



Riigikogu põhiseaduskomisjoni istungi protokoll nr 181

Tallinn, Toompea

Esmaspäev, 12. oktoober 2026

Algus 11.15, lõpp 12.10

Juhataja: Ando Kiviberg (esimees)

Protokollija: Markus Veia (konsultant)

Võtsid osa:

Komisjoni liikmed: Ants Frosch, Kalle Laanet, Evelin Poolamets, Valdo Randpere (Hanno Pevkuri asendusliige), Helir-Valdor Seeder, Pipi-Liis Siemann, Timo Suslov, Tanel Tein, Jaak Valge

Komisjoni ametnikud: Helin Leichter (nõunik), Karin Tuulik (nõunik)

Puudusid: Anastassia Kovalenko-Kõlvart ja Lauri Läänemets

Kutsutud: Siseministeeriumi piirivalve- ja rändeosakonna juhataja Janek Mägi, nõunikud Maret Saanküll (2.-3. päevakorrapunkt) ja Elen Kraavik ning Justiits- ja Digiministeeriumi vabakutsete talituse nõunik Marilin Reintamm (2. päevakorrapunkt); ÜRO Pagulaste Ülemvoliniku Ameti esindajad Olga Sõtnik ja Egle Sander (3. päevakorrapunkt)

Päevakord:

1. Nädala töökava kinnitamine
2. Vabariigi Valitsuse algatatud isikut tõendavate dokumentide seaduse muutmise ja sellega seondult teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu (905 SE) teise lugemise ettevalmistamine
3. Vabariigi Valitsuse algatatud kodakondsuse seaduse muutmise seaduse ja sellega seondult teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu (932 SE) teise lugemise ettevalmistamine
4. Info ja muud küsimused

1. Nädala töökava kinnitamine

Ando Kiviberg tegi ettepaneku kinnitada nädala töökava järgmiselt:

Riigikogu põhiseaduskomisjoni nädala (12.10.2026-16.10.2026) töökava

Komisjoni istung esmaspäev, 12.10.2026 kell 11.15

1. Nädala töökava kinnitamine
2. Vabariigi Valitsuse algatatud isikut tõendavate dokumentide seaduse muutmise ja sellega seondult teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu (905 SE) teise lugemise ettevalmistamine
3. Vabariigi Valitsuse algatatud kodakondsuse seaduse muutmise seaduse ja sellega seondult teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu (932 SE) teise lugemise ettevalmistamine
4. Info ja muud küsimused

Komisjoni istung teisipäev, 13.10.2026 kell 14.00

1. Kaheksa Riigikogu liikme algatatud kohtute seaduse muutmise seaduse (riigikaitsekohus) eelnõu (979 SE) esimese lugemise ettevalmistamine
2. Sotsiaaldemokraatliku Erakonna fraktsiooni, Jaak Aabi, Tanel Kiige, Andre Hanimägi ja Züleyxa Izmailova algatatud pühade ja tähtpäevade seaduse ning Eesti lipu seaduse muutmise seaduse eelnõu (939 SE) esimese lugemise ettevalmistamine
3. Info ja muud küsimused

Otsustati:

1.1. Kinnitada nädala töökava (konsensus: Ants Frosch, Ando Kiviberg, Kalle Laanet, Evelin Poolamets, Valdo Randpere, Helir-Valdor Seeder, Pipi-Liis Siemann, Timo Suslov, Tanel Tein, Jaak Valge).

2. Vabariigi Valitsuse algatatud isikut tõendavate dokumentide seaduse muutmise ja sellega seondult teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu (905 SE) teise lugemise ettevalmistamine

Ando Kiviberg selgitas, et eelnõuga viiakse e-residentsuse programm üle kaardivabale kaugteel toimivale e-identimise süsteemile. Eelnõu läbis Riigikogu täiskogus esimese lugemise 1. juunil. Muudatusettepanekute esitamise tähtaeg oli 15. juuni ning muudatusettepanekuid ei laekunud. Küsisime ka huvirühmadelt, keda oli kuus arvamusi, kuid ka üheltki neilt arvamusi ei laekunud. Ettepaneku eelnõu täiendamiseks on esitanud aga Justiits- ja Digiministeerium, kes soovib võimaldada notaritele juurdepääsu automaatse biomeetrilise isikutuvastuse süsteemi (ABIS) andmekogule, et notarid saaksid videosilla vahendusel turvaliselt läbi viia kaugtõestamisi. Ta andis sõna Justiits- ja Digiministeeriumi (JDM) esindajale Marilin Reintammele.

Marilin Reintamm selgitas, et JDMi ettepaneku eesmärk on võimaldada notaritele juurdepääs ABIS-ile. Ta märkis, et ka praegu saavad notarid teha tehinguid kaugtõestamise teel, kuid isikusamasuse kontroll põhineb notari visuaalsel võrdlusel isiku ja Politsei- ja Piirivalveameti andmekogus oleva foto vahel. Ta tõi esile juhtumi, kus notar tuvastas sellise kontrolli käigus võimaliku pettuse ning jättis tehingu tõestamata. Muudatusettepaneku eesmärk on muuta kaugtõestamine turvalisemaks ja võimaldada isikusamasuse automaatset kontrollimist ABIS-e kaudu. Süsteemi kasutamine piirduks üksnes konkreetse isiku tuvastamisega kaugtõestamise menetluses ega võimaldaks masspäringuid. Andmekogu ABIS-t võib kasutada üksnes avalik-õiguslike ülesannete täitmiseks ning notaritel on selliste ülesannete täitjana põhjendatud vajadus süsteemile juurdepääsuks. Lisaks nähakse ette kaugtõestamisel kasutatud fotode säilitamine kümne aasta jooksul, mis vastab tsiviilõiguslike nõuete üldisele aegumistähtajale. Notarite juurdepääs andmekogule ABIS eeldab seaduslikku alust, mistõttu on vajalik vastava volituse sätestamine seaduses.

