



Centar

EESTI RAKENDUSUURINGUTE
KESKUS CENTAR

Ühinguõiguse revisjoni mõjude hindamine

Miinimum- ja omakapitali nõuete muutmine

Kontsernireeglite muutmine

Võlausaldajate õigus nõuda kahju hüvitamist otse endale

Janno Järve

Sisukord

SISSEJUHATUS JA PEAMISED TULEMUSED	3
1. OSAÜHINGU MINIMAALSE OSAKAPITALI NÕUDE KAOTAMINE JA OSAÜHINGU SISSEMAKSETA ASUTAMISE VÕIMALUSE KEHTETUKS TUNNISTAMINE (ÄS § 136 TEISE LAUSE JA ÄS § 140¹ KEHTETUKS TUNNISTAMINE).....	6
1.1. EELNÕUGA KAVANDATUD MUUDATUSED	6
1.2. SIHTGRUPI SUURUS	7
1.3. PLANEERITAVA MUUDATUSE MÕJU.....	8
1.4. TÄIENDAVID ETTEPANEKUD	10
2. OSAÜHINGU JA AKTSIASELTSI NETOVARA NÕUDE MUUTMINE (ÄS § 176, ÄS § 301)	12
2.1. EELNÕUGA KAVANDATUD MUUDATUSED	12
2.2. SIHTGRUPI SUURUS	12
2.3. PLANEERITAVA MUUDATUSE MÕJU.....	13
2.4. TÄIENDAVID ETTEPANEKUD	14
3. KONTSEERNIREEGLITE MUUTMINE (ÄS § 6¹)	15
3.1. EELNÕUGA KAVANDATUD MUUDATUSED	15
3.2. SIHTGRUPI SUURUS	15
3.3. PLANEERITAVA MUUDATUSE MÕJU.....	17
3.4. TÄIENDAVID ETTEPANEKUD	19
4. VÕLAUSALDAJA ÕIGUS NÕUDA KAHJU HÜVITAMIST KA ENDALE, MITTE AINULT ÜHINGULE (ÄS § 187 LG 4, ÄS § 315 LG 4).....	21
4.1. EELNÕUGA KAVANDATUD MUUDATUSED	21
4.2. SIHTGRUPI SUURUS	21
4.3. PLANEERITAVA MUUDATUSE MÕJU.....	22
4.4. TÄIENDAVID ETTEPANEKUD	23
ALLIKAD	25

Sissejuhatus ja peamised tulemused

Ühinguõiguse revisjoni raames on plaanis teha mitmeid, Eesti ärikeskkonda moel või teisel mõjutavaid muudatusi. Käesolevas töös analüüsitakse neist nelja:

- Osaühingu minimaalse osakapitali nõude kaotamine ja osaühingu sissemakseta asutamise võimaluse kehtetuks tunnistamine (ÄS § 136 teise lause ja ÄS § 140¹ kehtetuks tunnistamine)
- Osaühingu ja aktsiaseltsi netovara nõude muutmine (ÄS § 176, ÄS § 301)
- Kontsernivastutuse reeglite muutmine (ÄS § 6¹)
- Võlausaldajale õiguse andmine nõuda kahju hüvitamist ka endale, mitte ainult võlgnikust ühingule (ÄS § 187 lg 4, ÄS § 315 lg 4)

Mõjuanalüüsis käsitletavad muudatused pärinevad ühinguõiguse revisjoni töörühma poolt 13. jaanuari 2020 koostatud eelnõust¹ (edaspidi viidatakse sellele dokumendile kui eelnõule). Uuringu tulemused on lühidalt kokkuvõttes järgmised.

Osaühingu minimaalse osakapitali nõude kaotamine ja osaühingu sissemakseta asutamise võimaluse kehtetuks tunnistamine

Muudatuse tulemusena ei nähta äriseadustikus enam ette osaühingu minimaalse osakapitali suurust. Eelnõu seletuskirja kohaselt on minimaalne osakapitali suurus kaotanud enda praktilise tähtsuse juba aastate eest. Muudatus ei tähenda siiski seda, et edaspidi puuduks vajadus osaühingu osakapitali järele – osaühingul peab olema ka edaspidi vara, mille arvelt enda kohutusi täita, osanikud peavad ise otsustama, kui suur osakapital on nende äritegevusest lähtuvalt vajalik. Minimaalse osakapitali nõude kaotamine muudab otstarbetuks ka sätted, mis võimaldavad asutada osaühingu ilma sissemakseta. Soovi korral võib pärast muudatuste jõustumist asutada ühingu, mille osakapitali suuruseks on näiteks üks euro ehk sisuliselt saab asutada ühingu nii, et sissemakset ei ole vaja teha.

Mõjuanalüüsi käigus intervjueritud eksperdid jõudsid järeldusele, et muudatusel puudub oluline mõju ettevõtlusaktiivsusele ja Eesti ärikeskkonna konkurentsivõimele. Sellel võib olla kerge negatiivne mõju ajutise pankrotihalduri või pankrotihalduri kulude ja tasu hüvitamise võimalustele või pankrotimenetluse kulude kandmisele, kuid see mõju on eeldatavalt marginaalne. Muudatustel on siiski ka positiivne külg – see on suunatud seadusandluse selguse parandamisele läbi aegunud õiguslike konstruktsioonide eemaldamise. Sellisel tegevusel ei pruugi olla kohest positiivset mõju, kuid pikemas perspektiivis on selgem õiguskeskkond väärtus.

Osaühingu ja aktsiaseltsi netovara nõude muutmine

Muudatuse tulemusena ei oleks osaühingu ja aktsiaseltsi puhul netovara minimaalne suurus seotud minimaalse osa- või aktsiakapitali suurusega. Muudatuste eesmärgiks on vältida väiksema osa- ja aktsiakapitaliga ühingute ebavõrdset kohtlemist suurema osa- ja aktsiakapitaliga ühingutega. Tehnilisemat laadi põhjuseks on ka see, et kui kaotatakse ära osaühingu osakapitali miinimumsuurus, siis pole võimalik netovara suurust sellega siduda.

Ekspertide hinnangul planeeritaval muudatusel reaalne mõju puudub ning väiksema osakapitaliga ühingud ei „tunne“ ennast kehtivast õiguses diskrimineerituna. Netovara osaühingute puhul alla 2 500 euro ja aktsiaseltside puhul alla 25 000 euro langemise ohu kohta öeldi, et küsimus nn netovara reegli täitmise kohta tõusetub realselt vaid majandusaasta aruande esitamise kontekstis (seda vaatamata sellele, et netovara nõue peab olema täidetud kogu aeg) ning pole ka siis märkimisväärne küsimus. Keeruline on välja tuua märkimisväärsed positiivsed või negatiivsed mõjud nii ettevõtlusaktiivsusele kui ärikeskkonna atraktiivsusele üldisemalt ning seetõttu väljendasid

¹ Ühinguõiguse revisjoni töörühma poolt koostatud eelnõu on kättesaadav siit: https://www.just.ee/sites/www.just.ee/files/ariseadustiku_ja_teiste_seaduste_muutmise_seadus.pdf

ka siin eksperdid arvamust, et muudatus ei ole vajalik. Sarnaselt minimaalse osakapitali nõude ärakaotamisega on ka netovaranõude muutmise positiivseks küljeks suurem õigusselgus.

Kontsernivastutuse reeglite muutmine

Eelnõuga luuakse esmalt erand üldisest põhimõttest, mille kohaselt peab ühingu juht lähtuma üksnes juhitava ühingu huvidest. Muudatuse jõustumisel oleks tütarettevõtja juhil kohustus järgida emaettevõtja juhiseid, kui tütarettevõtja juhtorgani liige on ametisse valitud emaettevõtja häälteta. Lisaks sellele ei loeta tütarettevõtja juhtorgani liiget enda kohustust rikkunuks, kui ta järgib emaettevõtja juhiseid, juhiste järgmisel tehtud tehing on äratuntavalt kontserni huvides, tehing on kohase vastusooritusega ning tehingu ajal või tulemusena ei muutu tütarettevõtja maksejõuetuks. Tütarettevõtja makseraskuste tekkimise korral oleks emaettevõtjal kohustus võtta kasutusele abinõud selle vältimiseks ning kui emaettevõtja seda ei tee, siis pannakse ta vastutama tütarettevõtja kohustuste eest.

Pankrothalduritega läbiviidud intervjuudes jäid kõlama seisukohad, et üldjoontes on tegemist kasuliku muudatustega, sest:

- kontserni tütarettevõtja juhatuse liikme vastutus vajab täpsustamist
- kontserni emaettevõtja vastutus olukorras, kus tütarettevõtja tegutseb tema juhiste järgi, on kehtivas õiguses määratlemata
- muudatus parandab tütarühingu võlausaldajate olukorda, kuna laiendab tütarühingu kohustuste eest vastutavate isikute ringi

Samas pole selliseid sätteid Eestis enne rakendatud, reaalseste mõjude osas valitseb küllaltki suur määramatus.

Võlausaldajale õiguse andmine nõuda kahju hüvitamist ka endale, mitte ainult võlgnikust ühingu

Viimase analüüsitud muudatusena soovitakse anda osaühingute ja aktsiaseltside võlausaldajatele võimalus esitada kahju hüvitamise nõue otse ühingu juhatuse liikme vastu, kes on rikkunud enda kohustusi juhitava ühingu ees ja tekitanud seeläbi võlausaldajatele kahju. Praegu saaks võlausaldaja nõuda kahju hüvitamist vaid osaühingu või aktsiaseltsi kasuks (nimel), mille juhatuse liige on kohustust rikkunud.

Enamik intervjuueeritud pankrotihalduritest olid arvamisel, et praegusel kujul seadusemuudatus suure tõenäosusega olulist mõju ei oma, seda seetõttu, et:

- võlausaldajatele jääb jätkuvalt liiga suur tõendamiskoormus (eelkõige võidavad rikkamad võlausaldajad)
- võlausaldajate pankrotihalduriga konkureerivad nõuded juhatuse liikme varale toovad kaasa võlausaldajate ebavõrdse kohtlemise

Muudatuse mõju on nii erinevatele osapooltele kui ettevõtlusaktiivsusele ja majanduse konkurentsivõimele üldiselt oma tänases sõnastuses siiski väike ning kellegi olukorda olulisel määral ei paranda ega halvenda. Samas olid pea kõik eksperdid seda meelt, et praeguses olukorras on sammud, mis aitavad kohustusi rikkunud ja sellega võlausaldajaid kahjustanud juhatuse liikme vastutust realiseerida, teretulnud. Seetõttu tuleks võlausaldajatele otsenõude andmise ideega edasi töötada, et selle mõjususe paraneks.

☞ ☞ ☞

Analüüsitud seadusemuudatuse kohta pakutakse välja ka mitmeid täiendusettepanekuid, mis loodetavasti aitavad nende mõjusust suurendada. Täiendusettepanekud on toodud iga peatüki viimases alapeatükis.

