3.1.1. Riigikogu

Põhiseadusest lähtuvalt on Riigikogul seadusandlik võim ja ülesanne luua alused riigivõimu teostamiseks. Riigikogu täidab ka legitimeerivat funktsiooni, valides Vabariigi Presidenti (PS § 65 p 3) andes peaministrikandidaadile volitused Vabariigi Valitsuse moodustamiseks (PS § 65 p 5) ning tehes kontrolli riigiasutuste, iseäranis Vabariigi Valitsuse tegevuse üle.

Riigikogul on kriisivalmiduse tagamisel ja kriisiolukordade lahendamisel oluline roll, mis tuleneb seadustes
sätestatud ülesannetest:

1. Kujundada õigusraamistik, mis võimaldab kiiret ja paindlikku tegutsemist kriisiolukordades, tagades samal ajal demokraatlikud väärtused ja põhiõiguste ja -vabaduste kaitse.
2. Võtta vastu riigieelarve ja selle vajalikud muudatused, et võimaldada asutustel kriisiolukorda lahendada. Samuti otsustab riigilaenude võtmise. Seejuures tuleb arvestada võimalusega, et riigieelarvet on kriisiolukorras vaja muuta korduvalt terve kriisiolukorra vältel.
3. Kuulutab välja erakorralise seisukorra, sõjaseisukorra, mobilisatsiooni ja demobilisatsiooni.
4. Teha järelevalvet täitevvõimu tegevuse üle, et tagada otsuste läbipaistvus ja õiguspärasus.

Peatükis käsitletakse lisaks parlamendisaadikute pädevusele ja tegevusele ka Riigikogu kui organisatsiooni valmistumist kriisiolukordadeks ja Riigikogu kui asutuse toimepidevust.

Ava kõik

Roll ja vastutus

Riigikogu roll kriisivalmiduse tagamisel ja kriisiolukordade lahendamisel tugineb selgelt põhiseaduses kindlaks määratud ülesannetele, mis ei kao ka kriisiolukorras. Kehtib ülesannete jäävuse põhimõte – seadusandlik järelevalve, kriisiolukordade lahendamiseks vajaliku ressursi eraldamine ning kriisireguleerimise raamistikku kujundavad otsused peavad olema järjepidevad ja demokraatlikult kontrollitud ka kõige kriitilisematel hetkedel. Seetõttu on ka Riigikogu liikme ametikoht **kriisiülesandega ametikoh**t (KORKS § 107 lg 3).

Tegevused kriisiolukordadeks valmistumisel

Riigikogu roll riigi julgeoleku ning laia riigikaitsepoliitikas on mitmekülgne, hõlmates muu hulgas nii riigi pikaajaliste suundade kinnitamist, välislepingute ratifitseerimist kui ka riigieelarve ja eelarvemuudatuste menetlemist.

Riigikogu esimees ning Riigikogu riigikaitsekomisjoni ja väliskomisjoni esimehed kuuluvad Vabariigi Presidendi juures tegutsevasse Riigikaitse Nõukokku (RKN; KORKS § 6 lg 3). See aruteluformaat on loodud, et arutada riigi julgeoleku ja riigikaitsega seotud küsimusi ning kujundada ühtset arusaama. Näiteks enne erakorralise seisukorra või sõjaseisukorra väljakuulutamise ettepaneku tegemist saavad RKN-i osalised esitada argumendid ning arutada võimalikke lahendusi. RKN-i arutelu võimaldab välistada ennatlike ettepanekute esitamist Riigikogule ning tagab tasakaalustatud otsuste vastuvõtmise

kriisiolukorra lahendamisel.

Selleks et anda strateegilise tasandi otsustajatele selge, tasakaalustatud ja kontrollitud julgeolekuohupilt, on Riigikogu esimehel ja asjakohastel Riigikogu komisjonide liikmetel ligipääs ohuhinnangule või kriisiolukorraga seotud teabele, kui see on vajalik kriisiolukorraks valmistumisel või selle lahendamiseks ning teabele ligipääsu ei ole piiratud (KORKS § 129 lg 3). Teabe jagamist puudutavad piirangud võivad tuleneda eriseadustest.

Riigikaitsekomisjonil on oluline roll riigi pikaajalise kaitseplaneerimise kujundamises. Enne kui Vabariigi Valitsus annab heakskiidu riigi strateegilisele arengudokumendile – riigikaitse arengukavale (RKAK) – esitab komisjon sellele oma arvamuse ja ettepanekud. See tähendab, et komisjon analüüsib põhjalikult nii kavandatavaid eesmärke, prioriteete kui ka planeeritavaid ressursse ning hindab nende vastavust riigi julgeolekuvajadustele ja tegelikele võimetele.

Riigikogu otsustab Eesti kaitseväelaste osalemise rahvusvahelistel sõjalistel operatsioonidel. Kollektiivse enesekaitse operatsioonil osalemise saab Riigikogu otsustada, kas ratifitseerides vastavat põhimõtet sätestava välislepingu või üksikotsusega, kui sellist lepingut sõlmitud ei ole (KORKS § 140 lg 1). Need otsused tehakse vastavalt olukorra tõsidusele ja operatsiooni iseloomule, arvestades riigi julgeolekuvajadust. Muudel sõjalistel operatsioonidel osalemise otsustab Riigikogu igal üksikjuhul eraldi, määrates rahvusvahelise organisatsiooni või liitlasriigi, kelle

koosseisus üksus tegutseb, ning konkreetses rahvusvahelises sõjalises operatsioonis osalevate kaitseväelaste piirarvu (KORKS § 141 lg 1). Erandiks on juhud, kui:

