

Kaitseväe korralduse seaduse ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu SELETUSKIRI

1. Sissejuhatus

1.1. Sisukokkuvõte

Eelnõuga muudetakse elektroonilise side seadust, Kaitseliidu seadust, Kaitseväe korralduse seadust, majandusvööndi seadust, meresõiduohutuse seadust, riigikaitseseadust, riigipiiri seadust, tervishoiuteenuste korraldamise seadust ja vangistusseadust.

Eelnõu eesmärk on parandada mereolukorrateadlikkust Eesti merealal, tõhustada Kaitseväe julgeolekala kaitset, luua Kaitseliidule julgeolekuala regulatsioon ja reguleerida sõjavangide pikaajalise kinnipidamisega seotud küsimusi, selleks:

- 1) antakse Kaitseväele õigus kõrgendatud kaitsevalmiduse, erakorralise seisukorra ja sõjaseisukorra ajal korraldada laevaliiklust ning kehtestada piiranguid või kohustada seda tegema Transpordiametit, et tagada meresõiduohutus;
- 2) luuakse Kaitseväe juurde mereliste ohtude komisjon, mille eesmärk on aidata merevälal täita mereolukorrateadlikkuse loomise ja tagamise ülesannet, tagada piirirežiimi, ennetada merelisi ohte ja neile reageerida ning parandada asutustevahelist teabevahetust;
- 3) defineeritakse Kaitseväe julgeolekuala kaitse eesmärgil Kaitseväe julgeoleku vahetu läheduse ja Kaitseväe laeva ohutusala mõiste ning sätestatakse nendel aladel piirangute kehtestamise, isikuandmete töötlemise ja erimeetmete kohaldamise täpne loetelu ning täpsustatakse juba olemasolevaid meetmeid;
- 4) luuakse Kaitseväe julgeolekualaga sarnane regulatsioon Kaitseliidu isikute ja vara kaitseks, ühtlustades riigikaitseobjektidega seotud piirangute käsitlust;
- 5) lihtsustatakse laevalubade andmist Euroopa Liidu ja Euroopa Majandusühenduse liikmesriigi piirivalvelaevadele ja jäämurdetöid tegevatele laevadele;
- 6) seatakse merealuse taristu omanikele ja valdajatele kohustus taotleda luba ning teavitada Kaitseväge merealuse taristu hooldamisega seonduvatest tegevustest Eesti merealal;
- 7) kohustatakse reidil olevate laevade teenindamisega tegelevaid laevu, kellel ei ole praegu kohustust omada AIS-seadet, paigaldama AIS-seadme;
- 8) reguleeritakse Kaitseväe ja Kaitseliidu veesõidukite registrisse kantud veesõidukite üle järelevalve tegemist;
- 9) defineeritakse sõjavangi mõiste ja määratakse asutuste pädevused sõjavangide pikaajalisel kinnipidamisel.

Rahvusvahelise õigusega kooskõla tagamiseks sätestatakse seaduse tasandil kaitselennunduse järelevalveteenistus kui institutsioon, mis vastutab kaitselennunduse järelevalve tegemise üle ning samuti sätestatakse riigisisises õiguses sõjavangide kinnipidamise eest vastutavad asutused ja nende koostöö alused.

Täpsemalt muudetakse eelnõuga Kaitseväe korralduse seadust (edaspidi *KKS*) eesmärgiga parandada mereolukorrateadlikkust (teabevahetus ja selle liikumise kiirus) ning asutustevahelist koostööd. Selleks luuakse Kaitseväe juurde mereliste ohtude komisjon. Komisjoni eesmärk on parandada

asutustevahelist teabevahetust ning töötada välja eri ohtudele reageerimise toimingud (plaanid), mida aeg-ajalt õppuste või muu sellise käigus läbi harjutatakse, et kontrollida nende toimivust. Juhtumid, mille korral peab riik merel tegutsema, on näiteks piiririkumised, terrorism, organiseeritud kuritegevus, ebaseaduslik ränne, salakaubavedu, ebaseaduslik relvavedu, ebaseaduslik kalapüük, merealuse taristu kahjustamine, kaitse alla võetud vrakkidega seotud nõuete rikkumine, laeva, sadama või muu rajatise või seadmestiku ohtu seadmine, samuti majandusvööndis Eesti Vabariigi suveräänsete õiguste rikkumine või sanktsioonide rikkumine. Komisjoni kuuluvad kõik Kaitseväge asjakohased üksused ja kõik julgeolekuasutused ning vähemalt need riigiasutused, kelle ülesanne on tagada merel avalik kord, julgeolek ja navigatsiooniohutus või kes omavad järelevalveülesandeid merel.

Lisaks antakse Kaitsevägele õigus reageerida edasilükkamatu pädevuse raames sündmusele juhul, kui ülesanne on tegelikult seaduse järgi Kaitsepolitsei ameti (edaspidi *KAPO*) täita. See tähendab, et kui ohu peaks tõrjuma *KAPO*, täidab Kaitseväge ülesannet seni, kuni *KAPO* suudab ülesande täitmise üle võtta. Peale selle täpsustatakse eelnõuga Kaitseväge julgeolekuala kaitse eesmärgil ohu ennetamiseks, väljaselgitamiseks ja tõrjumiseks Kaitseväge kohaldatavaid erimeetmeid, laiendades meetmete kohaldamise ulatust Kaitseväge julgeolekuala vahetusse lähedusse ja Kaitseväge laeva ohutusalasse.

Täiendavalt antakse meresõiduohutuse seadusega (edaspidi *MSOS*) Kaitsevägele õigus kõrgendatud kaitsevalmiduse, erakorralise seisukorra ja sõjaseisukorra ajal korraldada laevaliiklust ning kehtestada ajutisi piiranguid või anda Transpordiametile nende kehtestamise korraldus, et tagada üldkasutataval veeteel laevaliikluse ohutus. Eelistatud on, et Kaitseväge ja Transpordiamet teevad koostööd ning laevaliiklust juhib kriisiolukorras endiselt Transpordiamet. Kui aga tekib olukord, kus Transpordiamet ei saa seda enam teha, on vähemalt Kaitseväel õigus seda ise teha, et hoida tsiviil-laevad ohupiirkonnast eemal ja võimaluse korral suunata laevaliiklus muud veeteed kasutama.

Eelnõu teise osa moodustavad riigipiiri seaduse (edaspidi *RiPS*) ja majandusvööndi seaduse (edaspidi *MVS*) sätted, mis on seotud merealuse taristu hooldustegevustest (vaatlus, parandamine jne) ja muudest seotud tegevustest teavitamisega. Seda on vaja selleks, et merel patrullivad Kaitseväge laevad või merd muul viisil seiravad asutused teaks, et tegemist on seadusliku tegevusega. Kui tegevusest ei ole teavitatud, võib Kaitseväge rakendada riikliku järelevalve erimeetmeid, vahetut sundi või kasutada jõudu, et ebaseaduslik tegevus tõkestada. Lisaks täidab hooldustegevustest ja muudest seotud tegevustest teavitamine riigi julgeoleku tagamise eesmärki, sest muu hulgas kontrollitakse töötegijate tausta, kui töid ei tee taristu omanik või valdaja ise.

Eelnõu kolmas osa on seotud Kaitseväge ja Kaitseliidu veesõidukite registris olevate veesõidukite üle järelevalve tegemisega, tagamaks, et registris olevad veesõidukid on merekõlblikud või sõidukõlblikud. Järelevalve tegemise õigus antakse Kaitsevägele. Selleks lisatakse asjakohane säte nii *MSOS*-i kui ka Kaitseliidu seadusesse (edaspidi *KaLS*). Samuti antakse *MSOS*-iga Kaitsevägele õigus kehtestada: 1) Kaitseväge ja Kaitseliidu veesõidukite registris oleva laeva ja väikelaeva tehnilise ülevaatuse kord, 2) nende laevade ja väikelaevade tehnilised nõuded ning 3) laeva ja väikelaeva merekõlblikuks või sõidukõlblikuks tunnistamise kord.

Eelnõu neljanda osa moodustavad väiksemad parandused *RiPS*-is ja *MSOS*-is. *RiPS*-is täpsustatakse, et laeva sisenemiseks sisemerre, on vaja Kaitseväge nõusolekut ning lihtsustatakse mitmekordse laevaloa taotlemist, mis ühtlasi aitab vähendada nii halduskoormust kui ka riigiasutuse töökoormust. *MSOS*-is tehakse parandusi selle kohta, kellele peab laeva kapten, väikelaeva või muu veesõiduki juht teatama, kui ta avastab õhuliini, kaabli, torujuhtme või muu hüdrotehnilise rajatise kahjustuse või kui toimub laevaõnnetus.

Lisaks pannakse MSOS-iga kohustus paigaldada A-klassi või B-klassi automaatne identifitseerimissüsteemi¹ seade (edaspidi *AIS-seade*) ankrualal või sadama reidil olevate laevade teenindamisega tegelevatele laevadele, kuhu praeguse regulatsiooni järgi ei pea sellist seadet paigaldama. A-klassi AIS-seadme omamise kohustus on Eesti sadamat külastaval reisilaeval ning 300-se ja suurema kogumahutavusega laeval, mis ei ole reisilaev. Ankrualal ja sadama reidil olevaid laevu teenindavad aga ka väiksema mahutavusega laevad, kellel on vaja selleks tegevuseks luba. Et laevade liikumist ja tegevusloaga laevu, sealhulgas piirirežiimi ja sanktsiooninõuetest kinnipidamist, tõhusamalt kontrollida, on vaja teada, kuidas ja kus need laevad liiguvad. Ilma AIS-seadmeta on seda väga keeruline teha. Juhul, kui see ankruala või sadama reid asub kuni üheksa meremiili kaugusel rannikust, võib ankrualal või sadama reidil laevu teenindavale laevale või väikelaevale paigaldada ka B-klassi AIS-seadme, kui aga ankruala või sadama reid asub kaugemal kui üheksa meremiili, tuleb laevale või väikelaevale paigaldada A-klassi AIS-seade. A-klassi või B-klassi AIS-seade tuleb ankrualal või sadama reidil olevaid laevu teenindavatel laevadel paigaldada kuue kuu jooksul käesoleva eelnõu kohase seaduse jõustumisest.

KKS-i lisatakse paragrahv kaitselennunduse järelevalveteenistuse kohta. Kaitselennunduse järelevalveteenistus (ingl *Military Aviation Authority, MAA*) on olemuselt sõjaväepolitseiga sarnane institutsioon. Selle ülesandeid võib täita Kaitseväge juhataja määratud üksus, mille nimetuses ei pruugi olla nimetust kaitselennunduse järelevalveteenistus, kuid selle üksuse põhiülesanne on siiski teha järelevalvet kaitselennunduse üle. Kuna selle üksuse tegevusest on mõjutatud kogu kaitselennundus, sealhulgas evib mõju Põhja-Atlandi Lepingu Organisatsiooni (NATO) liikmesriikide õhusõidukite ja isikute üle, siis on oluline, et see üksus on sarnaselt sõjaväepolitseiga institutsioonina Kaitseväge struktuuris olemas, mida NATO liikmesriigid ja NATO tunnustavad.

KKS-i täiendatakse §-dega 54²–54¹¹, mis on suunatud Kaitseväge julgeolekuala kaitse eesmärgi tagamisele ja selle tõhustamisele. Nähakse ette meetmed julgeolekuala kaitseks julgeolekuala vahetus läheduses ja täpsustatakse juba KKS-is sisalduvaid sätteid, mis puudutavad kohaldatavaid meetmeid.

Eelnõu neljanda osa moodustavad Kaitseliidu julgeolekuala loomisega seotud sätted. Kaitseliidu julgeolekuala sätestamise kaudu ühtlustatakse Kaitseväge ja Kaitseliidu objektide, vara ja isikute kaitse põhimõtted ning luuakse ka kolmandatele isikutele selgem ja ühetaoline arusaam riigikaitseobjektidega seotud piirangutest.

Viienda osa moodustavad riigikaitseseaduse (RiKS) ja vangistusseaduse (VangS) sätted, mis on seotud sõjavangide kinnipidamise pädevuste reguleerimise vajadusega riigisisises õiguses. RiKS-is defineeritakse sõjavangi mõiste, sätestatakse sõjavangi kinnipidamise eest vastutavad asutused ja nende koostöö alused ning VangS-is täpsustatakse sõjavangide üle arvestuse pidamise ning teabe esitamise korda.

1.2. Eelnõu ettevalmistaja

Eelnõu ja seletuskirja on koostanud Kaitseministeeriumi ametnikud ja Kaitseväge esindajad ning õigusliku analüüsi on teinud Marion Saarna-Kukk (marion.saarna-kukk@kaitseministeerium.ee). Eelnõu väljatöötamisel konsulteeriti Justiits- ja Digiministeeriumi, Kliimaministeeriumi Siseministeeriumi, Sotsiaalministeeriumi, Kaitsepolitsei ameti, Politsei- ja Piirivalveameti, vanglateenistuse, Tervisekassa, Transpordiameti, AS-i Tallinna Sadam, Rahvusvahelise Punase Risti Komitee ning Eesti Punase Risti esindajatega. Eelnõu ja seletuskirja keeleline toimetus tehakse pärast esimest kooskõlastusringi.

¹ Inglise keeles Automatic Identification System – AIS.

1.3. Märkused

Eelnõu on kooskõlas riigikaitse arengukavaga 2017–2026.

Eelnõu ei ole seotud Vabariigi Valitsuse 2023.–2027. a tegevusprogrammiga.

Eelnõu ei ole seotud ühegi menetluses oleva seaduse eelnõuga ega Euroopa Liidu õiguse rakendamisega.

Eelnõu koostades võeti seaduste muutmisel aluseks järgmised redaktsioonid:

- elektroonilise side seadus – RT I, 02.01.2025, 23;
- Kaitseliidu seadus – RT I, 30.04.2024, 3;
- Kaitseväe korralduse seadus – RT I, 18.04.2025, 2;
- majandusvööndi seadus – RT I, 18.04.2025, 3;
- meresõiduohutuse seadus – RT I, 17.04.2025, 29;
- riigipiiri seadus – RT I, 07.06.2024, 13;
- riigikaitseseadus – RT I, 14.03.2023, 31;
- tervishoiuteenuste korraldamise seadus - RT I, 02.01.2025, 78;
- vangistuseseadus – RT I, 26.06.2025, 20.

Eelnõu vastuvõtmiseks on vajalik Riigikogu koosseisu hääلteenamus, sest muudetakse ka Eesti Vabariigi põhiseaduse (edaspidi *PS*) § 104 lõike 2 punktis 17 nimetatud riigikaitseseadust.

2. Seaduse eesmärk

Vabariigi Valitsus tegi 25. novembril 2021. a otsuse anda neli Politsei- ja Piirivalveameti (edaspidi *PPA*) laeva üle Kaitseministeeriumi valitsemisalasse ning üleandmisega samal ajal korrastada mereoperatsioonide juhtimist ja mereolukorrateadlikkuse loomist viisil, et Kaitseväge asub vastutama mereolukorrateadlikkuse loomise ja merepiiri valvamise eest ning PPA jääb vastutama merepääste eest. Muudatused rakendusid 1. jaanuaril 2023.

Eespool nimetatud otsuse punkti 5 kohaselt kohustati pärast reformi rakendumist parandama senisega võrreldes mereliste ülesannete mahtu ja kvaliteeti teenustes, mida konsolideeriti, ning muude ülesannete puhul säilitama vähemalt sama teenuse kvaliteet ja maht. Et parandada ülesannete täitmise kvaliteeti ja mahtu, on vaja üle vaadata ülesannete täitmiseks vajalik õigusruum. Seda tehtigi ning seejuures jõuti järeldusele, et Kaitseväel ei ole merel tegutsemiseks piisavalt õigusi selleks, et reageerida vahetule merelt tulenevale mis tahes ohule, eriti arvestades riigi julgeoleku olukorda, mis on viimastel aastatel oluliselt muutunud. Merelised ülesanded avaliku korra ja riigi julgeoleku tagamiseks või järelevalve tegemiseks jäid endiselt enamikule asutustele alles, nagu need olid juba enne eespool nimetatud Vabariigi Valitsuse otsuse tegemist. Neist kõige aegkriitilisem on reageerimine avaliku korra või julgeoleku tagamisega seotud juhtumi korral, kus ohus võivad olla inimesed või Eesti põhiseaduslik kord (nt laeva kaaperdamine ja selle kasutamine sadama taristu kahjustamiseks, reisilaeval mõne reisija elu ohtu seadmine, merealuse taristu kahjustamine). Selleks on vaja tagada muu hulgas parem asutustevaheline koostöö ja teabevahetus.

Reformi eesmärk oli parandada Eesti merealal olukorrateadlikkust ja reageerimisvõimet, sealhulgas lihtsustada käsuahelat, et tagada Eesti iseseisev kaitsevõime ning eeldused liitlaste reageerimiseks regionis toimuvale konfliktile. Kui valmistati ette reformi rakendamiseks õigusaktide muutmise

eelnõu², jäi kokkuleppe (võttes arvesse eelnõu koostamise lühikest perioodi), et eelnõus kajastatakse üksnes laevade ning ülesannete ja funktsioonide üleandmisega seotud muudatusi; kõrvale jäetakse kõik need muudatused, mida ei ole otseselt vaja ülesande või funktsiooni ületulemisega, kuigi võib olla vaja teha sisuline muudatus, et ülesannet paremini täita või muul põhjusel. Kokkuleppe kohaselt jäid sisulised küsimused vastuse ootele ning pärast reformi rakendumist praktika käigus ilmnevad probleemid tuli lahendada hiljem uue eelnõu koostamisega, kui normide ülevaatamise tulemusena selgub, et on vaja teha ka sisulisi muudatusi. Käesoleva eelnõuga seda osa nüüd täidetakse ning lahendatakse hulk probleeme, mis ilma regulatsioonita takistaks kiiret reageerimist merelt tulenevate mis tahes ohtude vastu.

Eelnõule ei eelnenud väljatöötamiskavatsuse koostamist, sest eelnõu on seotud eelmises lõigus nimetatud eelnõuga. Vabariigi Valitsuse 25. novembril tehti otsus käsitleda valdkonna kohta koostatud analüüsi väljatöötamiskavatsusena (vt punkt 7). Otsusega on sisuline muudatus juba tehtud, seega seaduseelnõu seadusena rakendamisega ei kaasne olulist õiguslikku muudatust või muud olulist mõju.

Esialgu eelnõude infosüsteemi esitatud Kaitseväe korralduse seaduse, riigipiiri seaduse ja teiste seaduste muutmise seaduse (mereolukorrateadlikkuse ja merejulgeoleku parandamine) eelnõu (565SE) jagati kiireloomulisest vajadusest seoses Läänemeres saenenud merealuste kaablite ja torujuhtmetega seotud intsidentidega kaheks. Seetõttu muudeti eelnõuga 565 SE vaid Kaitseväe korralduse seaduse ja majandusvööndi seadust osas, mis puudutas merejulgeoleku tugevdamist. Need muudatused on tänaseks juba jõustunud. Käesolev eelnõu käsitleb peamiselt mereolukorrateadlikkuse parandamist ning Kaitseväe julgeolekala kaitse tõhustamist, kuid annab ühtlasi väikese panuse merejulgeoleku parandamisse.

Lisaks reguleeritakse kõnesoleva eelnõuga sõjavangide kinnipidamise küsimusi, mis on seni jäänud riigisiselt reguleerimata, kuid milles on tulenevalt Ukraina sõja õpituvastustest vajalik luua õiguslik selgus.

Seadusemuudatuse üldine eesmärk on parandada mereolukorrateadlikkust Eesti merealal, tõhustada Kaitseväe julgeolekala kaitset ja luua Kaitseliidule julgeolekuala regulatsioon.

3. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Eelnõu on koostatud eri seaduste muutmise seadusena ning see koosneb kümnest paragrahvist: KKS (§ 1), elektroonilise side seadus (ESS) (§ 2), KaLS (§ 3), MVS (§ 4), MSOS (§ 5) RiKS (§ 6), RiPS (§ 7), tervishoiuteenuste korraldamise seadus (TTKS) (§ 8) ja VangS (§ 9) ning seaduse jõustumine (§ 10). Järgnev annab ülevaate eelnõu sisust eelnõu paragrahvide kaupa.

Oluline on märkida, et eelnõus selgitatakse riigikaitse ja julgeoleku aspekte ning järelevalve- ja julgeolekuasutuste töömeetodeid niivõrd, kuivõrd see on võimalik, ilma et seletuskiri muutuks piiratud juurdepääsuga dokumendiks avaliku teabe seaduse tähenduses.

² Vt Kaitseväe korralduse seaduse ja teiste seaduste muutmise seadus (Politsei- ja Piirivalveameti laevade üleandmine Kaitseministeeriumi valitsemisalas), 572 SE; leitav aadressil: <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/13032f15-ab1b-48a9-892c-44badaf89859/kaitsevae-korralduse-seaduse-ja-teiste-seaduste-muutmise-seadus-politsei-ja-piirivalveameti-laevade-uleandmine-kaitseministeeriumi-valitsemisalas>.

§ 1. Kaitseväge korralduse seaduse muutmine

Eelnõu § 1 punktiga 1 tehakse terminoloogiline parandus Kaitseväge ülesandeid puudutavas § 3 lõike 1 punktis 4¹, et viia see kooskõlla tegeliku praktika ja eesmärgiga. Kehtiva seaduse kohaselt on Kaitseväge ülesanne muu hulgas lahingumoona kahjutuks tegemine sise- ja territoriaalmeres ning majandusvööndis. Kaitseväge ei tee kahjutuks mitte ainult lahingumoon, vaid ka laskemoon ja muud (lõhkemata) lõhkematerjali³, mida võib meres leiduda ja mis võib kujutada ohtu veeliiklusele. Vajadus täpsustada on tingitud ka sellest, et relvaseadusega tehakse vahet, mis on lahingumoon ja mis on laskemoon. Laskemoon on padrun, kuul ja muu laske- või lendkeha, mida kasutatakse relvast laskmiseks.⁴ Laskemoon näiteks merel on torpeedod ja raketid. Lahingumoon on lõhkeainet, pürotehnilist ainet, süüteainet või muud süttimis- või plahvatusvõimelist keemilist ainet sisaldav sõjalise otstarbega vahend ja materjal, mida saab kasutada või kohandada vastase elavjõu ja lahingutehnika kahjustamiseks või hävitamiseks, lahinguvälja valgustamiseks, suitsukatte tegemiseks või signaliseerimiseks.⁵ Lahingumoon näiteks on miinid ja granaadid, mida ei lasta tulirelvast (miinipildujast või granaadiheitjast), pürotehnilised vahendid, suitsugranaadid, signaalaraketid, valgustusraketid ja muu selline. Termin „lõhkematerjal“ on laiem tähendusega, kui „lahingumoon“, hõlmates kõik objektid, mis sisaldavad muu hulgas lõhkeainet, sealhulgas laskemoon ja lahingumoon. Sellest tingituna on kohane asendada KKS-i § 3 lõike 1 punktis 4¹ sõna „lahingumoon“ sõnaga „lõhkematerjal“.

Tegevuse üldine skeem on järgmine. Kui leitakse meres hulpimas või merepõhjast lõhkematerjal (nt II maailmasõja aegne (lõhkemata) miin või lennukilt alla visatud pomm, teavitab isik sellest Häirekeskust (kohustus tuleb lõhkematerjaliseaduse § 8 lõikest 1)⁶. Leidja ei tohi üldjuhul seda leitud lõhkematerjali puutuda.⁷ Kuna Eesti merealal on lõhkematerjali kahjutustamise ülesanne antud Kaitsevägele, edastab Häirekeskus teate Kaitseväge sellele üksusele, kelle ülesandeks on Eesti merealal lõhkematerjali kahjutustamine (st merevägele). Kaitseväge vaatab leitud lõhkematerjali seisukorda, asukohta ja muid tegureid hindamaks, kuidas on võimalik see lõhkematerjal kahjutustada (nt kas tuleb ja saab samas kohas seda teha või tuleb seda teise kohta viia, et see näiteks plahvatama panna. Tööde teostus oleneb veel ka ilmast ja muudest asjaoludest. Sellest tulenevalt ka märgitakse, et lõhkematerjal tehakse kahjutuks esimesel võimalusel.

Eelnõu § 1 punktiga 2 muudetakse KKS-i § 3¹, millega antakse Kaitsevägele edasilükkamatu pädevus kohaldada riikliku järelevalve meetmeid Eesti merealal ja väikesaartel ka nende inimese elu ja tervist ohustavate juhtumite puhul, mida lahendab KAPO.⁸ Kuna olukorrad ja kohaldatavad meetmed on sarnased, muudetakse paragrahvi üksnes nii, et lisatakse igasse sättesse PPA kõrvale ka KAPO, kelle ülesannete puhul saab Kaitseväge edasilükkamatu pädevuse kohaldada riikliku järelevalve meetmeid Eesti merealal ja väikesaartel inimese elu ja tervist ohustavate juhtumite korral.

KAPO on julgeolekuasutus julgeolekuasutuste seaduse (edaspidi *JAS*) § 5 järgi. *JAS*-i § 2 lõike 1 kohaselt on julgeolekuasutuste tegevuse eesmärk tagada riigi julgeolek põhiseadusliku korra

³ Näiteks Euroopa Liidu merendusjulgeoleku strateegias nimetatakse sellist lõhkematerjali „unexploded ordnances“ (eesti keeles lõhkemata lõhkematerjal).

⁴ Vt relvaseaduse, strateegilise kauba seaduse, lõhkematerjaliseaduse ja teiste seaduste muutmise seaduse 615 SE seletuskirja (lk 34).

⁵ Vt relvaseaduse § 83³ lõige 2.

⁶ Lõhkematerjaliseaduse § 8 lõige 1: Isik, kes on leidnud lõhkematerjali või pürotehnilist toodet sisaldava leiu, peab sellest viivitamata teavitama Häirekeskust.

⁷ Lõhkematerjaliseaduse § 8 lõige 2: Leidja peab võimaluse korral tagama leiu puutumatus leiu kohal. Leidja ei omanda lõhkematerjali või pürotehnilist toodet sisaldavat leiu, samuti ei maksta talle leiutasu.

⁸ Märkus: ei kohaldata andmete kogumise ja töötlemise osa, sest see ei ole otseselt seotud vahetu ohu tõrjumisega inimeste elule ja tervisele.

püsimisega mittesõjaliste ennetavate vahendite kasutamise abil ning koguda ja töödelda julgeolekupoliitika kujundamiseks ja riigikaitseks vajalikku teavet. Paragrahvis 6 on sätestatud KAPO ülesanded. Merelt tulenevate ohtudega seonduvad neist järgmised⁹: 1) riigi põhiseadusliku korra ja territoriaalse terviklikkuse vägivaldse muutmise ärahoidmine ja tõkestamine; 2) terrorismi ja selle rahastamise ning toetamise ärahoidmine ja tõkestamine; 3) nende kuritegude tõkestamine, mille kohtueelne uurimine on KAPO pädevuses. KAPO politseiametnikul on oma ülesannete täitmisel õigus kohaldada korrakaitse seaduses (edaspidi *KorS*) sätestatud alustel ja korras riikliku järelevalve meetet ning vahetut sundi.¹⁰

Kuna maailmas toimuvad sündmused, sealhulgas sõda Ukrainas, on näidanud, et sageli enne relvakonflikti algust või ka juhul, kui soovitakse destabiliseerida olukorda riigis, kuid relvakonflikti ei soovita, pannakse toime palju selliseid tegusid, mis esialgu tunduvad olevat peamiselt avaliku korra vastased tegevused, kuid ei pruugi seda tegelikult olla. Tegemist võib olla hübriidtegevusega, mis tihti on üksiksündmusena KAPO või PPA lahendada. Avaliku korra ja julgeoleku tagamiseks on riigi kohustus reageerida igale sellisele sündmusele ning selleks, et ei peaks iga kord juurdlema, kes peab reageerima ja kas tegemist on hübriidtegevuse või muuga, tuleks rakendada põhimõtet, et reageerib lähim, kellel vastavad oskused, teadmised ja vahendid olemas. Merel on selleks Kaitsevägi (merevägi). Eesmärk on tagada kiirem reageerimine merelt tulevatele ohtudele olukorras, kus KAPO ise ei saa ülesannet täita näiteks vahendite (nt laevad) puudumise tõttu või põhjusel, et ta ei asu läheduses ning reageerimisajaks oleks seetõttu liiga pikk, et ära hoida oht inimese elule ja tervisele.

Kaitseväge edasilükkamatu pädevuse täpsem selgitus on antud Kaitseväge korralduse seaduse ja teiste seaduste muutmise seaduse (Politsei- ja Piirivalveameti laevade üleandmine Kaitseministeeriumi valitsemisalasse) 572 SE seletuskirjas (vt lk 9–15).

Eelnõu **§ 1 punktiga 3** täiendatakse KKS-i uue §-ga 3², mis käsitleb asutusteülest merelistele ohtudele reageerimise koordineerimist. Selleks luuakse mereliste ohtude komisjon. Komisjoni eesmärk ja ülesanded on:

- 1) toetada mereolukorrateadlikkuse loomist ja tagamist;
- 2) aidata tagada merel piirirežiim;
- 3) ennetada merelisi ohte ja nendele reageerida;
- 4) parandada asutustevahelist teabevahetust.

Teisisõnu on asutuste koostöö eesmärk ennetada komisjoni abil mittesõjaliste ohtude realiseerumist Eesti merealal ning tõhustada teabevahetust mereolukorrateadlikkuse jaoks. See toetab sõjalist kaitset hübriidohtudele reageerimisel, kuid komisjonis ei käsitleta riigi sõjalist kaitset ega osalemist kollektiivses enesekaitstes, vaid piirduakse nn tsiviilülesannetega. Selle tulemusena peaks ka ühtlustuma eri asutuste arusaam, mis on ohuolukord – praegu võib see olla eri asutustes erineva tähendusega –, samuti annab see parema võimaluse ühiselt planeerida mereliste ohtude ennetamise ja nendele reageerimise tegevusi.

Peaaegu kõikide tegevuste alus on olukorrateadlikkus. Mereolukorrateadlikkus tähendab tegelikku arusaamist kõigest merekeskkonnas toimuvast, mis võib mõjutada riigi julgeolekut, turvalisust, majandust või keskkonda. Komisjoni tegevus peaks tagama teatud kindluse, riskide ja ohtude maandamise, hallatuse ja ennetamise, et tagada Eesti Vabariigi seaduslik toimimine ja huvide kaitsmine ning selle elanike kaitsmine erinevate merelt lähtuvate mittesõjaliste ohtude eest. Selle oluline osa on ennetamine, hoides ohud maal (kus on sageli lihtsam reageerida) või Eesti merealalt eemal. Ennetav tegevus aitab riigi ressursse säästlikumalt rakendada, arvestades asutuste võimeid ja

⁹ Märkus: loetelu ei ole sama numeratsiooni ega identse sõnastusega nagu JAS-i §-s 6.

¹⁰ JAS-i § 21 lõige 2.

tegevuste keerukust merel. Igal riigiasutusel eraldiseisvalt üldjuhul puudub kogu teave merel toimuva kohta, samuti võib puududa osa vajalikest vahenditest, mis tagavad iseseisva ülesannete täitmise merel.

Komisjon tegutseb Kaitseväe juures, täpsemalt mereväe juures. KKS-i § 3 lõikes 1 loetletud ülesannetest on täielikult või osaliselt mittesõjalised ülesanded: Eesti õhuruumi ja merepiiri valvamine ja kaitse; mereolukorrateadlikkuse loomine ja tagamine; merereostuse avastamise ja likvideerimise korraldamine Eesti merealal; politsei ja piirivalve seaduse § 3 lõike 1 punktis 4 sätestatud otsingu- ja päästetööl osalemine merel; 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 korrariikkumise kõrvaldamine. Vabariigi Valitsuse 21. juuni 2018. a määruse nr 45 „Kaitseväe põhimäärus“ § 19 lõike 2 punktide 4–6 järgi on mereväe ülesanded muu hulgas järgmised: valvata ja kaitsta Eesti merepiiri; tagada ja korraldada olukorrateadlikkust merel ning korraldada merereostuse avastamist ja likvideerimist Eesti merealal. Seetõttu tegutseb mereliste ohtude komisjon mereväe juures.

Komisjoni kuuluvad kõik Kaitseväe asjakohased struktuuriüksused ja julgeolekuasutused ning vähemalt need riigiasutused, kellel on merel ülesanded, mis on seotud avaliku korra, julgeoleku või navigatsiooniohutuse tagamisega või järelevalvega. Näiteks peaks komisjoni kuuluma õhuvägi, KAPO, Välisluureamet, Transpordiamet, Keskkonnaamet, Maksu- ja Tolliamet, Politsei- ja Piirivalveamet ning Muinsuskaitseamet. Täpne asutuste loetelu pannakse paika komisjoni töökorraga, kuid isegi selles ei ole mõistlik loetelu lõplikult lukku panna, vaid jätta see paindlikuks. Kuna komisjonil võib olla eri tasandi töögrupe, siis saab töögruppidesse kaasata asutusi, kes komisjoni loetelus ei ole (nt Terviseamet).

Komisjoni töökorralduses on plaan jagada see juhtrühma ja töörühma vahel: töörühm jaguneb ebaseaduslikele tegevustele reageerimise järgi töögruppidesse. Iga juht-, töörühmas või töögrupis osalev riigiasutus tegutseb oma pädevuse piires, täites talle seadusega pandud ülesandeid. Juhtrühma töö eesmärk oleks operatsioonilise tasandi riigiasutuse juhtide vahel heaks kiita iga-aastased koostöö prioriteedid. Samas ei osale ega sekku juhtrühm vahetult olukordade lahendamisse ehk töörühma töösse. Juhtrühmas osalevad ka asjakohased ministeeriumid ja Riigikantselei ning nad on kas nõuandvas või kuulaja rollis ega osale juhtrühma otsustusprotsessis ega mereliste ohtude komisjoni operatsioonilise tasandi ehk töörühma töös.

Oluline on märkida, et juhtrühm ei ole mõeldud asendada Vabariigi Valitsuse juures tegutsevat julgeoleku nõukogu (edaspidi JKN), kellele on seadusega pandud väga konkreetsed ülesanded, ega sellega konkureerima. Mereliste ohtude komisjoni töörühm on praktiline ehk reageeriv tasand ning peab saama reageerida ohule kohe, poliitilise taseme otsustustena võib see aeg-ajalt aega võtta. Juhtrühm on töörühma ja JKN-i vahendaja, kes muu hulgas edastab teavet toimuva sündmuse kohta. Kasulik on hoida infoväljas ka ministeeriume ja Riigikantseleid, kes seetõttu samuti osalevad juhtrühma töös, kuigi otsustusõigust neil ei ole.

Siit järeldub, et mereliste ohtude komisjoni töörühma operatsioonilise tasandi ehk töörühma ülesanne oleks korraldada olukordade lahendamist praktilisel tasandil. Töörühma esindajad peaks olema oma valdkonna juhid või eksperdid, kellel on olukorra lahendamiseks õigus suunata enda esindatava riigiasutuse ressursse. Vastasel juhul ei saa töörühm kiirelt tegutseda ega olukordi lahendada. Olukorra (sündmuse) lahendamisel juhib konkreetse sündmuse lahendamise eest vastutav riigiasutus eelhoiatust ja teabevahetust teadmismajadust omavate osalistega ning üldjuhul juhib ka olukorra lahendamist, kaasates teisi asutusi vajaduse järgi. Konkreetset sündmust asuvad tegelikkuses

lahendama selle sündmuse lahendamise eest vastutav asutus ja kaasuvad asutused (kes on loetletud ka tegevusjuhendis).

