



## **Ühinguõiguse revisjoni läbiviimise detailne tegevuskava (2016-2021)**

Projekti kestus: 01.10.2016 – 30.09.2021

## 1. Planeeritavad tegevused, tööjaotus ja ajakava

Töörühm koosseisus Kalev Saare, Andres Vutt, Margit Vutt, Martin Käerdi, Sander Kärson, Arsi Pavelts ja Urmas Volens arutas töörühma juhi ettepanekuid detailse tegevuskava kohta 21.10.2016 Tallinnas toimunud töörühma kohtumisel. Töörühma liige Villu Kõve'ga on detailne tegevuskava kooskõlastatud e-kirja ja telefoni teel.

Arutelu tulemusena ja Justiitsministeeriumilt ning 10.11.2016 toimunud revisjoni komisjoni istungilt saadud soovitudest lähtuvalt leppis töörühm kokku järgmises tegevuskavas.

### 1.1. Töö etapid ja nende kavandatud tulemused

Töörühm alustab tööd 2016. a oktoobris ning töö teostatakse järgmisest etappides:

#### a) Detailse tegevuskava koostamine ja tegevuskava kooskõlastamine Justiitsministeeriumiga ja arutamine komisjoniga.

**Tulemus:** kooskõlastatud detailne tegevuskava, mille alusel on töörühmal lubatud tööd alustada.

**Tegevused:** töörühm koostab detailse tegevuskava, esitab selle Justiitsministeeriumile ning osaleb töörühma juhi esindamisel komisjoni istungil, et vajadusel oleks võimalik anda komisjonile selgitusi ja vahetult kuulata ära ning võtta arvesse komisjoni esitatud soovitud, märkused ja ettepanekud. Justiitsministeeriumi ja komisjoni ettepanekud, soovitud ja märkused arutatakse töörühmas läbi ning vajadusel täiendatakse detailset tegevuskava.

**Valmimise aeg:** lõplik töörühma töö aluseks võetav tegevuskava esitatakse Justiitsministeeriumile **detsembris 2016**.

#### b) Analüüs-kontseptsiooni lähtekohtade ja esmase analüüsi koostamine.

**Tulemus:** valminud analüüs-kontseptsiooni lähtekohad ning esmane analüüsidokument. Esmase analüüsidokumendi eesmärgiks on eelkõige kaardistada iga analüüsitava teema osas analüüsi peamised küsimused, analüüsi aluseks võetav materjal ning panna paika lähtealused, millest lähtuvalt edasine analüüs läbi viiakse.

**Tööjaotus töörühma liikmete vahel:** töörühm leppis kokku, et analüüs-kontseptsiooni lähtekohtade ja esmase analüüsi koostamisel lähtutakse järgmisest teemade jaotusest töörühma liikmete vahel:

- 1) ühinguõigust reguleerivate seaduste süsteem ja terminoloogia, juriidiliste isikute liigitus, registripidamise üldpõhimõtted –vastutav töörühma liige Urmas Volens;
- 2) juriidiliste isikute liikide regulatsioonide üldine analüüsimine (eesmärgid, olemuslikud probleemid ja vastavus praktika vajadustele) –vastutav töörühma liige Villu Kõve;
- 3) juriidiliste isikute asutamine, ärinimi ja nimi - vastutav töörühma liige Urmas Volens;
- 4) äriregistri, mittetulundusühingute ja sihtasutuste registri ning nende alamregistrite pidamine (registrimenetlus), Eesti väärtpaberite keskregistri pidamine - vastutav töörühma liige Villu Kõve;
- 5) ühinguga kontakteerumine - vastutav töörühma liige Margit Vutt;
- 6) osalused, asutajaõigused - vastutav töörühma liige Martin Käerdi;
- 7) juriidiliste isikute organite koosolekute korraldamine, otsuste vastuvõtmine ja kehtetus, osaluse omajate pädevus - vastutavad töörühma liikmed Arsi Pavelts, Kalev Saare;
- 8) juriidiliste isikute juhtorganid -vastutav töörühma liige Arsi Pavelts;
- 9) enamus- ja vähemusosaluse omajate tasakaalustatud kaitse - vastutav töörühma liige Margit Vutt;
- 10) juriidiliste isikute kapitalisüsteemid ja aruandlus, kontsernireeglid - vastutav töörühma liige Andres Vutt;
- 11) juriidiliste isikute lõpetamine ja likvideerimine –vastutavad töörühma liikmed Margit Vutt, Kalev Saare;
- 12) filiaal - vastutav töörühma liige Andres Vutt;
- 13) ühinemine, jagunemine ja ümberkujundamine, piiriülene mobiilsus – vastutavad töörühma liikmed Martin Käerdi, Sander Kärson.

**Tegevused:** Analüüs-kontseptsiooni lähtekohtade ja esmase analüüsi koostamise etapis töötatakse lähteülesandes määratud juhustest lähtuvalt läbi kogu edasise analüüsi aluseks olevad põhimõtted ja analüüs-kontseptsiooni põhipostulaadid, millest iga alateema analüüsimisel kavandatakse lähtuda. Koostatakse ka esmane õigusvõrdlev analüüs eesmärgiga leida õiged võrdlusriigid ja hinnata üldiselt nende regulatsiooni kvaliteeti ning kasutatavust eeskujuna. Lähtekohad paneb töögrupp kokku ühiselt iga teema eest vastutava töörühma liikme poolt tema vastutada oleva teema kohta ettevalmistatud materjali alusel toimuva sisulise arutelu tulemusena. Teemade nr 1 ja 2 lähtekohtade väljatöötamisel koostatakse põhjalikum (vajadusel õigusvõrdlev) analüüs, kuid erinevalt lähteülesandest ei ole see nimetatud teemade põhianalüüs, vaid esmane analüüs, ning selle jaoks ei määrata ettevalmistajaid, vaid sarnaselt ülejäänud teemadega vastutajad.

