



Õiguskantsler

Egert Belitšev  
Politsei- ja Piirivalveamet  
ppa@politsei.ee

Teie nr

Meie 27.05.2026 nr 7-4/260168/2604518

Rainer Saaron  
AS Hansab  
hansab@hansab.ee

Kristi Simonsen  
AS Selver  
selver@selver.ee

### **Lapse dokumentide väljastamine Selveri kauplustes**

Austatud Egert Belitšev  
Austatud Rainer Saaron  
Austatud Kristi Simonsen

Õiguskantslerile esitati avaldus selle kohta, et Selveri kauplustes väljastatakse lapse dokumendid üksnes sellele lapsevanemale, kes on neid dokumente taotlenud. Teisel hooldusõiguslikul vanemal ei ole võimalik kauplusest lapse dokumente kätte saada.

Selline halduspraktika on vastuolus seadusega. Mõistan sisulisi probleeme seoses sellega, et Selveri töötajatele ei saa anda juurdepääsu Rahvastikuregistris olevatele andmetele, kui võimalus saada lapsevanema esindusõiguse kohta lihtsalt „jah“ või „ei“ vastus puudub. Vajalik on võimaldada „jah“ või „ei“ vormis vastust küsimusele, kas lapse dokumendile järele tulnud vanemal on õigus see dokument lapse jaoks vastu võtta. Seesuguse, ka laiemalt vajaliku arenduse valmimiseni või muu lahenduse väljatöötamiseni palun paremini selgitada lapsele dokumenti taotlevale vanemale, et Selveris saab selle kätte vaid taotluse esitanud vanem. Kui taotluse esitanud vanem ei saa dokumendile järele minna, palun võimaldada tasuta muuta dokumendi kättesaamiskohta.

Isikut tõendavate dokumentide väljastamine on üks riigi põhiülesandeid. Dokumentide väljastamise tingimused on reguleeritud seadusega. Ka juhul, kui riik on andnud isikut tõendavate dokumentide väljastamise ülesande halduslepingu alusel osaliselt üle eraõiguslikule isikule, tuleb dokumentide kätteandmisel järgida kõiki seadustega sätestatud nõudeid.

Kui riik on andnud eraõiguslikule isikule üle riigi ülesande, siis täidab eraõiguslik isik seda ülesannet iseseisvalt. Eraõiguslik isik peab järgima seejuures kõiki seaduste nõudeid ja vastutab iseseisvalt ülesande õiguspärase täitmise eest.

Õiguskantsleri Kantselei

Kohtu 8, 15193 TALLINN. Tel 693 8404. Faks 693 8401. [info@oiguskantsler.ee](mailto:info@oiguskantsler.ee) [www.oiguskantsler.ee](http://www.oiguskantsler.ee)

Perekonnaseaduse § 120 lõike 1 esimese lause kohaselt on hooldusõiguslik vanem lapse seaduslik esindaja. Lapse seadusliku esindaja esindusõigust saab piirata vaid kooskõlas seadusega. Seadus ei näe ette piiranguid dokumentide väljastamisele sõltuvalt sellest, kes lapsele dokumente taotles. Mõlemal hooldusõiguslikul vanemal, kes on lapse seaduslikud esindajad, on seega õigus lapse dokument kätte saada sõltumata sellest, kes lapsele dokumente taotles. Dokumentide väljastamine peab olema kooskõlas seadusega ning halduspraktikas ei tohi seada inimestele seadusega vastuolus olevaid piiranguid.

Palun tagada, et mõlemal hooldusõiguslikul vanemal oleks võimalik lapse dokument kätte saada ka juhul, kui dokument väljastatakse eraõigusliku isiku kaudu, ja sõltumata sellest, kes on lapse dokumentide taotluse esitanud.