1. kaitseväelaste kasutamine muul sõjalisel operatsioonil tuleneb ratifitseeritud välislepingust (§ 141 lg 2);
2. Riigikogu on eelnevalt määranud konkreetse rahvusvahelise organisatsiooni ja kaitseväelaste piirarvu, kes võivad sellisel operatsioonil osaleda (§ 141 lg 3). Nii toimitakse näiteks NATO reageerimisjõu NRF (*NATO Response Force*) või Euroopa Liidu lahingugrupis osalemisel;
3. Riigikogu on määranud aastaks kaitseväelaste piirarvu, kes võivad osaleda kiireloomulise vajaduse korral riigi julgeoleku huvides muul rahvusvahelisel sõjalisel operatsioonil (§ 141 lg 5). Üldmandaati saab kasutada ainult siis, kui operatsiooni juhib NATO, mõni NATO liikmesriik (sh nn tahtekoalitsioonid), Euroopa Liit või ÜRO ning saadetava kontingendi suurus mahub Riigikogu määratud aastasesse piirarvu. Üldmandaat ei asenda Riigikogu otsust täielikult: järgmisel rotatsioonil saab osalemist jätkata üksnes siis, kui Riigikogu on heaks kiitnud konkreetse operatsiooni toetamise;
4. muul rahvusvahelisel sõjalisel operatsioonil osaleb kaitseväelane, kes on lähetatud rahvusvahelise organisatsiooni või rahvusvahelise sõjalise peakorteri juurde ning ta osaleb operatsioonil rahvusvahelise organisatsiooni või sõjalise peakorteri koosseisus (§ 141 lg 7).

Riigikogu otsuse või välislepingu alusel (KORKS § 141 lg 1–3) annab kaitseminister välisministriga kooskõlastatult Kaitseväele korralduse alustada või lõpetada osalemine muul rahvusvahelisel sõjalisel operatsioonil. Korraldusest teavitatakse viivitamata nii Riigikogu juhatust ja riigikaitsekomisjoni esimeest kui ka Vabariigi Presidenti (§ 141 lg 4). Riigikogu üldmandaadi alusel otsustab konkreetsel operatsioonil osalemise alustamise või lõpetamise Vabariigi Valitsus. Enne korralduse andmist võtab valitsus arvesse Riigikogu riigikaitsekomisjoni seisukohta. Korraldusest teavitatakse lisaks eelnevalt

nimetatutele ka Riigikogu väliskomisjoni esimeest (§ 141 lg 6).

Riigikogu roll Eesti kriisivalmiduse tagamisel kajastub lisaks KORKS-is sätestatule ka muudes seadustes. Järgnevad punktid kirjeldavad tegevusi, mille kaudu Riigikogu toetab riigi suutlikkust ohtusid ennetada, nendeks valmistuda ning kriisiolukordi lahendada.

1. Riigikogu võtab vastu riigi pikaajalise arengustrateegia ja poliitika põhialused (riigieelarve seadus (RES) § 20 lg 1).
2. Riigikogu asjaomased komisjonid arutavad julgeolekustrateegiat enne selle Vabariigi Valitsuses heakskiitmist (§ 5 lg 4).
3. Riigikogu kiidab heaks Eesti heidutus- ja kaitsehoiaku kujundamiseks julgeolekustrateegia (JS) (varem julgeolekupoliitika alused (JPA); § 5 lg 5, RES § 20 lg 1), mis on suuniseks valdkondlike arengu- ja tegevuskavade koostamisele, sh riigikaitse arengukava, siseturvalisuse arengukava, Eesti välispoliitika arengukava, Eesti digiühiskonna arengukava, energiamajanduse arengukava jne. JS-i ja selle vahearuannet arutatakse ühe Riigikogu koosseisu jooksul Riigikogus kaks korda.
4. Riigikogu ratifitseerib sellised välislepingud, millega muudetakse riigipiire, ühinetakse rahvusvahelise organisatsiooniga, võetakse sõjalisi või varalisi kohustusi (PS § 121 ja VäSS § 20).
5. Riigikogu otsustab stabiliseerimisreservi kasutusele võtmise (§ 73 lg 1), kui on vaja ennetada või lahendada eriolukorda, erakorralist seisukorda, sõjaseisukorda või muud erakorralist olukorda või RES-i tähenduses olulise mõjuga kriisi või täita kollektiivse enesekaitse lepingus ettenähtud kohustust.
6. Riigikogu võtab vastu seadusi (PS § 65 p 1; Riigikogu kodu- ja töökorra seadus (RKKTS) 12. ptk).
7. Riigikogu menetleb ja võtab seadusena vastu riigieelarve, riigieelarve muudatused, lisaeelarve (RES 4. peatüki 3. ja 4. jagu; RKKTS 12. ptk; PS § 65 p 6).
8. Riigikogu otsustab riigilaenude tegemise ja muude varaliste kohustuste võtmise (PS § 65 p 10).
9. Seejuures saab riigi põhikorralduse või toimimise aluste seisukohalt olulisi seadusi, mh VVS, KORKS ning riigi varalisi kohustusi puudutavaid seadusi vastu võtta või muuta vaid Riigikogu koosseisu häälteenamusega (PS § 104).

Riigikogu Kantselei tegevused toimepidevuse tagamiseks

Koostab oma tegevuste riskianalüüsi (§ 18) ja tagab enda toimepidevuse (§ 23). Nõuded on Riigikogu Kantseleile soovituslikud.

Riigikogu Kantselei jt põhiseaduslike institutsioonide toetajad peavad kriisiolukorraks valmisoleku tagamisel lähtuma seaduses sätestatud riskianalüüsi koostamise põhimõtetest. Põhiseaduslike institutsioonide autonoomiast ja sõltumatusest lähtuvalt ei ole neile siduv Vabariigi Valitsuse määrusega kehtestatud riskianalüüsi koostamise täpsem kord ja nõuded. Nende järgimine on soovituslik (viide VV määrusele + riskianalüüsi ptk).

