

Siseministri määruse „Isikut tõendava dokumendi taotleja isiku tuvastamise ja isikusamasuse kontrollimise kord“ eelnõu seletuskiri

1. Sissejuhatus

1.1. Sisukokkuvõte

Eelnõu on välja töötatud seoses isikut tõendavate dokumentide seaduse muutmise ja sellega seondult teiste seaduste muutmise seaduse eelnõuga¹ (edaspidi *ITDS-i muutmise eelnõu*), mis on Riigikogu menetluses ja mille eesmärk on suurendada identiteedihalduse turvalisust, maandada julgeolekuriske ja ajakohastada tööprotsesse. ITDS-i muutmise eelnõuga täpsustatakse muu hulgas isikut tõendava dokumendi taotleja isiku tuvastamise ja isikusamasuse kontrollimise sätteid. Lisaks luuakse ITDS-i muutmise eelnõuga võimalus kontrollida dokumendi taotleja isikusamasust digitaalset tuvastamist või digitaalset allkirjastamist võimaldava sertifikaadi kaudu, kui dokument väljastatakse turvalise teenuse osutaja vahendusel. Õigusselguse huvides muudetakse määruse struktuuri, täpsustatakse terminikasutust ja välja jäetakse isikusamasuse kontrollimise akti regulatsioon. Eeltoodust tulenevalt ja arvestades muudatuste mahtu, on otstarbekas kehtestada dokumendi taotleja isiku tuvastamiseks ja isikusamasuse kontrollimiseks uus kord ning tunnistada kehtetuks siseministri 10. juuli 2009. aasta määrus nr 25 „Dokumendi taotleja isiku tuvastamise ja isikusamasuse kontrollimise kord“.

Määrus kehtestatakse isikut tõendavate dokumentide seaduse § 15 lõike 2 alusel.

1.2. Ettevalmistaja

Eelnõu ja seletuskirja on koostanud Siseministeeriumi nõunik Elen Kraavik (elen.kraavik@siseministeerium.ee) ja õigusnõunik Maret Saanküll (maret.saankyll@siseministeerium.ee).

Eelnõu ja seletuskirja juriidilist kvaliteeti on kontrollinud Siseministeeriumi õiguskonkord õigusnõunik Kristi Kool (tel 612 5166, kristi.kool@siseministeerium.ee). Eelnõu on keeleliselt toimetanud Siseministeeriumi õiguskonkord keeetoimetaja Heike Olmre (heike.olmre@siseministeerium.ee, tel 612 5241). Seletuskiri on keeleliselt toimetamata.

1.3. Märkused

Eelnõu on välja töötatud ITDS-i muutmise eelnõu rakendamiseks.

2. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Eelnõu § 1 sätestab reguleerimisala. Lõike 1 kohaselt kehtib kõnesolev kord järgmiste isikut tõendavate dokumentide (edaspidi koos *dokument*) taotleja isiku tuvastamisel ja isikusamasuse kontrollimisel: isikutunnistus, digitaalne isikutunnistus, elamisloakaart, Eesti kodaniku pass, välismaalase pass, ajutine reisidokument, pagulase reisidokument, meremehe teenistusraamat, meresõidutunnistus. Määrust ei kohaldata diplomaatilise isikutunnistusele, sest diplomaatilise

¹ [572 SE](#).

isikutunnistuse välja andmise menetluses kohaldatakse välisministri 9. märtsi 2017. aasta määrust nr 7². Isikut tõendavate dokumentide seaduse (edaspidi *ITDS*) § 11¹ reguleerib isiku tuvastamist ja isikusamasuse kontrollimist dokumendi väljaandmisel. Lõike 1 kohaselt kontrollib dokumendi taotlemisel dokumendi väljaandja dokumendi taotleja isikusamasust. Kui dokumendi taotlemisel ei kohaldata dokumendi kasutaja daktüloskopeerimise või isikliku ilmumise nõuet võib ITDS-i kohaselt dokumendi väljaandjale taotluse esitada või dokumendi kätte saada kas isik ise, tema seaduslik või volitatud esindaja või valla- või linnavalitsuse või hoolekandetasutuse töötaja või kinnipidamisasutuse volitatud ametnik või töötaja. Seega on eespool nimetatud isikute isikusamasuse kontrollimine taotleja isikusamasuse kontrollimise menetluse osa.