Kuigi komisjonis on suhteliselt palju asutusi, ei tule kõik need asutused kokku iga kord, kui on vaja mõnele sündmusele reageerida. Sündmustele reageerimiseks luuakse töögrupid ja nende arv ei ole piiratud. Olukorrad, millal töögrupp tegutsema ja reageerima asub, on vähemalt järgmised:

- 1) merepiiri või piirirežiimi rikkumine;
- 2) terrorism;
- 3) organiseeritud kuritegevus;
- 4) ebaseaduslik ränne või inimkaubandus;
- 5) salakaubavedu;
- 6) ebaseaduslik relvavedu, sealhulgas massihävitusrelvade vedu;
- 7) ebaseaduslik kalapüük;
- 8) veealuse taristu kahjustamine;
- 9) majandusvööndis Eesti Vabariigi suveräänsete õiguste rikkumine;
- 10) veealuse mälestisega seotud nõuete rikkumine;
- 11) laeva, sadama või muu rajatise või seadmestiku ohtu seadmine.

„Vähemalt“ tähendab, et tegemist ei ole lõpliku loeteluga, sest neid juhtumeid, millal võidakse vajada asutustevahelist koostööd ning millal on kasu omavahelisest teabevahetusest sündmuste toimumise ennetamiseks, on veel.

„Töögrupp asub tegutsema“ tähendab, et tegutsema hakkavad töörühma kõikide liikmete hulgast ainult need asutused, keda see konkreetne sündmus puudutab. Oluline on reageerimiskiirus, mistõttu ei jääda ootama poliitilisi suuniseid JKN-ilt, ministeeriumilt või muult asutuselt ega ka taristu puhul omanike või valdajate abipalveid (v.a sadama akvatooriumis toimuva korral, kus seaduse järgi on selge vastutaja ja kus asutused ei saa üldjuhul tegutseda ilma omaniku või valdaja abipalveta). Põhimõtteliselt teevad asutused oma igapäevast tööd ning poliitiliselt tasemelt küsitakse nõusolek üksnes juhul, kui seda näeb ette seadus. Muul ajal töötavad kõik asutused oma töörütmis ja on (oote)valmis sündmustele reageerima, sealhulgas neid ennetama, kui see on võimalik.

Täiskoosseisus komisjon kohtub teabevahetuse eesmärgil vajaduse järgi, muu hulgas selleks, et leppida kokku aastaplaanid, arutada seaduse rakendamise käigus ilmnenud probleeme jms.

Komisjoni juht on Kaitseväge juhataja või tema volitatud isik (nt mereväe ülem). Komisjon kehtestab oma töökorra ning vastavalt vajadusele merelistele ohtudele reageerimiseks tegevuste kaupa tegevusjuhendid, milles muu hulgas määratakse reageerivad asutused.

Eelnõu § 1 punktiga 4 lisatakse KKS-i 2. peatükki uus § 22⁴, millega luuakse ja defineeritakse kaitseleonnunduse järelevalveteenistus kui institutsioon (sarnaselt sõjaväepolitseiga). Tegemist on Kaitseväge sisemist töökorraldust puudutava sättega, millel puudub otsene mõju¹¹ väljapoole Kaitseväge.

Kaitseväes alustas 1. oktoobril 2020 tööd kaitseleonnunduse järelevalvega tegelev üksus. Selle ametlik nimetus on kaitseleonnunduse järelevalveteenistus (edaspidi *KLJT*). Et selline üksus on Eestis olemas ja et see üksus on vastutav kaitseleonnunduse järelevalve eest, on kirjas Vabariigi Valitsuse 21. juuni 2018. a määruse nr 45 „Kaitseväge põhimäärus“ § 18 lõike 3 punktis 4 koostoimes Kaitseväge juhataja 25. jaanuari 2024. a käskkirja nr 154 „Õhuväe põhimäärus“¹² 6. peatükiga, samas seaduse

¹¹ Selleks, et mõju ulatuks väljapoole Kaitseväge, on vaja anda üksusele, kes neid ülesandeid täidab, seadusega õigus järelevalvet teha väljaspool Kaitseväge. Praegu on see õigus antud lennundusseadusega.

¹² Leitav: <https://mil.ee/wp-content/uploads/2024/09/Ohuvae-pohimaarus.pdf>.

tasandil on üksnes sätestatud lennundusseaduse § 60¹ lõikes 7, et Kaitsevägi teeb kaitselennunduse üle haldusjärelevalvet.

2024. a kevadel NATO auditeeris¹³ KLJT-d ning ühe puudusena toodi välja, et Eestis ei ole seaduse tasemel kaitselennunduse järelevalvega tegelevat üksust kui institutsiooni reguleeritud. Eelnõuga see puudus kõrvaldatakse, luues sarnaselt sõjaväepolitseiga kaitselennunduse järelevalveteenistuse kui institutsiooni. Praegu on sama nimi nii institutsioonil kui ka KLJT-l, kuid see ei pea nii olema. Juhul, kui Kaitseväes peaks tehtama otsus anda kaitselennunduse järelevalve tegemise ülesanne muule üksusele kui õhuväe koosseisus olevale KLJT-le või arvata üksus õhuväe koosseisust välja mujale Kaitseväe sees või soovitakse muuta KLJT nime, saab seda teha ilma, et oleks vaja muuta KKS-i. Muudatus on vaja teha sellisel juhul ainult Kaitseväe põhimääruses ja muudes sisemist töökorraldust puudutavates haldusaktides.

Eelnõukohase KKS-i § 22⁴ lõike 1 järgi on kaitselennunduse järelevalveteenistus täidesaatva riigivõimu institutsioon Kaitseministeeriumi valitsemisalas ning selle põhiülesanne on teha järelevalvet kaitselennunduse¹⁴ üle. Inglise keeles on järelevalveteenistuse nimetus *Military Aviation Authority*, lühend MAA¹⁵. Kaitseväe põhimäärusega sätestatakse, milline Kaitseväe struktuuriüksus vastutab kaitselennunduse järelevalve eest (lõige 4). Praegu on selleks Kaitseväe põhimääruse järgi õhuvägi ja selle üksus kaitselennunduse järelevalveteenistus.¹⁶

Kaitselennunduse järelevalveteenistus on kaitselennunduse järelevalve teostamisel sõltumatu ning järelevalvele ei kohaldu käsuõigus (lõige 2). Käsüõigusega seonduv (sh mis on käsk) on reguleeritud KKS-i §-des 27–35, mistõttu on kohasem sätestada tavapärasest käsüõigusest erinev regulatsioon samuti seaduse tasemel, mitte määrusega¹⁷. Käsüõiguse mittekohaldamisega tagatakse järelevalveteenistuse sõltumatus, sest näiteks ei õhuväe ülem ega ka Kaitseväe juhataja saa anda käsku, et KLJT ei tohi teha järelevalvet mõne üksuse või õhusõiduki üle.

Kontrolli selle üle, kui sõltumatu, tõhus ja erapooletu on KLJT oma ülesannete täitmisel, teeb Kaitseministeerium. Kaitseministeerium on ka see, kes lahendab järelevalve käigus tekkinud vaidlused, kui pooled ei jõua kokkuleppele.¹⁸ Praegu esitab KLJT Kaitseministeeriumile iga aasta 31. märtsiks järelevalvearuande eelmise kalendriaasta kohta vähemalt järgmise teabe:¹⁹

- 1) kokkuvõtte tehtud järelevalvemenetlustest, sealhulgas eelmisel kalendriaastal avastatud rikkumised ja tehtud ettekirjutused;
- 2) kokkuvõtte ettekirjutuste täitmisest üksuste poolt, kellele ettekirjutus tehti;
- 3) eelmise ja uue ehk jooksva kalendriaasta järelevalve prioriteedid.

Lisaks akrediteerib KLJT-d NATO. Esimese akrediteering saadi 2024. aastal ning järgmine audit on nelja aasta pärast, et uuendada (pikendada) akrediteeringut.

KLJT-l on õigus teha järelevalvet kogu kaitselennunduse üle, see tähendab peale Kaitseväe ka Kaitseliidu, Välisluureameti, Riigi Kaitseinvesteeringute Keskuse (RKIK), Kaitseressursside Ameti ja Kaitseministeeriumi üle, kui nende valduses on õhusõidukeid, kaitselennunduse rajatisi vms, samuti kõikide Eestis viibivate ja asuvate välisriikide relvajõudude õhusõidukite ja

¹³ Auditiaruanne on asutusesiseseks kasutamiseks märkega ega ole avalikult kättesaadav.

¹⁴ Vt lennundusseaduse § 6¹ lõiget 2. Kaitselennundus on Kaitseministeeriumi valitsemisala valitsusasutuse, Kaitseliidu ning välisriigi relvajõudude või nende nimel ja kontrolli all toimuv lennundustegevus.

¹⁵ Et vahet teha eri riikide MAA-del, võidakse kasutada MAA nimetuse ees veel riigi kahetähelist tunnust – EE MAA.

¹⁶ Vt Kaitseväe põhimääruse § 18 lõike 2 punkt 8 ja lõike 3 punkt 4.

¹⁷ Praegu on käsüõiguse mittekohaldamine järelevalve ülesannete täitmise suhtes sätestatud Kaitseväe põhimääruse § 18 lõikes 5.

¹⁸ Vt Vabariigi Valitsuse seaduse § 101.

¹⁹ Vt kaitseministri 18. oktoobri 2019. a määruse nr 20 „Kaitselennundusmäärustik“ § 90¹.

kaitselennundusega tegelevate isikute üle, kui rahvusvaheliste kokkulepetega ei ole kokku lepitud teisiti.

Kaitselennunduse järelevalveteenistuse (kui institutsiooni) põhiülesanne jaguneb kaheks: järelevalve kui tehniline ülevaatus ja kontroll ning kaitselennunduses osalevate isikute pädevuse (teadmiste ja oskuste) kontrollimine. KLJT-l on õigus kehtestada nõudeid kaitselennunduse lennundusohutuse tagamiseks, kui seadusega ei ole kehtestatud teisiti (lõige 3). Selle hulka kuulub muu hulgas õigus järelevalve ühe osana anda asjakohaseid lube ja sertifikaate ning tunnustada teiste asutuste ja organisatsioonide välja antud lube ja sertifikaate. Võrdluseks, et paljudes riikides on seaduse või haldusaktiga antud õigus MAA-le kehtestada eelkõige lennuohutuse tagamise eesmärgil kaitselennunduse nõuded nii õhusõidukitele, rajatistele, seadmetele, organisatsioonidele kui ka isikutele. Näiteks Soome lennundusseaduse §-d 6 ja 7 jagavad lennu(ndus)ohutuse eest vastutuse ja nõuete kehtestamise õiguse õhuväe ja Soome MAA vahel. Saksamaal on see õigus samuti jagatud õhuväe ja MAA vahel. Mõlemas riigis seaduse tasemel kaitselennundusele nõudeid ei ole kehtestatud, vaid need on kehtestatud peamiselt asutusesiseste haldusaktidega.

Meetmed, mida KLJT (haldus)järelevalve käigus kohaldada saab, on sätestatud Vabariigi Valitsuse seaduses.²⁰ Praegu on peamine kaitselennunduse regulatsioon sätestatud kaitseministri 18. oktoobri 2019. a määruses nr 20 „Kaitselennundusmäärustik“.

Kokkuvõtvalt, kaitselennunduse järelevalveteenistus on sarnane institutsioon nagu sõjaväepolitsei. Selle ülesandeid võib täita Kaitseväge juhataja määratud üksus, mille nimetuses ei pruugi üldse olla nimetust kaitselennunduse järelevalveteenistus, kuid selle üksuse põhiülesanne on siiski teha järelevalvet kaitselennunduse üle, samuti ei pruugi see olla õhuväe koosseisus (nagu praegu). Kuna selle üksuse tegevusest on mõjutatud kogu kaitselennundus, sealhulgas evib mõju NATO liikmesriikide õhusõidukite ja isikute üle, siis on oluline, et see üksus on sarnaselt sõjaväepolitseiga kui institutsioon Kaitseväge struktuuris olemas, mida ja mille pädevust NATO liikmesriigid ja NATO tunnustavad.

Eelnõu § 1 punktiga 5 täpsustatakse, millal võib Kaitseväge kohaldada vahetut sundi – Kaitseväge julgeolekualal, selle vahetus läheduses või Kaitseväge laeva ohutusosalal ohu väljaselgitamiseks või tõrjumiseks või Kaitseväge julgeolekualal asuva vara või isikute vastu suunatud ründe lõpetamiseks või KKS-i §-des 54³–55 sätestatud meetmete tagamisel. (vt selgitusi lk 12–22).

Eelnõu § 1 punktiga 6 täpsustatakse Kaitseväge pädevuse ulatust seoses Eesti merealal veesõidukist või muust ujuvvahendist lähtuva elutähtsa teenuse toimepidevust tagavat taristut, samuti riigikaitseobjekti, sadamat või muud rajatist või seadmestikku ähvardava ohu ennetamise, väljaselgitamise ja tõrjumise või korrariikumise kõrvaldamisega. Sättesse lisatakse täpsustus, et korrakaitselisi meetmeid võib rakendada ulatuses, mis ei ole reguleeritud RiPS-iga. Täpsustust on vaja, et kõrvaldada kahes seaduses olev kattuvus riikliku järelevalve tegemisel. RiPS-i järgi valvab ja kaitseb Kaitseväge Eesti riigipiiri merel, mis peamiselt väljendub piirirežiimi tagamises ja majandusvööndis majandusvööndi õigusrežiimi tagamises. Piirirežiimi tagamise üks osa on ka Eesti territoriaalmerest rahumeelse läbisõidu jälgimine ja tuvastamine, kas see vastab kõikidele UNCLOS-i ja RiPS-iga sätestatud nõuetele. Mitmed tegevused, mis selle hulka kuuluvad on samad tegevused, mida loetakse veesõidukist või muust ujuvvahendist lähtuvaks ohuks Eesti merealal elutähtsa teenuse toimepidevust tagavale taristule, riigikaitseobjektile, sadamale või muule rajatisele või seadmestikule. Kaitseväge patrull-laevadele ja riikliku järelevalve tegemise õigust omavatele kaitseväelastele peab olema üheselt selge, millise seaduse alusel nad tegutsevad – kas RiPS-i või KKS-i järgi. Kuna RiPS koondab juba kõiki merel piirirežiimi tagamiseks vajalikke õigusi ja nõudeid,

²⁰ Vt Vabariigi Valitsuse seaduse § 75¹ ja 75².

on mõistlik KKS-is kui RiPS-i suhtes eriseaduses täpsustada, mis ulatuses KKS-i kohaldatakse riikliku järelevalve tegemiseks merel veesõidukist või muust ujuvvahendist lähtuva ohu ennetamisel, väljaselgitamisel ja tõrjumisel Eesti merealal elutähtsa teenuse toimepidevust tagava taristu, riigikaitseobjekti, sadama või muu rajatise või seadmestiku suhtes. Kaitsevägi (merevägi) koostab selleks muu hulgas asjakohased tegevusjuhendid patrull-laevadele.

Eelnõu § 1 punktis 7 täpsustatakse, et Kaitsevägi kohaldab vahetut sundi KorS-is sätestatud alusel ja korras ent arvestades KKS-i erisusi. Kaitseväele on käesoleva seaduse alusel kehtestatud erinormid, seetõttu on oluline täpsustada, et täies ulatuses ei ole võimalik Kaitseväl KorSi kohaldada.

Eelnõu § 1 punktides 8–10 kehtestatakse Kaitseväe julgeolekuala ümber vahetu läheduse ja Kaitseväe laeva ohutusala mõiste. Samuti sätestatakse Kaitseväe julgeoleku eesmärgil piirangute rakendamise ja üld- ning erimeetmete kohaldamise õigus ja kord.

Eelnõu § 1 punktiga 8 täpsustatakse § 50 pealkirja ning punktis 9 luuakse §-i 50 uued lõiked 2–4, millega sätestatakse julgeolekuala vahetu läheduse mõiste, Kaitseväe laeva ohutusala mõiste ja reguleeritakse ohutusala rakendamist.

Arvesse võttes üha kiiremini arenevat tehnoloogiat, tuleb korrastada ka Kaitseväe julgeolekualadega seonduvat, et tagada julgeolekuala puutumatus. Tänapäevase tehnoloogia abil ei pea inimene enam ise julgeolekualal viibima selleks, et seada ohtu Kaitseväe julgeolekuala. Praegu kehtiv regulatsioon on jäänud ajale jalgu ning üksnes Kaitseväe valduses oleva ala piirides ei ole võimalik tagada julgeolekut. Selleks, et tõrjuda rünnet õigeaegselt või tuvastada julgeolekuala suhtes toimuvat kahtlast tegevust, tuleb reageerida julgeolekualast kaugemal ehk selle vahetus läheduses. Väljaspool julgeolekuala tegutsemine ala kaitseks peab olema võimalikult selgelt seaduses sätestatud. Sellest tulenevalt on vaja seadusesse lisada julgeolekuala vahetu läheduse mõiste. Vahetu lähedus defineeritakse kindlaks määramata kaugusena ja sisustatakse iga ala puhul eraldi. Kaitseväe linnakuid on nii hajaasustusega piirkondades kui ka linnades ning vahetu läheduse ulatus ei ole iga kord sama. Vahetu lähedus sätestatakse Kaitseväe veesõidukite ning õhusõidukite korral mõjualana, n-ö mullina, ümber sõiduki, hõlmates veesõiduki puhul ka veealust ala. Veesõidukil reguleeritakse julgeolekuala vahetu lähedus nii, et see kehtib nii merel kui ka siseveekogus ning seda ala nimetatakse Kaitseväe laeva ohutusala (ingl *warship safety zone*). Oluline on esile tuua Kaitseväe võimalus reageerida veesõiduki kaitseks peale mehitamata õhusõidukite ka mehitamata veesõidukite korral, mis ohustavad sõjalaeva nii vee all kui ka veepinnal liikudes. Sellist mehitamata veesõidukit tuleb tõrjuda enne, kui see laevani jõuab.

Samamoodi tuleb rakendada julgeolekuala kaitseks meetmeid isikute suhtes, kes viibivad merel laevade või julgeolekuala lähistel ning jälgivad, häirivad või ka pildistavad sõjalaevu, Kaitseväe sadamat ning sealseid tegevusi. Näiteks võib tuua Rootsis toimunud juhtumi, kus Eesti kodanikust isik pildistas 21.06.2025 Rootsis salajast sõjaväebaasi.²¹ Rootsi politsei pidas isiku kinni ja tema tegevuse seotust võõrriigi luureteenistustega kontrollitakse. Sarnaseid juhtumeid on toimunud ka Saksamaal.²²

²¹ Rootsis vahistati Eesti kodanik, kes pildistas riigi üht kõige salajasemat sõjaväebaasi (Delfi, 25.06.2025). Leitav: <https://www.delfi.ee/artikkel/120386662/rootis-vahistati-eesti-kodanik-kes-pildistas-riigi-uht-koige-salajasemat-sojavaebaasi>.

²² Saksa merevägi on hiljuti kokku puutunud korduvate sabotaažikatsetega. Intsidendid hõlmasid mereväebaasidesse tungimise katseid nii maalt kui merelt, aga ka otsest laevade saboteerimist. Oletatakse, et sellised tegevused on tõenäoliselt osa jõupingutustest õõnestada üldsuse usaldust ja destabiliseerida NATO-t. Saksamaal uuritakse Hamburgis Blohm+Voss laevaehitustehases ehitatava korveti Emden tahtlikku rikkumisekatset kui võimalikku sabotaaži. Väidetavalt leiti korveti mootorist metallilaaste. (11.02.2025) Leitav: <https://www.n-tv.de/politik/Marine-Inspekteur-Jan-Christian-Kaack-Deutsche-Kriegsschiffe-wurden-sabotiert-article25555013.html>.

Eestis on esinenud intsidente, kus võib kahtlustada sarnast tahtlikku tegevust Kaitseväge suunal. Kuna Kaitseväel puudub praegu õigus isikut Kaitseväge julgeoleku ala vahetus läheduses, sh merel, kinni pidada, on paljud juhtumid jäänud lahendamata, sest isikut ei saanud tuvastada ja seega on jäänud isiku tegelik eesmärk ning võimalikud seosed vaenuliku võõrriigi luureteenistustega tõendamata.

Lätis on tuvastatud samuti hulgaliselt kahtlasi kriitilise infrastruktuuri pildistamisi ja filmimisi, mida võib seostada Venemaa (ja Valgevene) luuretegevuse intensiivistumisega.²³ Ka mujal Euroopas on tuvastatud, et vaenuliku tegevuse sihtriigi elanikke värvatakse sabotaaži ja luuretegevuse eesmärgil ning nende tegevuseks on muu hulgas sihtmärkidest (sh kriitilisest taristust) piltide tegemine.²⁴

Ukraina sõja õpikogemustest ning hübriidkonflikti ilmingutest Euroopas saab järeldada, et merel liiguvad erinevad mehitamata meresüsteemid: mehitamata pealveesõidukid (USV) ja mehitamata allveesõidukid (UUV). Seadusemuudatuse tulemusena on Kaitseväel õigus veekogul Kaitseväge laeva (sõjalaeva) kui julgeolekuala lähialas tõrjuda mehitamata veesõidukeid. Lennundusseadus ja selle rakendusaktid lubavad kasutada meetmeid mehitamata õhusõiduki tõrjumiseks, kuid mehitamata veesõidukid ei kuulu lennundusseaduse reguleerimisalasse. Mehitamata veesõidukite tõrjel tuleb lähtuda muudest seadustest, eelkõige KKS-ist ja julgeolekuala kaitse sätetest - Kaitseväge laev on KKS § 50 kohaselt julgeolekuala.

Praegu võib avalikus ruumis Kaitseväge linnaku vahetus läheduses isikut kinni pidada politsei, aga kuna politseil on vajalik ressursi suunata ka paljude muude ülesannete täitmisesse, ei pruugi politsei jõuda kohale piisavalt operatiivselt. Samuti ei saa pidada otstarbekaks politsei reageerimise kohustust, kui linnakus on vastava väljaõppe läbinud kaitseväelased, kes saaksid ise linnaku vahetus läheduses isiku koheselt tuvastada.²⁵ Paljud linnakud, näiteks lahingumoonalaod, on ohutuse põhjustel eraldatud ja asuvad hajaasustusega kohtades, kuhu politseipatrulli reageerimine võtab aega. Isik, kes pildistab või jälgib linnakut, on tõenäoliselt selleks ajaks juba lahkunud ja ei ole enam võimalik kindlaks teha tema isikut ega motive.

Enamikel juhtudel on Kaitseväel vaja vaid inimest tuvastada, küsides tema isikut tõendavat dokumenti ja teha küsitledes (eelnõuga lisatav § 54³) kindlaks tema tegevuse eesmärk ning veenduda, et ta ei kujuta ohtu julgeolekualale. Suuremat riivet põhjustavaid meetmeid peale küsitlemise ja dokumentide nõudmise hakataks kasutama tõenäoliselt vaid üksikutel kordadel, kuid nende rakendamise võimalus peab Kaitseväel olema. Näiteks võib tuua linnaku vahetus läheduses asuva isiku, kes lennutab mehitamata õhusõidukit lahingumoonalao kohal, kuid kui kaitseväelased linnaku vahetusse lähedusse väljuvad, on ta pakkinud mehitamata õhusõiduki juba auto pakiruumi. Sel juhul oleks vaja kaitseväelastel sõiduk peatada (eelnõuga § 54⁶) ja vallasasi läbi vaadata (eelnõuga § 54⁹), et tuvastada pakiruumis mehitamata õhusõiduki olemasolu ja selles olevad pildid või videod Kaitseväge linnakust. Antud tegevus on kiireloomuline, sest isik on Kaitseväge linnaku vahetust

²³ Läti kaitseministeeriumi teatel on Lätis kasvanud huvi sõjaliste ja kriitilise infrastruktuuri rajatiste pildistamise ja filmimise vastu. Selliseid juhtumeid registreeritakse mitu korda nädalas ning enamik rikkumisi avastatakse ja likvideeritakse kiiresti koostöös julgeolekuteenistustega. Läti kaitseministri sõnul on Läti agressorriigi pidevas tähelepanu keskpunktis. (LSM, 21.06.2025) Leitav: <https://www.lsm.lv/raksts/zinas/latvija/21.06.2025-pieaug-interese-par-militaro-un-kritiskas-infrastruktur-objektu-fotografesanu-un-filmesanu.a604184/>.

²⁴ FSB agendid kasutavad Ukrainas spioonidena ja sabotaaži läbiviimiseks teismelisi, pakkudes neile raha Telegrami vms platvormi kaudu. Ülesanneteks on nii ette antud sihtmärkidest piltide tegemine kui ka pommide paigaldamine. Alates eelmise aasta kevadest on SBU vahistanud enam kui 700 inimest luuretöö, süütamise ja pommitamise plaanides osalemise eest. Nendest 175 ehk 25% olid alaealised. (FT/Guardian, 30.06.2025) Leitav:

<https://www.theguardian.com/world/2025/jun/30/russia-pays-ukrainians-suicide-bombers-shadow-war-you-now>.

²⁵ KKS-i lisatakse säte (KKS § 54² lg 1), mille järgi erimeetmeid on õigustatud kasutama vaid sellekohase väljaõppe läbinud kaitseväelased ja ametnikud.

lähedusest kiiresti lahkumas ja linnakust kaugemal ei ole võimalik tabada isikut ega tuvastada isiku eesmärke ja Kaitseväge tekitatud kahju. Toimunud intsidentidest on Kaitsevägi järeldanud, et näiteks linnaku julgeolekuprotseduuride jälgimist, pildistamist ja häirimist teostavad isikud võivad seda teha teadmises, et Kaitsevägi ei saa väljaspool ala reageerida ning tuleb oodata politseid. Politsei kohale jõudmine võtab aega ja selle aja jooksul on pildistajatel võimalik lahkuda ilma, et kaitseväelane teda peatada saaks. Toimunud intsidentide kirjeldustest on näha, et tegutsetakse ja seejärel lahkutakse kiiresti. Politsei reageerimine võib viibida ka seoses kiireloomulisemate põhiülesannete täitmisega, nagu näiteks lähisuhtevägivalla kutsele reageerimise tõttu, mille prioriteetsus on olulisem kui Kaitseväge teavitus pildistaja või droonilennutaja kohta.

Aastal 2024 on toimunud tuvastamatuks jäänud mehitamata õhusõidukite lennud Kaitseväge linnakute kohal.²⁶ Kahtlaseid tegevusi Kaitseväge linnakute suhtes esineb aina sagedamini ning hübriidkonflikti tingimustes võib ette tulla ka muid sarnaseid Kaitseväge suhtes tehtavaid häirivaid tegevusi. Antud kontekstis tuleb ära märkida 22.04.2022 toimunud juhtumit, kui küberväejuhatuse seina sodinud Vene sõjaväeluurega seotud inimese ülesanne oli ka visata süütepudel ühe Ukrainas asuva sõjaväehoone ventilatsioonišahti.²⁷ Et vältida Kaitseväge suunal selliste hübriidoperatsioonide täideviimist, tuleb julgeolekuala vahetus läheduses Kaitsevägele anda selliste täiendavate erimeetmete kohaldamise õigused nagu isikut peatada, teda küsitleda ja dokumente nõuda ning vajaduse korral ka sõidukit peatada ning see läbi vaadata. Oluline on märkida, et Kaitsevägi rakendab kirjeldatud erimeetmeid ainult julgeolekuala vahetus läheduses avalikus ruumis vaid äärmise vajaduse korral, kui on teada, et olukord nõuab kiireloomulist reageerimist ja politsei ei saa piisavalt kiiresti kohale jõuda. Enamuses piirdub erimeetmete rakendamine vaid isiku küsitlemise ja dokumentide nõudmisega. Kui on kahtlus, et isik on toime pannud süüteo Kaitseväge julgeolekuala või sellel asuvate isikute suhtes, tuleb olla valmis reageerima ka riivavamate meetmetega nagu isiku kinnipidamine ja isiku läbivaatus.

Eelnõu § 1 punktiga 9 defineeritakse, mis on Kaitseväge julgeolekuala vahetu lähedus. See on maapind, maapõu ja õhuruum ja veekogu ulatuses, milles toimuv tegevus võib tuua kaasa ohu Kaitseväge julgeolekualale. Nagu eespool selgitatud, sätestatakse julgeolekuala vahetu lähedus määratlemata õigusmõistena, kuna ei ole võimalik igas olukorras tuvastada täpselt julgeolekuala kaugust, kus Kaitseväel oleks veel õigus rakendada meetmeid julgeolekuala kaitseks ja mille piirist väljaspool seda õigust enam ei oleks. Julgeolekuala vahetus läheduses meetmete rakendamine otsustatakse iga olukorra puhul eraldi, sõltuvalt situatsiooni eripärast. Linnalises piirkonnas toimub Kaitseväge objektist paarisaja meetri kaugusel oluliselt rohkem tsiviilisikute tegevusi kui näiteks hajaasustusega piirkonnas asuvas linnakus. Seega tuleb Kaitseväel iga kord eraldi hinnata, kas mõni tegevus (nt pildistamine, jälgimine) võib olla ohuks Kaitseväge julgeolekualale ja selle kaitse tagamisele.

Riigikohus on nentunud, et kaalutusotsustuse ja määratlemata õigusmõistete rakendamise korral peab haldusorgan esitama tavapärasest põhjalikuma sisulise motivatsiooni, mis võimaldaks haldusakti adressaadil mõista akti sisu. Määratlemata õigusmõiste nagu julgeolekuala „vahetu lähedus“ sisustamine ei tohi olla meelevaldne, vaid peab olema põhjendatud ja vajaduse korral tõenditega tõendatud.

²⁶ Kaitseväge Tapa ja Jõhvi linnak sattusid sügisel võõraste droonide huvi alla. (20.06.2025) Leitav: <https://www.err.ee/1609725954/kaitsevae-tapa-ja-johvi-linnak-sattusid-sugisel-vooraste-droonide-huvi-alla>.

²⁷ „Killnet hakkis teid.“ Kuidas Vene sõjaväeluure saatis Lätist kaks meest Tallinna hirmu külvama. (11.07.2024) Leitav: <https://www.delfi.ee/artikkel/120306313/killnet-hakkis-teid-kuidas-vene-sojavaeluure-saatis-latist-kaks-meest-tallinna-hirmu-kulvama>.

Määratlemata õigusmõistega on tegemist juhul, kui seadusandja on loobunud detailse regulatsiooni andmisest loetelu või muu juhise näol ja jätnud selle seaduse rakendaja hooleks. Seega enne normi kehtivusala, nagu näiteks julgeolekuala „vahetu lähedus“ kohaldamist, tuleb Kaitseväel anda õigusaktis sisalduvale määratlemata õigusmõiste sisule piirid ja mõõdetavad tunnused, et seda oleks võimalik seostada konkreetsete eluliste asjaoludega.²⁸

Kaitseväe laeva ohutusala on Kaitseväe laeva ümber ja all olev veekogu pind ning õhuruum, milles toimuv tegevus võib tuua kaasa ohu Kaitseväe laevale. Ohutusala mõõtmed on veesõiduki välisküljest arvates 300 meetrit horisontaalsuunas ja vertikaalsuunas vee alla ning ohutusala ülempiir veesõiduki kõrgeimast punktist 150 meetrit. Paljude riikide sõjalaevadel on ohutusala ehk n-ö mull ümber laeva, kui laev on merel.²⁹ See on oma olemuselt kergema režiimiga kui julgeolekuala, kuid annab võimaluse laeval end paremini kaitsta väljastpoolt pärineva (mittesõjalise) rünnaku vastu. See tähendab, et see ala ei ole täpselt sama rangelt jälgitav, kui seda on julgeolekuala ise. Näiteks kui sellesse mõjualasse siseneb mõni veesõiduk, siis reageeritakse vastavalt ohuhinnangule. Kui ohtu ei kujuta, siis ei reageerita, näiteks ei võeta veesõidukiga ühendust, et seda hoiatada ja paluda tal eemale hoida, kuni hoiatuslaskudeni välja, kui veesõiduk ei reageeri käskudele ja jätkab lähenemist ning selles nähakse ohtu Kaitseväe laevale. Näiteks tiheda liiklusega mereala osades (nt Tallinna laht, Kieli laht) ei ole võimalik nõuda teistelt veesõidukitelt distantssi hoidmist, mistõttu ei tohigi see ohutusala olla sama range kontrollirežiimiga nagu julgeolekuala. Sellest tulenevalt on mõistlik nimetada seda ala teisiti kui julgeolekuala. Samas peaks saama selles alas mehitamata õhusõidukite suhtes rakendada samu meetmeid, mida julgeolekualaski samadel põhimõtetel.

Ohutusala ei rakendata horisontaalsuunas, kui Kaitseväe veesõiduk on sadama või sadama akvatooriumi alal, sest sadamas või sadama akvatooriumis on laevad tihedalt koos ning sõjalaeval ei ole võimalik hoida ise teistest laevadest ega teistel laevadel sõjalaevast vajalikku distantssi. Küll aga säilib ohutusala üläpiir õhuruumist tuleva ohu eest kaitsmiseks. Muul juhul rakendatakse ohu korral enesekaitset. Kaitseväe laeva ohutusosalal võib Kaitseväge vahetu ohu tõrjumiseks mehitamata õhusõiduki vastu riikliku järelevalve meetmete ja vahetu sunni rakendamisel kohaldada lennundusseaduse § 60² lõigetes 7–10 sätestatud meetmeid ja erivahendeid.

Eelnõu § 1 punktis 10 sätestatud muudatusega antakse võimalus erandjuhul Kaitseväele jätta ajutine julgeolekuala tähistamata, kui seda nõuab riigikaitseline varjatud iseloomuga ülesanne. Riigi sõjalise kaitsmise ülesande täitmine on teatud tingimustel võimalik vaid siis, kui Kaitseväe üksus ei ole avalikult selgelt eristuv ja tähistatud. Samuti peab teave Kaitseväe üksuse asukoha ja julgeolekuala rajamise kohta olema maksimaalselt kaitstud kolmandate isikute eest. Ajutine julgeolekuala jäetakse tähistamata vaid siis, kui selle tähistuse puudumine ei põhjusta ohtu piirkonnas liikuvatele isikutele. Kui Kaitseväe üksus võib oma tegevusega häirida või põhjustada ohtu kolmandatele isikutele, tähistatakse julgeolekuala igal juhul. Tähistamisest loobumise tingimused sätestatakse täpsemalt Kaitseväe korralduse seaduse rakendusaktis „Kaitseväe julgeolekuala tähistamise kord“. Kaitseväe määruse alusel kehtestab juhataja Kaitseväe sisese dokumendiga täpsed nõuded millistel juhtudel on võimalik jätta julgeolekuala tähistamata ja kes ning mis tingimustel saab seda otsustada.

Lisaks viiakse sisse võimalus Kaitseväel ajutise julgeolekuala loomisest julgeolekukaalutlustel erandjuhul asukohajärgne kohalik omavalitsus jätta teavitamata. Teavitamine viiakse läbi juhul, kui

²⁸ RKPJKo 13.06.2005, nr 3-4-1-5-05, punktid 16 ja 20: "Määratlemata õigusmõiste on õigustehniline vahend, mille puhul seadusandja loobub detailsete ettekirjutuste andmisest seadustes enestes, delegeerides normi täpsustamise seaduse rakendajale. Kuna määratlemata õigusmõiste on seadusandja poolt loodud, tuleb seda sisustada seadusandja juhiste ja eesmärkide abil. Seega tuleb [...] määratlemata õigusmõiste – lisatud täiendus] sisustada vaadeldava volitusnormi eesmärgi kaudu ehk püüda välja selgitada, mis oli seadusandja eesmärk Delegatsiooninormist tuleneva pädevuse rakendamisel peab silmas pidama erinevate huvide, väärtuste ja õiguste tasakaalustamise vajadust ning volitatud seadusandluse teostamisega põhiõigustele asetatud piirangute proportsionaalsust."