Kalle Laanet küsis, millised riskid võivad kaasneda notaritele ABIS-e kasutamise õiguse andmisega. Samuti tundis ta huvi, miks ei ole sellist võimalust varem loodud.

Marilin Reintamm sõnas, et notarid kasutasid varem isikusamasuse tuvastamiseks omaenda süsteemi, mille arendamise ja ülalpidamise kulud pidid nad ise rahastama. Nüüd on võimalik kasutada riigi loodud ja juba toimivat ABIS-e süsteemi, mis võimaldab isikusamasust

kontrollida tõhusamalt ja turvalisemalt.

Jaak Valge viitas muudatuse eesmärgile vähendada bürokraatiat. Ta küsis, kas muudatus toob kaasa riigiametnike arvu vähenemise või milliste tegevuste arvelt bürokraatiat vähendatakse.

Marilin Reintamm selgitas, et bürokraatia vähenemine seisneb eelkõige topelttöö vähendamises. Praegu toimub isikusamasuse kontroll mitmes etapis ning see nõuab täiendavat nõ käsitööd. Tema sõnul aitab automaatse süsteemi kasutuselevõtt muuta menetluse tõhusamaks, kuna isikuandmete võrdlemine toimub automaatselt ega eelda samas mahus inimese sekkumist. Muudatusettepanek ei näe ette riigiametnike arvu vähendamist.

Helir-Valdor Seeder küsis, miks ei ole notaritele varem võimaldatud riigi loodud süsteemi kasutamist isikusamasuse tuvastamiseks ning miks kasutati selle asemel notarite enda lahendusi. Samuti tundis ta huvi, miks annab eelnõu notaritele ABIS-e kasutamiseks üksnes võimaluse, mitte kohustuse. Kaugtõestamisel võiks isikusamasuse kontrollimine ABIS-e kaudu olla reeglina sätestatud, kuna see muudaks menetluse turvalisemaks, õiguskindlamaks ja vähendaks võimalikke vaidlusi.

Elen Kraavik selgitas, et ABIS ei olnud varem notaritele kasutamiseks valmis. Süsteem loodi esmalt Eesti Kohtueksperitiisi Instituudi vajaduste katmiseks, et asendada senine vananenud sõrmejäljeregister. Seejärel rakendati ABIS Politsei- ja Piirivalveameti menetlustes, eelkõige isikut tõendavate dokumentide väljaandmisel ning rändevaldkonna menetlustes. ABIS-e loomisel kavandati süsteemi kasutusvõimaluste järkjärguline laiendamine ka teistele avaliku sektori osapooltele. Tema sõnul on süsteem nüüdseks saavutanud piisava küpsuse, et võimaldada selle kasutamist ka notaritel. Selleni jõudmine võttis ligikaudu viis aastat.

Marilin Reintamm selgitas, et eelnõus kasutatakse sõna „võib“, kuna notar ei pea igal juhul isikusamasust ABIS-e kaudu tuvastama. Notar võib inimest ka isiklikult tunda ning sellisel juhul ei ole täiendav tuvastamine vajalik. Seetõttu nähakse eelnõuga ette võimalus kasutada ABIS-e süsteemi, mitte kohustus seda kõigil kaugtõestamise juhtudel rakendada.

Ando Kiviberg märkis, et notaritel on ka kehtiva õiguse kohaselt võimalik jätta isikut tõendav dokument nõudmata, kui isik on notarile isiklikult tuttav. Sama põhimõte kehtib ka kaugtõestamise puhul ning on seadusega lubatud.

Evelin Poolamets küsis, kuivõrd kindel saab olla ABIS-e süsteemi turvalisuses olukorras, kus tehnoloogia ja tehisintellekti võimalused arenevad kiiresti. Ta tundis huvi, kas süsteemi puhul on arvestatud riskiga, et isikusamasuse tuvastamisel võidakse kasutada süvavõltsinguid.

Elen Kraavik vastas, et ABIS-e tehnoloogiat uuendatakse pidevalt, et pidada sammu tehnoloogia arenguga. Käimas on ABIS 2.0 arendus, mille eesmärk on tõhustada näo- ja sõrmebiomeetria põhinevat isikusamasuse tuvastamist ning suurendada süsteemi vastupanuvõimet võimalikele võltsingutele ja kuritarvitustele. Uuendatud süsteem on kavas kasutusele võtta 2027. aasta lõpus.