Lõikes 2 selgitatakse õigusselguse huvides, et taotleja käesoleva määruse tähenduses on isik, kelle andmed kantakse dokumenti. Kuna ITDS-is kasutatakse dokumendi taotleja mõistet nii dokumendi kasutaja kui ka dokumendi taotluse esitaja tähenduses, siis määruks on oluline reguleerida, keda on mõeldud dokumendi taotlejana.

Eelnõu § 2 sätestab isiku tuvastamise ja isikusamasuse kontrollimise dokumendi taotluse esitamisel. Isiku tuvastamine on isikut tõendavate dokumentide seaduse (edaspidi *ITDS*) § 15⁵ lõike 2 kohaselt menetlus, mille käigus tehakse isik kindlaks. Isiku tuvastamine tähendab isikule identiteedi loomist ja see toimub esmase dokumendi väljaandmise menetluses. Isikusamasuse kontrollimine on ITDS-i § 15⁵ lõike 3 kohaselt menetlus, mille käigus veendutakse, et tegemist on selle isikuga, kes ta eeldatavalt on. See tähendab, et riik omab isiku identiteedi kohta andmeid, talle on dokument varem välja antud ja tema isikusamasuses saab veenduda dokumenti kantud ja riiklikesse andmekogudesse kantud andmete alusel.

Lõige 1 sätestab, et dokumendi taotleja isik tuvastatakse või isikusamasuse kontrollimise korral dokumendi taotleja isikusamasust kontrollitakse diplomaatilise isikutunnistuse või diplomaatilise passi andmete alusel. Dokumendi taotleja isikusamasust võib kontrollida ka isikut tõendavate dokumentide seaduse § 4 lõike 1 nõuete kohase kehtiva dokumendi andmete alusel. Lisaks kasutatakse dokumendi taotleja isiku tuvastamiseks ja isikusamasuse kontrollimiseks isikut tõendavate dokumentide andmekogu (edaspidi *ITDAK*) ning automaatse biomeetrilise isikutuvastuse süsteemi andmekogu (edaspidi *andmekogu ABIS*) andmeid. Lõike 2 kohaselt võib dokumendi väljaandja dokumendi taotleja isiku tuvastada välisriigi kehtiva reisidokumendi alusel juhul, kui taotlejale ei ole varem välja antud dokumenti, diplomaatilist isikutunnistust või diplomaatilist passi. Lisaks võib dokumendi väljaandja ka sel juhul kasutada isiku tuvastamiseks andmekogu ABIS andmeid. Tõsikindlaks isiku tuvastamiseks võib PPA teostada päringu ka teisesel eesmärgil andmekogusse ABIS kantud andmete vastu (*ITDS* § 15⁴ lõige 2). Näiteks konsulaarseaduse või välismaalasele rahvusvahelise kaitse andmise seaduse alusel kogutud näobiomeetria ja sõrmejäljed. Lõikes 3 sätestatakse isiku tuvastamise ja isikusamasuse kontrollimise meetod, kui dokumendi taotleja on alla 15-aastane ja talle ei ole varem välja antud dokumenti, diplomaatilist isikutunnistust või diplomaatilist passi ja tal ei ole ka välisriigi kehtivat reisidokumenti. Sel juhul tuvastatakse tema isik sünnitunnistuse ja tema seadusliku esindaja seletuste ning vajaduse korral muude tõendite alusel. Kui lõigete 1 ja 2 alusel kehtestatud isiku tuvastamise ja isikusamasuse kontrollimise meetodid ei ole võimalikud või ebaõnnestuvad, siis tuvastatakse dokumendi taotleja isik muude tõendite, näiteks välisriigi sünnitõendi või ütluste alusel (lõige 4). Kui dokumendi taotleja on välismaalane ja tema isik tuvastatakse põhiliselt tema ütluste alusel, tehakse talle väljaantavasse