Mõjuanalüüs tugineb valdavalt ekspertintervjuudele. Töö autor tänab Oliver Ennokit, Andres Hermetit, Martin Kruppi, Andrias Palmitsat, Katrin Prükki ja Marko Udrast, kellel õnnestus tiheda töögraafiku kõrvalt leida aega, et oma teadmisi töö autoriga jagada. Lisaks soovib autor tänada Indrek Niklust, kelle põhjalike kommentaaride ja täiendusteta oleks raport kindlasti oluliselt infovaesem. Töö valmimisel oli suureks abiks ka Registrate ja Infosüsteemide Keskuse äriregistri talituse haldurite operatiivne reageerimine mitmetele andmepäringutele.

1. Osaühingu minimaalse osakapitali nõude kaotamine ja osaühingu sissemakseta asutamise võimaluse kehtetuks tunnistamine (ÄS § 136 teise lause ja ÄS § 140¹ kehtetuks tunnistamine)

1.1. Eelnõuga kavandatud muudatused

Kuna osaühingu sissemakseta asutamise võimaluse kaotamine on otseselt seotud osaühingu osakapitali minimaalse suuruse nõude kaotamisega, siis käsitletakse neid koos.

Minimaalse osakapitali suurus

Eelnõu § 27 p-i 20 kohaselt tunnistatakse kehtetuks ÄS § 136 teine lause². Muudatuse tulemusena ei ole edaspidi äriseadustikus enam selgesõnaliselt ette nähtud osaühingu minimaalse osakapitali kohustuslikku suurust. Jätkuvalt oleks ka edaspidi asutajatel õigus (kohustus) asutamislepingus ette näha konkreetse ühingu vajadustele vastav osakapitali suurus (ÄS § 138 lg 2 p 3). Muudatuse tulemusena ei kao osaühingu osakapital siiski ära. ÄS § 136 esimesest lausest ja §-st 139 lg 1 p-st 2 tuleneb, et osaühingul peab olema osakapital ning põhikirjas peab olema märgitud osakapitali suurus, mis kantakse ka ÄS § 145 lg 1 p 3 alusel äriregistrisse. Koosmõjus 01.08.2020 jõustunud ÄS muudatustega jääks ÄS § 136 teise lause kehtetuks tunnistamise tagajärjel osaühingu uueks minimaalseks osakapitali suuruseks 1 sent, mis on ÄS § 148 lg 1 kohaselt väikseim osa nimiväärtus. Ühe sendi suurune osakapital saab olla ainult ühe osanikuga ühingul.

Eelnõu seletuskirja kohaselt on ÄS § 136 teises lauses sätestatud minimaalne osakapitali suurus kaotanud enda praktilise tähtsuse. Seadusest tulenev 2 500-eurone minimaalne osakapitali suurus minetas enda tähenduse väga olulisel määral pärast ÄS § 140¹ kehtima hakkamist 01.01.2011.

ÄS § 136 teise lause kehtetuks tunnistamine ei tähenda siiski seda, et edaspidi puuduks täielikult vajadus osaühingu osakapitali järele. Osaühingul peab olema ka edaspidi vara, mille arvelt enda kohutusi täita. Näiteks kui asutatava osaühingu kanda jäävad kõik asutamisega seotud kulutused (riigilõiv või näiteks teatud juhtudel notari tasu), siis tuleb vajaminev raha kapitalina osaühingusse sisse maksta (või täita kohustused laenuraha arvelt). Ka edaspidi säilib ÄS § 171 lg 2 p 1 kohaselt juhatusel kohustus kutsuda kokku osanike koosolek, kui osaühingu netovara on vähem kui pool osakapitalist ja ÄS § 176 alusel peavad osanikud otsustama, milliseid abinõusid rakendada, et netovara oleks vähemalt pool osakapitalist. Kui abinõusid ei rakendata või need ei ole piisavad, on osaühing maksejõuetu ja juhatus on kohustatud ÄS § 180 lg 5¹ kohaselt esitama pankrotiavalduse. Kui osaühingu juhatus jätab pankrotiavalduse õigeaegselt esitamata ja seeläbi tekitatakse osaühingu võlausaldajatele kahju, siis võib võlausaldaja esitada VÕS § 1043 koosmõjus VÕS § 1045 lg 1 p 7 alusel osaühingu juhatuse liikme vastu kahju hüvitamise nõude. Seega säilivad ka kavandatavate muudatuste jõustumisel äriseadustikus reeglid, mis kohustavad osaühingut (ja nende osanikke) tagama osaühingus piisava vara olemasolu, mille alusel oleks võimalik võlausaldajate nõudeid täita, ja kohustavad juhatuse liikmeid esitama pankrotiavalduse, kui osaühingu varast ei jätku võlausaldajate nõuete rahuldamiseks ning osanikud ei ole rakendanud abinõusid maksejõuetuse ületamiseks.

Osaühingu sissemaksete asutamine

² Kehtiv õigus: ÄS § 136. Osakapitali väljendatakse eurodes. Osakapital peab olema vähemalt 2 500 eurot.

Eelnõu § 27 p-i 23 kohaselt tunnistatakse kehtetuks alates 01.01.2011 kehtiv AS § 140¹. AS § 140¹ võimaldab asutada osaühingu osakapitali sisse maksmata, kui osaühingu osakapital on alla 25 000 euro. Seni kuni osanik ei ole osaühingusse enda osalusele vastavat osakapitali sisse maksnud, säilib kehtiva õiguse kohaselt osaühingul nõue osaniku vastu osakapitali sisse maksmiseks. Osakapitali maksmise kohustus tuleb täita hiljemalt osaühingu pankrotimenetluse raames.

AS § 140¹ kehtetuks tunnistamine on otseselt seotud AS § 136 teise lause kehtetuks tunnistamisega. Eelnõu koostajate hinnangul peaksid edaspidi osaühingu asutajad ja hiljem osanikud tagama osaühingu kapitaliseerituse, sh osakapitali suuruse, vastavalt sellele, milline on osaühingu majandustegevus ja kapitali vajadus. Kui osaühing kapitali ei vaja, siis võib osakapitali AS § 148 lg 1 kohaselt moodustada minimaalselt üks sent. Seega ei peaks tulevikus olema enam otsest vajadust sissemakseta asutatud osaühingu regulatsiooni järele.

AS § 140¹ kehtetuks tunnistamine ei tähenda, et eelnevalt sissemakseta asutatud osaühingute jaoks midagi põhimõtteliselt muutuks – nad saavad jätkata tegutsemist endistel põhimõtetel, osanikele ei teki koheselt kohustust sissemakset tasuda jne. AS § 140¹ kehtetuks tunnistamise tulemusena ei ole sissemakseta asutatud osaühinguid võimalik enam juurde asutada, kuid nad saavad jätkata tegutsemist. Selleks luuakse eelnõuga uus AS § 520¹, kuhu tõstetakse ümber AS § 140¹ seni kehtinud sätted.

1.2. Sihtgrupi suurus

Muudatused mõjutavad otseselt isikuid, kellel on plaanis asutada osaühing ning kellele muudatus annaks suurema vabaduse otsustada osakapitali suuruse üle. 2019. aastal asutati Äriregistri andmetel ca 21 000 osaühingut, seega võiks laia käsitluse kohaselt mõjutada see muudatus iga-aastaselt ca 31 000 isikut, kellel on plaanis alustada äritegevust osaühingu vormis³. Kuna planeeritava muudatuse tulemusena kaob ära ka võimalus asutada osaühinguid ilma sissemakseta, siis olgu mainitud, et ca 81% kõigist 2019. aastal asutatud osaühingutes (pea 17 000) asutati sissemakseta.

Alljärgnevast selgub, et mõningane (kuigi eeldatavalt tagasihoidlik) mõju võib muudatusel olla ka võlausaldajatele. See avaldub eeskätt siis, kui ühingul tekivad makseraskused. Võlausaldajatena planeeritavast muudatusest mõjutatute ringi on küllaltki keeruline üheselt määratleda. Maksejõuetuse revisjoni mõjuanalüüsis⁴ on välja toodud, et perioodil 2015-2017 esitati pankrotiavaldus keskmiselt 0,22% Eesti tegutseva eraõigusliku juriidilise isiku vastu ning keskmiselt oli ühingul, mille vastu pankrotiavaldus esitati 15 võlausaldajat. Mingi suurusjärguhinnangu saab ehk järgnevast mõttelisest konstruktsioonist. Kui igal aastal oleks ilma planeeritava muudatuseta asutatud ca 17 000 sissemakseta osaühingut (eeldatavalt asutatakse need tulevikus väga väikese sissemaksega), nendest oleks esitatud pankrotiavaldus 0,22% vastu ning igal ühingul oleks olnud keskmiselt 15 võlausaldajat, siis oleks muudatuse jõustumisele järgnenud aastal mõjutatud võlausaldajate ring ca 561 isikut. Mõjutatud võlausaldajate arv suureneb kumulatiivselt aasta-aastalt, kuid mitte samas tempos, sest osad ühingud lõpetavad tegevuse ka ilma maksejõuetuks muutumata.

³ Asutajate arvu puhul kasutati lähendina keskmist osaühingute osanike (olgu siis juriidiline või füüsiline isik) arvu, mis 2017. aastal oli ca 1,5. Arvutuste aluseks oli Järve (2019). Eesti ühingute statistiline ülevaade, lk 18 ning eeldati, et ühingu osanike ja asutajate keskmine arv märkimisväärselt teineteisest ei erine ning keskmine osanike arv ei ajas oluliselt ei muutu.

⁴ Anspal, et al. (2019) Pankrotiseaduse ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu võimalike muudatuste mõjude hindamine, lk 6.

1.3. Planeeritava muudatuse mõju

Osaühingu minimaalse osakapitali suuruse nõude (ÄS § 136 teise lause) kehtetuks tunnistamise (ja sellega seonduva osaühingu sissemakseta asutamise võimaluse tühistamise – ekspert käsitles neid ühtse muudatusena) suhtes olid eksperdid skeptilised:

- Muudatusel ei ole märkimisväärset positiivset mõju
- Muudatuse tulemusena võlausaldajate positsioon halveneb

Muudatusel ei ole märkimisväärset positiivset mõju

Ekspertide hinnangul ei too muudatus kaasa märkimisväärsed sisulisi muudatusi ühingute tegutsemises. Ekspertid käsitlesid seda kui nõrkust – see ei muuda olukorda paremaks ja muudatusi muudatuste pärast ei peaks tegema. Puudub praktiline ja ettevõtjate tegutsemist takistav probleem, mis vajaks lahendamist. Siiski mööndi, et teatud muudatused õiguslikult võivad olla vajalikud siiski üksnes või eelkõige õiguspoliitilistel kaalutlustel, kui soovitakse kehtetuks tunnistada seaduse sätteid, mis on enda praktilise tähenduse või regulatiivse rolli kaotanud.