Ando Kiviberg tegi ettepaneku asuda komisjoni poolt esitatavate muudatusettepanekute läbivaatamise ja hääletamise juurde. Ta tutvustas esimest muudatusettepanekut, mille kohaselt täpsustatakse isikut tõendavate dokumentide seadusesse lisavat § 34⁶ lõiget 1 ning lisatakse

sättesse sõna “e-resident”. E-residendi viide on algsest sõnastusest ekslikult välja jäänud, kuigi taotleja isiku tuvastamise ja isikusamasuse kontrollimise põhimõtted kehtivad samamoodi nii taotlejatele kui e-residentidele. Kaardi- ja kontaktivabale lahendusele üleminekul on vajalik rakendada täiendavaid meetmeid eID-vahendi väärkasutuse ennetamiseks ja riskide maandamiseks. Muudatus võimaldab Politsei- ja Piirivalveametil vajaduse korral viia e-residendi eID-vahendi kehtivusajal läbi täiendava biomeetrilise isikusamasuse kontrolli.

A. Kiviberg küsis, kas muudatusettepanekut nr 1 muudatusettepanekute loetelu kavandis on vaja hääletada või on kõik sellega nõus. Komisjoni liikmed nõustusid muudatusettepanekuga. Muudatusettepanekute loetelu kavandi muudatusettepanek nr 1:

1. Asendada eelnõu § 1 punktiga 44 lisatavas § 34⁶ lõikes 1 sõna „tema“ sõnadega „taotleja või e-residendi“.

Põhiseaduskomisjon

Juhtivkomisjon: ARVESTADA TÄIELIKULT (konsensus: Ants Frosch, Ando Kiviberg, Kalle Laanet, Evelin Poolamets, Helir-Valdor Seeder, Pipi-Liis Siemann, Timo Suslov, Tanel Tein, Jaak Valge).

Ando Kiviberg tutvustas teist muudatusettepanekut. Ta märkis, et tegemist on sõnastusliku täpsustusega, mille eesmärk on üheselt arusaadavalt sätestada e-residendi kohustus teavitada Politsei- ja Piirivalveametit e-identimisvahendi kasutamise õiguse aluseks oleva välisriigi biomeetrilise reisidokumendi andmete muutumisest. Andmete muudatused puudutavad näiteks nime muutumist või reisidokumendi aegumist. Sellisel juhul peab e-resident esitama andmed uue reisidokumendi kohta ning uus reisidokument asendab senise reisidokumendi.

A. Kiviberg küsis, kas muudatusettepanekut nr 2 muudatusettepanekute loetelu kavandis on vaja hääletada või on kõik sellega nõus. Komisjoni liikmed nõustusid muudatusettepanekuga. Muudatusettepanekute loetelu kavandi muudatusettepanek nr 2:

2. Muuta eelnõu § 1 punktiga 44 lisatava § 34⁹ lõike 2 teine lause ja sõnastada see järgmiselt:
 “Kui e-resident esitab Politsei- ja Piirivalveametile uue välisriigi biomeetrilise reisidokumendi andmed, asendab see senist dokumenti.”.

Põhiseaduskomisjon

Juhtivkomisjon: ARVESTADA TÄIELIKULT (konsensus: Ants Frosch, Ando Kiviberg, Kalle Laanet, Evelin Poolamets, Helir-Valdor Seeder, Pipi-Liis Siemann, Timo Suslov, Tanel Tein, Jaak Valge).

Ando Kiviberg tutvustas kolmandat muudatusettepanekut. Muudatusettepanek puudutab eelnevalt tutvustatud notaritele juurdepääsu võimaldamist automaatse biomeetrilise isikutuvastuse süsteemile (ABIS), et kasutada seda isikusamasuse tuvastamisel kaugtõestamise menetlustes.

Evelin Poolamets tegi ettepaneku muuta muudatusettepaneku sõnastust nii, et ABIS-e süsteemi kasutamine oleks notaritele kaugtõestamise korral kohustuslik. Ta leidis, et sõna „võib“ tuleks asendada sõnaga „peab“.

Ando Kiviberg pani hääletusele Evelin Poolametsa ettepaneku asendada sõna „võib“ sõnaga „peab“ (poolt 4: Ants Frosch, Evelin Poolamets, Helir-Valdor Seeder, Jaak Valge; vastu 5: Ando Kiviberg, Kalle Laanet, Pipi-Liis Siemann, Timo Suslov, Tanel Tein; erapooletuid 0). Ettepanek ei leidnud toetust.

A. Kiviberg küsis, kas muudatusettepanekut nr 3 muudatusettepanekute loetelu kavandis on vaja hääletada või on kõik sellega nõus. Komisjoni liikmed nõustusid muudatusettepanekuga. Muudatusettepanekute loetelu kavandi muudatusettepanek nr 3:

3. Teha eelnõus järgmised muudatused:

3.1. Täiendada eelnõu uue §-ga 5 (muutes järgnevate paragrahvide numeratsiooni) järgmises sõnastuses:

„§ 5. Notariaadiseaduse § 16 täiendamine

Notariaadiseaduse § 16 täiendatakse lõikega 7 järgmises sõnastuses:

„(7) Kaugtõestamise teel notari ametitoimingus osaleva isiku fotot ning tema isiku tuvastamiseks ja isikusamasuse kontrollimiseks vajalikke andmeid säilitatakse kümme aastat.““;

3.2. Täiendada eelnõu uue §-ga 10 (muutes järgneva paragrahvi numeratsiooni) järgmises sõnastuses:

„§ 10. Tõestamisseaduse § 10 täiendamine

Tõestamisseaduse § 10 täiendatakse lõigetega 2¹ ja 2² järgmises sõnastuses:

„(2¹) Kaugtõestamise korral võib notar isikusamasuse kontrollimiseks teha tehingus osalejast foto ja võrrelda seda isikut tõendavate dokumentide seaduse alusel automaatse biomeetrilise isikutuvastuse süsteemi andmekogusse kantud foto või näokujutisega.