²⁹ Välisriikide sõjalaevade ümber oleva nn mulli mõõtmed ei ole enamikel juhtudel avalik teave.

Kaitseväe üksuste viibimisest nt õppuste piirkonnas on vajalik avalikkust teavitada ohutuse tagamiseks ning riigikaitse ülesanne ei vaja varjatust. Kui Kaitseväe ülesanne maastikul vajab edukaks täideviimiseks varjatust, tuleb üksuse paiknemise infot kaitsta ja võimalikult vähe levitada, kuna see võib ohustada põhiülesande täideviimist ja julgeolekut. Kaitseväe teatud ülesannete täitmisel on vajalik üksus maastikul maskeerida, et ülesanne jääks varjatuks. Seega tuleb ka üksuse maastikul paiknemise infot edastada ja levitada võimalikult piiratud moel. Regulatsioonis säilib kohustus teavitada igakordselt Politsei- ja Piirivalveametit, kes peab omama oma vastutusalas toimuva kohta infot. Kaitseväe viibimine kohaliku omavalitsuse alal oleval territooriumil on kooskõlastatud kinnistu omanikuga.

Eelnõu § 1 punktiga 11 täpsustatakse Kaitseväe julgeolekuala kaitse eesmärgil isikuandmete töötlemise sätteid. Isikuandmeid on vaja töödelda, et ennetada, selgitada välja ja tõrjuda ohtu Kaitseväe julgeolekualal, selle vahetus läheduses või Kaitseväe laeva ohutusosal asuva vara või inimeste vastu. Nimetatud eesmärgil ja ulatuses võib isikuandmeid töödelda riigi, kohaliku omavalitsuse või muu avalik-õigusliku või eraõigusliku juriidilise isiku andmekogust ning teha seda vajadusel varjatult. Lisaks registripõhiste isikuandmete töötlemisele võib isikut varjatult jälgida, kasutada variandmeid ja konspiratsioonivõtteid ning kasutada pilti edastatavat või salvestatavat jälgimisseadmestikku.

Antud säte ei ole uus. Hetkel kehtiv KKS § 54¹ sätestab samuti isikuandmete töötlemise sätteid, kuid eelnõuga lisatakse võimalus töödelda andmeid ka julgeolekuala kaitseks julgeolekualal või selle vahetus läheduses ning laeva ohutusosal. Kaitsevägi ei teosta julgeolekuala lähistel isikute lausalist jälgimist, vaid hindab, kas isik, kes viibib julgeolekuala vahetus läheduses võib põhjustada ohtu julgeolekualale. Selleks tuvastatakse isiku tegevus julgeolekuala lähistel ja kui selle tulemusena selgub, et isik tegeleb näiteks marjakorjamise või jalutamisega, siis edasist jälgimist ei teostata. Kui aga selgub, et isik pildistab julgeolekuala või teostab muid kahtlasi tegevusi (lennutab drooni, jälgib, paigaldab midagi, üritab lõhkuda piirdeaeda vms), siis isikut jälgitakse tegevuse teostamisel ning võidakse minna julgeolekualalt välja isikut küsitama või temalt dokumente nõudma, et täpsustada isiku tegevust ja selle põhjusi. Kui isiku tegevuses ei ole Kaitsevägi tuvastanud selget julgeolekuala ohustavat indikatsiooni ja isik soovib julgeolekuala lähedusest lahkuda, siis ei ole Kaitseväl alust tema andmeid edasi töödelda ega erimeetmeid rakendada ja isik ei ole kohustatud ka isikut tõendavat dokumenti esitama. Vastupidine olukord on, kui isiku tegevus on ebaselge, isik ei soostu koostööd tegema ega oma tegevusi selgitama. Sel juhul peab Kaitsevägi vähemalt julgeolekuala vahetus läheduses viibiva kahtlaselt käituva isiku tuvastama.

Eelnõu § 1 punktidega 12–16 sätestatakse Kaitseväe julgeolekuala kaitse eesmärgil täpsem erimeetmete kohaldamise ja piirangute kehtestamise õiguslik regulatsioon, lisades seadusesse §-d 54²–54¹¹, muutes § 55 lõigete 1 ja 2 sõnastust, täiendades § 55 lõikega 1¹ ning tunnistades § 56 kehtetuks. Kaitseväe laeva ohutusosal kohaldatakse neid meetmeid ainult juhul, kui sõjalaev asub sadamas või sadama akvatooriumis. Merel kohaldatakse ohu või rünnaku korral enesekaitse meetmeid vastavalt laeva tegevusjuhendile ja jõu kasutamise reeglitele.

Selleks, et selgitada olukorda, kus Kaitsevägi erimeetmeid peab rakendama, tuleb lähemalt vaadelda ohu definitsiooni. Oht riigi julgeolekule on olukord, kus ilmnenud asjaoludele antava objektiivse hinnangu põhjal võib pidada piisavalt tõenäoliseks, et lähitulevikus leiab aset riigi julgeolekut ähvardavat ohtu põhjustav sündmus. Vahetu oht riigi julgeolekule on olukord, kus riigi julgeolekut ähvardavat ohtu põhjustav sündmus leiab juba aset või on suur tõenäosus, et see kohe algab. Oht julgeolekualale ja julgeolekualal olevale taristule või julgeolekualal asuvale varale ning seal viibivatele isikutele võib lähtuda julgeolekuala vahetus läheduses viibijatest. Kaitseväe julgeolekuala on Kaitseväe valduses olevad alad ja objektid, nt linnakud, mis tagavad olulist Eesti riigi iseseisva

kaitsevõime elementi – lahingumoonalaod, mobilisatsioonidepood, relvalaad, lahingutehnika ladustamisalad jms. Seega, kui ohtu satub julgeolekuala, siis kaasneb ka oht riigi julgeolekule.

Erimeetmeid on vaja rakendada julgeolekuala vahetus läheduses julgeolekuala kaitse tagamiseks. Kaitseväge peab nimetatud meetmetega reageerima julgeolekuala kaitseks ohu korral juba julgeolekuala piirist kaugemal, sest julgeolekualal võib olla juba hilja reageerida.

Erimeetmeid võivad rakendada vaid vastava väljaõppe läbinud kaitseväelased ja ametnikud. Teenistujad, kes hakkavad nimetatud meetmeid rakendama, läbivad vastava koolituse, kus selgitatakse nõudeid ja tingimusi, mille korral võib meetmeid rakendada ja millistes olukordades ei ole rakendamine proportsionaalne ja õiguspärane. Vastava koolituseta kaitseväelased ja ametnikud ei tohi julgeolekuala vahetus läheduses meetmeid rakendada. Koolituskava kehtestatakse ja koolitused korraldatakse Kaitseväe siseselt.

Eelnõuga lisatakse §-i 54² lõikesse 4 sätteid julgeolekuala vahetus läheduses piirangute rakendamise otsustamise kohta. Piirangute rakendamise julgeolekuala vahetus läheduses otsustab Kaitseväge juhataja või tema volitatud pädeva struktuuriüksuse ülem. Enne sellise otsuse vastuvõtmist ei ole kaitseväelastel lubatud erimeetmeid kohaldada ega piiranguid rakendada. Kuna eelnõuga lisatavad erimeetmed on isikuvabaduste riive, peab sellise otsuse vastu võtma Kaitseväes kõige kõrgemal tasemel ja sellega andma volituse neid rakendada.

Kaitseväge linnakutes asuvad NATO sõjalise koostöö raames liitlasüksused, kellel ei ole tavaolukorras õigust Eesti riigi territooriumil vahetut sundi kohaldada. Eestil vastuvõtva riigina on julgeolekualal kohustus tagada liitlaste julgeolek ja nende vara puutumatus. Kaitsevägele antakse eelnõuga õigus reageerida ohule julgeolekuala vahetus läheduses ning sellega tagada ka liitlasüksuste julgeolek Kaitseväge linnakutes ja objektidel. Julgeolekuala vahetus läheduses Kaitseväge poolt rakendatavate erimeetmete lisamine toetab NATO dokumentide ACO Directive 080-025; AD07-001 ACO „Security directive“ ja C-M(2002)50 „Protection Measures for NATO Civil and Military Bodies, Deployed NATO Forces, and Installations (Assets) Against Terrorist Threats“ rakendamist liitlasüksuste ja Kaitseväge poolt. Antud dokumendid ei ole avalikud.

Hetkel kehtiva seaduse järgi ei ole võimalik reageerida julgeolekuala kaitseks enne, kui julgeolekuala puutumatus on rikutud. Samuti ei ole võimalik väljaspoole julgeolekuala reageerida julgeolekuala vahetus läheduses liitlaste suhtes võimalikku luuretegevust teostavate nt pildistavate või jälgivate isikute osas. Mitmetes NATO liitlasriikides on tuvastatud Vene eriteenistuste huvi kasv sinna paigutatud liitlasüksuste vastu. Näiteks on veebruaris aastal 2025 Soome julgeolekuteenistus täheldanud Vene eriteenistuste huvi Soome paigutatud liitlasüksuste vastu ning on tuvastatud droonilende linnakute ja NATO staapide kohal, kuhu on eelpaigutatud NATO liitlasväed.³⁰

Kaitseväge julgeolekuala vahetu läheduse ohustamise iseloomustamiseks võib tuua olukorra, kus Kaitseväge objekti piirdeala taga viibivad isikud tuvastamata eesmärgil ja toimetavad seal nähtavalt fotoaparaadi või kotiga. Sellisel juhul tuleb Kaitseväel veenduda, et tegemist ei ole näiteks lõhke- või süüteseadeldise paigaldamise või luuretegevuse eesmärgil infokogumise ning pildistamise katsega. Isikuid tuleb kõigepealt küsitleda ja neilt isikut tõendavat dokumenti nõuda, et teha kindlaks kes nad on ja mis eesmärgil nad julgeolekuala pildistavad. Kui selgub, et isikud ei tee koostööd, väidavad, et neil ei ole kaasas isikut tõendavaid dokumente ja üritavad lahkuda, tuleb isikud kinni pidada.

³⁰ Soome julgeolekuteenistuse teatel huvitab Vene eriteenistusi, mis tüüpi NATO varustust Soome paigutatakse. Soome relvajõudude luureülesannetel Soome väeosade lähedal tuvastatakse tihti droonilende. Soome kaitseväge sõjaväeluure hiljutise raporti järgi on Venemaa huvide seas Soome pinnal paiknevad rahvusvahelised väed ja NATO staabid ning väestruktuurid. NATO liitlasväed on kavas paigutada Rovaniemi ja Sodankyläse FLF (forward land forces) formaadis. (YLE, 17.02.2025) <https://yle.fi/a/74-20143674>.

Sõidukiga lahkuda üritavaid isikuid tuleb kinni pidada sõiduki peatamise teel. Isikute kinnipidamisel tuleb kaitseväelaste ohutuse tagamiseks teha turvakontrolli (eelnõuga planeeritav § 54⁷), et olla kindel, et isiku valduses ei ole esemeid või aineid, millega ta võib ohustada ennast ja teisi isikuid. Kahtluse korral võib isiku läbi vaadata, kui on alust arvata, et isik kannab endaga kaasas eset või ainet, mille võib võtta seaduse alusel hoiule, hõivata või konfiskeerida. Isiku läbivaatuse käigus ei ole Kaitseväel lubatud läbi vaadata isiku kehaõõnsusi, selline õigus on vaid politseil. Isiku läbivaatuse meede on kehtivas KKS-is olemas selle kehtestamisest alates (kehtiv KKS § 56), ent see tunnistatakse käesoleva muudatusega kehtetuks. Isiku läbivaatust võib Kaitsevägi teha vaid kõrgendatud ohu tõrjumiseks pärast isiku kinnipidamist. Isiku läbivaatuse peab tegema üldjuhul isikuga samast soost kaitseväelane. Isiku kinnipidamisel ei või vahetut sundi kohaldada, kui see ei ole enam vältimatult vajalik. Tuleb märkida, et eelnõu kohaselt saab isikut läbi vaadata vaid vahetu kõrgendatud ohu korral ehk siis, kui on juba üsna selge, et riigi julgeolekut ähvardav juhtum võib aset leida. Kõrgendatud oht on oht isiku elule, kehalisele puutumatusele, füüsilisele vabadusele, suure väärtusega varalisele hüvele, suure keskkonnakahju tekkimise oht või karistusseadustiku (*KarS*) 15. peatükis sätestatud esimese astme kuriteo või 22. peatükis sätestatud kuriteo toimepanemise oht. Nimetatud *KarS* 15. peatüki kuritegude hulgas on ka riigivastased süüteod nagu näiteks riigireetmine, salakuulamine, Eesti vastu suunatud luuretegevus ja selle toetamine jt. Kaitseväge vastu on neid süütegusid varasemalt ka toime pandud ja mitmed neist juhtumitest sisaldasid luureteabe kogumist Kaitseväge objektide jälgimise või pildistamise teel. Eelnõuga antakse võimalus Kaitsevägele antud juhtumite kahtluse korral isikut küsitleda ja temalt dokumente nõuda ning kui on selgunud, et eksisteerib vahetu kõrgendatud oht julgeolekualale, siis võib rakendada äärmisel juhul ka isiku läbivaatust.

Eelnõuga lisatav turvakontrolli teostamise võimalus (planeeritav KKS § 54⁷) on üldjuhul julgeolekualale sisenejate ja väljujate suhtes tavapärane ja rutiinne meede tagada julgeolekuala turvalisus ja kindlustada, et alale ei satu keelatud ja ohtlikke esemeid ning ei viida välja Kaitsevägele kuuluvat vara. Turvakontrolli teostatakse tavaolukorras pisteliselt. Kaitseväge ohutasemete tõstmisel võidakse muuta sagedamaks julgeolekualale sisenejate ja julgeolekualalt väljujate turvakontrolli. Turvakontrolli teostatakse eelnõu alusel ka julgeolekuala vahetus läheduses, kuid ainult juhtudel kui esineb kõrgendatud oht ning seda on vaja välja selgitada või vahetu oht, mida on vaja tõrjuda. Turvakontrolli teostatakse ka kinnipeetud isikutele, kui on vaja tagada, et isik ei peida oma riides midagi (nt nuga), millega ta võiks ohustada ennast või teisi.

Eelnõuga täpsustatakse KKS §-i 55 ning lisatakse Kaitsevägele õigus isikut kinni pidada julgeolekuala vahetus läheduses. Isiku kinnipidamise meede ei ole KKS-is uus, seni on kehtinud õigus isikut kinni pidada vaid julgeolekualal (kehtiv KKS § 55). Lisanduva meetmega võib Kaitsevägi isikut kinni pidada ka julgeolekuala vahetus läheduses vaid siis, kui ta ohustab julgeolekuala, on tunginud julgeolekualale loata või esineb kahtlus, et ta on pannud toime süüteo julgeolekuala või seal viibivate teenistujate vastu. Kehtivat KKS §-i 55 on vaja muuta, kuna kehtivas KKS-is on sõnastatud säte selliselt, et isiku osas peaks teada olema, et ta on pannud julgeolekualal toime süüteo. Kaitsevägi ei saa otsustada, kas isik on toime pannud süüteo või mitte, Kaitsevägi võib tuvastada ainult kahtluse ja selle korral isiku kinni pidada. Isikut võib julgeolekuala vahetus läheduses kinni pidada vaid seaduses ära toodud juhtudel. Juhul, kui neid ei esine, on proportsionaalse meetmena õigus isikut vaid küsitleda ja temalt dokumente nõuda ning ainult seni kuni ennetatakse julgeolekuala ähvardavat ohtu.

Eelnõuga kehtestatakse seni kehtiva KKS §-i 56 asemel KKS-i § 54⁸, millega on Kaitseväel õigus kinnipeetud isikut läbi vaadata. Õigus isikut läbi vaadata ei ole KKS-is uus. Seni kehtiv KKS § 56 sätestab isiku läbivaatuse õiguse, kuid ei sätesta vajalikke toimingut piiravaid ja proportsionaalsust tagavaid sätteid. Lisatava KKS §-i 54⁸ järgi sätestatakse, millisel juhul ja kuidas tuleb isikut läbi vaadata. Isikut võib läbi vaadata vaid kõrgendatud ohu korral ja ka juba siis kui isik on eelnevalt KKS §-i 55 alusel kinni peetud. Suurt riivet põhjustavat isiku läbivaatust saab pidada proportsionaalseks meetmeks vaid juhtudel, kui isiku kohta on suur tõenäosus arvata, et isiku tegevus võib põhjustada

kõrgendatud vahetut ohtu julgeolekualale. Kaitseväele antakse õigus vaadata läbi vaid isiku keha, riided ja kehal kantava asja, kuid ei anta õigust läbi vaadata isiku kehaõõnsusi, see õigus jääb vaid politseile. Kõiki isiku suhtes rakendatavaid meetmeid tuleb protokollida seadustes ettenähtud viisil ja nende rakendamise osas võib isik esitada ka vaide Kaitseväe juhatajale või kaebuse kohtule.

Eelnõuga luuakse KKS §-ga 54⁹ Kaitseväel võimalus vallasasja läbi vaadata. Vallasasja läbivaatus on sätestatud ka hetkel kehtivas KKS §-s 56, kuid seda on vaja täpsustada ja muuta selgemaks ning tänapäevastele nõuetele vastavaks. Vallasasja võib läbi vaadata julgeolekualale sisenevate isikute puhul, kuna tuleb veenduda, et isik ei saabu linnakusse keelatud esemetega ja ei lahkuks linnakust esemetega, mida ei ole lubatud välja viia (nt laskemoon, relvad, varastatud esemed, salastatud teave). Vallasasja läbivaatust korraldatakse Kaitseväe julgeolekualade korral üldiselt vaid pisteliselt, et igapäevaselt tagada julgeolekuala turvalisus. Eelnõuga lisatakse võimalus vallasasja läbi vaadata ka julgeolekuala vahetus läheduses, kuid seda tingimusel, et julgeolekuala ähvardab kõrgendatud oht või seda on vaja kõrgendatud vahetu ohu tõrjumiseks. Näiteks võib tuua olukorra, kus isik üritab jätta maha koti või paki julgeolekuala aia äärde ning lahkuda. Sel juhul on Kaitseväel vaja tuvastada, mis eesmärgil kott maha jäeti ja mis võib kotis olla ning ega see ei põhjusta julgeolekualale ohtu. Sel juhul võib olla Kaitseväel vaja isiku kott või julgeolekuala vahetus läheduses asuva auto pakiruum läbi vaadata ning veenduda, et seal ei ole lõhke- või süüteseadeldise paigaldamise materjale.

Vallasasja läbivaatuse vajalikkuse osas võib tuua näite, kus isikud on Kaitseväe objekti läheduses mehitamata õhusõidukit lennutanud, kuid on jõudnud õhusõiduki ja sellega seotud tehnika pakkida auto pakiruumi ning üritavad linnaku vahetust lähedusest minema sõita. Sel juhul tuleb Kaitseväel kõigepealt hinnata, kas võib olla tegemist ohuga julgeolekualale ning sõiduk peatada, isikut küsitleda ja nõuda dokumente ning seejärel vajaduse korral vallasasi ehk auto läbi vaadata. Drooni lennutamine julgeolekuala kohal võib põhjustada Kaitseväele ohtu. Näiteks ei ole lubatud elektroonilisi sidevahendeid, sh drooni, kasutada lahingumoonalao piirkonnas, kus see võib tekitada ohtu lahingumoonale. Samuti võib drooni lennutamisega julgeolekualal toime panna riigivastase süüteo, kui kogutakse infot luuretegevuse eesmärgil. Tuleb rõhutada, et isiku kahtlustamiseks mehitamata õhusõiduki lennutamise suhtes peavad olema selged ja kindlad tõendid, sest ilma nendeta ei ole isiku peatamine ja auto läbivaatamine proportsionaalne meede. Kui küsitlemise tulemusena tekib kahtlus, et isik ikkagi võib suure tõenäosusega olla seotud mehitamata õhusõiduki lennutamisega Kaitseväe julgeolekuala kohal ehk süüteoga, on eelnõus toodud muudatuste tulemusel Kaitseväel isikute lahkumise takistamiseks õiguslik alus.

Kaitseväel on igakordne kohustus selgelt välja tuua, mille alusel isiku suhtes meetmeid rakendatakse ja veenduda, et see on isikule igakülgelt arusaadav. Kui on tuvastatud, et isik võis lennutada mehitamata õhusõidukit julgeolekuala kohal või ohustada sellega julgeolekuala, tuleb asjaolude selgitamiseks mehitamata õhusõiduk hoiule võtta (eelnõuga kavandatud KKS § 54¹⁰), et see kui vallasasi läbi vaadata (eelnõuga kavandatud KKS § 54⁹) ja süüteo korral saaks seda kasutada asitõendina.

Selleks, et ennetada ohtu julgeolekualale ja sealsetele Kaitseväe tegevustele, on Kaitseväel võimalik eelnõukohase sätte alusel kehtestada viibimiskeeld (eelnõuga kavandatud KKS § 54⁵). Viibimiskeeldu kehtestamist julgeolekuala vahetus läheduses avalikus ruumis on vaja Kaitseväe julgeolekuala puutumatuse tagamiseks või isikute ohutuse tagamiseks. Viibimiskeeldu võib kehtestada kuni 12 tunniks. Seda võib pikendada üle 12 tunni üksnes Kaitseväe juhataja või tema volitatud ülema loal, kes teeb sellesisulise motiveeritud otsuse. Viibimiskeeldu kehtestamise protseduurid kehtestatakse Kaitseväe siseselt.

Näiteks võib viibimiskeeldu kehtestamise vajadus tekkida avaliku tee osale julgeolekuala vahetus läheduses, mis viib lahingumoonalao juurde, kui seal parajasti veetakse lahingumoon. Lao

territoorium on julgeolekuala, kuid sinna juurdepääsemiseks kasutatavad teed on avalik ruum, mistõttu võib olla vaja kehtestada seal ajutiselt viibimiskeeld ning autod ja inimesed mujale suunata. Viibimiskeeldu kehtestamine on vajalik kõrvaliste isikute ohutuse tagamiseks, kes muidu võiksid sattuda ohualasse. Lahingumoon vedavad veokid võivad moodustada lattu sissepääsu teeotsal järjekorra, mistõttu tuleb Kaitseväel ajutiselt kehtestada teeotsa ja julgeolekuala läheduses viibimiskeeld, et tsiviilsõidukid ei satuks kogemata lahingumoonaveokite vahele. Seda võib teha vaid julgeolekuala vahetus läheduses ja ohutuse tagamiseks. Kaugemal julgeolekualast tuleb endiselt tugineda politsei abile. KKS-i kohaselt on Kaitseväel võimalik kehtestada ka ajutine julgeolekuala, kuid selle kehtestamine on aeganõudev. Viibimiskeeldu võib kehtestada paindlikult ja viivitamata ning seda suuliselt juures viibijatele teatavaks tehes.

Viibimiskeeldu näitlikustamiseks võib tuua ka olukorra, kus Kaitseväge objekti peapääsle ette kogunenud rahvamass takistab liiklust objektile ja välja. Seni on tuginetud politsei abile, kes tuleb ja kehtestab viibimiskeeldu ohutuse tagamiseks. Siiski on vaja politseil jääda jõustama viibimiskeeldu ja seda võib olla vaja teha pikemalt, mis võib hoida kinni olulist politseiressurssi. Eelnõu järgi võib sel juhul viibimiskeeldu kehtestada ja selle jõustamise tagada julgeolekuala vahetus läheduses ka Kaitseväge ise ja ei pea tuginema igal juhul politsei abile.

Laiemalt on kõik kirjeldatud, täpsustatud ning lisanduvad erimeetmed suunatud julgeolekuala ohutuse tagamisele ja selle kaitsmisele. Antud kontekstis tuleb märkida, et Euroopas on toimunud mitmeid rünnakuid kaitsejõudude taristu, sõidukite ja isikute vastu ning rünnakutes kahtlustatakse agressorriikide eriteenistusi. Näiteks on Saksamaal mitmel korral süüdatud kaitsejõudude veokeid.³¹ Sarnased rünnakud ei ole välistatud ka Eestis ning seega on julgeolekuala kaitseks julgeolekuala vahetus läheduses rakendatavate erimeetmete hulka vaja arvata ka need meetmed, mille abil oleks Kaitseväel võimalik efektiivselt julgeolekuala kaitsta vahetus läheduses avalikus ruumis. Kaitseväge võib olla sihtmärgiks ainuüksi selle tõttu, et Eesti toetab poliitiliselt Ukrainat. Sarnastel motiividel on Vene luurega seotud isikud toime pannud rünnakuid Ukrainasse suunduvate relva- või abisaadetiste vastu.^{32 33}

³¹ Saksamaal Erfurti linnas süüdati mitu Bundeswehri veokit. Venemeelses sotsiaalmeedias kirjutatakse, et tegu oli Venemaa korraldatud rünnakuga, väites, et Erfurti parklas remonditi Ukraina relvajõudude sõidukeid, kuigi Bundeswehr pole seda kinnitanud. Sarnane süütamine leidis aset kaks nädalat varem Alam-Saksi liidumaal Soltaus. ([Ntv/Welt](https://www.n-tv.de/politik/Kreml-Kanaele-prahlen-mit-Anschlag-auf-Bundeswehr-in-Erfurt-article25862710.html), 26.06.2025)

Leitav: <https://www.n-tv.de/politik/Kreml-Kanaele-prahlen-mit-Anschlag-auf-Bundeswehr-in-Erfurt-article25862710.html>.

³² Saksamaal ja Šveitsis vahistati kolm Ukraina kodakondsusega meest, keda kahtlustatakse sabotaaži kavandamises Venemaa huvides. Saksa ametivõimude teatel valmistusid mehed korraldama süütamisi ja saatma posti teel lõhkeseadeldisi ning olid sellega seoses ühenduses Venemaa julgeolekuasutustega. Prokuratuuri sõnul olid sihtmärgiks valitud kaubad, mis olid teel Ukrainasse. Ettevalmistuste raames saadeti Ukrainas asuvatele aadressidele pakke, mis olid varustatud jälgimisseadmetega. ([DW/Spiegel](https://www.dw.com/en/germany-arrests-3-for-planning-russian-sabotage-attacks/a-68048728?maca=en-rss-en-all-1573-rdf), 14.05.2025) Leitav: <https://www.dw.com/en/germany-arrests-3-for-planning-russian-sabotage-attacks/a-68048728?maca=en-rss-en-all-1573-rdf>.

Kaks Saksamaal elavat saksa-vene päritolu meest sattusid Saksamaal uurimise alla. Neid süüdistatakse spionaažis ja terrorismis. Väidetavalt on nad kogunud teavet Saksamaa ja USA sõjaliste rajatiste ning taristu kohta, et kavandada sabotaaži Ukrainasse viidava sõjavarustuse vastu. Üks kahtlusalustest omab nii Saksa kui ka Vene kodakondsust ning on varem võidelnud nn. "Donetski Rahvavabariigi" koosseisus. Tegevust aitas alates 2024. aasta märtsist väidetavalt koordineerida teine sarnase taustaga inimene. Mehi võib oodata aastatepikkune vangistus. ([Tagesschau](https://www.tagesschau.de/investigativ/russland-sabotage-100.html), 18.04.2025)

Leitav: <https://www.tagesschau.de/investigativ/russland-sabotage-100.html>.

³³ Leedus hoiti eelmisel aastal ära rida katseid rünnata Ukrainale mõeldud sõjalise abi saadetisi. Leedu politsei on erinevate juurdluste käigus pidanud kinni inimesi, keda kahtlustatakse terrorirünnakute kavandamises Ukrainale mõeldud sõjatehnikale. Käimas on mitu tosinat sarnast eeluurimist. (LRT, 28.02.2025) Leitav: <https://www.lrt.lt/naujienos/lietuvoje/2/2500074/policija-per-nepavykusi-teroro-akta-siauliuose-noreta-sunaikinti-karine-parama-ukrainai>.

Ka Eestis on toime pandud rünnakuid, millel on seosed Vene luureteenistusega ja mis on suunatud Ukraina toetamise kollektiivse tahte õõnestamisele ja destabiliseerimisele.³⁴ Kaitsevägi on korraldanud relva- ja moonasaadetisi Ukrainale ja võib eeldada, et säilib Venemaa huvi sellise abi saatmist takistada. Sihtmärkideks võivad olla Kaitseväge lahingumoonalaod, kus abi võidakse hoiustada, või veokite kolonnid, millega vedusid korraldatakse. Kaitseväge lahingumoonaladude piirkonnas on tuvastatud kahtlasi isikuid ning loata mehitamata õhusõidukite lende. Agressorriigi kirjeldatud tegevustest tulenevate riskide efektiivseks maandamiseks on vaja Kaitsevägele anda õigus julgeolekuala vahetus läheduses isikuid tuvastada, neid küsitleda ja vajadusel kinni pidada. Isikuid ei ole võimalik tuvastada ilma, et kaitseväelased väljuksid julgeolekualalt avalikku ruumi ja seal rakendaksid isiku küsitlemise ja dokumentide nõudmise meetet.

Lisaks Kaitseväge territooriumile on Kaitseväge laevad, lennuvahendid ja sõidukid julgeolekuala KKS § 50 järgi. Seega nende vahetus läheduses saab samuti kasutada eelnõuga lisatavaid erimeetmeid. See võimaldaks näiteks peatada ja küsitleda isikuid, kes pildistavad või jälgivad Kaitseväge sõidukite kolonne. Antud juhul kolonni kahtlase pildistamise korral oleks proportsionaalne meede vaid isikut küsitleda ja dokumenti nõuda. Toimunud on hulgaliselt juhtumeid, kus Kaitseväge sõidukite kolonne on jälginud või jälitanud sõidukid teadmata põhjustel. Kuna praegu ei saa Kaitseväge rakendada meetmeid julgeolekuala kaitseks julgeolekuala vahetus läheduses, siis on sellises olukorras tavaliselt kutsutud politsei, kuna aga kolonn ja pildistaja liiguvad samal ajal sõidukitega edasi, on politseil keeruline efektiivselt reageerida. Seetõttu luuakse eelnõuga Kaitsevägele õigus ohu ennetamiseks, väljaselgitamiseks või tõrjumiseks sõiduk peatada, isikut küsitleda ja nõuda dokumenti. Kaitseväge hindab olukorda iga kord eraldi ja vastavalt proportsionaalsuse ja õiguspärasuse printsiibile astub näiteks sõidukite kolonni pildistanud isikutega vajaduse korral kontakti. Kõiki kaitseväelaste vastu huvi tundvaid isikuid ei peatata ega küsitleta, sest heauskne huvi Kaitseväge tegemiste vastu avalikus ruumis on eeldatav ja iga kord ei ole tuvastatud ohtu, millele reageerida. Kui aga näiteks eraisik sõidab kolonni ette või vahele vaatamata sõjaväepolitsei keelavatele märguannetele, aeglustab või takistab kolonni ning seejärel pildistab ning kordab tegevust mitu korda, on Kaitseväel vaja isikult küsida selgitusi tema tegevusele.

Eelnõuga lisatakse KKS-i § 54¹¹, millega võimaldatakse Kaitseväel julgeolekualal või selle vahetus läheduses toimuva jälgimiseks kasutada pilti edastavat või salvestavat jälgimisseadmetikku, aga vaid siis, kui see on vajalik julgeolekuala ähvardava ohu ennetamiseks, väljaselgitamiseks või tõrjumiseks. Kehtivas KKS-is on selline õigus antud vaid julgeolekualal. Julgeolekuala vahetus lähedust tuleb jälgida selleks, et ennetada julgeolekuala puutumatus kahjustamist. Kui Kaitseväge ei suuda tuvastada näiteks julgeolekuala välispiiril oleva piirdeaia läbimise ettevalmistamist ja reageerib alles siis, kui piirdeaed on puruks lõigatud, siis ei ole julgeolekuala puutumatus tagatud ja oht riigi julgeolekule on realiseerunud. Kaitseväge peab reageerima julgeolekuala kaitseks juba ohu ennetamise faasis ja see eeldab vastavate seadmete kasutamist ning ka julgeolekuala vahetu läheduse jälgimist.

Tuleb märkida, et julgeolekuala kaitse korral on ohu ennetamine ja tõrjumine preventiivse iseloomuga tegevus ja ei teostata julgeolekuala lähistel liikuvate inimeste lausalist põhjusteta jälgimist. Ohu

³⁴ Venemaa püüab hübriidoperatsioonide abil Euroopat destabiliseerida ning õõnestada kollektiivset tahet Ukrainat toetada, tõdes Kaitsepolitseiameti peadirektori Margo Palloson. Pallosoni sõnul sellised rünnakud Euroopa vastu mitte ei nõrgesta, vaid tugevdavad lääne ühtsust ja otsustavust Ukrainat toetada. Reaalselt õnnestus Venemaa mahitusel 2024. aastal toime panna üks rünnak, kui Tartus süüdati Ukraina registreerimisnumbriga sõiduk. 2024. aastal viis KAPO kohtu ette viis GRU kaastöötajat. Alates Venemaa täiemahulise sõja algusest Ukrainas on Kaitsepolitseiameti ettepanekul Eestis julgeolekukaalutlustel elamisluba kehtetuks tunnistatud kokku 15 inimesel. (ERR/Kapo, 14.04.2025) Leitav: https://kapo.ee/sites/default/files/content_page_attachments/aastaraamat-2024-2025_0.pdf; <https://www.err.ee/1609663862/margo-palloson-venemaa-eriteenistuste-luurehuvi-eesi-vastu-on-pidev>.

hindamisel lähtutakse isiku tegevusest igal konkreetsel juhtumil ja kui isik oma tegevusega ei anna indikatsiooni, et ta võib olla ohuks julgeolekualale, siis jälgimist ega muid erimeetmeid ei rakendata. Ohutõrje eesmärgiks on õigushüvesid ähvardavate ohtude tõrjumine, julgeolekualale kahju ärahoidmine ja kõrvaldamine. Tegemist on eelkõige prognoosil põhineva, võimalikult efektiivse, vähemriivava ja paindliku reaktsiooniga kahju tõenäosusele.³⁵ Riigi sisemise rahu kaitse ei tähenda riigi jaoks üksnes reaktiivsust, vaid riik on kohustatud olema ka proaktiivne – üks viis proaktiivseks käitumiseks on õigushüvesid ähvardava ohu ennetamine ja seda ka julgeolekuala kaitsel.³⁶ Ohu ennetamine on muu hulgas teabe kogumine, vahetamine ja analüüs, toimingute kavandamine ja elluviimine ning riikliku järelevalve meetmete kohaldamine tulevikus ähvardada võivate ohtude tõrjumiseks lähtudes igal sammul siiski põhjendatuse ja proportsionaalsuse põhimõtetest.

§ 2. Elektroonilise side seaduse muutmine

Elektroonilise side seaduses muudetakse § 115 lõike 1 punkti 1, mis reguleerib Kaitseväge poolt raadioside piiramist riigi julgeoleku tagamiseks. Kehtiva õiguse kohaselt on Kaitseväel õigus piirata raadiosidet riigi julgeoleku tagamiseks riigikaitsealist tähtsust omava tähistatud objekti territooriumil. Eelnõukohase muudatusega jäetakse sättest välja tingimus, et see territoorium või objekt peab olema tähistatud. Muudatus on vajalik, et tagada julgeoleku kaalutlustel territooriumi ja objekti kaitse ka juhul, kui tuleb varjata selle objekti või territooriumi seost Kaitseväega. Näiteks ei ole sellist tingimust seatud avaliku korra tagamisel, vt ESS § 115 lg 1 p 4, mistõttu riigikaitse eesmärgil ja julgeoleku tagamiseks oleks muutunud julgeolekuolukorras tingimuse säilitamine ülemäärane.

