab ülesannet õpitud protseduuri alusel ning tegevvälalase juhendamisel.

Ajateenistuse väljaõpe on oma olemusest sõjaline väljaõpe, kuid sellesse on vajadusepõhiselt integreeritud korrakaitseaspektid. Praegune õppekava toetub ülesande täitmiseks ette antud jõu kasutamise reeglite õpetamisele, mille raames käsitletakse konkreetse ülesande täitmise jaoks vajaminevaid oskusi ning õiguslikku raami. See on sõjuri baaskursuse lahutamatu osa ning sellega kaetakse nii relvakonfliktiõiguse kui ka korrakaitse erimeetmete ja vahetu sunni kohaldamise küsimusi. Baasõppe raames õpitav korrakaitse ülesanne võib olla näiteks kontroll-läbilaskepunkti tegevuste harjutamine ette antud jõu kasutamise reeglite alusel. Ajateenijad teostavad õppe raames inimese peatamise, turvakontrolli ja vallajasja läbivaatuse ning vajadusel neutraliseerivad korrakaitse rikkuva isiku mitte-surmava meetmega. Ajateenijaid õpetatakse olukorda hindama ning valida sobiva meetme proportsionaalsuse põhimõttest lähtuvalt. Erialaüksuste ajateenijad näiteks sõjaväepolitsei õpivad korrakaitse põhimõtteid süvitsi. Samuti on põhjalikum ettevalmistus ettenähtud nooremallohvitseridele ja tulevastele rühmaülematele – lipnikele. Sama loogika alusel on allohvitseride ja reservvälalastest rühmaülemate väljaõppes teemad integreeritud vastava juhtimistasandi vajadusest lähtuvalt. Kui vastava üksuse valmidusülesanne sisaldab näiteks massiohje tegevust, siis see rühm või kompanii saab *riot control* süvendatud väljaõppe.

Väljaõpe on üles ehitatud lihtsamalt keerulisemale ehk baasoskustelt spetsiifilistele oskustele ja indiviidilt üksusele. Selline järkjärgulisus tagab nii väljaõppe arusaadavuse, väljaõppes osaleja järjepideva arengu ja ohutuse. Teenistusülesandeid, sealhulgas korrakaitse ülesandeid, saab

ajateenijatele või reservväelastele anda vaid juhul, kui selleks on eelnev vastav baas- ja spetsiifiline väljaõpe läbitud. Lahinguvalve raames antavate teenistusülesannete puhul ei pruugi täiendavaks väljaõppeks vajadust olla või siis sõltub täiendav väljaõpe ning selle kestvus konkreetse ülesande iseloomust.

**Eelnõukohases KKS § 49<sup>1</sup> 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. Tegemist on meetmetega, 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 raames ajateenijatest või reservväelastest koosnevad üksused ning korrakaitseorgani vahetu sekkumine ei pruugi olla koheselt võimalik. 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 eesmärgipäraselt täita.

Isiku peatamine võimaldab kontrollida ohuolukorra asjaolusid, tuvastada isiku seotust võimaliku ohuga ning hinnata edasiste meetmete vajalikkust. Tegemist on ajutise ja eesmärgipärase toiminguga, 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 juhiseid edasiseks käitumiseks. Sõiduki peatamine on ajutise iseloomuga meede, mida kohaldatakse üksnes nii kaua, kui see on vältimatult vajalik meetme eesmärgi saavutamiseks. Pärast eesmärgi saavutamist tuleb sõiduki edasine liikumine viivitamata võimaldada, välja arvatud juhul, kui esinevad alused täiendavate meetmete kohaldamiseks.

Näiteks lahinguvalve korraldamisel moodustatakse 2. jalaväebrigaadi näitel 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 täiendavaid oskusi.

Julgestusrühmad liiguvad üle 2. jalaväebrigaadi 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 või enne ülesande täitmisele asumist korraldatava täiendõppe käigus.

Näiteks 2024. aasta jaanuaris viidi ajateenijatest üksustele läbi asjakohane väljaõpe, mille raames omandati oskusi mootorsõidukite kontrollimiseks, sealhulgas sõiduki põhja vaatlemiseks peeglika ning sõiduki visuaalseks kontrolliks. Samuti harjutati sõidukite nimekirjade ja dokumentide vastavuskontrolli, mis võib olla vajalik näiteks olukorras, kus Kaitseväe linnakus toimuvad ehitustööd ning linnakusse tuleb lubada 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 vajalikud toimingud on ajateenijatele ja reservväelastele õpetatavad 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 väljaõppe korraldada ka lühikese aja jooksul, sh ühe kuni kahe päeva pikkuse täiend- või taasteõppena. Igal juhul tuleb tegevväelasele ülema enne ülesande andmist veenduda, et kaitsevälanelane on saanud vajaliku väljaõppe mahus, mis võimaldab tal ülesannet täita õiguspäraselt, ohutult ja proportsionaalselt.

**Eelnõukohases KKS § 49<sup>1</sup> lõikega 2** antakse lahinguvalves osalevale kaitsevälanelasele õigus eelnimetatud meetmete rakendamiseks kasutada tegevväelasele ülema korraldusel füüsilist jõudu, erivahendit ja relva korrakaitsealuses sätestatud alusel ja korras või sõjaväerelva või relvasüsteemi, arvestades käesolevas seaduses sätestatud erisusi (vt täpsemat kõnesoleva paragrahvi sissejuhatavas osas toodud selgitusi).

**Eelnõukohases KKS § 49<sup>1</sup> lõikes 3** sätestatakse, et lahinguvalves osaleval kaitsevälanelasel on õigus kohaldada vahetut sunni KorS-i alusel ja korras, kui ta on kaasatud riigikaitseobjektivastase ründe, riigipiiri või ajutise kontrolljoone ebaseadusliku ületamise ning kuritegude ennetamise ja tõkestamise.

Regulatsiooni eesmärk on sätestada õiguslik alus vahetu sunni kohaldamiseks olukorras, kus esineb riigikaitseobjekti vastu suunatud ründe või selle vahetu oht. Riigikaitseobjektide kaitse on avaliku huvi seisukohalt kõrgendatud tähtsusega, kuivõrd nende vastu suunatud ründe võib ohustada riigi julgeolekut, avalikku korda, inimeste elu ja tervist ning põhjustada ulatuslikku varalist või keskkonnakahju. Vahetu sunni kohaldamine on lubatav üksnes juhul, kui leebemad meetmed ei ole piisavad ründe tõrjumiseks või selle vahetu ohu kõrvaldamiseks. Vahetu sund tähendab füüsilise jõu, erivahendite või muu vahetu mõjutusvahendi kasutamist isiku või objekti suhtes, eesmärgiga takistada ründe toimepanemist, katkestada juba alanud ründe või kõrvaldada sellest tulenev oht.

