

Kaitseväeteenistuse seaduse mõistetest

Kristi Purtsak

Kaitseministeeriumi õigusosakonna nõunik

Kehtiv kaitseväeteenistuse seadus võeti vastu 2000. aastal. Kuna see ei vastanud enam nüüdisaegse Kaitseväe ja ühiskonna vajadustele, tuli teha olulisi muudatusi ja täiendusi. Seaduse täiendamisega tegeldi ligi kolm aastat (esialgne versioon valmis juba 2009. aastal). Pika töö tulemusena võeti uus kaitseväeteenistuse seadus (edaspidi KVTS) vastu 13. juunil 2012. aastal ning see jõustub 1. aprillil 2013. aastal.

Et kaitseväeteenistus on avaliku teenistuse eriliik, lähtutakse seaduse tegevteenistust käsitlevas osas samuti hiljaaegu vastu võetud uuest avaliku teenistuse seaduse¹ (ATS) redaktsioonist. Kuna kaitseväeteenistus on üks avaliku teenistuse eriliike, tuleb seda käsitada riigis kehtivate avaliku teenistuse ühtsete põhimõtete kohaselt. KVTS-i reguleerimisalasse ei kuulu kaitseväekohustuse täitmise erandid sõjalise valmisoleku astme tõstmise, mobilisatsiooni ja sõja olukorras. Teenistuse erandid nimetatud tingimustes on reguleeritud eraldi rahuaja riigikaitse seaduses ja sõjaaja riigikaitse seaduses.

Uues, 2013. aastal jõustuvast KVTS-i redaktsioonis on põhjalikult muudetud mõisteid käsitlev esimene peatükk.

1. Tegevteenistus ja avalik teenistus

Kehtiva KVTS-i kohaselt on kaitseväeteenistus avaliku teenistuse eriliik, mis jaguneb *tegevteenistuseks* ja *reservteenistuseks*. Tegevteenistus jaguneb omakorda *ajateenistuseks*, *lepinguliseks teenistuseks* ja *õppekogunemisest osavõtuks*.

KVTS-is on lähtutud ATS-i põhimõttest, mille kohaselt avalik teenistus on riigi või kohaliku omavalitsuse üksuse avalik-õiguslik teenistus- ja usaldussuhe ametnikuga ametiasutuse ülesannete täitmiseks, mis on avaliku võimu teostamine. Ametnik on teenistussuhtes ametiasutusega. Ajateenijatel ja reservväelastel puudub teenistussuhe ATS-i tähenduses, nad on n-õ sundteenistuses ning seetõttu ei saa neid lugeda avalikeks teenistujateks. Kehtiv KVTS lähtub eeldusest, et nii ajateenijatele kui ka reservväelastele kohaldatakse nii kehtiva KVTS-i kui ka kehtiva ATS-i sätteid. See on loonud olukorra, kus sundteenistuses olijate suhtes tuleks kohaldada katseaega, tööaega, ületunnitöö sätteid ning kõike muud, mida kohaldatakse töösuhetes, kui KVTS erisusi ei sätesta (mida kehtivas KVTS-is ei ole toodud). See seab sundteenistuse läbiviimise suurtesse raskustesse ega lähe kokku sundteenistuse eesmärgiga. Seetõttu on täienduste tegemisel lähtutud põhimõttest, et avaliku teenistuse eriliik, millele kohaldatakse teatud erisustega ATS, on üksnes tegevteenistus. Tegevteenistus on KVTS-i kohaselt teenimine sõjaväelise auastmega ametikohal. Uues redaktsioonis loobutakse ka lepingulisest teenistusest ning

¹ Avaliku teenistuse seadus – RT I, 28.06.2012,29.

tegevteenistusse hakatakse võtma nagu muusse avalikku teenistusse, mis samuti toetab mõistete ümbersisustamist.

Tegevteenistuses olevate isikute paremaks määratlemiseks võeti uues KVTS-is kasutusele uue mõistena *tegevväelane* senise *kaadrikaitseväelase* asemel. Kaadrikaitseväelase mõiste oli tuletatud kaaderkoosseisust, kuid see mõiste ei sobitunud enam uude seadusesse. Parema arusaamise nimel on seaduses selgelt välja öeldud, et ainult tegevteenistus on avaliku teenistuse eriliik ning tegevteenistuses olevad isikud on tegevväelased. Erinevalt kehtivast KVTS-ist käsitleb uus redaktsioon tegevteenistust vaid avalikus teenistuses töötamisena, eristades seda kohustusest ehk ajateenistustest ja õppekogunemisel osalemisest.