² Välisministri 09. märtsi 2017. aasta määrus nr 7 „[Diplomaatilise isikutunnistuse väljaandmise ja kehtetuks tunnistamise kord, vorm, tehniline kirjeldus ja diplomaatilisele isikutunnistusele kantavate andmete loetelu ning tulumaksust vabastatud mitteresidentide registreerimise kord](#)“.

reisidokumenti vastav märge nii eesti kui inglise keeles (lõige 5). Märke tegemine on vajalik, et erinevate menetluste läbiviijad, kes tuginevad isikule väljaantud dokumendile, näiteks piirikontroll, teaksid arvestada, et dokument on välja antud sellisel moel ja saaksid vajadusel võtta täiendavaid meetmeid isikusamasuse kontrollimiseks. Lõikes 6 sätestatakse dokumendi taotleja seadusliku esindaja isiku tuvastamise või isikusamasuse kontrollimise meetodid, kuna ITDS-i § 11⁴ lõige 1 kohaselt on seaduslikul esindajal (lapsevanem või kohtu poolt määratud seaduslik esindaja) õigus oma eestkostetava eest taotlus esitada. Sätte kohaselt tuvastatakse dokumendi taotleja seadusliku esindaja isik või kontrollitakse tema isikusamasust sama paragrahvi lõigetes 1 ja 2 kirjeldatud meetodil.

Eelnõu § 3 sätestab isikusamasuse kontrollimise dokumendi väljastamisel. Lähtuvalt ITDS-i § 12¹ lõikest 2 peab taotleja dokumendi kättesaamiseks isiklikult ilmuma dokumendi väljastaja asukohta. Dokumendi väljastamisel kontrollib dokumendi väljastaja dokumendi taotleja isikusamasust. Taotleja isikusamasust kontrollitakse samadel meetoditel nagu on sätestatud eelnõu § 2 lõikes 1. Kui dokument väljastatakse taotleja seaduslikule esindajale, kontrollitakse dokumendi väljastamisel tema isikusamasust samadel meetoditel nagu on sätestatud eelnõu § 2 lõikes 6 (lõige 2). Kui dokument väljastatakse taotleja volitatud esindajale kontrollitakse tema isikusamasust kehtiva dokumendi, diplomaatilise isikutunnistuse või diplomaatilise passi andmete alusel ja ITDAK-i ning andmekogu ABIS andmete alusel (lõige 3). Kui dokument väljastatakse valla- või linnavalitsuse või hoolekandenasutuse töötajale või kinnipidamisasutuse volitatud ametnikule või töötajale, siis kontrollitakse dokumendi väljastamisel tema isikusamasust dokumendi, diplomaatilise isikutunnistuse, diplomaatilise passi või eelnõu § 4 lõikes 1 sätestatud nõuetele vastava kehtiva dokumendi alusel ja ITDAK-i ning andmekogu ABIS andmete alusel (lõige 4). Kui dokument väljastatakse ITDS-i § 12¹ lõike 2² kohaselt turvalise teenuse osutaja vahendusel, kontrollitakse tema isikusamasust isikutunnistusele, digitaalsetele isikutunnistusele, mobiil-ID-le ja elamisloakaardile kantud digitaalset tuvastamist või digitaalset allkirjastamist võimaldava sertifikaadi kaudu. 2026. aasta suvel võetakse kasutusele lahendus, mille abil saab dokumendi taotleja, autentides end e-keskkonnas kehtiva eID vahendiga, aktiveerida ise oma dokumendi ja sertifikaadid. Seega, kui näiteks välismaal elaval Eesti kodanikul on kehtiv eID vahend, ei pea ta enam minema dokumendi kättesaamiseks isiklikult Eesti välisesindusse kohale, vaid dokumendi toimetab talle kätte näiteks kuller ning dokument ja sertifikaadid aktiveeritakse ning sertifikaatide turvakoodid toimetatakse kätte elektrooniliselt (lõige 5). Kui Eesti välisesindus või teenuseosutaja ei ole dokumendi väljastamisel veendunud taotleja isikusamasuses, edastatakse dokument väljastamiseks PPA-le, kes kontrollib taotleja isikusamasust (lõige 6). Dokumenti ei väljastata isikule, kelle isikusamasuses ei olnud võimalik käesoleva määruse § 3 alusel veenduda. (lõige 7).