Ka riigikaitseobjektivastase ründe tõkestamisel osaleval lahinguvalves olev kaitsevälanelane peab lähtuma põhiseaduses (edaspidi PS) sätestatud õiguspärasuse (PS § 3 lg 1) ning vajalikkuse ja proportsionaalsuse (PS § 11) põhimõtetest. Seejuures tuleb hinnata ohu laadi, ulatust ja intensiivsust ning valida selline sunni liik ja ulatus, mis võimaldab eesmärgi saavutada võimalikult väikese põhiõiguste riivega. Eriti tuleb arvestada isikute elu ja tervise kaitse prioriteetsust ning vältida ülemäärase kahju tekitamist. Vahetu sunni kasutamine peab olema ajaliselt piiratud ning kestma üksnes nii kaua, kui see on vältimatult vajalik ründe tõkestamiseks

või ohu kõrvaldamiseks. Pärast ohu kõrvaldamist tuleb sunni kohaldamine viivitamata lõpetada. Vajadusel rakendatakse edasisi julgeolekumeetmeid arvestades KKSs sätestatud. Arvestades riigikaitseobjektide eripära ning võimalikku kõrgendatud ohu taset, võib vahetu sunni kohaldamine hõlmata ka intensiivsemaid meetmeid, kui see on vältimatult vajalik ründe tõkestamiseks. Sellisel juhul peab otsustus olema selgelt põhjendatud ning dokumenteeritud, tagades hilisema kontrollitavuse ja õiguspärasuse hindamise võimaluse. Seega on vahetu sunni kohaldamine riigikaitseobjekti vastase ründe tõkestamisel erandlik, kuid vajalik meede, mille kasutamine eeldab alati konkreetse ja vahetu ning kõrgendatud ohu olemasolu ning kaalutletud otsustamist lähtudes tegevvälase korraldustest.

Riigipiiri puutumatus ja kontroll selle ületamise üle on riigi suveräänsuse oluline osa ning avaliku korra ja riigi julgeoleku tagamise vältimatu eeldus. Vahetu sunni kohaldamine on lubatav juhul, kui see on vältimatult vajalik ebaseadusliku piiriületuse takistamiseks, selle katkestamiseks või sellega kaasneva ohu tõrjumiseks. Meetme kohaldamine eeldab, et leebemad vahendid, sealhulgas suulised korraldused või muud mõjutusmeetmed, ei ole andnud tulemusi või ei ole olukorra kiireloomulisuse tõttu piisavad. Vahetu sund võib hõlmata füüsilise jõu kasutamist, erivahendite rakendamist või muid vahetuid mõjutusvahendeid, mille eesmärk on isiku tegevuse peatamine, tema liikumise takistamine või kontrolli alla võtmine. Meetme valikul tuleb arvestada konkreetse olukorra asjaolusid, sealhulgas isiku käitumist, ohu laadi ja intensiivsust ning võimalikke riske teistele isikutele, piirivalveametnikele ja riigi julgeolekule. Nii nagu eelnevate näidete puhul, tuleb ka kõnesoleval juhul vahetu sunni kohaldamisel järgida rangelt õiguspärasuse, vajalikkuse ja proportsionaalsuse põhimõtteid. See tähendab, et sunni kohaldamine peab olema eesmärgipärane, vältimatu ning ulatuselt piiratud üksnes sellega, mis on vajalik ebaseadusliku piiriületuse tõkestamiseks või ohu kõrvaldamiseks. Võimaluse korral tuleb eelistada vähem intensiivseid meetmeid ning vältida ülemäärase kahju tekitamist. Arvestades riigipiiri ja ajutise kontrolljoone kaitse eripära, võib vahetu sunni kohaldamine toimuda ka kiirendatud reageerimisvalmiduse tingimustes, kus otsustus peab olema kiire ning lähtuma ennetavast julgeolekuvajadusest. Kuivõrd lahinguvalves osalevad kaitsevälased on reageerimisvalmiduses, siis eesmärgipäraseks riigipiiri või ajutise kontrolljoone ebaseadusliku ületamise tõkestamiseks nähakse eelnõuga ette võimalus kasutada möödapääsmatu vajaduse korral lahinguvalves olevaid kaitsevälasi.

Näiteks eelplaneeritult või *ad-hoc* olukorras korrakaitseorgani taotlusel saab Kaitseväge lahinguvalves olev üksus, sh ajateenijad ja reservvälased, toetada korrakaitseorgani tegevust maismaa riigipiiril toimuva ränderünde olukorras välise perimeetri rajamisega. Ajateenijad ja reservvälased saavad suunata ebaseaduslikult piiri ületanud isikud alasse, kus ametnikud või ajateenijaid sisaldav allüksus peab rikkujad ajutiselt kinni. Ajateenijad ja reservvälased kohaldavad erimeedet vastavalt ametnike juhendamisele ja omades selleks eelnevat väljaõpet.

Lahinguvalves osalevate kaitsevälaste kaasamine toimub jätkuvalt nii nagu seni on Kaitseväge kaasatud riigikaitseobjektivastase ründe, riigipiiri või ajutise kontrolljoone ebaseadusliku ületamise ning kuritegude ennetamise ja tõkestamise. Kaitseväge kaasamise protsessi antud eelnõuga ei muudeta.

**Eelnõukohases KKS § 49<sup>1</sup> lõikes 4** nähakse ette, et lahinguvalves oleval kaitsevälasel on edasilükkamatu pädevuse alusel ja pädeva ülema korraldusel õigus kasutada erivahendit või relva korrakaitseasutuses sätestatud alusel ja korras või sõjaväerelva või relvasüsteemi. Seejuures peab arvestama seaduses sätestatud erisusi mehitamata süsteemi peatuma sundimiseks ning kui mehitamata süsteem tekitab vahetu kõrgendatud ohu. Muudatus lähtub vajadusest reageerida kiiresti sellistele kaasaegsetele ohtudele nagu mehitamata õhusõidukid või muud mehitamata süsteemid, mis võivad ohustada isikuid, taristut või riigikaitseobjekte.