2. Kaitseväeteenistus ja kaitseväeteenistuskohustus

Eesti Vabariigi põhiseadus (PS) räägib nii *kaitseväeteenistusest* kui ka *kaitseväeteenistuse kohustusest*.² Kehtiva KVTS-i kohaselt on kaitseväeteenistus *tegevteenistus* ja *reservteenistus*, kusjuures tegevteenistuse hulka arvatakse nii *ajateenistus*, *lepinguline teenistus* kui ka *osavõtt õppekogunemisest*. Kehtiva KVTS-i sõnastus on põhjendanud praktikas probleeme. Näiteks sätestab kehtiva KVTS-i § 52, et ajapikendus on kutsealuse tegevteenistusse kutsumise edasilükkamine määratud ajaks või teatud tingimustel. Tekib küsimus, kas kutsealusele antakse ajapikendust ajateenistusse või lepingulisse teenistusse asumiseks või õppekogunemisel osalemiseks. Samuti on kutseõppeasutuse seaduses³ ette nähtud akadeemilise puhkuse andmine kaitseväeteenistuse korral. Seega peaks praegu andma akadeemilist puhkust ka siis, kui isik töötab Kaitseväes kaadrikaitseväelasena, mis ei saa olla sätte eesmärk. Uues redaktsioonis sätestatakse kehtivaga võrreldes selgemalt kaitseväekohustuse täitmise olemuslik jagunemine *aktiivseks* ja *passiivseks* pooleks. Aktiivses teenistuses on kodanikud, kes realselt täidavad kaitseväekohustust, st on ajateenistuses või õppekogunemisel. Passiivsele poolele jäävad kodanikud, kellel on kohustus riigi kutsel minna kohustust täitma. Aktiivne teenistus ehk aeg, mil kodanik on realses teenistussuhtes riigiga, on *kaitseväeteenistus* (*aja-*, *reserv-* ja *tegevteenistus*) ja *asendusteenistus*. Passiivne pool seisneb *valmisolekus* vajaduse korral asuda täitma riigikaitsekohustust kaitseväe- või asendusteenistuses.

Võrreldes kehtiva KVTS-iga on *kaitseväeteenistuskohustuse* mõistet täpsustatud ja jäetud välja viide vaid meessoost isikute kohustusele, sest uues redaktsioonis on ette nähtud ka naissoost isiku kaitseväekohustus, mille ta saab endale võtta vabatahtlikult. KVTS-i kohaselt jaguneb kaitseväeteenistus kaitseväeteenistuskohustuse täitmiseks ja tegevteenistuseks. *Kaitseväeteenistuskohustuse* täitmine tähendab oma kohustuse täitmist riigi ees ehk sundteenistusse asumist ajateenijana, asendusteenistujana või reservväelasena. Muudatuse põhjuseks oli vajadus eristada vabatahtlikult tööle asumist ning ajateenija ja reservväelasena sundteenistuses olemist. Samuti tuua selgelt välja, et üksnes tegevteenistus on avaliku teenistuse eriliik.

² Vrd PS §-d 29, 63, 124.

³ Kutseõppeasutuse seaduse § 31 lg 1 p 9. Sama ka rakenduskõrgkooli seaduse § 24 lg 1 p 7.

3. Kaitseväekohustus ja kaitseväekohustuslane

Uues redaktsioonis muudetakse *kaitseväekohustuslase* tähendust. Kehtiva KVTS-i kohaselt mõistetakse kaitseväekohustuslasena isikut, kes on kutsealune, ajateenija või reservväelane. KVTS-i kohaselt võetakse isik kaitseväekohustuslasena arvele juba 17-aastaselt ja siis nimetatakse isikut *kutsealuseks*. 17-aastasena arvelevõtmine tagab selle, et kaitseväekohustuslasega jõutaks ära teha kõik vajalikud toimingud enne tema täisealiseks saamist ja ajateenistusse asumist.