Julgeolekuala tähistamine on kehtestatud kaitseministri 12. augusti 2019. a määruses „Kaitseväge julgeolekuala tähistamise kord“. Korras on sätestatud, et Kaitseväge objektid on üldjuhul selgelt tähistatud, kuid sellest on lubatud ka erandeid. Näiteks korra § 3 lõikes 5 on ette nähtud võimalus Kaitseväge territoorium tähistada erineva tähisega, kui on vaja varjata territooriumi seost Kaitseväega või selle valvamise viisi. Sellisel juhul peab tähisest nähtuma, et territooriumile sisenemine on keelatud, ning tähisel peavad olema esitatud kontaktandmed territooriumi valdajaga ühenduse võtmiseks. Samuti võib korra § 10 lõike 4 alusel jätta Kaitseväge sõiduki tähistamata, kui on vaja varjata sõiduki seost Kaitseväega.

Kaitseväge piirab raadiosidet võimalikult proportsionaalselt, tagades et raadioside on häiritud minimaalselt, et riigikaitseliku objekti julgeolekut tagada. Kaitseväge jälgib, et mõjud ei ulatuks ülemääraselt avalikku ruumi, kus need võivad põhjustada ebasoovitavaid tagajärgi. Samuti võivad lähedalviibivad isikud seda märgata ning seega kompromiteerida asukoha seost Kaitseväga. Raadiosidet piiravad vahendid seadistab Kaitseväge selliselt, et need avaldaksid mõju näiteks vaid riigikaitseobjekti ohustavatele droonidele ning ei häiriks sagedusi, mida droonid reeglina ei kasuta.

§ 3. Kaitseliidu seaduse muutmine

Eelnõu § 3 punkt 1 muudatus on seotud eelnõu § 5 punktidega 3–5. Täpsem selgitus on antud eelnõu § 5 punktide 3–5 selgituse juures.

Eelnõu § 3 punktiga 2 lisatakse KaLS-i uus peatükk 10¹, millega luuakse KaLS-i uus õigusmõiste „Kaitseliidu julgeolekuala“ ning sätestatakse Kaitseliidu julgeolekualal rakendatavad meetmed.

Julgeolekuala mõiste kasutuselevõtt KaLS-is on tingitud eeskätt praktilistest kaalutlustest. Kaitseliidu julgeolekuala määratlemine on vajalik tagamaks Kaitseliidu tegevliikme ja Kaitseliidu

³⁵ Jaanimägi, K. Politsei sisemise rahu tagajana. *Juridica* 2004 nr 7, lk. 459.

³⁶ Jäätma, J. The Constitutional Requirements for Averting of a Danger: The Principles of a State Based on Democracy, and the Rule of Law v. Averting of a Danger. *Juridica International* 2012 nr 11, lk. 144.

vara ning Kaitseliidu käsutusse antud riigikaitsealise vara julgeolek rünnaku puhul Kaitseliidu objektile.

Kaitseväge julgeolekuala on kehtestatud KKS-is eesmärgiga tagada eeskätt Kaitseväge valduses oleva territooriumi ning objektide kaitse. Julgeolekuala jaguneb alaliseks ja ajutiseks ning ka siin on põhieesmärgiks tagada nii Kaitsevägele kui võimalikele kolmandatele isikutele turvalisus Kaitsevägele pandud ülesannete täitmisel.

Kaitseväge kasutab alalist ja ajutist julgeolekuala KKS §-s 3 toodud ülesannete täitmisel. Nimetatud ülesannetest on esmatähtsad riigi sõjaline kaitsmine ja valmistumine riigi sõjaliseks kaitseks. Nende ja KKS-s nimetatud teiste ülesannete täitmine nõuab kõrgendatud turva- ja julgeolekumeetmeid; lisaks on oluline tagada kolmandate isikute ohutus.

Kaitseliidul on võrreldes Kaitseväega samuti riigikaitsealised ülesanded – valmistada ette reservüksusi Kaitsevägele, viia läbi sõjalisi õppusi ja harjutusi, tagada Kaitseliidu käsutusse antud riigikaitsealise vara julgeolek ning säilimine. Seega on põhjendatud Kaitseväge julgeolekuala regulatsioonile sarnase julgeolekuala regulatsiooni loomine ka Kaitseliidule, mis võimaldaks Kaitseliidul oma valduses olevat territooriumit, objekte, isikuid ja teavet efektiivselt kaitsta.

KaLS-i alusel on täna korraldatud julgeolekualaga teataval määral sarnane valvete süsteem. KaLS 8. peatükk reguleerib valveid, reguleerides siin nii Kaitseliidu sisemiste objektide valvet kui valvepingu alusel pakutavat teenust laiemalt. KaLS § 69 kohaselt on valve käesoleva seaduse tähenduses Eesti välisesinduse või riigikaitse eesmärgil kasutatava territooriumi, ehitise või vara (edaspidi *valvatav objekt*) ja selle ümbruse jälgimine ründeohu või ründe avastamiseks, õigusrikkumise ärahoidmiseks või takistamiseks ja ohu kõrvaldamiseks ning meetmete võtmine valvatava objekti või vara puutumatuse tagamiseks. Kaitseliidu valvatavate objektide kohta on kehtiv ka vahetu sunni rakendamise regulatsioon, mille alusel saavad valves osalevad isikud valveobjekti kaitsta. On otstarbekas luua Kaitseliidule võimalus rakendada vahetut sundi mitte ainult valveobjektide kaitseks, vaid ka Kaitseliidu valduses olevate territooriumite ja objektide kaitseks. Eelnevalt nähtub, et julgeolekuala ja valve mõiste kannab endas küll samu eesmärke ja elemente, kuid on erinevalt korraldatud. Sealjuures Kaitseväge ja Kaitseliidu ülesanded, mis vajavad klassikalises tähenduses julgeolekuala rakendamist, on sarnased.

Nii on ka Kaitseliidu ülesandeks KaLS § 4 lg 1 kohaselt riigi sõjalise kaitse võime ettevalmistamine, tegevliikmetele sõjaväelise väljaõppe andmine ja korraldamine. Viimane toimub Kaitseväge juhataja kehtestatud korras ning mh Kaitseliidu käsutusse antud Kaitseväge vara ja vahendeid kasutades. Nii Kaitseväge kui Kaitseliit on sõjaväeliselt korraldatud ning nende põhifookus suunatud riigi sõjalise kaitse võime tagamisele ning seda tehakse samadel põhimõtetel ja samasuguse varustusega. Seetõttu on mõistlik ja otstarbekas ühtlustada objektide, isikute ja vara ning vahendite kaitse ja julgeoleku tagamine sarnaste põhimõtetega ning rakendada ka Kaitseliidus julgeolekuala mõiste. Sealjuures ei tähenda see, et Kaitseliidu poolt pakutav valveteenus muutuks – julgeolekuala mõiste kasutuselevõtt ei muuda valvete korraldust. Vahetu sunni rakendamisel tuginetakse KaLS-i valvete peatükis sätestatule ehk juba kehtivale regulatsioonile.

Täna on sisult sarnane ülesanne korraldatud KKS ja KaLS redaktsioonides erineva mõisteaparaadi ja põhimõtetega. See eeldab riigikaitseobjektide (mida nii Kaitseväge kui Kaitseliit on) erinevat märgistust, juhiseid kolmandatele isikutele, teenusepakkujatele ning ka valitsemisalas roteeruvale personalile. Kaitseliidu julgeolekuala tähistamise osas kehtestatakse uus kaitseministri määrus, sest Kaitseliidu ja Kaitseväge julgeolekualal on erinevusi ning nende tähistamisel tuleb sellest lähtuda.

Hetkel kehtiva protsessi üldist kohmakust iseloomustab Kaitseväge ajutise julgeolekuala kehtestamise näide. Kaitseväge pädev ülem kehtestab ajutise julgeolekuala, mida sõjalise väljaõppe läbiviimiseks võib kasutada ka Kaitseliit. Vaatamata sellele, et tegu on ajutise julgeolekualaga, on see vastavalt kaitseministri määrusele Kaitseliidu alaliselt valvatav objekt. Seega loob Kaitseväge õppuse tarbeks ajutise julgeolekuala, mis vajab Kaitseliidu poolt tagatud valvet. Järgmise sammuna peavad Kaitseväge ja Kaitseliit sõlmima valvelepingu, kuna Kaitseväge ajutine julgeolekuala on viidatud määruse kohaselt Kaitseliidu alaliselt valvatav objekt. Valveteenus on tasuline teenus ning Kaitseväge peaks kokkuvõttes teenust ostma. Juhul, kui kehtestada Kaitseliidu julgeolekuala, korraldab Kaitseliit objekti valve osas oma tegevused ise ning puudub vajadus lepingute sõlmimiseks ning teenuse tasustamiseks.

Paragrahviga 84¹ sätestatakse Kaitseliidu julgeolekuala mõiste. Julgeolekuala võib olla alaline või ajutine. Alaliseks julgeolekualaks loetakse Kaitseliidu territoorium, ujuvvahend, lennuvahend või sõiduk, mis on Kaitseliidu valduses. Nii kuuluvad lõike 3 alusel julgeolekuala koosseisu Kaitseliidu omandis või valduses olevad hooned, väljaõppekeskused, laod, harjutusväljad, lasketiirud jms. Samuti ujuv- ja lennuvahendid ning sõidukid. Sõidukite all peetakse silmas nii mehitatud kui mehitamata sõiduvahendeid (maa, õhk, vesi).

Kaitseliidu alalised julgeolekualad määrab lõike 4 alusel kindlaks Kaitseliidu ülem oma käskkirjaga ning julgeolekuala peab olema tähistatud kõrvalistele isikutele arusaadaval viisil.

Ajutise julgeolekuala määratleb Kaitseliidu ülem või tema poolt volitatud struktuuriüksuse juht ning ajutise julgeolekualana võib territooriumi piiritleda ainult siis, kui see on Kaitseliidu sõjalise väljaõppe läbiviimisel julgeoleku või ohutuse tagamiseks vältimatu. Ajutise julgeolekuala kehtestamisel tuleb jälgida asjaolu, et teiste isikute vaba liikumine või omandiõigus oleks piiratud üksnes määral, mis on vältimatult vajalik ohu tõrjumiseks või Kaitseliidu sõjalise väljaõppe läbiviimiseks. Ajutisele julgeolekualale kehtivad samad tähistamisnõuded nagu alalisele julgeolekualale. Julgeolekuala võib määratleda nii riigimaal kui ka eramaal. Eelnõu ei anna Kaitseliidule õigust maatükil viibimiseks, selleks peab igal juhul olema valdaja nõusolek. Julgeolekuala võib määratleda sellisel maa-alal, millel Kaitseliidul on õigus viibida. Näiteks saab eramaal julgeolekuala määratleda juhul, kui õppuse läbiviimiseks on maaomanikuga sõlmitud kinnistu kasutamiseks leping.

Ajutise julgeolekuala kehtestamisest tuleb viivitamatult teavitada kohalikku politseiprefektuuri, Kaitseväge ning võimaluse korral kohalikku omavalitsust. Viimase puhul kohaldub Kaitseliidule kaalutlusõigus – olukorras, kus sõjalise väljaõppe ülesande varasem ilmsikstulek võib kahjustada ülesande õnnestumist või julgeolekut laiemalt, on Kaitseliidul õigus jätta asukohajärgne kohalik omavalitsus teavitamata. Teavitamine viiakse läbi viivitamatult, kui hinnatakse, et see ei takista Kaitseliidul oma põhiülesande läbiviimist.

Ajutise julgeolekuala määratlemise õigus on nii Kaitseliidu ülemal kui tema poolt volitatud struktuuriüksuse juhil. Volituse andmisel hindab Kaitseliidu ülem, kas kõik Kaitseliidu struktuuriüksused viivad läbi sõjalist väljaõpet ning arusaadavalt ei vaja taolist volitust noorteorganisatsioonid (Noored Kotkad, Kodutütred).

Julgeolekuala kaitset tagavad üksnes Kaitseliidu rahuaja ametikohal olevad tegevvälased, kelle teenistusülesanne on julgeolekuala kaitse tagamine või Kaitseliidu tegevliikmed, kelle teenistuskohustus on julgeoleku kaitse tagamine ning kes on läbinud Kaitseliidu ülema määratud väljaõppe (KaLS § 70 lõigetes 1 ja 1¹ nimetatud isikud).

Erandina võib ajutise julgeolekuala kaitset tagada reservteenistusse kutsutud isik, kes peab olema läbinud KaLS § 70 lõikes 3 nimetatud väljaõppe. Kuna julgeolekuala kaitse hõlmab endas vahetu sunni kohaldamise võimalust, rakendatakse isikutele juba kehtivat valvuri väljaõppekava, mis tagab igakülgse isiku pädevuse vastavate ülesannete täitmisel.

Eelnõukohase KaLS §-ga 84⁴ sätestatakse Kaitseliidu julgeolekuala kaitse eesmärgil kohaldatavad erimeetmed. Tagamaks Kaitseliidu julgeolekuala kaitse eesmärgil erimeetmete ühetaoline rakendamine nii julgeolekuala kui valvete korralduse osas, kohaldatakse antud tegevustes KaLS § 71 lõikeid 3–9 ning § 73.

Julgeolekualal võib isiku kinni pidada vaid selleks väljaõppe saanud tegevväelane või Kaitseliidu tegevliige. Lisaks väljaõppele peab kinnipidamise õigust omav teenistuja olema Kaitseliidus rahuaja ametikohal. Erandina võib sätet kohaldada ajutise julgeolekuala kaitset tagav reservteenistusse kutsutud isik, kes on läbi teinud KaLS § 70 lõikes 3 nimetatud väljaõppe.

Kinnipidamise eeldus on kolmanda isiku ebaseaduslik ja loata viibimine Kaitseliidu julgeolekualal. Olles tuvastanud viibimise õigusvastasuse, saadetakse isik viivitamata julgeolekualalt välja. Juhul, kui isiku suhtes esineb kahtlus, et ta on julgeolekualal toime pannud süüteo või kujutab endast ohtu, antakse ta viivitamata üle PPA-le. Erinevalt KKS §-s 55 sätestatust, ei oma Kaitseliit kohtuvälise menetleja pädevust ning ainus meede on isiku üleandmine PPA-le.

Seeläbi on tagatud isiku suhtes minimaalselt koormavad meetmed, mida rakendavad vastava väljaõppe saanud Kaitseliidu teenistujad või tegevliikmed.

Nii Kaitseväge kui Kaitseliidu julgeolekualal ei ole isiku läbivaatuse käigus lubatud läbi vaadata isiku kehaõõnsusi, selline õigus on vaid politseil. Nagu ülal öeldud, on Kaitseväge julgeolekuala kaitseks isiku läbivaatuse meede täna kehtivas KKS-is olemas selle kehtestamisest alates (kehtiv KKS § 56), kuid eelnõuga täpsustatakse ka Kaitseväge rakendatava meetme nõudeid ning kehtestatakse KKS-i uus § 54⁸.

KaLS § 71 lõike 3 punkti 6 kohaselt on valvuril õigus kontrollida isiku sisenemisel valvatavale objektile ja sealt lahkumisel isikut ja tema riidetust vaatlemise ja kompimise teel või tehnilise vahendi või väljaõppe saanud teenistuskooera abil, et kindlaks teha, kas isiku valduses ei ole eset või ainet, millega ta võib ohustada ennast või teisi isikuid või mille omamine valvataval objektil on keelatud.

Seega omab valvur vajalikke pädevusi ka täna, kuid kuna Kaitseväge ja Kaitseliit täidavad sõjalise riigikaitse vaates sarnaseid ülesandeid, peaksid mistahes julgeolekuala kaitset teostava isiku ja valvuri ülesanded korraldatud ühetaoliselt ning kolmandatele isikutele sarnaselt koormavalt.

Sarnaselt Kaitseväega võib ka Kaitseliidus isiku läbivaatust teha vaid kõrgendatud ohu tõrjumiseks pärast isiku kinnipidamist. Isiku läbivaatuse peab tegema üldjuhul isikuga samast soost valvur või kaitsevaelane. Isiku kinnipidamisel ei või vahetut sündi kohaldada, kui see ei ole enam vältimatult vajalik.

Eelnõukohase KKS §-ga 84⁵ sätestatakse erimeetme kohaldamine mehitamata õhusõiduki vastu julgeolekuala kaitse eesmärgil. Erinevalt Kaitseväest ei hakka Kaitseliit rakendama käesoleva eelnõuga sõnastatud ESS muudatusi. Kaitseliit tõrjub vahetut ohtu vaid konkreetsel julgeolekualal või valvataval objektil ning reageerib sellele suunatud ohule. Kui objektil lendab mehitamata õhusõiduk, on Kaitseliidul sarnaselt loata territooriumile sisenenud isiku peatamisega õigus sundida õhusõidukit maanduma.

Kaitseliidul on õigus kasutada füüsilist jõudu, tulirelva või erivahendeid, milleks on laser, võrk mehitamata õhusõiduk; samuti nimetatutega sarnaseid seadmeid või vahendeid. Jõudu või erivahendeid on lubatud kasutada üksnes nii kaua, kui see on vältimatult vajalik.

Kaitseliit lähtub olukorra hindamisel sarnaselt Kaitseväge ohu definitsioonist, mida on põhjalikumalt käsitletud seletuskirja lehekülgedel 15 ja 16. Oluline on veelkord rõhutada, et Kaitseliit tagab julgeolekut vaid oma territooriumil.

Sarnaselt Kaitseväge võivad ka Kaitseliidus erimeetmeid rakendada vaid vastava väljaõppe läbinud isikud. Rakendamise õiguse andmisele eelneb vastav koolitus, kus selgitatakse nõudeid ja tingimusi, mille korral võib meetmeid rakendada ja millistes olukordades ei ole rakendamine proportsionaalne ja õiguspärane. Koolituskava kehtestatakse ja koolitused korraldatakse Kaitseliidu siseselt.

§ 4. Majandusvööndi seaduse muutmine

Eelnõu § 4 punktiga 1 tunnistatakse kehtetuks viide mandrilava seadusele, sest sellenimelist kehtivat seadust ei ole, samuti ei ole seda lähiajal plaanis ka kehtestada.

Eelnõu § 4 punktiga 2 kehtestatav muudatus on seotud RiPS-i lisatava §-ga 14² (vt eelnõu § 7 punkt 7), mis on seotud merealuse taristu hooldustöödega seonduvate tegevustega. Merealune taristu ei asu ainult Eesti sise- ega territoriaalmeres, vaid ka majandusvööndis.

Nagu eespool öeldud, on majandusvöönd väljaspool territoriaalmerd asuv ja sellega külgnev mereala, kus kehtib õiguslik erikord, millega reguleeritakse rannikuriigi õigusi ja jurisdiktsiooni ning teiste riikide õigusi ja vabadusi majandusvööndis.³⁷ Rannikuriigil on oma majandusvööndis muu hulgas õigus konventsiooni asjakohaste sätete alusel kohaldada jurisdiktsiooni tehisaarte, rajatiste ja seadmestike rajamisele ja kasutamisele.³⁸ Rannikuriigi jurisdiktsiooni kohaldatakse veel ka tolli, makse, tervishoidu, ohutust ja immigratsiooni reguleerivatele õigusaktidele.³⁹

Kehtiv MVS on kehtestatud 1993. aastal ehk enne seda, kui Eesti suhtes hakati kohaldama UNCLOS-i⁴⁰. MVS-i on hiljem minimaalselt uuendatud, viimati 2019. aastal, kui muudeti veaaluse kultuuripärandi peatükki.

Kuigi esmajoones on kohustus merealust taristut valvata ja kaitsta taristu omanikel ning valdajatel, on praeguses julgeolekuolukorras oluline, et ka riigiasutused seda teha aitavad. Selline tegevus on riigi ainupädevuses,⁴¹ ent selleks, et oleks juba ette teada, mida merel jälgida ning millal tuleks reageerida, on vaja ka taristu omanike ja valdajate panust. Seetõttu nähakse ette, et taristu omanik ja valdaja teavitavad Kaitseväge kõikidest kavandatavatest merealuse taristu hooldamisega seotud tegevustest, sealhulgas vaatlustegevustest. Võrreldes RiPS-is sätestatud nõudega taotleda luba sise- ja territoriaalmeres nendeks tegevusteks, ei saa majandusvööndis otsest loakohustust kehtestada selle erirežiimi tõttu. Küll on võimalik riigil kehtestada ohutusega seotud reegleid ning kui asutustel on teada, millised tööd on taristu omanik või valdaja tellinud, saab teisi laevu hoiatada või jälgida, et need töötavale laevale liiga lähedale ei läheks, või ka veenduda, et see on õige laev, mis seal tegutseb

³⁷ UNCLOS-i artikkel 55.

³⁸ UNCLOS-i artikli 56 lõike 1 punkt b.

³⁹ UNCLOS-i artikli 60 lõige 2.

⁴⁰ UNCLOS jõustus Eesti Vabariigi suhtes 25. septembril 2005.

⁴¹ See tähendab, et näiteks NATO ja Euroopa Liit ei saa liikmesriikide nimel tegutseda. Küll on võimalik riikidel omavahel kahe- või mitmepoolselt kokku leppida ühistegevusi, mis võivad sisaldada patrullimist merel ja muid tegevusi, et muu hulgas valvata ja kaitsta merealust taristut. NATO ja Euroopa Liit saavad kohaldada kaudseid tegevusi ning nn pehmeid meetmeid, mis ei sisalda vahetu sunni või jõu kasutamist ega muud taolist, samuti mitte korralduslikke küsimusi, kuidas riigid midagi tegema peaksid.

(seisab). Teavitamise vorm sisaldaks samu andmeid, mis sise- ja territoriaalmeres tegutsemise loa taotlus. Näiteks kui plaanitakse kogu pikkuses merealuse taristu vaatlustegevust, läbib see kogu mereala ning ettevõtjal on lihtsam esitada sarnased andmed kõikide mereala piirkondade kohta, sealhulgas teha üks joonis kogu tööpiirkonna ulatuse kohta. Sellega välditakse ka liigset halduskoormust merealuse taristu omanikule ja valdajale.

Eelnõu § 4 punktiga 3 täiendatakse seadust §-ga 14², millega sätestatakse, et ujuvvahendi suhtes, millel ei ole riikkondsust, võib kohaldada Eesti majandusvööndisse sisenemisel Eesti Vabariigi jurisdiktsiooni. Säte on kooskõlas UNCLOS-i artiklitega 91, 92 ja 110. UNCLOS-i artikkel 91 paneb kohustuse riigile kehtestada laeva oma riikkondsusse võtmise, oma territooriumil registreerimise ja oma lipu all sõitmise tingimused. Laeval on selle riigi riikkondsus, kelle lipu all tal on õigus sõita. Nimetatud riigi ja laeva vahel peab olema tegelik seos. Artikkel 92 sätestab aga, et laev peab olema merel viibides selle riigi ainujurisdiktsiooni all, kelle lipu all see sõidab, kui muu rahvusvahelise õigusega ei sätestata teisiti. Reisi vältel ei tohi laev lippu vahetada, välja arvatud juhul, kui vahetub omanik või tehakse registrimuudatus. Ühtlasi sätestatakse, et juhul, kui laev sõidab kahe või mitme riigi lipu all ja kasutab neid oma huvidest lähtudes, ei saa ta kuuluda ühegi kõnesoleva riigi riikkondsusesse ning teda võib käsitada riikkondsuseta laevana. Seega piltlikult öeldes riikkondsuseta laev kuulub merel sõites kõigile ja selle võib enda lipu alla võtta ja oma riigi jurisdiktsiooni kohaldada iga riik. Artiklis 110 sätestatakse, millisel juhul võib rannikuriik parduda laevale. Üheks selliseks juhtumiks on see, kui laeval puudub riikkondsus.⁴² Sõjalaev võib kontrollida laeva õigust sõita selle lipu all. Sõjalaev võib sel eesmärgil saata kahtlustatavale laevale ohvitseri juhtimisel paadi. Kui kahtlus pärast dokumentide kontrolli säilib, võib laeva pardal jätkata uurimist kõiki asjaolusid arvestades.⁴³ Paljudes NATO liikmesriikides on asutud seisukohale, et riikkondsuseta laevade kontrollimiseks ei piisa ainult UNCLOS-i artiklite 91, 92 ja 110 koostoimest, et laeva kontrollida, vaid vaja on ka rannikuriigi õigusesse asjakohast sätet, milles sätestatakse, et riikkondsuseta laeva suhtes kohaldatakse rannikuriigi õigust, kui teda kinni pidama ja kontrollima asutakse. Seda ka kõnesoleva täiendusega tehakse.

Lisatavas paragrahvis on kasutatud sõnu „võib kohaldada“, jättes nii iga kord Eesti enda otsustada (kaalutusotsusena), kuidas riikkondsuseta laeva suhtes reageeritakse, muu hulgas kas seda üldse peatatakse kontrollimise eesmärgil või mitte.

Eelnõu § 4 punktiga 4 tunnistatakse kehtetuks MVS § 17 kui mittevajalik ja tänaseks sisutühjaks muutunud paragrahv. Paragrahv 17 sätestab, et MVS-i sätetes nimetatud pädevad riigiasutused ja majandusvööndi kaitsmise korra määrab Vabariigi Valitsus. Pädevad riigiasutused on praegu kehtestatud eri seadustega, näiteks veealuse kultuuripärandi kaitse osas on pädev asutus muinsuskaitseaduse järgi Muinsuskaitseamet, merekeskkonna kaitse üle teeb järelevalvet keskkonnajärelevalve seaduse järgi Keskkonnaamet, merre ehitamist ja selle üle järelevalvet teeb ehitusseadustiku alusel Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet, majandusvööndi õigusrežiimi tagab RiPS-i järgi Kaitsevägi. Seadust on täiendatud alates selle vastuvõtmisest 1993. aastal mitmeid kordi, täpsustades majandusvööndis lubatud tegevusi, mis on üks osa majandusvööndi kaitsest, sealhulgas osa sellest moodustab RiPS-is oleva majandusvööndi õigusrežiimi tagamise sisustamine.

§ 5. Meresõiduohutuse seaduse muutmine

Eelnõu § 5 punktiga 1 lisatakse MSOS §-i 1 uus lõige 2¹. Paragrahv 1 käsitleb MSOS-i reguleerimisala (ja kohaldamisala). Eelnõuga kavandatavas lõikes 2¹ sätestatakse, et sõjalise

⁴² UNCLOS-i artikli 110 lõike 1 punkt d.

⁴³ UNCLOS-i artikli 110 lõige 2.

riigikaitse ja selleks valmistumisega seotud tegevustele merel kohaldatakse MSOS-i üksnes juhul, kui see on käesolevas seaduses sätestatud. Analoogselt on sätestatud sama paragrahvi lõige 2. Seadused kehtivad olenemata riigis valitsevast olukorrast. Selleks, et vältida olukorda, kus mõnda sõjalise riigikaitse või selleks valmistumisele kohaldatavat meetet⁴⁴ tõlgendamise teel loetakse olukorraks, kus on vaja taotleda luba või on see keelatud tegevus (tsiviil)laevadele või isikutele, on vaja MSOS-i reguleerimis- ja kohaldamisalas välistada sellisele tegevusele MSOS-i kohaldumine. See aga ei tähenda, et sõjalise riigikaitse ja selleks valmistumisega seotud tegevustele ükski õigusakt ei kohaldu. Neid tegevusi reguleerivad teised seadused (nt KKS, RiPS, KorS jne), samuti rahvusvaheline õigus (nt rahvusvaheline relvakonfliktiõigus). Samuti tehakse koostööd teiste asjakohaste riigiasutustega, kes näiteks kaasatakse ülesannete täitmisel või keda tuleb teavitada konkreetsetest tegevustest.

Eelnõu § 5 punktiga 2 muudetakse MSOS § 1 lõike 4 sõnastust ning täpsustatakse, millised MSOS normid kehtivad iga sõjalaeva suhtes olenemata tema lipuriigist ning millised lisaks Kaitseväge ja Kaitseliidu veesõidukite registris olevate veesõidukite suhtes. Eelnõu § 4 punktiga 6 muudetakse MSOS § 19 lõike 7 sõnastust nii, et selles olevast volitusnormist jäetakse välja sõjalaevad. Kehtiva sõnastuse järgi laieneb sõjalaevale MSOS § 19 lõige 7 ja 11. peatükk, kui seadusega ei sätestata teisiti. Paragrahvi 19 lõige 7 on volitusnorm, millega on kehtestatud Vabariigi Valitsuse 27. mai 2022. a määrus nr 59 „Enne 2011. aasta 1. jaanuari soetatud politseiasutuse laeva side- ja navigatsioonivahenditega seadistamise ja varustamise nõuded“. 11. peatükiga on reguleeritud veeliikluse ohutus veeteel. Kaitseväge ja Kaitseliidu veesõidukite registris⁴⁵ olevad veesõidukid liigituvad peamiselt sõjalaevadeks, kuid seal võib olla ka abilaevasid ja muid veesõidukeid, kuid neid kõiki kasutatakse siiski sõjalisel otstarbel.

Puudub vajadus kehtestada side- ja navigatsioonivahenditega seadistamise ja varustamise nõudeid sõjalaevale ning neid ei ole ka seetõttu kehtestatud. Valitsuse 27. mai 2022. a määruse nr 59 eelnõu koostamise seletuskirjas on selgitatud, miks ei ole määruses nõudeid sõjalaevade kohta: *Määruse volitusnorm võimaldab kehtestada nõuded ka sõjalaevade side- ja navigatsioonivahenditega seadistamise ja varustamise kohta, ent Kaitseministeeriumi hinnangul ei ole antud määruses vajalik sõjalaevadele nõudeid esitada, mistõttu määruses selliseid nõudeid ei käsitleta. See on ka põhjendatud, arvestades, et MSOS on mõeldud reguleerima tsiviiladministratsiooni järelevalve alla kuuluvate veesõidukite ja mereohutuse nõuetega seonduvat ning sõjalaevade nõuded kehtestatakse Kaitseministeeriumi valitsemisalas. Näiteks MSOS § 3 kohaselt⁴⁶ laienevad sõjalaevadele üksnes teatud üksikud sätted MSOS-is. Eeltoodust tulenevalt muudetakse MSOS § 19 lõiget 7 esimesel võimalusel, et jätta sealt sõjalaevad välja.*⁴⁷

Tagamaks, et Kaitseväge ja Kaitseliidu veesõidukite registris olevad veesõidukid (laevad ja väikelaevad) on merekõlblikud või sõidukõlblikud, sätestatakse eraldi nõuded eelnõu § 5 punktidega 3–5. Need uued MSOS-i lisatavad sätted tuleb lisada nende sätete hulka, mis kehtivad sõjalaeva või täpsemini Kaitseväge ja Kaitseliidu veesõidukite registris olevate veesõidukite suhtes, ning seda eelnõu § 4 punktiga 2 ka tehakse, samas eelnõu § 4 punktiga 6 viiakse MSOS § 19 lõikes 7 asuv volitusnorm kooskõlla tegelikkusega ja sellest jäetakse välja sõjalaevad.

⁴⁴ Märkus: Näiteid tegevustest seletuskirja ei lisata, sest need on piiratud juurdepääsuga teave kas avaliku teabe seaduse või riigisaladuse ja salastatud välisteabe seaduse järgi.

⁴⁵ Laeva lipuõiguse ja laevaregistrite seaduse § 77², kaitseministri 13. oktoobri 2022. a määrus nr 23 „Kaitseväge ja Kaitseliidu veesõidukite registri põhimäärus“.

⁴⁶ Käesoleva eelnõu seletuskirja koostaja märkus: ilmselt mõeldud siiski MSOS-i § 1 lõiget 4.

⁴⁷ Leitav aadressil: <https://eelvoud.valitsus.ee/main/mount/docList/cd4ee9b6-4603-49e1-87cc-6245ee81622d>.

Tuleb märkida, et MSOS § 1 lõike 4 uue sõnastuse järgi jagatakse sõjalaevade sätted kaheks: 1) nõuded, mis kehtivad kõikide sõjalaevade suhtes olenemata nende lipuriigi lipust, ning 2) nõuded, mis kehtivad ainult Kaitseväe ja Kaitseliidu veesõidukite registris olevate veesõidukite ehk Eesti lipu all sõitvate veesõidukite (sõjalaevade) suhtes. Eesti ei tee lipu- ega rannikuriigina järelevalvet ega kehtesta tehnilisi nõudeid teise lipuriigi sõjalaevale, samas peab teise lipuriigi sõjalaev Eesti territoriaalmeres täitma neid nõudeid, mis on seotud navigatsiooniohutusega.⁴⁸

Kõikidele sõjalaevadele olenemata nende lipuriigist kohaldatakse MSOS §-s 45 ja § 49 lõikes 1 sätestatud. Need nimetatud paragrahvid käsitlevad veeteel liiklemist. Sõjalaevad peavad üldjuhul samuti kinni pidama veeteel liiklemisel reeglitest, mis on sätestatud kas rahvusvahelise õigusega (nt UNCLOS, COLREG) või Eesti õigusaktidega. Kogu 11. peatükk ei käsitle veeliikluse reegleid, vaid ka veeteel liiklemise reguleerimiseks vajalikku korralduslikku poolt. Sõjalaevadele ei saa kohaldada neid sätteid, mis puudutavad korralduslikku poolt (nt kes annab välja loa hüdrograafiliste mõõdistustööde tegemiseks või kes vastutab navigatsioonimärgistuse korrasoleku eest), mistõttu viidataksegi konkreetsetele paragrahvidele 11. peatükis, mis käsitlevad veeteel (merealadel ja laevatatavatel siseveekogudel) liiklemist: §-ga 45 sätestatakse peamised veeteel liiklemise nõuded ja §-s 49 pukseerimise nõuded.

Eelnõu § 5 punktidega 3–5 lisatakse MSOS §-desse 12, 13 ja 17 uued lõiked, mis puudutavad Kaitseväe ja Kaitseliidu veesõidukite registris olevaid veesõidukeid, täpsemalt laevu ja väikelaevu. Sätete eesmärk on tagada Kaitseväe ja Kaitseliidu laevade ja väikelaevade merekõlblikkus ja sõidukõlblikkus ning kehtestada nendele veesõidukitele sarnased nõuded. Regulatsiooni ei laiendata kuni 2,5-meetristele veesõidukitele (nt paatidele), ega allveerobotitele jms, mis liigitub veesõidukiks, nende merekõlblikkuse või sõidukõlblikkuse eest vastutab iga üksus ise (samas tuleb nende andmed kanda Kaitseväe ja Kaitseliidu veesõidukite registrisse).

