

## Väljatöötamiskavatsus

I. Probleem, sihtrühm ja eesmärk .....	1
II. Hetkeolukord, uuringud ja analüüsid.....	8
III. Probleemi võimalikud mitteregulatiivsed lahendused .....	9
IV. Probleemi võimalikud regulatiivsed lahendused.....	9
V. Regulatiivsete võimaluste mõjude eelanalüüs ja mõju olulisus .....	11
VI. Kavandatav õiguslik regulatsioon ja selle väljatöötamise tegevuskava.....	13

### I. Probleem, sihtrühm ja eesmärk

Eesti riigi sõjalise kaitse eesmärk on ennetada sõjalisi ohte ja vajaduse korral riiki edukalt kaitsta ning sõda võita (Eesti julgeolekupoliitika alused 2023). Eesti sõjalise riigikaitse mudel on üles ehitatud reservväele ning sellest lähtuvalt on riigikaitse tulemuslikkus ja jätkusuutlikkus sõltuv ajateenistuse ja õppekogunemiste raames väljakoolitatud reservväelastest. Selle mudeli keskmes on iga kodaniku kohustus võtta osa riigikaitsest ning kaitsta Eesti iseseisvust ([PS § 54 lg 1](#)). Kodaniku kohus võtta osa riigikaitsest on reguleeritud kaitseväeteenistuse seaduse (edaspidi [KVTS](#)) ning seisneb rahuajal aja- ja reservteenistuses osalemises ning sõja ajal sõjaaja ülesannete täitmises. Välismaalaste vabatahtlik osavõtt riigikaitsest on täiendav võimalus tugevdada riigikaitset.

Ukraina sõja näitel on mitmed välisriikide kodanikud moraalsel kaalutlustel valmis abistama välisriigi agressiooni ohvriks langenud riiki. Kõrgendatud kaitsevalmiduse, sõjaseisukorra ajal või siis, kui on kuulutatud välja mobilisatsioon on vaja kaasata kõiki Eesti riigi kasutuses olevad võimalused eksistentsiaalse ohu riigi püsimisele tõrjumiseks. Kehtiva seaduse järgi võib vajalike oskuste ja väljaõppega välisriigi kodanik võtta endale kaitseväekohustust ning teda ei saa nimetada sõjaaja ametikohale ega sõjaaja ametikohale enne sõjaseisukorra või mobilisatsiooni väljakuulutamist. Kuigi seadus näeb ette võimalused kuulutada mobilisatsioon välja ka tavaolukorras või kõrgendatud kaitsevalmiduse ajal, on see pigem erandlik meede, mida riigid kasutavad viimase abinõuna.

Riigikaitseesse saab kaasata välisriigi kodanikku, kellel on selleks vajalikud oskused ja väljaõpe. Kuigi kaasamise eelduseks ei ole sõjaväeline väljaõpe, siis peab ta olema piisavalt teadlik riigikaitse korraldusest, et oma teadmisi ja oskusi eesmärgipäraselt kasutada. Kuigi välisriigi kodanik saab astuda Kaitseliidu toetajaliikmeks ja olla kaasatud Kaitseliidu ülesannete täitmisesse, on sellel piirangud, mis tulenevad sõjaaja ametikoha puudumisest (sõjaväeline väljaõpe). Normid, mis reguleerivad välisriigi kodanikust toetajaliikme sõjaväelist väljaõpet ja riigikaitsega seotud ülesannete täitmises osalemist on praktikas tekitanud segadust ja vajavad täpsustamist.

Välisriiki kodaniku riigikaitse osalemisel on neli tüüpjuhtumit:

**1) väljaõpet omav välisriigis elav välisriigi kodanik.** Tegemist on välisriigi kodanikuga, kes elab välisriigis, omab sõjaväelist või muud riigikaitse seisukohalt olulist väljaõpet (nt välisriigi erusõjaväelane) ning soovib moraalsel vms kaalutlustel tulla agressiooni korral Eestile appi. KVTS § 156<sup>3</sup> kohaselt saab selle isiku võtta tegevteenistusse sõjaaja ametikoha ülesannete täitmiseks sõjaseisukorra ja mobilisatsiooni ajal. Lahendamata on välisriigis elava välisriigi kodaniku riiki sisenemise küsimus (v.a kui ta elab või viibib seaduslikult Schengeni riigis või viisavabas riigis) ning tema riigis viibimise õiguslik alus ja tema seisund riigis viibimise ajal.

**2) väljaõpet omav Eestis elav välisriigi kodanik.** Tegemist on välisriigi kodanikuga, kes elab või viibib õiguslikul alusel Eestis (nt Euroopa Liidu kodanik, elamisloa alusel elav välismaalane, asüüli- või varjupaiga taotleja vms), omab riigikaitseks vajalikku sõjaväelist või muud riigikaitse seisukohalt olulist väljaõpet (nt ajateenistus või erusõjaväelane) ning soovib moraalsel vms kaalutlustel agressiooni korral Eestit kaitsta. Kehtiva õiguse kohaselt ei saa välisriigi kodanikud enne sõjaseisukorra või mobilisatsiooni väljakuulutamist avaldada soovi või õiguslikult ennast siduda kaitseväeteenistusega ning osaleda enne sõjaseisukorra või mobilisatsiooni väljakuulutamist riigi sõjalises kaitstes (sh reservõppekogunemisel, lisaõppekogunemisel ning muus sõjalises väljaõppes).

**3) väljaõppeta Eestis elav välisriigi kodanik.** Tegemist on Eestis elava välisriigi kodanikuga, kellel ei ole sõjaväelist või muud riigikaitse seisukohalt olulist väljaõpet, aga kes soovib moraalsel vms kaalutlustel agressiooni või selle ohu korral Eestit sõjaliselt kaitsta ja saada selleks vajalik väljaõpe. Sellel juhul on esimene probleem tema kaasamine sõjaväelisse või muusse riigikaitse seisukohalt olulisse väljaõppesse võimalikult varajases staadiumis, sh osaleda Kaitseliidu läbiviidavas väljaõppes osas, mis puudutab relvade käsitlemist. Välisriigi kodanik, kes on sündinud või lapsest saati elanud Eestis, võib soovida läbida ajateenistust Eestis;

**4) väljaõppeta välisriigis elav välisriigi kodanik.** Tegemist on välisriigi kodanikuga, kes elab välisriigis, kellel ei ole sõjaväelist või muud riigikaitse seisukohalt olulist väljaõpet, aga kes soovib moraalsel vms kaalutlustel agressiooni või selle ohu korral Eestit sõjaliselt kaitsta ja saada selleks vajalik väljaõpe Eestis. Sellel juhul on esimene probleem tema kaasamine sõjaväelisse või muusse riigikaitse seisukohalt olulisse väljaõppesse võimalikult varajases staadiumis, sh osaleda Kaitseliidu läbiviidavas väljaõppes osas, mis puudutab relvade käsitlemist ja laskeharjutusi. Selleks peab välisriigi kodanikul olema võimalus asuda Eestisse sõjaväelise väljaõppe saamise eesmärgil ning osaleda vastavas sõjaväelises väljaõppes.

Kaitseministeeriumi koostatud „Riigikaitse arengukava 2031“<sup>1</sup> seatakse eesmärgiks suurendada iseseisvat kaitsevõimet ja tugevdada kaitsevalmidust 2031. aastaks. Eesti kui väikeriigi huvides on kaasata võimalikult paljud usaldusväärsed välisriigi kodanikud, kes soovivad vabatahtlikult osaleda Eesti riigi sõjalises kaitstes, riiklikult korraldatud riigikaitse struktuuri ja tagada vajadusel neile vajalik väljaõpe. Tuleb silmas pidada, et riigikaitse ei eelda alati relvaga lahinguväljal või relvasüsteemiga töötamist, vaid võib ka seisneda logistikas, meditsiinis, CIMIC ja teiste funktsioonide täitmisel, milleks on vaja muu valdkonna eriteadmisi.