Seetõttu otsustab Riigikogu Kantselei ise, kuidas, millal ja millises vormis riskianalüüs koostatakse ning kehtestatakse. Riskianalüüsi koostamisel tuleb siiski silmas pidada seaduses sätestatud eesmärki tagada institutsiooni toimepidevus ja valmisolek täita põhiseaduslikke ülesandeid ka kriisiolukorras. Riigikogu puhul tähendab see eelkõige parlamendi kriisiaegsete ülesannete täitmise tagamist (§ 18 lg 6).

Seadus näeb ette, et toimepidevuse tagamiseks tuleb minimaalselt määratleda institutsiooni kriitilised tegevused ja vajalik toimepidevuse tase, hinnata ja maandada riske, kavandada tegevused häirete, katkestuste ja küberintsidentide korral ning tagada toimepidevuse taastamine. Samuti tuleb määrata kriisirollid (viide kriisiülesannetega ametikohtade/ kriisirollide ptk) ja asendused, valmistada inimesed ülesannete täitmiseks ette, korraldada turvaline töökorraldus ja sidepidamine, tagada varud ning vajaduse korral rakendada valmisolekutasemeid (§ 23 lg 3).

Lisaks tuleb tagada vajalike vahendite ja varude olemasolu, kavandada vajaduse korral varuasukoht ja ümberpaiknemine, määrata toimepidevuse tagamiseks vajalikud objektid ning korraldada nende kaitse ja neile varjumisvõimalused. Samuti tuleb määrata toimepide-
vuse tagamise eest vastutavad isikud ja kontaktpunktid ning edastada andmed Riigikantseleile
(§ 23 lg 3).

Seejuures ei ole seaduses määratletud, kuidas toimepidevuse tagamiseks rakendatavad tegevused vormistada. Selleks võib koostada toimepidevuse plaani, vormistada sisemise korraldusega vm sobival viisil.

KORKS näeb ette, et iga põhiseaduslik institutsioon, sh Riigikogu, peab harjutama ülesannete täitmisega seotud toimepidevuse tagamist. Näiteks harjutasid Riigikogu liikmed 2026. aasta juunis üleriigilise õppuse Ilves käigus varjumist Riigikogu hoones. Samuti on nt Riigikogu Kantselei töötajad harjutanud eri lauaõppustel, kuidas tagada Riigikogu töö ulatusliku elektrikatkestuse korral – kuidas tagada istungi toimumine, ainult paberkandjal materjalide etteval-mistamine, Riigikogu liikmete kokku kutsumine ilma sidevahenditeta jms.

Lisaks on Riigikogu harjutanud ka põhiseadusest tulenevate ülesannete täitmist. Näiteks on vanematekogu (st RK juhatus ja fraktsioonide juhid) koos komisjone teenindavate töötajatega arutanud stsenaariumipõhiselt sõjaseisukorraks vajalike otsuste vastuvõtmist ja üleriigilise õppuse Ilves käigus erakorralise seisukorra väljakuulutamist.

Riigikogu roll kriisiolukorras

On ülesandeid, mis kuuluvad Riigikogu pädevusse sõltumata sellest, kas riik tegutseb tavapärastes tingimustes või kriisiolukorras. Riigikogu peab oma rolli põhiseadusliku institutsioonina täitma ka kriisiolukorra ajal. Selliste püsivate ülesannete hulka kuulub seaduste vastuvõtmine (PS § 65 p 1; RKKTS 12. ptk), mis tagab riigi toimimiseks vajaliku õigusraamistiku pideva uuen-damise ja korrastamise. Edasilükkamatute riiklike vajaduste korral võib Vabariigi President anda Riigikogu esimehe ja peaministri kaasallkirjaga seaduse jõuga seadlusi. Selliselt ei saa toimida seaduste puhul, mis vajavad Riigikogu häälteenamust (PS § 109). Nii on Riigikogu üles-anne nt riigieelarve, lisaeelarvete ja eelarvemuudatuste menetlemine ja vastuvõtmine (RES 4. peatüki 3. ja 4. jagu; RKKTS 12. ptk; PS § 65 p 6). Eelarveotsused on vajalikud riigi finantsilise jätkusuutlikkuse tagamiseks, eriti olukorras, kus ohu, sündmuse või kriisiolukorra lahendamine võib tuua kaasa ootamatu lisakuluvajaduse. Need ülesanded jäävad Riigikogu pädevusse igal ajal, sõltumata olukorra laadist või ulatusest.

Kriisiolukorras muutub Riigikogu tegevus tempokamaks ning otsused tehakse kiireloomuliste menetluste ja valdkondlike hinnangute põhjal. Järgnevalt tuuakse välja Riigikogu põhifunktsioonid kriisi

ajal nii KORKS-i kui ka teiste seaduste kohaselt. Ühtlasi selgitatakse, kuidas neid otsuseid tehakse ning millist rolli mängivad Riigikogu komisjonid riigi julgeoleku tagamisel.

Erisuguste olukordadega seotud otsused

Vabariigi Valitsus teavitab Riigikogu ja Vabariigi Presidenti **kriisiolukorra** kehtestamisest ja selle aluseks olnud asjaoludest ning kriisiolukorra lõppemisest (§ 25 lg 5). Teavitamise kohustus tuleneb sellest, et mõlemal põhiseaduslikul institutsioonil on oluline roll kriisiolukorra lahendamisel, eriti juhul, kui tekib vajadus välja kuulutada erakorraline seisukord või sõjaseisukord (§ 25 lg 6). Seetõttu on oluline, et Riigikogu ja Vabariigi President oleksid kogu protsessi vältel ajakohase infoga kursis. Teavitamiskohustust ei ole juhul, kui kriisiolukord loetakse automaatselt saabunuks erakorralise seisukorra, sõjaseisukorra või mobilisatsiooni väljakuulutamise tõttu.