Uue redaktsiooni kohaselt laieneb kaitseväekohustuslase mõiste ka kehtiva KVTS-i tähenduses kaadrikaitsevälasele (uue seaduse järgi *tegevvälasele*). Muudatus on tingitud asjaolust, et kaitseväekohustus on ka isikutel, sealhulgas naistel, kes on tegevteenistuses või kes on kohustuse võtnud vabatahtlikult. Praegusel ajal on Kaitseväes kaadrikaitsevälaseks tööl 339 naissoost isikut, kuid neil puudub kaitseväekohustus. Seega ei saa riik neid sundida näiteks sõja korral teenistusse jääma või teenistusest lahkunuid uuesti teenistusse asuma. Uue redaktsiooni § 2 toob välja isikute loetelu, kellel on kaitseväekohustus. Loetelus on viis kategooriat: *kutsealune; 18–60-aastane meessoost isik; kaitseväekohustuse võtnud üle 18-aastane isik; tegevteenistuses olev üle 60-aastane isik, kes ei ole ületanud piirvanust; piirvanuse ületanud tegevvälane, kes on Kaitseväe juhataja, Kaitseväe peastaabi ülema või väeliigi ülema ametikohal kuni ametikohalt vabastamiseni*. Loetelu ülesehitus järgib isikute erinevat kaasamist kaitseväekohustuse täitmisse. Üldjuhul on Eesti kodanik, keda riik võib kaitseväekohustuslasena teenistusse rakendada, 18–60-aastane meessoost isik. Naissoost Eesti kodanikel automaatset kaitseväekohustust 18-aastaseks saamisel ei ole, kuid uues KVTS-is nähakse ette, et nad saavad soovi korral kaitseväekohustuse võtta. Uue võimaluse loomisel on eelkõige silmas peetud naissoost isikuid, kuid ka neid, kes kehtiva KVTS-i kohaselt vabastati kaitseväekohustusest. Meessoost isikutel ja neil, kes on kaitseväekohustuse võtnud vabatahtlikult, lõpeb kaitseväekohustus üldjuhul 61. eluaastaga. Üldjuhul seetõttu, et uues redaktsioonis kavandatu ei piira vabatahtlikuna üle 61-aastastel isikutel kaitseväekohustust võtta. Seega näeb seadus ette, et nii mees- kui naissoost Kaitseväes teenistuses olevatel isikutel peab olema kaitseväekohustus, et riik saaks neid vajaduse korral kaasata ja kohustada. Kaitseväekohustusega isik on kaitseväekohustuslane.

4. Kaitseväeteenistus ja asendusteenistus

PS-i § 124 lõike 2 kohaselt on usulistel või kõlbelistel põhjustel kaitseväeteenistusest keelduja kohustatud läbima seaduses ettenähtud korras *asendusteenistuse*. Seega pannakse isikule, kes keeldub usulistel või kõlbelistel põhjustel aja- ja reservteenistusest, asendusteenistusega kohustus läbi teha kohustuslik riigikaitse suunitlusega teenistus, vabastamata teda seepärast kohustusest riigi ees. Asendusteenistuse eesmärk ei ole luua soodsamat võimalust kohustuslikuks teenistuseks. Kehtiva KVTS-i § 72 sätestab ekslikult ajateenistuse asendamise asendusteenistusega, minnes mööda kehtiva KVTS-i § 2 lõikes 3 toodud põhimõttest, mille kohaselt on kaitseväeteenistus nii ajateenistus, lepinguline teenistus kui ka õppekogunemisest osavõtmine ning PS-i kohaselt on asendusteenistus kaitseväeteenistuse, mitte ajateenistuse alternatiiv. Seega ei saa KVTS sätestada, et ainult

ajateenistusse asumist saab asendusteenistusega asendada. Samas on ka asendusteenistujad kaitseväekohustuslased ning riik võib neid kaasata tegevusse, mis on seotud riigi kaitsmisega, kuid ei puuduta relvade käsitlemist. Nii näiteks saab asendusteenistuse läbinuid rakendada haiglates või õppeasutustes. Uues seaduses on asendatud termin *asendusteenistustlane* terminiga *asendusteenistuja*. Lähtuti samast põhimõttest mis *ajateenija* puhul, sest *teenistuslast* eesti keeles ei kasutata.

5. Kutsealune ja ajateenija

KVTS-i kohaselt on *kutsealuseks* 17–27-aastane (kaasa arvatud) meessoost isik kuni tema aja- või asendusteenistusse asumiseni või aja- või asendusteenistusse asumisest vabastamiseni ehk reservis oleva isikuna kaitseväekohustuslaste registrisse kandmiseni. 17-aastase isiku kaasamine on eelkõige seotud tema teavitamisega 18-aastaseks saamisel tekkivatest kohustustest. Samuti ei saa alla 18-aastast teenistusse võtta, arvestades isiku teovõimet. Praegu on kutsealusena arvel umbes 48 000 meest, kes on 17–27-aastased ja kellel on Eesti kodakondsus. Naissoost isikuid kutsealuste hulgas ei ole ning neid ka kaitseväekohustuse võtmiseks kutsealuste hulka ei arvata, sest nemad asuvad ajateenistusse vabatahtlikult. Võrreldes kehtiva KVTS-iga avatakse uues seaduses ka *ajateenistuse* sisu. Ajateenistus on meessoost kaitseväekohustuslase kaitseväeteenistuskohustuse täitmine ning naissoost isiku vabatahtlik kaitseväeteenistusse asumine ja selle läbimine sõjaväelise väljaõppe saamise eesmärgil. Eelkõige on ajateenistuse puhul tegemist kaitseväekohustuslike 17–27-aastaste (kaasa arvatud) meessoost Eesti kodanikega, kes teevad ajateenistuse läbi kohustusena. Uudsenä on sätestatud naissoost Eesti kodanike ajateenistuse raames Kaitseväge võtmine eesmärgiga anda neile riigikaitsealased teadmised ja oskused. Selle võimaluse sätestamine on oluline, sest kehtiv KVTS ei sätesta korda naissoost kodaniku vabatahtlikult ajateenistusse asumiseks. Naissoost isiku vaba tahte piiramine ehk kaitseväekohustuse võtmise keelamine ei ole riigikaitse üldistes huvides, samuti võib eeldada, et vabatahtlikult teenistusse asunud isikul on motivatsioon teenistusülesannete täitmiseks suurem ning ta osaleb aktiivselt riigikaitstes ka pärast ajateenistust. Ajateenistuses olev isik, sõltumata tema ajateenistusse võtmise alustest, on *ajateenija*.