Eelnõu § 5 punktiga 3 lisatakse uus lõige 7 MSOS §-i 12, eelnõu § 5 punktiga 4 uus lõige 10 MSOS §-i 13 ja eelnõu § 5 punktiga 5 uus lõige 10 MSOS §-i 17. Paragrahvis 12 käsitletakse laeva tehnilise järelevalve korraldamist. Tehniliseks järelevalveks loetakse laeva ning selle seadmete ja varustuse vastavuse kontrollimist rahvusvahelistes konventsioonides ja MSOS-is sätestatud nõuetele. Tehniline järelevalve seisneb tehnilises ülevaatuses ja pistelises kontrollimises.⁴⁹ Paragrahviga 13 reguleeritakse tehnilise ülevaatuses korraldamist ja liigitamist ning §-ga 17 reguleeritakse merekõlblikkuse tunnistuse ja sõidukõlblikkuse tunnistustega seonduvat. Merekõlblikkuse tunnistus ja sõidukõlblikkuse tunnistus on dokumendid, mis tõendavad, et laevale on tehtud nõuetekohane tehniline ülevaatus ning laev on tunnistatud merekõlblikuks või sisevetel sõidukõlblikuks ning et laev vastab ka teistele MSOS-is sätestatud nõuetele.⁵⁰

Kaitseväe ja Kaitseliidu veesõidukite registris oleva laeva ja väikelaeva üle teeb tehnilist järelevalvet Kaitseväge⁵¹. Sarnaselt tsiviillaevadega hõlmab tehniline järelevalve laeva ja väikelaeva ning nende seadmete ja varustuse vastavuse kontrollimist kehtestatud nõuetele. Tehnilist järelevalvet tehakse peamiselt tehnilise ülevaatusena. Nõuded laevale ja väikelaevale kehtestab Kaitseväge juhataja või tema volitatud isik, kes kehtestab ka tehnilise ülevaatuses korra. Kui laev või väikelaev ning selle seadmed ja varustus vastavad kehtestatud nõuetele, antakse sellele laevale või väikelaevale kas merekõlblikkuse või sõidukõlblikkuse tunnistus. Selleks kehtestatakse muu hulgas laeva ja väikelaeva merekõlblikuks ja sõidukõlblikuks tunnistamise kord.

⁴⁸ Vt näiteks UNCLOS-i artikli 21 lõike 1 punkt a, lõige 2.

⁴⁹ MSOS-i § 12 lõiked 1 ja 2.

⁵⁰ MSOS-i § 17 lõige 1.

⁵¹ Tõenäoliselt antakse see ülesanne mereväele.

Oluline on märkida, et kui tehniline ülevaatus ning nõuded laevale ja väikelaevale oleks vaja kehtestada ainult Kaitseväge jaoks, võiks need kehtestada ka ilma, et seaduses selline kohustus sätestataks. Kuna aga samad nõuded kehtestatakse Kaitseliidu veesõidukitele ja tehakse nende üle järelevalvet (vt eelnõu § 3), on vaja need kehtestada seadusega. Kaitseliit on avalik-õiguslik juriidiline isik, mis tähendab, et Kaitsevägele kehtestavad nõuded kehtivad Kaitseliidu kohta ainult siis, kui need on kehtestatud seadusega. See tähendab, et nõuded ise ei pea olema seaduses, vaid Kaitsevägele peab olema antud volitus kehtestada nõuded, mis kehtivad ka Kaitseliidu kohta. See on põhjus, miks lisatakse eelnõu §-ga 3 Kaitseliidu seaduse §-i 85 uus lõige 2², mille kohaselt teeb Kaitseväge järelevalvet selle üle, kas Kaitseliidus täidetakse nõudeid, mis on sätestatud MSOS-is ning laeva lipuõiguse ja laevaregistrise seaduses ning nende alusel antud õigusaktides. Laeva lipuõiguse ja laevaregistrise seadusest tuleneb kohustus esitada laeva ja väikelaeva andmed Kaitseväge ja Kaitseliidu veesõidukite registrisse.

Nagu eespool mainitud, antakse eelnõu § 5 punktidega 4 ja 5 Kaitseväge juhatajale või tema volitatud isikule õigus kehtestada tehnilise ülevaatus kord, tehnilised nõuded laevadele ja väikelaevadele ning laeva ja väikelaeva merekõlblikuks ja sõidukõlblikuks tunnistamise kord. KKS-i § 24 punkti 11¹ kohaselt kehtestab Kaitseväge juhataja Kaitseväge tegevust reguleerivad eeskirjad ja korrad, sealhulgas sisekorra. Enamus akte kehtestatakse käskkirjaga. Käskkiri on üksikakt.

Üldkorraldus on haldusakt, mis on suunatud üldiste tunnuste alusel kindlaksmääratud isikutele või asja avalik-õigusliku seisundi muutmisele.⁵² Haldusakt on haldusorgani poolt haldusülesannete täitmisel avalik-õiguslikus suhtes üksikjuhtumi reguleerimiseks antud, isiku õiguste või kohustuste tekitamisele, muutmisele või lõpetamisele suunatud korraldus, otsus, ettekirjutus, käskkiri või muu õigusakt.⁵³ Seega saab eristada kahte üldkorralduse liiki: üldiste tunnuste alusel kindlaks määratud isikutele suunatud üldkorraldus, mis kujutab endast reaktsiooni konkreetsele sündmusele, üksikjuhtumile, ning asjaga seotud üldkorraldus, mis on suunatud asja avalik-õigusliku seisundi muutmisele.⁵⁴ Riigikohus on osundanud, et asja avalik-õiguslikku seisundit reguleeriva üldkorraldusega on tegu üksnes siis, kui see puudutab ühte või mitut konkreetset objekti. Üldkorralduse objektiks võib olla nii vallas- kui kinnisasi, kuid üldkorralduse objekt peab olema määratletud konkreetse asja individuaalsete tunnuste abil. Näiteks ei ole üksikaktile omase konkreetsusega tegemist, kui reguleeritakse piiritletud maa-alal üldist käitumise korda.^{55, 56}

Määrus on õigusakt, mille haldusorgan annab piiritlemata arvu juhtude reguleerimiseks.⁵⁷ Nimetatud mõistest tulenevad kaks olulist tunnust – esiteks on määrus antud haldusorgani poolt, teiseks reguleerib see piiritlemata arvu juhtumeid, see tähendab on üld- ehk õigustloov akt vastandina üksik- ehk haldusaktile.⁵⁸ Lisaks on määruks sisalduv regulatsioon antud piiramatult arvu isikute käitumise reguleerimiseks.⁵⁹ Peale selle annab Vabariigi Valitsus määrusi valitsusasutuste ülesehituse, asjaajamise ja töö korraldamiseks, samuti teenistusliku järelevalve tegemiseks.⁶⁰

Haldusaktiga reguleeritakse seega üksikjuhtumit, kuid määrusega piiritlemata hulka juhtumeid. Üld- ja üksikaktide eristamise osas on Riigikohus rõhutanud, et tuleb lähtuda õigusakti sisust, täpsemalt

⁵² Haldusmenetluse seaduse (edaspidi HMS) § 51 lõige 2.

⁵³ HMS § 51 lõige 1.

⁵⁴ A. Aedmaa, E. Lopman, N. Parrest, I. Pilving, E. Vene. Haldusmenetluse käsiraamat. Tartu, 2004, lk 265.

⁵⁵ K. Merusk. „Haldusakt kehtivas õiguskorras: teooria ja praktika“. Juridica I/2011, lk 29.

⁵⁶ RKHKm 3-3-1-31-03, p 16.

⁵⁷ HMS § 88.

⁵⁸ A. Aedmaa, *et al*, lk 449.

⁵⁹ A. Aedmaa *et al*, lk 451.

⁶⁰ Vabariigi Valitsuse seaduse § 27 lõige 3.

regulatsiooni konkreetsusastmest. Piiritlemisel, kas tegu on asja kasutamist reguleeriva üldkorralduse või üldaktiga, tuleb silmas pidada järgmisi asjaolusid:

1) asi või asjad peab või peavad olema konkreetsed – neid peab olema võimalik eristada individuaalsete tunnuste alusel: näiteks on nimetatud konkreetne kinnisasi või kinnisasjad, territoorium on piiritletud tähistusega kaardil või looduses asuvate objektidega, nimetatud on konkreetne sõiduk jne;

2) üldkorraldusest tulenevad õigused ja kohustused peavad selle konkreetse asjaga (asjadega) olema tihedalt seotud; reguleeritavad õigused ja kohustused peavad puudutama asja kasutamist või käsutamist. Üksikjuhtumi reguleerimisega ei ole seega tegemist juhul, kui reguleeritav tegevus satub juhuslikult teatud piiratud territooriumile.⁶¹

Kaitseväe ja Kaitseliidu veesõidukite registris olevad laevad ja väikelaevad on konkreetsed veesõidukid, mille suhtes eelnõukohase seadusega Kaitseväe juhatajale antakse õigus nõuded kehtestada, neid on võimalik eristada individuaalsete tunnuste järgi (praegusel juhul on selleks kuuluvus), tegu ei ole piiritlemata arvu juhtumitega ning ei ole suunatud asja avalik-õigusliku seisundi muutmisele. Laevadele ja väikelaevadele kehtestatavad tehnilised nõuded on enamuses piiratud juurdepääsuga kas avaliku teabe seaduse või riigisaladuse ja salastatud välisteabe seaduse kohaselt. Sellest tulenevalt on antud ka nõuete ja kordade kehtestamise õigus Kaitseväele, mitte näiteks kaitseministri üldaktiga (määrus) kehtestamiseks.

Eelnõu § 5 punktiga 7 täiendatakse MSOS § 45 uue lõikega 5². Paragrahviga 45 reguleeritakse veeteel liiklemist, sätestades selleks üldised nõuded, sealhulgas liiklemise piirangud. Sama paragrahvi lõigetega 5 ja 5¹ antakse Transpordiametile õigus kehtestada ajutisi piiranguid, et tagada veeteel⁶² veeliikluse ohutus. Põhiseaduslikku korda või riigi julgeolekut ähvardava suurenenud ohu korral võib olla samuti vajadus kehtestada ajutisi piiranguid. Aeg-ajalt tuleb need kehtestada väga kiiresti või põhjustel, mida ei saa Transpordiametile avaldada. Seetõttu antakse Kaitseväele õigus korraldada veeliiklust ning kehtestada ajutisi piiranguid põhiseaduslikku korda, riigi julgeolekut või inimeste elu ja tervist ähvardava suurenenud ohu ajal, samuti anda korraldusi Transpordiametile nende kehtestamiseks, et tagada veeteel veeliikluse ohutus. Peale selle saab Kaitseväge õiguse anda Transpordiametile korraldusi osutada laevaliiklusteenuseid⁶³ ulatuses, et tagada veeliikluse ohutus ning Eesti merepiiri valvamine ja kaitse. Üldine eeldus on, et Transpordiamet ise jätkab oma ülesannete täitmist, mitte Kaitseväge ei võta ülesannete täitmist üle. Kõik vajalikud menetluslikud üksikasjad (soovide edastamise viisid, kontaktid jms) lepivad Kaitseväge ja Transpordiamet omavahel kokku pärast eelnõukohase seaduse jõustumist.⁶⁴ Kaitseväel on olemas asjakohased plaanid. Võimalik on korraldada ka sobivas formaadis õppusi, et seda kõike harjutada.

PS kommenteeritud väljaande § 129 selgituse punktides 3 ja 4 on kommenteeritud, et riigi julgeolek on riigi seisund, kus riigi suveräänsust ja tema põhiseaduslike institutsioonide demokraatlikku toimimist ei rikuta PS-ga vastuolus oleval viisil. Riigi julgeolek on tegelik olukord, kus riigi suveräänsus ja põhiseaduslike institutsioonide võime täita enda PS-st tulenevaid ülesandeid ei ole mõjutatud muul kui PS-s määratud viisil. Mõiste „riigi julgeolek“ erineb mõistest „põhiseaduslik kord“ selle poolest, et on tegelik olukord – rikkumise või selle ohu puudumine. Riigi julgeolekut ohustab mis tahes tegevus, mis on suunatud riigi säilimise ja toimimise vastu, samas kui põhiseaduslikku korda ohustab eelkõige konstitutsiooniliste normide mittetunnustamine või nende süstemaatiline eiramine. Põhiseadusliku korrana mõistetakse riigi suveräänsust (st iseseisvust ja

⁶¹ A. Aedmaa *et al*, lk 264–266.

⁶² Veeteel on laevatatav veeala Eesti merealadel ja laevatatavatel sisevetel (MSOS-i § 2 punkt 9¹).

⁶³ Laevaliiklusteenuste hulka kuuluvad infoteenus, navigatsioonibiteenus ja liikluse organiseerimise teenus.

⁶⁴ Märkus: Täpsem tegevus on juurdepääsupiiranguga teave avaliku teabe seaduse ning riigisaladuse ja salastatud välisteabe seaduse kohaselt ning seetõttu kõnesolevas seletuskirjas täpsemalt ei kirjeldata.

sõltumatust), PS aluspõhimõtteid ning põhiseaduslike institutsioonide toimimise olulisi tingimusi. Põhiseaduslik kord on osa avalikust korrast⁶⁵, mille tagamiseks ja kaitseks on kehtestatud tavapärastele meetmetele (nt riiklik järelevalve, süüteomenetlus) täiendav eriregulatsioon (nt julgeolekuasutuste tegevus, erakorralise seisukorra või sõjaseisukorra ajal kohaldatavad meetmed). Iseseisvusena käsitatakse riigi eksisteerimist eraldiseisva riigina ning keeldu muuta Eestit mõne riigi osaks. Sõltumatus tähendab, et ükski välisriik ei saa anda Eestile kohustuslikke juhiseid ja nende täitmist kontrollida muul juhul, kui Eesti on seda ise vabatahtlikult sõlmitud välislepinguga lubanud.

Eelnõu § 5 punktiga 8 täiendatakse MSOS § 45 uue lõikega 6¹, sätestades selgelt, et lõhkematerjali või muu sõjalise otstarbega veeliiklust ohustava või segava objekti kõrvaldamist korraldab Eesti merealal Kaitseväge ning laevatataval siseveekogul Päästeamet. MSOS § 1 lõike 1 järgi kohaldatakse MSOS-i Eesti merealal ja laevatatavatel siseveekogudel, sealhulgas piiriveekogudel. KKS § 3 lõike 1 punkti 4¹ kohaselt on Kaitseväge ülesanne lahingumoonas kahjutuks tegemine sise- ja territoriaalmeres ning majandusvööndis. Päästeseaduse § 5 lõike 1 punkti 2 järgi on Päästeameti ülesanne demineerimistöö tegemine maismaal ja siseveekogudel. Viimaste hulka kuuluvad ka laevatatavad siseveekogud. Sellest tulenevalt on vaja ka MSOS-is sätestada, milline asutus millises veekogus korraldab asjakohaseid töid, mis seotud lõhkematerjaliga.

MSOS § 45 lõige 6 sätestab, et veeliiklust ohustava või segava objekti on kohustatud veeteelt kõrvaldama või kandma sellega seonduvad kulud objekti omanik või paigaldaja. Veeliiklust ohustavate või segavate objektide kõrvaldamist laevateelt, välja arvatud sadama akvatooriumilt ja sissesõiduteelt, korraldab Transpordiamet. Sadama pidaja on kohustatud korraldama veeliiklust ohustavate või segavate objektide kõrvaldamise sadama akvatooriumilt ja sissesõiduteelt. Üldkasutataval veeteel olevatest veeliiklust ohustavatest või segavatest objektidest teavitab veeliiklejaid Transpordiamet ja korraldab võimaluse korral nimetatud objektide kõrvaldamise. Nimetatud lõikes sätestatud on võimalik tõlgendada nii, et vaatamata sellele, et KKS-i ja päästeseadusega on pandud merel demineerimistöö tegemine Kaitsevägele ja siseveekogudes Päästeametile, peab ikkagi lõhkematerjali ja muu sõjalise otstarbega veeliiklust ohustava või segava objekti (nt miini) kõrvaldama või korraldama selle kõrvaldamise Transpordiamet. Näiteks võib tekkida olukord, kus merest leitakse triivimas miin ning selle justkui peaks kui takistuse kõrvaldama Transpordiamet. Selleks, et vältida sellise tõlgenduse andmise ning olukorra tekkimise võimaluse, kus Transpordiamet peaks hakkama sõjaseisukorra ajal või pärast seda merre paigutatud miine kahjutustama hakkama, lisatakse säte, et sellega tegeleb ja selle korraldab Kaitseväge.

Kuna ka praegu tegeleb Kaitseväge lõhkematerjali kahjutuks tegemisega Eesti merealal, on see tavaliselt korraldatud nii, et Kaitseväge teavitab nii Transpordiametit kui ka Keskkonnaametit asukohast, kus demineerimistööd tegema hakatakse ning koostöös mõlema asutusega leitakse võimalused, kuidas seda kõige vähem merekeskkonda ja veeliiklust häirides teha saaks.

Eelnõu § 5 punktidega 9 ja 11 on seotud seletuskirja sissejuhatavas osas selgitatud reformi järelkaja, mille alusel tehakse korrektiivid, kui hiljem arvamuse muutumise või praktika käigus ilmnenud täpsustuse vajadusega. Kaitseväge korralduse seaduse ja teiste seaduste muutmise seaduse (Politsei- ja Piirivalveameti laevade üleandmine Kaitseministeeriumi valitsemisalasse) 572 SE koostamisel oli üks lähtepunkte, et laeva kaptenil või muu veesõiduki juhil on või peaks olema üks kontaktpunkt, kelle poole ta saab merel olles pöörduda, kuid hiljem praktika käigus on selgunud, et nii see siiski ei ole. Ühtset kontaktpunkti ei ole ning laeva kaptenid ja muude veesõidukite juhid ei suhtle üksnes ühe kontaktpunktiga (JRCC⁶⁶ Tallinnaga), vaid olenevalt teemast kas mereväe või JRCC Tallinnaga

⁶⁵ Märkus: Sama kommenteeritud väljaande § 54 selgituste punktis 2 on kommenteeritud, et põhiseaduslik kord moodustab avaliku korra tuuma. Põhiseadusliku korra hulka kuuluvad need avalikku korda tagavad normid, mis loovad riigi võimaluse eksisteerida ja ühiskonnasuhteid reguleerida.

⁶⁶ Engl Joint Rescue Coordination Centre – lennu- ja merepääste koordinatsioonikeskus.

(vastavalt kas raadiokanal 69 või 16, harva ka digitaalsel kanalil 70). Seega tuleb vastavad parandused teha ka MSOS-is, et isikud teavitaks õiget asutust, ning samas tagada teatud juhtudel paindlik suhtlemisviis. Ühtlasi tuleb märkida, et kui näiteks laeva kapten ei teavita avastatud merereostusest või sellest, et ta selle ise tekitas, Kaitseväele, vaid JRCC Tallinnale, tuleb lugeda teade edastatuks, sest JRCC Tallinn edastab teate õigele asutusele ehk Kaitseväele, kes saab nii teate kätte.⁶⁷ Kui teadet üldse ei edastata, tuleb see lugeda teavitamiskohustuse rikkumiseks.

Eelnõu § 5 punktiga 9 asendatakse kahes eri paragrahvis tekstiosa „politseiasutusele“ tekstiosaga „Politsei- ja Piirivalveametile või Kaitseväele“ – § 45 lõikes 12 ja § 90⁴ lõikes 1. Kehtiva § 45 lõikega 12 pannakse laeva kaptenile või väikelaeva või muu veesõiduki juhile kohustus kohe teatada õhuliini, kaabli, torujuhtme või muu hüdrotehnilise rajatise kahjustamisest politseiasutusele ja Transpordiametile ning võimaluse korral rajatise valdajale. Paragrahv 90⁴ on aga vastutuse peatükis ning selles sätestatakse, et kui laeva kapten või väikelaeva või muu veesõiduki juht jätab õhuliini, kaabli, torujuhtme või muu hüdrotehnilise rajatise kahjustamisest teavitamata, on tegu seaduse rikkumisega. Nimetatud juhul peab jääma laeva kaptenile või muu veesõiduki juhile paindlikkus otsustada, kummale raadiokanalile ta sellest teatab, tõenäoliselt pigem Kaitseväe kasutuses olevale raadiokanalile 69. Oluline on, et teave edastatakse, sest siis saab kiiresti reageerida, et objekt korda teha, samuti teatada teistele merel liiklejatele, mis piirkonnas sõites tuleb ettevaatlik olla. Tegemist on sätete väljakujunenud praktikaga kooskõlla viimisega, mitte uue kohustuse loomisega.

Eelnõu § 5 punktid 10 ja 12 on omavahel seotud ankruaalal või sadama reidil olevale laevale teenust osutavate laevadega. Ankruaalal või sadama reidil olevale laevale teenust pakkuv ja osutav laev või väikelaev (edaspidi *reiditeenust osutav laev*), peab olema varustatud nõuetele vastava A-klassi AIS-seadmega, kui ankruala või reid asub kaugemal kui üheksa meremiili rannajoonest, ning vähemalt B-klassi AIS-seadmega, kui ankruala või reid asub lähemal kui üheksa meremiili rannajoonest (eelnõu § 5 punkt 10). Sätte asukoht on valitud ökonoomiat silmas pidades. Juhul, kui panna nõue MSOS § 53¹ lõike 3 ette, oleks vaja muuta ka lõiget 3 selleks, et välistada nende laevade puhul AIS-seadme paigaldamise nõue, mis on loetletud lõike 3 punktis 2 (see punkt tühistaks eespool oleva nõude).

A- ja B-klassi AIS-seadmed erinevad võimsuse poolest. B-klassi AIS-seadme tavaline võimsus on 2–5 W ja A-klassi AIS-seadmetel 12,5–25 W, millest oleneb ka nende levi kaugus merel – B-klassi AIS-seadme maksimaalne levi kaugus, et suudaks veel AIS teadet edastada, on kuni üheksa meremiili, A-klassi AIS-seadmetel piirangut ei ole. Enamus Eesti sisemeres ja territoriaalmeres asuvatest ankrualadest ja reididest jäävad kuni üheksa meremiili ulatusse, mistõttu ei ole mõistlik kehtestada kõikidele ühtset nõuet A-klassi AIS-seadme kehtestamiseks, kui reiditeenust osutav laev või väikelaev ei sõida kaugemale kui üheksa meremiili rannajoonest. See on piisav kaugus, et B-klassi AIS-seadet omav laev või väikelaev on veel levis. B-klassi AIS-seadmed on ka odavamad A-klassi AIS-seadmetest.

Juhul, kui laeval või väikelaeval juba ei ole peal nõuetekohast AIS-seadet ning ta osutab reiditeenust juba enne kõnesoleva eelnõukohase seaduse jõustumist ja jätkab seda ka hiljem, antakse üleminekuaeg kuus kuud, mille jooksul ta peab nõuetekohase AIS-seadme (kas A- või B-klassi AIS-seade) laeval või väikelaeval kasutusele võtma (eelnõu § 5 punkt 12). Kuna AIS-seadmed ei ole kuigi kallid⁶⁸, on kuus kuud piisav aeg, et iga reiditeenust osutava laeva või väikelaeva omanik jõuaks soetada nõuetekohase AIS-seadme ja paigaldada selle laevale või väikelaevale. Eelnõu koostamise ajal on teada seitse laeva ja väikelaeva, kes praegu reiditeenust osutavad ja keda see nõue puudutab.

⁶⁷ Teabe edastamise põhimõte, kui see on kogemata saadetud valele adressaadile, tuleneb haldusmenetluse seadusest (vt nt § 15 lõige 4).

⁶⁸ Hinnad algavad B-klassi AIS-seadmel mõnesajast eurost olenevalt tootjast ja sellest, mis lisafunktsioone veel tahetakse, ning A-klassi AIS-seadmel paari tuhandest eurost.

Eesmärk on paremini jälgida piirirežiimist kinnipidamist ehk teha järelevalvet riigipiiri ja piiripunkti vahelisel alal ning tagada tõhusamalt õiguskord Eesti merealal. Järelevalvet ei tehta üksnes sadamas või sisemeres, vaid ka territoriaalmeres. Kuna osa reidikohti asub navigatsioonihooajal väga tiheda väikelaevaliiklusega piirkonnas, on vaja neid laevu eristada teistest laevadest ja väikelaevadest, kellel ei ole AIS-seadme paigaldamise kohustust, et saada parem ülevaade sellest, milliseid laevu reiditeenust osutavad laevad teenindavad ning kas peetakse kinni kõikidest nõuetest, sealhulgas kehtestatud sanktsioonidest.

Teenuseid osutavad vastava tegevusloaga ettevõtted, kasutades selleks spetsiaalseid laevu, mille kogumahtuvus võib jääda alla 300 ja millel seega ei ole kohustust paigaldada AIS-seadet. Reidil peatuvatele laevadele osutatakse eri teenuseid, nagu:

- 1) isikute transport laevalt piiripunkti või piiripunktist laevale (meeskonnaliikmete vahetus, eri inspektorite pardale toimetamine, jäälootside transport);
- 2) laevade varustamine kütuse (punkerdamine), määrdeainete või muu kaubaga, mida on vaja selleks, et jätkata laeva edasist transiiti merel;
- 3) laevadelt jäätmete vastuvõtmine (pilsivesi ja muud jäätmed, mis tekivad laeva normaalsel käitamisel).

Eelnõu **§ 5 punktiga 11** uuendatakse § 72 lõike 1 sõnastust. Tegemist on sätete väljakujunenud praktikaga kooskõlla viimisega, mitte uue kohustuse loomisega. Kehtiva sõnastuse järgi on laevaõnnetuse korral Eesti riigilippu kandva laeva kapten või reeder kohustatud teatama õnnetuse asjaoludest viivitamata Transpordiametile ja Ohutusjuurdluse Keskusele. Eesti merealadel ja sisevetel toimunud laevaõnnetusest on kapten, reeder või laevaagent kohustatud teatama viivitamata politseiasutusele ning kui õnnetusega kaasneb reostus või selle oht, siis ka Keskkonnaametile. Politseiasutus teatab laevaõnnetusest viivitamata Kaitseväele, Transpordiametile ja Ohutusjuurdluse Keskusele.

Sõnastuse muutmise eesmärk on teha see lühemaks, sätestada õiged asutused, keda tuleb laevaõnnetusest teavitada, ning jätta välja asutustevaheline suhtlus, mida saab teha kas rakendusakti tasemel või asutustevahelise kokkuleppega. Praegusel juhul on asutustevaheline teavitamine paika pandud Vabariigi Valitsuse 30. juuni 2022. a määrusega nr 65 „Otsingu- ja päästetööde tegemise kord Eesti päästepiirkonnas ning reostuse avastamise ja likvideerimise kord Eesti merealal ja piiriveekogudel“ (vt nt § 10 lõige 3, § 18 lõige 2), samuti asutustevahelise kokkuleppega.

Uues sõnastuses vahetavad asukohta lõike esimene ja teine lause. Uue sõnastuse kohaselt on laeva kapten, reeder või laevaagent kohustatud teatama Eesti päästepiirkonnas toimunud laevaõnnetusest viivitamata PPA-le (ehk JRCC Tallinnale). Laevaõnnetuse korral on Eesti riigilippu kandva laeva kapten või reeder kohustatud õnnetuse asjaoludest teatama viivitamata Transpordiametile ja Ohutusjuurdluse Keskusele. Muudatus otsustati teha seetõttu, et inimelude päästmine on alati esikohal ning seejärel saab juba teavitada õnnetuse asjaoludest Transpordiametit ja Ohutusjuurdluse Keskust.

§ 6. Riigikaitseaduse muutmine

Eelnõu **§-ga 6** täiendatakse RiKS-i uue peatükiga ⁶², millega luuakse sõjavangide kinnipidamist puudutav regulatsioon riigisisesse õigusesse.

Sõjavangide kinnipidamisel ja kohtlemisel tuleb lähtuda sõjavangide kohtlemise 12. augusti 1949 Genfi (III) konventsioonist (edaspidi ka GC III), mille Eesti Vabariigi Ülemnõukogu ratifitseeris

24.08.1992⁶⁹. Tegemist on konventsiooniga, mida kohaldatakse relvakonflikti ajal, mis tähendab, et eelnõuga loodava sõjavangide kinnipidamist puudutava regulatsiooni rakendamise ajal on riigisiselt eelduslikult välja kuulutatud sõjaseisukord.

Sõjaseisukorras on Kaitseväge ülesanne tagada kontroll riigi territooriumil, rakendada kaitsevõimeid agressiooni tõrjumiseks ningkaitsta riigi terviklikkust ja suveräänsust kõigi olemasolevate sõjaliste vahenditega. Kriisideks, ka sõjaks, valmistumisel ja kriiside lahendamisel lähtub Eesti ülesannete jäävuse põhimõttest: kõik asutused ja isikud täidavad oma rolli nii tavaolukorras kui kriisi- ja sõjaajal. Kaitseväge sõjaliste eesmärkide saavutamiseks on laia riigikaitse toimimine ja toetus sõjaliste eesmärkide saavutamisele hädavajalik.

Relvakonflikti raames rahvusvahelise humanitaarõiguse normide rakendamise täpne riigisisene rakendamise kord tuleb kõiki asjakohaseid osapooli kaasates välja töötada rahuajal. Vastutavate asutuste selge kindlaksmääramine võimaldab Kaitseväel keskenduda oma sõjaaja põhiülesande täitmisele.

Sõda Ukrainas käivitas ka Eestis riigisisese seadusandluse ülevaatamise, et tagada kriisivalmidus, kuid sõjavangidega seonduv on riigisisese õigusega seni täpsemalt reguleerimata. Ka töökorralduslikult ei ole seni asutuste vahel välja töötatud lahendust sõjavangide pikaajaliseks ehk kauemaks kui 48-tunniliseks kinnipidamiseks ega määratletud asutuste pädevust.

Sõjavangi mõiste

Loodavas peatükis sätestatakse sõjavangi mõiste eelnõukohase RiKS §-s 87⁷.

Sõjavangina käsitletakse sõjavangide kohtlemise 12. augusti 1949 Genfi (III) konventsiooni artikli 4 punktides a ja b nimetatud isikuid.

Eelnimetatud konventsioonis on sätestatud sõjavangide kohtlemise ja kaitse põhimõtted, mida konventsiooniosaline peab relvakonflikti raames järgima. Genfi (III) konventsiooni artikkel 4 loetleb kategooriad isikuid, keda tuleb vangi langemise korral kohelda sõjavangina. Eelkõige on need konfliktiosalise relvajõudude liikmed, samuti nende relvajõudude koosseisu kuuluvate maakaitseväge või vabatahtlike väeüksuste liikmed. Samuti muude maakaitseväge ja vabatahtlike väeüksuste liikmed, sealhulgas organiseeritud vastupanuliikumistest osavõtjad, kes tegutsevad oma territooriumil või väljaspool seda, ka juhul, kui see territoorium on okupeeritud. Sellised maakaitsevæed või vabatahtlike väeüksused, sealhulgas organiseeritud vastupanuliikumised, peavad vastama järgmistele nõuetele: (a) neid juhivad isik, kes vastutab oma alluvate eest; (b) nad kannavad kindlaid kaugelt eristatavaid eraldusmärke; (c) nad kannavad relvi avalikult; (d) nad järgivad sõjapidamise seadusi ja tavaid. Sõjavangi staatuse tuvastab Kaitseväge, juhindudes asutusesisestest regulatsioonidest ja muudest rahvusvahelistest juhistest (eelkõige NATO standarditest ja rahvusvahelise õiguse nõuetest).

Sõjavangid kuuluvad rahvusvahelise õiguse mõttes eriliselt kaitstud isikute alla, mis tähendab, et sõjavangidele tuleb tagada muu hulgas minimaalsed elamistingimused, kui nad langevad vastaspoole kätte vangi. Järgida tuleb konventsiooni nõudeid ja tagada, et sõjavangide kinnipidamisel toimitakse kooskõlas rahvusvahelise õiguse nõuetega. Selleks tuleb leida sobiv kinnipidamisasutus sõjavangide pikaajaliseks hoidmiseks kuni relvakonflikti lõpuni või muu poliitilise, kinnipidamist lõpetava otsuseni.

⁶⁹ Eesti Vabariigi ühinemisest Rahvusvahelise Punase Risti ja Punase Poolkuu Seltside Liiga konventsioonide ja lisaprotokollidega. – RT 1992, 34, 447.

Ülesannete jaotuse kindlaksmääramine seaduse tasandil

Loodavas peatükis sätestatakse Kaitseministeeriumi ning Justiits- ja Digiministeeriumi vastutusalad sõjavangide kinnipidamisel. Eelnõukohane RiKS § 87⁸ lg 1 sätestab, et sõjavangide kinnipidamine toimub Kaitseministeeriumi, Justiits- ja Digiministeeriumi ning nende valitsemisala asutuste koostöös.

Eelnõukohane RiKS § 87⁸ lg 2 sätestab sõjavangide kinnipidamisega seotud Kaitseministeeriumi vastutusalala. Relvakonflikti olemusest tulenevalt võtavad sõjavange eelkõige kaitseväelased, mistõttu on ka sõjavangide lühiajaline kinnipidamine ja sellega seotud toimingud Kaitseväge pädevuses. Kinnipidamise õiguspärasuse ja sõjavangi staatuse määramise eest vastutab samuti Kaitseväge. Kaitseväel puudub samas võimekus isikute pikaajaliseks kinnipidamiseks. Seadusega määratud põhiülesannetest tulenevalt saavad laiapidse riigikaitse põhimõttele tuginedes seda rolli täita Justiits- ja Digiministeeriumi haldusalas olevad vanglad ja vanglateenistus.

Sõjavangide lühiajaline kinnipidamine hõlmab peamiselt tegevusi lahinguväljal, sõjavangi kohta andmete kogumist ja nende andmete registreerimist, esmaabi andmist, suhtlust pikaajalise kinnipidamiskohaga, edasist konvoeerimist üldjuhul vangla territooriumil olevasse pikaajalise kinnipidamise kohta jm. Kaitseväge vastutada on see, et sõjavangide transport oleks võimalikult ohutu ja toimuks võimalusel isiku kinnipidamisest 48 tunni jooksul. Kaitseväge vastutab ka muus osas sõjavangide transpordi eest, näiteks kui sõjavangi on vajalik evakueerida või transportida pikaajalisest kinnipidamiskohast haiglasse.

Eelnõukohase RiKS § 87⁸ lg 3 alusel vastutab Justiits- ja Digiministeerium sõjavangide pikaajalise kinnipidamise korraldamise eest. Justiits- ja Digiministeerium võimaldab sõjavangide pikaajaliseks kinnipidamiseks kasutada vanglate taristut. Eelkõige on tõenäoline vajadus Tallinna ja Tartu vangla kasutamise osas. Vanglate taristu kasutamiseks sõjavangide kinnipidamise eesmärgil võib Justiits- ja Digiministeeriumil kriisiplaanides ette näha tavavangide ümberpaigutamise või vabastamise korra sõjaseisukorra ajal. Justiits- ja Digiministeerium vastutab sõjavangide pikaajalise kinnipidamise korraldamise eest, sh rakendab vanglateenistust sõjavangide kinnipidamisel, ning vajadusel tagab vanglate ümberehitamise, et need vastaksid GC III nõuetele. Sealjuures ei vastuta Justiits- ja Digiministeerium sõjavangidele tervishoiuteenuste osutamise eest. Tervishoiuteenuste osutamist sõjavangidele korraldab eelnõukohase RiKS § 87¹¹ lg 1 järgi Tervisekassa.

Sõjavangide pikaajaline kinnipidamine toimub kuni sõjaseisukorra lõppemiseni või muu poliitilise ja kinnipidamist lõpetava otsuseni. Vanglate taristu määratakse sõjavangide pikaajalise kinnipidamise eelistatud asukohaks, kuid juhul, kui vanglate taristut ei ole võimalik kasutada, määratakse eelnõukohase RiKS § 87⁸ lg 4 järgi alternatiivasukohad Vabariigi Valitsuse korraldusega.

Sõjavangidega seotud muude võimalike, eelnõuga reguleerimata tegevuste vastutuse määramisel lähtutakse Vabariigi Valitsuse seadusest.

Pikaajalise kinnipidamise koht ja senine Ukraina praktika

Rahvusvahelise õiguse kohaselt tuleb sõjavangidele tagada nõuetele vastavad pikaajalise kinnipidamise tingimused.