ÄS § 136 muutmine ja minimaalse osakapitali summa ära kaotamine ei too kaasa osaühingu, kui klassikalise kapitaliühingu õigusliku olemuse muutust. Ka edaspidi on osaühing kapitaliühing, mis vastutab enda kohustuste eest üksnes enda varaga. ÄS § 136 teise lause kehtetuks tunnistamisega kaotatakse äriseadustikust üksnes minimaalsumma, mis ühel kapitaliühingul olema pidi. Sissemakseta osaühingu regulatsiooni (ÄS § 140¹) jõustumise järel oli selline miinimumsumma juba nagunii muutunud tinglikuks.

Nõue, et osaühingu minimaalne osakapital peab olema 2 500 eurot, kaob küll ära, kuid ülejäänud osakapitaliga seotud ühinguõiguslikud nõuded ja reeglid säilivad. Muu hulgas tuleb osakapitali suurus välja tuua asutamislepingus ja põhikirjas, osakapitali suurus kantakse registrikaardile ning osakapitali suuruse muutumisel tuleb esitada avaldus registripidajale, et tehtaks muudatus registrikaardil, lisaks võib olla vajadus muuda põhikirja.

Ühingu asutamisel ei ole asutajatel enam kohustust tasuda minimaalselt 2 500 eurot osaühingu nimel avatud arveldusarvele. See võiks muuta osaühingu asutamise odavamaks just neis valdkondades, kus osaühing ei vaja koheselt tegutsema asudes kapitali, näiteks teenusmajanduse valdkonnas. Tuleb siiski arvestada, et seni asutatid enamus väikese kapitalivajadusega osaühinguid sissemakseta ning seetõttu puudub ka kavandatava muudatuse reaalne mõju osaühingu asutamise kuludele. Muutus asutamisel tehtavatele kuludele võib olla mõnevõrra suurem neil juhtudel, kui väikese kapitalivajadusega osaühingu asutajaks on mõni juriidiline isik, sest ÄS § 140¹ kohaselt ei ole võimalik sissemakseta osaühingut asutada, kui asutaks on juriidiline isik.

Ekspertidega läbi läbiviidud intervjuudes arutati ka selle üle, kas osakapitali miinimumnõude kaotamine võiks panna asutajaid paremini läbi mõtlema oma reaalselt kapitalivajadust. Ekspertide hinnangul ei ole see kuigi tõenäoline – kapitalivajadus on äritegevusega alustamiseks vaja nagunii läbi mõelda juba praegu ning selles osas midagi ei muutu. Lisaks eeltoodule mainiti, et minimaalne kapitalivajadus (2 500 eurot) on juba täna nii väike, et selle tühistamine ei muuda asutajate ja osanike jaoks sisuliselt midagi.

Muudatusel on mõningane mõju osaühingu juhatusele. Osaühingu juhatuse peab kokku kutsuma osaühingu osanike koosoleku, kui osaühingu netovara nõue ei ole vähemalt pool osakapitalist (ÄS § 171 lg 2 p 1 ja § 176). Osanike koosoleku mittekokkukutsumine või õigeaegselt pankrotiavalduse esitamata jätmine võib tuua kaasa kahjuhüvitamise nõude osaühingu juhatuse vastu. Võrreldes kehtiva õigusliku olukorraga peab osaühingu juhatuse olema tulevikus tähelepanelikum neil juhtudel, kui osaühingu osakapital on väga väike, kuid samas võtab osaühing endale kohustusi. Mõju on siiski väga väike, sest juhatuse kohustuse õiguslik sisu ei muutu, muutub vaid (piltlikult öeldes) tähelepanelikkuse määra.

Ekspertidid olid kokkuvõttes seisukohal, et kehtiv õigus ei takista praegu kedagi ettevõtlusega alustamast (sisuliselt võib alustada ka ilma kapitalita, kui äritegevus seda võimaldab) ning muudatusel ei ole seetõttu usutavat mõju ei ettevõtlusaktiivsele ega Eesti ärikeskkonna konkurentsivõimele.

Muudatuse tulemusena võlausaldajate positsioon halveneb

Võimaliku negatiivse mõjuna toodi välja võlausaldajate positsiooni halvenemine pankrotimenetluses. Kui asutajad on otsustanud kasutada kehtivas õiguses välja pakutud võimalust (ÄS § 140¹) alustada äritegevust ilma reaalselt kapitali osaühingusse paigutamata, siis maksejõuetuse korral olid selle teatud järelmid osanike vastutusele. Pankrotihalduril oli õiguslik võimalus esitada sissemaksmata osakapitali tasumise nõue osaniku vastu, mis võimaldas saada vähemalt mingit vara pankrotimenetluse läbiviimiseks (kulude katmiseks, halduri tasu jne).

Alates 14.05.2018 kehtib PankrS § 29 lg 9, mille kohaselt on ajutisel halduril, kui menetlus raueb PankrS § 29 lg 1 ja 2 alusel ja ajutise halduri tasu ja kulutuste katmiseks puudub vara, õigus esitada nõue osaniku vastu ja nõuda osamakse suuruses enda tasu ja kulutuste hüvitamist. Riigi Teataja portaali kaudu tehtud otsingu tulemusena ei õnnestunud leida ühtegi lahendit, kus kohus oleks menetlenud ajutise halduri nõuet sissemakset tegema kohustatud osaniku vastu.⁵ Vaatamata asjaolule, et PankrS § 29 lg 9 rakendamise kohta puudub teadaolev kohtupraktika, võib PankrS § 29 lg-1 g olla sissemakset tegema kohustatud osaniku distsiplineeriv mõju, mille alusel on võimalik ajutisel halduril saada enda tasu ja kulutuste hüvitamise nõue rahuldatud pankrotimenetluse väliselt. ÄS § 140¹ kehtetuks tunnistamise järgselt ei muutu PankrS § 29 lg 9 sisutuks, sest sissemakseta asutatud osaühingud on majanduskäibes ka pärast vastava sätte kehtetuks tunnistamist. Ajutisel halduril on selle sätte alusel võimalus esitada nõue sissemakset tegema kohustatud osaniku vastu.

Samas tuleb silmas pidada, et pärast muudatuste jõustumist on väikese osakapitaliga asutatud osaühingute puhul väga keeruline näidata, et nende osakapitali suurus oleks pidanud olema märkimisväärselt suurem. Ühingud võivad osakapitali asemel rahastada oma tegevust ka laenukapitaliga ning maksejõuetuse saabumisel on selliste ühingute puhul osanike osalus pankrotihalduri kulude katmisel eeldatavalt väiksem. Erinevus on suure tõenäosusega siiski marginaalne, sest, nagu eelnevalt mainitud, ei tundu PankrS § 29 lg 9 olema väga aktiivses kasutuses⁶.

SO SO SO

Kokkuvõttes jõudsid intervjuueeritud eksperdid järeldusele, et muudatusel puudub mõju ettevõtlusaktiivsusele ja Eesti ärikeskkonna konkurentsivõimele. Sellel võib olla kerge negatiivne mõju ajutise halduri kulude ja tasu hüvitamise võimalustele või pankrotimenetluse kulude kandmisele, kuid see mõju on eeldatavalt marginaalne. Vähemalt üks ekspert oli seisukohal, et kuna muudatused midagi ei paranda, siis pole need vajalikud.

Muudatustega seondub siiski üks positiivne aspekt. Mõningatel muudatustel ei ole ja ei peagi olema vahetuid ja otseseid arvestatavaid positiivseid reaalmajanduslikke mõjusid – nende eesmärgiks on hoopis seadusandluse

⁵ Tsiviilasjas nr 2-18-5749, 08.10.2018, tühistas Tartu Ringkonnakohus maakohtu lahendi, sest maakohus oli kohtumääruses, millega ta lõpetas menetluse PankrS § 29 lg 1 ja 2 alusel, mõistnud koheselt välja ajutise halduri tasu ja kulutuste hüvitise osanikult. Ringkonnakohus juhtis muu hulgas tähelepanu, et selline nõue tuleb lahendada eraldi menetluses.

⁶ Olgu siiski mainitud, et see võib lähitulevikus muutuda. Riigikogu menetluses on seaduseelnõu 195SE, kus plaanitakse Pankrotiseaduse § 29 täiendada lõikega 10: “Kui ajutine haldur nõuab tasu ja kulutuste hüvitamist käesoleva paragrahvi lõike 9 alusel, esitab ta selleks kohtule avalduse. Kohus lahendab avalduse määрусega, võimaluse korral samaaegselt menetluse lõpetamisega pankrotti välja kuulutamata raugemise tõttu. Määruse peale võivad määruskaebuse esitada ajutine haldur ja osaühingu osanik, kelle vastu ajutise halduri tasu ja kulutuste hüvitamise nõue”. See täiendus peaks muutma PankrS §29 lg 9 kasutamise lihtsamaks.

selguse säilitamine või parandamine läbi rudimentaalsete õiguslike konstruktsioonide eemaldamise. Sellisel tegevusel ei pruugi olla kohest positiivset mõju (lühiajaliselt võib see tekitada turuosalistes isegi segadust), kuid pikemas perspektiivis on sellistel muudatustel eeldatavalt positiivsed mõjud, sest need hoiavad õiguskeskkonna selgemana, ülevaatlikumana ja ei lase erinevatel aegadel tehtud muudatustel üksteise otsa kuhjuda. Suuremamahulised õiguskorra revisjoni projektid võiksidki vähemalt osaliselt olla suunatud ka selliste nõ õiguspoliitiliste muudatuste tegemisele, et säilitada seadustike terviklikkus ja süsteemsus.

1.4. Täiendavad ettepanekud

Ekspertide ja ühinguõiguse revisjoni töörühma mõningate liikmetega vesteldes toodi välja ÄS § 136 teise lause ja ÄS § 140¹ kehtetuks tunnistamise võimalikke õiguslikke probleeme, mida võiks enne eelnõu kooskõlastusele esitamist analüüsida ja vajadusel muuta ning seeläbi suurendada eelnõuga tõenäoliselt kaasnevaid positiivseid mõjusid. Täiendavalt võiks analüüsida, kas ja kuidas oleks võimalik tagada väiksema osakapitaliga osaühingutele suurem paindlikkus osakapitali suuruse kajastamisel põhikirjas ja registrikaardil.

