

Isikut tõendavate dokumentide seaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu (eelnõu) muudatustettepanekud

Justiits- ja Digiministeeriumi kooskõlastuskirja lisa

Palume eelnõusse lisada järgmise muutmispunkti:

33) paragrahvi 18¹ täiendatakse lõikega 1³ järgmises sõnastuses:

„(1³) Kui isik soovib, et tema isikusamasus tuvastatakse käesoleva paragrahvi lõikes 1¹ nimetatud isikusamasuse kontrollpäringu vahendusel, kasutab valitsusasutus, notar, kohtutäitur või pankrotihaldur nimetatud kontrollpäringut.“

Selgitus: Käesolevas sättes käsitatakse valitsusasutustena Vabariigi Valitsuse seaduse § 39 lõike 3 tähenduses ministeeriume, kaitseväge, Riigikantseleid ja maavalitsusi, samuti ameteid ja inspeksioone ning nende kohalikke täidesaatva riigivõimu volitusi omavaid asutusi.

Valitsusasutustele ning teatud vabakutsetele, kellel on praktikas isikusamasuse tuvastamise vajadus (notarid, kohtutäiturid ja pankrotihaldurid), kehtestatakse kohustus aktsepteerida Eesti Teabevärava mobiilirakenduse vahendusel tehtavat isikusamasuse kontrollpäringut isikut tõendavate dokumentide andmekogusse (ITDAK). Kohustust ei laiendatud muudele vabakutsetele (advokaadid, patendiametnikud ja vandetõlgid), sest nemad sellisel kujul isikusamasuse tuvastamist teadaolevalt ei tee. Kohustus kehtib juhul, kui isikusamasuse tuvastamist vajav füüsiline isik soovib kasutada Eesti Teabevärava vahendusel tehtud isikusamasuse kontrollpäringut. Kuigi süsteem võimaldab tulevikus edastada kontrollpäringu andmeid ka konkreetse teenuse infosüsteemi, ei laiene selle sätte kohustus isikusamasuse kontrollpäringu aktsepteerimisele andmete edastamisele ega salvestamisele teise süsteemi. Andmete salvestamine jääb teenuseosutaja vabaks valikuks. Sellise kohustuse võib sätestada valdkondlik õigusakt.

Kohustus tekib juhul, kui on vaja tuvastada füüsilise isiku isikusamasus. See võib toimuda nii avalik-õigusliku ülesande täitmisel kui ka muudes olukordades, näiteks riigimajja sisenemisel. Avalik-õigusliku ülesandena käsitatakse seadusest tulenevat ülesannet, mille täitmisel teostatakse avalikku võimu või täidetakse riigile omaseid funktsioone. Avalik-õigusliku ülesande täitmine võib olla delegeeritud ka eraõiguslikule isikule. Kohustus kohaldub ka notarile, kohtutäiturile ja pankrotihaldurile. Näiteks olukorras, kus isik soovib soetada kinnisvara ja pöördub notari poole, kuid tal pole kaasas füüsilist isikut tõendavat dokumenti, on võimalik isikusamasus tuvastada Eesti Teabevärava mobiilirakenduse vahendusel tehtava isikusamasuse kontrollpäringu kaudu ITDAKi.

Käesolev seadusmuudatus ei kehtesta kohustust kohaliku omavalitsuse tasandile. Teenuseosutajad, kellele kohustust ei kehtestata, võivad nimetatud kontrollpäringut teha vabatahtlikult. ITDS § 18¹ lõike 1¹ alusel on see samaväärne dokumendi andmete võrdlemisega ITDS § 18¹ lõike 1 mõistes.

Inimesele on Eesti Teabevärava mobiilirakenduse vahendusel tehtava isikusamasuse kontrollpäringu tegemine võimalus, mitte kohustus. Kontrollpäringu võimalus ei välista isikut tõendava dokumendi (nt ID-kaardi) kasutamist isikusamasuse tuvastamiseks. Isikusamasuse tuvastamiseks kontrollpäringu kaudu peab isik avaldama selleks vastava tahte ning kasutama oma mobiilseadmesse paigaldatud mobiilirakendust.