Piiratud inimressursi ja avalike vahendite tingimustes annab säte Kaitseväele õiguse kohaldada edasilükkamatu pädevuse raames riikliku järelevalve meetmeid seni, kuni PPA või muu pädev korrakaitseorgan saab ise vastavaid ülesandeid täitma asuda. Kõnesoleva eelnõuga täpsustatakse, et Kaitseväe edasilükkamatut pädevust rakendavad kaitsevälased – nii tegevvälased, ajateenijad kui ka reservvälased.

**Eelnõukohases KKS § 49<sup>1</sup> lõikes 5** loetletakse erivahendid, mida sellises olukorras kasutada võib. Nendeks on 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, mis on sätestatud peamiselt lennundusseaduses. Lennundusseaduse kohaselt võib nendeks meetmeteks olla:

- 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 mehitema õhusõiduki navigeerimiseks kasutatav satelliidiühendus);
- 5) petmine (ingl spoofing; sisuliselt võetakse õhusõiduki juhtimine üle);
- 6) pimestamine (ingl dazzling; kõrge intensiivsusega valguskiir või laser suunatakse mehitema õhusõiduki kaamerat „pimestama“);
- 7) laseri kasutamine (mehitema õhusõidukile fokuseeritud energiaimpulss tekitab ülikõrge temperatuuri, mille tulemusena objekt süttib või plahvatab ja kukub alla);
- 8) tugevatoimeliste mikrolainete kasutamine (ingl High Power Microwave; mehitema õhusõidukile fokuseeritud mikrolaine energia halvab objekti elektroonilised süsteemid),
- 9) võrgu kasutamine (mehitema õhusõidukile visatakse võrk selle püüdmiseks),
- 10) laskemoona kasutamine (mehitema õhusõiduki pihta lastakse, mille tulemusena õhusõiduk hävib);
- 11) kokkupõrkedrooni kasutamine (eesmärk kahe mehitema õhusõiduki kokkupõrge, mille tulemusena mõlemad kukuvad alla ja hävivad);
- 12) kulliliste kasutamine mehitema õhusõiduki püüdmiseks.

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

Lahinguvalves oleval kaitsevälasel ei ole kõiki lennundusseaduses nimetatud meetmete kohaldamise õigust, vaid meetmed on kitsamalt piiritletud. Eelnõu kohaselt on lahinguvalves oleval ajateenijal ja reservvälasel vahetu kõrgendatud ohu korral õigus kasutada:

- 1) raadioside segajat (ingl *jammer*);

- 2) laser- või muud seadet, millega on võimalik tõkestada mehitamata süsteemi edasist liikumist;
- 3) võrku;
- 4) mehitamata süsteemi, mis on valmistatud või mida kasutatakse mehitamata süsteemi kokkupõrkeks, et tõkestada selle edasist liikumist;
- 5) muud käesoleva lõike punktides 1–3 sätestatud seadme või vahendiga sarnase toimega seadet või vahendit.

Punktis 5 nimetatu on jäetud lahtiseks, et mitte takistada innovaatiliste lahenduste kasutuselevõttu. Ainukeseks piiranguks on, et see seade või vahend peab evima sama toimet, mis on seaduses konkreetsete seadmete või vahenditena loetletud. Muu seade laserseadme kõrval võib olla selline seade, mis kiirgab valgust, mikrolaineid, elektromagnetlaineid või muud sellist, millega on võimalik tõkestada näiteks mehitamata õhusõiduki edasist lendamist kas pimestades kaamerat, et kaugpiloot ei näe, kus ta lendab, või segatakse GPSi, et kaugpiloot ei teaks õhusõiduki asukohta, või segades raadiolaineid.

Erivahendite kasutamisel tuleb siiski järgida KorSi (üld)sätteid ja põhimõtteid, mis puudutavad vahetu sunni kasutamist, sest KKSis nende sätestamine oleks KorSi dubleerimine ning ei ole normitehniliselt korrektne, mistõttu ongi sätestatud eelnõus „korrakaitseseaduses sätestatud alusel ja korras, arvestades käesoleva seaduse erisusi“.

**Eelnõukohases KKS § 49<sup>1</sup> lõikes 6** nähakse ette, et käesolevas paragrahvis nimetatud erimeetmete kohaldamise ja vahetu sunni kasutamise volitused ei piira tegevväelasest 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 tegevväelastele seaduse alusel juba antud volitustest. Eelnõuga ei piirata tegevväelasest kaitsevälase õigust kasutada erimeetmeid või vahetut sunni muul KKS-is või teistes seadustes sätestatud alusel. Piirangud on suunatud eelkõige ajateenijate ja reservväelaste volituste ulatuse määramisele, kuna nende puhul ei ole põhjendatud tegevväelastega samas ulatuses iseseisvate volituste andmine.

**Paragrahvi 2** muudetakse KVTSi.

**Eelnõu § 2 punktides 1-5 ning 8 ja 9** sätestatakse, et kaitseväeteenistuskohustuse täitmise ajal saab ajateenijale ja reservväelasele lisaks sõjaväelise väljaõppe omandamisele ja täiendamisele anda täitmiseks teenistusülesande, mis on seotud lahinguvalves osalemisega ning millega võivad kaasneda 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 kaasneda 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, samuti teenistusülesande täitmise eesmärgil, millega võivad 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 mis toimub 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 õhusüsteemidest lähtuva ohu tõrjumist või Kaitseväe julgeolekuala kaitseks vajalike meetmete rakendamist, kuid seda üksnes seaduses sätestatud alustel, vajaliku väljaõppe saanud kaitsevälase poolt ning tegevväelasest ülema korraldusel.

Nendes tingimustes võib tekkida praktiline vajadus anda teatud piiratud pädevusi ka kaitseväeteenistuskohustuslastele, kes täidavad teenistusülesandeid. See vajadus tuleneb ressursside nappusest ning sellest, et erinevatele ohtudele on vajalik reageerida operatiivselt. 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 Soomes on samuti lubatud ajateenistuses olles anda ajateenijatele teenistusülesandeid, sealhulgas ka selliseid, millega kaasnevad avaliku võimu teostamise volitused. Soomes võib ajateenija teostada avalikku võimu ainult siis, kui ta täidab ametlikku teenistusülesannet, kui ta tegutseb käsu alusel ja teenistusülesande piires ning kui selleks on õiguslik alus seaduses. Näiteks võib ajateenija (piirduvad peamiselt valve- ja julgeolekuülesannetega) peatada isiku, takistada isikut sisenemast julgeolekualale, vajadusel isik kinni pidada ning kasutada füüsilist jõudu<sup>2</sup>. Seega teostavad ajateenijad Soomes avalikku võimu piiratud ulatuses. Sarnast lähenemist rakendab ka Norra. Norra õiguses tuleneb, et ajateenistuskohustus hõlmab nii tavapärast- kui ka erakorralist teenistust. Erakorralise teenistuse ühe liigina on välja toodud objektide ja taristu valve ning julgestamine<sup>3</sup>. Sarnane lähtekoht on võetud ka Eestis, et ajateenijale või reservväelasele, kes osaleb lahinguvalves, võib 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 üksuste tegevust sõjalise valmisoleku tõstmisel. Õppekogunemine ei ole üksnes teoreetiline või klassiruumipõhine õpe, vaid hõlmab ka praktilist harjutamist, oskuste kinnistamist ja üksuse tegutsemise kontrollimist olukordades, mis on võimalikult lähedased tegelikele teenistusolukordadele.