## 1. Probleemi kirjeldus ja tekkepõhjus

### **Probleem 1. Välisriigi kodanikud ei saa rahuajal võtta riigikaitsega seotud kohustusi.**

Välisriigi kodanike võimalused osaleda riigikaitstes on täna piiratud. Avaliku teenistuse seaduse (edaspidi [ATS](#)) § 14 lg 1 ja 2 kohaselt või ametnikuna avalikku teenistusse võtta vähemalt keskharidusega täieliku teovõimega Eesti Vabariigi kodaniku ja Euroopa Liidu liikmesriigi kodaniku, kes valdab eesti keelt seaduses või seaduse alusel sätestatud ulatuses. Ametiasutuse juhtimisega, riikliku järelevalve, riigikaitse ja kohtuvõimu teostamisega, riigisaladuse või salastatud välisteabe töötlemisega, riikliku süüdistuse esindamisega või Eesti Vabariigi diplomaatilise esindamisega seotud ametikohale ning ametikohale, kus ametnikul on õigus avaliku korra ja julgeoleku tagamiseks piirata isiku põhiõigusi ja vabadusi, võib nimetada ainult Eesti Vabariigi kodaniku ([ATS](#) § 14 lg 2).

Tegevteenistusse võetakse isik, kes on Eesti kodanik ja kaitseväekohustuslane ([KVTS](#) § 83 lg 1 p-d 1 ja 7). Tegevteenistus on avaliku teenistuse eriliik, kus: 1) kaitseväekohustuslane töötab sõjaväelise auastmega rahuaja ametikohal; 2) kaitseväekohustuslane on mobilisatsiooni ja demobilisatsiooni ajal

<sup>1</sup> <https://kaitseministeerium.ee/et/riigikaitse2031>

asunud täitma sõjaväelise auastmega sõjaaja ametikoha ülesandeid ([KVTS § 7 lg 1](#)). Tegevteenistuses olev isik on tegevväelane ([KVTS § 7 lg 2](#)). Sellest tulenevalt **ei saa riigi sõjaliseks kaitseks valmistumisel osaleda tegevväelasena riigis elavad, usaldusväärsed ja eestimeelsed välisriigi kodanikud**. Tegevteenistuses olemise eelduseks on, et isik on kaitseväekohustuslane.

Kaitseväekohustus on Eesti kodaniku kohustus osaleda riigikaitstes ja KVTS sätestatud toimingute tegemises. Isik, kellel on kaitseväekohustus, on kaitseväekohustuslane. ([KVTS § 2 lg 1](#)) Kaitseväekohustuslane on: 1) kutsealune; 2) 18–60-aastane meessoost isik; 3) kaitseväekohustuse võtnud üle 18-aastane isik; 4) tegevteenistuses olev üle 60-aastane isik, kes ei ole ületanud piirvanust; 5) piirvanuse ületanud tegevväelane, kes on Vabariigi Valitsuse või valdkonna eest vastutava ministri nimetataval ametikohal, kuni ametikohalt vabastamiseni ([KVTS § 2 lg 2](#)). Kaitseväekohustuse võib võtta üle 18-aastane Eesti kodanik, kes seaduse kohaselt ei ole kaitseväekohustuslane (edaspidi *kaitseväekohustuseeta isik*) ([KVTS § 81 lg 1](#)). Kaitseressursside Ameti otsusega ei tunnistata kaitseväekohustust võtta soovivat isikut kaitseväekohustuslaseks, kui isikul puudub Eesti kodakondsus ([KVTS § 81 lg 4 p 1](#)). **Seega ei saa välisriigi kodanik kaitseväekohustust võtta.**

Kaitseministeeriumi 13.11.2023 väljatöötamiskavatsuse „Kaitseväeteenistuse seaduse muutmise seaduse eelnõu väljatöötamise kavatsus“<sup>2</sup> kohaselt kavandati tsiviilteenistujate ja reservis olevate isikute ulatuslikumat kaasamist Kaitseväe ülesannete täitmisesse. Selle alusel on väljatöötamisel vabatahtliku teenistuse regulatsioon<sup>3</sup>. Vabatahtlik teenistus võimaldab isikutel panustada Eesti sõjalisse kaitsele ilma tegevteenistusse asumata või kaitseväekohustust täitmata. Samas on vabatahtlik teenistus kavandatud üksnes Eesti kodanikele. **Üheks võimaluseks välisriigi kodanike riigikaitstes osalemiseks oleks vabatahtliku teenistuse laiendamine välisriigi kodanikele või sellega analoogilise välismaalaste teenistuse instituudi loomine.** Selleks võib välisriigi kodanikuga sõlmida käsundus-, töö-, muu teenuse osutamise lepingu või halduslepingu (edaspidi *leping*), milles määratakse kindlaks sõjaaja ametikoha, mille ülesandeid välisriigi kodanik sõjaseisukorra ajal täitma hakkab, ja selleks vajaliku sõjaväelise või muu riigikaitse seisukohalt olulise väljaõppe võimaldamise tingimused (vt allpool).

## **Probleem 2. Välisriigi kodanikku ei saa nimetada rahu- ega sõjaaja ametikohale.**

1. Kaitsevägi vajab enda ülesannete täitmiseks väga mitmesuguste eriteadmistega inimesi, sh insenerid, infotehnoloogid, bioloogid, keemikud, füüsikud jt. Samuti vajab Kaitsevägi inimesi, kellel on head relva, relvasüsteemi või sidesüsteemi käsitlemise oskused. Eesti kodanike seas võivad sellised oskused puududa, olla väga vähestel inimestel või need oskused võivad olla puudulikud. Väikeriigina vajab Eesti enda riigi sõjaliseks kaitseks abi usaldusväärsete välisriigi kodanike näol, kellel on riigi sõjaliseks kaitseks vajalikud sõjaväelised ja mitte-sõjaväelised oskused ja väljaõpe, ning kes on valmis vabatahtlikult osalema Eesti riigi sõjalises kaitstes. Osaliselt on sellist abi võimalik saada liitlastelt, kuid tuleb luua usaldusväärsed võimalused vastavate võimekuste loomiseks Kaitseväe siseselt nii, et vastavate teadmiste ja väljaõppega välisriigi kodanik saaks Kaitseväe või muu asutuse tellimisel täita rahuaja ametikohale või sõjaaja ametikohale vastavaid ülesandeid lepingu alusel või osutada sellise sisuga teenust. Selline ülesannete täitmine ei tohi kahjustada liitlassuhteid ning saab olla üksnes täiendav Eesti kodanike kaudu arendatavatele Eesti riigikaitse võimekustele (nt uue relvasüsteemi juurutamisel sõlmitakse leping vastava väljaõppe saanud välisriigi kodanikust instruktoriga).

Kaitseväe tegevuse kavandamiseks ning sõjaliseks riigikaitseks valmistumiseks on vaja selleks nõusoleku andnud välisriigi kodaniku rahuaja ametikohale või sõjaaja ametikohtale vastavad ülesanded eelnevalt õiguslikult siduvalt kindlaks määrata. [KVTS § 7 lg 1](#) sätestatakse: „Tegevteenistus on avaliku teenistuse eriliik, kus: 1) kaitseväekohustuslane töötab sõjaväelise auastmega rahuaja ametikohal; 2) kaitseväekohustuslane on mobilisatsiooni ja demobilisatsiooni ajal

<sup>2</sup> EIS toimik nr 24-0249; <https://eelvoud.valitsus.ee/main/mount/docList/f72dd4ed-801f-471d-9e5c-79bd0372a4bb>.