Selleks töötab iga töörühma liige läbi tema vastutada oleva teema osas põhiküsimused, probleemid, võimalikud allikad ja võrdlusmaterjalid koos ülevaatega, milliseid küsimusi ja mil määral analüüsida plaanitakse, arvestades Justiitsministeeriumi poolt lähteülesandes antud suuniseid. Töögrupp arutab selle materjali pinnalt lähtekohti ning esmast analüüsi kõikide teemade osas ühel kolmepäevasel kohtumisel, mis toimub 16.-18. veebruaril 2017. Töögrupi kohtumise eesmärgiks on tagada, et analüüsitava teemade osas oleks selgelt piiritletud töörühma liikmete ülesanded ja välditud kattuvused, samuti tagada, et analüüsi edasise käigu ja lähtekohtade osas kajastaks dokument töögrupi kõigi liikmete ühist arusaama ning oleks selgelt välja toodud erinevate teemade kesksed probleemkohad. Arutelu tulemusena esitab töörühm ka oma ettepanekud üksikute teemade osas läbi viidavate mõjude analüüsi, kaasamise, vajalike materjalide, tõlgete tellimise, vajaliku kirjanduse ning uurimisreiside vajaduse osas.

Analüüs-kontseptsiooni lähtekohtade ja esmase analüüsi koostamise käigus esitatakse töögrupi poolt ka detailne kava maksejõuetuse revisjoni töörühma tegevuste ja analüüsides arvestamiseks edasise analüüsi koostamisel (koos analüüsitava küsimustega ja vastutavate töörühma liikmete määramisega). Lisaks vaadatakse sel eesmärgil läbi ka maksejõuetusõiguse revisjoni lähteülesanne, sh selle raames esitatud ettepanekud<sup>1</sup>. Samuti sisaldab esmane analüüs töögrupi ettepanekuid selle kohta, missugused ministriumid missuguste teemade osas kaasatakse ja kuidas selline kaasamine läbi viiakse. Ka IT alaste arenduste ja IT ekspertide kaasamise kava esitab töörühm koos esmase analüüsiga.

Töögrupi arutelude tulemusena täiendab iga töörühma liige oma teema osas ettevalmistatud analüüsidokumenti ning esitab selle töörühma juhile hiljemalt 15ndaks märtsiks 2017. Töörühma juhi ülesandeks on nende osa-analüüsides pinnalt kokku panna terviklik analüüsidokument ning tagada selle eri osade omavaheline haakuvus ja vastuolude vältimine. Lõplik analüüsidokument esitatakse Justiitsministeeriumile 2017.a aprilli lõpuks.

Seejärel toimub koostatud lähtekohtade ja esmase analüüsi arutamine komisjonis (sh võimalike soovitude, märkuste, ettepanekute esitamine komisjoni poolt) ja võimalike muudatusettepanekute esitamine Justiitsministeeriumi poolt ajavahemikul mai 2017-juuli 2017.

**Valmimise aeg:** august 2017

#### c) Analüüs-kontseptsiooni koostamine ja avalik arutelu

**Tulemus:** Valminud analüüsi-kontseptsiooni dokument, mis on esitatud Justiitsministeeriumile ning komisjonile ja huvirühmadele arutamiseks.

**Tööjaotus töörühma liikmete vahel:** töörühm leppis kokku, et analüüs-kontseptsiooni koostamisel lähtutakse järgmisest teemade jaotusest töörühma liikmete vahel:

- 1) Teema I: ühinguõigust reguleerivate seaduste süsteem ja terminoloogia, juriidiliste isikute liigitus, registripidamise üldpõhimõtted – vastutav töörühma liige Urmas Volens;
- 2) Teema II: juriidiliste isikute liikide regulatsioonide üldine analüüsimine (eesmärgid, olemuslikud probleemid ja vastavus praktika vajadustele) – vastutav töörühma liige Villu Kõve;
- 3) Teema III: juriidiliste isikute asutamine, ärinimi ja nimi - vastutav töörühma liige Urmas Volens;

<sup>1</sup> Vt <http://www.just.ee/et/eesmargid-tegevused/oiguspoliitika/kodifitseerimine-ja-oigusloome-arendamine/maksejõuetusõiguse>

- 4) Teema IV: äriregistri, mittetulundusühingute ja sihtasutuste registri ning nende alamregistrite pidamine (registrimenetlus), Eesti väärtpaberite keskregistri pidamine - vastutav töörühma liige Villu Kõve;
- 5) Teema V: ühinguga kontakteerumine - vastutav töörühma liige Margit Vutt;
- 6) Teema VI: osalused, asutajaõigused - vastutav töörühma liige Martin Käerdi;
- 7) Teema VII: juriidiliste isikute organite koosolekute korraldamine, otsuste vastuvõtmine ja kehtetus, osaluse omajate pädevus - vastutavad töörühma liikmed Arsi Pavelts, Kalev Saare;
- 8) Teema VIII: juriidiliste isikute juhtorganid - vastutav töörühma liige Arsi Pavelts;
- 9) Teema IX: enamus- ja vähemusosaluse omajate tasakaalustatud kaitse - vastutav töörühma liige Margit Vutt;
- 10) Teema X: juriidiliste isikute kapitalisüsteemid ja aruandlus, kontsernireeglid - vastutav töörühma liige Andres Vutt;
- 11) Teema XI: juriidiliste isikute lõpetamine ja likvideerimine – vastutavad töörühma liikmed Margit Vutt, Kalev Saare;
- 12) Teema XII: filiaal - vastutav töörühma liige Andres Vutt;
- 13) Teema XIII: ühinemine, jagunemine ja ümberkujundamine, piiriülene mobiilsus – vastutavad töörühma liikmed Martin Käerdi, Sander Kärson.