6. Reservväelane, reservis olev isik ja reservteenistus

Uue mõistena on seadusesse toodud *reservis olev isik*. Mõiste sätestamine on oluline, et eristada reservis olevat isikut sellest isikust, kes on realselt kaasatud kaitseväeteenistusse *reservväelasena*. Reservis oleva isikuna mõistetakse igat kaitseväekohustuslast, kes ei ole vabatahtlikult liitunud Kaitseväega või kohustuslikus korras võetud kaitseväge- või asendusteenistusse ning kes ei ole käsitatav kutsealusena. Kehtivas KVTS-is kasutatakse läbivalt mõistet *reservväelane*, eristades hetkel teenistuses olevat isikut täiendiga *õppekogunemisest osavõttev*. Sellise mõiste kasutamine eri olukordades on osutunud mõnel juhul isikute õiguste ja kohustuste kirjeldamisel eksitavaks, sest seda kasutatakse erinevalt. Samuti sätestab kehtiv KVTS, et reservväelane on reservteenistuses, mis sageli on eksitav. PS-i § 29 lõike 1 kohaselt on igal Eesti kodanikul õigus vabalt valida tegevusala, elukutset ja töökohta. Sama paragrahvi lõike 2 kohaselt võib isikut vaba tahte vastaselt sundida tööle ja teenistusse vaid seaduses sätestatud juhtudel. Sellisteks

juhtudeks võivad PS-i kohaselt olla ka kaitseväeteenistus või selle asendusteenistus. Seega ei saa töö- või teenistuskohustus olla pidev, vaid on ajutise iseloomuga ega tohi moonutada inimese valikuvabadust elukutse valimisel. Piirang ei kehti juhul, kui Kaitseväge on tööle asunud omal soovil. Seetõttu on selgelt eristatud isikuid, kes on aktiivses teenistuses, ja neid, kes ei ole aktiivses teenistuses, vaid on n-ö ootel ehk reservis. Sarnaselt ajateenistuse mõistega sätestatakse uues redaktsioonis *reservteenistuse* mõiste. Reservteenistust kui kohustuslikku kaitseväeteenistust täidetakse õppekogunemisel. Kehtiva KVTS-i kohaselt koosneb reservteenistus sisuliselt kahest osast: reservis olemisest ja õppekogunemisel osalemisest. Võrreldes kehtiva seadusega on uues redaktsioonis reservteenistuse olemust piiratud, jättes reservteenistuskohustusega hõlmamata isiku, kes on reservis ega ole saanud teadet õppekogunemisel osalemise kohustuse kohta. Selline lähenemine arvestab PS-is sätestatud ja käsitab reservteenistust ajutise kohustusena.

Kokkuvõtvalt tuleb märkida, et KVTS-i uus redaktsioon reguleerib paljud valdkonnad, mida kehtiv KVTS ei ole teinud. Samuti loob selguse ATS-i kohaldumise ulatusest tegevväelastele ning näeb ette erisused ATS-ist, arvestades tegevteenistuse erinevusi üldisest avalikust teenistusest. KVTS-i uues redaktsioonis on eristatud aktiivset ja passiivset kaitsevägekohustuse täitmist. Nii nimetatakse KVTS-i kohaselt õppekogunemisel olijat reservväelaseks ning isikut, kes ei ole teenistuses, reservis olevaks isikuks. Samuti eristatakse kaitsevägekohustuslasi ja kaitseväeteenistuskohustuslasi. Esimesel isikutegrupil on reaalne kohustus riigi ees, kuid nad hetkel ei täida seda. Teine isikute grupp on kaitsevägekohustusega isikud, kes on teenistuses kas ajateenijana, reservväelasena või asendusteenistujana. Seega loob uus redaktsioon senises mõistete segaduses loogilisuse ja sisustab seni sisustamata olnud mõisted.