<sup>3</sup> EIS toimik nr 24-0628; <https://eelvoud.valitsus.ee/main/mount/docList/d3ca1970-bf4d-40db-8866-05c0644b51b9>.

asunud täitma sõjaväelise auastmega sõjaaja ametikoha ülesandeid.“ Sõjaväelise auastmega ametikohale võib nimetada eelneva sõjaväelise väljaõppeta ajateenija ja reservväelase ([KVTS § 12 lg 2](#)). Sõjaväelise auastmega ametikohad jagunevad rahu- ja sõjaaja ametikohtadeks ([KVTS § 12 lg 4 p 1](#)). Kaitseväes olevale sõjaväelise auastmega rahuaja ametikohale (edaspidi *rahuaja ametikoht*) võib nimetada ainult ajateenija ja tegevväelase, Kaitseliidus olevale rahuaja ametikohale võib nimetada ainult tegevväelase ([KVTS § 12 lg 5](#)). Kaitseväes olevale sõjaväelise auastmega sõjaaja ametikohale (edaspidi *sõjaaja ametikoht*) võib nimetada iga kaitseväekohustuslase, välja arvatud kutsealuse ja asendusteenistuja, kui seadus ei sätesta teisiti. **Seega välisriigi kodanikku ei saa nimetada rahuaja ametikohale ega sõjaaja ametikohale.** Samas ei takista seadus määrata kindlaks lepinguga välisriigi kodaniku kohustusi, mis vastavad rahuaja ametikoha või sõjaaja ametikoha ülesannetele, arvestades lepingulisest õigussuhetest tulenevate erisustega.

Välisriigi kodaniku poolt lepingu alusel rahuaja ametikoha ülesannete täitmine võib olla vajalik lühiajaliselt Kaitseväe võimelünga täitmiseks, sh ajal, kus relvakonflikti oht eskaleerub, kuid poliitilistel põhjustel ei ole võimalik sõjaseisukorda ega mobilisatsiooni välja kuulutada. Sõjaseisukorra või mobilisatsiooni väljakuulutamisel jätkaks sama isik ka lepingus kindlaksmääratud sõjaaja ametikohale vastavate ülesannete täitmist, kui ja kuni Kaitseväe vajadused seda tingivad. Välisriigi kodanikuga sõlmitavas lepingus määratakse seega ära nii rahuaja ametikohale vastavad ülesanded, mida välisriigi kodanik täidab üldise ja kõrgendatud kaitsevalmiduse ajal, kui ka sõjaaja ametikohale vastavad ülesanded, mida välisriigi kodanik hakkab täitma sõjaseisukorra ajal, kui ka Kaitseväe õigus ühepoolselt muuta sõjaaja ametikohale vastavaid ülesandeid, mida välisriigi kodanik täidab. Sellist välismaalase teenistuse õigussuhet tuleks kujundada sarnaseks Kaitseministeeriumis väljatöötamisel oleva vabatahtliku teenistuse regulatsiooniga. Üheks selliseks kohustuseks võib olla ka õppekogunemisest osavõtt ja selle käigus täidetavad ülesanded, arvestades lepingulisest õigussuhetest tulenevate erisustega.

2. [KVTS § 156<sup>3</sup>](#) reguleeritakse vabatahtlike tegevteenistusse võtmist sõjaseisukorra ja mobilisatsiooni ajal, kui nad omavad nõutavaid oskusi ja väljaõpet. **Vabatahtlike tegevteenistusse võtmisel sõjaseisukorra ja mobilisatsiooni ajal ei ole nähtud ette kodakondsus- ega keeleoskuse nõuet, mis võimaldab võtta vabatahtlikuna tegevteenistusse ka välisriigi kodanikke ja kodakondsuseta isikuid.** [KVTS § 156<sup>3</sup> lg 1](#) sätestatakse: „Sõjaseisukorra ja mobilisatsiooni ajal võib võtta tähtajatult tegevteenistusse sõjaaja ametikoha ülesandeid täitma isiku, kes: 1) on täieliku teovõimega; 2) on lõpetanud vähemalt põhikooli 2. kooliastme; 3) vastab tegevväelase tervisenõuetele; 4) omab nõutavaid oskusi ja väljaõpet; 5) on vähemalt 18-aastane; 6) ei ole jõudnud riikliku pensionikindlustuse seaduses sätestatud vanaduspensioniiikka.“ [KVTS § 156<sup>3</sup> lg 5](#) antakse Kaitseväe juhatajale volitus kehtestada sõjaseisukorra ja mobilisatsiooni ajal tegevteenistusse võtmise ja sõjaaja ametikohale nimetamise kord. Kaitseväeteenistuse seaduse ja teiste seaduste muutmise seadus [eelnõu nr 623 SE/ 16.05.2022](#) seletuskirjas on sätte kohta antud järgmine selgitus: „[–] Vabatahtlikult tegevteenistusse võtmise tingimused sõjaseisukorra ja mobilisatsiooni ajal põhinevad RiKS §-de 73 ja 74 ja sõnastusel. Vajaliku oskusteabega kaitseväekohustuseta isiku võib sõjaseisukorra ja mobilisatsiooni ajal võtta tegevteenistusse sõjaaja ametikoha ülesandeid täitma, kui see on vajalik Kaitseväele pandud ülesannete täitmiseks. Näiteks võib selliseks olukorraks olla juhtum, kus kaitseväekohustuseta isik, kes on vajalike insenertehniliste teadmistega, soovib osaleda tegevväelasena Kaitseväe ridades ja sellist oskusteavet on Kaitseväele vaja. Samuti võib tekkida olukordi, kus Kaitseväe ridades soovib sõjategevuses osaleda **välisriigi kodanik**. Täiendavalt võib soovida vabatahtlikult tegevteenistusse asuda ka eelneva väljaõppega reservis olev isik. Arvestades sõjaaja üksuste väljaõppemahtu ja Kaitseväe kiirreageerimisstruktuuri põhivalmidus- ja täiendreservi mahtu, mis on kokku u 110 000 inimest, on täiendavalt teenistusse võetavad läbinud sõjaväelise väljaõppe kas ajateenistuses või tegevteenistuses, kuid ei kuulu konkreetse mobilisatsiooni alla. [–] Isik väljendab oma vaba tahet ja soovi tegevteenistusse asumiseks taasesitamist võimaldava avaldusega. Kaitseväekohustuseta isik võetakse tegevteenistusse sõjaaja ametikoha ülesandeid täitma tähtajatult. [–]“ (lk 91)