Iga töörühma liige valmistab ette vastavalt ülal kirjeldatud tööjaotusele tema vastutada oleva teema ning valmistab ette teema arutelu töörühma kohtumisel. Iga teemat arutab töörühm täies koosseisus ning teeb ettevalmistatud materjali pinnalt järeldused kehtiva regulatsiooni täiendamiseks või muutmiseks sellise detailsusega, et nende pinnalt on võimalik asuda koostama seaduseelnõusid. Seejuures teeb töörühm ettepaneku ka selle kohta, kas kehtiva regulatsiooni muutmisel tuleks koostada vastava seaduse uus terviktekst või saab piirduda üksnes muudatustega kehtiva seaduse tekstis.

Igal töörühma liikmel on Justiitsministeeriumiga kooskõlastatult võimalik kasutada abitööjõudu, kelle töö eest on töörühma liige täielikult vastutav.

**Tegevused:** Analüüs-kontseptsiooni koostamise etapis töötatakse lähteülesandes määratud juhistest ja eelmise etapi tulemusena valminud lähtekohtadest lähtuvalt läbi kogu lähtekohtades ja esimeses analüüsis määratletud materjal. Töörühma juhi ettepanekul lepatakse enne analüüs-kontseptsiooni osade koostamist kokku analüüs-kontseptsiooni kõigi teemade kohta käivate osade struktuur tagamaks analüüsidokumendi jälgitavus. Koostatav analüüs-kontseptsioon vastab vastama revisjoni käskkirjas ja lähteülesandes nii analüüsi kui ka kontseptsiooni kohta esitatud tingimustele. Analüüs-kontseptsiooni etapi üldeesmärgiks on põhjalikult, sisuliselt ja süsteemselt ning õigusvõrdlevalt analüüsida eraõiguslike juriidiliste isikute regulatsioone, eelkõige nende otstarbekust, õigusselgust ja vastavust praktika vajadustele, koostades probleemide ja nende alternatiivsete lahendusvariantide õigusvõrdleva analüüsi (analüüs-kontseptsiooni analüüsi koostamise osa), ning teha seejärel vajadusel ettepanekud kehtiva õiguse muutmiseks, neid kirjeldades ja ulatuslikult põhjendades (analüüs-kontseptsiooni kontseptsiooni koostamise osa). Analüüs-kontseptsiooni osade koostamisel tagab iga töögrupi liige vastava osa kooskõla teiste käimasolevate õigusloomeliste projektide arengutega, nt maksejõuetusõiguse revisjoni töörühma ettepanekutega.

Kontseptsiooni osas tehtavad ettepanekud teeb töögrupp ühiselt iga teema eest vastutava töörühma liikme poolt tema vastutada oleva teema kohta ettevalmistatud materjali alusel toimuva sisulise arutelu tulemusena. Selleks töötab iga töörühma liige tema vastutada oleva teema osas ammendavalt läbi põhiküsimused, probleemid, allikad ja võrdlusmaterjalid ning esitab oma ettepanekud iga alateema lõikes.

Töögrupp arutab vajadusel vastava teema eest vastutava töögrupi liikme koostatud analüüsi ja ettepanekuid ühiselt.

Töögrupi arutelude tulemusena täiendab iga töörühma liige oma teema osas ettevalmistatud analüüsidokumenti ning esitab selle töörühma juhile arutelule järgneva kuu lõpuks. Töörühma juhi ülesandeks on nende osaanalüüsides pinnalt kokku panna terviklik analüüsidokument ning tagada selle eri osade omavaheline haakuvus ja vastuolude vältimine. Lõplik analüüsidokument esitatakse Justiitsministeeriumile 2018.a 31. augustiks. (=lähteülesande ajakava (lk 196) p 6 + 4 kuud). Töörühm juhib tähelepanu sellele, et siin esitatud analüüs-kontseptsiooni koostamise ajakava erineb meile esitatud lähteülesandes ettenähtud ajakavast, mis on osaliselt tingitud sellest, et ka töörühma sisulised tegevused saavad alata lähteülesande ajakavas märgitust hiljem.

Erinevalt lähteülesandest (lähteülesande ajakava lk 196 p 5) ei esitata Justiitsministeeriumile eraldi analüüs-kontseptsiooni analüüsi osa.

Valminud analüüs-kontseptsiooni arutatakse Justiitsministeeriumi ning komisjoniga ja huvirühmadega ning töörühm viib vajadusel dokumenti sisse esitatud märkused ja ettepanekud.

