

**Seletuskiri**  
**Sihtasutuste seaduse muutmise seaduse eelnõu**  
**juurde**

## **1. EELNÕU SISU JA VÕRDLEV ANALÜÜS**

Sihtasutuse seaduse muudatuste eesmärk on tagada regulatsiooni suurem paindlikkus. Pakutud on võimaldada sihtasutustel tegutseda ka nõukoguta ja piirata nende halduskoormust seoses aruandlusega, samuti võimaldada erahuvides tegutsevate sihtasutuste tegevuse avalikkuse piiramist ning avada võimalus sihtasutuste ümberkujundamiseks jm viisil ümberkorraldamiseks.

### **Paragrahvi 1 muutmise**

Paragrahvi 1 lg 2 muudatusettepanek lähtub esmalt otsustusest ühendada mittetulundusühingute ja sihtasutuste register õiguslikult äriregistriga. Lisaks on TsÜS § 45 lg 2 eeskujul täiendatud lg 2 ka selles osas, et juriidilise isiku (õigusvõime) lõpp ei oleks seotud tema registrist kustutamisega, vaid lisaks vara puudumisega (nagu käsitlus nt Saksa õiguses). See võimaldaks õigussuhteid paindlikult käsitleda ka registrist kustutatud isikute puhul, mh vältida kohtumenetluse lõppemist ainuüksi registrist kustutamise tagajärjel. Samuti ei muudaks see vara peremehetuks ka teoreetiliselt, vaid üksnes raskendaks käsutamist.

Välja on pakutud jätta sihtasutuse ümberkujundamist keelav lg 3, tagamaks sihtasutuse tegevuse paindlikum ümberkorraldamine. Sihtasutuse ümberkujundamise regulatsioon on antud §-des 79<sup>1</sup>jj.

### **Paragrahvi 5 muutmise**

Paragrahvi 5 lõike 5 täiendamise eesmärgiks on võimaldada sihtasutuse põhikirjaga ette näha, et sihtasutuse asutajaõigused saavad minna üle tema õigusjärglasele. Sihtasutuse põhikiri võib muudetud sätte kohaselt ette näha, et asutaja surma, juriidilisest isikust asutaja lõppemise või muu põhikirjas sätestatud sündmuse toimumise korral lähevad asutaja õigused üle asutaja üldõigusjärglasele või muule põhikirjas nimetatud isikule.

### **Paragrahvi 11 muutmise**

Paragrahvi 11 lg-t 1 on muudetud äriregistri seaduse eelnõust lähtudes registriandmete osas.

Lõige 1<sup>1</sup> on pakutud välja jätta, loobudes nõudest, et sihtasutus peaks esitama registripidajale andmed oma põhitegevusala ja selle muutumise kohta. Nagunii peab sihtasutus deklareerima oma eesmärgi ning selle kõrval põhitegevusala näitamine formaliseeritud klassifikaatori järgi on asjatu bürookraatlik halduskoormus.

Lõige 3 on pakutud jätta välja tarbetult koormavana, kuna sihtasutusel ei ole kapitalinõudeid ega kontrollita ka vara üleandmisega seonduvat. Seega pole ka vastavaid andmeid registripidajale esitada vaja.

Lõige 4 on pakutud välja jätta, kuna see sisaldub äriregistri seaduse eelnõus (§ 47 lg 4).

### **Paragrahvi 14 muutmise**

Paragrahv 14 senine tekst on pakutud asendada andmete osas vaid viitega äriregistri seadusele, kuna kõik vastavad reeglid sisalduvad seal.

### **Paragrahvi 16 muutmise ja täiendamise**

Paragrahv 16 lg 1 täpsustus peaks selgitama et juhatuse ja nõukogu näol on tegu sihtasutuse juhtorganitega.

Lõige 2 on põhimõtteline muudatusettepanek, mille järgi võiks erahuvides tegutsev sihtasutus olla ka nõukoguta, st üksnes juhatuse juhtimisel. Nõukogu ülesandeid täidaks vajalikus ulatuses asutajad, kui

seada pädevust ei ole üle kantud juhatusele. Selliselt vähendatakse sihtasutuse halduskoormust ja lihtsustatakse juhtimist. Kaheastmeline juhtimiskeem võib erasihtasutusele olla liiga kulukas ja jäik.

### **Paragrahvi 19 muutmine**

Paragrahvi 19 lg-ga 4 täiendamine võimaldab sihtasutuse juhatuse liikmeid valida ka tähtajatult, kui see on ette nähtud põhikirjas ja tegu on erahuvides tegutseva sihtasutusega. Sarnane vabadus on ka osaühingul ja pakutud ka MTÜ-dele. Nii saab juhtimise korraldust põhikirjaga sobivamaks muuta vastavalt sihtasutuse vajadustele ja eripärale.