Riigikogu kiidab heaks **riigikaitselise kriisiolukorra** kehtestamise (§ 25 lg 6). Kui Riigikogu leiab, et kriisiolukorra kehtestamiseks puudus alus, võib ta keelduda otsust heaks kiitmast. Sellisel juhul ei tohi isikud ega asutused jätkata riigikaitseliseks kriisiolukorraks ette nähtud meetmete rakendamist ja peavad juba rakendatud meetmed lõpetama. Oluline on märkida, et heakskiidu menetlemine Riigikogus ei peata kriisiolukorra ajal ette nähtud juhtimiskorralduse ega kriisiülesannete täitmist ning piirangud ja nõuded jäävad jõusse kuni otsuse tegemiseni.

Riigikogu vaatab riigikaitselise kriisiolukorra kehtestamise otsuse üle vähemalt iga kolme kuu järel (§ 25 lg 7). Kui värske ohuhinnang näitab, et kriisiolukorra jätkamiseks ei ole enam alust ja Vabariigi Valitsus ei ole otsust ise lõpetanud, võib Riigikogu heakskiidu lõpetada. Heakskiidu lõppemisega loetakse riigikaitseline kriisiolukord lõppenuks.

Riigikogu võib Vabariigi Presidendi või Vabariigi Valitsuse ettepanekul välja kuulutada **erakorralise seisukorra** (§ 28; PS § 65 p 14). Erakorraline seisukord kehtib kogu riigis ning on mõeldud olukordadeks, kus põhiseaduslikku korda ähvardab tõsine oht ja seda ei ole võimalik lahendada ilma erakorralise seisukorra ajal ette nähtud juhtimisvolituste või põhiõiguste ja -vabaduste piiranguteta. Erakorraline seisukord tuleb kõne alla siis, kui sõjaseisukorra väljakuulutamiseks puudub alus, kuid oht nõuab siiski tavapärasest ulatuslikumaid meetmeid.

Enne ettepaneku esitamist tuleb tuvastada, kas:

1. esineb põhiseaduslikku korda ähvardav oht;
2. puuduvad alused sõjaseisukorra väljakuulutamiseks;
3. on vaja kriisiolukorra lahendamiseks erakorralise seisukorra juhtimisvolitusi või vastavaid meetmeid.

Põhiseaduslikku korda ähvardav oht tuleb alati eraldi lahti seletada ja siduda konkreetsete eluliste asjaoludega. Samuti tuleb piisavalt selgelt põhjendada, kuidas otsustaja seda ohtu sisustab.

Erakorraline seisukord kuulutatakse välja kuni kolmeks kuuks. Riigikogu võib põhjendatud vajaduse korral erakorralist seisukorda pikendada kuni kolm kuud korraga. Pikendamine ei ole automaatne – selle eeldus on jätkuv oht põhiseaduslikule korrale ning vajadus rakendada erakorralise seisukorra meetmeid

ja volitusi.

Riigikogu otsustab erakorralise seisukorra lõpetamise üksnes Vabariigi Presidendi või Vabariigi Valitsuse ettepanekul (§ 29; RKKTS § 118; PS § 128). Erakorralist seisukorda saab lõpetada kahel juhul:

1. kui selle väljakuulutamise alused on ära langenud, st põhiseaduslikule korrale ei esine enam ohtu;
2. kui kuulutatakse välja sõjaseisukord, mis muudab erakorralise seisukorra edasise kehtimise põhjendamatuks.

Erikorra püsimise aluseks on üksnes vältimatu vajadus. Proportsionaalsuse põhimõttest tulenevalt tuleb erakorraline seisukord lõpetada niipea, kui selle väljakuulutamise põhjus on kadunud, mitte alles kehtestatud tähtaja möödudes. Seetõttu võimaldab seadus erakorralise seisukorra lõpetada juba enne varem määratud lõppkuupäeva.

Vabariigi Valitsusel lasub kohustus jälgida erakorralise seisukorra väljakuulutamise asjaolusid pidevalt ning teavitada muutustest kõiki asjaomaseid institutsioone: Vabariigi Presidenti, Riigikogu esimeest ning asjakohaste Riigikogu komisjonide esimehi. Regulaarne ja ajakohane info on vajalik, et Riigikogu saaks otsuse teha kiiresti ja põhjendatult.

Riigikogu peab erakorralise seisukorra lõpetamise ettepanekut menetlema viivitamata, kui Vabariigi Valitsus või president leiab, et oht on möödunud. Riigikogu on seejuures seotud esitatud ettepanekuga ega saa erakorralist seisukorda omal algatusel lõpetada. Otsustamine toimub samamoodi nagu erakorralise seisukorra väljakuulutamine.

Riigikogu kuulutab Vabariigi Presidendi ettepanekul välja **sõjaseisukorra** (§ 30; PS § 65 p 15). Sõjaseisukord kehtib kogu riigis ning on ette nähtud olukordadeks, kus on ohus Eesti riigi ise-seisvus, sõltumatus või territoriaalne terviklikkus – ehk riigi ja rahva eksistents. Sõjaseisukord kuulutatakse välja, kui on täidetud järgmised tingimused:

1. tegemist on relvastatud rünnakuga või sellega samaväärse rünnakuga Eesti vastu, sealhulgas agressiooniga;
2. olukorra lahendamiseks on vaja rakendada sõjaseisukorra ajal ette nähtud juhtimisvolitusi või erimeetmeid.

Põhiseaduse järgi saab nii erakorralise seisukorra kui ka sõjaseisukorra välja kuulutada vaid Riigikogu. Sõjaseisukorra puhul on aga oluline erisus:

1. Riigikogu kuulutab sõjaseisukorra välja presidendi ettepanekul (PS § 128 lg 1).
2. Kui Eesti vastu on toimunud agressioon, võib president sõjaseisukorra välja kuulutada kohe, ilma Riigikogu otsust ootamata (PS § 128 lg 2).