Senikaua kui halduspraktikat ei ole viidud seadusega kooskõlla, tuleb võimaldada lapse dokumentide väljastuskohta muuta ilma selle eest täiendavat riigilõivu nõudmata. Samuti tuleb dokument toimetada teise väljastuskohta nii kiiresti kui võimalik. Kõik osapooled (Selver, PPA, Häirekeskus) peavad sellest võimalusest inimesi teavitama. Siseministeeriumi ülesanne on tagada, et ministeeriumi valitsemisalas järgitakse seadusi.

## **Asjaolud**

1. Õiguskantsleri poole pöördus lapsevanem, kes taotles lapsele isikut tõendavaid dokumente, mille väljastuskohaks oli valitud Selveri kauplus. Probleem oli selles, et Selveri kauplustes ei väljastata isikut tõendavaid dokumente teisele hooldusõiguslikule vanemale, vaid ainult sellele vanemale, kes on dokumendi taotlenud. Praeguseks on selle lapse dokumendid vanemale väljastatud.

2. PPA selgitas Õiguskantsleri Kantseleile järgmist (10.04.2026 kiri nr 1.2-5/10-2).

2.1. Isikut tõendavate dokumentide väljastamise lepingu on sõlminud PPA ja AS Hansab. AS Selver lähtub isikut tõendavate dokumentide väljastamisel lepingupartnerite kokkulepitud tööprotsessidest. PPA ja AS-i Hansab vahel kokku lepitud tehnilise lahenduse ning tööprotsesside kohaselt esitab Selveri töötaja dokumendi väljastamise käigus vastava tarkvararakenduse kaudu päringu PPA infosüsteemi. Töötajale kuvatakse rakenduses dokumentide loetelu, mida inimesel on õigus kätte saada. Päringu aluseks on dokumendi taotlemisel täidetud lapse esindaja andmeväli, mille õigsust on eelnevalt kontrollinud PPA ametnik rahvastikuregistri andmete põhjal. Kui isikut tõendavat dokumenti on taotlenud 15-17-aastane alaealine iseseisvalt, ei ole PPA infosüsteemis loodud seost ühegi vanemaga. Sellisel juhul on dokumenti õigus kätte saada üksnes seda taotlenud lapsel endal.

2.2. Juhul kui dokumendile läheb järele teine lapsevanem, tuleks vanema ja lapse vahelist seost ning hooldusõiguse olemasolu kontrollida rahvastikuregistri andmete alusel. Selleks oleks vaja, et Selveri kauplus saaks teha päringu otse rahvastikuregistrisse.

2.3. Rahvastikuregistri päringu lubamiseks peaks AS Hansab esitama taotluse otsejuurdepääsu saamiseks rahvastikuregistri andmetele, mille andmise otsustab Siseministeerium. Lisaks tuleb AS-il Hansab rakenduses välja töötada täiendav päringu tegemise võimalus. Siseministeerium peab aga tagama, et isikuandmete töötlemisel järgitaks minimaalsuse põhimõtet. See tähendab, et süsteem väljastaks üksnes jah- või ei-vastuse selle kohta, kas inimesel on õigus oma lapse dokumenti kätte saada. See tähendab, et AS Hansab peaks selleks tegema infotehnoloogilisi arendusi.

2.4. PPA on seda küsimust arutanud AS-iga Hansab ja Siseministeeriumiga. Kui rahvastikuregistril ei ole kohe olemas jah- või ei-vastust andvat päringut, tuleks see välja töötada Siseministeeriumi Infotehnoloogia ja Arenduskeskusel (SMIT). PPA pädevusse kuulub algatada osapoolte vahel arutelusid, kuid selle peaksid teostama SMIT ja AS Hansab. Ettevõtte tehtavate infotehnoloogiliste arendustega kaasnevad rahalised kulud PPA-le.

2.5. Kuna see küsimus puudutab PPA hinnangul vaid väikest hulka taotlejaid – enamik dokumente taotlemaid lapsevanemaid saab dokumendile ise järele tulla või tellida selle teenindusbüroosse – ei ole PPA kulusid ja arendusprioriteete arvestades pidanud uuenduse kasutuselevõtmist seni mõistlikuks.