Sõjaväeline väljaõpe hõlmab lisaks teadmiste omandamisele ka nende rakendamist. Seetõttu võib õppekogunemine sisaldada praktikalaadseid tegevusi, mille kaudu kontrollitakse ja kinnistatakse reservväelase varem omandatud teadmisi ja oskusi reaalsele teenistusülesandele

---

<sup>2</sup> 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.

<sup>3</sup> [Prop. 102 L \(2015–2016\) - regjeringen.no](#), § 17.

võimalikult lähedases keskkonnas. Selline praktiline komponent ei ole õppekogunemise eesmärgiga vastuolus, vaid on selle eesmärgi saavutamise vajalik osa.

Seetõttu on põhjendatud täpsustada seaduses, et õppekogunemise raames võib lisaks väljaõppele toimuda ka teenistusülesannete täitmine, kui see on seotud reservväelase sõjaliste oskuste 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 seotud väljaõppe ja sõjalise valmisoleku saavutamisega. Sõjalise väljaõppe puhul ei ole alati võimalik tõmmata jäika piiri õppe ja praktilise teenistusülesande vahele, sest väljaõppe tulemuslikkus eeldab osalemist olukordades, kus reservväelane tegutseb juhendatult, kontrollitult ja ülesandepõhiselt.

Reservväelase kaasamine 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 tegevuste raames.

Sellega arvestatakse sõjalise väljaõppe praktilist iseloomu ning vajadust harjutada reservväelasi mitte üksnes õppetingimustes, vaid ka ülesannetes, mis oma laadilt sarnanevad tegelikele teenistusolukordadele.

Lisaks toetab kavandatav lähenemine õppekogunemiste paremat sisustamist reservväelase vaates. Reservväelased on tagasisideküsitlustes toonud õppekogunemiste peamise väärtusena välja ajateenistuses omandatud teadmiste ja oskuste meeldetuletamise, 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 oma varasema väljaõppe uuesti kasutusse võtta võimalikult realses ja ülesandepõhises vormis.

2025. aastal läbiviidud küsitluse 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 tegelikele teenistusolukordadele lähedastes tingimustes.

**Eelnõu § 2 punktis 3** täiendatakse KVTSi §-ga 6<sup>1</sup>. 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. Tegemist on ülesannetega, mis võivad oma iseloomult olla kiireloomulised ning nõuda viivitamatut reageerimist, mistõttu on vajalik kaasata lisaks tegevväelastele ka teisi kaitseväekohustuslasi.

Muudatusega rõhutatakse, et selliste teenistusülesannete täitmine eeldab eelnevat asjakohast sõjaväelist väljaõpet. See tagab, et ajateenijad ja reservväelased on piisavalt ette valmistatud neile antud ülesannete ohutuks ja tõhusaks täitmiseks.

Samuti täpsustatakse ajateenijate ja reservväelaste õigust kohaldada vahetut sundi ja kasutada jõudu. Vastavad õigused on seotud üksnes konkreetsete teenistusülesannete täitmisega ning

neid võib rakendada ainult ajateenija/reservväelane, kes on saanud vastava väljaõppe, tegevväelase ülemal korraldusel ja seaduses sätestatud alustel ning korras. Sellega tagatakse nii käsuliini selgus kui ka õiguspärane ja proportsionaalne jõu kasutamine.

Täpsem lahinguvalvega seotud teenistusülesande täitmise regulatsioon sätestatakse KKSis (vaata lisaks eelnõu § 1 selgitusi).

**Eelnõu § 2 punktis 4** täiendatakse KVTS § 49 lõikega 2<sup>1</sup>, et täpsustada ajateenistuse käigus lahinguvalve raames teenistusülesannete täitmise tingimusi. Muudatuse kohaselt võib ohutusnõudeid järgides seada lahinguvalves osaleva ajateenija olukorda, mis vastab sõjaaja lahingutegevusele, 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 punktidega 6, 7 ning 11 ja 12** muudetakse ajateenijale ja reservväelasele toitlustuse tagamise korda.

KVTSis nähakse ette võimalus maksta ajateenijale ning vajadusel 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 ajateenija ja reservväelase toitlustuse arvestuslikuks suuruseks on 8,36 eurot ööpäevas.

Tavapärasel olukorras, kas väeosas või sõjaväelisel väljaõppel Kaitseväe harjutusaladel, tagatakse toitlustus Riigi Kaitseinvesteeringute Keskuse (RKIK) poolt. Samas on sõjaväeline väljaõpe muutunud ajas oluliselt paindlikumaks, hajutatumaks ja rahvusvahelisemaks, mis seab senisele toitlustuse korraldusele uusi piiranguid.

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 täiendavalt 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 (nt 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 välislahetuse korral päevaraha, mistõttu puudub neil alternatiivne mehhanism igapäevaste toidukulude katmiseks olukorras, kus riik toitlustust ei taga.