(2²) Käesoleva paragrahvi lõike 2¹ kohasele isikusamasuse kontrollimisele kohaldatakse isikut tõendavate dokumentide seaduse § 15⁵ lõigetes 1-3 ja 7 sätestatut.““.

Põhiseaduskomisjon

Juhtivkomisjon: ARVESTADA TÄIELIKULT (konsensus: Ants Frosch, Ando Kiviberg, Kalle Laanet, Evelin Poolamets, Helir-Valdor Seeder, Pipi-Liis Siemann, Timo Suslov, Tanel Tein, Jaak Valge).

Ando Kiviberg tutvustas neljandat muudatusettepanekut ning märkis, et tegemist on tehnilise muudatusega, mis tuleneb Riigikogu menetluses oleva konsulaarseaduse ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõuga 896 SE tehtavatest riigilõivuseaduse muudatustest.

Väliskomisjoni menetletava eelnõuga nähakse välisesinduses dokumenti kantud sertifikaatide uute turvakoodide väljastamise eest senise 20-eurose riigilõivu asemel ette 35-eurone riigilõiv. Lisaks nähakse ette 70-eurone riigilõiv juhul, kui taotleja elukoht ei ole rahvastikuregistri andmetel registreeritud välisriigis. Kuna käesoleva eelnõu muudatuste kohaselt ei väljastata edaspidi välisriigis viibivale dokumendi kasutajale dokumenti kantud sertifikaatide uusi turvakode, tuleb vastavalt kohandada ka eelnõus sisalduvat riigilõivu käsitlevat sätet.

A. Kiviberg küsis, kas muudatusettepanekut nr 4 muudatusettepanekute loetelu kavandis on vaja hääletada või on kõik sellega nõus. Komisjoni liikmed nõustusid muudatusettepanekuga. Muudatusettepanekute loetelu kavandi muudatusettepanek nr 4:

4. Muuta eelnõu § 8 (uue numeratsiooni järgi § 9) punkti 3 ja sõnastada see järgmiselt:

„3) paragrahvi 272¹ esimesest lausest jäetakse välja sõnad „ja välisesinduses 35 eurot“ ning paragrahvist jäetakse välja teine lause.“.

Põhiseaduskomisjon

Juhtivkomisjon: ARVESTADA TÄIELIKULT (konsensus: Ants Frosch, Ando Kiviberg, Kalle Laanet, Evelin Poolamets, Helir-Valdor Seeder, Pipi-Liis Siemann, Timo Suslov, Tanel Tein, Jaak Valge).

Ando Kiviberg sõnas, et eelnõu on läbinud ka keeleteoimetuse ning tegi ettepaneku teha menetlusotsused.

Otsustati:

2.1. Teha ettepanek võtta eelnõu täiskogu päevakorda 21.10.2026 (konsensus: Ants Frosch, Ando Kiviberg, Kalle Laanet, Evelin Poolamets, Helir-Valdor Seeder, Pipi-Liis Siemann, Timo Suslov, Tanel Tein, Jaak Valge).

2.2. Teha ettepanek teine lugemine lõpetada (konsensus: Ants Frosch, Ando Kiviberg, Kalle Laanet, Evelin Poolamets, Helir-Valdor Seeder, Pipi-Liis Siemann, Timo Suslov, Tanel Tein, Jaak Valge).

2.3. Kui teine lugemine lõpetatakse, teha ettepanek võtta eelnõu täiskogu päevakorda ja viia läbi lõpphääletus 28.10.2026 (konsensus: Ants Frosch, Ando Kiviberg, Kalle Laanet, Evelin Poolamets, Helir-Valdor Seeder, Pipi-Liis Siemann, Timo Suslov, Tanel Tein, Jaak Valge).

3. Vabariigi Valitsuse algatatud kodakondsuse seaduse muutmise seaduse ja sellega seondult teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu (932 SE) teise lugemise ettevalmistamine

Ando Kiviberg märkis, et eelnõu peamine eesmärk on võimaldada Eestis sündinud kodakondsuseta lapsel saada Eesti kodakondsus juhul, kui vähemalt üks tema kodakondsuseta vanematest on lapse sünni ajaks elanud Eestis seaduslikult vähemalt viis aastat ning teine kodakondsuseta vanem viibib Eestis elamisloa alusel. Eelnõu läbis Riigikogu täiskogus esimese lugemise 15. septembril ning muudatusettepanekute esitamise tähtajaks, 29. septembriks, ettepanekuid ei laekunud. Ainsa kaasatud huvirühmana esitas eelnõu kohta arvamuse ÜRO Pagulaste Ülemvoliniku Amet (ÜRO Pagulasamet). A. Kiviberg selgitas, et tänasel istungil kuulatakse ära nii ameti seisukohad ja soovitusel kui ka Siseministeeriumi arvamus soovitusel kohta. Täna istungil eelnõu suhtes menetlusotsuseid ei tehta. Ta andis sõna ÜRO Pagulasameti esindajatele.