Eesti Teabevärava mobiilirakenduse vahendusel isikusamasuse tuvastamise kohustuslikuks muutmine loob riigiasutustele ja teatud vabakutsetele ühtse ning usaldusväärse standardi, vähendades teenuste killustatust ja ebakindlust nii ametnike, notarite, kohtutäiturite, pankrotihaldurite kui ka inimeste jaoks. Ühtne lahendus parandab teenuste kättesaadavust, aitab vältida ebakindlaid või ebaturvalisi tõendusviise ning lihtsustab isikusamasuse kontrolli olukordades, kus füüsiline isikut tõendav dokument ei ole kaasas.

Lisaks toetab muudatus selgust riiklikul tasandil: isikud saavad kindluse, et Eesti Teabevärava mobiilirakenduse vahendusel tehtav isikusamasuse kontrollpäring on riigi tasandil aktsepteeritud ja turvaline, ning asutused, notarid, kohtutäiturid ja pankrotihaldurid võivad olla kindlad, et kontrollpäringu kaudu saadavad andmed on usaldusväärsed.

Lahenduse rakendamiseks on kaks võimalikku tehnilist lahendust:

1. Füüsilise isiku esitatud QR-koodi skaneerimine ametniku, notari, kohtutäituri või pankrotihalduri tööülesannete täitmiseks antud nutitelefoniga;

Ametnik, notar, kohtutäitur või pankrotihaldur kasutab tööülesannete täitmiseks antud nutitelefoni, kuhu on paigaldatud Eesti Teabevärava mobiilirakendus, ning skaneerib isiku telefonis kuvatava QR-koodi, mille genereerib isik enda mobiilseadmesse paigaldatud mobiilirakenduse kaudu. QR-koodi genereerimisel tehakse päring ITDAKi ning selle skaneerimise tulemusel kuvatakse nutitelefoni ekraanil kehtiva dokumendi põhiandmed ITDAKi andmete alusel. Nendeks andmeteks on ees- ja perekonnanimi, foto, isikukood, sugu, sünniaeg, dokumendi number ja kehtivusaeg.

Alates 1. juulist 2026. a on ametnikul võimalik Eesti Teabevärava mobiilirakendusse sisse logida asutuse esindajana, et teostada isikusamasuse tuvastamist juriidilise isiku nimel. Selleks peab asutus andma konkreetsele töötajale või ametnikule Eesti Teabevärava keskkonnas piiratud volituse, mis annab õiguse üksnes isikusamasuse tuvastamiseks mobiilirakenduse vahendusel tehtava isikusamasuse kontrollpäringu kaudu. Nimetatud volitus ei võimalda volitatul teha muid toiminguid asutuse nimel.

Juhul kui asutusel on vajalik salvestada kontrollpäringu andmeid oma infosüsteemidesse, peab asutus tegema liidese arendused ning looma vastava õigusliku aluse, et ITDAKist saadud päringuvastuseid kuvada ja/või arhiveerida. Selline andmete salvestamine ei ole käesoleva sätte kohustuslikkuse kohaldumisasal.

2. QR-koodi või triipkoodilugejate kasutamine.

Asutus, notar, kohtutäitur või pankrotihaldur võib kasutada eraldiseisvaid QR- või triipkoodilugejaid, mis töötavad samal põhimõttel: seadme abil skaneeritakse isiku telefonis kuvatav kood ning ITDAKisse tehakse X-tee päring automaatselt taustal. Tagastatavad andmed on samad kui nutitelefoniga skaneerimise korral (ees- ja perekonnanimi, foto, isikukood, sugu, sünniaeg, dokumendi number ja kehtivusaeg).

Soovi korral võib asutus või koda teha oma infosüsteemis minimaalsed arendused ning luua vajaliku õigusliku aluse, et ITDAKist saadud päringuvastuseid oleks võimalik salvestada teenuse süsteemi. Tegemist on piiratud mahuga arendustega, mis ei eelda uue infosüsteemi loomist, vaid olemasolevate teenindus- või menetlussüsteemide vähest kohandamist X-tee andmeteenuse vastuste vastuvõtmiseks ja esitamiseks.

Teiseks palume täiendada eelnõu § 9 järgmise lõikega:

Käesoleva seaduse § 1 punkt 33 jõustub 2027. aasta 1. jaanuaril.

Selgitus: Kuivõrd Eesti Teabevärava mobiilirakenduse vahendusel tehtava kontrollpäringu muutmisel kohustuslikuks on vaja teha ettevalmistusi (valida tehniline lahend päringu sooritamiseks, valmistada omapoolsed protsessid ette, soetada nutivahend, kui seda pole), on vaja asutustel üleminekuperioodi. Arvestades vajalike tegevuste mahtu, siis piisab pooleaastasest üleminekuperioodist. Sellest tulenevalt on sätte jõustumisaeg 1. jaanuaril 2027. aastal.