Lähtuvalt 1. juulist 2025 rakendunud käibemaksu tõusust 24%-ni, kavatakse muuta ka kaitseministri määrust ning suurendada ajateenija ja reservväelase ööpäevase toitlustuse arvestuslikku suurust 8,64 euroni. Määruse eelnõus sätestatakse, et kui toitlustust ei ole tagatud Kaitseväe või toitlustusteenuse osutaja poolt, makstakse Kaitseväe juhataja või tema volitatud ülema otsusel välisriigis või väljaspool väeosa paiknemiskohta läbiviidaval sõjalisel väljaõppel osalevale ajateenijale või reservväelasele märgitud toitlustuse arvestuslikus 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€) alusel oleks 51,84 €. 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 vajalik rakendada maksimaalset hüvitismäära, kuna toitlustamise kulud on tavapärastel 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 punktiga 10** täiendatakse KVTSi § 69 lõikega 3<sup>3</sup>, millega laiendatakse lisaõppekogunemise (LÕK) korraldamise eesmärki. Kaitseväeteenistuse seaduse (KVTS) § 69 lõike 3<sup>1</sup> kohaselt on lisaõppekogunemine Kaitseväe korraldatav mobilisatsioonivalmiduse kontroll, mille jooksul võib reservväelasele anda sõjaväelist väljaõpet § 69 lõikes 3 sätestatud ulatuses. Eelnõuga täiendatakse LÕKi korraldamise aluseid. Eelnõu kohaselt võib LÕKi korraldada lisaks mobilisatsioonivalmiduse kontrollile ka erakorralise seisukorra ajal Kaitseväe kaasamiseks eelnõus toodud ülesannete täitmiseks.

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 tõuseb Politsei- ja Piirivalveameti väljakutsete ning reageerimist vajavate sündmuste arv hüppeliselt. Tavapärasest rohkemate sündmustega suudab Politsei- ja Piirivalveamet (edaspidi PPA) hakkama saada lühiajaliselt. Pikemalt vältavate sündmuste korral PPA tavaressursist olukorra lahendamiseks ei piisa. 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 kriisiolukordadega toime tulla. Selleks, et tagada üksuse optimaalne suurus ja püsivus, mehitatakse kriisiüksus peaaesjalikult sõjaväepolitsei väljaõppe saanud

reservväelastega, kes on riigikaitse kriisi ajal võimelised kiiresti kaasuma kriisi lahendamisse.

Reservväelased kaastakse juhul kui PPA enda põhiressurss on ebapiisav või ammendunud. Eelnõuga sätestatakse konkreetsed ülesanded, mille täitmiseks võib LÕKi korraldada. Eelnõuga ei laiendata korrakaitse seaduses ja erakorralise seisukorra seaduses määratud ülesandeid, milleks Kaitseväge on võimalik kaasata, vaid täpsustatakse milliste ülesannete täitmiseks on võimalik korraldada LÕK.

Nendeks ülesanneteks on:

1. Vägivallaga seotud massilise korratuse tõkestamine - vajalik on reageerida massilise korratuse tõkestamiseks, et vältida olukorra eskaleerumist põhiseaduslikku korda ohustavaks. Rahumeelselt kogunenud isikute kogunemisi võidakse ära kasutada olukorra teadlikult vägivallaks 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 .

2. riigipiiri või ajutise kontrolljoone ebaseadusliku ületamise tõkestamiseks ennetamine ning tõkestamine korrakaitse seaduses sätestatud korras – Venemaa testib järjepidevalt Eesti idapiiril piirivalve võimeid ning Eesti võimalikke reaktsioone, mistõttu on oluline olla vajadusel valmis riigipiiri valvamiseks ning piiriintsidentidele reageerimiseks tavapärasest suurema ressursiga. Kriisiolukorras võib tekkida ka piirikontrolli taastamise vajadus.

3. avaliku võimu organi ja riigikaitseobjektivastase 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 tavapärase toimimine. Riigikaitseobjektid võivad olla rünnakute ja sabotaažide sihtmärgiks, et kahjustada riigi sisejulgeolekut, sõjalist kaitset ning tekitada ühiskonnas hirmu.

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.

Eesti lähtub riigikaitse laia 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 kavast 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.

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 hübriidrünnakuid (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 mittesõjalisi tegevusi koordineerib

GRU ja need hõlmavad sabotaaži, vägivallaakte, rändesurvet piiridel, õhupiiri rikkumisi, küber- ja elektroonilist sekkumist, valeinfokampaaniaid ja muid õõnestustegevusi.

Hübriidrännakuid võidakse kasutada nii sõjalise rünnaku ettevalmistamiseks kui ka riigi põhiseadusliku korra kukutamiseks mittesõjalisi vahendeid kasutades. LÕKi abil reservväelaste kaasamine annab võimaluse reageerida Eesti riigi vastu suunatud hübriidrännakule kiiresti ja efektiivselt.

**Eelnõu § 2 punktiga 13** 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 on tegevväelaselt eeldatav kõrge paindlikkus ning valmisolek täita ülesandeid ka ajaliselt katkematult, lähtudes olukorra kiireloomulisusest ja iseloomust.

Samas tagatakse tegevväelasele ka sellistes tingimustes minimaalne puhkeaeg: iga 24 tunni kohta antakse vähemalt kuus tundi puhkeajaga, 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.

**Paragrahviiga 3** muudetakse KaLSi.

**Eelnõu § 3 punktiga 1** täiendatakse KaLSi § 4 lõikeid 3<sup>1</sup> ja 3<sup>2</sup> pärast sõna „ülesanne“ sõnadega „ja tegevus“ vastavas käändes. Eelnõukohase KKS § 4<sup>1</sup> kohaselt on lahinguvalve Kaitseväe rahuaaja tegevus, millega tagatakse Kaitseväe üksuste valmisolek ja võimekus reageerida kõrgendatud ohule või ründe. Muudatuse eesmärk on täpsustada ja täiendada Kaitseliidu kaasamise õiguslikku alust, et võimaldada Kaitseliidu senisest selgemat ja paindlikumat rakendamist Kaitseväe ülesannete täitmisel. Muudatusega nähakse ette, et Kaitseliitu võib tema nõusolekul kaasata lisaks Kaitseväe ülesannetele ka nende ülesannetega seotud tegevustesse. Sellega tagatakse õigusselgus ning välditakse tõlgenduslikke küsimusi olukordades, kus Kaitseliidu panus seisneb ülesannete täitmist toetavates või tagavates tegevustes. Ühtlasi täpsustatakse volitusnormi, mille kohaselt kehtestab Vabariigi Valitsus määrusega Kaitseväe täpsemad ülesanded ja tegevused, mille täitmisse 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.

**Paragrahviiga 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 algatada 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 tulumaksuga ei maksustata kaitseväelasele sõjaväelisel väljaõppel, reservteenistuses, rahvusvahelisel sõjalisel operatsioonil, Kaitseväe õhusõidukis või sõjalaeval antava toitlustamise maksumust. Muudatuse kohaselt lisatakse sättesse, et tulumaksuga ei maksusta lisaks 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 võimalus Kaitseväes töötavatele tsiviilisikutele ja avalikus teenistuses olevatele töötajatele osaleda sõjaväelistel õppustel. Sõjaväelisel väljaõppel on väljaõppes osalevatel kaitseväelastel tagatud toitlustus, kuna väljaõpe toimub reeglina sellistes tingimustes või asukohas, 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 19<sup>1</sup>.