Olga Sõtnik selgitas sissejuhatuseks, et ÜRO Pagulasameti tegevus kodakondsusetuse valdkonnas võib esmapilgul tunduda ebatavaline, kuid ÜRO Peaassamblee on andnud ametile mandaadi jälgida riikide tegevust kodakondsusetuse küsimustes ning anda selles valdkonnas soovitusi. Kuigi Eesti ei ole ühinenud kodakondsusetust käsitlevate konventsioonidega, on ÜRO Pagulasametil siiski õigus esitada Eesti riigile selles küsimuses soovitusi.

Egle Sander selgitas, et ÜRO Pagulasamet toetab Eesti eesmärki vähendada ja ennetada laste kodakondsusetust ning peab eelnõu selles suunas oluliseks sammuks. ÜRO Pagulasameti seisukohtade koostamise ajal oli Eestis 44 alla 18-aastast määratlemata kodakondsusega last ning eelnõu eesmärk on lahendada neist seitsme olukord. Tema sõnul on ÜRO Pagulasameti ettepanekute eesmärk tagada, et laste kodakondsuse küsimus saaks lahendatud võimalikult terviklikult ning aidata samal ajal kaasa püsivate lahenduste leidmisele Eestis elavatele määratlemata kodakondsusega inimestele. Ta tõi kokkuvõtvalt välja kolm soovitusel. Esimese soovituselena märkis ta, et ükski Eestis sündinud laps ei peaks jääma kodakondsuseta. ÜRO Pagulasamet soovitusel anda Eesti kodakondsuse kõigile Eestis sündinud lastele, kes muul

juhul jääksid kodakondsuseta, sõltumata nende vanemate õiguslikust staatusest või Eestis elamise kestusest. Tegemist ei ole ettepanekuga kehtestada üldine sünnikohapõhine kodakondsus, vaid tagada kodakondsus üksnes neile lastele, kellel muul viisil kodakondsust ei tekiks. Praegune eelnõu seob lapse kodakondsuse saamise vanemate kodakondsusetuse ja Eestis elamise kestusega, mis võib mõnel juhul siiski jätta lapse kodakondsuseta. Teise soovitusena käsitles ta kodakondsusest loobumist. ÜRO Pagulasameti hinnangul ei tohiks lapse kodakondsusest loobumise tagajärjeks olla kodakondsusetus. Tema sõnul võiks loobumine olla lubatud üksnes juhul, kui on selgelt tuvastatud, et lapsel on olemas või tekib mõne teise riigi kodakondsus. Kehtiv seadus võimaldab kodakondsusest loobumisest keelduda, kui selle tagajärjeks võib olla kodakondsusetus, kuid ÜRO Pagulasamet peab vajalikuks tugevamaid tagatisi, et ükski laps ei jääks sellise otsuse tulemusena kodakondsuseta. Kolmanda soovitusena tõi ta esile vajaduse tegeleda Eestis juba elavate määratlemata kodakondsusega inimestega. Eestis on neil isikutel tagatud ligipääs dokumentidele, õiguslikule staatusele, tööturule, tervishoiule, sotsiaalsüsteemile ja haridusele, kuid samas võiks riik senisest enam toetada nende naturalisatsiooni ning teavitada inimesi Eesti kodakondsuse taotlemise võimalustest. Ta viitas Integratsiooni Sihtasutuse uuringule, mille kohaselt soovib ligikaudu 80 protsenti määratlemata kodakondsusega inimestest omandada Eesti kodakondsuse. Tema hinnangul aitaks sellele sihtrühmale suurema tähelepanu pööramine kaasa kodakondsusetuse järkjärgulisele vähenemisele Eestis. Kokkuvõttes märkis ta, et ÜRO Pagulasamet tervitab Eesti algatust vähendada kodakondsusetust ning soovib tagada, et ükski Eestis sündinud laps ei jääks kodakondsuseta, lapse kodakondsusest loobumine ei tooks kaasa kodakondsusetust ning määratlemata kodakondsusega inimeste naturalisatsiooni toetataks senisest aktiivsemalt.

Evelin Poolamets küsis, kas eelnõu eesmärk on soodustada immigratsiooni Eestisse. Alaealine laps vajab vanemaid ning lapsele kodakondsuse andmine võib tema hinnangul kaasa tuua vajaduse võimaldada ka vanemate Eestisse jäämist või pererännet. Ta tundis huvi, kas eelnõu üheks eesmärgiks on suurendada immigratsiooni Eestisse.

Egle Sander vastas, et tegemist on olulise küsimusega. Mõnes riigis, näiteks Ameerika Ühendriikides, on teada juhtumeid, kus inimesed reisivad riiki eesmärgiga saada lapsele sealne kodakondsus. Tema sõnul ei näe ÜRO Pagulasamet Eestis selliseid rändetrende. Kodakondsuse andmine ei toimuks automaatselt üksnes lapse Eestis sündimise tõttu. Tema sõnul peab pädev asutus hindama, kas lapsel on võimalik omandada mõne teise riigi kodakondsus. Ta tõi näitena olukorra, kus lapse vanemad on mõne välisriigi kodanikud, kelle kodakondsust on võimalik lapsele edasi anda. Sellisel juhul ei oleks lapsele Eesti kodakondsuse andmiseks alust. Ettepaneku eesmärk on lahendada nende laste olukord, kes muul viisil jääksid kodakondsuseta.