Tähtis on rõhutada, et Riigikogul ei ole sõjaseisukorra väljakuulutamisel kaalutlusõigust – kui president teeb ettepaneku, on Riigikogu kohustatud sõjaseisukorra välja kuulutama. Erakorralise seisukorra puhul on olukord vastupidine: ettepaneku võivad teha nii president kui valitsus ning Riigikogul on õigus jätta ettepanek rahuldamata (PS § 129).
Sõjaseisukorra otsust saab Riigikogu teha lihthäälteenamusega. Erinevalt erakorralise seisukorra

arutelust ei ole ulatuslikku arutelu protsessis vajalikuks peetud, kuna olukorras, mis nõuab sõjaseisukorra väljakuulutamist, on ohu iseloom ja vajalikkus üldjuhul selge ja kiireloomuline. Oluline on märkida, et sõjaseisukorda ei saa võrdsustada relvakonfliktiga. Sõjaseisukorra väljakuulutamise järel ei ole täidesaatev riigivõim kohustatud sõjategevust alustama, kui taotletavaid eesmärke on võimalik saavutada ka muul moel kui sõjategevusega.

Riigikogu lõpetab sõjaseisukorra Vabariigi Presidendi ettepanekul (§ 31; RKKTS § 118; PS § 128) ning teeb seda viivitamata, kui on kadunud põhjus, mille alusel sõjaseisukord välja kuulutati. Sõjaseisukorra lõpetamise eeldus on, et olukorra lahendamiseks ei ole enam vaja sõjaseisukorra ajal ette nähtud erimeetmeid ega juhtimisvolitusi. Riigikogu on selleski küsimuses seotud presidendi ettepanekuga ega saa sõjaseisukorda omal algatusel lõpetada.

Mobilisatsioon ja demobilisatsioon

Riigikogu kuulutab Vabariigi Presidendi ettepanekul viivitamata välja mobilisatsiooni (§ 32, PS § 65 lg 15), kui esineb relvastatud rünnak või sellega samaväärne rünnak Eesti riigi iseseisvuse, sõltumatuse või territoriaalse terviklikkuse vastu, nende rünnakute oht või vajadus osaleda kollektiivse enesekaitse operatsioonil. Sõjaseisukorra väljakuulutamine ei eelda PS kohaselt mobilisatsiooni väljakuulutamist ja vastupidi, mobilisatsiooni võib välja kuulutada enne sõjaseisukorra väljakuulutamist. Kui Eesti vastu on toime pandud agressioon, on presidendil õigus mobilisatsioon välja kuulutada viivitamata, ilma Riigikogu otsust ootamata. Mobilisatsiooniga tagatakse Kaitseväe valmisolek riigi sõjaliseks kaitsmiseks. Selline otsus piirab märkimisväärselt isikute õigusi, mistõttu peab see põhinema põhjalikul julgeolekuinfo, riskianalüüside ja ohuhinnangute kaalumisel. Mobilisatsioon võib olla vajalik ka olukorras, kus tuleb anda sõjalist toe-tust liitlastele nende kohustuste täitmisel.

Mobilisatsiooni väljakuulutamiseks ei ole vaja Vabariigi Valitsuse eelnevat kriisiolukorra otsust. Mobilisatsioon võib olla põhjendatud nii eeldatava relvastatud ründeohu kui ka juba toimunud rünnaku korral. Mobilisatsiooni väljakuulutamise hetkest loetakse kriisiolukord saabunuks.

Riigikogu kuulutab Vabariigi Presidendi ettepanekul viivitamata välja demobilisatsiooni, kui mobilisatsiooni väljakuulutamise põhjustanud asjaolu on ära langenud (KORKS § 33; RKKTS § 118, PS § 128). Demobilisatsiooni väljakuulutamine lõpetab automaatselt mobilisatsiooni ja märgib ülemineku olukorrale, kus sõjalise valmisoleku taset saab hakata järk-järgult vähendama.

Demobilisatsiooni kestuse otsustab Riigikogu. Demobilisatsiooni väljakuulutamine annab selge signaali, et Kaitsevägi peab vähendama mobilisatsiooniga kaasnenud sõjalise valmisoleku taset ja piirama ulatuslikku osalemist sõjalistes tegevustes. Kaitseväe juhatajal on seejuures õigus Riigikogu määratud tähtaja piires otsustada, millises tempos üksused ja isik-koosseis demobiliseeritakse. Vajaduse korral võib Kaitseväe juhataja ohuhinnangust lähtudes piirata teatud väljaõppega inimeste demobiliseerimist või planeerida nende vabastamise demobilisatsiooni viimases etapis.

Piiravad meetmed ja hüvitised

Riigikogu kiidab osaliselt või täielikult heaks Vabariigi Valitsuse otsuse sellise piirava meetme

rakendamiseks, mida ei ole seaduses otsesõnu sätestatud, tegu on n-ö üldvolitusega (§ 62). Neid meetmeid võib raken-dada üksnes sõjaseisukorra ajal, kui seaduses sätestatud muud meetmed on ammendunud ning see on vajalik riigi julgeolekut või põhiseaduslikku korda ähvardava ohu tõrjumiseks, avaliku korra või inimeste elu ja tervise kaitseks. Üldvolitus annab avalikule võimule seadusliku aluse ja ulatuslikuma kaalutlusruumi eripalgelistest ohtudest tingitud olukordades tegutsemiseks, kuivõrd seaduse tasemel ei ole võimalik ette näha kõiki meetmeid, mille kohaldamine võib olla kriisiolukorra ajal vältimatult vajalik. Selleks, et tagada sätte ja selle kohaldamise proportsionaalsus võib üldvolitust rakendada üksnes sõjaseisukorra ajal, kui seadustes sätestatud muud meetmed on ammendunud ning kui see on vajalik riigi julgeolekut või põhiseaduslikku korda ähvardava ohu tõrjumiseks, avaliku korra või inimeste elu ja tervise kaitseks. Seejuures proportsionaalsuse põhimõttest tulenevalt tuleb valida sellised meetmed, mis isiku põhiõigusi ja -vabadusi võimalikult vähe piiravad. Üldvolituse kohaldamine on lubatud üksnes nii kaua, kui see on vältimatult vajalik. Üldvolituse kohaldamise legitiimne eesmärk on riigi julgeoleku ja avaliku korra, sh põhiseadusliku korra kaitse. Et oleks tagatud parlamentaarne kontroll, tuleb piiravad meetmed Riigikogus heaks kiita või tühistada esimesel võimalusel.

