



## JUSTIITS- JA DIGIMINISTEERIUM

Välisministeerium  
vminfo@mfa.ee

Teie 23.05.2025

Meie 29.07.2025

nr 15.1-2/3224, VÄM/25-  
0575/-1K  
nr 8-2/4495

### **Konsulaarseaduse muutmise seaduse väljatöötamiskavatsuse kooskõlastamine**

Austatud minister

Välisministeerium on saatnud Justiits- ja Digiministeeriumile kooskõlastamiseks konsulaarseaduse muutmise seaduse väljatöötamiskavatsuse (VTK). Justiits- ja Digiministeerium kooskõlastab VTK järgmiste märkustega.

1. Justiits- ja Digiministeerium toetab põhimõttelist suundumust suunata välisriigis viibivaid isikuid kasutama rohkem e-teenuseid ja kaugtöestusega toiminguid. Samas tuleb kindlasti analüüsida ja esitada selged alternatiivid nende isikute jaoks, kellel puuduvad vajalikud oskused või vahendid digivahendite kasutamiseks või kellel puudub kehtiv eID vahend (isikutunnistus, mobiil-ID, smart-ID) või on see hävinud, rikutud, kadunud või varastatud.
2. VTK kohaselt soovitakse muu hulgas loobuda tõendite kogumisest ja menetlusdokumentide kättetoimetamisest välisesindustes. Välisriigis tõendite kogumine ja menetlusdokumentide kättetoimetamine on reguleeritud rahvusvaheliste lepingute, konventsioonide ja Euroopa Liidu õigusega, mida Eesti peab järgima.

Näiteks tsiviilkohtumenetluses ja halduskohtumenetluses on tõendite kogumine konsulaarametnike kaudu reguleeritud Haagi 1970. a tõendite kogumise konventsioonis; dokumentide kättetoimetamine konsulaarametnike kaudu on reguleeritud Haagi 1965. a kohtu- ja kohtuväliste dokumentide välisriikides kätteandmise konventsioonis. Tõendite kogumist ja kohtu- ning kohtuväliste dokumentide kättetoimetamist konsulaarametnike kaudu reguleerivad ka EL otsekohalduvad määrused: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus nr 2020/1783, mis käsitleb liikmesriikide kohtute vahelist koostööd tõendite kogumisel tsiviil- ja kaubandusajades ja Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus nr 2020/1784, mis käsitleb kohtu- ja kohtuväliste dokumentide liikmesriikides kättetoimetamist tsiviil- ja kaubandusajades. Samuti võimaldab tõendite kogumist ja dokumendi kätteandmist konsulaarametnike kaudu Eesti Vabariigi ja Ukraina leping õigusabi ja õigussuhete kohta tsiviil- ning kriminaalasjades, mida kohaldatakse alates 1996. a. Kriminaalkoostöös reguleerivad dokumentide kättetoimetamist ja isikute ülekuulamist Euroopa Liidu liikmesriikide vahelise kriminaalasjades vastastikuse õigusabi konventsioon, kriminaalasjades vastastikuse abistamise Euroopa konventsioon ning Euroopa Parlamendi ja Nõukogu direktiiv 2014/41/EL, mis käsitleb Euroopa uurimismäärust kriminaalasjades.

Kuna VTK-s mõeldakse, et Eesti ei ole analüüsinud välisesindustes kaudu tõendite kogumise ja menetlusdokumentide kättetoimetamise lõpetamist ratifitseeritud rahvusvaheliste lepingute ja EL

õiguse kontekstis, ei ole võimalik hinnata, kas nimetatud tegevused on võimalik välisesindustes lõpetada. Seda teemat tuleb enne eelnõu koostamisele asumist kindlasti põhjalikult analüüsida.