Evelin Poolamets küsis, kuidas lahendatakse olukord juhul, kui laps on Eesti kodanik, kuid tema vanemate elamisload lõpevad.

Egle Sander vastas, et kavandatav seadusemuudatus puudutab väga piiratud hulka lapsi. ÜRO Pagulasameti seisukohtade koostamise ajal oli Eestis 44 määratlemata kodakondsusega last ning ettepanekute eesmärk on vähendada nende laste arvu. Tema sõnul ei ole soovitude eesmärk luua uusi rändekanaleid ega soodustada ebaseaduslikku rännet, vaid lahendada nende laste olukord, kes muidu jääksid kodakondsuseta.

Jaak Valge küsis, milliseid õiguslikke ja sotsiaalseid eeliseid annab lapsele sünnist saati Eesti kodakondsuse omamine võrreldes olukorraga, kus tal kodakondsust ei ole. Ta tundis huvi, kas kavandatav muudatus omab sisulist mõju või on tegemist peamiselt formaalse muudatusega. Samuti küsis ta, millele tugineb seisukoht, et naturalisatsiooni hõlbustamine aitaks kaasa lõimumisele. Tema hinnangul ei näita lõimumisuuringud ega -monitooringud selget seost kodakondsuse omamise ja parema lõimumise vahel ning viimaste uuringute kohaselt ei ole kodakondsus olnud lõimumise seisukohalt määrav näitaja.

Egle Sander vastas, et integratsioonimonitooringud on tõepoolest näidanud, et kodakondsuse olemasolu ei ole ainus ega määrav lõimumise näitaja ning erinevate inimrühmade lõimumistase võib olla väga erinev. Samas rõhutas ta, et laste puhul on kodakondsusel eriline tähendus. Eesti on ühinenud lapse õiguste konventsiooniga, mille kohaselt on kodakondsus lapse põhiõigus. Eesti kontekstis ei ole küsimus niivõrd põhiõiguste puudumises, kuna määratlemata kodakondsusega inimestele on tagatud ulatuslikud õigused ja teenused. See-eest annab kodakondsus lapsele siiski tugevama kuuluvustunde ning kinnitab tema seotust Eesti riigiga. Kodakondsuse olemasolu aitab lapsel tunnetada end ühiskonna täisväärtusliku liikmena ning toetab tema samastumist Eesti ühiskonnaga.

Olga Sõtnik täiendas, et kuigi lõimumismonitooringud näitavad erinevate inimrühmade puhul erinevaid tulemusi, on tema hinnangul siiski näha seos kodakondsuse omamise ja lõimumise vahel. Ta märkis, et on varasemalt töötanud lõimumismonitooringutega ning nende põhjal võib täheldada korrelatsiooni kodakondsuse olemasolu ja lojaalsuse vahel Eesti riigile. Tema sõnul on muukeelsete inimeste seas Eesti kodakondsust omavate isikute lõimumistase üldjuhul kõrgem kui Venemaa kodanikel või määratlemata kodakondsusega inimestel.

Pipi-Liis Siemann märkis, et nii eelnõu kui ka ÜRO Pagulasameti ettepanekute eesmärk on kaitsta laste õigusi. Ta tõi esile, et eelnõus on kodakondsuse saamine seotud püsiva sidemega Eesti riigiga, mida väljendab muu hulgas vanematele seatud viieaastase Eestis elamise nõue. Ta küsis, kas teoreetiliselt võib tekkida olukord, kus inimesed reisivad Eestisse eesmärgiga saada lapsele Eesti kodakondsus, sarnaselt näiteks Ameerika Ühendriikides esinenud juhtumitele. Samuti tundis ta huvi, kas mõnes riigis võib kodakondsusest loobumine olla niivõrd lihtne, et see võiks soodustada selliste olukordade tekkimist tulevikus. Lisaks palus ta täpsustada ÜRO Pagulasameti teist soovitusi, mis käsitleb lapse kodakondsusest loobumist. Tema hinnangul näeb ka eelnõu praegune sõnastus ette, et kodakondsusest loobumine on võimalik üksnes juhul, kui lapsel on olemas või tekib teine kodakondsus. Ta küsis, milles seisneb ÜRO Pagulasameti ettepaneku sisuline erinevus võrreldes eelnõu kehtiva sõnastusega.