2.6. PPA arvates on isikut tõendavate dokumentide väljastamine Selveri kauplustes mugavusteenus. PPA kirjeldas, et riigi pakutavate teenuste hulgas eristatakse olemuslikult avalike ülesannete täitmiseks vältimatuid teenuseid ning mugavusteenuseid, millega soovitakse eeskätt inimeste asjaajamist lihtsustada ja parandada teenuse kättesaadavust, kuid mille osutamine ei ole riigile seaduse järgi kohustuslik. Mugavusteenuse pakkumine ei ole avaliku võimu tuumikfunktsioon ega subjektiivse avaliku õiguse teostamise vältimatu eeldus, vaid lisaväärtust loov tegevus. Sellest tulenevalt ei laiene mugavusteenustele samas ulatuses need põhimõtted ja nõuded, mis kehtivad kohustuslike avalike teenuste ühetaolisele ja universaalsele osutamise kohta. Kuigi ka mugavusteenuste pakkumisel peab riik järgima seadusest tulenevaid põhimõtteid, ei tähenda see, et inimestele tuleb kõigis olukordades tagada täpselt samad tingimused. Eelkõige on lubatud diferentseerida mugavusteenuse osutamise tingimusi, ulatust ja kättesaadavust, kui selleks on mõistlik ja asjakohane põhjus, näiteks tehnilised piirangud.

2.7. PPA on selle kohta selgitusi andnud oma kodulehel (vt nt ID-kaardi [näitel](#)). Mugavusteenuse pakkumisel lähtub PPA eeldusest, et taotlejad mõistavad tingimusi ning nõustuvad neid täitma. Kui taotlejal tekib ettenägematu olukord, mille tõttu ei ole dokumendi taotlenud lapsevanemal võimalik lapse dokumendile järele tulla, on võimalik see suunata PPA teenindusbüroosse. PPA ei ole pidanud mõistlikuks muuta vastava olukorra tekkimisel väljastuskohta riigilõivuvabalt.

3. AS Hansab ja AS Selver ei esitanud kõnealuse küsimuse kohta oma seisukohta.

4. PPA [veebilehel](#) on märgitud, et „Dokumendi väljastuskoha muutmine on tasuline. [...] Dokumendi väljastuskoha muutmine maksab 10 €. Dokumendi väljastuskoht muudetakse avalduse alusel 30 päeva jooksul pärast riigilõivu laekumist.“ PPA vastas avaldajale, et „Väljastuskoha muutmise riigilõiv kauplusest teenindusse on 15 eurot (10 eurot väljastuskoha muutmine + 5 eurot kauplusesse valitud väljastuskoha soodustus).“

### **Isikut tõendavate dokumentide väljastamine halduslepingu alusel**

5. PPA ja AS Hansab on sõlminud 12.08.2022 halduslepingu (nr 20-2.3/17-9). [Riigi Teatajas](#) on avaldatud üldine info, et PPA sõlmis kontsessioonilepingu AS-iga Hansab isikut tõendavate dokumentide väljastamiseks Eestis ja Soomes. Halduslepingu teksti ega selle lisasid ei ole Riigi Teatajas avaldatud. Osa hankemenetluse dokumente on välja pandud riigihangete registris (viitenumbriga [249232](#)).

6. AS Hansab on sõlminud lepingu AS-iga Selver. Selle lepingu alusel osutatakse teenust PPA riigihanke alusdokumentides (tehnilises kirjelduses) kirjeldatud viisil (lepingu punkt 3.1). Lepingu

kohaselt kohustub AS Selver osutama isikut tõendavate dokumentide väljastamise teenust vastavalt lepingus ja selle lisades sätestatud tingimustele.

7. Seega on AS Hansab sisuliselt andnud talle halduslepinguga antud avalik-õigusliku ülesande tegeliku täitmise üle AS-ile Selver. Niisiis tekib dokumenti taotlenud inimese ja dokumendi väljastaja AS-i Selver vahel haldusõigussuhe, sest isikut tõendavate dokumentide väljastamine (kätteandmine) on avalik-õiguslik ülesanne. Samuti on õigussuhte osapooliks AS Hansab kui halduslepingu algne osapool.