Eelnõuga nähakse ette, et kaitseväeteenistuskohustuse täitmise seonduvatel toimingutel osalemiseks makstavad sõidu- ja toidukulude hüvitised vabastatakse tulumaksust. Muudatus on vajalik, et tagada maksustamis põhimõtetes 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 käsitlus ei arvesta asjaolu, et nimetatud isikud täidavad seadusest tulenevat avalikku kohustust ning nendele tehtavad 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.

**Paragrahvis 5** sätestatakse seaduse jõustumise aeg, milleks on 1. jaanuar 2027. Jõustumisaja valikul on lähtutud lahinguvalve rakendamise tähtajast. Samuti on arvestatud vajadust rakendusaktide muutmiseks kuluva ajaga.

## **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 tavapärasel 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 ülemal korraldusega.

PS § 124 lõige 1 sätestab, et Eesti kodanikud on kohustatud osa võtma riigikaitse 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 tavapärasel 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, samuti teenistusülesande täitmise eesmärgil, millega võivad 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 legitiimsed 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 väljaõppe käigus 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 legitiimseks eesmärgiks 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 § 49<sup>1</sup> ette nähtud, et lahinguvalves olev kaitsevaelane 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:**

### Sobivus

Proportsionaalsuse põhimõtte eeldab, et volituste andmine on sobiv, vajalik ja mõõdukas eesmärgi saavutamiseks. Ajateenijatele ja reservväelastele selliste teenistusülesannete andmine, millega võib kaasneda avaliku võimu teostamise piiratud volitus, on erandlik, kuid

võib olla põhjendatud riigi kaitsevõime ja reageerimisvõime tagamiseks olukorras, kus üksnes tegevväelaste kasutamine ei ole piisav või ei võimalda ülesannet täita vajalikus mahus ja ajakriitiliselt.

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.

Väljaõpe vähendab valeotsuste, ebaproportsionaalse sekkumise ja ülemäärase jõukasutuse riski. Tegevväelastest 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 tegevväelastest 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 eesmärgi, kui see toimub seaduses sätestatud alustel ja korras ning tegevväelastest 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 tegevväelastest 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 vahetut sundi kasutada iseseisvalt, vaid üksnes tegevväelastest 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 tegevväelastest 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 Kaitseväe 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 valmiduses. Alternatiivideks oleks tegevväelaste arvu oluline suurendamine, senisest ulatuslikum lisaõppekogunemiste 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 jätkaks see kasutamata reservpõhise riigikaitsemudeli paindlikkuse. Reservväelaste ulatuslikum kutsumine lisaõppekogunemisele võib omakorda avaldada suuremat mõju tööandjatele, majandusele ja reservväelaste eraelule.

Üksnes tavapärase õppekogunemise või lisaõppekogunemise kaudu 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 kaitsevälased 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 vahetut sundi kasutada üksnes vajaliku väljaõppe saanud ajateenija või reservväelane ning üksnes tegevväelasest 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 Kaitseväge julgeolekuala, selle vahetu läheduse või Kaitseväge laeva ohutusalaga ning neid võib kasutada ohu väljaselgitamiseks, tõrjumiseks või Kaitseväge 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 toetavad esmase sõjaväelise väljaõppe, vajaliku täiendava väljaõppe, tegevväelasest ülema korralduse ning piiratud ülesandepõhise volituse nõue riive mõõdukust. Ajateenijad ja reservväelased ei saa erimeetmeid ega vahetut sundi kasutada autonoomselt, vaid üksnes seaduses sätestatud alusel, konkreetse ülesande täitmiseks ning tegevväelasest ülema käsuaheas 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 vajalikkusest 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 kaitsevälase 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 vajalikkusest väljaõpet ja tegevväelasest ülema korraldust; ning regulatsioon on allutatud käsuliinile, järelevalvele ja tsiviilkontrollile.

## **2. Lisaõppekogunemise korraldamise eesmärgi laiendamine erakorralise seisukorra ajal**

Eelnõuga laiendatakse lisaõppekogunemise korraldamise eesmärki selliselt, et erakorralise seisukorra ajal oleks võimalik kutsuda reservväelasi lisaõppekogunemisele ka selleks, et Kaitseväge saaks täita eelnõus sätestatud ülesandeid avaliku korra ja riigi julgeoleku kaitseks ning põhiseaduslikku korda ähvardava ohu kõrvaldamiseks.

Lisaõppekogunemise 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.

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 lisaõppekogunemisel.

PS § 29 lõikes 1 sätestatud tegevusala, elukutse ja töökohta 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 lisaõppekogunemisele põhiseaduslikult lubatav, kui see toimub seaduses sätestatud alustel ja korras ning teenib põhiseaduspärast eesmärki.

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

#### **Legitiimne eesmärk:**

Põhiseaduse preambuli kohaselt on Eesti riigi ülesanne kaitsta 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: riigi julgeoleku, avaliku korra, elanikkonna turvalisuse ning põhiseadusliku korra kaitse erakorralise seisukorra ajal.

#### **Proportsionaalsus:**

##### Sobivus

Põhiõiguse riive on sobiv, kui see aitab kaasa eesmärgi saavutamisele. Reservväelaste kaasamine eelnõus sätestatud ülesannete täitmisel suurendab riigi reageerimisvõimet olukorras, kus Politsei- ja Piirivalveameti või teiste asjaomaste asutuste ressursid ei ole piisavad.

Eelnõus nimetatud ülesanded on erakorralise seisukorra ajal olulised põhiseaduslikku korda ähvardava ohu tõrjumiseks, avaliku korra kaitseks ning hübriidohtudele reageerimiseks. Arvestades hübriidrännete iseloomu, võib erakorralise seisukorra põhjustanud olukord olla seotud ka riigi sõjalise ründe ettevalmistamise või eskaleerumise ohuga. Sellises olukorras suurendab reservväelaste kaasamine riigi võimet reageerida kiiresti ja koordineeritult. Seetõttu on lisaõppekogunemise eesmärgi laiendamine sobiv meede eelnõu eesmärgi saavutamiseks.