### **Paragrahvi 22 muutmine**

Kehtiva regulatsiooni järgi, kui sihtasutuse majanduslik olukord halveneb oluliselt ja juhatuse liikmele määratud sihtasutuse suhtes äärmiselt ebaõiglane, võib sihtasutus nõuda tasude ja muude hüvede vähendamist. Seega on sihtasutusele antud nõudeõigus, mille realiseerimiseks tuleb ühingul pöörduda juhatuse liikme vastu kohtusse. Regulatsioon on kohmakas ja ebaefektiivne, mistõttu on mõistlik sätestada see kujundusõigusena, mille teostamine sarnaselt muude kujundusõigustega toimub kohtuväliselt avalduse tegemise teel.

### **Paragrahvi 29 muutmine ja täiendamine**

Paragrahvis 29 on kavandatud muudatusi nelja lõikesse. Esimene muudatus on nähtud lõikesse 1. Täpsemalt on kavandatava muudatuse eesmärgiks reguleerida nõukogu koosolekust etteteatamise tähtaeg ning määratleda koosolekust etteteatamise viis. Täienduste tegemisel on lähtutud AS nõukogu koosolekust etteteatamise tähtaja ja viisi regulatsioonist. Sätte lõiget 1 täiendatakse lausega 2 ja 3 järgmises sõnastuses: „*Koosoleku toimumisest ja selle päevakorrast tuleb ette teatada vähemalt üks päev, kui põhikirjaga ei ole ette nähtud pikemat tähtaega. Koosoleku teade edastatakse nõukogu liikme poolt avaldatud elektronposti aadressile, kui põhikirjast ei tulene teisiti.*“ Kavandatud muudatuse eesmärgiks on regulatsiooni ühtlustamine ja ühetaolisuse tagamine.

Paragrahvis kavandatud teine muudatus on kavandatud lõikesse 2. Kavandatud muudatuse kohaselt on kavas kehtiva lõike 2 täiendamine ls 2 järgmises sõnastuses: „*nõukogu liiget ei või koosolekul ega otsuse tegemisel esindada teine nõukogu liige ega kolmas isik*“. Kuigi SA nõukogu koosolekul osalemise osas ei ole sätestatud sõnaselget nõuet otsuste tegemisel isiklikult osaleda, tuleneb sellekohane piirang nii nõukogu liikme staatusest (sh isiku suhtes tulenevast usaldusest ja tema isiklikust vastutusest oma kohustuste nõuetekohase täitmise eest) kui ka seaduse mõttest. Õigusselguse huvides tuleb SA nõukogu regulatsiooni täiendada isikliku osalemise põhimõttega (vt ka AS § 321 lg 2 3. lause). Eelnev on vajalik ka regulatsiooni ühtlustamise eesmärgil.

Paragrahvi kolmandaks muudatuseks on kehtiva lõike 3 täpsustamine põhimõttega, et nõukogu koosoleku kokkukutsumise õigus läheb nõ kolmandale isikule üle ka juhul, kui nõutav koosolek ei toimu kolme nädala jooksul alates taotluse saamise päevast. Muudatuse eesmärgiks on vältida kokkukutsuja poolseid võimalikke kuritarvitusi.

Paragrahvi 29 neljandaks muudatuseks on regulatsiooni täpsustamine lõikega 3.1, mille kohaselt kui nõukogu koosolek kutsutakse kokku nõukogu liikme, juhatuse või audiitori nõudel, võivad nõukogu liige, juhatus või audiitor, kelle nõudel koosolek kokku kutsutakse, nõuda samaaegselt koosoleku kokkukutsumise taotluse esitamisega küsimuste võtmist koosoleku päevakorda. Teisisõnu on kavandatava lõike eesmärgiks sätestada õigustatud isikutele õigus nõuda mitte ainult koosoleku korraldamist, vaid ka teatud konkreetsete küsimuste koosolekul arutamist. Kõnealuse muudatuse eesmärgiks on vältida regulatsiooni kuritarvitusi viisil, et õigustatud isiku nõudel kutsutakse nõutud nõukogu koosolek küll kokku, kuid ei arutata küsimusi, mida taotluse esitanud isikud on adresseerinud.