**Valmimise aeg: detsember 2018**

#### **f) Töörühma poolt eelnõu(de) ja seletuskirja(de) koostamine ning kooskõlastamine ja avalik arutelu**

**Tulemus:** Valminud on eelnõu(d) ja seletuskiri(-jad) ning läbitud avalik arutelu komisjoni ja huvirühmadega.

**Tegevused:** Töögrupi liikmed koostavad eelnõu(d) ja seletuskirja(d) vastavalt kehtivatele normitehnilistele eeskirjadele ja analüüs-kontseptsioonile laekunud tagasisidele. Seejuures lähtutakse eelnõude koostamisel samast teemadejaotusest töögrupi liikmete vahel, mis oli aluseks analüüs-kontseptsiooni koostamisel. Lisaks sellele on igale ühinguliigile määratud eraldi töögrupi liikmest vastutaja eesmärgiga tagada ühe ühinguliigi kohta käiva regulatsiooni süsteemsus ja erinevate regulatsiooni osade omavaheline haakuvus. Eelnõu(de) valmimise järgselt on töörühma ülesandeks töötada läbi kogu eelnõude kooskõlastamise ning avaliku arutelu käigus antud tagasiside ja märkused ning nendest lähtuvalt vajadusel eelnõu(sid) täiendada.

Töögrupp on kokku leppinud, et vastutus erinevate ühinguliikide eelnõude eest jaguneb järgmiselt:

- osühing – Urmas Volens;
- aktsiaselts – Martin Käerdi, Villu Kõve;
- täisühing ja usaldusühing – Kalev Saare;
- tulundusühistu – Andres Vutt;
- sihtasutus – Margit Vutt;
- mittetulundusühing – Arsi Pavelts;
- juriidiliste isikute alaliigid ja/või eriliigiliste juriidiliste isikute ühinguõiguslikud regulatsioonid ning Euroopa ühinguvormid – Sander Kärson.

**Valmimise aeg:**

- 1) eelnõu koostamine funktsiooni „Jälita muutused“ kujul hiljemalt september 2019
- 2) **eelnõu arutelu komisjoni ja huvirühmadega hiljemalt november 2019**
- 3) lõplik eelnõu(d) koos seletuskirja(de)ga antakse Justiitsministeeriumile üle detsembris 2019

Seoses Eesti Vabariigis erakorralise olukorra väljakuulutamisega 12.03.2020, mis kestis kuni 17.05.2020, oli revisjoni läbiviimine takistatud. Avatud riigivalitsemise arengukomisjon (ARVAK) pikendas revisjoni läbiviimise tähtaega kuni 30.09.2021.

#### **g) Eelnõu heakskiitmine Justiitsministeeriumis, vajadusel täiendav mõjude analüüs ja avalik arutelu**

**Tulemus:** eelnõu avalikuks aruteluks ja kooskõlastamiseks vajaliku dokumentatsiooni koostamine

**Tegevused:** alates töörühma eelnõude esitamisest (ja juba enne seda) on Justiitsministeerium kujundanud revisjoni teemade osas arvamuse, mille tulemusel on käesolevaks hetkeks valminud kaks revisjoni teemasid puudutavat eelnõu. Esimene eelnõu puudutab osade võõrandamist. Eelnõu saadeti kooskõlastamisele 5. detsembril 2019 ja võeti vastu 10. märtsil 2020 ([148 SE](#)). COVID-19 viirusest tingitud eriolukorrast ja poliitilise otsustuse tõttu alustati üheks revisjoni osaks oleva juriidiliste isikute koosolekute pidamist puudutava eelnõu koostamisega, mis võeti vastu 18.05.2020 ([180 SE](#)).

Kohe pärast eriolukorra lõppu alustati revisjoni teiste teemade osas eelnõu koostamise ja olulistele mõjudele hindamise tellimisega.

**Revisjoni teiste teemade osas** koostatakse kaks eelnõu:

- äriregistri seadust ja registrimenetlust puudutav eelnõu;
- ühinguõiguse materiaalõiguslikke küsimusi puudutav eelnõu.

Eelnõu muudatuste läbiarutamine komisjoni ja huvirühmadega, mis toimub eelnõu avaliku koostöölastamise ajal.

**Valmimise aeg:**

- a) esimese eelnõu oluliste mõjude (osaühingu miinimumkapitali ja omakapitali nõude muutmine, aktsiaseltsi netovara nõude muutmine, kontsernireeglite muutmine, võlausaldaja õigus nõuda kahju hüvitamist endale, mitte ainult ühingu) hindamine hiljemalt 1. detsembriks 2020
- b) teise eelnõu oluliste mõjude (vähemuste õigused) hindamine kolme kuu jooksul lepingu sõlmimisest.
- c) Esimese eelnõu avalik arutelu ja koostöölastamine komisjoni ja huvirühmadega hiljemalt märts 2021.
- d) Teise eelnõu avalik arutelu ja koostöölastamine komisjoni ja huvirühmadega hiljemalt juuni 2021.
- e) Esimese ja teise eelnõu esitamine Vabariigi Valitsusele heakskiitmiseks hiljemalt september 2021.

Eelnõu(de) lõpliku versiooni koostamise ja Vabariigi Valitsusele esitamise eest vastutavad peamiselt Justiitsministeeriumi eraõiguse talituse juhataja Vaike Murumets ja nõunik Maarit Puhm.