Egle Sander vastas, et ÜRO Pagulasameti hinnangul seisneb peamine erinevus sõnastuses, mis jätab pädevale asutusele kaalutusõiguse. Kehtiva sõnastuse kohaselt võib kodakondsusest loobumisest keelduda, kui selle tagajärjeks oleks kodakondsusetus, kuid ÜRO Pagulasamet peab oluliseks tugevamat tagatist, mis välistaks lapse kodakondsusetuks jäämise. Tema sõnul peaks seadus selles küsimuses olema võimalikult üheselt mõistetav. Vastates küsimusele võimalike kuritarvituste kohta, märkis ta, et paljud riigid on ühinenud kodakondsusetust käsitlevate rahvusvaheliste konventsioonidega ning üldjuhul ei võimaldata inimestel loobuda kodakondsusest viisil, mis jätaks nad või nende lapsed kodakondsuseta. Ta avaldas veendumust, et pädevad asutused hindavad iga juhtumi asjaolusid ning kontrollivad, kas lapsel on võimalik omandada mõne teise riigi kodakondsus. Kui ilmneksid katsed süsteemi kuritarvitada, on võimalik neid asjaolusid menetluses arvesse võtta.

Jaak Valge viitas varasemalt käsitletud lõimumismonitooringutele ning märkis, et tema hinnangul ei ole viimased uuringud näidanud kodakondsuse otsest mõju lõimumisele. Ta pöördus tagasi eelkõneleja väite juurde, et kodakondsus võib suurendada lapse turvatunnet ning juhtis tähelepanu asjaolule, et määratlemata kodakondsusega isikud on sageli pidanud oma staatuse eeliseks laiemat viisavaba reisimise võimalust. Ta küsis, kas lapsele Eesti kodakondsuse andmine ja sellega kaasnev määratlemata kodakondsuse staatuse kadumine võib mõnel juhul hoopis vähendada tema võimalusi ning seeläbi talle kahju tekitada.

Egle Sander vastas, et tema hinnangul ei ole määratlemata kodakondsuse säilitamisel reisimisega seotud eelised enam sama olulised kui varem. Ta tõi esile, et naturalisatsiooniprotsess võib inimestele tunduda keeruline ning takistuseks võib olla näiteks hirm eksamite ja nende ebaõnnestumise ees. Osa inimesi ei pruugi näha Eesti kodakondsuse taotlemiseks piisavat vajadust, kuna neil on ka määratlemata kodakondsusega võimalik Eestis töötada, saada arstiabi ja omada elukohta.

Evelin Poolamets küsis, kas eelnõu rakendamisega kaasnevaid PPA täiendavaid kulusid on hinnatud. Ta tundis huvi, kui suured kulud tekivad olukorras, kus vanemad soovivad lapse Eesti kodakondsusest loobuda ning PPA peab kontrollima lapse teise kodakondsuse olemasolu või selle saamise võimalust. Samuti palus ta selgitada menetluse käiku juhul, kui laps saab sünniga automaatselt Eesti kodakondsuse, kuid vanemad soovivad sellest hiljem loobuda.

Olga Sõtnik vastas, et eelnõu rakendamisega kaasnevate kulude hindamise küsimusele saab täpsemalt vastata eelnõu algataja ning ÜRO Pagulasamet selliseid arvutusi ei tee. Menetluse kohta selgitas ta, et pärast lapse sünni registreerimist kontrollib Politsei- ja Piirivalveamet, kas lapse vanemad vastavad seaduses sätestatud tingimustele. Kui nõuded on täidetud, saab laps Eesti kodakondsuse automaatselt naturalisatsiooni korras. Tegemist ei ole sünnijärgse kodakondsusega.

Ando Kiviberg andis seejärel sõna Siseministeeriumi esindajatele.

Janek Mägi selgitas, et Siseministeerium ei toeta ÜRO Pagulasameti esitatud ettepanekuid. Ta märkis, et laste huvide kaitse on oluline, kuid Eesti kodakondsuse saamise eelduseks peab olema isiku side Eestiga. Siseministeerium ei toeta ettepanekut anda Eesti kodakondsus kõigile Eestis sündinud lastele, kes muidu jääksid kodakondsuseta. Tema sõnul peab isik ise tõendama, et lapsel puudub võimalus saada mõne teise riigi kodakondsust. Seda kohustust ei peaks panema PPA-le. Eesti kodakondsuse andmine lapsele mõjutab ka tema vanemate Eestis viibimise võimalusi, sest arvestada tuleb Eesti kodanikust lapse õiguste ja huvidega. Siseministeerium ei pea vajalikuks muuta ka lapse kodakondsusest loobumist käsitlevat sätet. Tema sõnul saab lapse Eesti kodakondsusest loobuda üksnes juhul, kui lapsel on olemas teine kodakondsus. Sama põhimõtte kehtib üldiselt Eesti kodakondsusest loobumisel. Kolmanda ettepaneku kohta märkis ta, et Siseministeerium toetab praktilisi lahendusi, mis aitavad soovijatel Eesti kodakondsust saada. Samas peab inimene kodakondsuse saamiseks ise vajalikud tingimused täitma. Ta tõi peamise takistusena esile keelenõude ning märkis, et riik võimaldab kodakondsuse taotlejatele tasuta eesti keele õpet. Eelnõu rakendamisega kaasnev täiendav menetluskulu PPA-le on aga väike. Kui hiljem selgub, et lapse vanemal on mõne teise riigi kodakondsus, peab vanem seda ise tõendama. Sellised menetlused puudutavad

praegu väga väikest arvu lapsi.