Sõjavangide hoidmine vanglates on tekitanud rahvusvahelise õiguse mõistes olulisi küsimusi, kuna GC III artikli 22 kohaselt on keelatud sõjavange paigutada kinnipidamisasutustesse.⁷⁰ Ukraina praktika ja Rahvusvahelise Punase Risti Komitee poolt konsulteerimise käigus antud selgitused näitavad, et kinnipidamisasutuste kasutamine ei ole keelatud, kui neid kasutades järgitakse rahvusvahelise õiguse nõudeid. Ukrainal on Lvivi regioonis üks alaline sõjavangilaager, mis on üles ehitatud endise kinnipidamisasutuse taristul. Ka ÜRO inimõiguste ülemvoliniku büroo on selle kasutamise heaks kiitnud.⁷¹

Kinnipidamisasutuste kasutamise piiranguid tuleb rakendada üksnes siis, kui vanglad täidavad kinnipidamisasutuse funktsiooni.⁷² Kui vangla taristut kasutatakse teisteks funktsioonideks, muu hulgas sõjavangide kinnipidamiseks kooskõlas konventsiooniga, ei ole tegemist GC III artiklite 22 ja 97 rikkumisega. Vanglate taristu kasutamise lubatusele viitab ka ÜRO projektiteenuste büroo⁷³ oma vanglate planeerimise suunistes, mille järgi võib sõjavangide kinnipidamiseks kasutada olemasolevat taristut, kui eraldi laagrite loomine on võimatu või ebapraktiline. Tingimuseks on see, et tavavangid ja sõjavangid tuleb üksteisest täielikult isoleerida ning sõjavange tuleb kohelda kooskõlas konventsiooni nõuetega.

Seejuures on tähtis, et sõjavange ei tohi kohelda samaväärselt tavavangidega, vaid neile tuleb tagada nende sõjaline väärikus ja au. Seetõttu tuleb tagada nende eraldatus ning erikohtlemine. Eraldamine on oluline, sest sõjavange ei hoita kinni karistamise põhimõttel, samuti selleks, et hoida ära tavavangide ja sõjavangide vahelisi konflikte.

Vangla taristut on sõjavangide pikaajaliseks kinnipidamiseks lubatud kasutada juhul, kui vangla olmetingimused vastavad konventsioonist tulenevatele nõuetele, millele tänapäeva vanglad üldiselt peavad vastama. Sõjavangidel on lubatud vabalt vangla territooriumil liikuda ja nende tubasid või kambreid ei lukustata katkematuks perioodiks. Samuti peavad sõjavangid olema täielikult eraldatud tavavangidest ning vangla ei tohi asuda lahingutsoonis ega ohtlikus piirkonnas.⁷⁴ Sealjuures tuleneb GC III-st erisus, mille kohaselt peab sõjavangide pikaajalise kinnipidamise koha juht olema ohvitseri auastmes isik.⁷⁵ Eesti vanglate vastavuse tagamiseks GC III nõuetele võib olla vajalik vanglate mõningane ümberehitamine.

Regulatsiooni väljatöötamisel on võetud eeskujuks asutustevaheline pädevuste jaotus Ukrainas. Ukraina jaotas sõjavangide haldamise ülesanded eri institutsioonide vahel. 2022. aasta alguses laiendati Ukraina justiitsministeeriumi ülesandeid ja sõjavangide haldamisega seotu jäi

⁷⁰ Sõjavangide kohtlemise 12. augusti 1949 Genfi (III) konventsiooni artikkel 22. Kommenteeritud väljaanne 2022. [IHL Treaties - Convention \(III\) relative to the Treatment of Prisoners of War. Geneva, 12 August 1949.](#)

⁷¹ Probleemid, mida ÜRO inimõiguste ülemvoliniku büroo nimetas, on seotud olmetingimustega, mitte asjaoluga, et tegemist on endise kinnipidamisasutusega. <https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/countries/ukraine/2023/23-03-24-Ukraine-thematic-report-POWs-ENG.pdf>.

⁷² Sõjavangide kohtlemise 12. augusti 1949 Genfi (III) konventsiooni artiklid 22 ja 97. Kommenteeritud väljaanne 2022. [IHL Treaties - Convention \(III\) relative to the Treatment of Prisoners of War. Geneva, 12 August 1949.](#)

⁷³ UNOPS. Technical guidance for prison planning. Technical and operational considerations based on the Nelson Mandela Rules, 2016. <https://bip.brpo.gov.pl/sites/default/files/%2FPlanowanie%20i%20budowa%20wi%C4%99zie%C5%84%20%28UNOPS%2C%202016%29.pdf>.

⁷⁴ Sõjavangide kohtlemise 12. augusti 1949 Genfi (III) konventsiooni artikkel 22. Kommenteeritud väljaanne 2022. [IHL Treaties - Geneva Convention \(III\) on Prisoners of War, 1949 - Commentary of 2020 Article | Article 25 - Quarters | Article 25.](#)

⁷⁵ *Ibid*, artikkel 39.

justiitsministeeriumi vastutada.⁷⁶ Ukraina kaitseministeeriumi roll on aga sealjuures piiratud kahe peamise tegevusega: vastutada ainult sõjavangide kinnipidamise ja nende transpordi eest pikaajalise kinnipidamise asutusse või kohta. Esialgu hoitakse kõiki sõjavange justiitsministeeriumi hallatavas kinnipidamiskeskustes (ingl *designated detention facilities*), pärast mida viiakse kinnipeetud sõjavangilaagritesse.⁷⁷ Kinnipeetud sõjavangide transpordi kinnipidamiskeskustesse korraldab Ukraina sõjaväepolitsei.⁷⁸ Sõjaväepolitsei ülem suhtleb justiitsministeeriumiga vangilaagrite täituvuse ja asukohavaliku küsimustes.

2025. aasta õppuse Siil raames on harjutatud sõjavangide viimist pikaajalise kinnipidamise kohta ehk vangla hoonesse. Sõjaväepolitsei toimetab sõjavangid Viru ja Tartu vanglasse, kus vanglateenistus tegi esmased menetlustoimingud. Samuti olid tagatud vajalikud kontaktid, et üleandev üksus saaks vanglaga otse suhelda ja tegevust koordineerida.

Vabariigi Valitsuse määrus

Eelnõu sätestab volitusnormi (RiKS § 87⁸ lg 5) Vabariigi Valitsuse poolt rakendusakti andmiseks, mille alusel saab määruks kehtestada Kaitseministeeriumi ning Justiits- ja Digiministeeriumi tegevuste täpsema korralduse, tingimused ja korra. Volitusnorm on dispositiivne, et tagada Vabariigi Valitsusele paindlikkus sõjavangide kohtlemist reguleerivate sätete kehtestamisel.

Eelnõukohane RiKS § 87⁸ lg 6 täpsustab, et Vabariigi Valitsuse määruks võib sätestada näiteks nii pikaajalise kinnipidamise koha valiku, kasutamise tingimuste ja tegevuse korraldamise küsimused. Samuti määratakse, kellel on pädevus otsustada konkreetse vangla kasutamine ja selle kasutamise lõpetamine sõjavangide pikaajaliseks kinnipidamiseks. Kuna sõjavangidega tegelev personal peab tundma asjakohaseid rahvusvahelise õiguse nõudeid (esmajärgus GC III tulenevaid sõjavangi kohtlemise põhimõtteid), võib Vabariigi Valitsuse määruks ette näha neile väljaõppe andmise korra.

Lisaks täpsustatakse Kaitseväge pädevust sõjavangi staatuse määramisel, nõuded arvestuse pidamisel ja nõuded kinnipidamist korraldavale personalile. Rakendusaktis võib ette näha transporti puudutava infovahetuse korra, transpordiliigi valiku otsustuspädevuse ja muud sellega seotud tingimused.

Sõjavangidele tervishoiuteenuste osutamise korraldamine

Genfi III konventsiooni artikli 30 alusel tuleb tagada sõjavangidele vangilaagris vajalik arstiabi. Igas laagris peab olema korralik haigla, kus sõjavangide eest vajalikul määral hoolitsetakse ja neid kohaselt toidlustatakse.⁷⁹ Lisaks tuleb sõjavangile vajaduse korral tagada vajalik eraldatus nakkus- ja vaimuhaigetest. Sealjuures tuleb sõjavange hoidval riigil endal tasuda ravikulud ning kulutused sõjavangide tervise hoidmiseks vajalikele seadmetele.

Sõjavangidele tuleb teostada vähemalt kord kuus arstlik läbivaatus, mille raames kontrollitakse ka sõjavangi kehakaalu. Eesmärk on jälgida sõjavangide üldist terviklikku seisundit, toitumust ja puhtust ning avastada nakkushaigusi, eriti tuberkuloosi, malaariat ja suguhaigusi.⁸⁰

⁷⁶ Regulation of the Ministry of Justice of Ukraine, approved by the Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine № 228, 02.07.2014. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/228-2014-%D0%BF#Text>.

⁷⁷ Voluntary report on implementation of international humanitarian law. Ministry of Defence of Ukraine, 2024, lk 59.

⁷⁸ *Ibid*, lk 61.

⁷⁹ 1949. a Genfi III konventsiooni artikkel 30.

⁸⁰ 1949. a Genfi III konventsiooni artikkel 31.

Genfi III konventsioon täpsustab, et igas vangilaagris ei pea olema sellisel tasemel meditsiiniüksust, mis vastaks kirurgiliste erialadega haigla tasemele. Vangilaagris olev meditsiiniüksus peab suutma pakkuda esmaabi väiksemate vigastuste korral ja tavapäraselt arstiabi ravitavate haiguste puhul. Samuti loetakse piisavaks, kui olemasolevad ruumid, inventar ja personal on mehitatud sellisele tasemele. Kui sõjavangidel on vaja kirurgilist sekkumist või statsionaarset arstiabi, tuleb suunata nad raviuasutusse, mis on selleks mõeldud.⁸¹ Transpordi vanglahoonest pikaajalisse raviuasutusse teostab Kaitseväge.

Tervishoiuteenuste korraldamine toimub eelnõukohase RiKS § 87¹¹ lg 1 järgi Sotsiaalministeeriumi ja selle valitsemisala asutuste, täpsemalt Tervisekassa kaudu. Alates 2024. aastast vastutab Tervisekassa VangS §-de 49 ja 52 järgi tervishoiuteenuste osutamise eest vanglas. Kuna esmane valik sõjavangide pikaajaliseks kinnipidamiseks on vanglate taristu, on mõistlik, et ka sõjavangidele tervishoiuteenuste osutamise eest vastutab Tervisekassa. Sõjavangidele tervishoiuteenuste osutamise ja selle korraldamise täpsema ulatuse, korra ja teenuste loetelu võib eelnõukohase RiKS § 87¹¹ lg 2 järgi sätestada Vabariigi Valitsuse määruses. Lisaks võib sätestada nimetatud määruses tervishoiuteenuste osutamise alternatiivasukohas.

Sõjavangide üle arvestuse pidamine

Lisaks luuakse uus paragrahv sõjavangide üle arvestuse pidamiseks ja registreerimiseks. GC III artiklitega 122–125 pannakse konventsiooniosalistele kohustus koguda sõjavangide kohta käivat teavet.⁸² Kohustuse eesmärk on tagada, et kinnipeetavate isikuandmed, tervislik seisund, auaste, sünniaeg ja muu isiklik teave oleksid kinnipidamise eest vastutava riigi infosüsteemides kättesaadavad. Lisaks peab riigil olema pidev ülevaade sõjavangide arvust. Selline teave on oluline nii julgeolekukaalutlustel, pikaajalise kinnipidamise korraldamisel ressursside plaanimiseks kui ka koostööks rahvusvaheliste organisatsioonidega.

Sõjavangide üle arvestuse pidamiseks saab kasutada vangistusseaduse § 5¹ lõike 3 alusel kehtestatud andmekogu.⁸³ Tegemist on kasutuses oleva, andmekaitseõuetele vastava registriga, mida saaks kasutada ka sõjavangide üle arvestuse pidamiseks. Registri arendamisel arvestatakse võimalusega luua tulevikus alaregistreid sõjavange puudutava info talletamiseks. Et nimetatud registrit saaks sõjavangide üle arvestuse pidamiseks kasutada, tuleb teha vastavad muudatused VangS-i, täiendades kinnipeetavate, vahistatute, arestialuste ja kriminaalhooldusaluste andmekogu reguleerivaid sätteid.

Distsiplinaarmenetluste puhul juhendatakse eelnõukohase RiKS § 87¹⁰ järgi kaitseväge teenistuse seaduse alusel kehtestatud Kaitseväge distsiplinaarmäärustikut.

§ 7. Riigipiiri seaduse muutmine

Eelnõu § 7 punktidega 1 ja 2 täiendatakse RiPS § 11⁴ lõikeid 1 ja 1¹, lisades nendesse uue riikliku järelevalve erimeetme, mida võib kohaldada piirirežiimi tagamisega, sealhulgas riigipiiri valvamisega, ja piirikontrolliga seotud riikliku järelevalve teostamisel KorS-is sätestatud alusel ja korras. Selleks on KorS §-s 44 sätestatud erimeede – viibimiskeeld.

⁸¹ Sõjavangide kohtlemise 12. augusti 1949 Genfi (III) konventsiooni artikkel 30. Kommenteeritud väljaanne 2020, p 2228. – <https://ihl-databases.icrc.org/en/ihl-treaties/gcii-1949/article-30/commentary/2020?activeTab>.

⁸² 1949. a Genfi III konventsiooni artiklid 122–125.

⁸³ Vabariigi Valitsuse 1. märtsi 2018. a määrus nr 19 „Kinnipeetavate, vahistatute, arestialuste ja kriminaalhooldusaluste andmekogu põhimäärus“. RT I, 02.07.2024, 2. [Kinnipeetavate, vahistatute, arestialuste ja kriminaalhooldusaluste andmekogu põhimäärus, Riigi Teataja](#).

Praegu on lubatud mõlema nimetatud lõike kohaselt rakendada meetmeid, mis on sätestatud KorS §-des 30 (küsitlemine ja dokumentide nõudmine), 31 (kutse saatmine ja sundtoomine), 32 (isikusamasuse tuvastamine), 33 (isikusamasuse tuvastamine erilise tuvastusmeetmega), 45 (sõiduki peatamine), 46 (isiku kinnipidamine), 47 (turvakontroll), 48 (isiku läbivaatus), 49 (vallasasja läbivaatus), 50 (valdusesse sisenemine), 51 (valduse läbivaatus), 52 (vallasasja hoiulevõtmine) ning 53 (hoiulevõetud vallasasja müümine või hävitamine).

Viibimiskeelu meetme kehtestamise vajadus on seotud riigipiiri valvamisega ning aitab vajaduse korral tagada patrull- ja vaatlustegevust maismaal, merel ja piiriveekogudel eesmärgiga ennetada, selgitada välja ja tõkestada selleks mitte ettenähtud kohas ja ajal toimuv piiriületus ning piiriülene kuritegevus, sealhulgas isikute ja kauba ühendusevälisest riigist Eestisse ja Eestist ühendusevälisesse riiki ebaseaduslik toimetamine territoriaal- ja sisemerel ning piiriveekogudel, ja riigis viibimise õiguslike aluste kontrollimine. Nagu lähiajalugu näitab, kasutatakse näiteks ebaseaduslikku rännet üha enam ühe vahendina riikide vastu ning seetõttu peab ka riigipiiri valvamisel ja kaitsmisel olema PPA-l ja Kaitseväel võimalik rakendada meetmeid, mis tagavad eduka riigipiiri valvamise ja kaitsmise. Näitena toodud juhul aitab sündmust lahendada muu hulgas viibimiskeelu kohaldamine teatud alale (nt piirivööndis), et ebaseaduslikku piiriületust tõkestada ja piirivahejuhtumeid lahendada. Viibimiskeelu kehtestamise alused tulenevad KorS-i § 44 lõikest 1. Juhul, kui viibimiskeeldu tuleb kohaldada üle 12 tunni, teeb sellise otsuse prefekt, kui otsus puudutab maismaapiiri ja piiriveekogusid, ning Kaitseväe juhataja⁸⁴ või tema volitatud isik, kui otsus puudutab merepiiri.

Eelnõu § 7 punktiga 3 tunnistatakse kehtetuks RiPS-i § 14 lõike 1 punkt 6. Paragrahv 14 reguleerib sisenemist sisemerre, sadamasse ja piiriveekogusse. Selle lõike 1 punkt 6 sätestab, et välisriigi tsiviillaev võib sisemeres läbida, sinna siseneda või sealt väljuda punkerdamiseks. Sama paragrahvi lõige 1¹ sätestab, et lõikes 1 nimetatata juhtudel võib välisriigi tsiviillaev sisemeres läbida, sinna siseneda või sealt väljuda Kaitseväe nõusolekul. See tähendab, et kehtiva sõnastuse järgi ei pea laev küsima nõusolekut sisemeres punkerdamiseks. Punkerdamine on tegevus, mis halbade asjade kokkulangemise, hooletuse või tahtluse⁸⁵ tõttu võib põhjustada suure merereostuse. Merekeskkonna kaitse eesmärgil ei tohiks punkerdamine ega laevalt laevale ümberlaadimine⁸⁶ olla tegevused, mida võib lubada laevaldel ilma sellekohase kontrollita teha. Sisemere osa on rannale lähedal, mistõttu on suur oht, et tekkinud reostus jõuab kiiresti randa. Praegu on punkerdamine ja laevalt laevale ümberlaadimine reguleeritud Vabariigi Valitsuse 25. juuni 2020. a määrusega nr 51 „Merel, Narva jõel ja Peipsi järvel ohtlike ning kahjulike ainete käitlemise kord ja nimistu ohtlikest ainetest, mida ei ole lubatud sisemerel transiidina vedada“, aga sellest ei piisa, sest määrusega on küll kehtestatud sisemeres käitlemise⁸⁷ nõuded, kuid puudub kontrollimehhanism selle üle, millal seda tehakse ja kus. Näiteks Soomes on see reguleeritud, sealhulgas määratud punkerdamiseks lubatud asukohad. Seetõttu võetakse punkerdamine välja nende tegevuste hulgast, milleks välisriigi tsiviillaev ei pea saama Kaitsevält nõusolekut, et sisemerd läbida, sinna siseneda või sealt väljuda, samuti täpsustatakse vajaduse korral nimetatud määrust.

Eelnõu § 7 punktiga 4 muudetakse RiPS § 14 lõiget 1¹, asendades selles sõnad „kooskõlastatult Kaitseväega“ sõnadega „Kaitseväe nõusolekul“. Praegune sõnastus ei ole selge, sest kooskõlastamisest saadakse erinevalt aru. Mõeldud on siiski nõusoleku saamist, mitte lihtsalt teavitamist. Küsimus tekib näiteks, mida teha juhul, kui kooskõlastust ei saa, kas see on võrdne sellega, et nõusolekut ei ole, või võib laev ikkagi jätkata sisenemist sisemerre, sest ta on oma plaanist

⁸⁴ Kui muu korrakaitseorgani juht.

⁸⁵ Euroopa Liidu merendusjulgeoleku strateegias on nimetatud ühe võimaliku julgeolekuohuna.

⁸⁶ Tuntud kui STS (*ship-to-ship*).

⁸⁷ Käitlemine on punkerdamine, laevalt laevale ümberlaadimine ja laeva kütusest vabastamine. (Vabariigi Valitsuse 25.06.2020 määruse nr 51 § 2 punkt 1).

teavitanud. Seetõttu on oluline, et kõik osalised tõlgendaks sätet ühtemoodi – nõusoleku puudumisel ei ole sisemere läbimine, sinna sisenemine või sealt väljumine lubatud.

Eelnõu § 7 punktiga 5 täiendatakse RiPS-i § 14¹ uue lõikega 4¹, mille tulemusena lihtsustub laevaloa taotlemine Eestiga koostööd tegevate EL-i liikmesriikidele ja Euroopa Majanduspiirkonna (edaspidi EMP) riikidele kuuluvate laevade (nt Norra piirivalvelaevad) jaoks, samuti juhul, kui jäämurdetööd tellitakse välisriigist (nt Soomest, Norrast). Nimelt võimaldatakse EL-i liikmesriigi ja EMP riigi laevale, mis täidab ranniku- ja piirivalvefunktsiooni või teeb jäämurdetöid, anda mitmekordne laevaluba (nn aastane laevaluba). Kehtiva korra järgi ei ole Välisministeeriumil võimalik väljastada mitmekordset luba ja seetõttu peavad nimetatud laevad iga kord taotlema uue laevaloa. Kui eelnõukohane säte jõustub, võib liikmesriik või EMP riik taotleda nendele laevadele nn aastase laevaloa, mis vähendab muu hulgas Välisministeeriumi ametniku, EL-i liikmesriigi ja EMP riigi vastava ametniku töökoormust, samuti nende asutuste, kes loa taotlusi kooskõlastavad (nt PPA, Kaitseväge).

RiPS § 14¹ lõikes 1 sätestatud laevalube väljastatakse ka muudele laevadele, kuid nende puhul jäetakse kehtima kohustus taotleda iga kord, kui nad Eesti sisemerre sisenevad, uus laevaluba. Kuna laeva lastiks võivad olla tuumaseade või -relv või radioaktiivsed jäätmek, on oht ja risk üsna suured, mistõttu tuleb ette teada, et selline laev soovib Eesti sisemerre ja tõenäoliselt ka sadamasse tulla, valmistumaks võimalikeks õnnetusteks. Praktika on näidanud, et muid riigilaevu soovib sisemerre tulla harva, mistõttu puudub ka vajadus väljastada nendele nn aastaseid lubasid.

Eelnõu § 7 punktiga 6 täiendatakse RiPS-i uue §-ga 14², millega pannakse isikutele kohustus taotleda luba või saada nõusolek sise- ja territoriaalmeres toimuvateks veealusteks ja -pealseteks tegevusteks, mille tulemusena kogutakse või võidakse koguda andmeid merepõhja kohta, ning kui see kavandatav tegevus ei ole juba kas RiPS-i või muu seadusega (nt muinsuskaitseadusega⁸⁸, ehitusseadustikuga⁸⁹, sadamaseadusega) reguleeritud ja millel ei ole otsest seost rahumeelse läbisõiduga. Nõusoleku puudumisel ei ole nimetatud tegevused lubatud. Sellega on seotud omakorda eelnõu § 4, millega pannakse sarnane kohustus taristu omanikele ja valdajatele. See on kooskõlas ka UNCLOS artikli 79 lõikega 4.⁹⁰

Kohustuse võib jagada kaheks: 1) taristu ja rajatiste hooldamisega seotud tegevused ning 2) muud tegevused, mille tulemusena kogutakse või võidakse koguda andmeid merepõhja kohta, ning mida ei ole juba RiPS-i või muude seadustega reguleeritud (lõige 1). Sellised muud tegevused võivad olla näiteks otsing, mis ei ole seotud inimese päästmise ega vrakkide otsimisega (nt hobina); lõhkeainete asukoha kaardistamine ja otsimine; riigiasutuse korraldatav õppus, kus välisriigile kuuluvad laevad (nt piirivalvelaevad) ei sisene sisemerre, vaid jäävad ainult territoriaalmerre; merepõhja uuringud, mis ei ole teadusuuringud, jms.

Nagu eespool juba kirjeldatud, on mereolukorrateadlikkus kõige alus, et tagada meresõiduohutus, turvalisus ja merejulgeolek. See tagab, et nii Transpordiameti laevaliiklusteenindus (VTS)⁹¹ kui ka Kaitseväge teab, miks laev seisab just selle koha peal või liigub tavapärasest aeglasemalt, samuti seda, kui laev teeb või laevalt tehakse merealuse taristu hooldustöid või vaadeldakse allveeroboti või tuukri abil taristu seisukorda või tehakse muid tegevusi. Kui ei teata, miks laev seisab või liigub väga

⁸⁸ Näiteks vrakile sukeldumiseks loa taotlemisega seonduv on reguleeritud muinsuskaitseaduse §-ga 42.

⁸⁹ Näiteks tuulepargi rajamine, mille loa andmise menetlus on reguleeritud ja loaandja nimetatud ehitusseadustikuga.

⁹⁰ Artikli 79 lõige 4: „Käesolev osa ei mõjuta rannikuriigi õigust seada tema territooriumile või territoriaalmerre paigaldatavatele kaablitele või torujuhtmetele tingimusi ega jurisdiktsiooni kaablite ja torujuhtmete üle, mida ehitatakse või kasutatakse tema mandrilava uurimise või selle loodusvarade kasutamise eesmärgil või tema jurisdiktsiooni alla kuuluvate tehissaarte, seadmestike ja rajatiste käitamisel.“

⁹¹ *Ingl vessel traffic service.*

aeglaselt, võib see peale julgeolekuriskide mõjutada ka navigatsiooniohutust (meresõiduohutust). Navigatsiooniohutuse tagamiseks saab vajadusel teisi laevu hoiatada. Samuti aitab kaasa sellele, et Kaitseväge saab optimeerida patrull-laevade liikumise marsruute, kui on teada, kes, mida kuskil teeb, lisaks annab täiendava nn tööriista seadusega Kaitseväele antud ülesandega Eesti merealal veesõidukist või muust ujuvvahendist lähtuva elutähtsa teenuse toimepidevust tagavat taristut, samuti riigikaitseobjekti, sadamat või muud rajatist või seadmestikku ähvardava ohu ennetamiseks, väljaselgitamiseks ja tõrjumiseks või korrarikkumise kõrvaldamiseks.

Rannikuriigil on õigus (kooskõlas UNCLOS-i ja muu rahvusvahelise õigusega⁹²) kehtestada oma territoriaalmerest rahumeelset läbisõitu reguleerivaid õigusakte, mis käsitlevad: a) meresõidu ohutust ja laevaliiklust; b) navigatsioonivahendite ja -rajatiste ning muude vahendite ja rajatiste kaitset; c) kaablite ja torujuhtmete kaitset; d) mere elusloodusvarade kaitset; e) rannikuriigi kalapüüki reguleerivate õigusaktide rikkumise vältimist; f) rannikuriigi keskkonna kaitsmist ning selle reostamise vältimist, vähendamist ja kontrollimist; g) teaduslikke mereuuringuid ja hüdrograafilisi vaatlusi; h) rannikuriigi tolli-, maksu-, immigratsiooni- või sanitaarvaldkonna õigusaktide rikkumise vältimist.⁹³ Selleks, et rannikuriik saaks tõhusalt kontrollida kõigi loetelus olevate nõuete täitmist ja seda, ega neid ei rikuta, on kehtestatud kontrollivahendid, nagu loa taotlemine sise- ja territoriaalmeres toimuvateks tegevusteks või vähemalt nende tegevuste jaoks nõusoleku küsimine. Esimesel juhul tuleb esitada põhjalikumad andmed ja siis tehakse ka esmane taustakontroll julgeoleku tagamiseks. Loa taotlemise ja nõusoleku saamise menetlemisel kontrollitakse eelkõige nimetatud loetelu punktides a–d, g ja h olevate nõuete täitmist.

Taristu ja rajatiste hooldamisega seotud tegevusteks loa taotlemise ja andmise korra ning loa taotlemise vormi kehtestab riigikaitse korraldamise valdkonna eest vastutav minister (ehk kaitseminister) määrusega (lõige 3). Hooldustöödega seonduva alla arvatakse ka vaatlustegevus, mitte ainult reaalne toru või kaabli parandamine. Vaatlustegevus on näiteks allveeroboti või tuukri abil vee all oleva kaabli või toru ülevaatus. Kuna veepealne ja -alune taristu ning muud rajatised on sageli määratud riigi kriitiliseks taristuks, mis tagab elanikkonna kerksuse, on oluline saada rohkem teavet, kes teeb hooldustöid ja kas tegemist on usaldusväärse isikuga, sest enamasti ei tee taristu omanikud või valdajad neid töid ise, vaid need tellitakse. Ka praegu esitavad ettevõtjad andmed Kaitseväele ja nende alusel annab Kaitseväge nõusoleku. Tegelikult on sisuliselt tegu loa küsimisega. Kuna Kaitseväge soovib laeva ja isikute tausta kontrollida, kuid see võtab aega, kehtestatakse taotluse vorm ning taotlemise kord ja loa andmise kord, vältimaks olukorda, kus andmed esitatakse näiteks tund aega enne tööde algust. Kuna taotlus kas rahuldatakse või mitte ja muid haldusmenetluses olevaid õigusi, nagu loa peatamine või väljaantud loa kehtetuks tunnistamine, ei kasutata, siis seadusega taotluse esitamise või loa andmisega seonduvat rohkem ei sätestata. Praegune praktika näitab, et üldjuhul on hooldustööd kavandatud tegevus ja isegi kui on avastatud katkestus või anomaalia, ei minda töid tegema kohe, vaid nende ettevalmistamine võtab natuke aega, mille jooksul jõutakse ka esitada andmed Kaitseväele (sh on Kaitseväge juba eelnevalt teavitatud). Tööde sujuvamaks ja kiireks korraldamiseks, võib taotluse esitada ka suuliselt, kui hooldus- ja parandustöid tegev ettevõtja ja laev on kohe saadaval ning saab kohe merele minna töid tegema. Taotlus tuleb kirjalikult esitada tagantjärei esimesel võimalusel. Määruse koostamise käigus arutatakse nii Kaitseväge kui ka merealuse taristu omanikega, kuidas kiirelt tegutsemist vajavas olukorras kõige optimaalsemalt see lahendada (taotluse esitamisest siiski loobumata).

Taotleja on taristu või rajatise omanik või valdaja. Taotluses esitab ettevõtja järgmised andmed: 1) enda kontaktandmed; 2) tööde tegija (kontakt)andmed; 3) tööde toimumise aeg; 4) kasutatava

⁹² Näiteks COLREG, SOLAS, MARPOL.

⁹³ UNCLOS-i artikkel 21.

laeva lipuriik ja tüüp, samuti laeva nimi, kutsung ja registreerimisnumber; 5) laeva kapteni nimi ja laevapere liikmete arv; 6) lähtesadam enne Eesti territoriaal- või sisemerre sisenemist ning Eesti sihtsadam ja eeldatav sihtsadam viibimise aeg; 7) Eesti territoriaal- või sisemerre sisenemise kuupäev, eeldatav kellaaeg (GMT)⁹⁴ ja koordinaadid; 8) Eesti territoriaal- ja sisemeres sõitmise ja tööde tegemise skeem; 9) tööde eesmärk ja kasutatavad seadmed. Tööde käigus tehtud salvestiste (pildid, video) koopiad tuleb esitada mereväele.

Loa taotlemisest peaks olema vabastatud riigiasutused, kes täidavad neile seadusega (laias tähenduses) pandud ülesandeid merel, kuid nad peaks oma tegevusest siiski teavitama (lõige 2), et tagada mereolukorrateadlikkus. Tegevused, millest teavitada tuleb, on tegevused, mis on seotud merelise taristu, mõõte- ja uurimissüsteemide ning navigatsioonimärgistuse paigalduse ja hooldustöödega ning meremõõdistustega. Näiteks võib olla vaja täita navigatsiooniohutusega seotud ülesannet olukorras, kus laev on jätnud ankru vette ja selle asukoha tähistanud või teada andnud; siis Riigilaevastik kontrollib üle, kas ankur on vee all selle koha peal, mis laev ütles, ja tähistab selle asukoha poiga.

§ 8. Tervishoiuteenuste korraldamise seadus

Tervishoiuteenuste korraldamise seaduse § 52 lõiget 1 täiendatakse punktiga 7², mille kohaselt rahastatakse riigieelarvest Sotsiaalministeeriumi kaudu muuhulgas ka sõjavangidele tervishoiuteenuste osutamise korraldamist riigikaitseaduse § 87¹¹ lõike 1 alusel.

§ 9. Vangistusseaduse muutmine

VangS-i muudatus on seotud eelnõu §-s 6 tehtavate muudatustega. Eesmärk on võimaldada pidada arvestust eelnõukohase RiKS-i §-s 87⁸ nimetatud sõjavangide kinnipidamise üle. Kuigi relvakonflikti ajal võib olla vajalik pidada sõjavangide üle arvestust ka paber kandjal, on mõistlik ette näha regulatsioon, kuidas pidada arvestust elektrooniliselt.

Sõjavangide üle arvestuse pidamiseks kasutatakse eelnõu järgi VangS-i § 5¹ lõike 3 alusel kehtestatud andmekogu. Tegemist on kasutuses oleva, andmekaitse nõuetele vastava registriga, mida saaks kasutada ka sõjavangide üle arvestuse pidamiseks. Registri arendamisel arvestatakse võimalusega luua tulevikus alamregistreid sõjavange puudutava info talletamiseks.

Nimetatud registri kasutamiseks sõjavangide arvestuse pidamisel on vaja teha vastavad muudatused VangS-i täiendades kinnipeetavate, vahistatute, arestialuste ja kriminaalhooldusaluste andmekogu pidamise eesmärki kinnipeetud sõjavangide arvestuse pidamiseks ning sõjavangide kinnipidamise kohta teabe andmiseks.“.

Lisaks täiendatakse VangS § 5³ lõiget 1 uue punktiga 20. Vangiregistrisse saab kanda teavet ja seda töödelda õigusliku aluse olemasolul. Selliselt luuakse uus punkt, mille kohaselt on võimalik kanda vangistusregistrisse teavet sõjavangide kohta. Teabe esmane sisestaja on Kaitsevägi sõjavangi esmasel kinnipidamisel. Registrisse kantakse andmed sõjavangi isiku kohta. Sõjavang peab küsitlemisel vangistuse alguses avaldama üksnes oma perekonnanime, eesnimed ja auastme, sünnikuupäeva, samuti väe-, rügemendi-, isiku- või seerianumbri või selle puudumisel muu samaväärse informatsiooni.⁹⁵ GC III alusel on sõjavangil lubatud jätta enda valdusesse ka isiklikud esemed ja vara⁹⁶, seega tuleb nende kohta käiv informatsioon ka registrisse kanda.

⁹⁴ Greenwich Mean Time.

⁹⁵ Genfi III konventsioon, artikkel 17. – [Sõjavangide kohtlemise 12. augusti 1949 Genfi \(III\) konventsioon–Riigi Teataja](#).

⁹⁶ Genfi III konventsioon, artikkel 18. – [Sõjavangide kohtlemise 12. augusti 1949 Genfi \(III\) konventsioon–Riigi Teataja](#).

Lisaks on võimalik kanda registrisse ka kinnipidamise kohta käivad andmed, näiteks kinnipidamise aeg ja koht. Andmed säilitatakse eelkõige selleks, et riigiasutustel oleks parem jälgitavus sõjavangide hetkeseisust. Seda olukorras, kus on tarvilik sõjavange eraldada näiteks meditsiinilistel põhjustel või auastme põhisel, nii nagu Genfi III konventsioon eeldab.