Järgnevalt on analüüsitud muudatuste mõju.

Sihtgrupp:

1. Kohustuslikkus kohaldub riigi tasandil valitsusasutustele ja teatud vabakutsetele:

- Valitsusasutused on ministeeriumid (kokku 11), kaitsevägi, Riigikantselei, riigiametid ja -inspeksioonid ning nende kohalikke täidesaatva riigivõimu volitusi omavad asutused.
- Vabakutsed: notarid (viimaste andmete kohaselt 84¹), kohtutäituriid ja pankrotihaldurid. Eestis on 35 kohtutäiturit ja 59 pankrotihaldurit.²

2. Füüsilised isikud, kes soovivad mobiilirakenduse vahendusel isikusamasuse kontrollpäringu tegemist (sihtgrupi suurus teadmata).

¹ <https://www.notar.ee/et/notarite-koda/uudised/varske-statistika-eestis-jaab-notareid-aina-vahemaks-aga-toimingute-arv-touseb>

² <https://kpkoda.ee/>

Ettevõtjate halduskoormust eelnõu ei mõjuta, kuivõrd neile kohustusi käesoleva muudatusega ei sätestata. Sellest tulenevalt ei ole vaja ka põhimõtte „üks sisse, üks välja“ rakendamist.

Mõju riigivalitsemisele ning notaritele, kohtutäituritele ja pankrotihalduritele

Eesti Teabevärava mobiilirakenduse vahendusel tehtava isikusamasuse kontrollpäringu kasutamise kohustuslikuks muutmine ametiasutustele loob riigivalitsemises ühtse ja selge isikusamasuse tuvastamise standardi olukordades, kus füüsiline isik soovib kasutada kontrollpäringut. See vähendab asutuste vahelist erinevat praktikat olukorras, kus isik soovib isikusamasuse kontrollpäringut kasutada, ning suurendab õigusselgust nii ametnike, notarite, kohtutäiturite, pankrotihaldurite kui ka isikute jaoks. Kohustus toetab riigi rolli usaldusväärse identiteediteenuse pakkujana ning aitab vältida ebaühtlast ja potentsiaalselt ebatavalist isikutuvastamist.

Mõju avaldub eelkõige riigi tasandi valitsusasutustes, vabakutsete teenustes ja nende igapäevases kliendisuhtluses olukordades, kus isikusamasuse tuvastamine toimub füüsilises keskkonnas. Kohustus ei laiene kohaliku omavalitsuse asutustele ega erasektorile ning rakendub füüsilise isiku tahte alusel.

Mõju on pidev, kuid sõltub konkreetse asutuse teenuste iseloomust ja isikusamasuse tuvastamise vajaduse sagedusest. Praktikas esineb mõju eeskätt teenustes, kus füüsiline isik pöördub asutuse poole kohapeal ning ei kasuta isikut tõendavat dokumenti.

Võimalikud ebasoovitavad mõjud:

- Asutustel, notaritel, kohtutäituritel või pankrotihalduritel võib tekkida vajadus kohandada sisemisi töökorralduslikke protsesse ja juhendeid. See toob kaasa töökoormuse ajutise kasvu.
- Mobiilirakenduse kasutajatele nii vabakutseliste teenustes kui valitsusasutustes võib lisanduda koolitusvajadus. Väiksema digipädevusega ametnikele ja ilmselt osaliselt ka vanemaerialistele riigiametnikele ja vabakutsetele on vajalikud vastavad koolitused, kuidas kontrollpäringu võimalusi kasutada.
- Arvestades notarite, kohtutäiturite ja pankrotihaldurite majanduslikku seisu ja seda, et kõikidel ei pruugi olla nutiseadmeid, millesse isikusamasuse kontrollpäringut vahendavat mobiilirakendust laadida, siis tekitab see olukorra, kus on vaja leida neile lisaressursse. Vastasel juhul ei ole võimalik kohustust praktikas rakendada. Vajaduse suurus ei ole praegu teada.