- **Osakapitali kajastamine registrikaardil ja põhikirjas.** Eelnõuga ei muudeta näiteks ÄS § 138 lg 2 p 3, mis kohustab osaühingu asutamisel märkima asutamislepingusse osakapitali kavandatava suuruse. Muutmisettepanekut ei ole tehtud ka ÄS § 139 lg 1 p 2 kohta, mille alusel tuleb osakapitali suurus (või vahemik) välja tuua ka põhikirjas. Kehtima jääks muutumatul kujul ka ÄS § 145 lg 1 p 3, mille kohaselt kantakse registrikaardile osakapitali suurus. Eelnevalt esile toodud äriseadustiku sätete kohaselt säilivad asutajatel osanikel ja registripidajal tehnilist laadi kohustused, mida tuleb täita ka väga väikse osakapitaliga ühingute puhul. Näiteks, kui osaühing asutatakse 10-eurose osakapitaliga, siis tuleb see välja tuua põhikirjas ja kanda registrikaardile. Kui seejärel soovitakse kaasata täiendavaid osanikke ning suurendada osakapitali veel 20 euro võrra, siis tuleb selle muudatuse tegemiseks muuta põhikirja ja teha kanne registrikaardile. Samas on arusaadav, et väike osakapital ei oma märkimisväärset tähtsust kolmandate osapoolte jaoks, vaid sel on pigem ühinguõiguslik tähendus (eelkõige osaluste suuruste jagunemine). Seetõttu võiks kaaluda, et näiteks alla 2 500 euro suuruse osakapitaliga osaühingud võiksid (asutamislepingus või) põhikirjas kajastada üksnes seda, et osakapital on alla 2 500 euro ja osakapitali täpset suurust pole kohustust välja tuua. Ka registrikaardile võiks teha samasuguse kande. Osakapitali täpne suurus oleks tuvastatav osanike otsuste ja osanike nimekirja alusel. Selline muudatus võiks vähendada väikese osakapitaliga ühinguid teatud formaalsetest kohustustest ja lihtsustada ka registripidaja tööd. Kui osaühing siiski soovib, saab põhikirjas ja registrikaardil kajastada täpne osakapitali suurus.

Eelnevalt kirjeldatud muudatuste sisseviimisel võib olla ka teatud negatiivne mõju – tekiks nõ väike osaühing, mille kohta kehtivad (osakapitali suhtes) teistsugused reeglid, kui suurema osakapitaliga osaühingute suhtes. Eraldi tuleb mõelda, kuidas tagada (kas õiguslikult või registripidaja kontroll või mõlemad), et seaduses ette nähtud summast alates oleks osakapital vajalikul määral põhikirjas ja registris kajastatud. Võibolla oleks võimalik kontroll ühendada ka majandusaasta aruandega, milles samuti tuleb osakapitali suurus kajastada. Ilmselt ei ole väikse osakapital suuruse paindliku kajastamisega kaasneda võiv negatiivne mõju niivõrd oluline, et see muudaks kaasneva positiivse mõju olematuks.

- **Pankrotimenetluse kulude hüvitamine.** Praegu võimaldab PankrS § 29 lg 9 nõuda sissemakseta asutatud osaühingu osanikult, kes ei ole sissemakset teinud, ajutise halduri tasu ja kulude kandmist sissemaksmata osaluse ulatuses. Minimaalse osakapitali nõude kaotamise ja sellega seoses ka sissemaksmata osakapitaliga osaühingu asutamise võimaluse väljajätmisega äriseadustikus väheneb ka PankrS § 29 lg 9 rakendamise võimalus aja jooksul. Ka pärast eelnõuga kavandatavate muudatuste jõustumist jäävad sissemakseta asutatud osaühingud alles (neid ei saa juurde asutada) ning PankrS § 29 lg 9 alusel on

võimalik nõudeid jätkuvalt esitada, kuid pikema aja jooksul peaks PankrS § 29 lg 9 kasutusvõimalused hakkama vähenema.

Kaaluda tuleks PankrS muutmist selliselt, et ka edaspidi oleks jätkuvalt võimalik pankrotimenetluse välja kuulutamata jätmisel ja menetluse lõpetamisel raugemise tõttu (PankrS § 29 alusel) nõuda osaühingu osanikult ajutise halduri tasu ja kulude kandmist teatud ette määratud summa ulatuses. Lisaks võiks sellise võimaluse ette näha ka olukorrale, kui pankrotimenetlus lõppeb raugemise tõttu PankrS § 158 alusel. Seaduses võiks ette näha mingi kindla summa, mille ulatuses peavad osaühingu osanikud kandma pankrotimenetluse kulud (sh ajutise halduri ja halduri tasu). Osaühingu kõik osanikud võiksid osaleda kulude (sh ajutise halduri ja halduri tasu) kandmises proportsionaalselt enda osaluse suurusega. Kulude kandmise kohustus ei oleks seotud osaniku kohutuse rikkumisega ühingu ees, vaid oleks seotud üksnes faktiga, et osaühingu suhtes ei ole võimalik vara puudumise tõttu algselt algselt pankrotimenetlust või pankrotimenetlus lõppeb raugemise tõttu. Muudatuse positiivseks mõjaks oleks, et (paljudel juhtudel) saadakse täiendavad vahendid, mille alusel kantakse pankrotimenetlusega seotud kulud, mis vara puudumisel praegu jäävad kandmata, sh ajutise halduri ja halduri tasu.

Muudatusel oleks teatud mõttes vastuolus osaühingu, kui piiratud vastutusega kapitaliühingu toimimise aluspõhimõttega. Õigustatult võiks küsida, milles seisneb osaniku, kes on osaluse suuruses vajaliku sissemakse teinud, rikkumine, et tea peab täiendavalt panustama osaühingu pankrotimenetlusse. Ta on nägunii kaotanud raha, mille ta osakapitali on sisse maksnud. Kulude kandmise kohustusega muutub tema „miinus“ veelgi suuremaks. Pigem on ju küsimus osaühingut juhtinud juhatuse liikme tegevuses või tegevusetuses (näiteks õigeaegselt osanike koosoleku kokkukutsumata jätmise, pankrotiavalduse esitamata jätmise, raamatupidamise, sh maksejõuetuse analüüsi koostamata jätmise jne). Seetõttu tuleks esmajärjekorras kaaluda kohustusi rikkunud juhatuse liikme vastutuse regulatsiooni täiendavat parendamist. Eriti põhimõtteline on küsimus väikeosanike kohustusest kanda pankrotimenetlusega seotud kulusid. Neil ei pruugi reaalset olla võimalik osaühingu juhtimises kaasa rääkida ja neil ei ole olnud võimalik ka enda osa kellelegi teisele võõrandada, sest enamusosaniku tegevuse või tegevusetuse tõttu ei ole vähemusosalusel olnud reaalset majanduslikku väärtust. Teisalt ei saa ka näiteks ajutist haldurit seaduse alusel sundida tegema nõu tasuta tööd võlgnikust osaniku maksejõuetuse väljaselgitamiseks.

Kui selline muudatus soovitakse teha, tuleks kaaluda, kas ja millisel kujul siduda osanike kohustus kanda ajutise halduri kulud (ja pankrotimenetluse kulud), osaühingu osakapitali suurusega. PankrS § 29 alusel pankrotimenetluse välja kuulutamata jätmise raugemise tõttu ei sõltu otseselt sellest, kui suur on osaühingu osakapital, vaid sõltub reaalset olemasolevast varast (sh tehingute tagasivõitmise võimalustest). Seega ei tuleks pankrotimenetlusega seotud kulude kandmise kohustust siduda osakapitali suurusega, vaid seadus peaks kehtestama mingi kindla ette määratud summa, mille ulatuses osanikud peavad kulude (sh ajutise halduri ja halduri tasu) kandmises osalema, kui menetlus raugub. See summa võiks olla näiteks 2500 eurot. Lisaks tuleks regulatsiooni loomisel läbi mõelda, mis menetluses ja kuidas kulude kandmise nõue osaniku vastu maksma pannakse ja kas on olemas mingi miinimumsumma (näiteks, kui isikule kuulub 1% osakapitalist), mida osanik tasuma ei pea jne. Täiendavalt tuleb rõhutada, et pankrotimenetluste raugemine (PankrS § 29 või § 158 alusel), ei ole ainult osaühingute probleem. Selliseid olukordi on ka aktsiaseltside, mittetulundusühingute ja teiste juriidiliste isikute puhul. Tuleks kaaluda, kas ja millisel kujul rakendada kulude kandmise kohustust ka näiteks aktsionäridele, liikmetele jne.

2. Osaühingu ja aktsiaseltsi netovara nõude muutmine (ÄS § 176, ÄS § 301)

2.1. Eelnõuga kavandatud muudatused

Eelnõu § 27 p-ga 78 ja 79 soovitakse muuta ÄS § 176 nii, et sealt jäetakse välja viide ÄS § 136 sätestatud teisele lausele või muus seaduses sätestatud osakapitali miinimumsuurusele (2 500 eurot). Sarnaselt ÄS § 176 muudatustele on eelnõus välja pakutud ka ÄS § 301 muutmine (eelnõu § 27 p 159). Muudatuse tulemusena ei oleks ka aktsiaseltsi puhul netovara minimaalne suurus seotud ÄS §-s 222 või mõnes teises seaduses sätestatud minimaalse aktsiakapitali suurusega (25 000 eurot).

Muudatuste eesmärgiks on vältida väiksema osa- ja aktsiakapitaliga ühingute ebavõrdset kohtlemist suurema osa- ja aktsiakapitaliga ühingutega. Reegel, et netovara ei tohi olla alla teatud konkreetse summalise ja ette määratud suuruse, tähendab ühingute jaoks, mille osa- või aktsiakapital on seadusega ette määratud piiri lähedal ja millel puudub varasematest perioodidest jaotamata kasum või reservid, sisuliselt keeldu tegutseda kahjumiga. Sellisest reeglist on majandustegevuses võimatu kinni pidada. Täiendavaks (pigem tehnilist laadi) põhjenduseks on ka see, et kui otsustatakse ära muuta ÄS § 136 teine lause, mis sätestab osaühingu osakapitali miinimumsuuruse, siis pole võimalik netovara suurst ÄS § 136 teises lauses sätestatud minimaalse osakapitali suurusega siduda.

Nii aktsiaseltside kui osaühingute puhul säilib nõue, et netovara ei tohi olla vastavalt alla poole osa- või aktsiakapitalist. Uuringu läbiviijal on palutud analüüsis käsitleda ka olukorda, kus osaühingu miinimumkapitali puudutavaid muudatusi ei tehta ja jõustuvad ainult netovara nõudeid puudutavad muudatused.

2.2. Sihtgrupi suurus

Üheks teema olulisuse indikaatoriks on muudatusest mõjutatud isikute ringi suurus. Netovara puudutavad muudatused on olulised just nende osaühingute ja aktsiaseltside jaoks, mille osa- ja aktsiakapital oli vastavalt alla 5 000 või 50 000 euro. Selliste ühingute puhul ei ole kehtiva õiguse kohaselt lubatud netovara langemine alla poole osa- ja aktsiakapitalist, sest see tähendaks osa- ja aktsiakapitali langemist alla miinimummäära. Laiemas mõttes oleks seega seadusemuudatuse poolt mõjutatud ühingute ringi ca 188 459 osaühingut ja 1 357 aktsiaseltsi⁷.