## 2. Kaasamiskava

**Sihtrühm:** Revisjoni raames kaasatakse järgmised huvirühmad: Eesti Advokatuuri äriõiguse komisjon, Ametiühingute Keskliit, Audiitorkogu, Avatud Eesti Fond, Eesti Era- ja Riskikapitali assotsiatsioon, Eesti Juristide Liit, Eesti Kaubandus-Tööstuskoda, Eesti Kindlustusseltside Liit, Eesti Kirikute Nõukogu, Eesti Kohtunike Ühing, Eesti Kohtunikabide Ühing, Eesti Korterühistute Liit, Eesti Linnade Liit, Eesti Maaomavalitsuste Liit, Eesti Maksumaksjate Liit, Eesti Mittetulundusühingute ja Sihtasutuste Liit, Eesti Pangaliit, Eesti Pank, Eesti Pereettevõtjate Liit, Eesti Suurettevõtjate Assotsiatsioon, Eesti Tööandjate Keskliit, Eesti Võlausaldajate Liit, Eesti Väike- ja Keskmiste Ettevõtjate Assotsiatsioon, Eesti Väärtpaberikeskus, Eesti Äriinglite Assotsiatsioon, Eesti Ühistegelise Liit, Ettevõtluse Arendamise SA, Finantsinspeksioon, Kohtutäiturite ja Pankrotihaldurite Koda, Maksu- ja Tolliamet, NASDAQ OMX Tallinn, Notarite Koda, Raamatupidamise Toimkond, Riigikantselei, Riigikontroll, Sotsiaalsete Ettevõtete Võrgustik, Tallinna Tehnikaülikooli Õiguse Instituut, Tallinna Ülikooli Õigusakadeemia, Tartu Maakohtu registriosakond, Tartu Ülikooli õigusteaduskond, Teenusmajanduse Koda, õiguskantsler, kohtud, ministeeriumid.

**Kuidas kaasatakse:** Sihtrühm kaasatakse eelkõige Justiitsministeeriumi poolt moodustatava komisjoni kaudu ning läbi revisjoni käigus valmivate dokumentide avaliku arutelu. Avaliku arutelu jaoks avaldatakse kõik Justiitsministeeriumi ja komisjoni poolt heaks kiidetud dokumendid selleks määratud veebilehel ning vastava huvi korral kohtub töögrupp sisulisi ettepanekuid esitanud huvirühmade esindajatega nõupidamisteks.

Lisaks võetakse kõigi dokumentide koostamisel sisuliselt arvesse ja kaalutakse kõiki lähteülesande koostamise ja avaliku arutelu käigus laekunud huvirühmade ettepanekuid, mida kajastab lähteülesanne.

Kaasamine viiakse läbi ühinguõiguse revisjoni kõigis alaeappides, eelkõige analüüs-kontseptsiooni koostamise alaeappis ning pärast eelnõu ja seletuskirja valmimist. Kaasamine hõlmab nii huvirühmade ja avalikkuse informeerimise kui ka nendega konsulteerimise. Avaliku konsultatsiooni peavad läbima nii analüüs-kontseptsioon kui ka eelnõu ja selle seletuskiri. Lisaks kaasamisele viiakse läbi nii analüüs-kontseptsiooni kui ka seaduseelnõu ja seletuskirja ametlik koostöölastamine asjaomaste asutustega.

Kaasamises ja/või koostöölastamisel on roll nii töörühmal, Justiitsministeeriumil kui ka komisjonil.

Sisulise kaasamise ja kooskõlastamise põhirolli täidab töörühm. Töörühm valmistab Justiitsministeeriumi nõudel ette materjalid huvirühmade ja avalikkusega avaliku konsulteerimise ja asjaomaste asutustega ametliku kooskõlastamise läbiviimiseks. Samuti on töörühma ülesandeks avaliku konsultatsiooni ja ametliku kooskõlastuse käigus laekunud märkuste ja ettepanekute analüüs ning põhjendatuse korral nende arvestamine ja sisseviimine, vajaduse korral kohtumiste korraldamine esitatud märkuste ja ettepanekute läbirääkimiseks, tabeli koostamine ettepanekute arvestamise või mitteametlikult arvestamise kohta koos põhjenduste ja selgitustega, samuti ettepanekute ja märkuste tegijatele tagasiside andmine. Töörühm korraldab ka kaasamise ühe osa – avalikkuse ja huvirühmade informeerimise – läbiviimist, sh Justiitsministeeriumi eelneval heakskiidul vajaliku info avaldamist Justiitsministeeriumi veebilehel, kus see peaks olema avalikkusele jooksvalt kättesaadav. Eraldi ajaveebi tulenevalt Justiitsministeeriumi juhised ei looda.

Lisaks eespool nimetatud tegevustele korraldab töörühm vastavalt vajadusele ka jooksvalt huvirühmade esindajatega kohtumisi, ühiseminare, ümarlaudu, arvamuste küsimist jms. Kui revideeritava valdkonnal on puutumus ka teiste ministeeriumidega (nt kui muutmist vajavad ka teiste ministeeriumide vastutusvaldkonnas olevad seadused), alustatakse nende ministeeriumidega konsulteerimist alustada revisjoni võimalikult varajases etapis.

Justiitsministeeriumi roll kaasajana ja kooskõlastamise korraldajana seisneb eelkõige töörühma ettevalmistatud analüüs-kontseptsiooni ning eelnõu ja seletuskirja avalikule konsultatsioonile ja ametlikule kooskõlastamisele saatmises. Justiitsministeerium kui töörühma tegevusplaaniga heakskiitja saab teha ka ettepanekuid töörühma välja töötatud kaasamiskava muutmiseks. Samuti täidab Justiitsministeerium kaasaja rolli komisjoni liikmete valimisega ja selle tegevuses osalemisega.