8. Haldusleping on sõlmitud [isikut tõendavate dokumentide seaduse](#) (ITDS) § 3<sup>1</sup> alusel. ITDS § 3<sup>1</sup> lõike 1 kohaselt võib isikut tõendava dokumendi väljastamisega seotud ülesande täitmiseks sõlmida halduslepingu halduskoostöö seaduses sätestatud korras.

9. ITDS § 3<sup>1</sup> lõike 2 järgi võib üle anda ka ITDS §-s 12<sup>1</sup> sätestatud ülesanded.

10. Isikut tõendavate dokumentide väljastamine on riigi ülesanne. Kui haldusorgan annab avalik-õigusliku ülesande halduslepingu alusel üle eraõiguslikule isikule, siis täidab see eraõiguslik isik ülesannet iseseisvalt omal vastutusel. Ülesanne jääb oma olemuselt endiselt avalik-õiguslikuks ülesandeks. Eraõiguslik isik muutub talle üle antud ülesande täitmisel haldusorganiks ([haldusmenetluse seaduse](#) (HMS) § 8). Seda ülesannet täites teostab ta avaliku võimu volitusi nende inimeste suhtes, kellele isikut tõendavaid dokumente väljastatakse.

11. Isikut tõendavate dokumentide väljastamine ei ole mugavusteenus, vaid ühe riigi põhiülesande täitmine ka juhul, kui seda teostab eraõiguslik isik.

12. Eraõiguslik isik peab avalik-õiguslikku ülesannet täites järgima Eesti seadusi (sh põhiseadus, haldusmenetluse seadus jm). Ta peab järgima ka haldusmenetluse nõudeid (sh uurimispõhimõtet), täitma selgituskohutust, tegema otsuseid kooskõlas haldusaktide ja toimingute kohta käivate nõuetega. Avaliku ülesande delegeerimine eraisikule ei tohi kahjustada ülesande täitmise kvaliteeti, avalikke huve ega puudutatud isikute õigusi ([halduskoostöö seaduse](#) (HKTS) § 5 lg 1 p-d 2 ja 3).

13. Halduslepingu alusel väljastatakse isikut tõendavaid dokumente ITDS § 12<sup>1</sup> kohaselt.

### **Lapse dokumentide väljastamine**

14. [Eesti Vabariigi põhiseaduse](#) § 3 lõike 1 esimene lause sätestab, et riigivõimu teostatakse üksnes põhiseaduse ja sellega kooskõlas olevate seaduste alusel.

15. ITDS § 12<sup>1</sup> lõige 3 sätestab, et alla 18-aastane või piiratud teovõimega täisealine isik ei pea dokumendi kättesaamiseks isiklikult dokumendi väljastaja asukohta ilmuma. Dokumendi kasutaja õiguste ja huvide kaitseks võib aga dokumendi väljastaja nõuda, et dokumendile tuleks järele 18-aastane või piiratud teovõimega täisealine inimene isiklikult.

16. Dokumendi väljastamisel alla 18-aastase või piiratud teovõimega täisealise isiku seaduslikule esindajale kontrollib dokumendi väljastaja seadusliku esindaja isikusamasust. Alla 18-aastase või piiratud teovõimega täisealise isikusamasust kontrollitakse tema seadusliku esindaja ütluste alusel (ITDS § 12<sup>1</sup> lg 4).

**17.** Alla 15-aastase või piiratud teovõimega täisealise isiku dokument väljastatakse dokumendi kasutaja seaduslikule esindajale. Dokumendi kättesaamise kohta annab seaduslik esindaja allkirja (ITDS § 12<sup>1</sup> lg 5).