### Vajalikkus

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

Kehtiva õiguse kohaselt on kaitseväelaste kaasamine avaliku korra kaitsmise ja sisejulgeoleku tagamiseks lubatud üksnes juhul, kui asjaomane asutus ei saa ülesannet ise õigel ajal või üldse täita ning puuduvad muud vahendid ülesande täitmiseks. Seega sisaldab kehtiv kaasamise regulatsioon juba eeldust, et Kaitseväe kaasamine toimub erandlikult ning üksnes vajaduse korral.

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 ajaraamiga ning kasutada nende ettevalmistust olukorra lahendamiseks.

Erakorralist seisukorda iseloomustab vahetu ja ulatuslik oht riigi põhiseaduslikule korrale. Sellises olukorras ei pruugi leebemad alternatiivid, näiteks abipolitseinike kaasamine, tavapärase asutustevaheline koostöö või Politsei- ja Piirivalveameti sisemise töökorralduse muutmine, olla piisavad ega sama tõhusad. 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 lisaõppekogunemise kaudu erakorralise seisukorra ajal vajalik meede, kuna leebemad alternatiivid ei taga sama tõhusust ega tulemust.

### Mõõdukus

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

Lisaõppekogunemise 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.

Reservväelasi kaasatakse üksnes seaduses kindlaks määratud ülesannete täitmiseks. Nad peavad olema saanud nende ülesannete täitmiseks vajalikud teadmised, väljaõppe ja varustuse. Lisaõppekogunemise eesmärgi laiendamine ei loo üldist ega piiramatut võimalust kasutada reservväelasi avaliku korra kaitsel, vaid võimaldab seda teha erakorralise seisukorra ajal, seaduses määratud juhtudel ja ulatuses.

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.

LÕK-i definitsiooni laiendamine annab riigile võimaluse kasutada täiendavaid, eelnevalt ette valmistatud ja välja õpetatud vahendeid põhiseadusliku korra taastamiseks, riigi julgeoleku kaitseks ja riigikaitse tagamiseks. Arvestades taotletava eesmärgi kaalukust, ohu erakorralist iseloomu ning seda, et meedet saab rakendada üksnes seaduses sätestatud raamides, on põhiõiguse riive mõõdukas.

## **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 tööd konventsiooni tähenduses, kuna see jääb nimetatud erandite alla. Reservväelaste kohustus osaleda teenistuses tuleneb põhiseaduslikust riigikaitsekohustusest ning on osa kaitseväeteenistusest. Ka juhul, kui reservväelasi kasutatakse ajutiselt Politsei- ja Piirivalveameti toetamiseks, toimub see seaduses sätestatud alustel, Kaitseväe juhtimisstruktuuris ning riigikaitse kohustuse raames.

Reservväelased säilitavad kaasamise ajal oma reservväelase staatuse ning neile kohaldatakse kaitseväeteenistuse seadusest tulenevaid õigusi, kohustusi ja tagatiseid.

Erakorralise seisukorra ajal on reservväelaste kaasamine seotud vahetu ja ulatusliku ohuga riigi põhiseaduslikule korrale ning vastab konventsiooni artikli 2 lõike 2 punktis d sätestatud hädaohu erandile. Kaasamise õiguslikud alused, eesmärk ja kestus on seaduses määratletud. Selline regulatsioon välistab reservväelaste rakendamise püsiva või tavapärase tööjõuna ning vastab erandlikkuse ja ajutisuse nõudele.

Oluline on, et reservväelastele säilivad kaitseväeteenistuse seadusest tulenevad hüvitised ja sotsiaalsed tagatised. Seetõttu ei ole kaasamise eesmärk ega mõju võrreldav tasustamata või ebaproportsionaalselt koormava tööga. Samuti ei asenda reservväelaste kasutamine Politsei- ja Piirivalveameti püsivat isikkoosseisu, vaid on mõeldud erandlikuks abinõuks olukorras, kus tavapärased ressursid ei ole 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 tegevuse, 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 algfaasis 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 lisaõppekogunemisele ning kellele antakse lahinguvalvega seotud teenistusülesanne. Reservväelasi ei kaasata lahinguvalvesse alaliselt ega igapäevaselt, vaid vajaduspõhiselt, 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 raames. Muudatus võimaldab ajateenijatel ja reservväelastel lisaks sõjaväelise väljaõppe omandamisele või täiendamisele osaleda rahuajal ka 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 drooniohtu, 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 sündi, erimeetmeid või erivahendeid. See vähendab õiguslikku ebaselgust ning tagab, et teenistusülesandeid täidetakse selges käsuliinis, tegevväelasest 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 valmisoleku 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 valmisolekule. 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 laiendamise ja 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 tegevväelase 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 tegevväelase ülema korraldusel ja juhtimisel. Samuti tuleb tagada selge käsuliin, ülesandepõhised juhised, jõe kasutamise reeglite selgitamine, vajaduse korral täiendõpe, tegevuse dokumenteerimine ning tegevväelase järelevalve.

Kaitseväel tuleb muudatuse rakendamiseks arvestada täiendava väljaõppe, juhtimise, planeerimise ja järelevalve vajadusega. Tegemist ei ole siiski täiesti uue eraldiseisva haldus- või juhtimismudeli loomisega, vaid olemasoleva väljaõppe- ja juhtimissüsteemi kohandamisega. 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 teenistusülesannetes 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 tegevväelaste 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 usaldusväärset 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 Kaitseväe korraldusele. Kaitseväel tuleb kohandada teenistusülesannete planeerimist, juhtimist, väljaõpet ja järelevalvet viisil, mis võimaldab ajateenijaid ja reservväelasi kaasata lahinguvalvesse õiguspäraselt, selges käsuliinis ja üksnes vajaliku väljaõppe olemasolul.

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

Täiendava väljaõppe, juhtimise, planeerimise ja järelevalve vajadus suureneb eelkõige nendes üksustes, kus ajateenijaid või reservväelasi lahinguvalvesse kaasatakse. Kaitseväel on olemas käsuliini, väljaõppe ja teenistusülesannete korraldamise põhistruktuur, millele eelnõu rakendamine tugineb. Rakendamise seisukohalt on oluline, et Kaitsevägi kavandaks lahinguvalve ülesanded väljaõppetsükklisse ning tagaks tegevväelaste 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 kaitseväekohustuse täitmise korraldamisel tuleb arvestada, et ajateenijale ja reservväelasele 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 kaitseväekohustuse täitmise korraldamisel teenistusülesannete laiendatud sisuga.

Kohaliku omavalitsuse asutuste korraldusele otsest mõju ei kaasne.