### **Paragrahvi 30 muutmine**

Paragrahvi 30 kavandatud muudatuse eesmärgiks on regulatsiooni ühtlustamine (ühetaolisuse tagamine) ja õigusselguse tagamine küsimuses, mis puudutab otsuse vastuvõtmist nõukogu poolt. Eelneva tõttu tehakse kavandatava muudatusega tehniline täpsustus. Muudatuse kohaselt on nõukogu otsus vastu võetud, kui selle poolt hääletas üle poole hääletamisel osalenud hääleõiguslikest liikmetest. Senise regulatsiooni kohaselt lähtutakse hääleteenamuse nõude kontrollimisel poolthääle suhtest „*koosolekul osalenud*“ liikmete antud hääletesse.

### **Paragrahvi § 30<sup>1</sup> muutmine**

Paragrahvis 30<sup>1</sup> on kavandatud kaks muudatust. Esimeseks muudatuseks on regulatsiooni täiendamine ühinguõiguses tunnustatud põhimõttega, mille kohaselt koosolekul osalemine ja

koosoleku pidamisega nõustumine välistavad üldjuhul võimaluse tugineda koosoleku kokkukutsumise korra rikkumisele. Kuna SA nõukogu koosoleku osas seda põhimõtet ei ole seadusega reguleeritud, siis täiendatakse § 30<sup>1</sup> lõikega 1<sup>1</sup> järgmises sõnastuses: „*Kui nõukogu kokkukutsumisel on rikutud seaduse või põhikirja nõudeid, ei ole nõukogu õigustatud otsuseid vastu võtma, välja arvatud siis, kui nõukogu koosolekul osalevad kõik nõukogu liikmed ja nad on nõus koosolekut pidama. Sellisel nõukogu koosolekul tehtud otsused on kehtivad ka juhul, kui nõukogu liikmed, kelle suhtes kokkukutsumise korda rikuti, kiidavad otsuse heaks*“. Koosoleku kokkukutsumise korra rikkumise nõ „elimineerimiseks“ ei piisa üksnes selles, et hoolimata kokkukutsumise korra rikkumisest on kõik liikmed koosolekule siiski kohale tulnud, vaid on ka vajalik, et kohale tulnud osanikud oleksid ka koosoleku pidamisega nõus. Kavandatava täienduse ja kehtiva regulatsiooni kohta vt ka analüüs-kontseptsiooni punkt 7.2.2.3.2.

Paragrahvis 30<sup>1</sup> kavandatud teiseks muudatuseks on lg 2 kehtetuks tunnistamine. Sätte tunnistatakse kehtetuks põhjusel, et § 30<sup>1</sup> lg 1 viitab otsuse kehtetuks tunnistamise ja tühisuse tuvastamise aluste osas TsÜS regulatsioonile, mis näeb ette otsuse tühisuse alusena muuhulgas koosoleku kokkukutsumise korra olulise rikkumise.

#### **Paragrahvi 34 muutmine ja täiendamine**

Paragrahvi 34 lg 2<sup>2</sup> näeb ette, et erahuvides tegutseval nõukoguta sihtasutusel kinnitaks majandusaasta aruande juhatus ise, vajalikuks ei ole peetud asutajate sekkumist sihtasutuse igapäevasesse tegevusse.

Lõikes 4 on tehtud ettepanek kaotada sihtasutustele kohustus koos majandusaasta aruandega deklareerida oma põhitegevusala, mida ei nõuta ka registrisse kandmisel, lisaks eesmärgile.

Lõige 5 näeb ette võimaluse sihtasutustele, kes küll peavad aruande koostama, jätta see avalikustamata. Aruandluse avalikustamine on ette nähtud suurema käibega või avalikult suuremaid toetusi saavatele või avalikes huvides tegutsevatele sihtasutustele.

#### **Paragrahvi § 34<sup>1</sup> kehtetuks tunnistamine**

Paragrahv 34<sup>1</sup> on pakutud jätta seadusest välja, kuna selle sisu on kajastatud kõigi eraõiguslike juriidiliste kohta ühiselt äriregistri seaduse eelnõus (§ 65).

#### **Paragrahvi § 39 täiendamine lg-ga 4**

Paragrahvi 39 lg 4 eesmärk on võimaldada erahuvides asutatud sihtasutustel, mh pärandvara haldamise sihtasutustel tegutseda privaatset ja diskreetselt, avalikustamata oma tegevust ja korraldust õigustamata huvita isikutele. Eesmärk muuta sihtasutuse õiguslik vorm atraktiivsemaks ja paindlikumaks.