Kehtiva [KVTS § 156<sup>3</sup> lg 1](#) kohaselt asuvad vabatahtlikult sõjaaja ametikoha ülesandeid täitma isikud, sh välisriigi kodanikud, tegevteenistusse. [PS § 30 lg 1](#) sätestatakse: „*Ametikohad riigiasutustes ja kohalikes omavalitsustes täidetakse seaduse alusel ja korras Eesti kodanikega. Kooskõlas seadusega võib neid ametikohti erandkorras täita ka välisriigi kodanike ja kodakondsuseta isikutega.*“ Seega ei välista põhiseaduse säte välisriigi kodanike riigiteenistusse võtmist. Vastupidiselt on [ATS § 14 lg 1 ja 2](#) asunud jäigemale seisukohale, et avalikku teenistusse võib võtta üksnes Eesti kodaniku ning erandina ka Euroopa Liidu liikmesriigi kodaniku ametikohale, mille ülesandeks ei ole ametiasutuse juhtimine, riiklik järelevalve, riigikaitse ja kohtuvõimu teostamine, riigisaladuse või salastatud välisteabe töötlemine, riikliku süüdistuse esindamine ega Eesti Vabariigi diplomaatiline esindamine, samuti avaliku korra ja julgeoleku tagamiseks isiku põhiõiguste ja vabaduste piiramine. [KVTS § 83 lg 1 p 1](#) kohaselt võetakse tegevteenistusse üksnes Eesti kodanik ning välisriigi kodaniku tegevteenistusse võtmise ei ole õiguslikult võimalik. Tegevteenistuse mõiste ega tegevteenistusse võtmise tingimuste (KVTS § 83) ei ole nähtud ette erisust [KVTS § 156<sup>3</sup> lg 1](#) alusel vabatahtlikult tegevteenistusse võetud välisriigi kodaniku suhtes. Eeltoodud põhjustel ei ole üheselt selge, kas [KVTS § 156<sup>3</sup> lg 1](#) alusel võib, vaatamata seaduseelnõu koostajate subjektiivsele kavatsusele (vt eespool väljavõtet seletuskirjast), vabatahtlikuna tegevteenistusse võtta ka välisriigi kodaniku või kohaldub see üksnes Eesti kodanikele, kes ei ole kaitseväekohustuslased ega soovi vabatahtlikult kaitseväekohustust võtta. Arvestades, et põhiseadus ei välista välisriigi kodanike avalikus teenistuses osalemist ning [KVTS § 156<sup>3</sup> lg 1](#) on [KVTS § 83 lg 1](#) suhtes erinorm, siis on mobilisatsiooni ja sõjaseisukorra ajal välismaalasi võimalik võtta tegevteenistusse.

Võimalikke õiguslikke probleeme välisriigi kodaniku ametniku (tegevväelase) sõjaaja ametikohale nimetamise võimaldab vältida, kui **välisriigi kodanikuga sõlmitakse leping sõjaaja ametikoha ülesannete täitmiseks**. See leping võib olla osa välismaalase teenistuse lepingust või eraldi leping üksnes sõjaaja ametikoha ülesannete täitmiseks. Erinevalt tegevteenistusse võtmisest ei tekita lepinguline suhe püsivat lojaalsussuhet riigiga, mis on üldjuhul omane kodaniku ja riigi vahelisele suhtele, vaid üksnes lepingulise vastastikuse lojaalsussuhete lepingust tulenevate kohustuste täitmisel. Leplinguline suhe välisriigi kodanikuga, kes täidab sõjaaja ametikohale vastavaid ülesandeid, võimaldab vältida ka kodakondsusel põhinevaid avalik-õiguslikke lojaalsuskonflikte, mis võivad esineda topelt-kodakondsusega isikute puhul. Samas tuleb arvestada riskiga, et teise riigi kehtestatud õigusaktidest tulenevalt võib lepingu täitmine välisriigi kodaniku jaoks muutuda objektiivselt võimatuks, kuid see risk ei ole välistatud ka välisriigi kodaniku tegevteenistusse võtmisel. **Seetõttu tuleks välisriigi kodanikuga, kes soovib riigikaitse kriisiolukorra või selle ohu ajal täita sõjaaja ametikoha ülesandeid, sõlmida leping, milles määratakse kindlaks tema õigused, kohustused ja volitused**. Eelnev ei tähenda, et erandina ei võiks olemasoleva regulatsiooni alusel võtta välisriigi kodanikku mobilisatsiooni või sõjaseisukorra ajal tegevteenistusse, kui see on vajalik käsuõiguse ja kaitsevälise juhtimise korralduse tagamiseks, vaid lepingulise teenistuse võimalus võib olla alternatiiv spetsiifilisemate ja lühiajalisemate ülesannete, mille eelduseks ei ole teenistussuhe riigiga, täitmiseks.

### **Probleem 3. Välisriigi kodanik ei saa osaleda sõjaväelises väljaõppes.**

Sõjaväeline väljaõpe on Kaitseväe nõuetele vastav teadmiste, oskuste, vilumuste ja hoiakute kogum, mis on vajalik teenistusülesannete edukaks täitmiseks rahu- ja sõjaajal (KVTS § 6 lg 1). Sõjaväelist väljaõpet antakse Kaitseväes. Sõjaväelist väljaõpet võib anda Kaitseliidus, kui see vastab KVTS § 6 lg 3 alusel Kaitseväe juhataja kehtestatud nõuetele ja korrale (KVTS § 6 lg 2). Seadusest ei tulene selgelt keeldu võimaldada sõjaväelisel väljaõppel osaleda ka välisriigi kodanikel. Kuna sõjaväeline väljaõpe on eelkõige eelduseks KVTS § 12 kohaselt sõjaväelise auastmega ametikohale nimetamiseks ning selle eelduseks on Eesti kodakondsus, siis puudub hetkel objektiivne vajadus anda sõjaväelist väljaõpet välisriigi kodanikele. Kui sõjaväelise auastmega ametikohale võib tulevikus nimetada ka välisriigi kodaniku või välisriigi kodanik saab täita sõjaaja ametikohale vastavaid ülesandeid lepingu alusel, siis tekib ka objektiivne vajadus väljaõppe korraldamiseks ning on ka sõjaväelise väljaõppe tingimused ja kord vaja sellega vastavusse viia.

Eelduslikult toimub Eesti sõjalisse kaitseesse panustada soovivate Eestis elavate või siia sellele eesmärgil saabunud välisriigi kodanike sõjaväeline väljaõpe sarnaselt teiste vabatahtlikega eelkõige Kaitseliidus. Kaitseliidus oli 31.03.2024 seisuga 1647 toetajaliiget, kellest välisriigi kodanikke on ligikaudu 230 liiget. Kaitseliidu praktikas on näiteid välisriigi kodanikest, kes sooviks Kaitseliidu relvi ja lahingutehnikat puudutavas sõjalises väljaõppes osaleda, kuid ei saa seda õiguslikel põhjustel teha. Kaitseliidu tegevliikmeks võib olla üksnes Eesti kodanik, kuid toetajaliikmeks võib võtta ka välisriigi kodanikku (KaLS § 24 lg 1 ja § 26 lg 1). Toetajaliiget võib kaasata riigi sõjalise kaitse võime ettevalmistamisele üksnes ilma vahetu sunni volitusteta. Ei ole küll välistatud, et välisriigi kodanik saab osaleda üksikutele Kaitseliidu korraldatavatel koolitustel ja kursustel, aga tervikliku üksuse- ja erialaväljaõpet ta läbida ei saa. Kaitseliidu liikmete sõjaväelist väljaõpet korraldatakse vastavalt nende sõjaaja ametikohtadele ja üksustele. Kuna välisriigi kodanikul ei ole sõjaaja ametikohta, siis ei saa ta ka Kaitseliidu toetajaliikmena vastavas sõjaväelises väljaõppes osaleda. Samuti on praktilistel kaalutlustel antud sõjaaja ametikoht üksnes neile Kaitseliidu toetajaliikmetele, kes on võtnud vabatahtlikult kaitsevääkohustuse. **Kehtiva õiguse tõlgendust ja praktikat arvestades ei ole välisriigi kodanikel võimalik omandada sõjaväelist väljaõpet.**

#### **Probleem 4. Välisriigi kodanikul puudub lihtsustatud õiguslik alus kiirelt riigi kaitsmiseks saabumiseks ja tema õiguslikku seisundit tasub selgemalt määratleda.**

Kui välisriigi kodanik, kes soovib välismaalasest teenistujana või sõjaaja ametikoha ülesandeid täitva isikuna tulla Eestisse ja viibida Eestis, siis vajab ta riiki sisenemiseks ja riigis viibimiseks õiguslikku alust. Relvakonflikti puhkemisel või selle ohu korral Eestisse saabumiseks peab selleks olema kiire ja tõhus võimalus. Kehtivas õiguses ei ole nähtud ette eriregulatsiooni selliste välisriigi kodanike kiireks riiki sisenemiseks.