Komisjoni roll kaasajana seisneb eelkõige selles, et selle liikmete hulka kuuluvad ka olulisemate asjaomaste institutsioonide ja suuremate huvirühmade esindajad. Komisjonis osalemise ettepanek tehakse suuremate ja aktiivsemate huvirühmade esindajatele, võttes seejuures arvesse eesmärki tagada komisjoni võimalikult laiapõhjaline koosseis. Komisjoni kaasatakse eelkõige selliste ministeeriumide esindajad, kellel on revideeritava valdkonnaga suurim kokkupuude (eelkõige Rahandusministeerium ning Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium). Seejuures arvestatakse ka huvirühmade ning institutsioonide enda soovi ja valmisolekut komisjonis osalemiseks. Komisjon saab esitada töörühmale mittekohustuslikke soovitusi, märkuseid ja ettepanekuid.

Ühinguõiguse revisjoni projekti kaasatakse nii erinevad ettevõtlus-, vabade elukutsete jms organisatsioonid kui ka kohtud, ministeeriumid ning muud riigi- ja kohaliku omavalitsuse asutused, kellel on revideeritava valdkonnaga oluline kokkupuude.

Ühinguõiguse revisjoni projekti võivad soovida panustada vähemalt samad isikud, asutused ja organisatsioonid, kellele saadeti 2014. aasta juunis üleskutse esitada ettepanekuid ühinguõiguse kodifitseerimise ja moderniseerimise kohta: Eesti Advokatuuri äriõiguse komisjon, Ametiühingute Keskkliit, Avatud Eesti Fond, Eesti Era- ja Riskikapitali assotsiatsioon, Eesti Juristide Liit, Eesti Kaubandus-Tööstuskoda, Eesti Kindlustusseltside Liit, Eesti Kirikute Nõukogu, Eesti Kohtunikabide Ühing, Eesti Korteriühingute Liit, Eesti Linnade Liit, Eesti Maaomavalitsuste Liit, Eesti Maksumaksjate Liit, Eesti Mittetulundusühingute ja Sihtasutuste Liit, Eesti Pangaliit, Eesti Pank, Eesti Suurettevõtjate Assotsiatsioon, Eesti Väike- ja Keskmiste Ettevõtjate Assotsiatsioon, Eesti Väärtpaperikeskus, Eesti Äriinglite Assotsiatsioon, Eesti Ühistegelise Liit, Ettevõtluse Arendamise SA, Finantsinspeksioon, Kohtutäiturite ja Pankrotihaldurite Koda, Maksu- ja Tolliamet, NASDAQ OMX Tallinn, Notarite Koda, Raamatupidamise Toimkond, Riigikontroll, Tallinna Tehnikaülikooli Õiguse Instituut, Tallinna Ülikooli Õigusakadeemia, Tartu Maakohtu registriosakond, Tartu Ülikooli õigusteaduskond, Teenusmajanduse Koda, õiguskantsler, kohtud, ministeeriumid. Samasid isikud, asutusi ja organisatsioone kutsuti 21.11.2014 avaliku konsultatsiooni käigus üles esitama ettepanekuid ja arvamusi; sama üleskutse esitati ka Eesti Tööandjate Keskkliidule, Garage48-le, Riigikantseleile ja Tehnopolile.

Ajakava: kestab kogu revisjoni periood, algab novembrist 2016.

### **3. Koostöö Justiitsministeeriumiga**

Eesmärk: Tagada Justiitsministeeriumile pidev ülevaade projekti kulgemisest ning võimalus anda juhiseid sisuliste tegevuste läbiviimise osas. Eelkõige tagatakse koostöö Justiitsministeeriumiga läbi töörühma töö vaheetappide Justiitsministeeriumile heakskiitmiseks esitamise ning töörühma kohustuse arvestada Justiitsministeeriumi juhistega.

Tulemus: töörühma töö vaheetapid on heaks kiidetud Justiitsministeeriumi poolt ning Justiitsministeerium on edastanud töörühmale vajalikud õiguspoliitilised juhtnõid.

Ajakava: kestab kogu revisjoni periood, algab oktoobrist 2016.

### **4. Koostöö komisjoniga**

Eesmärk: tagada tihe ja sisuline koostöö ekspertidest koosneva komisjoniga.

Tulemus: komisjoni soovitusel on parimal võimalikul moel ellu viidud.

Ajakava: kestab kogu revisjoni periood, algab novembris 2016.

Koostöö kirjeldus: komisjoni roll seisneb töörühma nõustamises, suuremate huvirühmade esindajate kaasamises komisjoni tööse ning kontrollifunktsioonis töörühma töö üle, sh ajakavast ja sisust kinnipidamises, mis väljendub eeskätt komisjoni juhi ülesannetes. Komisjoni ülesandeks ei ole töörühma töö heakskiitmine.

Komisjon peab revisjoni käskkirja seletuskirja kohaselt koosnema vähemalt viiest Justiitsministeeriumi valitud liikmest, kelle tööd ei tasustata; seejuures peab komisjoni suurus olema optimaalne, et komisjonis toimiks arutelu ja et komisjoni liikmete arvukus ei saaks takistuseks kohtumisteks sobivate aegade leidmisel. Vähemalt pooled komisjoni liikmed peaksid olema selleks nõusoleku andnud valdkonna eksperdid, teadlased, suuremate huvirühmade või nende esindusorganisatsioonide esindajad. Komisjoni tööd juhib Justiitsministeeriumi ühinguõiguse valdkonna eest vastutav ametnik, kes on vahelüliks töörühma juhi ja Justiitsministeeriumi juhtkonna vahel.

