



JUSTIITS- JA DIGIMINISTEERIUM

Riigikogu põhiseaduskomisjon
pohiseaduskomisjon@riigikogu.ee

Meie 10.06.2026 nr 8-4/4540-1

Isikut tõendavate dokumentide seaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu 905 SE muudatusettepanekud

Lugupeetud põhiseaduskomisjoni esimees

Riigikogu menetluses on isikut tõendavate dokumentide seaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu 905 SE. Justiits- ja Digiministeerium palub täiendada nimetatud eelnõu vastavalt käesolevas kirjas esitatud ettepanekutele.

Muudatusettepanekute eesmärgiks on võimaldada notaritele juurdepääs automaatse biomeetrilise isikutuvastuse süsteemile (ABIS), et videosilla vahendusel turvaliselt läbi viia notariaaltoimingute kaugtõestamist ja tõkestada pettusi. Hetkel ei ole kaugtõestamisel võimalik kasutada ühtegi sama turvalist viisi isikusamasuse kontrollimiseks.

Andmekogu ABIS on loodud selleks, et tagada isiku tuvastamine ja isikusamasuse kontrollimine. On põhjendatud, et ABIS-st saaksid oma ülesannete täitmiseks kasutada ka notarid, kellele riik on delegeerinud õigussuhete turvalisuse tagamise ja õigusvaidluste ennetamise ülesande. Notarid peavad enne tehingu tegemist veenduma, et isik, kes on tehingu pool, on sama, kes ta väidab ennast olevat. Seega on notaril enne tehingu tõestamist oluline veenduda isikusamasuses. Kui võimaldada notaritel kasutada selleks andmekogu ABIS, on see kooskõlas ka avaliku teabe seaduse § 43¹ lõikes 3 sätestatud andmete kogumisel nende ühekordse küsimise põhimõttega.

ABIS-e kasutamise võimaldamise vajadus notaritele on muutunud eriti oluliseks seoses digitaalses keskkonnas tehtavate tehingute ja kaugtõestamise osakaalu kasvuga, mille tulemusel on suurenenud ka identiteedipettuste risk. Eesti praktika näitab, et pettuste ja küberintsidendite arv on viimastel aastatel märkimisväärselt kasvanud¹, mis kinnitab vajadust kasutada kõrgema turvalisusega biomeetrilisi lahendusi notariaaltoimingutes, et tagada isikusamasuse usaldusväärne kontrollimine ka kaugtõestamisel.

Justiits- ja Digiministeerium palub Riigikogu menetluses olevas seaduseelnõus 905 SE teha alljärgnevad muudatused:

1. Täiendada eelnõu §-ga 5 ja muuta eelnõus sellele järgnevate paragrahvide numeratsiooni: paragrahv sõnastada järgmiselt:

„§ 5. Notariaadiseaduse muutmine

Notariaadiseaduse § 16 täiendatakse lõikega 6 järgmises sõnastuses:

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

¹ [Pettustelaviini kahju: 29 miljonit | RIA](#)

Selgitus:

Muudatusettepanekus esitatud notariaadiseaduse (NotS) § 16 lõikega 6 nähakse ette, et kaugtõestamise teel notari ametitoimingus osaleva isiku fotot ja tema isiku tuvastamise ning isikusamasuse kontrollimisega seotud andmeid säilitatakse kümme aastat. Nende andmete säilitamine on vajalik, et tagada notari ametitoimingu korrektsuse tõendatus, võimaldada hilisemat kontrolli ning toetada võimalike vaidluste lahendamist.

Andmete 10-aastane säilitamise periood on tingitud eelkõige vajadusest tagada kaugtõestamise teel tehtud notariaaltoimingute usaldusväärsus ja kontrollitavus. See võimaldab vajaduse korral hinnata toimingu õiguspärasust ning lahendada võimalikke vaidlusi, sealhulgas olukordades, kus isikusamasuse kontrollimine on vaidluse keskmes. Samal ajal järgib periood andmekaitse põhimõtteid, eelkõige andmete säilitamise minimaalsust ja eesmärgipärasust, kuna isiku fotot ja isikusamasuse kontrollimisega seotud andmeid ei säilitata kauem, kui see on vajalik.