## **6.2. Kaitseliidu kaasamine Kaitseväe ülesannete ja tegevuste täitmisse**

### **Sihtrühm**

Sihtrühm 1: Kaitseliidu tegevliikmed;

Sihtrühm 2: Kaitseliit;

Sihtrühm 3: Kaitsevägi;

Sihtrühm 4: Kaitseliidu tegevliikmete tööandjaid ja perekonnaliikmeid.

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

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 konkreetne Kaitseliidu 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 täitmise raames 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 lähtutud 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. Lisaõppekogunemise puhul võib teavitamine toimuda lühema etteteatamisega, sealhulgas enne lisaõppekogunemise algust või selle ajal. Reservis oleva isiku kirjalikul nõusolekul teavitatakse ka tema tööandjat ja 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 kaudu, on Kaitseliidu tegevliikmete õigused ja kohustused ette nähtavad kehtiva reservteenistuse korra kaudu.

See tähendab, et isik teab ette, milline on etteteatamise kord, millised kohustused tal on ning millistel tingimustel võib teavitada tema tööandjat 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. Lisaõppekogunemise 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 riigikaitstes osalemise atraktiivsust, kuid sellel ei ole eeldatavalt mõõdetavat demograafilist tulemust.

### **6.3. Reservväelaste kaasamine PPA ülesannete täitmisse**

Sihtrühm 1: reservväelased;

Sihtrühm 2: PPA;

Sihtrühm 3: Kaitsevägi.

Muudatuse potentsiaalne sihtrühm on reservis olevad isikud, kuid mõju ei avaldu kõigile reservväelastele ega kogu reservi koosseisule. Mõju avaldub üksnes sellele osale reservväelastest, kes on saanud või saavad PPA ülesannete täitmiseks vajaliku väljaõppe, kellel

on ülesande täitmiseks vajalikud oskused ja varustus ning kes kutsutakse erakorralise seisukorra ajal lisaõppekogunemisele või kaasatakse muul seaduses sätestatud alusel PPA ülesannete täitmisse.

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 sageduselt vähene, 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 kriisiolukorras täiendava väljaõpetatud isikkoosseisu kasutamise võimaluses. Kaitseväge puhul avaldub mõju reservväelaste kutsumise, arvestuse, teenistusliku korralduse ja käsuliini tagamise kaudu, kuid muudatus ei tähenda, et Kaitseväge võtaks üle PPA ülesandeid. PPA säilitab ülesande sisulise juhtimise ja vastutuse oma pädevuse piires, samal ajal kui reservväelased osalevad seaduses sätestatud raamides ning vastavalt ette nähtud juhtimiskorraldusele.

### **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 riigikaitsest vastupanuvõimest.

Reservväelaste kaasamine ei asenda PPA püsivat isikkoosseisu ega tavapäraselt politseilist reageerimist, vaid loob erakorralise lisavõime olukordadeks, kus riigil tuleb kiiresti suurendada avaliku korra ja sisejulgeoleku tagamise võimet. Mõju riigi julgeolekule on seetõttu oluline ja positiivne, kuid selle rakendumine 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 tsiviilvalmisolekut. Eelnõu ei muuda Eesti rahvusvahelisi kohustusi ega tekita uusi välispoliitilisi kohustusi.

### **Mõju riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuse asutuste korraldusele**

Reservväelaste kaasamisel PPA ülesannetes paraneb riigi võime tulla toime sisejulgeoleku kriitiliste ülesannete täitmisega erakorralise seisukorra ajal. Reservväelased saavad toetada PPA-d 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 läbimõtlemist ning koostööprotseduuride kooskõlastamist Kaitsevägega.

Kaitseväge jaoks avaldub mõju eelkõige reservväelaste kutsumise, arvestuse, teenistusliku korralduse ja vajaduse korral käsuliini tagamise kaudu. Kuna ülesannetesse kaasatavate reservväelaste väljaõppe sisulise ettevalmistamise viib läbi PPA koostöös Kaitsevägega, ei tähenda muudatus Kaitsevägele tervikuna püsivat täiendavat töökoormust. Samas tuleb arvestada, et kaasamise ettevalmistamine eeldab Kaitseväge ja PPA 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 alalise isikkoosseisu asenduse.

Ebasoovitavate mõjude risk on olemas, kuid see on maandatav. Riskid võivad seisneda eelkõige ülesannete ja juhtimisvastutuse ebaselguses, reservväelaste ebapiisavas ettevalmistuses poliitilise iseloomuga olukordadeks, 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 kasutamise reeglite ja poliitilise tegevuse põhimõtete selgitamine, 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 positiivne sotsiaalne mõju. Reservväelastele, kes kaasatakse PPA ülesannete täitmisse, luuakse võimalus kasutada oma senist sõjalist või sõjaväepoliitilist ettevalmistust ning omandada täiendavaid sisejulgeolekuvaldkonna teadmisi ja oskusi. 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 sihtrühma 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 ja tema tööandja või perekonna 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 riigikaitseidentiteeti, 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 välissuhtlemist. 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 menetlusprotsesse ja vähendab bürokraatiat.

Kaitseväe jaoks tähendab kuludokumentide kogumise, kontrollimise ja menetlemise nõude kaotamine kiiremat ja lihtsamat hüvitiste maksamise 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 isiklikke 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.* Iga-aastaselt osaleb õppustel rohkem kui 10 000 reservväelast, kellel tekib õigus saada sõidukulude hüvitist.

Sihtrühm 2: Kaitseressursside Amet 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 makstav 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 maksuvabastamine 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 otsest 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 võimaldaks 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 palgajuhendis<sup>4</sup> sätestatud lisatasu määradel ning valemil:

---

<sup>4</sup> Kaitseväe juhataja käskkiri nr 9, kehtestatud 15.01.2018.a

$((10 \times 14 \times 40) + (10 \times 4 \times 65)) \times 1,338$ . 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 rakendamisega riigile täiendavaid kulusid. Lahinguvalve 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 vajalik 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.

## **10. Eelnõu kooskõlastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon**

Eelnõu esitati kooskõlastamiseks eelnõude infosüsteemi (EIS) kaudu Justiits- ja Digiministeeriumile, Rahandusministeeriumile ja Siseministeeriumile ning arvamuse andmiseks Kaitseväele ja Kaitseleiidule. Kaitseministeeriumi tagasiside eelnõu kohta esitatud märkustele on seletuskirja lisas olevas kooskõlastustabelis.

Algatab Vabariigi Valitsus .....2026. a  
Vabariigi Valitsuse nimel  
(allkirjastatud digitaalselt)