Kui vaadata mõjutatute ringi kitsamalt, siis muutub olukord eeskätt selliste ühingute jaoks, mille netovara on praegu alla 2 500 või 25 000 euro, kuid suurem kui pool osa- või aktsiakapitalist. Sellised ühingud ei vasta praegu äriseadustiku nõuetele, kuid muudatuste jõustumise järel vastaks. Ühingute jaoks, mille netovara ei ulatu poole osa- või aktsiakapitali väärtuseni, ei tohiks olukord muutuda – ka tulevikus ei vasta nad äriseadustiku nõuetele.

Informatsioon netovara suuruse kohta on kättesaadav majandusaasta aruannetest, kuid see võib anda eelnõust mõjutatud grupi suurusest mõnevõrra eksliku pildi. Esiteks kajastava aastaaruanded vaid ühte hetke ajas (majandusaasta vahetumine), netovara nõue peab olema täidetud aga kogu aeg. Eeldatavalt on nende ühingute osakaal, millele netovara nõue on mingil hetkel aastast täitamata, veidi suurem. Teiseks pole kõik ühingud 2019. majandusaasta aruannet esitanud. Kuna aruannet mitteesitanud ühingute kohta pole teada, kas nad täitsid netovara nõuet või mitte, arvutame alljärgnevas muudatusest mõjutatud ühingute osakaalu nende ühingute hulgas, mis on aruande esitanud ning eeldame, et see kehtib kõigi osaühingute ja aktsiaseltside kohta. Sisuliselt tähendab see eeldust, et majandusaasta aruannet mitteesitanud ühingud ei ole nendest, mis aruande esitasid, keskmiselt oluliselt erinevad. Pole välistatud, et majandusaasta aruannet mitteesitanud ühingute hulgas on

⁷ 2019. aasta lõpu seisuga alla 5 000 või 50 000 netovara omavate osaühingute/aktsiaseltside arv. Tegelikult on nende arv isegi veidi suurem, sest päringus on välja jäänud ca 15 tuhat ühingut, mille aktsia või osakapitali on esitatud Eesti kroonides.

netovara nõuet mittetäitvate ühingute osakaal suurem. Alljärgnevasse hinnangutesse tuleb seetõttu suhtuda mõningase reservatsiooniga. Eeldatavalt on muudatusest mõjutatute ring veidi suurem.

Äriregistrile esitatud päringu tulemused näitasid, et alla 2 500 / 25 000 eurose netovaraga ühinguid oli 27.11.2020 seisuga vastavalt:

- 14,5% aruande esitanud osaühingutest (ehk 18 585 aruande esitanud osaühingut)
- 3,2% aruande esitanud aktsiaseltsidest (ehk 62 aruande esitanud aktsiaseltsi)

Ühinguid, mille netovara oli alla 2 500 / 25 000 euro, kuid ületas poolt osa- / aktsiakapitali oli:

- 3,3% aruande esitanud osaühingutest (ehk 4 250 aruande esitanud osaühingut)
- 0,5% aruande esitanud aktsiaseltsidest (ehk 10 aruande esitanud aktsiaseltsi)

Nagu näha, on muudatusest mõjutatud ühingute ring küllaltki tagasihoidlik.

2.3. Planeeritava muudatuse mõju

Ekspertide hinnangul planeeritaval muudatusel reaalne mõju puudub ning väiksema osakapitaliga ühingud ei tunne ennast kehtivast õiguses diskrimineerituna. Netovara osaühingute puhul alla 2 500 euro ja aktsiaseltside puhul alla 25 000 euro langemise ohu kohta öeldi, et küsimus nn netovara reegli täitmise kohta tõusetub reaalselt vaid majandusaasta aruande esitamise kontekstis ning pole ka siis märkimisväärne küsimus.

Kui vaadata muudatust sellest potentsiaalselt mõjutatud osapoolte vaatenurgast, siis mõjutab muudatus vahetult juhatust, kes peab järgima ÄS § 176 sätestatud netovara nõude täitmist (ÄS § 171 lg 2 p 1, kuigi eelnõu § 27 p 66 kohaselt ei tunnistata kehtetuks lause osa „või vähem kui käesoleva seadustiku §-s 136 nimetatud osakapitali suurus või muu seaduses sätestatud osakapitali minimaalne suurus“), ning osanikke, kes peavad netovara nõude taastamiseks võtma vastu asjakohase otsuse. ÄS § 176 omab mõju ka osanike sundlõpetamise alustele ehk mõjutab registripidaja tegevust. Kehtiva õiguse kohaselt on ÄS § 203 lg 1 p 1 kohaselt osaühingu sundlõpetamise aluseks ka see, kui netovara langeb alla minimaalse osakapitali suuruse ja osanikud ei ole võtnud vastu otsust asjakohaste abinõude tarvitusele võtmiseks. Samas on see muudatuste mõju summade väiksuse tõttu pigem vormilist laadi.

Võlausaldajate perspektiivist jääb ka pärast eelnõuga kavandavate muudatuste jõustumist kehtima ÄS § 171 lg 2 p-st 1 tulenev osaühingu juhatuse kohustus kutsuda kokku osanike koosolek, kui netovara langeb alla poole osakapitalist. Osanikud peavad otsustama tarvitusele võtta abinõud, mis taastab netovara vajaliku suuruse. Vastasel korral peab osaühingu juhatuse esitama pankrotiavalduse. Aktsiaseltsi puhul kehtivad samasugused reeglid – ÄS § 292 lg 1 p 1, § 301 p 1, § 306 lg 3¹. Seega jäävad pärast eelnõuga kavandavate muudatuste jõustumist kehtima reeglid, mis peaksid tagama, et osaühingul või aktsiaseltsil on piisavalt vara, et võlausaldajate nõudeid täita.

Kokkuvõttes on ka selle muudatuse puhul keeruline välja tuua märkimisväärseid positiivseid või negatiivseid mõjusid ning seetõttu väljendasid ka siin eksperdid arvamust, et muudatus ei ole vajalik ja puudub selge probleem, mida muudatusega lahendada soovitakse.

Ekspertide poolt antud selgituste sisu analüüsides pole mõtet eraldi muudatuste mõjusid uurida olukorras, kus osaühingu minimaalse osakapitali nõue säilib, aga osakapitali nõue muutub. Õiguslikult sarnaneks osaühingu minimaalse osakapitali säilitamine, aga omakapitali nõude muutmine eelnõuga kavandavale aktsiaseltsi puudutava regulatsiooni muutmisele – ÄS § 222 teine lause jääb kehtima ja ka edaspidi peab aktsiaseltsi aktsiakapital olema minimaalselt 25 000 eurot. Seega jääks osaühingu puhul ÄS § 136 teine lause muutumatu kujul kehtima, kuid ÄS § 176 (ja ka ÄS § 171 lg 2 p 1) muudetakse ning kaotatakse ära nõue, et netovara ei tohi langeda alla 2 500 euro. Sellise muudatuse peamiseks eesmärgiks saab olla osaühingute, mille osakapital on kuni 5 000 eurot, tegutsemise lihtsustamine, sest ÄS § 176 sätestatud netovara reegli lahti sidumine minimaalsest osakapitalist

paneb nad võrdsesse olukorda suurema osakapitaliga ühingutega. Kuna ekspertide hinnangul ei ole netovara väärtuse langemine alla 2 500 euro sisuline probleem, siis ei ole see seda ka olukorras, kus minimaalse osakapitali nõue säilitatakse.

2.4. Täiendavad ettepanekud

ÄS § 176 ja ÄS § 301 sätestatud netovara reegli kohta eksperdid parandusettepanekuid ei teinud. Üks tähelepanek siiski on.

Kehtiv ÄS § 171 lg 2 p 1 paneb osaühingu juhatusele kohustuse kutsuda kokku osanike koosolek, kui osaühingul on netovara järel vähem kui pool osakapitalist või vähem kui käesoleva seadustiku §-s 136 nimetatud osakapitali suurus või muu seaduses sätestatud osakapitali minimaalne suurus. Sisult samasugune regulatsioon tuleneb ÄS § 292 lg 1 p-st 1 ka aktsiaseltsi kohta. Eelnõuga kavandatakse ÄS § 171 lg 2 p 1 muuta järgnevalt: „66) paragrahvi 171 lõige 2 punkti 1 täiendatakse pärast sõna „pool“ sõnaga „osakapitalist“;“. Mis on selle muudatuse täpne sisu, jääb muutmiskäsu sõnastuse pinnalt mõistematuks. Ei saa välistada, et tegemist on inimliku eksimusega ÄS § 171 lg 2 p 1 muudatuse sõnastamisel. ÄS § 171 lg 2 p 1 tuleks muuta nii, et sealt kaoks ära viide ÄS § 136 teisele lausele või mõnes muus seaduses sätestatud minimaalsele osakapitali suurusele. Sarnane muudatus on eelnõuga kavandatud ka ÄS § 292 lg 1 p 1 muutmiseks: „139) paragrahvi 292 lõike 1 punktist 1 kustutatakse sõnad „või vähem kui käesoleva seadustiku §-s 222 nimetatud aktsiakapitali suurus või muu seaduses sätestatud aktsiakapitali minimaalne suurus“.

3. Kontsernireeglite muutmine (ÄS § 6¹)

3.1. Eelnõuga kavandatud muudatused

Eelnõuga lisatakse ÄS-i § 6¹, mille puhul on tegemist äriseadustikus täiesti uudse iseloomuga regulatsiooniga. Seni on äriseadustikus olnud sätestatud kontserni mõiste (ÄS § 6) ning loodud teatud erandid kontserni ühtseid eesmärke arvestades (näiteks teatud erandid laenukeelust, konkurentsikeelust või kontsernisisel ühinemisel või jagunemisel).

ÄS § 6¹ loob esmalt erandi üldisest põhimõttest, mille kohaselt peab ühingu juht lähtuma üksnes juhitava ühingu huvidest. Edaspidi oleks tütarühingu juhil kohustus järgida emaettevõtja juhiseid, kui tütarettevõtja juhtorgani liige on ametisse valitud emaettevõtja häältega. Tütarühingu need liikmed, kes ei ole ametisse valitud emaettevõtja häältega, ei pea emaettevõtja juhistest lähtuma.