Üldjuhul on välisriigi kodaniku alaline Eestis viibimise seaduslik alus tähtajatu elamisloa. Välisriigi kodaniku Eestis ajutise viibimise seaduslikud alused on: 1) Eesti pädeva asutuse antud viisa; 2) Schengeni konventsiooni liikmesriigi pädeva asutuse antud viisa, kui viisa tingimused ei välista Eestis viibimise õigust; 3) välislepingust vahetult tulenev õigus Eestis viibida; 4) Vabariigi Valitsuse otsusest viisanõudest loobumise kohta tulenev õigus Eestis viibida; 5) vahetult seadusest, kohtulahendist või haldusaktist tulenev õigus või kohustus Eestis viibida; 6) Schengeni konventsiooni liikmesriigi pädeva asutuse antud elamisloa; 7) Välisministeeriumi antud diplomaadi- või teenistuskaart välisriigi diplomaatilise esinduse ja konsulaarasutuse ning rahvusvahelise organisatsiooni esinduse Eestisse akrediteeritud personalile, nende perekonnaliikmetele ja erapersonalile; 8) tähtajalise elamisloa kehtivusaaja lõppemisest tulenev õigus Eestis viibida.<sup>4</sup> Selgelt tuleb eristada vaba liikumise õigust omavaid isikuid ja kolmandate riikide kodanikke.

**1. Vaba liikumise õigust omavad isikud.** Euroopa Liidu liikmesriikide vaheliste sisepiiride ja Euroopa Liidu välispiiride ületamisele kohaldatakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrust (EL) 2016/399, mis käsitleb isikute üle piiri liikumist reguleerivaid liidu eeskirju (edaspidi Schengeni piirieskirjad). Schengeni piirieskirjade artikli 2 punkti 5 kohaselt omavad vaba liikumise õigust a) liidu kodanikud ELi toimimise lepingu artikli 20 lõike 1 tähenduses ja kolmandate riikide kodanikud, kes on vaba liikumise õigust kasutavate liidu kodanike pereliikmed, kelle suhtes kohaldatakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2004/38/EÜ ning b) mis tahes kodakondsusega kolmandate riikide kodanikud ja nende pereliikmed, kes omavad ühelt poolt liidu ja tema liikmesriikide ning teiselt poolt selliste kolmandate riikide vahel sõlmitud kokkulepete alusel liidu kodanikega võrdseid vaba liikumise õigusi.

<sup>4</sup> <https://www2.politsei.ee/et/teenused/eestis-viibimise-seaduslikud-alused/>

Seega on kiiresti Eestisse saabumiseks seaduslikud võimalused Euroopa Liidu liikmesriigi või Islandi, Norra, Šveitsi ja Liechtensteini kodanikel. Schengeni piirieskirjades toodud vaba liikumise õigust reguleerib veel direktiiv 2004/38/EÜ ja seda rakendav Euroopa Liidu kodaniku seadus (edaspidi ELKS).

Eeltoodud sihtgruppi kuuluv välismaalane võib Eestis viibida kauem kui kolm kuud juhul, kui ta täidab direktiivi 2004/38/EÜ artiklis 7 sätestatud tingimused (töötamine, ettevõtlus, õppimine või piisavad legaalsed vahendid toimetulekuks). **Seega vajaks ka vaba liikumise õigust omav välismaalane Eestis riigikaitsele eesmärgil kauem kui kolm kuud viibimiseks täiendavat õiguslikku alust.**

**2. Kolmanda riigi kodanikud.** Kolmanda riigi kodanike Eestisse saabumise, Eestis ajutise viibimise, elamise ja töötamise aluseid reguleerib välismaalaste seadus (edaspidi *VMS*). Seaduslikud alused välismaalaste Eestisse saabumiseks ja Eestis ajutiseks viibimiseks on sätestatud VMS §-s 43. Sarnaselt vaba liikumise õigust omavate isikutega, sätestab ka VMS teatud kolmanda riikide kodanike kategooriad, kes võivad ilma Eesti antud viisa või elamisloata Eestisse kuni kolmeks kuuks saabuda. Erinevalt EL kodanikest, ei tohi nemad ilma loata Eestis töötada või õppida. **Seega vajaksid kõik VMS-i kohaldamisalas olevad välismaalased riigikaitsele eesmärgil Eestis viibimiseks eraldiseisvat õiguslikku alust.**

Juhul kui välismaalase ainus Eestisse saabumise ja siin viibimise eesmärk on riigikaitse osalemine, tuleks õiguselguse eesmärgil näha kõikide välismaalaste puhul ette täiendavad seaduslikud alused. Selline õiguslik alus võib olla vajalik ka siis, kui EL kodanikul või kolmanda riigi kodanikul on formaalne alus riiki sisenemiseks, sest tuleb arvestada võimalikke piiriületuse piiranguid kriisiolukordades.

## 2. Sihtrühm

**Peamine sihtrühm** on **a)** välisriigi kodanikud, kes elavad Eestis ja soovivad panustada riigikaitsele ning **b)** välisriigi kodanikud, kes elavad välisriigis, aga Eesti vastu suunatud agressiooni või selle ohu korral soovivad panustada riigikaitsele. Kaitsele oli 31.03.2024 seisuga välismaalastest 230 toetajaliiget. Selgema õigusliku võimaluse loomisel riigikaitsele panustada soovivate Eestis viibivate välismaalaste hulk hinnanguliselt kasvab. Hetkel puudub nendel isikutel võimalus osaleda riigikaitsele ega saada sellekohast väljaõpet. Samuti ei saa nad võtta rahuajal vabatahtlikult kaitsevägekohustust ning neid ei saa nimetada sõjaaja ametikohale ega vastavalt välja õpetada. Näiteks peab **1)** Eestis elav ja siin pere loonud välisriigi kodanik selleks enda kodakondsusest loobuma ja taotlema Eesti kodakondsust, et astuda Kaitseleide tegevliikmeks ja olla nimetatud sõjaaja ametikohale; **2)** Eestis sündinud ja kasvanud välisriigi kodanik, kelle koduriik ei vabasta teda kodakondsusest, ei saa asuda ajateenistusse.

Ukraina sõja näitel võib eeldada Eesti sõjalise kaitsele panustada soovijate hulga kasvu agressiooni korral. Ukraina näitel on relvakonflikti korral välisriigi kodanikke, kes eetilistel ja kutsealastel põhjustel soovivad rakendada oma teadmisi, oskusi ja kogemusi nii lahingutegevuses osalemise, meditsiini-, CIVIC- ja teiste tugiteenuste osutamisel või muul viisil osaleda riigi sõjalises kaitsele. Selliste isikute hulka ei ole võimalik prognoosida, sest sõltub suure osas agressiooni asjaoludest ja relvakonflikti dünaamikast, kuid ka vähene hulk hea väljaõppega spetsialiste võib anda Eestile suurt kasu ning nende osalemine ei tohiks olla takistatud bürokraatlike piirangute tõttu.

**Teised sihtrühmad** on Kaitseväge ja Kaitseleide, kes välisriigi kodanike ja kodakondsuseta isikute osalemisel peavad muutma vastavalt töökorraldust ning tagama ülesannete täitmisel usaldusväärset.