Sõjaseisukorra ajal põhiõigusi piiravate meetmete menetlus Riigikogus

Sõjaseisukorra ajal võib tekkida vajadus kinnitada Vabariigi Valitsuse otsusega kehtestatud põhiõiguste ja -vabaduste piiranguid (RKKTS § 117^1). Nende meetmete heakskiitmiseks esitab Vabariigi Valitsus Riigikogule selle otsuse eelnõu. Kuna Riigikogu peab iga meetme kohta tegema selge otsuse, kujundab juhtivkomisjon iga meetme suhtes oma seisukoha. Juhtivkomisjonil on õigus teha eelnõule muudatusettepanekuid, kui ta leiab, et mõni või kõik valitsuse seatud piirangud tuleks jätta heaks kiitmata (RKKTS § 117^1 lg 1).

Eelnõu menetletakse ühel lugemisel (RKKTS § 117^1 lg 2), et tagada vajalik otsustuskiirus. Juhtivkomisjonil on kohustus teha ettepanek võtta eelnõu Riigikogu päevakorda esimesel võimalusel (RKKTS § 117^1 lg 3).

Istungil teevad ettekande peaminister (või tema volitatud valitsusliige) ja juhtivkomisjoni esindaja. Igal Riigikogu liikmel on õigus esitada mõlemale üks suuline küsimus (RKKTS § 117^1 lg 4). Seejärel avatakse läbirääkimised, kus saavad sõnavõtte pidada fraktsioonide esindajad. Pärast läbirääkimiste lõppu pannakse eelnõu viivitamata lõpphääletusele (RKKTS § 117^1 lg 5).

Erakorralise või sõjaseisukorra ajal võib riigil tekkida suurenenud vajadus rahastada julgeoleku- ja riigikaitsetegevust. Kuna sotsiaaltoetused, hüvitised ja sundkindlustushüvitised moodustavad olulise osa riigieelarvest, võib tekkida vajadus neid ajutiselt vähendada või nende maksmine peatada. See tuleb kõne alla üksnes olukorras, kus riigi toimimine või julgeolek on tõsiselt ohustatud ning muud rahastamisallikad (sh stabiliseerimisreserv ja riigilaenud) ei ole enam piisavad.

Hüvitiste ja toetuste vähendamise või maksmise peatamise kehtestab Vabariigi Valitsus määrusega, mis kehtib üksnes erakorralise või sõjaseisukorra ajaks. Valitsuse määrus peab määrama kindla perioodi, mille jooksul vähendamine või peatamine kehtib. Pärast kriisiolukorra lõppemist tuleb toetuste ja hüvitiste maksmine taastada nii kiiresti, kui riigi finantsseis võimaldab. Kui riigil ei ole võimalik makseid varasemas mahus jätkata, peab valitsus esitama Riigikogule vastava seaduseelnõu.
Pärast erakorralise või sõjaseisukorra lõppu on Riigikogu ülesanne otsustada, kas ja millises ulatuses

hüvitada inimestele kriisiolukorra ajal vähendatud või maksmata jäetud toetused ja hüvitised (§ 76 lg 9). Kuna tegemist on riigieelarvega seotud küsimusega, kuulub lõplik otsus Riigikogu pädevusse.

Kaitseväega seotud otsused

Riigikogu otsustab **Kaitseväe kasutamise kollektiivse enesekaitse operatsioonil** Vabariigi Presidendi ettepanekul (§ 140 lg 1; PS § 128). Otsuse võib teha kahel viisil:

1. ratifitseerides välislepingu, mis sisaldab kollektiivse enesekaitse põhimõtet, või
2. tehes üksikotsuse, kui sellist lepingut ei ole sõlmitud.

Kui Riigikogu on juba ratifitseerinud välislepingu, mis sätestab kollektiivse enesekaitse (näiteks Põhja-Atlandi leping), ei ole igaks Kaitseväe kasutamise korraks eraldi otsust enam vaja. Riigikogu võib ratifitseerida ka teisi kollektiivse enesekaitse põhimõtet sisaldavaid välislepinguid.

Euroopa Liidu lepingu artikli 42 lõikes 7 sätestatud vastastikuse abi kohustus ei ole kollektiivse enesekaitse mõttes eraldiseisev alus. Sellel põhjusel:

1. säte keskendub eelkõige abi andmise kohustusele, täpsustamata selle vormi või ulatust;
2. Euroopa Liidu liikmesriigid peavad abi andmisel arvestama juba NATO raamistikus võetud kohustusi;
3. EL-i lepingu eesmärk erineb Põhja-Atlandi lepingu eesmärgist.

Seetõttu ei asenda artikli 42 lg 7 Riigikogu otsustusõigust. Kui EL liikmesriik esitab Eestile sõjalise abi taotluse relvastatud rünnaku tõttu, tuleb Kaitseväe kasutamise otsus endiselt teha Riigikogus.

Välisriigi relvajõududega seotud otsused

Riigikogu otsustab enam kui 5000 liikmega välisriigi relvajõududele transiidiloa andmise (§ 148 lg 3). Seejuures annab kuni 2000 liikme korral sellise loa valdkonna eest vastutav minister ning 2001–5000 liikme korral Vabariigi Valitsus (ristviide VV peatükki).

Riigikogu otsustab Eesti Vabariigi territooriumil korraldataval sõjalisel operatsioonil osalemiseks loa andmise välisriigi relvajõududele, kui selleks vajalik alusleping puudub (§ 146 lg 1 p 2).