3. VTK sissejuhatav lause (p 1) märgib, et muudatuste üks peamisi eesmärgi on *kulude kokkuhoid*. Juhime tähelepanu, et eelkõige on tegemist töö ümberkorraldamisega, millega võivad kaasneda riigile ka teatavad rahalised säästud, kuid nii nagu VTK-st võib aru saada, siis otseselt mitte vähenevate tööjõukulude ega töökoormuse tõttu, vaid pigem kaudsete kulude vähenemise tõttu (nt digiteenuste laialdasem kasutamine ning ehk ka vähenev vajadus personali koolitus- või täiendõppe kulude järele). Kui see on siiski asjakohane, saab kulude kokkuhoidu täpsemalt kajastada tulevase eelnõu seletuskirja 7. osas.
4. VTK-ga on soov ärgitada teenuseosutajatest Eesti ametiasutusi oma e-teenuseid välisriikides toimivuse seisukohalt üle vaatama või teatud juhtudel neid vastavalt kohandama (VTK p 16). Eelnõu koostamise juurde asudes tuleb sel juhul anda ajakohastatud ülevaade, milliste välisriigis isikutele edaspidi mitteosutatavate teenuste osas on eelnõu jõustumise ajaks eeldada, et alternatiiviks peetavate e-teenuste osutamisel ei ole välisriigis viibijatele mingeid takistusi (sh arvestades ka isikute erinevate digioskustega), samuti milliste osas leitakse lahendused eelduslikult eelnõu jõustumise ajaks ning kui, siis milliste osas eksisteerib ebasoovitavate mõjude risk nt võimalike teenuse kasutajate halduskoormuse kasvu näol. Viimase osas peame silmas eelkõige olukordi, kus teenuse saamine võiks inimeste jaoks muutuda praegusest nt kas ebamugavamaks, kulukamaks või aeganõudvamaks. Märgime, et kui muudatustega peaks mõjutatud isikute halduskoormus kasvama, siis tekib eelnõu koostajale kohustus leida halduskoormuse vähendamise võimalusi ning need soovitatavalt sama eelnõu raames või mõne teise menetletava eelnõu abil jõustada (vt HÕNTE § 1 lg 4<sup>1</sup>). Kohustust ei teki, kui rakendub mõni halduskoormuse tasakaalustamata jätmise alustest (vt HÕNTE § 1 lg 4<sup>2</sup> või täpsemalt halduskoormuse tasakaalustamise juhiseist).
5. Eelnõu koostamisel tuleb sarnaselt esitatud VTK-ga loetleda kavandatavate muudatuste eesmärgid ning tuua välja saavutamiseks sobilikud lahendused. Ühe lahendusena mainiti VTK-s mh ka riigilõivude tõstmist, kuid lähemalt avamata jäi lahendatav probleem ja eesmärk. Seetõttu ei olnud piisavalt selge, kas see lahendus kannab endas eesmärki viia teenuste hinnastamine õiglasele kulutasemele või on sooviks sel moel piirata liigselt nn mugavusteenuseks muutunud konsulaartenuste osutamist. Palume muudatusega seotud eesmärki eelnõu seletuskirjas täpsustada.
6. Palume eelnõu koostamise juurde asudes sobilikus kontekstis selgemalt lahti kirjutada VTK p 3 ehk eesmärgi jao sissejuhatava lause mõtte, mille kohaselt *kehtiv konsulaarseadus ei toeta ressursside kulutõhusat kasutamist ning kvaliteetse konsulaartenuse osutamist*. Kas viimasena märgitud tuleb mõista nii, et konsulaartenuste hulk ja nende saajate ring on liiga lai ning sellest tulenevalt on eesmärk kvaliteetse teenuse tagamiseks neid kitsendada? Palume hinnata mh võimalikku ebasoovitavat mõju ja riskide avaldumise tõenäosust, mis võivad edaspidi kaasneda isikutele, kellele võidakse mingit osa konsulaartenuseid enam mitte osutada, mh ka põhjusel, et isikutel puudub alaline elukoht välisriigis.
7. Märgime, et VTK kohaselt lõpetada plaanitava *ametliku kinnitamise* korral (vt KonS § 40) ei toodud täpsemalt välja, kui suur on olnud selle teenuse kasutajate hulk. Ülejäänud lõpetamisele minevate teenuste puhul oli enamasti selge, et nende kasutajaid on kas vähe või siis on kasutajate jaoks olemas selged alternatiivsed ja enamasti ka soodsamad võimalused. Antud teenuse korral oli aga väidetud, et alternatiiviks on üksnes *notariaalne kinnitamine*, mis on aga kulukam, kuna välisesinduses osutatav vastav teenus on tasuta. Palume seda silmas pidades ja eelnõu koostamise juurde asudes hinnata lähemalt selle muudatuse mõju, mh ebasoovitava mõju riske ja nende maandamisvõimalusi või kui teenusele on olemas soodsamaid alternatiive, siis ka need seletuskirjas välja tuua.
8. VTK koostajad on esialgses mõjuanalüüsis välja toonud nii muudatuste eeldatava keskkonnamõju kui ka sotsiaalsest kontekstist lähtuva mõju isikute võrdsele kohtlemisele (VTK p 11). Hetkel hindame, et muudatuste keskkonnamõju võib siiski olla marginaalne ja kaudne, kuna need puudutavad valdavalt selliste teenuste ümberkorraldamist või lõpetamist, millel on praegugi vähe kasutajaid ning võimalik reaalne mõju keskkonnale seetõttu vähene. Juhime ka tähelepanu, et teenuste osutamisel võrdse kohtlemise tagamiseks tuleks kvaliteedi tõstmisega tegeleda seal, kus

see on madalam ehk nt kui VTK-s nähakse konsulaarteenuste kasutajaid eelisolukorras olevatena võrrelduna pikkade järjekordadega Eesti ametiasutustes, tuleks ebavõrdsuse vähendamiseks tegeleda järjekordade probleemiga Eestis.

Lugupidamisega

*(allkirjastatud digitaalselt)*

Liisa-Ly Pakosta  
justiits- ja digiminister

Katariina Kärsten 53888918  
katariina.karsten@justdigi.ee  
Alar Teras  
Joel Kook  
Julia Deržilo  
Silja Tammeorg  
Stella Johanson