### **3. Eesmärk ja saavutatava olukorra kirjeldus**

#### **Eesmärk 1. Välisriigi kodanikul on võimalik võtta riigikaitselisi kohustusi rahuajal.**

Välisriigi kodanik saab sõlmida Kaitseväe või muu asutusega lepingu rahuaja ametikoha või sõjaaja ametikoha ülesannete täitmiseks ning tal on võimalus läbida ka vastavad koolitused. Kui tuvastatakse, et isik on usaldusväärne ning puuduvad lepingu sõlmimist välistavad asjaolud, saab ta sõlmida vastava lepingu ja asuda enda kohustusi täitma vastavalt lepingule.

#### **Eesmärk 2. Välisriigi kodanik saab lepingu alusel täita sõjaaja ametikoha ülesandeid.**

Välisriigi kodanikuga saab sõlmida lepingu sõjaaja ametikohale vastavate ülesannete täitmiseks, sh anda talle selleks vastava väljaõppe. Lisaks võib sõjaseisukorra või mobilisatsiooni ajal välisriigi kodaniku võtta tegevteenistusse sõjaaja ametikohale. Seda, kas välisriigi kodanikuga sõlmitakse leping sõjaaja ametikoha ülesannete täitmiseks või võetakse tegevteenistusse sõjaaja ametikohale, otsustab Kaitseväge riigikaitse vajadustest lähtuvalt.

#### **Eesmärk 3. Välisriigi kodanikust Kaitseliidu liige saab osaleda sõjaväelises väljaõppes.**

Kaitseliidu toetajaliikme regulatsioon võimaldab isikul võtta osa Kaitseliidu tegevusest, v.a organite valimine ja kandideerimine. Täpsustatakse toetajaliikme õigust osaleda sõjaväelises väljaõppes, kanda vormiriietust ning valmistuda sõjaaja ametikohaga seotud ülesannete täitmiseks. Välisriigi kodanikust Kaitseliidu toetajaliige ei saa võtta kaitseväekohustust, aga sõjaaja ametikoha ülesannete täitmiselega seoses loetakse ta kaitseväekohustuse võtnud isikuks.

#### **Eesmärk 4. Välisriigi kodanikul on õiguslik alus Eesti kaitsmiseks riiki saabuda ja siin viibida**

Välisriigi kodaniku, kellel pole muud alust riiki saabumiseks või riigis viibimiseks, saab seoses vabatahtliku sõjaaja ametikoha ülesannete täitmiselega tulla riiki Kaitseressursside Ameti või Kaitseväe loa alusel. Sellest tulenevalt saab isik registreerida oma elukoha ning saab kõiki elanikule õigusaktidega ettenähtud teenuseid ning õiguse õppida ja töötada, kui see pole vastuolus tema riigis viibimise eesmärgiga. Selles osas ei kohaldata välismaalaste seadusest tulenevat regulatsiooni.

## **II. Hetkeolukord, uuringud ja analüüsid**

### **4. Kehtiv regulatsioon, seotud strateegiad ja arengukavad**

Kehtiva KVTS § 156<sup>3</sup> nähakse ette võimalus võtta sõjaseisukorra ja mobilisatsiooni ajal isik tegevteenistusse sõjaaja ametikoha ülesandeid täitma. Reguleeritud ei ole selle isiku riiki saabumist ega lahkumist ega välisriigi kodanikuga seotud erisusi.

Väljatöötamiskavatsusega ei ole seotud ükski strateegia ega tegevuskava.

### **5. Tehtud uuringud**

Eraldiseisvaid uuringuid probleemi analüüsimiseks tehtud ei ole.

### **6. Kaasatud osapooled**

Väljatöötamiskavatsuse ettevalmistamisel konsulteeriti Siseministeeriumiga ning koostamisse kaasati Kaitseväge, Kaitseressursside Amet ning Kaitseliit.



### **III. Probleemi võimalikud mitteregulatiivsed lahendused**

#### **7. Kaalutud võimalikud mitteregulatiivsed lahendused**

a) avalikkuse teavitamine	JAH / EI
b) rahastuse suurendamine;	JAH / EI
c) olemasoleva olukorra säilitamine;	JAH / EI
d) regulatsiooni parem rakendamine;	JAH / EI
d) muu (palun täpsustada)	JAH / EI

#### **7.1. Kaalutud võimalike mitteregulatiivsete lahenduste võrdlev analüüs**

Kõik väljatöötamiskavatsuses kirjeldatud probleemid on õiguslikud ja lähtuvad sellest, et kehtiva õigusega on seatud piirangud välisriigi kodanike osalemiseks riigi sõjalises kaitses. Alles siis, kui seadusest tulenevad piirangud on kõrvaldatud, saab hakata tutvustama välisriigi kodanikele riigikaitsele väljaõppe ja vabatahtlikult riigikaitsele kaasamise võimalusi. Samuti on võimalik kaaluda välisriigi kodanike riigi sõjalise kaitse valdkonna väljaõppes osalemise rahastamise suurendamist alles siis, kui õiguslikult on võimalik välisriigi kodanikel riigi sõjalisele kaitsesele suunatud väljaõppes osaleda. Olemasoleva regulatsiooni parem rakendamine ei aita kaasa välisriigi kodanike osalemisele riigi sõjalises kaitses. Sellest tulenevalt ei ole kuni regulatsiooni muutmiseni mitte-regulatiivsete lahenduste kasutamine eesmärgipärane või viib vastupidisele tulemusele.

#### **7.2. Järeldus mitteregulatiivse lahenduse sobimatusest**

Väljatöötamiskavatsuses välja toodud probleemid tulenevad sellest, et kehtivas õiguses on a) sätestatud piirangud ja kitsendused välisriigi kodanike riigikaitsele kaasamiseks või b) puuduvad riigi sõjalise kaitse eesmärgil Eestisse saabunud välisriigi kodaniku sisenemist ja riigis viibimist käsitlevad erinormid, siis saab neid probleeme lahendada üksnes õigusaktide muutmise teel. Mitteregulatiivseid lahendusi saab kasutada alles pärast regulatsiooni muutmist ning peabki kasutama selle rakendamise käigus.

### **IV. Probleemi võimalikud regulatiivsed lahendused**

#### **8. Välisriigid, mille regulatiivseid valikuid probleemi lahendamiseks on analüüsitud või on kavas seaduseelnõu koostamisel analüüsida**

**Poola** – seaduse kohaselt saavad riigikaitsest võtta osa ainult Poola kodanikud. Kehtivad seadused ei võimalda isikutel, kes ei ole Poola kodanikud, võtta osa riigikaitsest. Poolas toimuvad avalikud arutelud sellel teemal, kas sõja korral võiksid välisriigi kodanikud riigikaitsest osa võtta.

**Soome** – seaduse kohaselt on kohustus riiki kaitsta ainult Soome kodanikel. Välisriigi kodanikud ei ole kohustatud riiki sõjaliselt kaitsma ning puuduvad konkreetsed sätted, mis võimaldaksid neil riigikaitsest osa võtta. Vabatahtliku riigikaitse seaduse (Laki vapaaehtoisesta maanpuolustuksesta - <https://finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2007/20070556>) § 22d kohaselt saavad välismaalased võtta osa sõjalisest väljaõppes, mis ei ole suurema kui üksuse väljaõppe, eriooperatsiooni väljaõppe, ajateenistuja väljaõppe, eriooperatsioonide väljaõppe, eriohtlikkusega relva väljaõppe, võistluslaskmine vms, samuti alates 16.aastastele mõeldud ajateenistust tutvustavast koolitusest.