Säilitamise tähtaja määramisel on aluseks võetud tehingutest tulenevate nõuete aegumistähtjad. Tsiviilseadustiku üldosa seaduse § 146 lõigetest 1 ja 4 tuleneb, et tehingust tuleneva nõude aegumistähtaeg on üldjuhul kolm aastat, kuid kui kohustatud isik rikkus oma kohustusi tahtlikult, on nõude aegumistähtaeg kümme aastat. Toimingus teise isiku identiteedi kasutamise korral oleks üldjuhul alati tegemist tahtliku rikkumisega. Samuti on § 146 lõike 5 kohaselt kinnisomandi üleandmise nõude, kinnisasja asjaõigusega koormamise, asjaõiguse üleandmise või lõpetamise või asjaõiguse sisu muutmise nõude aegumistähtaeg kümme aastat. Seetõttu on 10-aastane andmete säilitamise tähtaeg vajalik ja põhjendatud, et tagada võimalusel tõendite olemasolu perioodil, kus võib tekkida vajadus nende alusel pettuste tuvastamiseks ning nõuete esitamiseks.

2. Täiendada eelnõu §-ga 10 ja muuta eelnõus sellele järgneva paragrahvi numeratsiooni; paragrahv sõnastada järgmiselt:

„§ 10. Tõestamisseaduse muutmise

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 lõiget 1–3 ja 7 sätestatut.“

Selgitus:

1. veebruaril 2020. aastal jõustunud tõestamisseaduse (TõS) § 1 lõike 3¹ järgi võib tõestamistoimingu teha ka kaugtõestamise teel. Kaugtõestamise puhul tehakse TõS-is nimetatud toimingud isiku ja tema tahte tuvastamist võimaldava videosilla vahendusel tõestamisviisist tulenevate erisustega ning selline toiming loetakse tehtuks notari juuresolekul. Kaugtõestamise korral allkirjastatakse notariaalakt notari ja tehingus osalejate poolt digitaalallkirjaga (TõS § 13 lg 7).

Justiitsministri 19. juuni 2009. aasta määruse nr 23 „Notariaadimäärustik“ § 12¹ sätestab kaugtõestamise vorminõuded. Kaugtõestamise korraldab Eestis asuv notar e-notari kaudu videosilla vahendusel, kui osalejaks on Eesti Vabariigi isikutunnistust, digitaalset isikutunnistust või e-residendi digitaalset isikutunnistust omav isik. Määruse § 12¹ lõigete 2 ja 3 järgi peab kaugtõestamisel osaleja viibima Eesti Vabariigi välisesinduses ning kasutama videosilla loomiseks välisesinduses selle jaoks ettenähtud riistvara. Samas võib notar otsustada kaugtõestamise korraldada ka osalejaga, kes viibib tõestamistoimingu ajal mujal kui välisesinduses, kui notar on veendunud, et on võimalik usaldusväärselt tuvastada osaleja isikusamasus ja tehingu tegemise võime ning täita muid TõS-ist ja NotS-ist tulenevaid notari kohustusi. Notar võib nõuda, et enne kaugtõestamist on osaleja ja notari vahel kokku lepitud kaugtõestamise täpne protseduur.

Määruse § 12¹ lg 4 teine lause võimaldab notaril videokõne osaliselt või täielikult salvestada. Seejuures, kui kaugtõestamisel osalev isik viibib Eesti Vabariigi välisesinduses, teeb saatkonna töötaja isikusamasuse kontrollimiseks esitatud fotoga isikut tõendavast dokumendist skaneeringu, mis edastatakse notarile ja säilitatakse digitaalselt (§ 12¹ lg 5).

Kaugtõestamine viiakse läbi videosilla vahendusel iseteenindusportaalil (iseteenindus.notar.ee). Praktikast kontrollitakse isikusamasust enne kaugtõestamist². Seega on juba kehtiva õiguse kohaselt kaugtõestamise puhul ette nähtud visuaalse teabe kogumine ja säilitamine isikusamasuse kontrollimise eesmärgil.