4. Eelnõu terminoloogia

Eelnõuga võetakse kasutusele Eesti õiguses varem kasutamata termin „sõjavang“, mille sisustamisel lähtutakse rahvusvahelisest õigusest. Sõjavangina käsitletakse sõjavangide kohtlemise 12. augusti 1949 Genfi (III) konventsiooni artikli 4 punktides a ja b nimetatud isikuid. Eelnimetatud punktides sätestatud isikud on:

- (1) Konfliktiosalise relvajõudude liikmed, samuti nende relvajõudude koosseisu kuuluvate maakaitsevägede või vabatahtlike väeüksuste liikmed.
- (2) Muude maakaitsevägede ja vabatahtlike väeüksuste liikmed, sealhulgas organiseeritud vastupanuliikumistest osavõtjad, kes tegutsevad oma territooriumil või väljaspool seda, ka juhul, kui see territoorium on okupeeritud. Sellised maakaitseväed või vabatahtlike väeüksused, sealhulgas organiseeritud vastupanuliikumised, peavad vastama järgmistele nõuetele:
 - (a) neid juhivad isik, kes vastutab oma alluvate eest;
 - (b) nad kannavad kindlaid kaugelt eristatavaid eraldusmärke;
 - (c) nad kannavad relvi avalikult;
 - (d) nad järgivad sõjapidamise seadusi ja tavasid.
- (3) Regulaarväe liikmed, kes on truudust vandunud valitsusele või võimule, keda neid vangis hoidev pool ei tunnusta.
- (4) Relvajõudusid saatvad isikud, kes ei ole relvajõudude liikmed, nagu sõjalennukite meeskondade tsiviillikmed, sõjakorrespondendid, varustajad, töö- või teenindusbrigaadide liikmed, kes vastutavad relvajõudude olme eest, eeldusel et neid on selleks volitanud relvajõud, keda nad saadavad.
- (5) Konfliktiosalise kaubalaevastiku meeskondade liikmed, sealhulgas kaptenid, lootsid ja jungad, ning tsiviillennukite meeskonnad, juhul kui neil ei ole õigust veelgi paremale kohtlemisele vastavalt muudele rahvusvahelise õiguse normidele.
- (6) Okupeerimata territooriumide elanikud, kes on vaenlase lähenemisel omal algatusel relvastunud, et osutada sissetungijale vastupanu ning kes ei ole jõudnud formeeruda regulaarväe üksusteks, eeldusel et nad kannavad relvi avalikult ning austavad sõjapidamise seadusi ja tavasid.
- (7) Isikud, kes kuuluvad või on kuulunud okupeeritud riigi relvajõududesse, kui okupeeriv riik peab niisuguse kuuluvuse tõttu vajalikuks nad interneerida, kuigi ta on nad algselt vabastanud ajal, mil sõjategevus toimus väljaspool okupeeritavat territooriumi, eriti kui sellised isikud on teinud ebaõnnestunud katse taasliituda relvajõududega, millesse nad kuuluvad ja mis osalevad lahingutegevuses või kui nad ei täida neile esitatud kutset interneerimise kohta.
- (8) Isikud, kes kuuluvad ühte artiklis 4 loetletud kategooriasse ja kes on vastu võetud neutraalse või mittesõdiva riigi territooriumile ja kelle need riigid peavad vastavalt rahvusvahelisele õigusele interneerima, mis sealjuures ei taksita neil riikidel kohelda nimetatud isikuid soodsamalt. Erandiks on Genfi (III) konventsiooni artiklites 8, 10, 15, 30 lg 5, 58–67, 92 ja 126 sisalduvad juhendid ning kui konfliktiosaliste ja asjaomase neutraalse või mittesõdiva riigi vahel on diplomaatilised suhted, ka artiklid kaitsvate riikide kohta. Kui sellised diplomaatilised suhted on olemas, lubatakse konfliktiosalistel, kellest need isikud sõltuvad, nende suhtes täita käesolevas konventsioonis ette nähtud kaitsva riigi ülesandeid,

takistamata sealjuures nende konfliktiosaliste ülesannete täitmist vastavalt diplomaatilist ja konsulaartööd reguleerivatele tavadele ja lepingutele.⁹⁷

5. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Eelnõu ei ole seotud Euroopa Liidu õigusega.

6. Seaduse mõjud

6.1. Kaitsevägele KAPO ülesannete täitmiseks edasilükkamatu pädevuse andmine

Kaitsevägele antakse eelnõuga õigus reageerida mis tahes merelisele ohule, ka siis, kui see ülesanne on seaduse järgi KAPO täita (peamiselt jagunevadki korrakaitsega seotud ülesanded PPA ja KAPO vahel). Need ülesanded ei sisalda teabe kogumist, vaid ülesandeid, mille täitmiseks on vaja füüsiliselt reageerida, et oht tõrjuda. Kui ohu peaks tõrjuma tegelikult teine asutus, täidab Kaitseväge ülesannet seni, kuni asutus, kelle ülesanne see muidu oleks, suudab ülesande täitmise üle võtta (edasilükkamatu pädevus).

Sihtrühm:

Muudatuste peamine sihtühm on Kaitseväge, kes saab õigusi juurde merel reageerida mis tahes merelt tulenevale ohule selleks, et tagada avalik kord, riigi julgeolek ja piirirežiimi nõuete täitmine. Lisaks kuulub sihtühma KAPO, kelle koostööd Kaitseväega eelnõu positiivselt mõjutab.

Teisese sihtühma moodustavad piirirežiimi rikkujad merel, merealal liikuvad laevade, väikelaevade ja muude veesõidukite käitajad, samuti väikesaarte elanikud ja külastajad ning elutähtsa teenuse osutajad (ettevõtjad), kelle taristu või sadama kaitseks võib Kaitseväge reageerida, et tõrjuda vahetu oht.

6.1.1. Mõju riigi julgeolekule ja välissuhetele

Mõju riigi julgeolekule on positiivne, sest eelnõuga plaanitud muudatuste tulemusel paraneb riigi reageerimisvõime Eesti merealal. Eestis on mereliste ülesannetega asutusi üle kümne, seega üsna killustunud. Ohud merel on samuti eri laadi – alustades illegaalsest kalapüügist ja sukeldumisest (muinsus)kaitse all olevatele vrakkidele kuni terrorikuritegude ja hübriidtegevusteni. Kuna merel on pidevalt Kaitseväge, mitte teised asutused, saab ka Kaitseväge sündmusele esimesena reageerida, kuid kui tal seda õigust ei oleks, võib tekkida olukord, kus Kaitseväge, olles läheduses, ei reageeri, sest tal puudub selleks õigus, seades nii ohtu näiteks inimeste elu ja tervise või merealuse taristu. See tähendab, et muudatustel on üldiselt positiivne mõju ohuolukordadeks valmisolekule, sest Kaitseväge ei pea viivitama sündmusele reageerimisega seetõttu, et uurida, kas ta võib reageerida, vaid saab seda kohe, kui vajalikud toimingud⁹⁸ on tehtud.

Eelnõuga on tagatud, et seniseid ülesandeid Eesti merealal täidetakse vähemalt samal tasemel. Kaitseväge saab edasilükkamatu pädevuse reageerida inimeste elu ja tervist vahetult ohustavatele juhtumitele Eesti merealal ja väikesaartel ülesannete puhul, mida tavapäraselt täidab KAPO. Kaitseväge saab samad vahendid ja õigused, mis on praegu KAPO-l nende ülesannete täitmiseks. Selliste ülesannetega on tihedalt seotud Kaitsevägele antav õigus kasutada jõudu, sest jõu kasutamine erimeetmena tähendab üldjuhul vahetut ohtu inimese elule ja tervisele või veesõidukile, vee all ja vee peal olevale taristule või muule sellisele, millele reageerimise ja mille hiljem uurimise õigus on seadusega antud KAPO-le.

⁹⁷ Genfi (III) konventsioon, artikkel 4. – [Sõjavangide kohtlemise 12. augusti 1949 Genfi \(III\) konventsioon–Riigi Teataja](#).

⁹⁸ Näiteks ühendust võetud PPA või KAPOga edasilükkamatu pädevuse korral või jõu kasutamise korral kaitseministrilt saadud nõusolek jõu kasutamiseks, kui see juhtum liigitub nende juhtumite hulka, mille korral peab Kaitseväge saama jõu kasutamiseks nõusoleku kaitseministrilt.

Sarnaselt PPA ülesannete täitmiseks edasilükkamatu pädevuse andmisega võib väikesaartele reageerimine pikeneda seoses sellega, et Kaitsevägi hindab, kas reageerimine võib mõjutada Kaitseväe enda ülesannete täitmist või mitte. See võib mõjutada väikesaartel toimepandud süütegude ennetamist ja lahendamist, kuna Kaitsevägi saab sekkuda üksnes juhul, kui on vahetu oht inimeste elule ja tervisele.

Kaitseväele õiguste andmine reageerida merel mis tahes olukorras ei mõjuta otseselt välissuhteid, kuid ebasoovitav mõju võib tekkida juhul, kui Kaitsevägi, reageerides mõnele sündmusele, kasutab jõudu, sealhulgas relvastatud jõudu mõne välisriigi lipu all sõitva laeva suhtes. Veelgi ebasoovitavam mõju välissuhetele võib avalduda siis, kui Kaitsevägi peaks laeva või sellel viibivate isikute vastu jõudu kasutama ekslikult. Sellise mõju avaldumist aitab vähendada tõhusam ja parem infovahetus asutuste vahel ning parem mereolukorrateadlikkus. Samuti on kasu spetsiaalsest väljaõppest ja õppustest, kus harjutatakse läbi situatsioone, et ära tunda, millal laev ja sellel olevad isikud on eksimuses teadmatuses ja millal on tegevus tahtlik.

Mõlemal juhul võib lipuriik sellele reageerida, edastades näiteks noodi Eestile, või reageerida muul viisil (olenevalt olukorrast ja riigist). Arvestades sündmuste esinemise sagedust, on mõju väike, kuid kui sündmus toimub, võib selle mõju olla suur.

6.1.2. Mõju riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuse korraldusele

Mõju kohaliku omavalitsuse korraldusele puudub, sest eelnõus sätestatu ei puuduta neile seadustega pandud ülesannete täitmist ega lisa uusi. Samuti ei ole alust arvata, et keskvalitsuse ja väikesaarte kohalike omavalitsuste suhted halveneksid seetõttu, et Kaitsevägi võib KAPO ülesannete täitmiseks edasilükkamatu pädevuse raames reageerida vahetule ohule.

Mõju riigiasutuste korraldusele on väike, sest eelnõukohase seadusega ei jagata asutuste vahel ülesandeid ümber. Suurim mõju on Kaitseväe, täpsemalt mereväe⁹⁹ tegevusele, sest ta saab õiguse reageerida mis tahes ohule merel. Õiguse andmine ei oma mõju (st puudub preventiivne mõju), kuid kui juhtum mõni sündmus, millele reageeritakse, on selle mõju suurust keeruline prognoosida, sest kui sääraseid sündmusi, millele tuleb reageerida, ei toimu, on mõju väike, kuid kui mõni sündmus toimub, võib selle mõju olenevalt sündmuse iseloomust ulatuda keskmisest väga suureni, sest asutuste vahel võib vaja olla rohkem koordineerida, teavet vahetada jne. Mõju sagedus on pidev, sest Kaitsevägi on valmis reageerima igal ajal (võrreldes praeguse olukorraga siiski mõju ei kasva, sest ka praegu on Kaitsevägi merel pidevalt valvel, et reageerida sõjalisele ohule ja täites seadusega antud teisi korrakaitse ülesandeid). Valmisoleku aja sisse jäävad ka reageerimiseks vajalik väljaõpe ja õppused, kus harjutatakse sündmustele reageerimist. Kaitsevägi vajab spetsiaalset väljaõpet teatud ohtudele reageerimiseks. Abi on mereliste ohtude töörühma tööst, mis aitab kaasa paremale infovahetusele asutuste vahel jms.

Kavandatavad muudatused ei evi **sotsiaalset**, sealhulgas **demograafilist mõju**, ega **mõju majandusele, regionaalarengule** ega **elu- ja looduskeskkonnale**, samuti pole tuvastatud muud otsest või kaudset mõju.

6.2. Mereliste ohtude töörühma loomine

Selleks, et merelt tulenevale ohule kiiremini reageerida, luuakse Kaitseväe juurde mereliste ohtude töörühm, et parandada mereolukorrateadlikkust (teabevahetus ja selle liikumise kiirus) ning asutuste

⁹⁹ Mõjutatud isikkoosseisu suurus on piiratud juurdepääsuga teave avaliku teabe seaduse tähenduses.

koostööd. Töörühma eesmärk on parandada asutustevahelist teabevahetust ning eri ohtudele reageerimiseks töötatakse välja toimingud (plaanid), mida aeg-ajalt õppuste või muu sellisena läbi harjutatakse, et kontrollida, kas need toimivad. Juhtumid, millal riik peab merel tegutsema, on muu hulgas järgmised: piiririkumised, terrorism, organiseeritud kuritegevus, ebaseaduslik ränne, salakaubavedu, ebaseaduslik relvavedu, ebaseaduslik kalapüük, veealuse taristu kahjustamine, kaitse alla võetud vrakkidega seotud nõuete rikkumine, laeva, sadama või muu rajatise või seadmestiku ohtu seadmine, samuti majandusvööndis Eesti Vabariigi suveräänsete õiguste rikkumine või sanktsioonide rikkumine.

Sihtrühm:

Sihtrühma moodustavad kõik need asutused, kes osalevad mereliste ohtude tööruhmades: Kaitseväge asjakohased struktuuriüksused ning julgeoleku- ja riigiasutused, kellel on merelised ülesanded, mis on seotud avaliku korra, julgeoleku või navigatsiooniohutuse tagamisega merel.

6.2.1. Mõju riigi julgeolekule ja välissuhetele

Mõju riigi julgeolekule on positiivne, sest koos mõjuanalüüsi punktis 1 nimetatud õiguste andmisega Kaitsevägele on muudatustel üldiselt positiivne mõju ohuolukordadeks valmisolekule, kuna muu hulgas ei pea Kaitseväge viivitama sündmusele reageerimisega hindamaks, kas ta võib reageerida, samuti kiirendab see reageerimist, sest tal on parem olukorratundlikkus. Parema mereolukorratundlikkuse loomise ja tagamisega on tagatud sellise keskse koordineerija olemasolu, kes suudab ülesannet täita nii tavaolukorras kui ka eri tüüpi ohtude või sündmuste korral. Kaitseväel tekib olukorrast laiahaardelisem arusaam, mis võimaldab teha kvaliteetsemaid otsuseid ning loob eeldused ressursside säästlikumaks kasutamiseks ka operatsioonide planeerimisel või elluviimisel (sisaldades ka asjakohase väljaõppe kavandamist).

Kuigi iga mereliste ohtude tööruhma kuuluv asutus täidab oma ülesandeid enda pädevuse piires, tagab parem asutuste teabevahetus ning läbimõeldud ja harjutatud sündmustele reageerimine lühema reageerimisaja, kiirendades paljudel juhtudel ka võimaliku süüdlase tuvastamist ja leidmist.

Mõju välissuhetele on kaudne, kuid positiivne, sest mereliste ohtude tööruhm on pigem riigisisese asutuste koostöö koordineerimise vahend. Iga asutus teeb oma pädevuse piires teiste riikide asjakohaste asutustega koostööd ning mereliste ohtude tööruhm vahetult välisriikide asutustega koostööd ei tee.

6.2.2. Mõju riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuse korraldusele

Mõju kohaliku omavalitsuse korraldusele puudub, sest eelnõus sätestatu ei puuduta neile seadustega pandud ülesannete täitmist ega lisa uusi.

Mõju riigiasutuste korraldusele on positiivne. Alguses võib mõju asutuste töökorraldusele olla suurem (väiksest suureni), sest kui tööruhm tööle hakkab, on vaja kokku leppida töökord ning koos asjakohaste asutustega (st asutustega, kes teatud sündmustele reageerivad) tuleb kokku leppida teabevahetuseks vajaliku teabe sisu ja sagedus, samuti koostöö tegemise vorm ja toimingud (tegevusjuhenditena), kui asutused ei ole juba varem koostöökokkuleppeid sõlminud. Hiljem see mõju väheneb, kui tööruhma formaat on paigas, koostöö toimib ja tekkimas on rutiin. Kuna iga asutus tegutseb oma pädevuse piires, siis eelnõukohased muudatused asutuste tööülesannete korraldust otseselt ei mõjuta, sest ülesandeid asutuste vahel ümber ei jagata, samuti ei eeldata, et selline vajadus tekiks asutuse sees. Tööruhma eesmärk on tagada parem ja koordineeritum teabevahetus, samuti teadlikum ja koordineeritum koostöö asutuste vahel (st teades üksteise võimeid ja tegevusi paremini), mis peaks parandama olukorratundlikkust kõikides asutustes ning muutma koostöö sujuvamaks.

Kavandatavad muudatused ei evi **sotsiaalset**, sealhulgas **demograafilist mõju**, ega **mõju majandusele, regionaalarengule** ega **elu- ja looduskeskkonnale**, samuti ei ole tuvastatud muud otsest või kaudset mõju.

6.3. Merealuse taristu ja rajatiste hooldamisega seotud tegevustest ning muudest sise- ja territoriaalmeres tehtavatest tegevustest teavitamine või nendega seotud loa taotlemine

Eelnõuga pannakse kohustus taotleda territoriaalmeres merealuse taristu hooldamisega seotud tegevuste (vaatlus, parandamine jne) jaoks luba ning kohustus teavitada majandusvööndis tehtavatest tegevustest. Muudest tegevustest, mis pole juba seadustega reguleeritud, tuleb Kaitseväge teavitada ja saada nende nõusolek. Seda on vaja selleks, et merel patrullivad Kaitseväge laevad või muul viisil merel toimuvat jälgivad asutused teaks, et tegemist on seadusliku tegevusega. Vastasel korral võib Kaitseväge kasutada jõudu, et ebaseaduslik tegevus tõkestada. Samuti täidab hooldustöödega seotud tegevustest teavitamine riigi julgeoleku tagamise eesmärki, sest muu hulgas kontrollitakse töötajate tausta, kui töid ei tee taristu omanik või valdaja ise. Riigiasutused, kes tegutsevad merel, peavad oma tegevusest teavitama.

Sihtrühm:

Peamise sihtrühma moodustavad merealuse taristu ja rajatiste omanikud ning valdajad, samuti need isikud, kes soovivad tegutseda merel peamiselt vee all muul põhjusel, mis ei ole veel seadusega reguleeritud.

Teise sihtrühma moodustab Kaitseväge, kes loob mereolukorradeadlikkust ja tagab merel piirirežiimi.

Kolmanda sihtrühma moodustab kogu Eesti elanikkond, kes tarbib teenuseid, mida tarnitakse merealuse taristu kaudu.

6.3.1. Mõju riigi julgeolekule ja välissuhetele

Mõju välissuhetele puudub või on kaudne. Muudatusel võib olla kaudne, kuigi juhusliku loomuga positiivne mõju rahvusvahelistele suhetele, kui vältida ebasoovitava mõjuna tekkida võivat tarbetut ülereageerimist, kuid samas on tagatud julgeolek.

Mõju riigi julgeolekule on positiivne, sest parem mereolukorradeadlikkus loob parema merejulgeoleku ja see omakorda parema eelduse, et merealune taristu jääb puutumatuks, mis omakorda mõjutab kogu Eesti elanikkonda, kui merealuse taristu kaudu tarnitavad teenused toimivad. Seejuures tuleb märkida, et teatavasti ei saa mõistlike kuludega tagada merealuse taristu puhul täielikku kaitset, mis tähendab, et jääb teatud tõenäosus, et merealust taristut kogemata või pahatahtlikult kahjustatakse. Seda on aga võimalik minimeerida, kui mereolukorradeadlikkuse raames on teada, kes, millal ja kus merealust taristut hooldab, et mitte reageerida juhtudel, kus seda vaja ei ole. Terve ja toimiv merealune taristu on üks majandusjulgeoleku alustalasid.

6.3.2. Mõju riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuse asutuste korraldusele

Mõju kohaliku omavalitsuse korraldusele puudub, sest eelnõus sätestatu ei puuduta neile seadustega pandud ülesannete täitmist ega lisa uusi.

Mõju riigiasutuste korraldusele on väike. Mõjutatud on peamiselt Kaitseväge, kellele tuleb taotlus esitada ja kes seda menetleb ning keda tuleb teavitada muudest tegevustest. Kuna taotlust menetlevate isikute arv võrreldes kogu Kaitseväge koosseisuga on väike, on ka mõju väike. Samuti ei ole võimalik

taotluste arv suur, mistõttu ei ole ka töökoormus suur. RiPS seab juba praegu paljudel juhtudel kohustuse saada nõusolek Kaitsevält paljudeks tegevusteks (keskmiselt 90–95 korda kuus, olenedes natuke ka aastaajast), mistõttu need lisanduvad teavitamised ning loa taotlemine taristu ja rajatiste korral ei kasvata töökoormust kuigi palju. See tähendab, et puudub vajadus lisanduvate teavitamiste ja nõusoleku küsimiste tõttu uute töökohtade järgi. Kaitsevägi teeb seda tööd nagunii iga päev, selline teenus on tagatud ööpäev läbi.

6.3.3. Mõju majandusele

Eelnõus sätestatu mõjutab majandust pigem kaudselt, sest terved ja toimivad merealune taristu ja rajatised tagavad kogu elanikkonna ja ka ettevõtjate jaoks andmeside liikumise, elektrivõrgu töö ning gaasiga varustatuse. Loa taotlemine ja teavitamine hooldustöödest ei mõjuta taristu omanikke ega valdajaid¹⁰⁰ kuigi palju, sest seda tehakse teatud ulatuses ka praegu ning see on pikemas plaanis nende endi huvides, sest nii suudetakse koostöös tagada parem mereolukorrateadlikkus ja sealt edasi kiirem reageerimine kahtlasele tegevusele taristu läheduses.

Eelnõus sätestatu ei evi **sotsiaalselt**, sealhulgas **demograafilist mõju**, ega **mõju elu- ja looduskeskkonnale** ega **regionaalarengule**, samuti ei ole tuvastatud muud otsest või kaudset mõju.

6.4. Tehniline järelevalve Kaitseväge ja Kaitseliidu veesõidukite registris olevate veesõidukite üle

Eelnõu kohaselt teeb Kaitsevägi Kaitseväge ja Kaitseliidu veesõidukite registris olevate veesõidukite üle järelevalvet. Eesmärk on tagada, et registris olevad veesõidukid on merekõlblikud või sõidukõlblikud. Selleks lisatakse asjakohane säte nii MSOS-i kui ka KaLS-i. Samuti antakse MSOS-ga Kaitsevägele õigus kehtestada: 1) Kaitseväge ja Kaitseliidu veesõidukite registris oleva laeva ja väikelaeva tehnilise ülevaatuse kord, 2) tehnilised nõuded nendele laevadele ja väikelaevadele ning 3) laeva ja väikelaeva merekõlblikuks või sõidukõlblikuks tunnistamise kord.

Sihtrühm:

Sihtrühma, keda eelnõus sätestatu mõjutab, moodustavad Kaitsevägi ja Kaitseliit. Täpsemalt need üksused, kes kasutavad veesõidukeid ja kelle üle Kaitsevägi järelevalvet teeb, samuti Kaitseväes järelevalvet tegev üksus.

6.4.1. Mõju riigi julgeolekule ja välissuhetele

Mõju välissuhetele puudub.

Mõju riigi julgeolekule on positiivne, kuid kaudne, sest ainult merekõlblike ja sõidukõlblike laevadega ja väikelaevadega on võimalik täita ülesandeid merel ja siseveekogudel. Samas ei ole probleeme veesõidukite merekõlblikkuse ja sõidukõlblikkusega, muudatuse peamine eesmärk on ühtlustada nõuded Kaitseväes ja Kaitseliidus, kuid Kaitsevägi saab kehtestada nõudeid Kaitseliidu tegevusele ja vahenditele ainult siis, kui see õigus on antud talle seadusega.

6.4.2. Mõju riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuse asutuste korraldusele

Mõju kohaliku omavalitsuse korraldusele puudub, sest eelnõus sätestatu ei puuduta neile seadustega pandud ülesannete täitmist ega lisa uusi.

¹⁰⁰ Omanikke ja valdajaid on kokku 7, neist osa Eesti ettevõtjad ja osa välisriigi ettevõtjad.

Eelnõus sätestatu ei mõjuta muude riigiasutuste korraldust peale Kaitseväe, samuti mõjutab Kaitseliitu¹⁰¹. Kaitseväel ja Kaitseliidul on hulk¹⁰² veesõidukeid, mis on registreeritud Kaitseväe ja Kaitseliidu veesõidukite registris. Ka praegu tehakse neile tehnilist ülevaatust, kuid seda ei tehta ühtsete nõuete alusel. Kuna ka praegu toimub teatud ulatuses kontrollimine, siis pärast eelnõukohase seaduse jõustumist ei suurene Kaitseväe töökoormus märgatavalt. Alguses on vaja üle vaadata ja kehtestada kõik vajalikud nõuded ning korrad, kuid pärast nende valmimist jääb üksnes rutiinne kontroll kooskõlas kehtestatud korraga.

Kavandatavad muudatused ei evi **sotsiaalset**, sealhulgas **demograafilist mõju**, ega **mõju majandusele, regionaalarengule** ega **elu- ja looduskeskkonnale**, samuti ei ole tuvastatud muud otsest või kaudset mõju.

6.5. AIS-seadme paigaldamise kohustus

Eelnõuga pannakse ankruaalal või sadama reidil olevate laevade teenindamisega tegelevatele veesõidukitele, kellel ei ole praegu kohustust AIS-seadet paigaldada, A-klassi või vähemalt B-klassi AIS-seadme paigaldamise kohustus. A-klassi AIS-seadme omamise kohustus on Eesti sadamat külastaval reisilaeval ning 300-se ja suurema kogumahutavusega laeval, mis ei ole reisilaev. Ankruaalal või reidil olevaid laevu teenindavad aga ka väiksema mahutavusega laevad, kellel on vaja selleks tegevusluba. Selleks, et tõhusamalt kontrollida laevade liikumist ja tegevusloaga veesõidukeid, muu hulgas piirirežiimi ja sanktsioonide nõuetest kinnipidamist, on vaja teada, kuidas ja kus need veesõidukid liiguvad. Ilma AIS-seadmeta on seda väga keeruline teha. A-klassi või vähemalt B-klassi AIS-seade tuleb reidil olevaid laevu teenindavatel laevadel ja väikelaevadel paigaldada kuue kuu jooksul alates eelnõukohase seaduse jõustumisest.

Sihtrühm:

Sihtrühma moodustavad nende veesõidukite, millele peab eelnõukohase seaduse jõustumise järel paigaldama veesõidukile nõuetekohase A-klassi või vähemalt B-klassi AIS-seadme, omanikud¹⁰³. Eelnõu koostamise ajal on selliseid veesõidukeid seitse, kellele on antud luba teenust osutada, kuid kellel puudub A-klassi või B-klassi AIS-seade. Kokku on lubatud reidil olevatele laevadele teenust osutada 51 veesõidukil (sh lootsilaevad).¹⁰⁴

6.5.1. Mõju riigi julgeolekule ja välissuhetele

Mõju välissuhetele puudub.

Mõju riigi julgeolekule on positiivne, sest see parandab mereolukorrateadlikkust ja järelevalve kvaliteeti ning tagab, et laevad ei osutaks teenust nendele laevadele, kellele seda ei tohi osutada, näiteks sanktsiooni all olevatele laevadele.

6.5.2. Mõju majandusele

Mõju majandusele on kaudne. Sihtrühm, kes peab paigaldama A-klassi AIS-seadme, on võrreldes kõikide laevadega, kellel on õigus sadamates ja reidil olevatele laevadele teenust osutada, väike. AIS-

¹⁰¹ Kaitseliit on avalik-õiguslik juriidiline isik.

¹⁰² Täpne arv on piiratud juurdepääsuga teave.

¹⁰³ Kuna laevu, millel puudub nõuetekohane AIS-seade, on kokku seitse, on mõjutatud omanikke kuni seitse.

¹⁰⁴ Elektroonilise mereinfosüsteemi (EMDE) andmed.

seadmed ei maksa palju¹⁰⁵ võrreldes laeva enda maksumuse või muude seadmete maksumusega, seetõttu ei ole tegemist ebaproportsionaalse nõudega. Üleminekuajana määratud tähtaeg ei ole samuti ebamõistlik, vaid piisav selleks, et laeva omanik jõuaks soetada AIS-seadme. Nendel laevadel, kes plaanivad alustada teenuse osutamist pärast eelnõukohase seaduse jõustumist, peab olema A-klassi AIS-seade juba tegevuse algusest alates.

Kavandatavad muudatused ei evi **sotsiaalsel**, sealhulgas **demograafilist mõju**, ega **mõju riigi julgeolekule ja välissuhetele, riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuse asutuste korraldusele, regionaalarengule** ega **elu- ja looduskeskkonnale**, samuti ei ole tuvastatud muud otsest või kaudset mõju.

Kokkuvõte mõjust eraõiguslike isikute halduskoormusele

Eelnõuga plaanitavatel muudatustel on väike mõju Kaitseliidu nende üksuste tegevusele, kes kasutavad veesõidukeid. Kaitseväge teeb tehnilist järelevalvet nende veesõidukite üle, mida Kaitseliit varem ise kontrollis. Samas peab Kaitseliit hakkama täitma Kaitseväge kehtestatud nõudeid, kuid see ei ole suure mõjuga, sest koostöö Kaitseväega käib ka praegu.

Kodanike halduskoormust kõnesoleva eelnõuga plaanitavad muudatused ei mõjuta.

Merealuse taristu ja rajatiste omanike ning valdajate halduskoormus oluliselt ei kasva, sest nad esitavad hooldustöödega seotud andmeid ja teavitavad nendest ka praegu. Eelnõuga pigem täpsustatakse, millal tuleb esitada taotlus ja millal teavitada. Nendel isikutel, kes soovivad merel peamiselt vee all tegutseda muul põhjusel, mis ei ole juba seadusega reguleeritud ja mis ei ole vahetult seotud rahumeelse läbisõiduga, tekib väike halduskoormus, sest nad peavad teavitama Kaitseväge kavandatavast tegevusest. Osa neist teeb seda juba praegu, kuigi kohustust ei ole, kuid osa mitte. Viimastele tekib väike halduskoormus teavitamiskohustuse tõttu.

6.6. Kaitseväge julgeolekuala kaitse tõhustamine

Sihtrühm:

Peamine sihtrühm on Kaitseväge ja selle teenistujad. Kaitseväge teenistujad võib jagada tinglikult kaheks. Esimesse rühma kuuluvad kõik Kaitseväge teenistujad, keda võib puudutada julgeolekuala vastu suunatud ründe oht. Teise rühma kuuluvad teenistujad, kelle teenistusülesanne on julgeolekuala valve ja kaitse.

Teisese sihtrühma moodustavad isikud, kes viibivad julgeolekuala vahetus läheduses või soovivad siseneda julgeolekualale ning kelle tegevus võib seejuures ohustada julgeolekuala ning selle puutumatust (s.t territooriumi koos hoonetega, sellel asuvat vara ja sellel viibivaid isikuid) või kaitsevaelasi.

Kolmanda taseme sihtrühma moodustavad kõik riigi elanikud, kelle turvalisus ja heaolu sõltub otseselt riigi julgeolekust.

6.6.1. Mõju riigi julgeolekule ja välissuhetele

Mõju sihtrühm 1: Kaitseväge ja selle teenistujad.

¹⁰⁵ AIS-seadmed maksavad mõnesajast eurost paari tuhande euroni olenevalt sellest, milliseid lisafunktsioone soovitakse seadmele soetada.

Mõju sihtrühm 2: isikud, kes viibivad Kaitseväe julgeolekuala vahetus läheduses või soovivad siseneda selle territooriumile ning kelle tegevus ohustab või võib ohustada julgeolekuala.

Mõju sihtrühm 3: riigi elanikud.

Sihtrühmi käsitletakse koos, sest mõju kirjeldus on olulisel määral kattuv.

Mõju riigi julgeolekule on positiivne, sest eelnõuga plaanitud muudatuste tulemusel paraneb riigi reageerimisvõime julgeolekuala kaitseks julgeolekuala vahetus läheduses. Planeeritud muudatused võimaldavad senisest paremini kindlustada, et Kaitsevägi saab nende vastu suunatud ohule adekvaatselt ja proportsionaalselt reageerida. Seeläbi on senisest veelgi paremini tagatud Kaitseväe ja nende teenistujate kaitse, seeläbi ka avaliku võimu organite ja riigi häireteta toimimine ning selle kaudu omakorda elanike turvalisus ja heaolu. Kaitseväele ja nende teenistujatele loovad planeeritud muudatused suurema kindluse, et Kaitseväe julgeolekuala ähvardav oht ei realiseeru või suudetakse sellele adekvaatselt ja proportsionaalselt reageerida. Seega väheneb ka Kaitseväe vara ja teavet ning nende teenistujate elu või tervist ähvardava ohu realiseerumise risk. Seega mõjutavad muudatused riigi julgeolekut positiivselt.

Mõju avaldumise sagedus on väike, sest julgeolekuala vastu suunatud ohu tase ja realiseerumise tõenäosus on igapäevaselt suhteliselt madal.

Mõju sihtrühm 1 suurus on keskmine, sest Kaitsevägi ja selle teenistujad moodustavad kõigist riigiasutustest ja nende teenistujatest olulise osa. Mõju sihtrühm 2 on suuruselt väike, sest asjaomased isikud moodustavad äärmiselt väikese osa avalikus ruumis viibivatest või ka Kaitseväe julgeolekualale sisenevatest isikutest. Mõju sihtrühm 3 on mahult suur, sest kaudselt on mõjutatud kogu elanikkond. Mõju ulatus ja ebasoovitavate mõjude kaasnemise risk on väike, sest muudatustega ei kaasne automaatselt ühtegi muudatust isikute suhtes, kellest ei lähtu (potentsiaalset) ohtu Kaitseväele ega julgeolekualale. Muudatused tehakse eesmärgiga suurendada Kaitseväe võimet kaitsta julgeolekuala selle vahetus läheduses arvestades samas vajadust kehtestada piirid, mis välistaksid ohule ülereageerimise ning seeläbi ohuolukorra eskaleerimise.

Kuna julgeolekualal asuvad kaitseväelased, mitte teiste asutuste teenistujad, saab ka Kaitsevägi julgeolekuala ohustavale sündmusele julgeolekuala vahetus läheduses esimesena reageerida, kuid kui tal seda õigust ei oleks, võib tekkida olukord, kus Kaitsevägi peab ootama reageerimisega kuni oht on realiseerunud ja julgeolekuala puutumatus on rikutud, sest tal puudub selleks õigus ning tulemuseks oleks oht riigi iseseisvale kaitsevõimele ja seda tagavale taristule. See tähendab, et muudatustel on üldiselt positiivne mõju riigikaitsele ja ohuolukordadeks valmisolekule, sest Kaitsevägi ei pea viivitama sündmusele reageerimisega seetõttu, et uurida, kas ta võib reageerida, vaid saab seda kohe, kui vajalikud toimingud on tehtud.

ESSi seotud muudatuste täpsema sihtrühma moodustavad kaitseväelased, kes piiravad riigikaitselist tähtsust omava objekti piirkonnas raadiosidet ja tähistavad objekti, paigaldavad raadioside piiramise piirkonda nõuetekohaseid tähiseid ja jälgivad, et neid oleks piisavalt ja need oleks õigetes kohtades. Muudatus võimaldab Kaitseväel raadioside piiramist julgeoleku tagamiseks rakendada kiiremini ja paindlikumalt, sest ei pea selle tegevusega ootama kuni objektile on tähised paigaldatud. Seega mõjutab muudatus riigi julgeolekut positiivselt.

Mõju välissuhetele puudub.

6.6.2. Mõju riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuse asutuste korraldusele

Mõju kohaliku omavalitsuse korraldusele puudub, sest eelnõus sätestatu ei puuduta neile seadustega pandud ülesannete täitmist ega lisa uusi.

Mõju riigiasutuste korraldusele on väike, sest eelnõukohase seadusega ei jagata asutuste vahel ülesandeid ümber.

Eelnõus sätestatu ei mõjuta muude riigiasutuste korraldust peale Kaitseväge. Suurim mõju on Kaitseväge tegevusele sest ta saab õiguse ohtudele reageerida julgeolekuala vahetus läheduses.