Sel juhul otsustab Riigikogu ka välisriigi relvajõudude edasise viibimise Eestis (§ 149 lg 3), kui nad on kasutanud rahuajal jõudu Eesti Kaitseväe toetamiseks väljastpoolt Eestit lähtuva ründe tõrjumisel (§ 149 lg 2). Selline otsus tuleb teha viivitamata ja nende üksuste suhtes, kes on Eestis õppusel, transiidis, osalevad ühises kaitse- või julgeolekuprojektis või rahvusvahelise sõjalise peakorteri tegevuses. Kui välisriigi relvajõud osalevad rahvusvahelisel sõjalisel operat-sioonil, võivad nad kasutada jõudu selle operatsiooni eesmärkide saavutamiseks (§ 149 lg 1) ning sellisel juhul eraldi otsust nende edasise Eestis viibimise kohta tegema ei pea.

Jõu kasutamisel peavad välisriigi relvajõud järgima rahvusvahelisi lepinguid ja õigust ning

operatiivdokumente. Ühtlasi saab Riigikogu seada jõu kasutamisele täiendavaid õigusi ja piiranguid (§ 149 lg 4).

Kriisiolukorra lahendamine ja kriisiotsuste menetlemine

Kriisiolukorras peab Riigikogu olema valmis tegutsema kiirelt, paindlikult ja katkematult, sõltumata tavapärasest istungigraafikust või töökorraldusest. Riigikogu peab täitma põhiseaduslikke ülesandeid ka siis, kui riik seisab silmitsi ulatusliku kriisiolukorraga. Vajadusel koguneb Riigikogu väljaspool tavapärast tööajagraafikut, sealhulgas olukordades, kus riigi julgeoleku huvid nõuavad erakorralist arutelu või otsustamist.

Kriisiolukorraga seotud küsimuste menetlemine täiendaval istungil

Kriisiolukorras peab Riigikogu olema valmis kogunema ka väljaspool tavapärast tööajagraafikut. Selleks annab seadus Riigikogu juhatusele ja Riigikogu esimehele selged volitused **täiendava istungi kokkukutsumiseks** (RKKTS § 49).

Täiendav istung võib toimuda väljaspool regulaarset ajagraafikut, kui selleks on tehtud Riigikogu juhatuse otsus või esitatud ettepanek seaduses nimetatud juhtudel (§ 251, RKKTS § 49 lg 1). Istungi kutsub kokku Riigikogu esimees ning üldjuhul peab kutse olema edastatud vähemalt kolm päeva enne istungi toimumist. Kui olukord nõuab kiiremat reageerimist, võib etteteatamise aeg olla lühem (RKKTS § 49 lg 2). Täiendava istungi päevakorra valmistab ette Riigikogu juhatus (RKKTS § 53 lg 4) ning see tehakse Riigikogu liikmetele teatavaks istungi kokkukutsumisega (RKKTS § 54 lg 2).

Riigikogu esimees on kohustatud täiendava istungi viivitamata kokku kutsuma juhul, kui Vabariigi Valitsus või Vabariigi President esitab ettepaneku kuulutada välja või pikendada erakorralist seisukorda, või kui president teeb ettepaneku kuulutada välja sõjaseisukord, mobilisatsioon või demobilisatsioon. (RKKTS § 49 lg 3) Selliste otsuste puhul on tegemist kõrgeima taseme riigikaitseliste küsimustega, mille menetlemine ei tohi viibida.

Kiiret arutelu vajavate küsimustega võib Riigikogu esimehe ettepanekul täiendava istungi päevakorda täiendada ka pärast päevakorra kinnitamist (RKKTS § 56 lg 1 ja 2). Sellisteks küsimusteks on eelkõige erakorralise seisukorra väljakuulutamine või selle pikendamine (RKKTS § 56 lg 5) ning sõjaseisukorra, mobilisatsiooni või demobilisatsiooni väljakuulutamine ja riigikaitselise kriisiolukorra heakskiitmist puudutavad otsused (RKKTS § 56 lg 6). Kiireloomulised on ka otsused, mis puudutavad välisriigi relvajõududele loa andmist osalemiseks rahvusvahelisel sõjalisel operatsioonil, kui see operatsioon toimub Eesti või mõne teise riigi territooriumil (RKKTS § 56 lg 61). Lisaks tuleb esimesel võimalusel menetleda eelnõusid, mis on seotud põhiõigusi ja -vabadusi piiravate meetmete heakskiitmisega, kui need tuginevad kriisiolukorra ja riigikaitse seaduses sätestatud üldvolitusele (RKKTS § 56 lg 62).

Täiendava istungi toimumisest teavitab Riigikogu esimees Riigikogu liikmeid viivitamata. Teade avaldatakse muutmata kujul ja tasuta üleriigilise levikuga massiteabevahendis. Kui olukord nõuab, võib istungist teavitada ka muul sobival viisil, tagamaks, et kõik Riigikogu liikmed saavad teabe võimalikult kiiresti. (RKKTS § 49 lg 4)

Kriisiolukorraga seotud küsimuste menetlemine erakorralisel istungjärgul

Kriisiolukorras peab Riigikogu olema valmis kogunema ja tegutsema ka väljaspool tavapärast istungite ajakava. Selleks võimaldab Riigikogu kodu- ja töökorra seadus pidada erakorralist istungjärku, mis võib toimuda sõltumata Riigikogu korraliste istungjärkude ajast (RKKTS § 50). Erakorraline istungjärk on mõeldud olukordadeks, kus kiire otsustamine on vältimatu ning tavapärane töökorraldus ei võimalda vajalikku tempot või paindlikkust. Erakorralise istungjärgu päevakorra valmistab ette istungjärgu kokkukutsumise ettepaneku tegija (RKKTS § 53 lg 5) ning see tehakse Riigikogu liikmetele teatavaks istungjärgu kokkukutsumisega (RKKTS § 54 lg 2). Erakorralise istungjärgu päevakorda ei kinnitata (RKKTS § 55 lg 1).