#### **Paragrahvi 46 muutmine**

Paragrahvi 46 lg 1 p 3 muutmise eesmärgiks on välistada sundlõpetamise aluste hulgast olukord, kus nõukogu ei ole võtnud vastu otsust sihtasutuse lõpetamise kohta olukorras, kus põhikirja alusel oli sellekohase otsuse vastuvõtmine kohustuslik. Põhikiri on käsitletav tehinguna ning vabatahtlikult võetud lõpetamise kohustuse rikkumine ei peaks viima mitte ühingu sundlõpetamiseni, vaid andma ühingusiseselt õiguse nõuda kohustust rikkuvalt juhtorgani liikmelt kohustuse täitmist (tahteavalduse tegemist) ja/või kahju hüvitamist. Sundlõpetamise aluseks peavad olema üksnes need alused, mis teenivad eesmärki tagada õiguskäibest selliste juriidiliste isikute kõrvaldamine, mille tegevus või struktuur riivab olulist ühinguvälist avalikku huvi ning mille puhul muud meetmed avaliku huvi kahjustamise lõpetamiseks ei ole andnud tulemusi, st puudused on kas kõrvaldamatud või jäetakse sundlõpetamise otsustamisele eelnevas hoiatusmenetluses kõrvaldamata. Ka Riigikohtu praktikas on viidatud, et ühingu sundlõpetamine on äärmuslik abinõu, millega kaasnevad rasked õiguslikud tagajärjed (RKTko 3-2-1-153-12 p 10). Eeltoodust tulenevalt ei ole põhjendatud lugeda sundlõpetamise alusteks neid aluseid, mis tulenevad juriidilise isiku sisemises organisatsioonis sõlmitud kokkulepetest, eelkõige põhikirjas või ühingulepingus ettenähtud juhtudest.

#### **Paragrahvi § 47 lg 4 kehtetuks tunnistamine**

Paragrahvi 47 lg 4 on pakutud muuta sarnaselt teiste eraõiguslike juriidiliste isikutega nii, et lõpetamise kanne registris ei oleks konstitutiivne, vaid deklaratiivne. Konkreetselt tuleks tähtajaline sihtasutus lugeda automaatselt lõpetatuks tähtaja möödumisel. Sundlõpetamise kanne ei peaks samuti olema

konstitutiivne, vaid sellele peaks saama tugineda sarnaselt teiste kannetega, tagades nii suurema käibekindluse registrit usaldavatele isikutele.

### **Paragrahvi 53 lg 2 muutmise**

Paragrahvi 53 lõike 2 muutmise eesmärgiks on ühtlustada võlausaldajatele kehtestatud nõuetest teatamise tähtaega sihtasutuse likvideerimisel ning nähakse ette kapitaliühingutele sarnane nelja kuu pikkune tähtaeg arvates likvideerimisteate avaldamisest. Kehtiva regulatsiooni kohaselt tuleb võlausaldajatel esitada omad nõuded kahe kuu jooksul likvideerimisteate avaldamisest.

### **Paragrahvi 56 lg 5 muutmise**

Muudatuse eesmärk on ühtlustada eraõiguslike juriidiliste isikute likvideerimisel õigustatud isikute vahel vara väljajagamisele kehtivat ajalist piirmäära. Sellest tulenevalt asendatakse seni kehtiv viie kuu pikkune vara väljajagamist piirav tähtaeg kuue kuu pikkuse tähtajaga. Tähtaega arvestatakse arvates sihtasutuse lõpetamise registrisse kandmisest ja likvideerimisteate avaldamisest.

### **Paragrahvi 57 lg 2 muutmise**

Sarnaselt teiste eraõiguslike juriidiliste isikutega on § 57 lg-t 2 täiendatud võimalusega taastada sihtasutus registris pärast kustutamist mitte üksnes likvideerimiseks, vaid võimaldada ka jätkata tegevust, kui sihtasutus seda ise soovib. St registrit kustutamine ei peaks olema alati pöördumatu. Selliselt muudetakse kogu likvideerimisprotsessi paindlikumaks ja tagatakse suurem vabadus sihtasutustele korraldada ise oma tegevuse jätkamist.

### **Paragrahvi 58 kehtetuks tunnistamine**

Paragrahv 58 on pakutud seadusest välja jätta. Selle lg-d 1 ja 2 sisalduvad üldiselt äriregistri seaduse eelnõu §-s 63.

Sarnaselt teiste eraõiguslike juriidiliste isikutega on tehtud ettepanek jätta seadusest välja MTA eriõigus blokeerida sihtasutuse registrit kustutamine (§ 53 lg 3). MTA on sarnane võlausaldaja kõigi teistega ja peaks oma õigusi ka sarnaselt kaitsma. Puudub vajadus hakata MTA nõusolekut kuidagi eraldi taotlema.