Helir-Valdor Seeder küsis, kuidas käsitletakse Eestis isikuid, kes on rahvusvaheliselt tunnustamata riikide või territooriumide kodanikud. Ta tõi näiteks Palestiina, Lõuna-Osseetia, Transnistria ja Donetsk Rahvavabariigi ning küsis, kas selliseid isikuid käsitatakse Eestis nende riikide kodanikena või määratlemata kodakondsusega isikutena. Ta mainis, et on sama küsimust küsinud ka siseministrilt, kuid vastust ei ole senini laekunud.

Egle Sander selgitas, et sarnaseid probleeme on tekkinud ka teistes riikides. Ta tõi näiteks Soome, kus kodakondsust käsitlevate seaduste muutmisel jäid mõned inimrühmad ebaselgesse õiguslikku olukorda. Tema sõnul juhiti sellele probleemile tähelepanu juba enne seaduse jõustumist ning hiljem leiti nende inimeste jaoks eraldi lahendus. Sarnaseid probleeme võib tekkida erineva kodakondsusliku staatusega isikute puhul ning neid tuleb vajaduse korral eraldi lahendada.

Janek Mägi selgitas, et Eesti ei tunnusta Ukraina okupeeritud aladel välja antud dokumente. Muudel juhtudel, näiteks Palestiinast pärit isiku puhul, märgitakse isiku päritolu selle riigi või territooriumi järgi, kust ta enda sõnul pärit on.

Helir-Valdor Seeder palus täpsustada, kuidas käsitatakse Eestis rahvusvaheliselt tunnustamata riikidest või territooriumidelt pärit isikute kodakondsust. Ta küsis Palestiina näitel, kas sellist isikut käsitatakse Palestiina kodanikuna või määratlemata kodakondsusega isikuna, kui Eesti ei ole Palestiinat iseseisva riigina tunnustanud.

Janek Mägi vastas, et isiku tuvastamisel lähtutakse tema reisidokumendist. Ka juhul, kui Eesti ei tunnusta vastavat riiki, lähtutakse Eestisse saabunud isiku puhul tema esitatud reisidokumendi andmetest.

Ants Frosch küsis, kas ÜRO Pagulasametil on prognoose lähikümnendite rändetrendide ja Euroopat, sealhulgas Eesti piirkonda, mõjutada võiva rändesurve kohta. Ta viitas Aafrika kiirele rahvastikukasvule ja majanduslikule olukorrale ning küsis, kuidas võivad need tegurid mõjutada Aafrikast lähtuvat rännet tulevikus.

Olga Sõtnik vastas, et ÜRO Pagulasamet valmistus arutama kodakondsusetuse küsimusi ning seetõttu ei ole tal konkreetseid rändeprognose kaasas. ÜRO Pagulasamet avaldab aga igal aastal raporti rändetrendide ja edasiste prognooside kohta. Tema sõnul oli pagulaste arv maailmas viimaste andmete järgi ligikaudu 117 miljonit. See arv on küll mõnevõrra vähenenud, kuid vähenemine ei tulene peamiselt konfliktide lõppemisest või olukorra paranemisest. Ta tõi näiteks inimeste tagasisaatmise peaaegu et vägisi Afganistani ja teistesse riikidesse. Ta on valmis seda UNHCR-i trendiraporti komisjoni liikmele jagama.

Janek Mägi täpsustas oma varasemat vastust H.-V. Seederile ning märkis, et Eesti ei tunnusta tunnustamata territooriumide välja antud reisidokumente ning nende dokumentide alusel ei ole võimalik seaduslikult Eestisse siseneda. Kui sellise dokumendiga isik on Eestisse ebaseaduslikult jõudnud, tuleb lähtuda tema konkreetsest olukorrast ning korraldada tema tagasisaatmine riiki või piirkonda, kust ta saabus.

Evelin Poolamets küsis, kui laiale pereringile laieneb alaealisest Eesti kodanikust tulenev

õigus Eestis viibida. Ta soovis teada, kas see puudutab üksnes lapse vanemaid või võib laieneda ka tema täisealistele õdedele ja vendadele, arvestades õigust perekonnelule.

Janek Mägi selgitas, et perekonna mõiste hõlmab eelkõige lähisugulasi ülenevas ja alanevas liinis, kuid ei välista ka teisi perekonnaliikmeid. Iga juhtumit hinnatakse eraldi ning arvesse võetakse isikutevahelise püsiva sõltuvussuhte või sideme olemasolu. Sellise sideme tuvastamisel võib see mõjutada ka näiteks lapse venna Eestis viibimisega seotud otsuseid.

Helir-Valdor Seeder palus täpsustada, kas tunnustamata territooriumidelt pärit isikutel puudub võimalus seaduslikult Eestisse siseneda. Ta küsis, kas see kehtib ka Transnistriast ning Ukraina okupeeritud Donetsk ja Luhanski Rahvavabariikide territooriumialadelt pärit inimeste kohta ning kas nendelt aladelt pärit isikuid Eestis vastu ei võeta.

Janek Mägi selgitas, et kui Eesti ei tunnusta vastavat riiki ega selle välja antud reisidokumente, ei ole nende dokumentide alusel võimalik seaduslikult Eestisse siseneda.

Ando Kiviberg tänas külalisi.

4. Info ja muud küsimused

Infot ja muid küsimusi ei olnud.

(allkirjastatud digitaalselt)
Ando Kiviberg
juhataja

(allkirjastatud digitaalselt)
Markus Veia
protokollija