Erakorralise istungjärgu kutsub kokku Riigikogu esimees, kui sellise ettepaneku teeb Vabariigi President, Vabariigi Valitsus või vähemalt viiendik Riigikogu koosseisust (RKKTS § 51 lg 1). Istungjärk kutsutakse kokku ettepanekus märgitud ajal ja päevakorraga. See tagab, et istungi teemad ja ajastus vastavad selgelt neid taotlenud institutsioonide vajadustele.

Riigikogu esimees peab erakorralise istungjärgu toimumisest viivitamata teavitama kõiki Riigikogu liikmeid. Teade avaldatakse muutmata kujul ja tasuta üleriigilise levikuga massiteabevahendis (RKKTS § 51 lg 2). Kui olukord on eriti kiireloomuline või erakorraline, võib esimees kasutada ka teisi teavitamisviise, et informatsioon jõuaks liikmeteni võimalikult operatiivselt.

Erakorralise istungjärgu töö ajagraafiku kehtestab Riigikogu poolthäälteenamusega Riigikogu juhatuse ettepanekul (RKKTS § 52). See võimaldab kohandada istungite toimumise aega vastavalt kriisiolukorra vajadustele, sh tagada lühendatud etteteatamisaegu, paindlikke istungi-vorme või vajadusel pikemaid tööpäevi.

RKKTS (§ 57 lg 1 ja 2) näeb ette ka võimaluse, et Riigikogu esimees võib määrata istungite toimumiseks muu koha kui Riigikogu saal Toompeal ning istung võib toimuda ka elektrooniliste vahendite abil. Nende võimaluste rakendamine nähakse ette Riigikogu toimepidevuse plaanis.

Erakorralise ja sõjaseisukorra, mobilisatsiooni, demobilisatsiooni, välisriigi relvajõududele riigis viibimise loa andmise ning riigikaitselise kriisiolukorra otsuste menetlemise erisused

Erakorralise või sõjaseisukorra, mobilisatsiooni või demobilisatsiooni väljakuulutamist ja pikendamist käsitlevad otsuse-eelnõud, samuti otsuse-eelnõud välisriigi relvajõududele Eesti Vabariigi territooriumil korraldataval rahvusvahelisel sõjalisel operatsioonil osalemiseks riigis viibimise loa andmise kohta ning riigikaitselise kriisiolukorra heaks kiitmise või heaks kiitmata jätmise kohta, arutatakse ühtsetel alustel. Neile otsuse-eelnõudele juhtivkomisjoni ei määrata ning need lisatakse Riigikogu päevakorda Riigikogu juhatuse algatusel või Riigikogu esimehe ettepanekul esimesel võimalusel ning neid menetletakse ühel lugemisel (RKKTS § 118 lg 1 ja 2).

Lugemisel esitab ettekande peaminister või tema volitusel mõni teine valitsusliige. Riigikogu liige võib ettekandjale esitada ühe suulise küsimuse. Lugemise käigus avatakse läbi-rääkimised, kus saavad sõnavõtuga esineda fraktsioonide esindajad. Eelnõudele muudatusettepanekuid ei esitata ning pärast läbirääkimiste lõppu pannakse eelnõu lõpphääletusele (RKKTS § 118 lg 3 ja 4).
Riigikaitsekomisjon hindab vähemalt iga kolme kuu järel riigikaitselise kriisiolukorra jätkumise

põhjendatust. Kui kriisiolukorra põhjustanud asjaolud on ära langenud, esitab komisjon Riigi-kogule kriisiolukorra heakskiidu lõpetamise otsuse eelnõu. Heakskiidu lõpetamise menetluses järgitakse heakskiidu andmise menetlusega samasugust korda (RKKTS § 118 lg 5 ja 6).

Järelevalve Riigikogu kriisiolukorraga seotud otsuste üle

Riigikogu kriisiolukorraga seotud otsused alluvad kohtulikule kontrollile. Õiguskantsler (viide ÕK ptk) ja kohus võivad pöörduda Riigikohtusse taotlusega kontrollida ja vajaduse korral tühistada Riigikogu otsuseid, näiteks erakorralise või sõjaseisukorra, mobilisatsiooni või demobilisatsiooni väljakuulutamise või lõpetamise kohta, samuti otsuseid, millega antakse välisriigi relvajõududele luba Eestis viibida rahvusvahelisel sõjalisel operatsioonil osalemiseks (põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse seadus § 16 lg 2).

See tagab, et ka Riigikogu otsused kriisiolukorras on kooskõlas põhiseaduse ja seadustega ning alluvad sõltumatule järelevalvele.

Otsuste avaldamine

Vabariigi Valitsuse kriisiolukorra ja eriolukorra väljakuulutamise ja lõpetamise otsus, Riigikogu erakorralise ja sõjaseisukorra, mobilisatsiooni ja demobilisatsiooni väljakuulutamise ja lõpetamise otsus, Vabariigi Presidendi sõjaseisukorra ning mobilisatsiooni väljakuulutamise otsus, Riigikogu riigikaitselise kriisiolukorra kehtestamise heaks kiitmise, heaks kiitmata jätmise otsus, Riigikogu põhiõigusi ja -vabadusi piiravate meetmete heaks kiitmise või heaks kiitmata jätmise otsus, samuti kriisiolukorra lahendamiseks, sh mobilisatsiooni ja demobilisatsiooni korraldamiseks antud haldusakt esitatakse Riigi Teatajas avaldamiseks viivitamata (RTS § 9 lg 21).

Riigi Teatajas avaldamine ei pruugi olla ainus viis otsuse või haldusakti teatavakstegemiseks. Kriisiolukorra lahendamiseks antud haldusaktide puhul tuleb arvestada ka KORKS-i § 54 sätes-tatud erisusi, mis võimaldavad vajaduse korral kasutada kiiremaid ja olukorrale vastavaid teatavakstegemise viise.

Viimati uuendatud 02.10.2026