Eelnõu § 4 sätestab mobiil-ID vormis digitaalse isikutunnistuse (edaspidi *mobiil-ID*) taotleja isikusamasuse kontrollimise erisused. Mobiil-ID taotleja isikusamasust kontrollib mobiilioperaator mobiil-ID taotlemisel kas mobiilioperaatori esinduses kohapeal või elektroonilises keskkonnas.

Kui mobiil-ID kasutamise leping sõlmitakse mobiilioperaatori esinduses, kontrollib mobiilioperaator mobiil-ID taotleja isikusamasust ITDS-i § 2 lõike 2 punktis 1, 1², 2, 3, 4, 5, 6, 7 või 8 nimetatud kehtiva dokumendi ja ITDAK-i ning andmekogu ABIS andmete alusel (lõige 1). Kui mobiil-ID taotluse esitab mobiilioperaatori esinduses 7–17-aastase või piiratud teovõimega täisealise seaduslik esindaja, kontrollitakse lõike 1 kohaselt ka tema isikusamasust (lõige 2).

Kui mobiil-ID kasutamise leping sõlmitakse elektroonilises keskkonnas, kontrollitakse mobiil-ID taotleja isikusamasust digitaalset tuvastamist või digitaalset allkirjastamist võimaldava sertifikaadi kaudu, mis on kantud isikutunnistusele, digitaalsele isikutunnistusele, elamisloakaardile või mobiil-ID-le, mille väljastamisel on mobiil-ID taotleja ilmunud isikusamasuse kontrollimiseks isiklikult mobiilioperaatori esindusse (lõige 3). Kui mobiil-ID taotluse esitab elektroonilises keskkonnas 7–17-aastase või piiratud teovõimega täisealise isiku seaduslik esindaja, kontrollitakse tema isikusamasust digitaalset tuvastamist või digitaalset allkirjastamist võimaldava sertifikaadi kaudu, mis on kantud isikutunnistusele, elamisloakaardile, digitaalsele isikutunnistusele või mobiil-ID-le (lõige 4). Erisusena lõikest 3 võib esindaja isikusamasust kontrollida ka mobiil-ID-ga, mille kasutamise leping on sõlmitud elektroonilises keskkonnas. See on lubatud, sest esindaja ei ole mobiil-ID kasutaja ja üksnes mobiil-ID kasutaja isikusamasus peab üle ühe korra olema kontrollitud mobiilioperaatori esinduses.

Eelnõu §-ga 5 tunnistatakse kehtetuks siseministri 10. juuli 2009. aasta määrus nr 25 „Dokumendi taotleja isiku tuvastamise ja isikusamasuse kontrollimise kord“.

3. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Eelnõu ei ole seotud Euroopa Liidu õiguse ega selle rakendamisega.

4. Määruse mõjud

Määruse rakendamisega kaasnevad mõjud on hinnatud ITDS-i muutmise eelnõu seletuskirja³ punktides 6.3. ja 6.4.

5. Määruse rakendamisega seotud tegevused, vajalikud kulud ja määruse rakendamise eeldatavad tulud

Määruse rakendamisega ei kaasne täiendavaid kulutusi.

6. Määruse jõustumine

Määrus jõustub üldises korras, sest määruse rakendamine ei eelda infotehnoloogilisi arendusi ega muid ettevalmistavaid tegevusi, sest isiku tuvastamise ja isikusamasuse kontrollimise põhimõtted ei muutu.

7. Eelnõu koostööstamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon

Eelnõu esitatakse eelnõude infosüsteemi (EIS) kaudu koostööstamiseks Justiits- ja Digiministeeriumile ja Välisministeeriumile ning arvamuse avaldamiseks PPA-le ja Siseministeeriumi infotehnoloogia- ja arenduskeskusele.

³ [572 SE](#).