### **5. Mõju hindamine**

Revisjoni käskkirja kohaselt on töörühma esmaseks ülesandeks koostada revisjoni detailne tegevuskava ning selle ühe osana tuleb koostada ka mõjude hindamise läbiviimise tegevus- ja ajakava.

Töörühm järgib revisjoni projekti raames täiel määral läbi viidavale mõjude hindamisele lähteülesandes esitatavaid nõudeid.

Esiteks kaardistab töörühm vajalikud mõjude analüüsid analüüs-kontseptsiooni lähtekohtade koostamise etapis. Seega juba tööde planeerimisel arvestatakse sellega, et lisaks juriidilisele analüüsile peavad olema hinnatud olulisemate muudatuste sotsiaalsed, majanduslikud, keskkonna- või muud kaasnevad mõjud. Mõjude analüüsi mõte on saada täpsemat teavet kavandatavate lahenduste rakendatavusest, kaasnevatest kuludest ja tuludest erinevatele ühiskonnaelu sfääridele.

Töörühm arutab ühele või mitmele kontseptsioonis või eelnõus väljapakutud lahendusele mõjude analüüsi tellimise vajadust ja koostab sellesisulise lähteülesande mõjude analüüsi tellimiseks. Enne töö tellimist konsulteerib töörühma juht valdkonna ministeeriumi ametnikuga, kes korraldab EL struktuurivahendite kasutamist, veendumaks vajalike vahendite olemasolus ja juhtnõude saamiseks abikõlblikkuse reeglite järgimiseks.

Ka analüüs-kontseptsiooni analüüsi koostamise osas viib töörühm läbi kõigi välja pakutavate lahendusvariantide esmase mõjude hinnangu. See tähendab eelkõige mõjude tuvastamist, tuvastatud mõjude olulisuse väljaselgitamist ning juhul, kui tuvastatakse olulised mõjud, siis mõjude avaldumisega seotud asjaolude kirjeldust (kellele avalduvad, kuidas, millal).



Töörühm on seisukohal, et analüüs-kontseptsioonis pakutud lahenduste mõjude väljaselgitamist on mõistlik alustada eelkõige väljatöötamiskavatsuse koostamise etapis, kuna selleks hetkeks on ettepanekud piisava selgusega sõnastatud ning jääb ära tööversioonides tehtud erinevate alternatiivsete ettepanekute mõjude analüüsimine, kui töörühm või komisjon leia või Justiitsministeerium ei otsusta teisiti. Väljatöötamiskavatsuse koostamisel hinnatakse, millised on probleemi lahendamiseks kavandatavate lahenduste rakendamisel tõenäoliselt avalduvad olulised mõjud ja kuidas neid on kavas hinnata. Esitatakse ülevaade probleemist või probleemidest, põhjendused sellega tegelemiseks riigi tasandil, eesmärkidest ning võimalikest lahendustest nende saavutamiseks, sh, miks on otsustatud õigusliku regulatsiooni kasuks

Seetõttu viiakse analüüs-kontseptsiooni analüüsi koostamise osas läbi üksnes mõjude esmane analüüs ehk hindamine. Kui selle raames tuvastatakse olulised mõjud, analüüsitakse neid analüüs-kontseptsiooni kontseptsiooni koostamise osas. Mõjude esmase hindamise tulemusi analüüsitakse ja võetakse arvesse lahendusvariantide väljapakumisel. Mõjude esmase hindamise viivad läbi valdkondlikke teemasid analüüsivad töörühma liikmed koostöös mõjude hindamise ekspertidega (vastava töörühma liikme abil ja/või töörühma tellitava tööna). Selles osas ei tule siiski erinevalt tavapärasest analüüsi etapile kehtestatud korrast veel VTK vorme täita, need tuleb koostada analüüs-kontseptsiooni etapi lõpuks.

Muudatustega kaasnevate mõjude hindamine toimub ka analüüs-kontseptsiooni kontseptsiooni koostamise osas ja eelnõu(de) koostamise etapis. Kontseptsiooni koostamise osas hõlmab see võrreldes analüüsi osaga nii uute lahenduste mõjude esmast hindamist kui ka juba kõigi tuvastatud oluliste mõjude osas põhjaliku analüüsi läbiviimist. Analüüs-kontseptsiooni etapi lõpuks saavad olema hinnatud ja analüüsitud võimalikult paljud mõjud. Eelnõu koostamise etapis tuleks sellisel juhul tegeleda vaid selliste mõjude esmase hindamise ja oluliste mõjude analüüsiga, mis ei ole ilmnunud varasemas etapis (nt põhjusel, et pakutakse välja uued lahendused võrreldes varasemate etappidega).

Hinnatakse ka muudatusettepanekutest tulenevate võimalike infotehnoloogiliste muudatuste vajalikkust (registrid jne).

Mõjude analüüsimise korraldab töörühm koostöös mõjude hindamise ekspertidega (vastava töörühma liikme abil ja/või töörühma tellitava tööna). Töörühm koostab ka oluliste mõjude analüüsi läbiviimiseks vajaliku lähteülesande. Mõjude analüüsi viib läbi mõjude analüüsi ekspert, kes ei pea olema töörühma liige.

Mõjude esmase hindamise ja oluliste mõjude analüüsi tulemused analüüsib töörühm läbi, arutab neid komisjoniga ning võtab analüüsi tulemusi arvesse koostatava analüüs-kontseptsiooni ja eelnõu juures.