**18.** Niisiis on alaealise seaduslikul esindajal õigus saada kätte nii oma alla 15-aastase lapse kui ka 15-17-aastase lapse isikut tõendavad dokumendid.

**19.** [Perekonnaseaduse](#) § 120 lõike 1 esimese lause kohaselt on hooldusõiguslik vanem lapse seaduslik esindaja.

**20.** Seaduses ei ole sätestatud õiguslikku alust, mis lubaks dokumentide väljastajal piirata lapse seadusliku esindaja õigust saada kätte lapse dokumente juhul, kui dokumentide väljastaja on eraõiguslik isik ning dokumente on taotlenud teine vanem või laps ise.

**21.** Niisiis on seaduse kohaselt mõlemal hooldusõiguslikul vanemal õigus saada kätte lapse isikut tõendavad dokumendid olenemata nende väljastuskohast ning sellest, kumb hooldusõiguslik vanem on lapsele dokumente taotlenud või kas dokumente on taotlenud 15-17-aastane noor ise.

**22.** Seega rikuvad AS Selver, AS Hansab ja PPA seadust, kui Selveri kauplustes keeldutakse lapse isikut tõendavaid dokumente väljastamast teisele hooldusõiguslikule vanemale, kes pole dokumente taotlenud, või kummalegi vanemale, kui noor on esitanud taotluse ise.

**23.** See probleem on olnud teada juba enam kui kolm aastat – alates sellest ajast, kui Selveri kauplustes hakati isikut tõendavaid dokumente väljastama. PPA on õiguskantslerile 2023. aastal vastanud, et teenust soovitakse parendada, nii et dokumente väljastataks mõlemale hooldusõiguslikule vanemale (PPA 25.09.2023 kiri nr 1.2-5/9-8). Sellele vaatamata ei ole senini tehtud vajalikke muudatusi, et lapse dokumente oleks võimalik kätte saada mõlemal hooldusõiguslikul vanemal.

**24.** Palun viige halduspraktika kooskõlla seadusega, nii et lapse dokumente oleks võimalik Selveri kauplustest kätte saada mõlemal hooldusõiguslikul vanemal olenemata sellest, kumb neist on taotlenud lapse dokumente või kas taotluse on esitanud noor ise.

**25.** Seaduse täitmiseks on mitmeid võimalusi. Võite välja arendada infotehnoloogilise lahenduse, mis võimaldaks teha päringuid rahvastikuregistrisse. Tõepoolest ei saa lubada et Selveri töötaja saaks juurdepääsu kõigile rahvastikuregistri andmetele. Vajalik on võimaldada „jah“ või „ei“ vormis vastust küsimusele, kas lapse dokumendile järele tulnud vanemal on õigus see dokument lapse jaoks vastu võtta.

**26.** Kuna sellise lahenduse rakendamine võtab aega, tuleb kasutada ka muid võimalusi. Näiteks on võimalik, et PPA ametnikud kontrollivad ise mõlema hooldusõigusliku vanema andmeid, mitte ainult selle vanema andmeid, kes taotluse esitas, ning teevad selle informatsiooni kättesaadavaks Selveri töötajatele.

**27.** Senikaua kui halduspraktikat ei ole seadusega kooskõlla viidud, palun võimaldada lapse dokumentide väljastuskohta muuta ilma selle eest täiendavat riigilõivu nõudmata. Samuti palun inimeste dokumendid toimetada teise väljastuskohta nii kiiresti kui võimalik, mitte 30 päeva jooksul. Kõikidel osapooltel (Selver, PPA, Häärekeskus) palun anda selle kohta inimestele asjakohast teavet. Siseministeeriumi ülesanne on tagada, et ministeeriumi valitsemisalas järgitaks seadusi.

Palun teatage 30 päeva jooksul, kuidas olete soovitus järginud.

Lugupidamisega

*/allkirjastatud digitaalselt/*

Ülle Madise

Sama: Siseministeerium, Häirekeskus

Kristiina Albi 693 8404  
Kristiina.Albi@oiguskantsler.ee