

## Programm nr 1.5.0201.08-0001 „Parema õigusloome arendamine“

### ÜHINGUÕIGUSE KODIFITSEERIMISE ETTEVALMISTAMINE: EKSPERTIDE KOHTUMISE ÜLEVAADE

Tallinn

13.06.2014

Algus kell 13.00 Lõpp kell 15.14

Juhatas: Külliki Feldman

Ülevaate koostas: Külliki Feldman

Võtsid osa: dr. iur. Villu Kõve, Riigikohtu kohtunik, TÜ dotsent; dr. iur. Martin Käerdi, vandeadvokaat, TÜ dotsent; Sander Kärson, vandeadvokaat, TÜ seminarijuhendaja; dr. iur. Kalev Saare, vandeadvokaat, TÜ dotsent; dr. iur. Urmas Volens, vandeadvokaat, TÜ lektor; dr. iur. Andres Vutt, TÜ dotsent; Indrek Niklus, eraõiguse talituse juhataja; Pille Kriibi, eraõiguse talituse nõunik; Külliki Feldman, eraõiguse talituse nõunik, lähteülesande koostaja.

Puudus(id): -

Kutsutud: Osalesid kõik kutsutud

**Kohtumise alus:** rahandusministri 15.4.2014 [käskkiri](#) nr 58

**Ekspertide valiku kriteeriumid:** ulatuslikud teoreetilised ja praktilised teadmised ühinguõigusest, akadeemiline tegevus, soovitatavalt varasem õigusloome kogemus ja teadustöö ühingu- või eraõiguse valdkonnas. Kõik osalenud eksperdid vastavad vähemalt kolmele nimetatud kriteeriumile.

**Kohtumise tulemus:** Ekspertid leidsid üksmeelselt, et ühinguõiguse kodifitseerimine (revisjon/moderniseerimine) on vajalik, kuid eraõiguslike juriidiliste isikute koodeksi väljatötamine ei ole põhjendatud.

#### **Kohtumise eesmärk:**

Kohtumise peamiseks eesmärgiks oli Eestis tunnustatud ühinguõiguse ekspertide arvamuse väljaselgitamine ühinguõiguse kodifitseerimise projekti vajalikkuse ja võimaliku ulatuse kohta. Kohtumisel arutati läbi teemad, mis on nimetatud rahandusministri 15.4.2014 käskkirjas nr 58: „*Ekspertid annavad oma seisukoha mh järgmistes küsimustes: 1) kas nimetatud valdkonnas on kodifitseerimine (vt termini sisu antud kontekstis) vajalik ja mis põhjustel? 2) milliseid muudatusi on valdkonna õigusloomes vaja teha ja miks neid ei ole otstarbekas teha tavapärase korras? (Tuua mõned olulised näited); 3) kas kodifitseerimine on kõne all olevas valdkonnas lähiaastatel (2014-2020) võimalik? Siinkohal tuleks arvesse võtta muid juba teadaolevaid muudatusi, mida lähiaastatel selles valdkonnas teha plaanitakse (sh EL õigus), Riigikogu valimisi, eelseisvat EL eesistumist 2018 ja sellest tulenevat töökoormuse kasvu mõnedes valdkondades. Samuti seda, kas on teada, et on inimesi, kes on võimelised ja tahaksid seda tööd teha; 4) kas valdkonna kodifitseerimisel saab läbi viia kõiki eelnimetatud tegevusi (vt tegevused kodifitseerimise raames)? Kui ei, siis milliseid mitte ja miks?*“.

<sup>1</sup> **Lihtsustamine:** halduskoormuse vähendamine ja e-lahenduste eelistamine; põhjendamatult keerukate protseduuride isikutele lihtsamaks muutmine; ebamõistliku või mitteefektiivse regulatsiooni kehtetuks tunnistamine ja uue sisuga asendamine; normide vahelise loogilise ja selge süsteemi loomine või korrastamine; terminoloogiliste vastuolude ärakaotamine, terminite uuendamine, õiguskeele selgem väljendus. **EL õiguse rakendamise analüüs:** EL õiguse korrektse ja efektiivse rakendamise analüüs; analüüsida selliste normide vajalikkust, mille EL õigusest Eesti õigusesse ülevõtmise või rakendamise ei ole imperatiivne. **Alternatiivide kaalumine:** teiste riikide kogemuse kasutamine õigusloome muudatuste kavandamisel; erinevate õiguslike ja mitteõiguslike reguleerimisvõimaluste kaalumine enne õigusakti eelnõu väljatötamisele asumist ning nende sobivuse ja rakenduvuse analüüs ja