Justiits- ja digiminister ning siseminister allkirjastasid 05. veebruaril 2026. aastal ministeeriumite vahelise koostöökava, mille punkti 2.8 kohaselt võimaldatakse notaritele juurdepääs andmekogule ABIS, et läbi viia kaugtõestamist ja tõkestada pettusi.³

ABIS on keskne riiklik andmekogu, kus säilitatakse riiklikes menetlustes kogutud biomeetrilisi isikuandmeid: näo- ja sõrmejäljekujutisi ning peopesajälgi. ABIS võimaldab biomeetrilisi andmeid tehisintellekti abil võrrelda, mis suurendab isiku tuvastamise ja isikusamasuse kontrollimise usaldusväärsust. See annab senisest parema kindluse, et inimesel saab Eestis olla ainult üks identiteet. Nimetatud lahendus aitab tõhusamalt kaitsta julgeolekut ning ennetada ja võidelda kuritegevusega.⁴

Muudatusettepanekus esitatud TõS-i § 10 lõike 2¹ kohaselt võib notar kaugtõestamise korral isikusamasuse kontrollimiseks teha osalejast foto ja võrrelda osaleja fotot isikut tõendavate dokumentide seaduse alusel automaatse biomeetrilise isikutuvastuse süsteemi andmekogusse kantud foto või näokujutisega.

Kõnesoleva lõike lisamise eesmärk on anda notarile õigus kasutada kaugtõestamise korral isiku isikusamasuse kontrollimiseks automaatset biomeetrilist isikutuvastust. Notaril on võimalik võrrelda osaleja fotot isikut tõendavate dokumentide seaduse alusel ABIS andmekogusse kantud foto või näokujutisega. Biomeetriline võrdlus aitab oluliselt vähendada isikusamasuse kontrollimisega seotud riske, sealhulgas identiteedipettusi, ning toetab notari kohustust tagada tehingus osaleja isikusamasuse usaldusväärne kontroll.

Lõikega 2² täpsustatakse, et lõikes 2¹ sätestatud isikusamasuse kontrollimisele kohaldatakse isikut tõendavate dokumentide seaduse (ITDS) § 15⁵ lõigetes 1–3 ja 7 sätestatut.

Viidatud sätetes on määratletud identiteediandmete, isiku tuvastamise ja isikusamasuse kontrollimise mõisted ning kehtestatud tingimused, mille alusel võib andmekogusse ABIS kantud andmeid töödelda. Identiteediandmeteks loetakse isiku biomeetrilised ja biograafilised andmed, mille alusel on võimalik isikut tuvastada või isikusamasust kontrollida. Isiku tuvastamine on menetlus, mille käigus tehakse isik kindlaks, ning isikusamasuse kontrollimine on menetlus, mille käigus veendutakse, et tegemist on selle isikuga, kes ta väidab end olevat.

Samuti tuleneb ITDS-i § 15⁵ lõikest 7, et ABIS-e andmeid võib töödelda isikusamasuse kontrollimiseks seadusest tuleneva avalik-õigusliku ülesande täitmisel. Notar on avalik-õigusliku ameti kandja, sõltumatu ametiisik, kellele riik on delegeerinud õigussuhete turvalisuse tagamise ja õigusvaidluste ennetamise ülesande (NotS § 2 lõige 1). Seega on põhjendatud laiendada ABIS-e isikusamasuse kontrollimise kasutamise võimalust ka notaritele.

Isikusamasuse kontrollimiseks teostatakse andmekogus ABIS üks-ühele võrdlus, mille puhul kasutatakse võrdlemisel biomeetrilisi ja biograafilisi andmeid ning võrdluse tulemuseks saadakse infosüsteemist vastus „jah“ või „ei“, kas biomeetria kuulub võrdluse objektiks olevale isikule, ning vajaduse korral ka isikuandmed⁵. Muu hulgas tagab viide ITDS-ile, et biomeetriliste andmete töötlemine toimub kehtiva õigusraamistiku alusel ning kooskõlas andmekaitse põhimõtetega, eelkõige eesmärgipärasuse ja minimaalsuse põhimõttega.

Notaritele ABIS teenuse avamiseks on vaja läbi viia analüüs ja väiksemad infotehnoloogilised arendustööd, millega alustatakse 2027. aasta alguses. Arendustööde maht ja ajakava selguvad analüüsi tulemusena. Siseministeerium taotleb rahalisi vahendeid ABIS-e rakendamiseks notaritele 2027. aasta riigieelarve lisavajadusena.

² [Kaugtõestamine | Notarite Koda](#)

³ [Justiits- ja digiministeerium ning siseministeerium tõstavad kelmustega võitlemise esiplaanile | Justiits- ja Digiministeerium](#)

⁴ [Automaatse biomeetrilise isikutuvastuse süsteemi andmekogu ABIS | Siseministeerium](#)

⁵ 366 SE seletuskiri lehekülj 4.

Käesolevad muudatused ei vaja üldisest korrast erinevat jõustumisaega.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)
Liisa-Ly Pakosta
justiits- ja digiminister