Mõju sagedus on pidev, sest Kaitsevägi on valmis reageerima igal ajal kuid rakendada tuleb lisanduvaid volitusi tõenäoliselt harva.

Planeeritud muudatused loovad julgeolekuala valve ja kaitse ülesannet täitvatele teenistujatele võimaluse reageerida julgeolekuala vastu suunatud ohule julgeolekuala vahetus läheduses õigeaegselt, adekvaatselt ja proportsionaalselt. Kaitsevägi vajab spetsiaalset väljaõpet julgeolekuala vahetus läheduses ohtudele reageerimiseks. Julgeolekuala valve ja kaitse ülesannet täitvad kaitseväelased peavad läbima lisakoolituse, et omandada uuendatud volituste rakendamiseks vajalikud teadmised, oskused ja hoiakud.

Mõju sihtrühm on keskmine, sest asjaomaseid ülesandeid igapäevaselt täitvad kaitseväelased moodustavad Kaitseväge teenistujatest suhteliselt väikese osa kuid paljud kaitseväelased võivad mingil hetkel kokku puutuda julgeolekuala kaitse ja valve ülesandega (nt õppuste ajal) ning peaksid olema pädevad reageerima julgeolekuala vahetusse lähedusse ja seal meetmeid proportsionaalselt kohaldama. Mõju ulatus ja ebasoovitavate mõjude kaasnemise risk on väike, sest muudatustega ei kaasne neile peale lisakoolituse muid lisakohustusi ning muudatused tehakse eesmärgiga suurendada võimet julgeolekuala kaitseks reageerida.

Kavandatavad muudatused ei evi **sotsiaalset**, sealhulgas **demograafilist mõju**, ega **mõju majandusele, regionaalarengule** ega **elu- ja looduskeskkonnale**, samuti ei ole tuvastatud muud otsest või kaudset mõju.

6.6.3. Mõju riigi julgeolekule ja välissuhetele

Mõju sihtrühm 1: Kaitsevägi ja selle teenistujad.

Mõju sihtrühm 2: isikud, kes viibivad piirkonnas, kus Kaitsevägi rakendab riigikaitselist tähtsust omava objekti kaitseks raadioside piiramist.

Mõju sihtrühm 3: riigi elanikud.

Sihtrühmi käsitletakse koos, sest mõju kirjeldus on olulisel määral kattuv.

Mõju riigi julgeolekule on positiivne, sest eelnõuga plaanitud muudatuste tulemusel on võimalik operatiivselt raadiosidet piirata ja vältida ala aeganõudvat tähistamist. Samuti on Kaitseväge varjatud tegevuste julgeolek rohkem tagatud, sest raadiosidet piiratakse nii, et see ei pruugi olla avalikus ruumis kaugele märgatav ja põhjustada julgeolekuohtu ning liigset tähelepanu. Kaitsevägi saab oma varjamist nõudvaid tegevusi paremini teostada ning suunatud ohule adekvaatselt ja proportsionaalselt reageerida. Seeläbi on senisest veelgi paremini tagatud Kaitseväge ja nende teenistujate kaitse, seeläbi ka avaliku võimu organite ja riigi häireteta toimimine ning selle kaudu omakorda elanike turvalisus ja heaolu.

Mõju avaldumise sagedus on hetkel väike, sest riigikaitselist tähtsust omaval objektidel raadioside piiramise vajadus ja nt droonidest põhjustatud ohu tase ja realiseerumise tõenäosus on igapäevaselt suhteliselt madal, kuid see võib hüppeliselt suureneda vastavalt valitsevale julgeolekuolukorrale.

Mõju sihtrühm 1 suurus on keskmine, sest riigikaitselist tähtsust omavad objektid, kus Kaitsevägi ja selle teenistujad tegutsevad, moodustavad kõigist riigiasutustest ja riigiametnikest olulise osa. Mõju

sihtrühm 2 on suuruselt väike, sest asjaomased isikud moodustavad äärmiselt väikese osa avalikus ruumis riigikaitsele tähtsust omavate objektide lähedal viibivatest isikutest. Mõju sihtrühm 3 on mahult suur, sest kaudselt on mõjutatud kogu elanikkond.

Mõju ulatus ja ebasoovitavate mõjude kaasnemise risk on väike kuni keskmine, sest raadioside piiramine tähistamata territooriumil julgeolekukaalutlustel riigikaitsele tähtsust omavatel objektidel võib kaasa tuua ebasoovitavaid mõjusid raadiosidele piirkonnas, mobiililevile, mõnede raadiosidet kasutavate meditsiiniseadmete funktsioonidele kui ka nt ehitustööriistadele, mis rakendavad töötamisel raadiosidet. Olenevalt kasutatavast raadioside piiramise seadmest ei pruugi mõju igakordselt avalduda. Samuti piiratakse raadiosidet vajalikus piirkonnas nii, et mõjud oleks avalikus ruumis minimaalselt märgatavad sest vastupidine võib kaasa tuua ebasoovitava tähelepanu ning kompromiteerida Kaitseväge tegevust.

Muudatustel on üldiselt positiivne mõju riigikaitsele ja ohuolukordadeks valmisolekule, sest Kaitseväge saab erilist kaitset vajavaid objekte kaitsta raadioside piiramise teel ilma, et need oleks avalikus ruumis kaugele märgatavad ja põhjustaks seega lisaohu.

Mõju välissuhetele puudub.

6.6.4. Mõju riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuse asutuste korraldusele

Mõju kohaliku omavalitsuse korraldusele puudub, sest eelnõus sätestatu ei puuduta neile seadustega pandud ülesannete täitmist ega lisa uusi.

Mõju riigiasutuste korraldusele on väike, sest eelnõukohase seadusega ei jagata asutuste vahel ülesandeid ümber. Pigem toob muudatus riigiasutusele vähest rahalist kokkuhoidu, kuna julgeolekukaalutlustel võib jätta raadioside piiramise piirkonnas objekti ümber tähistad paigaldamata.

Eelnõus sätestatu ei mõjuta muude riigiasutuste korraldust peale Kaitseväge. Suurim mõju on Kaitseväge tegevusele sest ta saab õiguse raadiosidet piirata tähistamata riigikaitsega seotud objektidel ning sellega paindlikumalt reageerida nt droonidest põhjustatud ohtudele.

Mõju sagedus on pidev, sest Kaitseväge on valmis raadiosidet piirama vajaduse korral igal ajal, kuid tähistamata objektidel on see suhteliselt harv. Eelkõige piiratakse raadiosidet endiselt tähistatud riigikaitseobjektide kaitseks.

Mõju sihtrühm on keskmine, sest raadioside piiramise ülesandeid igapäevaselt täitvad kaitsevägeelased moodustavad Kaitseväge teenistujatest suhteliselt väikese osa.

Kavandatavad muudatused ei evi **sotsiaalset**, sealhulgas **demograafilist mõju**, ega **mõju majandusele, regionaalarengule** ega **elu- ja looduskeskkonnale**, samuti ei ole tuvastatud muud otsest või kaudset mõju.

6.7. **Kaitseliidu julgeolekuala kehtestamine ja piiravate meetmete rakendamine**

Sihtrühm:

Peamine sihtrühm on Kaitseliit, Kaitseliidu liikmed ja selle teenistujad. Kaitseliidu liikmed ja teenistujad võib jagada tinglikult kaheks. Esimesse rühma kuuluvad kõik Kaitseliidu teenistujad ja liikmed, keda võib puudutada julgeolekuala vastu suunatud ründe oht. Teise rühma kuuluvad teenistujad, kelle teenistusülesanne on julgeolekuala valve ja kaitse.

Teise sihtrühma moodustavad isikud, kes viibivad julgeolekuala vahetus läheduses või soovivad siseneda julgeolekualale ning kelle tegevus võib seejuures ohustada julgeolekuala ning selle puutumatust (s.t territooriumi koos hoonetega, sellel asuvat vara ja sellel viibivaid isikuid) või kaitseväelasi.

Kolmanda taseme sihtrühma moodustavad kõik riigi elanikud, kelle turvalisus ja heaolu sõltub otseselt riigi julgeolekust.

6.7.1. Mõju riigi julgeolekule ja välissuhetele

Mõju sihtrühm 1: Kaitseliit ja selle liikmed ning teenistujad.

Mõju sihtrühm 2: isikud, kes viibivad Kaitseliidu julgeolekuala vahetus läheduses või soovivad siseneda sellele territooriumile ning kelle tegevus ohustab või võib ohustada julgeolekuala.

Mõju sihtrühm 3: riigi elanikud.

Sihtrühmi käsitletakse koos, sest mõju kirjeldus on olulisel määral kattuv.

Mõju riigi julgeolekule on positiivne, sest eelnõuga plaanitud muudatuste tulemusel paraneb riigi reageerimisvõime julgeolekuala kaitseks julgeolekuala vahetus läheduses. Planeeritud muudatused võimaldavad senisest paremini kindlustada, et Kaitseliit saab nende vastu suunatud ohule adekvaatselt ja proportsionaalselt reageerida. Seeläbi on senisest veelgi paremini tagatud Kaitseliidu ja liikmete ning teenistujate kaitse, seeläbi ka riigi häireteta toimimine ning selle kaudu omakorda elanike turvalisus ja heaolu. Kaitseliidu liikmetele ja teenistujatele loovad planeeritud muudatused suurema kindluse, et Kaitseliidu julgeolekuala ähvardav oht ei realiseeru või suudetakse sellele adekvaatselt ja proportsionaalselt reageerida. Seega väheneb ka Kaitseliidu vara ja teavet ning liikmete ja teenistujate elu või tervist ähvardava ohu realiseerumise risk. Seega mõjutavad muudatused riigi julgeolekut positiivselt.

Mõju avaldumise sagedus on väike, sest julgeolekuala vastu suunatud ohu tase ja realiseerumise tõenäosus on igapäevaselt suhteliselt madal.

Mõju sihtrühm 1 suurus on keskmine, sest Kaitseliit, selle liikmed ja teenistujad moodustavad kõigist riigiasutustest ja nende teenistujatest olulise osa. Olgugi, et Kaitseliit on avalik-õiguslik organisatsioon, on sihtrühm oma ülesannete osas võrreldav teiste riigiasutusega.

Mõju sihtrühm 2 on suuruselt väike, sest asjaomased isikud moodustavad äärmiselt väikese osa avalikus ruumis viibivatest või ka Kaitseliidu julgeolekualale sisenevatest isikutest.

Mõju sihtrühm 3 on mahult suur, sest kaudselt on mõjutatud kogu elanikkond. Mõju ulatus ja ebasoovitavate mõjude kaasnemise risk on väike, sest muudatustega ei kaasne automaatselt ühtegi muudatust isikute suhtes, kellest ei lähtu (potentsiaalset) ohtu Kaitseliidule ega julgeolekualale. Muudatused tehakse eesmärgiga suurendada Kaitseliidu võimet kaitsta julgeolekuala, arvestades samas vajadust kehtestada piirid, mis välistaksid ohule ülereageerimise ning seeläbi ohuolukorra eskaleerimise.

Kuna julgeolekualal asuvad Kaitseliidu liikmed, kaitseväelased ning Kaitseliiduga töösuhtes olevad töötajad, mitte teiste asutuste teenistujad, saab Kaitseliit sarnaselt Kaitseväega julgeolekuala ohustavale sündmusele esimesena reageerida. Selle õiguseta võib tekkida olukord, kus Kaitseliit peab ootama reageerimisega kuni oht on realiseerunud ja julgeolekuala puutumatuse on rikutud, sest tal puudub selleks õigus ning tulemuseks oleks oht riigi iseseisvale kaitsevõimele ja seda tagavale taristule. See tähendab, et muudatustel on üldiselt positiivne mõju riigikaitsele ja ohuolukordadeks

valmisolekule, sest ei pea viivitama sündmusele reageerimisega seetõttu, et uurida, kas ta võib reageerida, vaid saab seda kohe, kui vajalikud toimingud on tehtud.

Mõju välissuhetele puudub.

6.7.2. Mõju riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuse asutuste korraldusele

Mõju kohaliku omavalitsuse korraldusele puudub, sest eelnõus sätestatu ei puuduta neile seadustega pandud ülesannete täitmist ega lisa uusi.

Mõju riigiasutuste korraldusele on väike, sest eelnõukohase seadusega ei jagata asutuste vahel ülesandeid ümber.

Eelnõus sätestatu ei mõjuta muude riigiasutuste korraldust. Suurim mõju on Kaitseliidu kui avalik-õigusliku organisatsiooni tegevusele, sest ta saab õiguse ohtudele reageerida senisest tõhusamalt.

Mõju sagedus on pidev, sest Kaitseliit on valmis reageerima igal ajal, kuid rakendada tuleb lisanduvaid volitusi tõenäoliselt harva.

Planeeritud muudatused loovad julgeolekuala valve ja kaitse ülesannet täitvatele teenistujatele võimaluse reageerida julgeolekuala vastu suunatud ohule õigeaegselt, adekvaatselt ja proportsionaalselt. Julgeolekuala valve ja kaitse ülesannet täitvad kaitseväelased ja Kaitseliidu tegevliikmed peavad läbima lisakoolituse, et omandada uuendatud volituste rakendamiseks vajalikud teadmised, oskused ja hoiakud.

Mõju sihtrühm on keskmine, sest asjaomaseid ülesandeid igapäevaselt täitvad kaitseväelased ja tegevliikmed moodustavad liikmeskonnast suhteliselt väikese osa, kuid paljud kaitseväelased ja tegevliikmed võivad mingil hetkel kokku puutuda julgeolekuala kaitse ja valve ülesandega (nt õppuste ajal) ning peaksid olema pädevad reageerima ja meetmeid proportsionaalselt kohaldama. Mõju ulatus ja ebasoovitavate mõjude kaasnemise risk on väike, sest muudatustega ei kaasne neile peale lisakoolituse muid lisakohustusi ning muudatused tehakse eesmärgiga suurendada võimet julgeolekuala kaitseks reageerida.

Kavandatavad muudatused ei evi **sotsiaalset**, sealhulgas **demograafilist mõju**, ega **mõju majandusele, regionaalarengule** ega **elu- ja looduskeskkonnale**, samuti ei ole tuvastatud muud otsest või kaudset mõju.

6.8. Sõjavangide kohtlemise regulatsiooni kehtestamine

Sihtrühm: Peamine sihtrühm on Kaitseministeerium ja selle valitsemisala asutused, Justiits- ja Digiministeerium ning Vanglateenistus, samuti Tervisekassa.

Teise sihtrühma moodustavad isikud, kes relvakonflikti raames saavad sõjavangi staatuse ja keda peetakse kinni.

6.8.1. Mõju riigi julgeolekule ja välissuhetele

Muudatusel on positiivne mõju Eesti riigikaitsele, sealhulgas sõjalise kaitse sihipärasele teostamisele. Sõjavangide haldamise pädevuste ja täpsemate tegevuste määratlemine, et Eesti täidab rahvusvahelisi kohustusi Genfi III konventsiooni raames ja sellega kooskõlas.

Lahendusel on oluline mõju riigikaitse korraldusele, sest see toob kaasa tööjaotuse ja selgete vastutusvaldkondade määramise asutuste vahel. Sõjavangide pikaajalise kinnipidamise kohtadena vanglate territooriumide kasutamine kasutab optimaalselt riigi ressursse. Sellega välditakse Kaitseväge täiendavat halduskoormust ja võimaldatakse Kaitseväge isikkoosseisu täiemahuline keskendumine sõjapidamisele. Justiits- ja Digiministeeriumi valitsemisala on oma pädevusest tulenevalt väheste ümberkorraldustega võimeline sõjalise kriisi ajal tegelema sõjavangide kui kinnipeetud isikute erikategooriaga, järgides rahvusvahelise humanitaarõiguse nõudeid. See tähendab riigi tõhusamat ressursikasutust sõjaajal ja on kooskõlas laiapindse riigikaitse põhimõttega, mis näeb ette tsiviilsektori laialdasemat kaasamist riigi julgeolekusse ja kaitsetegevusse.

Vanglate territooriumide kasutamine võimaldab tõhusamalt tagada ka riigi sisejulgeolekut sõjaolukorras, tagada parema kontrolli vangilangenud vastaste üle ning tagada nende kinnipidamiskohtade nõuetekohase ohutuse.

Mõju sagedus avaldub vaid relvakonflikti ja sõjaseisukorra ajal.

6.8.2. Mõju riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuse asutuste korraldusele

Mõju kohaliku omavalitsuse korraldusele puudub, sest eelnõus sätestatu ei puuduta rahuajal neile seadustega pandud ülesannete täitmist ega lisa uusi.

Mõju riigiasutuste korraldusele avaldub vaid relvakonflikti ja sõjaseisukorra ajal, mil see on väga intensiivne.

Eelnõus sätestatu ei mõjuta esmaselt muude riigiasutuste korraldust peale Kaitseväge, Vanglateenistuse ja Tervisekassa. Mõju ulatus ja ebasoovitavate mõjude kaasnemise risk avaldub samuti vaid relvakonflikti või sõjaseisukorra ajal.

Sõjaväepolitsei on senini arvestanud ja harjutanud sõjavangidega ümberkäimist ja esmaste kinnipidamistoimingute teostamist, mistõttu õigusmuudatus ei avalda negatiivset mõju Kaitseväge ülesannete täitmisele ega kaitseväekohustuse täitmisele. Samas on sellel märkimisväärne positiivne mõju, kuna sõjavangide pikaajalise kinnipidamise ülesande osas selgete vastutuste määratlemine riigisisese õiguses võimaldab Kaitseväel keskenduda sõjaseisukorra ajal oma põhiülesandele – riigi kaitsmisele.

Regulatsioon vähendab koormust kaitseväekohustust täitvale personalile, tagades, et nende ressursid ja tähelepanu on suunatud otseselt riigi julgeoleku ja kaitse tagamisele, mitte sõjavangide pikaajalisele haldamisele. Samuti tagab selge rollijaotus tõhusama sõjavangide pikaajalise kinnipidamissüsteemi, vähendades riski koordineerimata ülesannete täitmiseks. Selline lahendus tugevdab kahe ministeeriumi koostööd laiapindse riigikaitse põhimõtte alusel. Samuti välistab regulatsiooni vastuvõtmine riski, et sõjavangide kinnipidamise küsimusi tuleb kiirkorras lahendada relvakonflikti puhkedes.

Sõjavangide kinnipidamine võib eelduslikult mõjutada eelkõige Tartu ja Tallinna vanglat. Olenevalt olukorrast võib sõjavange hoida kõigis vanglates või ühes neist. Kuigi hinnanguliselt on Tallinna vanglas kohti ligi 1300¹⁰⁶ ja Tartu vanglas 993¹⁰⁷ kohta, mõjutavad sõjaseisukorras vabade vanglakohtade arvu mitmed tegurid. Vabade kohtade arvu mõjutab näiteks kinnipeetavate arv vanglas, kinnipeetavate vangistuse kandmise alus, kui kiirelt suudetakse kinnipeetavad evakueerida

¹⁰⁶ Tallinna vanglakohtade arv. - [Tallinna vangla | Vanglad](#).

¹⁰⁷ Tartu vanglakohtade arv. - [Tartu vangla | Vanglad](#).

ja seeläbi vanglakohti vabastada. Kui vanglaid kinnipidamiskohana kasutada ei saa, peab vanglateenistus sõjavangid paigutama Vabariigi Valitsuse korraldusega määratud alternatiivasukohta. Vanglasüsteemi kasutamine võimaldab rakendada olemasolevat taristut ja kogemusi ning see on kulutõhusam lahendus.

Rahua ajal avaldub muudatuse mõju eelkõige ettevalmistava tegevusena vanglasüsteemi valmiduse parandamisel. Justiits- ja Digiministeeriumi valitsemisalas on oluline koolitada personali Genfi III konventsiooni nõuete teemal, mille osas saab tuge pakkuda Kaitsevägi. Kuna sõjavangide kohtlemine on erinev tavakinnipeetavate kohtlemisest, peab vanglapersonal saama vajaliku väljaõppe. Vajalik võib olla välja töötada konkreetset juhised sõjavangide käsitlemiseks. Samuti vajab tähelepanu vanglaasutuste valmisolek: tuleb hinnata, millised ruumid sobivad sõjavangide isoleeritud majutamiseks ning milliseid lisatingimusi on sõjavangide kinnipidamise jaoks vaja. Kuna sõjavangid ei tohi kokku puutuda kinnipeetavatega, on oluline nende eraldatus vangla territooriumil. Vajaduse korral tuleb arendada võimekus andmete turvaliseks edastamiseks. Tegemist on ettevalmistava faasiga, mis tähendab ajaliselt hajutatud planeerimis- ja arendustöid.

Kui sõjavangid saavad, tekib vanglateenistusele juurde lisaülesanne. Vanglateenistus saab seni, kuni see on võimalik, kasutada vanglate taristut ka sõjavangide kinnipidamiseks. Mis puudutab Tartu vangla väljarentimist Rootsi kinnipeetavate jaoks, siis on juba rendilepingu sõlmimisel arvestatud, et lepingus oleks klausel, mille alusel on võimalik sõjaolukorras Rootsi kinnipeetavad evakueerida Rootsi. Samuti on selles lepingus märgitud, et oluline on arvestada vanglateenistuse võimega panustada siseturvalisusesse, laiapindsesse riigikaitseks ning tegeleda sõja korral näiteks sõjavangide kinnipidamisega.¹⁰⁸

Olukorras, kus vanglad peavad majutama nii tavalisi kinnipeetavaid kui ka sõjavange, suureneb ka turvarisk. Seetõttu võib osutuda vajalikuks ajutiste struktuuride, näiteks valvealade või tööprotseduuride ümberkujundamine. Vanglateenistus peab olema valmis sõjavangide registreerimiseks, majutamiseks ja nende eraldamiseks teistest kinnipeetavatest. Samuti tuleb sõjavangidele tagada piisav elamispind, toitlustus, meditsiiniabi ja suhtlemisõigused kooskõlas Genfi konventsiooniga. Reaalne mõju vanglatele sõltub sellest, kui palju sõjavange riigis on.

Mõju avaldub Sotsiaalministeeriumi valitsemisalale, täpsemalt Tervisekassale, olukorras, kui on vaja sõjavangidele osutada ja korraldada tervishoiuteenuseid. Koormuse kasv avaldub sõjaseisukorra ajal vastavalt sõjavangide arvule. Teenuste osas on vajalik, tulenevalt Genfi III konventsioonist, et tagatud oleks esmane ja primaarne ravi sõjavangidele vanglas.

Mõju elu- ja looduskeskkonnale, sotsiaalsetele ja demograafilistele tingimustele ning kohalikule majandusele on marginaalne ja vähene.

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

Kohalikule omavalitsusele ei kaasne eelnõukohase regulatsiooniga ühtegi kulu ega saada ka tulu. Samuti ei panda talle seadusega uusi ülesandeid ega muudeta olemasolevaid, mistõttu ei kaasne kohalikule omavalitsusele eelnõukohase seadusega mingeid tegevusi.

¹⁰⁸ Eesti Vabariigi ja Rootsi Kuningriigi vahelise Eesti Vabariigis Rootsi Kuningriigi vanglakaristuste täideviimise kokkuleppe ratifitseerimise seadus 682 SE, seletuskiri lk 81. – <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/2b20b36b-00e5-4a4b-b6af-263de4ff65d2/eesti-vabariigi-ja-rootsi-kuningriigi-vahelise-eesti-vabariigis-rootsi-kuningriigi-vanglakaristuste-taideviimise-kokkuleppe-ratifitseerimise-seadus/>.

Riigiasutustest tekib õigusi ja seega eri tegevusi Kaitseväele, kes saab muu hulgas juurde õiguse reageerida merelistele ohtudele; samuti hakkab Kaitseväe juures tegutsema mereliste ohtude töörühm. See tähendab Kaitseväe (peamiselt mereväe) jaoks uusi tööülesandeid ja oskusi, mille täitmiseks on vaja üle vaadata või kehtestada uued tegevusjuhendid. See on ühekordne ülesanne ja ei vaja lisatööjõudu ega kordade kehtestamise järel ümberkorraldusi Kaitseväes.

Mereliste ohtude töörühma loomisega kaasnevad Kaitseväele väike töökoormus ja uued ülesanded, mis seisnevad peamiselt töörühma töö koordineerimises ning tegevusjuhendite väljatöötamises. Muu suhtes täidab Kaitsevägi oma tavapäraseid ülesandeid. Ka kõik töörühmas osalevad asutused täidavad oma tavapäraseid ülesandeid ning uusi ülesandeid, mida nad ka ilma töörühmata ei teeks, töörühmas osalemisega ei teki (nt osaletakse ühisõppustel, kohtutakse eri tööasjade arutamiseks jne).

Kaitsevägi peab muu hulgas üle vaatama ja välja töötama uued väljaõppe kavad, mis võivad lisanduda merel mis tahes merelisele ohule reageerimise õiguse saamise tõttu, ning plaanima asjakohase väljaõppe. Üks selline ülesanne on pardumine teisele veesõidukile. Väljaõppe korraldamine vajab raha, kuid seda on võimalik korraldada Kaitseväe eelarve piires.

Julgeolekuala vahetus läheduses reageerimise õiguse lisandumisega seoses tekib riigiasutustest õigusi ja seega eri tegevusi Kaitseväele, kes saab muu hulgas juurde õiguse reageerida julgeolekuala vahetus läheduses ohtudele julgeolekuala kaitse eesmärgil.

Kaitseväe julgeolekuala kaitse ja julgeolekuala vahetus läheduses reageerimisega seotud muudatuste rakendamisega ei kaasne vajadust teha muudatusi Kaitseväe koosseisus ega struktuuris. Ka praegu on Kaitseväe koosseisus teenistujad, kelle ülesanne on tagada julgeolekuala ja sealse taristu, vara, teenistujate ja teabe valve ning kaitse.

Kaitsevägi peab muu hulgas üle vaatama ja välja töötama uued väljaõppe kavad, mis võivad lisanduda julgeolekuala vahetus läheduses ohule reageerimise õiguse saamise tõttu, ning plaanima asjakohase väljaõppe. Lisakoolitusega kindlustatakse, et volitusi rakendavad kaitseväelased on teadlikult nende tingimustest ja piiridest. Väljaõppe korraldamine vajab raha, kuid seda on võimalik korraldada Kaitseväe eelarve piires. Väljaõppeks kuluvat summat ei ole võimalik öelda.

Justiits- ja Digiministeeriumi töökoormus suureneb sõjavangide pikaajalise kinnipidajana. Sealjuures suureneb töökoormus personalile sõjaseisukorra ajal, kuna lisaks tavapärasele ülesannetele kinnipeetavate kinnipidamisel peab personal hakkama tegelema ka täiesti uue isikutegrupiga – sõjavangidega.

Riigi erinevate tegevuste rahastamine ja riigieelarve muutmine erikorra ajal on sätestatud riigieelarveseaduses (RES) ja RiKS-s.

Sõjavangide kinnipidamine loodava regulatsiooni mõttes saab toimuda üksnes relvakonflikti raames. Relvakonflikti puhkedes kuulutatakse kõigi eelduste kohaselt riigisiselt välja sõjaseisukord. Sõjaseisukorra ajal on võimalik sõjaseisukorraga seonduvate ülesannete täitmiseks vajalikke tegevusi riigieelarvest rahastada paindlikumalt kui rahuajal. Kui riik on sõjaseisukorras, on riigi prioriteet tagada selliste ülesannete jätkusuutlik täitmine (nt rahaliste vahenditega), mis on seotud sõjaliste ülesannetega. Vabariigi Valitsusel on pädevus teha ettepanek lisavahendite eraldamiseks kõrgendatud kaitsevalmiduse või sõjaseisukorrast tulenevate ülesannete täitmiseks. Sellisel juhul on võimalik riigieelarvet muuta, leida rahalised vahendid ja jagada need vastavalt ülesannete prioriteetsusele.

Oluline on, et RiKS ja RES sätestavad erandid riigieelarve muutmisele, kui ülesanne seondub kõrgendatud kaitsevalmiduse (KKV) või sõjaseisukorraga. Samuti on võimalik KKV ja

sõjaseisukorra ajal juba enne Riigikogu poolt RES-i muutmise otsustamist hakata esitatud eelnõu rakendama. Siinkohal vt RiKS § 14 lg 1 p 3; RES § 43 lg 1; § 44 lg 1; § 45 lg 1, lg 2 p 3 ja lg 3. Lisaks on sõjaseisukorra või muu erakorralise olukorra või olulise mõjuga kriisi lahendamiseks või ennetamiseks võimalik kasutada finantsreservi ehk stabiliseerimisreservi (RES § 71).

Seega olukorras, kus sõjavange puudutavat regulatsiooni tuleb hakata rakendama, on võimalik eri reeglite järgi riigieelarvet muuta ning võimalik on võtta kasutusele ka stabiliseerimisreserv, et vastava ülesandega asutustel oleks võimalik sõjaseisukorraga, sh sõjavangide pikaajalise kinnipidamisega, seotud ülesandeid täita.

Tulud

Eelnõukohase seaduse jõustamisega ei kaasne riigieelarve tulu. Eelnõuga ei kehtestata kohustust tasuda riigilõivu taristu ja rajatiste hooldustöödega seotud tegevuste jaoks taotluse menetlemiseks.

Kulud

Riigile ei too eelnõukohase seaduse rakendamine lähiajal ettenähtavaid lisakulutusi. Kõik vajalikud kulutused jäävad riigieelarve, sealhulgas Kaitseväe, Kaitseväe ja teiste asutuste eelarve piiresse. Kaitseväe jaoks vajaliku väljaõppe kulud kavandatakse Kaitseväe eelarve planeerimisel. Väljaõppeks kuluvat summat ei ole võimalik öelda. See oleneb sellest, milliste uute ülesannete alast väljaõpet nad saanud ei ole, kuid see selgub täpsemas koostöökokkuleppes KAPO-ga.

Võimalik kulu kaasneb julgeolekuala valve ja kaitse ülesannet täitvate Kaitseväe teenistujate lisakoolitusega, mille käigus omandavad nad lisateadmised ja -oskused ning hoiakud, mida on vaja lisandunud volituste proportsionaalseks rakendamiseks. Neid koolitusi saab ühendada regulaarsete füüsilise jõu, vahetu sunni ja relva kasutamise oskuste täiendamise ja kontrollimise koolitustega ning katta Kaitseväe eelarves sellisteks koolituseks ette nähtud vahenditest.

Sõjaseisukorras võib potentsiaalne mõju kuludes olla vanglateenistusele suurem. Reaalne mõju vanglateenistuse eelarvele sõltub kahest asjaolust: millist eelnevat ettevalmistuse taset eeldatakse (investeeringud jt) ning kui palju sõjavange riigis viibib ja kui pikalt neid kinni peetakse. Praegu puudub vanglateenistusel raha sõjavangide kinnipidamise ülesande ettevalmistamiseks ja täitmiseks väljaspool igapäevaseid tegevuskulusid. Eelnõu jõustumisel tuleb määratleda vanglateenistuse vajalik valmisoleku aste ning eraldada selleks vastavad vahendid. Ühtlasi kaasnevad eelnõuga Justiits- ja Digiministeeriumile kulud seoses VangS § 5¹ lõikes 1 nimetatud registri arendustöödega, et luua registrisse lahendus sõjavangide üle arvestuse pidamiseks.

TTKS §-s 52 on sätestatud tervishoiu rahastamine riigieelarvest ning loetletakse kulud, mis kaetakse ministeeriumite või nende allasutuste eelarvest. Eelnõu näeb ette, et Sotsiaalministeeriumi kaudu rahastatakse riigieelarvest tulevikus ka sõjavangidele tervishoiuteenuste osutamise korraldamist ning rahastamine toimub Terviseameti kaudu. Kulu tekib ainult sõjaseisukorras ning sõltub sõjavangide arvust ja nendele pakutavatest raviteenustest.

8. Rakendusaktid

Seoses eelnõu rakendamisega on vaja teha järgmised muudatused ning kehtestada järgmised aktid:

1. RiPS-i § 14² lõige 3: Taristu ja rajatiste hooldamisega seotud tegevusteks loa taotlemise ja andmise korra ning loa taotlemise vormi kehtestab riigikaitse korraldamise valdkonna eest vastutav minister määrusega. Määruse eelnõu kavand lisatud.

2. RiKS-i § 87⁸ lõige 5: sõjavangide lühiajalise ja pikaajalise kinnipidamise korra ning Kaitseministeeriumi ja Justiits- ja Digiministeeriumi koostöö selle korraldamisel võib kehtestada Vabariigi Valitsuse määrusega. Vabariigi Valitsuse määruse eelnõu kavand seletuskirjale lisatud.

3. Kaitseväele uue ülesande (tehnilise järelevalve tegemine) lisandumisega on vaja muuta Vabariigi Valitsuse 21. juuni 2018. a määrust nr 45 „Kaitseväe põhimäärus“. Põhimääruse § 19 lõikesse 2 on vaja lisada mereväele uus ülesanne, mis on seotud tehnilise järelevalve tegemisega. Selleks lisatakse punkt 7 tekstiga „7) korraldada meresõiduohutust Kaitseministeeriumi valitsemisalas“. Eelnõu kavand seletuskirjale lisatud.

4. Seoses eelnõu § 7 punktiga 4 on vaja asjakohane muudatus teha Vabariigi Valitsuse 19. mai 2004. a määruse nr 194 „Laevade ja väikelaevade sisemerre, sadamatesse ning piiriveekogude Eestile kuuluvatesse vetesse sisenemise ja neist väljumise kord“ § 3 lõikes 1, jättes sellest välja erandite loetelust punkerdamise. Eelnõu kavand seletuskirjale lisatud.

5. Mitmekordse loa andmise võimaluse loomise tõttu teatud ülesandeid täitvatele riigilaevadele (eelnõu § 7 punkt 6), on vaja asjakohane muudatus teha ka Vabariigi Valitsuse 10. juuli 2001. a määruse nr 237 „Välisriigi laevale laevaloa taotlemise ja andmise kord“ § 3 lõiget 2, lisades sellesse mitmekordse loa saajate hulka eelnõukohases seaduses nimetatud riigilaevad. Eelnõu kavand seletuskirjale lisatud.

9. Seaduse jõustumine

Seadus jõustub 2026. aasta 1. jaanuaril.

Üleminekuajaks kuus kuud (vt § 5 punkt 12) on antud nende veesõidukite omanikele, kelle veesõidukitega osutatakse ankrualal või sadama reidil seisvatele ja ootavatele laevadele teenust. Vt täpsemalt eelnõu § 5 punkt 12. Muudel juhtudel puudub vajadus üleminekuaja andmiseks, sest enamus sätteid puudutab õiguse andmist, mitte nõuetele vastamise kohustust, või viiakse seaduses olev säte kooskõlla tegelikkusega. Eelnõukohase seaduse sätteid on võimalik täita jooksvalt nii, et riigi julgeolek ja -kaitse on tagatud.

10. Eelnõu kooskõlastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon

Eelnõu esitatakse kooskõlastamiseks eelnõude infosüsteemi kaudu Justiits- ja Digiministeeriumile, Kliimaministeeriumile, Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumile, Siseministeeriumile, Sotsiaalministeeriumile ning Välisministeeriumile ja arvamuse andmiseks Eesti Laevaomanike Liidule ning merealuse taristu omanikele, Kaitseleiidule, Kaitsepolitseile, Kaitseväele, Logistika ja Sadamate Liidule, Politsei- ja Piirivalveametile, Riigikantseleile, Tallinna Vanglale, Tartu Vanglale, Viru Vanglale, Tervisekassale, Transpordiametile ning Välisluureametile.

Lisa: Rakendusaktide kavandid