## Programm nr 1.5.0201.08-0001 „Parema õigusloome arendamine“

### Üldinformatsioon:

Kohtumise alguses anti ekspertidele ülevaade ühinguõiguse kodifitseerimise ja lähteülesande koostamise projektist. Selgitati, et 2014. aastal toimub kodifitseerimise ettevalmistamine ning kirjeldati vastavat tegevuskava. Kui selle tulemusel selgub kodifitseerimise vajadus, siis kodifitseerimine ise toimuks aastatel 2015–2018, mille jooksul tuleb koostada analüüsid ja esitada eelnõu(d) Vabariigi Valitsusele. Samuti selgitati kodifitseerimise mõistet, sh asjaolu, et kodifitseerimise projekti raames ei tule ühinguõiguse valdkonna norme koondada tingimata ühte koodeksisse, vaid kodifitseerimine võib tähendada ka üksnes juba kehtivate seaduste põhjalikku, sisulist ja süsteemset analüüsi, ühtlustamist ja ajakohastamist juhul, kui ühtse koodeksi tegemine ei osutu antud valdkonnas põhjendatuks. Koodeksi tegemise vajalikkust hinnatakse samuti ettevalmistava tegevuse raames. Ekspertidele anti ülevaade põhjustest, miks ühinguõiguse kodifitseerimine on Justiitsministeeriumi hinnangul vajalik (vt slaid nr 10) ning millised argumendid räägivad koodeksi poolt ja vastu (vt slaid nr 13).

### Koodeksi vajalikkus:

Ekspertid leiavad üksmeelselt, et eraõiguslike juriidiliste isikute koodeksi väljatöötamine ei ole põhjendatud.

Selles valdkonnas kehtiv struktuur (üldregulatsioon TsÜSis, eriregulatsioonid: ÄS, MTÜS, SAS jne) toimib suuremate probleemideta. Õiguskäibes ollakse sellise struktuuriga ja olemasolevate numeratsioonidega harjunud, selle põhjal on tekkinud väärtuslik kohtupraktika. Seetõttu tuleks olemasolev struktuur säilitada ja teha üksnes hädavajalikke muudatusi. Lisaks on erinevate ühinguliikide ühisosa nii väike, et lisaks TsÜSis olevatele üldreeglitele ei ole võimalik olulist ühisosa tuvastada. Samuti võib kunstlikult täiendava ühisosa loomine õiguse rakendamist hoopis raskendada.

Erandiks on ekspertide hinnangul registrimenetlus: kõikide juriidiliste isikute registrimenetluse sätted tuleks koondada ühte õigusakti (seejuures ilma maksejõuetuse osata). Hetkel asuvad registrimenetluse normid laiali ÄSis, TsMSis, MTÜSis, kohtu registriosakonna kodukorras jne. Samas on registripidamise reeglid sisuliselt samad. Kaaluda tuleks ka mitmete senise registriosakonna kodukorra reeglite kehtestamist seadusega. Lahtiseks jäi küsimus, kas registrimenetluse sätted peaksid jääma ÄSi või oleks otstarbekas teha eraldi registriseadus; see küsimus tuleb otsustada alles kodifitseerimise projekti raames.

Koodeksi vastu räägib ekspertide arvates ka see, et kui selle koostamine saab projekti raames peamiseks eesmärgiks, tekib oht, et selle väga mahuka tegevuse kõrval jäävad tegelikud probleemid ja sisulised vastuolud lahendamata. Peamiseks eesmärgiks peakski olema hoopis sisuliste probleemide lahendamine. Selleks tuleks uurida ka asjakohaste välisriikide vastavaid reegleid ning EL õigust (sh kohtupraktika). Kodifitseerimise tulemuseks ei pea olema kõikide valdkondade sisuline muutmine, vaid teatud küsimustes võib koostatava analüüsi tulemusel selguda, et olemasolev regulatsioon toimib ja põhimõteteliste muudatuste tegemine ei ole vajalik.

Seaduste paragrahvide numbrite muutmise vajalikkus tuleb otsustada alles siis, kui on selgunud vajalike muudatuste maht, aga võimalusel tuleks seda vältida.

Lahtiseks jäi küsimus, kas TsÜSis sisalduvaid üldosa reegleid tuleks muuta/täiendada ning jätta eriseadustesse üksnes erandid või peaksid eriseadused sisaldama ammendavat regulatsiooni (nt otsuste kehtetuse alused). See küsimus tuleb otsustada kodifitseerimise raames.

---

võimaluse korral välisekspertiisi tellimine eelnõule. **Mõjude analüüs:** kehtivate õigusaktide rakenduspraktika analüüs kaasnenud mõjude aspektist; kodifitseerimise etapis (analüüs) võimalike kaasnevate mõjude ja nende olulisuse väljaselgitamine; iga kodifitseerimisprojekti puhul oluliste mõjude analüüs vastavalt mõjude analüüsi metoodikale ja õiguspoliitika arengusuundadele. **Huvigruppide kaasamine:** valdkondade spetsialistide (praktikud ja teoreetikud) kaasamine ekspertidena eelnõude väljatöötamise; kodifitseerimise etapis (analüüs) kaasamise heale tavale vastava kaasamiskava väljatöötamine, hõlmates seda, keda, millal ja kuidas eelnõu koostamisse kaasatakse; huvigruppidega ühisarutelude ja seminaride korraldamine; avalikus veebis ülevaate pidamine töö käigust teavitamiseks ja olulisemate materjalide avaldamiseks, tutvustamiseks.