**Ukraina** – välisriigi kodanikud võivad sõlmida lepingu Ukraina kaitsevägega, mille kohaselt nad muutuvad võrdseteks sõduriteks teiste Ukraina sõduritega kuni lepingujärgse vabastamiseni. Leping võib sõlmida isik, kellel on õiguslik alus Ukrainas viibimiseks, keda pole kriminaalkorras karistatud, kes on vanuses 18 – 60 aastat, kelle füüsiline ja vaimne tervis ning kehaline võimekus vastavad

sõdurile esitatavatele nõuetele. Ukraina Kaitseministeerium on 2024. a koostanud selle kohta inglisekeelse üksikasjaliku juhendi viidete asjakohastele õigusaktidele, mis on kättesaadav [https://ildu.com.ua/sites/default/files/2024-05/Guideline\\_Foreigners.pdf](https://ildu.com.ua/sites/default/files/2024-05/Guideline_Foreigners.pdf).

## 9. Regulaatiivsete võimaluste kirjeldus

Probleemide lahendamiseks tuleks muuta kaitseväeteenistuse seadust (KVTS), Kaitseväe korralduse seadust (KKS), Kaitseliidu seadust (KaLS) ja välismaalaste seadust (VMS).

### 1. Kaitseväeteenistuse seaduse muutmine

Kaitseväeteenistuse seaduses tehakse järgmised muudatused:

- seadust täiendatakse välismaalase teenistuse regulatsiooniga selliselt, et see võimaldab vabatahtlikus teenistuses osaleda ka välisriigi kodanikel. Välisriigi kodanike sõjalises riigikaitstes osalemise eesmärk on täita võimelünki ning kaasamise otsustab Kaitsevägi kaalutusõiguse alusel. Sellisel isikul võivad olla avaliku võimu volitused temaga sõlmitud lepingust tulenevas ulatuses, mida ta täidab Kaitseväe nimel;
- välisriigi kodanike teenistus põhineb lepingulisel suhtel Kaitseväega. Välisriigi kodanik täidab lepingu alusel kokkulepitud ülesandeid, mis võivada vastata rahuaja ametikoha või sõjaaja ametikoha ülesannetele. Reeglina ei kaasne selliste ülesannete täitmisega käsuõigust ning ülesannete täitmine on ajaliselt piiratud. Lepingust tulenevate ülesannete täitmisega seotud avaliku võimu volitused on piiratud ja neid teostatakse ametniku juhtimisel<sup>5</sup>;
- seadust täiendatakse regulatsiooniga, mille kohaselt välisriigi kodanikuga võib sõlmida lepingu sõjaaja ametikoha ülesannete täitmiseks. Selline leping sõlmitakse eelkõige sõjalise rünnaku või selle ohu korral riiki saabuvate välisriigi kodanikega, kellega ei kavandata pärast riigikaitse kriisiolukorra möödumist jätkata rahuaja ülesannete täitmiseks;
- säilitatakse regulatsioon, et sõjaseisukorra või mobilisatsiooni ajal võib välisriigi kodaniku võtta tegevteenistusse sõjaaja ametikoha ülesandeid täitma, ilma et tal tekkiks sellest kaitseväekohustust. Tegevteenistusse võtmise otsustab Kaitsevägi riigikaitse vajadustest lähtuvalt kaalutusõiguse alusel;
- välisriigi kodanikule, kes lepingu alusel täidab rahuaja ametikohale vastavaid või sõjaaja ametikohale vastavaid ülesandeid, või on sõjaseisukorra või mobilisatsiooni ajal võetud tegevteenistusse sõjaaja ülesandeid täitma, kohaldatakse tegevteenistuja sotsiaalseid tagatisi. Tulenevalt välisriigi kodaniku eripärast võib näha ette erisusi surnukeha ja isiklike esemete välisriigi transportimiseks lähedastele üleandmise eesmärgil vms erisusi.

### 2. Kaitseväe korralduse seaduse muutmine

Kaitseväe korralduse seaduses tehakse järgmised muudatused:

- seaduses nähakse ette võimalus viia läbi taustakontroll välisriigi kodanike, kes soovivad sõlmida lepingu rahuaja ametikoha või sõjaaja ametikohale vastavate ülesannete täitmiseks või kes võetakse sõjaseisukorra või mobilisatsiooni ajal tegevteenistusse sõjaaja ametkoha ülesandeid täitma;
- seaduses nähakse ette võimalus töödelda välisriigist saadud andmeid ja nõuda välisriigi kodanikult asjakohaste dokumentide ja tõendite esitamist, mis võimaldavad tema usaldusväärsust hinnata;
- seaduses nähakse ette välisriigi kodaniku teatamiskohustus, kui esineb mistahes asjaolu, mis takistab temaga sõlmitud lepingust tulenevate kohustuste täitmist või ohustab Eesti riigikaitset, sh tema koduriigist tulenev andmete avaldamise kohtustus.

<sup>5</sup> Sarnane regulatsioon päästetöötajaga (töötaja), kes meeskonnavanema (ametnik) juhtimisel täidab riikliku järelevalve ülesandeid päästetööde käigus (nt siseneb valdusesse) (vt päästeteenistuse seadust ja päästeseadust).

### 3. Kaitseliidu seaduse muutmine

Kaitseliidu seaduses tehakse järgmised muudatused:

- seaduses täpsustatakse toetajaliikme õigusi osaleda sõjaväelises väljaõppes, sh tema üksusesse ja erialale määramist, juhul kui tal ei ole sõjaaja ametikohta või toetajaliikme sõjaaja ametikoha määramist tema nõusolekul;
- muudetakse sätteid, mis reguleerivad toetajaliikme poolt vormiriietuse kandmist nii, et ka toetajaliige saab kanda Kaitseliidu ülesannete täitmisel vormiriietust samadel alustel ja korras tegevliikmega;
- seaduse täpsustatakse välisriigi kodanikust toetajaliikme õigusi osaleda sõjaväelises riigikaitstes, sh temaga sõlmitavat lepingut selle kohta, et sõjaseisukorra või mobilisatsiooni ajal on ta kohustatud täitma sõjaaja ametikohale vastavaid ülesandeid.

### 4. Välismaalaste seaduse või riigikaitseaduse muutmine

Välismaalaste seaduses tehakse järgmised muudatused:

- seaduses nähakse ette eriregulatsioon Eestisse sisenemiseks ja viibimiseks isikutele, kes soovivad asuda täitma Eestis sõjaaja ametikoha ülesandeid;

(alternatiivselt) riigikaitseaduses tehakse järgmised muudatused:

- seaduses nähakse ette eriregulatsioon Eestisse sisenemiseks ja viibimiseks isikutele, kes soovivad asuda täitma Eestis sõjaaja ametikoha ülesandeid.

## 10. Regulaatiivsete võimaluste põhiseadusega ning Euroopa Liidu ja rahvusvahelise õigusega määratud raamid

Kavandatavad muudatusettepanekud ei ole seotud Euroopa Liidu õigusega ega rahvusvahelise õigusega.

## V. Regulaatiivsete võimaluste mõjude eelanalüüs ja mõju olulisus

### 11. Kavandatavad muudatused ja nende mõjud

**Muudatus 1. Välisriigi kodanikul on võimalik võtta riigikaitsealisi kohustusi rahuajal.**

**Mõju sihtrühm:** välisriigi kodanikud, kes soovivad toetada Eesti riigi kaitset.

**Kaasnevad mõjud:** välisriigi kodanikul tekib õiguslik võimalus sõlmida leping rahuaja ametikohale või sõjaaja ametikohale vastavate ülesannete täitmiseks. Tegemist on Eesti suhtes lojaalse ning usaldusväärse välisriigi kodaniku võimalusega vabatahtlikult panustada sõjalisse ja mitte-sõjalisse riigikaitse, sh läbida selleks vajalik väljaõpe. Sellega vähendatakse võrreldes kehtiva õigusega välisriigi kodanike vaba eneseteostuse ja tegevusala valikuvabaduse piiranguid ning luuakse menetlus, kuidas sellised isikud saavad tulevikus anda oma panuse Eesti kaitsmisesse.