Analüüs-kontseptsioon ja eelnõu seletuskiri peavad sisaldama ülevaadet seadus(t)e eeldatavatest mõjudest ning juhul, kui seadus(t)e rakendamisega kaasnevad eeldatavasti olulised mõjud, tuleb analüüs-kontseptsioonile ja seletuskirjale lisada mõjude analüüsi aruanne (HÕNTE §-d 39 jj, § 46, § 1 lg 3). Mõjude hindamise meetoodika kohaselt kajastatakse mõjude hindamist eraldi seaduse seletuskirja mõjude hindamise osas, seletuskirjale lisatava mõjude analüüsi aruandes või seaduse seletuskirjas vastava regulatsiooni kirjelduse juures. Mõjude analüüsi aruanne on koos analüüs-kontseptsiooni ja eelnõuga avaliku konsultatsiooni objektiks.

Kuivõrd VTK vormid tuleb tulenevalt analüüsi ja kontseptsiooni etapi ühendamisest koostada alles analüüs-kontseptsiooni esitamise ajaks, siis peavad VTK vormid mõjude osas olema tavapärasest põhjalikumad, st kirjeldada tuleb ka läbi viidud mõjude analüüsi tulemusi.

Revisjoni projektis arvestatakse ka mõjude järelhindamisega. Revisjoni raames valmivate õigusaktide eelnõude kui eelduslikult olulise mõjuga õigusaktide eelnõude osas võib olla vajalik teatud aja möödudes seaduse jõustumisest läbi viia mõjude järelhindamine (järelanalüüs) ja koostada selle kohta aruanne. Ühinguõiguse revisjoni raames valmiva eelnõu võimaliku mõjude järelhindamise läbiviimise kohustus on Justiitsministeeriumil. Töörühma ülesandeks on mõjude järelhindamise vajalikkuse hinnangut ning tegevuskava sisaldava mõjude analüüsi aruande koostamise korraldamine ning selle alusel järelhindamise läbiviimise vajalikkuse ja selle läbiviimise tegevuskava hindamine. Need tegevused tuleb viia analüüs-kontseptsiooni ja vajadusel ka eelnõu koostamise etapis. Töörühma seisukohad ja vajadusel järelhindamise läbiviimise tegevuskava peavad sisalduma analüüs-kontseptsioonis ja eelnõu seletuskirjas. Mõjude järelhindamise kohustus peab selle läbiviimise vajalikkuse korral sisalduma eelnõu rakendussätetes. Järelhindamisel kaasatakse huvirühmad [kaasamise hea tava](#) korras (HÕNTE § 1 lg 5). Pärast mõjude järelhindamise aruande koostamist esitatakse see Vabariigi Valitsusele ja Vabariigi Valitsuse reglemendi § 21 lõikes 1 sätestatud korras Riigikogule, samuti puudutatud huvirühmade esindajatele.

## **6. Eelnõu ja seletuskirja keeleline ja normitehnika kontroll**

Eesmärk: eelnõu ja seletuskirja koostaja kehtivate normitehnika eeskirjadega ning hea õiguskeele nõuetega.

Ajakava: viiakse läbi eelnõu ja seletuskirja koostamise etapi lõppjärgus.

Eelnõu(de) ja seletuskirja(de) normitehnilise ja keelelise kontrolli viib läbi Justiitsministeerium koostöös töörühma liikmetega.

## **7. Vajadusel rahvusvaheliste ekspertide kaasamine, revisjoni materjalide tõlkimine, vajadusel osalemine konverentsidel, seminaridel, vms välismaal**

Töörühm on seisukohal, et analüüs-kontseptsiooni ja selle pakutud lahenduse kõrge kvaliteedi tagamiseks võib osutada vajalikuks töörühma liikmete lühiajaline (2-3 nädalat) viibimine välismaistes raamatukogudes või uurimisasutustes. Täpsem vajadus selgitatakse välja analüüs-kontseptsiooni lähtekohtade ja esmase analüüs-kontseptsiooni koostamise käigus ning töörühm esitab selle kohta oma ettepaneku.

Lisaks võib vajalikuks osutada mõne analüüs-kontseptsioonis tõstatatud üksikküsimuse lahendamiseks rahvusvahelistelt ekspertidelt lühianalüüsi tellimine või kohtumine ekspertidega. Ka selles osas esitab töörühm oma ettepaneku lähtekohtade ja esmase analüüs-kontseptsiooni koostamise käigus koos tõlkimist vajava materjali ning vajaliku kirjanduse loeteluga.

## **8. Vajadusel eelnõu ja seletuskirja menetlemise toetamine Vabariigi Valitsuses ja Riigikogus. Töörühma juht võib võimalusel kaasata töörühma liikme**

Eesmärk: ühinguõiguse valdkonda käsitleva seaduse (seadustiku) või seaduste muutmise seaduse eelnõu ja seletuskirja esitamine ja heakskiitmine Vabariigi Valitsuses ning vastuvõtmine Riigikogus.

Tulemus: ühinguõiguse valdkonda käsitleva seaduse (seadustiku) või seaduste muutmise seaduse eelnõu ja seletuskiri on heaks kiidetud Vabariigi Valitsuses ja vastu võetud Riigikogus.

Ajakava:

- seaduse eelnõu esitamine ja menetlemine Vabariigi Valitsuses – kestab 3 kuud (oktoober – detsember 2021)
- seaduse eelnõu menetlemine Riigikogus alates jaanuarist 2021