Kõige olulisemad kontsernivastutuse reeglid tulenevad ÄS § 6¹ lõigetest 2, 3 ja 4. Lõike 2 kohaselt ei loeta tütarühingu juhtorgani liiget enda kohustust rikkunuks, kui ta järgib emaettevõtja juhiseid, juhiste järgmisel tehtud tehing on äratuntavalt kontserni huvides, tehing on kohase vastusooritusega (näiteks ei müüda tütarühingule kuuluvat olulist tootmiseadet oluliselt alla turuhinna või ei anta laenu ilma intressita vms) ning tehingu ajal või tulemusena ei muutu tütarühing maksejõuetuks. Lõige 3 kohustab emaettevõtjat võtma kasutusele abinõud, kui tema juhiste järgi juhitud tütarettevõtja satub makseraskustesse. Lõige 4 paneb emaettevõtja vastutama tütarettevõtja kohustuste eest, kui emaettevõtja ei rakenda lõikes 3 ettenähtud abinõusid makseraskuste kõrvaldamiseks või kui emaettevõtja on andnud tütarühingu juhtidele korraldusi, mis on vastuolus tütarühingu huvidega ja ei teeni samal ajal ka kontserni huve. Lõige 5 lubab tütarettevõtja pankroti korral esitada emaettevõtja vastu hüvitise saamise nõude üksnes pankrotihalduril.

3.2. Sihtgrupi suurus

Muudatuse sihtgrupiks on kontsernide ema- ja tütarettevõtjad, mis on sattunud makseraskustesse ning kus kehtiva õiguse kohaselt oleks põhjust kahtlustada tütarühingu juhatuse liiget selles, et ta pole käitunud ühingu huve silmas pidades korraliku ettevõtja hoolsusega. Mõjutatute ringi kuuluvad nende ühingute juhatuse liikmed, võlausaldajad ja pankrotihaldurid.

Justiitsministeeriumi andmestikus, kus on kajastatud perioodil 2015-2017 lõppenud pankrottide hulgast juhuslikult valitud ca 600 pankrotijuhtumi andmed (edaspidi viidatakse sellele kui Justiitsministeeriumi pankrottide andmestikule), oli selliseid ühingu, mille osanike või aktsionäride hulgas oli pankroti väljakuulutamise aastal ühingu enam kui 50% osalust omav juriidiline isik, 34%^{8,9}. Kui eeldada, et enam kui 50% osalust omava juriidilise isiku esinemine osanike hulgas pankroti väljakuulutamise hetkel või kuni kaks aastat enne seda, on heaks indikaatoriks selle kohta, et tegemist oli kontserni tütarühinguga, siis moodustavad kõigist juriidilise isiku

⁸ Ka kaks aastat enne pankroti väljakuulutamist oli see näitaja sama.

⁹ Justiitsministeeriumi 2015.-2017. aastal lõppenud pankrottide andmestik sisaldab andmeid vaid nende menetluste kohta, kus pankrot kuulutati välja. Päris suur osa menetlusi pankroti väljakuulutamiseni ei jõua. Kui vaadata, kui suure osa osahingutest ja aktsiaseltsidest, mille kohta esitati 2015.-2017. aastal **pankrotiavaldus**, moodustavad ühingud, milles oli juriidilisel isikul enam kui 50% osalus, siis on see ca 20%. Seega paistab, et enne pankroti väljakuulutamist lõppevate menetluste hulgas on kontserni tütarettevõtjate juhtumeid märkimisväärselt vähem, kui nende hulgas, mis jõuavad pankroti väljakuulutamiseni. Kontserni tütarettevõtjate puhul näevad võlausaldajad keskmise makseraskustes oleva ühingu võrreldes suuremat potentsiaali pankrotimenetluse läbiviimiseks.

maksejõuetuse juhtumitest kontserni tütarettevõtetega seonduvad ligi kolmandiku ehk küllaltki arvestatav osa. 2018. aastal kuulutati välja 106 juriidilise isiku pankrotti¹⁰, 34% nendest oleks ca 36 juhtumit.

Keskmiselt on Eesti eraõiguslikel juriidilistel isikutel ca 1,5 juhatuse liiget¹¹. Kui eeldada, et see kehtib ka osaühingute ja aktsiaseltside kohta eraldiseisvalt, siis tähendab see, et laiemalt vaadatuna mõjutaks muudatus 53 juhatuse liiget aastas. Ühel pankrotti läinud ühingu on keskmiselt 15 võlausaldajat¹². Seega oleks laiem muudatusest mõjutatud võlausaldajate ring ca 533 võlausaldajat aastas.

Kitsam mõjutatute ring peaks olema seotud juhatuse liikme süül tekkinud maksejõuetustega. Seda kui suur osa neist on jõudnud maksejõuetuseni juhatuse liikme raske juhtimisvea tõttu, on mõnevõrra keerulisem öelda. Kui maksejõuetuse põhjuseks on ühingu juhatuse liikme kuriteo tunnustega tegu või raske juhtimisviga, siis peaks ajutine pankrotihaldur kirjalikus aruandes selle välja tooma (PankrS § 22, lg 5). Samas on ajutistel halduritel oma hinnangu andmiseks ette nähtud küllaltki lühike ajaperiood ning põhjalikku analüüsi selle kohta, kas ja kui suuri vigu juhatuse liikmed on teinud, ei jõua selle aja jooksul läbi viia. PankrS § 28 lg 2 paneb kohtule kohustuse tuua lahendis välja, kui maksejõuetuse põhjuseks on raske juhtimisviga. Enne pankroti väljakuulutamist saab kohus sellise järelduse tegemiseks tugineda reeglina üksnes ajutise halduri tuvastatud asjaoludele ning järeldus, et maksejõuetuse on põhjustanud raske juhtimisviga, on pigem indikatiivne.

Pankrotimenetluse raugemisel või lõppemisel lõpparuande kinnitamisega peab kohus samuti ära märkima, kui maksejõuetus saabus raske juhtimisvea või kuriteo tunnustega teo tõttu. Samas ei tähenda ka see, kui kohtunik jõuab järeldusele, et maksejõuetus saabus juhatuse liikme kuriteo tunnustega tegude tõttu, et juhatuse liige mõistetakse hiljem kuriteo toime panemises süüdi – pole välistatud, et prokuratuur ei võta seda ikkagi menetlusse või ei leia süü kinnitamist. Teisalt ei välista juhatuse liikme süüdi mõistmata jätmine otseselt tema tsiviilvastutust tema poolt juhitud ühingu ees. Seetõttu on pankrotihalduri ja kohtuniku poolt väljendatud kahtlused raskete juhtimisvigade ja kuriteo tunnustega tegude toime panemise kohta vaid indikatsiooniks võimalikust tulevikus saabuvast tsiviil- või kriminaalõiguslikust vastutusest.

Selleks, et hinnata seadusemuudatusest mõjutatute kitsama ringi suurust, vaatame, kui palju oli justiitsministeeriumi pankrottide andmestikus toodud juriidiliste isikute pankrottide hulgas selliste isikute pankrotte, mille osanikuks oli 50% või suurema osalusega juriidiline isik ning mille kohta oli ajutine pankrotihaldur, pankrotihaldur või kohtunik märkinud kas pankroti väljakuulutavas või pankrotimenetlust lõpetavas määruses, et maksejõuetuse põhjusena on alust kahtlustada rasket juhtimisviga või kuriteotunnustega tegu. Olukordades, kus (ajutine) pankrotihaldur viitab oma aruandes raskele juhtimisveale või kuriteo tunnustega teole, kuid kohtunik pole seda resolutsioonis või kohtuotsuse põhjendustes välja toonud, võeti juhtum ikkagi arvesse kui potentsiaalselt raske juhtimisvea või kuriteo tunnustega teo tõttu saabunud maksejõuetus, mille raames võidakse esitada juhatuse liikme vastu kahju hüvitamise nõue. Kokkuvõttes oli eelpool kirjeldatud tunnustele vastavaid pankrotte 5,3% Justiitsministeeriumi pankrottide andmestikus kajastatud juriidilise isiku pankrottidest¹³. Laiendades seda osakaalu

¹⁰ Anspal, et al. (2019) Pankrotiseaduse ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu võimalike muudatuste mõjude hindamine, lk 13

¹¹ Ibid, lk 34.

¹² Ibid, lk 35.

¹³ Siinkohal on oluline märkida, et kokku oli andmestikus 164 osaühingu või aktsiaseltsi pankrotti. Neist 33 kohta ei õnnestunud Riigiteatajast leida kohtulahendit, mis sisaldaks informatsiooni selle kohta, kas juhatuse liikme eksimustel võis olla roll maksejõuetuse tekkimisel või mitte. Need kaasused jäeti osakaalu arvutamisel vaatluse alt välja ehk teisisõnu oli allesjäänud 131 kaasuse hulgas 7 pankrotti, kus samaaegselt oli osanike ringis üle 50% osalust omav juriidiline isik ning pankrotti väljakuulutavast otsusest või pankrotimenetlust lõpetavas lahendis oli viide, et

2018. aasta pankrottide arvu aluse saame, et niisugusel asjaoludel pankrotistunud ühinguid oleks 6, muudatusest mõjutatud juhatuse liikmeid 9 ning võlausaldajaid 85 isikut. Teisisõnu ei ole mõjutatute arv kuigi suur.

Ka ekspertide hinnangul ei ole selliste juhtumite arv, millal ÄS § 6¹ tulevikus võiks rakendatav olla, kuigi suur (eriti päriselt eksisteerinud ja kontsernina tegutsenud juriidiliste isikute puhul ja jättes kõrvale olukorrad, kus ühingu tegevuse lõpetamiseks („välja suretamiseks“) on see müüdud mõnele selleks spetsiaalselt loodud variisikule).

Sellele vaatamata on kõikide intervjuueeritud ekspertide arvates kontserni vastutuse reguleerimine siiski oluline ja vajalik samm. Osade ekspertide hinnangul tuleks kontsernidega seonduv, eriti maksejõuetus puudutavad probleemid, täpsemalt ja horisontaalselt ära reguleerida. Ekspertide hulgas valitses üksmeel, et tegemist on õige ja vajaliku õiguspoliitilise sammuga, mille tegelik mõju avaneb, kui sätte rakendusvõimalused on praktikas selgeks saanud.

3.3. Planeeritava muudatuse mõju

Pankrothalduritega läbiviidud intervjuude puhul jäid domineerima seisukohad, et üldjoontes on tegemist kasuliku muudatustega, seda peamiselt järgmistel põhjustel:

- Kontserni tütarettevõtja juhatuse liikme vastutus vajab täpsustamist
- Kontserni emaettevõtja vastutus olukorras, kus tütarettevõtja tegutseb tema juhiste järgi, on kehtivas õiguses määratlemata
- Parandab tütarühingu võlausaldajate olukorda, sest laiendab tütarühingu kohustuste eest vastutavate isikute ringi

Samas ei pruugi see mõju täielikult realiseeruda, sest:

- Selliseid sätteid pole Eestis enne rakendatud, ei ole selge, kas kaasnevate reaalsete mõjude osas valitsev määramatus kaalub üles võimalikud positiivsed efektid

Kontserni tütarettevõtja juhatuse liikme vastutus vajab täpsustamist

Kontserni tütarühingute tegutsemisvabadus on piiratud kontserni huvidega. On loomulik, et mõningad, kontserni huvides tehtavad tehingud ei pruugi olla ühe või teise tütarühingu huvides. Tütarühingu juhatuse liikme tegevust ei tohiks sellises olukorras tõlgendada kui hooletut suhtumist juhatuse liikme kohustustesse, seda eeldusel, et tütarühingu võlausaldajad ei saa nende tehingute tulemusena kannatada. Selle äriseadustikus selgelt välja ütlemine on mõistlik.