**Muudatus 2. Välisriigi kodanik saab lepingu alusel täita sõjaaja ametikoha ülesandeid.**

**Mõju sihtrühm:** välisriigi kodanikud, kes soovivad toetada Eesti riigi kaitset.

**Kaasnevad mõjud:** välisriigi kodanikul tekib võimalus asuda lepingu alusel täitma sõjaaja ametikohale vastavaid ülesandeid. Kaitseväge saab arvestada riigikaitse planeerimisel välisriigi kodanikega, kes on sõlminud lepingu asuda sõjaseisukorra või mobilisatsiooni korral täitma sõjaaja ametikohale vastavaid ülesandeid.

### **Muudatus 3. Välisriigi kodanikust Kaitseliidu liige saab osaleda sõjaväelises väljaõppes.**

**Mõju sihtrühm:** Kaitseliidu toetajaliikmed, kes on välisriigi kodanikud (umbes 230 isikut). Teine sihtrühm on Kaitseliit ja Kaitsevägi.

**Kaasnevad mõjud:** Kaitseliidu toetajaliikmed ja auliikmed, kes on välisriigi kodanikud, saavad võtta osa sõjaväelises väljaõppes, sh sõjaaja ametikohaga seotud väljaõppes. Kaitseliidu toetajaliikme, kes on nimetatud sõjaaja ametikohale, saab kaasata üksuse väljaõppesse ja sellega seotud muusse väljaõppesse. Sõjaaja ametikohale nimetamisega kaasnevalt on tal võimalus osaleda reservõppekogunemistel, lisaõppekogunemistel ja Kaitseliidu korraldatavatel sõjalistel õppustel.

### **Muudatus 4. Välisriigi kodanikul on õiguslik alus Eesti kaitsmiseks riiki saabuda ja siin viibida.**

**Mõju sihtrühm:** välisriigi kodanikud, kes soovivad asuda sõjaseisukorra või mobilisatsiooni ajal tegevteenistusse või lepingu alusel täitma sõjaaja ametikoha ülesandeid ning ei ela Eestis, Euroopa Liidu liikmesriigis, Schengeni lepingu liikmesriigis ega riigis, millega Eesti on sõlminud viisavabaduse kokkuleppe.

**Kaasnevad mõjud:** välisriigi kodanikud, kes soovivad asuda sõjaseisukorra või mobilisatsiooni ajal tegevteenistusse või lepingu alusel täitma sõjaaja ametikoha ülesandeid, saavad lihtsalt ja kiirelt taotleda riigi sisenemiseks ja riigis viibimiseks luba Kaitseväelt. Luba võib taotleda eelnevalt saatkonna või konsulaadi kaudu või riigipiiril riiki saabudes. Loa andmisel hinnatakse isiku tausta niivõrd, kui see on lähteriiki arvestades võimalik. Luba on alus elukoha registreerimiseks ning õppimiseks ja töötamiseks, kui see pole vastuolus loa eesmärgiga.

## **12. Muudatuste koondmõju ettevõtete ja/või kodanike halduskoormusele**

Muudatuste mõju on rahuajal eelduslikult väike ning puudutab üksikuid isikuid, kes ei ole kodanikud, aga soovivad Eesti riigikaitsele panustada ja selleks ka valmistuda. Muudatused annavad õiguslikud võimalused, kuid ei kohusta kedagi täiendavalt riigikaitsele panustama. Seega ei kaasne isikutele ega ettevõtjatele sellega halduskoormuse suurenemist.

## **13. Muudatuste rakendamise seotud riigi ja kohaliku omavalitsuse eeldatavad kulud ja tulud**

Väljatöötamiskavatsuses kirjeldatud muudatuste rakendamisel suureneb vähesel määral Kaitseressursside Ameti ja Kaitseväe töökoormus. Senises praktikas on teada üksikuid juhtumeid, kus välisriigi kodanik, kes oli Eestis sündinud ja kasvanud, kuid kes ei saanud Eesti kodakondsust põhjusel, et koduriik ei olnud nõus teda kodakondsusest vabastama, ei saanud osaleda riigi sõjalises kaitstes. Tegemist on pigem üksikute juhtumitega, mis eelduslikult ei tõsta rahuajal oluliselt töökoormust. Samas hinnanguliselt suureneb panustada soovijate hulk selge õigusliku aluse loomisel. Kaitseliidu liikmetest on ligikaudu 230 välisriigi kodanikud (toetaja- või auliikmed), kelles osa on soovinud saada sõjaväelist väljaõpet ning võib olla nõus osalema sõjaseisukorra või mobilisatsiooni ajal sõjaaja ametikohale vastavate ülesannete täitmisel lepingu alusel. Eelkõige võib suurened töökoormus taustakontrolli tegemisel, sest välisriigist on andmed raskemini kättesaadavad ning nende usaldusvärsust raskem hinnata.

Sõjaseisukorra või mobilisatsiooni ajal, kui võib eeldada välisriigi kodanike soovi asuda sõjaseisukorra või mobilisatsiooni ajal tegevteenistusse või lepingu alusel täitma sõjaaja ametikoha ülesandeid, võib töökoormus suurened.

## 14. Edasine mõjude analüüs

Täiendavat mõjude analüüsi ei ole kavas teha.

## VI. Kavandatav õiguslik regulatsioon ja selle väljatöötamise tegevuskava

### 15. Valitav lahendus

Õigusaktide muutmine.

<b>15.1. Töötatakse välja uus tervikseadus</b>	EI	<b>15.2. Muudetakse kehtivaid seaduseid</b>	JAH
<b>15.3. Selgitus</b>	Muudatused puudutavad väikest osa kaitseväekohustuse, kaitseväeteenistuse, välismaalase riiki sisenemise ja riigis viibimise regulatsioonist.		

### 16. Puudutatud ja muudetavad õigusaktid

- kaitseväeteenistuse seadus;
- Kaitseväge korralduse seadus;
- Kaitseliidu seadus;
- välismaalaste seadus
- riigikaitse seadus.

### 17. Edasine kaasamise plaan – keda, millal ja kuidas kaasatakse

Väljatöötamiskavatsus edastatakse kooskõlastamiseks kõigile ministeeriumitele ja Riigikantseleile ning arvamuse andmiseks Kaitseleidule, Kaitsevägele, Kaitseressursside Ametile ja Välisluurametile.

### 18. Põhjaliku mõjuanalüüsi toimumise aeg

Põhjalikum mõjuanalüüs koostatakse koos eelnõu seletuskirjaga.

### 19. Eeldatav kontseptsiooni kooskõlastamisele saatmise aeg

Kontseptsiooni ei ole kavas koostada.

### 20. Eeldatav eelnõu avaliku konsultatsiooni ja kooskõlastamise aeg

Eelnõu ei ole kavas esitada avalikule konsultatsioonile.

Eelnõu on kavas esitada kooskõlastamisele 2024. a III kvartalis.

### 21. Õigusakti eeldatav jõustumise aeg

Eelnõukohane seadus on kavas jõustuma 2025. a I või II kvartalis

### 22. Vastutavate ametnike nimed ja kontaktandmed

Sander Põllumäe, +372 717 0048, sander.pollumae@kaitseministeerium.ee

Lauri Kriisa, +372 717 0141, lauri.kriisa@kaitseministeerium.ee