Mõju infotehnoloogia ja infoühiskonna arengule

Kontrollpäringu kohustuslikkuse kehtestamine toetab digiriigi arengut ja soodustab riigi pakutava digitaalse identiteedilahenduse laiemat kasutuselevõttu. Ühtne kontrollpäringu kasutamine suurendab infosüsteemide koostalitlusvõimet ning vähendab vajadust arendada paralleelseid või asutusepõhiseid lahendusi. Samuti parandab see andmete kvaliteeti ja usaldusväarsust, kuna isikusamasus tuvastatakse riikliku andmekogu ITDAK alusel.

Mõju avaldub riigi infosüsteemide tasandil ning puudutab eelkõige asutusi, kes teevad isikusamasuse kontrolli füüsilises teeninduskeskkonnas. Kohustuslikkuse mõju ei laiene erasektori infosüsteemidele ega eelda uute riiklike andmekogude loomist.

Mõju on püsiv, kuid tehniliselt madala intensiivsusega, kuna kontrollpäringu tegemine tugineb olemasolevatele infosüsteemi andmevahetuskihile (X-tee) andmeteenustele ja mobiilirakenduse lahendusele.

Võimalikud ebasoovitavad mõjud:

- Suurenenud päringute maht võib tekitada täiendava koormuse isikut tõendavate dokumentide andmekogule, mistõttu on oluline jälgida süsteemide töökindlust.
- Valitsusasutustel ning notaritel, kohtutäituritel ja pankrotihalduritel võib tekkida vajadus teha täiendavaid investeeringuid nutiseadme soetamiseks. Lisaks võib tekkida vajadus liidestuse loomiseks olukorras, kus kontrollpäringu andmeid soovitakse saata oma süsteemi. Sellist kohustust käesoleva eelnõuga ei sätestata.

- Vabakutsete infosüsteemide osas puudub praegu piisav ülevaade nende võimalike süsteemide seisust, arendusvajaduste ja sellega kaasnevate kulude ulatusest. Arvestades menetluse kiireloomulisust, ei ole käesolevas etapis võimalik vastavat andmestikku koguda.
- Ajakohastes infosüsteemides on arendused minimaalsed. Murekohaks võivad osutuda vananenud süsteemid.

Mõju majandusele

Muudatusel puudub otsene negatiivne mõju ettevõtlusele, kuna kohustus ei laiene erasektorile ega ettevõtjatele. Samas lahendus mõjutab üksikisiku ligipääsu avalike teenustele – olukorras, kus isik soovib avalikku teenust ja näiteks on unustanud isikut tõendava dokumendi koju. Kaudne positiivne mõju võib avalduda halduskoormuse vähenemises isikutele, kes saavad isikusamasust tuvastada digitaalselt ilma füüsilist dokumenti kasutamata.

Majanduslik mõju on piiratud ning keskendub avalikule sektorile. Asutustele, notaritele, kohtutäituritele ja pankrotihalduritele võivad kaasneda ühekordsed kulud seoses tehniliste liidestuste või töövahendite soetamisega, kuid tegemist on piiratud mahus kuludega.

Kulude vaatest on majanduslik mõju on ühekordne. Eesti Teabevärava mobiilirakenduse vahendatud kontrollpäringu mõttes on mõju korduv, sest päringuid saab teha mitu korda.

Võimalik ebasoovitav mõju seisneb selles, et asutustel, notaritel, kohtutäituritel ja pankrotihalduritel võib tekkida vajadus teha täiendavaid investeeringuid liidestuse loomiseks olukorras, kus kontrollpäringu andmeid soovitakse saata oma süsteemi. Sellist kohustust käesoleva eelnõuga ei sätestata. Kui puuduvad nutiseadmed, siis lisandub kulu nende soetamiseks.

Väljatöötamiskavatsus – HÕNTE § 1 lg 2 punkti 1 alusel jäeti väljatöötamiskavatsus koostamata, kuna muudatus on kiireloomuline. Kiireloomulisus tuleneb vajadusest tagada õigusselgus Eesti Teabevärava mobiilirakenduse vahendusel tehtava isikusamasuse kontrollpäringu kohustuslikkuse osas ning kujundada riigisektoris ühtne ja selge praktika. Praktikas on vastav lahendus juba isikute poolt kasutusel, kuid selle aktsepteerimine asutuste poolt on ebaühtlane, mis tekitab inimestes segadust ja ebakindlust. Seetõttu on vajalik teema kiireloomuline õiguslik reguleerimine, et luua selge ja üheselt mõistetav raamistik ning võimaldada asutustel aegsasti teha vajalikud organisatsioonilised ja tehnilised ettevalmistused muudatuse rakendamiseks.