## Programm nr 1.5.0201.08-0001 „Parema õigusloome arendamine“

### Revisjoni vajavad üksikküsimused:

Lahendamist vajavatest üksikküsimustest nimetati erinevate ekspertide poolt järgmiseid küsimusi (seejuures ei pruugi tegemist olla kõikide ekspertide ühise seisukohaga): OÜ ja MTÜ reeglid on liiga detailsed ja tekitavad halduskoormust (nt MTÜ majandusaasta aruande esitamise kohustus); need reeglid peaksid olema dispositiivsemad; OÜ reeglid ei peaks mitmetes küsimustes olema sama ranged/detailsed kui ASil; samuti ei peaks mitmed börsiühingute reeglid kohalduma ülejäänud ASidele ja OÜdele; II. ühinguõiguse direktiivis sisalduvad kapitali regulatsiooni erandid tuleks üle võtta; osanike registri küsimus vajab lahendust; õiguskaitsevahendite valdkond vajab reformi; vaja reegleid juhaks, kui osalus jaguneb osanike vahel võrdselt ja seetõttu ei ole võimalik otsuseid vastu võtta; välja tuleb töötada *sell-out* reeglid; aktsionäridele tuleks anda õigus nõuete esitamiseks juhatuse vastu; analüüsida, kas vastutuse reeglid tuleks üle viia pankrotiseadusesse (RVEÕ küsimus); võimaldada aktsiaseltsis ühetasandilist juhtimissüsteemi; sunddividendide problemaatika; audiitorite kohustused ja vastutus; elektroonilise hääletamise kord tuleks seadusesse kirjutada; *start-up* de soodustamine (sh tuleb tuvastada, kas tegemist on sisuliste probleemidega või saaks neid selgitamisega ületada; nt osa pantimise probleemid); rahvusvahelise eraõiguse küsimustega tuleb kodifitseerimise projekti tegeleda üksnes siis, kui tegelikud probleemid on tuvastatavad (EL õigusega kooskõlla viimise vajalikkus ja võimalikkus); analüüsida piiriülese mobiilsuse temaatikat; aktsionäride lepingu problemaatika (kas anda kokkulepetele ühinguõiguslik tähendus); analüüsida SA regulatsiooni; samas ei peaks revisjoni käigus keskenduma MTÜ alaliikidele.

Lisaks saadavad eksperdid soovi korral täiendavad analüüsimist vajavad teemad kirjalikult, kui neile on edastatud JMi koostatud küsimuste loetelu. Eksperdid saavad esitada täiendavaid ettepanekuid ka sūgisel lähteülesande esialgse versiooni avalikustamisel.

Eksperdid leidsid üksmeelselt, et ühinguõiguse kodifitseerimine (revisjon/moderniseerimine) on vajalik. Üksikprobleemide lahendamine peab ekspertide hinnangul toimuma seetõttu kodifitseerimise projekti raames, et tavakorras pole tagatud piisavalt süstematiseeritud käsitus.

Ekspertide hinnangul on üksikküsimuste revisjoni raames võimalik läbida kõik tegevused, mida kodifitseerimisprojekti korral nõutakse (vt ülevalt joonealust märkust nr 1), sh keskenduda halduskoormuse vähendamisele, analüüsida EL õigust, soodustada e-lahendusi jne.

### Töögrupi korralduslikust poolest:

Ekspertide hinnangul ei peaks töögrupp olema väga suur. See peaks koosnema valdkonna parimatest asjatundjatest, mitte erinevate huvigruppide poolt määratud esindajatest. Üks töögrupi liige peaks konkreetse teema ette valmistama, mis siis omakorda kõikide töögrupi liikmete poolt läbi arutatakse. Hiljem peab üks töögrupi liige vastutama tervikteksti koostamise eest. Töögrupi liikmetel võiks olla võimalik tellida JM nõusolekul mõned analüüsid/võrdlused teistelt isikutelt, jäädes samas ise lõpptulemuse eest vastutavaks. Töögrupi juhil võiks olla assistent. Mitmed kohtumisel osalenud eksperdid oleksid valmis kodifitseerimise projektis kaasa loomiseks avalikul konkursil osalema. Kaaluda võiks 2015. aastal kodifitseerimise konverentsi ja AS 20. aastapäeva konverentsi ühildamist.

*/allkirjastatud digitaalselt/*

---

*(allkiri)*

Külliki Feldman

Juhataja, ülevaate koostaja