### **Paragrahvi 59 muutmise**

Paragrahvi 59 lg 1 muudatusega nähakse ette, et kui likvideerijad ei ole likvideeritud sihtasutusele dokumentide hoidjat määranud, siis määrab selle igal juhul kohus. Likvideeritud sihtasutuse likvideerimise asjaolude kontrollimiseks peab huvitatud isikule olema tagatud võimalus leida registri kaudu isik, kelle vastutaval hoiul on likvideeritud sihtasutuse dokumendid. Hetkel kehtiva regulatsiooni kohaselt määrab kohus dokumentide hoidja vajaduse korral.

Lõike 2 muudatusega nähakse ette, et likvideeritud sihtasutuse dokumentide hoidja kohta tuleb registrisse kanda ka dokumentide hoidja e-posti aadress. See peab lihtsustama likvideeritud sihtasutuse dokumentide hoidjaga kontakti leidmist.

Lõike 4 muudatusega täpsustatakse likvideeritud sihtasutuse dokumentidega tutvumiseks õigustatud isikute ringi ja tutvumise võimalusi. Muudetakse senist põhimõtet, mille kohaselt oli huvitatud isikul likvideeritud ühingu dokumentidega tutvumiseks vajalik igal juhul pöörduda kohtu poole. Dokumentidega tutvumiseks tuleb huvitatud isikul esmaselt pöörduda likvideeritud äriühingu dokumentide hoidja poole ning põhjendada õigustatud huvi olemasolu. Kui dokumentide hoidja keeldub võimaldamast likvideeritud sihtasutuse dokumentidega tutvuda, siis jääb huvitatud isikul võimalus pöörduda hagita menetluses avaldusega kohtu poole. Muudatusega sätestatakse ka tähtajad, mille jooksul on huvitatud isikul õigus hagita avaldusega kohtu poole pöörduda. Sarnaselt muude teabe andmisest keeldumise juhtudele (vt analoogia korras ÄS § 166 lg 3) on võimalik seda õigust kasutada kahe nädala jooksul arvates keeldumise saamisest või nelja nädala jooksul alates taotluse esitamisest, kui sellele ei ole vastatud.

### **Paragrahvi § 63 lg 2 muutmise**

Muudatuse eesmärk on ühtlustada SaS §-des 63 lg 2 ja §-s 72 lg 2 sätestatud kvalifitseeritud hääletenamuse sõnastust otsuste vastuvõtmisel teiste ühingu liikide vastavate regulatsioonidega. Seetõttu nähakse muudatusega ette, et nimetatud otsused on vastu võetud, kui selle poolt on hääletanud vähemalt 2/3 hääletamisel osalenud liikmetest, kui põhikirjaga ei ole ette nähtud suurema hääletenamuse nõuet.

### **Paragrahvi § 72 lg 2 muutmise**

Muudatuse eesmärk on ühtlustada SaS §-des 63 lg 2 ja §-s 72 lg 2 sätestatud kvalifitseeritud häälteenamuse sõnastust otsuste vastuvõtmisel teiste ühingu liikide vastavate regulatsioonidega. Seetõttu nähakse muudatusega ette, et nimetatud otsused on vastu võetud, kui selle poolt on hääletanud vähemalt 2/3 hääletamisel osalenud liikmetest, kui põhikirjaga ei ole ette nähtud suurema häälteenamuse nõuet.

#### **Seaduse 7. peatüki täiendamine paragrahvidega 79<sup>1</sup>-79<sup>9</sup>**

Seadust on pakutud täiendada uute §-dega 79<sup>1</sup>-79<sup>9</sup>, mis võimaldaks sihtasutuste ümberkujundamist. Sihtasutus ümberkujundamine võiks olla lubatud kasvõi selleks, et ebaõnnestunult valitud tegevusvormi muuta ratsionaalsemaks. Nii nt on sihtasutuste vormis loodud haiglaid, muuseume vms, mida võiks olla mõistlikum kujundada ümber äriühinguks. Samuti võiks sihtasutusele olla avatud võimalus muutuda MTÜ-ks ja vastupidi. Selliselt on tagatud suurem vabadus sihtasutustele ise otsustada oma tegevuse vormi ja korralduse üle. Sätted põhinevad vastavatel ÄS äriühingute ümberkujundamise sätetel (ÄS § 478jj) ning sisuliselt kordavad neid. Seetõttu ei ole seletuskirjas vastavaid sätteid ka eraldi täiendavalt selgitatud.