Kavandatav kontsernivastutuse regulatsioon kaitseb tütarettevõtja juhtorgani liiget võlausaldajate võimalike nõuete eest (ÄS § 187 lg 4 või § 315 lg 4), kui ta on käitunud ÄS § 6¹ lg 2 kohaselt. Arvestades asjaoluga, et eelnõuga soovitakse muuta ka ÄS § 187 lg 4 ja § 315 lg 4 nii, et võlausaldaja saaks esitada otsenõude juhatuse liikme vastu, on emaettevõtja korralduste kohaselt käituva juhatuse liikme vastutusest vabastamine oluline.

Kuna plaanitava muudatuse kohaselt vabaneb juhatuse liige vastutuses vaid siis, kui tehing on tehtud äratuntavalt kontserni kui terviku huvides, kohase vastusooritusega ning tehingu tegemise ajal on tütarettevõtja maksejõuline ega muutu tehingu tulemusena maksejõuetuks, siis ei ole põhjust karta, et selle tulemusena tütarühingu juhatuse

maksejõuetuse põhjuseks võis olla raske juhtimisviga või kuriteo tunnustega tegu, mis annaks aluse esitada nõue juhatuse liikme vastu.

liikmete vastutus liialt palju väheneb. Pigem oli enamus eksperte seisukohal, et tütarettevõtja juhatuse liikme vastutus jääb olulises osas praegu kehtiva õigusruumiga sarnaseks (vastab korraliku ettevõtja hoolsusele).

Iseküsimus on, kas juhatuse liikme reaalne vastutus on täna suur või väike. Pankrotihalduritega läbi viidud intervjuude põhjal jäi kõlama seisukoht, et praktikas on juhatuse liikme vastutust (ÄS § 187 või § 315) väga raske realiseerida (ei ole üheselt selge, millist käitumist lugeda raskeks juhtimisveaks või korraliku ettevõtja hoolsuse rikkumiseks, lisaks on tõendamisstandard väga kõrge). Seega pole välistatud, et õigusruumi korrastamise seisukohast on tegemist küll vajaliku täpsustusega, kuid praktikas see väga palju ei muuda.

Kontserni emaettevõtja vastutus olukorras, kus tütarettevõtja tegutseb tema juhiste järgi, on kehtivas õiguses määratlemata

Kehtivas õiguses ei ole kontserni emaettevõtjal otsest kohustus tulla oma hädas tütarettevõtjale appi, seda isegi siis, kui tütarühingu halb majanduslik olukord on tingitud emaettevõtja poolt langetatud otsustest. See olukord võiks plaanitava muudatuse tulemusena muutuda ning ekspertide hinnangul on see vajalik ja õige samm.

Vähemena peaks emaettevõtja huvi jätta raskuste tekkimisel riskantse äriprojekti jaoks loodud tütarettevõtja koos tekkinud võlgadega „lohakile“ ja projektiga kaasnenud riskid (vähemalt osaliselt) võlausaldajate kanda. See peaks omakorda mõjutama Eesti ettevõtlusmaastiku laiemalt ja parandama ettevõtluskliimat. Ei saa välistada, et ÄS § 6¹ pärsib emaettevõtjate julgust võtta ette suure riskiga äriprojekte, sest selgemalt tajutakse võimalikku ohtu, et tütarühingu ebaõnnestumine võib avaldada negatiivset mõju kogu kontsernile. Mõistlike riskide võtmise hirmu peaks aitama minimeerida ÄS § 6¹ lg 3 ja lg 4 esimene lause, mis vabastab emaettevõtja vastutusest, kui ta võtab tütarettevõtja makseraskuste tekkimisel ette asjakohased abinõud, näiteks kaasab täiendava kapitali, viib läbi likvideerimise või esitab pankrotiavalduse. Enamuse ekspertide hinnangul peaks ÄS § 6¹ positiivne mõju siiski võimalikud negatiivsed mõjud üles kaaluma.

ÄS § 6¹ annab „lisatagatise“ tütarühingu võlausaldajatele, kes saavad tütarühingu makseraskuste korral teatud eelduste esinemisel pöörduda otse emaettevõtja vastu (pankrotimenetluses teeb seda pankrotihaldur). Emaettevõtja vastu nõudeõiguse tekkimine peaks edaspidi sundima emaettevõtjat õigeaegselt tegelema tütarühingu makseraskustega ja paremini läbi mõtlema tütarettevõtja kapitali vajaduse.

Selliseid sätteid pole Eestis enne rakendatud, ei ole selge, kas kaasnevate reaalsete mõjude osas valitsev määramatus kaalub üles võimalikud positiivsed efektid

ÄS § 6¹ sarnane säte Eesti õiguskorras seni puudub. Seetõttu ei ole hetkel võimalik prognoosida, kui sagedasti kasutatavaks ja tõhusaks kontsernivastutuse regulatsioon kujuneb. Ekspertideks olnud pankrotihaldurite hinnangul tuleb ÄS § 6 tähenduses kontserni tütarühingu pankrotte praktikas väga harva ette (kontsernina tegutsevate ühingute gruppi kuuluva tütarühingu pankrot). Ühes eksperdiga läbiviidud intervjuus väljendati kahtlust selle üle, kas tegemist on piisavalt suure probleemiga, et seda niisuguste muudatustega lahendada asuda. Eriti tänases sõnastuses on selle muudatuse mõju keeruline prognoosida ning pole välistatud, et probleemide lahendamise asemel tekitatakse neid juurde.

Nii toodi välja, et kui tütarühingu juhatuse liikme vastutus peaks ÄS § 6¹ realiseerumisel oluliselt vähemena, siis võidakse hakata looma fiktiivseid kontserne, kus tegelikke otsuseid langetab hoopis tütarettevõtja (sellise riski vältimiseks peeti õigeaks faktilise ühingu juhi regulatsiooni loomist, kavandatav TsÜS § 37 § 1³), kuid vastutuse hajutamiseks on tema omanikuks varatu ja sisulisi otsuseid mittelangetava juhatusega emaettevõtja. Seda ohtu arutati mitmete intervjuueeritavatega ning valdavalt peeti selle realiseerumist siiski ebatõenäoliseks. Skeem tundus ekspertidele liigselt keerukas ja ebavajalik. Juhatuse liikme vastutus on juba täna teoreetiliselt olemas, kuid praktikas küllaltki tagasihoidlik - juhatuse liikme hoolsuskohustuse rikkumiste tõestamine on intervjuueeritud pankrotihaldurite hinnangul praegu väga keeruline (juhatuse liikme kohustused on ebaselged ja asjaolude

tõendamisstandard väga kõrge) ning enamasti ei tasu see vaeva. Seega pole selliste skeemide kasutamisel ka väga suurt mõtet.



Intervjueeritavate hinnangutes jäi kokkuvõttes domineerima seisukoht, et plaanitav seadusemuudatus on vajalik ning selle mõjud on eeldatavalt siiski positiivsed. Mõju kohta ettevõtlusaktiivsusele ei osanud paljud eksperdid oma hinnangut formuleerida, sest alustavad ettevõtjad enamasti kontserne ei asuta, kuid Eesti ärikeskkonna konkurentsivõime seisukohast oleks mõjud pigem positiivsed. Positiivne mõju saabuks eeskätt läbi selle, kontsernidel oleks vähem võimalusi jätta kontserni majandusotsuste eest vastutama varatud tütarettvõtjad ning ausam, kõigile osalistele ühetaoliste reeglitega majandusruum muudab Eesti äritegevuse jaoks paremaks kohaks.

Eeltoodu kehtib siiski mõningate mööndustega, millest räägitakse lähemalt järgmises punktis.

3.4. Täiendavad ettepanekud

Ekspertide poolt tõstatati mitmeid küsimusi muudatusettepaneku sõnastuse kohta, mis võib vahetult mõjutada ÄS § 6¹ rakendamise efektiivsust ja seega muudatusega kaasnevat mõju:

- **Mida tähendab makseraskus** - ÄS § 6¹ lg-s 3 ja 4 kasutatakse terminit „makseraskus“. Kehtivas äriseadustikus on sellist terminit kasutatud vaid ÄS § 294 lg-s 6². Lähtudes sätte sõnastusest ei tähenda „makseraskus“ maksejõuetust PankrS § 1 lg 2 ja lg 3 tähenduses. Kas makseraskus esineb siis, kui täitemenetluse raames ei ole võimalik tütarettvõtja vastu olevat nõuet rahuldada (kui pika aja jooksul?) või on makseraskus olemas juba koheselt siis, kui tütarettvõtja ei täida sissenõutavaks muutunud rahalist kohustust, on eelnõu pinnalt võimatu üheselt vastata.
- **Kellele kahju hüvitatakse** - välja pakutud regulatsiooni sõnastuse pinnalt ei ole selge (ja see ei selgu ka seletuskirjast), kas võlausaldajal on õigus esitada otsenõue ÄS § 6¹ lg 4 alusel emaettvõtja vastu või saab nõuda kahju hüvitamist esmalt tütarühingule ning alles seejärel saab võlausaldaja hüvitise arvelt nõude rahuldada (ÄS § 6¹ lg 5 räägib nõude esitamisest tütarettvõtja nimel). Enamasti olid intervjueeritavad pigem sellel seisukohal, et otsenõuet emaettvõtja vastu õigeks pidada ei saa. Eelistada tuleks lahendust, et võlausaldaja esitab nõude tütarühingu nimel ja täidab seejärel enda nõude tütarühingu vara arvelt. ÄS § 6¹ lg 5 lahendust peeti sobivaks – pankrotiprotsessiga konkureerivad nõuded ei ole mõistlikud ning pigem oleks loogiline, kui nõude esitab pankrotihaldur.
- **Millised on emaettvõtja kohustused tütre makseraskuste vältimisel** – mõningane ebaselgus on ka ÄS § 6¹ lg 3 sõnastusega, mis ütleb, et: „kui tütarettvõtja, mida juhitakse emaettvõtja korralduste alusel, satub makseraskustesse, peab emaettvõtja viivitamatult rakendama abinõud maksejõuetuse vältimiseks, otsustama tütarettvõtja lõpetamise või pankrotiavalduse esitamise.“ Seda lauset võib lugeda mitut moodi. Ühe tõlgenduse kohaselt tuleb emaettvõtjal teha ühte kolmest: a) viivitamatult rakendada abinõusid maksejõuetuse vältimiseks, b) otsustama tütarettvõtja lõpetamise või c) esitada pankrotiavalduse. Ekspertide hinnangul tuleks eelistada tõlgendust, et emaettvõtja peab igal juhul viivitamatult rakendada abinõusid maksejõuetuse vältimiseks ning kui need pole piisavad, siis kas otsustama tütarühingu lõpetamise või esitada pankrotiavalduse. Vastasel korral vabaneb emaettvõtja vastutusest, kui tütarettvõtjat on juhitud kontserni huvides, selle tulemusena on saabunud tütarühingu maksejõuetus, ning emaettvõtja esitab seejärel võimalikult kiiresti pankrotiavalduse kohtusse. Selline võimalus ei paranda maksekäitumist ega paranda ärikliimat.

- **Emaettevõtja vastutab tütaretevõtja kohustuste eest, „mis on tekkinud pärast makseraskuste ilmnemist.“** ÄS § 6¹ lg 4 kohaselt peaks tulevikus emaettevõtja vastutama tütaretevõtja kohustuste eest, mis on tekkinud pärast makseraskuste ilmnemist. Võlausaldajate huvide kaitsmiseks tuleks kaaluda sätte muutmist selliselt, et emaettevõtja vastutab kõikide tütaretevõtja kohustuste eest sõltumata, kas kohustused on tekkinud enne makseraskuste ilmnemist või mitte. Sätte muutmise oleks mõistlik põhjusel, et võlausaldajal on emaettevõtja vastu nõude esitamine niigi piiratud ÄS § 6¹ lg 3 eelduste täitmisega ja kui see siduda veel täiendavalt ebamääraselt sisustatava „makseraskuste“ mõistega, siis muutub võlausaldajate võimalus reaalselt emaettevõtja vastu nõuet esitada veelgi raskemaks.

Neid ja teisi võimalikke rakendusraskusi arvestades võib prognoosida, et pärast kehtima hakkamist avaldub ÄS § 6¹ reaalne mõju alles aastate pärast, kui kohtupraktika pinnalt on selge, kas ja kuidas ÄS § 6¹ alusel nõudeid maksmata saab panna.

Lisaks eeltoodule tuli ekspertintervjuudest välja, et kontsernid vajaksid tegelikult põhjalikumalt reguleerimist, kui seadusemuudatuses välja pakutud ÄS § 6¹. Eelkõige küsimused, mis seonduvad kontserni, kui terviku maksejõuetusega ja nende suhtes läbi viidava pankrotimenetlusega. Teatud osas pakub lahendust EL maksejõuetuse määrus¹⁴, kuid üksnes siseriiklike kontsernide puhul oleksid vajalikud täpsustavad sätted.

¹⁴ Euroopa Parlamendi ja nõukogude määrus (EL) 2015/848, 20. mai 2015, maksejõuetusmenetluse kohta.

4. Võlausaldaja õigus nõuda kahju hüvitamist ka endale, mitte ainult ühingu (ÄS § 187 lg 4, ÄS § 315 lg 4)

4.1. Eelnõuga kavandatud muudatused

Eelnõu § 27 p-dega 98 ja 171 soovitakse muuta vastavalt ÄS § 187 lg-t 4 ja § 315 lg-t 4 nii, et sätetest jäetakse välja sõnad „osaühingule” ja „aktsiaseltsile”. Muudatuse tulemusena peaks tulevikus olema osaühingu või aktsiaseltsi võlausaldajal võimalik esitada otse kahju hüvitamise nõue osaühingu või aktsiaseltsi juhatuse liikme vastu, kes on rikkunud enda kohustusi juhitava ühingu ees ja tekitanud seeläbi võlausaldajale kahju. Praegu kehtival kujul ÄS §-st 187 või §-st 315 võlausaldajale otsenõuet juhatuse liikme vastu ei tulene, võlausaldaja saaks nõuda kahju hüvitamist osaühingu või aktsiaseltsi kasuks, mille juhatuse liige on kohustust rikkunud. Kehtiva õiguse kohaselt saab võlausaldaja võlgniku juhatuse liikme vastu esitada otsenõude kahju õigusvastase tekitamise (delikti) regulatsiooni alusel (VÕS § 1043 koosmõjus § 1045 lg 1 p 7 või p 8), kui juhatuse liige on tekitanud kahju võlausaldaja huvide ja õiguste kaitsmisele suunatud seaduse normide rikkumise või heade kommete vastaselt tahtliku käitumisega.

ÄS § 187 lg 4 ja § 315 lg 4 muutmine võiks aidata kaasa ettevõtlusmaastiku korrastamisele, andes võlausaldajale täiendava õigusliku abinõu näiteks nende juhatuse liikmete vastu, kes erinevaid kuritahtlikke skeeme kasutades soovivad vara äriühingust välja kantida ja seejärel loodavad, et vara puudumise tõttu jäetakse äriühingu pankrot välja kuulutamata või lõpetatakse raugemise tõttu. Sellisel juhul ei ole ka pankrotihalduril võimalik kahju hüvitamise nõuet kohustust rikkunud juhatuse liikme vastu esitada ja kuritahtlikke skeeme kasutanud juhatuse liige pääseb kahju hüvitamata.

ÄS § 187 ja § 315 alusel tehtud Riigikohtu lahenditest ilmneb, et enamasti on juhatuse liikmete vastu esitanud nõudeid nende poolt juhitud äriühingud. Võlausaldajad on äriühingu nimel ja kasuks ÄS § 187 või § 315 alusel kahju hüvitamise nõudeid esitanud harva. Ilmselt on selle taga põhjus, et võlausaldaja poolt ÄS § 187 või § 315 alusel nõude esitamine on seotud suurte kuludega. Isegi, kui kohus teeb lahendi võlausaldaja kasuks, ei pruugi juhatuse liikmel olla piisavalt vara, et äriühingule tekkinud kahju hüvitada või ei saa võlausaldaja enda nõuet ühingusse makstud kahjuhüvitise arvelt rahuldada, sest äriühingul, mida kohustust rikkunud juhatuse liige juhtis, võivad olla ka teised võlausaldajad ning juhatuse liikme poolt makstud kahjuhüvitisest ei piisa kõigi nõuete rahuldamiseks. Sellist negatiivset aspekti soovitaksegi ÄS § 187 lg 4 ja § 315 lg 4 sõnastuse muutmisega kõrvaldada.

4.2. Sihtgrupi suurus

Intervjuudest pankrotihalduritega selgus, et pankrotimenetluste hulgas on selliste juhtumite osakaal, kus pankrotihaldurile tundub, et juhatuse liige ei ole täitnud oma kohustusi piisava hooldusega või on käitunud lausa teadliku võlausaldajate huve kahjustavalt, küllaltki suur. Täpset osakaalu on keeruline välja tuua – eksperdid pakkusid välja hinnanguid, mis ulatusid viiendiku või ühel juhul isegi pooleni kõigist pankrotimenetlustest. Samas rõhutati, et enamasti ei ole tegemist siiski lihtsalt tõendatavate ega suuremahuliste eksimustega ning see on ka põhjus, miks juhatuse liikmete vastu on senini kahju hüvitamise nõudeid suhteliselt vähe esitatud.

Justiitsministeeriumi pankrottide andmestikus kajastatud juriidilise isiku pankrotijuhtumite hulgas oli selliseid, kus pankrotimenetluse lõpetanud kohtumäärustes oli maksejõuetuse põhjusena välja toodud juhatuse liikme kuriteo tunnustega tegu või raske juhtimisviga ligi veerand (24%)¹⁵. See langeb suurusjärguliselt kokku ekspertide poolt välja pakutud alumise levikupiiriga (ligi viiendik juriidilise isiku pankrottidest).

¹⁵ Kokku oli andmestikus 164 osaühingu või aktsiaseltsi pankrotti. Neist 33 kohta ei õnnestunud Riigiteatajast leida kohtulahendit, mis sisaldaks informatsiooni selle kohta, kas juhatuse liikme eksimustel võis olla roll maksejõuetuse

Kokkuvõttes olid eksperdid valdavalt seisukohal, et juhatuse liikmete liialt kerge vastutusest pääsemine on oluline probleem, millega tuleks tegeleda. Välja pakutud ÄS § 187 lg 4 ja § 315 lg 4 muutmine on samm õiges suunas, kuid ei too murrangut vastutustundlikuma ettevõtluskeskkonna saavutamiseks. Ekspertide hinnangul ei ole kehtiva õiguse pinnalt võimalik üheselt prognoosida, kuidas tuleks täpselt sisustada juhatuse liikme kohustusi (näiteks mis on korraliku ettevõtja hoolsus), ka kohtupraktika ei anna selles osas väga head vastust. Kohtupraktika (ja tsiviilkohtumenetluse seadustiku) kohaselt peab nõude esitaja olema valmis tõendama kõiki asjaolusid, millel juhatuse liikme vastutus rajaneb. Juhatuse liikme vastu nõuet esitada soovival võlausaldajal ega pankrotihalduri ei ole tavapäraselt selliseid tõendeid (pankrotihalduri nimetamisel on raamatupidamisdokumendid juba hävitatud jne). Seetõttu pole põhjust eeldada, et seadusemuudatuse tulemusena juhatuse liikmete vastutusele võtmine oluliselt muutuks ja seeläbi mõjutatute ring suureneks.

4.3. Planeeritava muudatuse mõju

Enamik intervjueeritud pankrotihalduritest olid arvamisel, et praegusel kujul seaduse muudatus suure tõenäosusega olulist mõju ei oma. Põhjused olid järgmised:

- Seadusemuudatusega antud õiguste rakendamise ajaperiood on lühike
- Võlausaldajatele jääb liiga suur tõendamiskoormus
- Võlausaldajate pankrotihalduriga konkureerivad nõuded juhatuse liikme varale toovad kaasa võlausaldajate ebavõrdse kohtlemise (eelkõige võivad rikkamad võlausaldajad)

Seadusemuudatusega antud õiguste rakendamise ajaperiood on lühike

Võlausaldaja otsenõue juhatuse liikme vastu on võimalik üksnes siis, kui osaühingu või aktsiaseltsi varast ei jätku võlausaldaja nõude rahuldamiseks. Seejuures on õiguslikult ebaselge, kuidas tuleks sisustada, et äriühingu varast ei saa võlausaldaja nõuet täita. Sisuliselt on sellisel juhul tegemist osaühingu või aktsiaseltsi maksejõuetusega, sest vastasel korral peaks olema vähemalt täitemenetluses võimalik täituril osaühingu või aktsiaseltsi vara realiseerida ja võlausaldaja nõue rahuldada. Võlgniku maksejõuetuse korral on võlausaldaja jaoks alati oht, et enne, kui jõutakse kohtus lõpuni menetleda tema otsenõue kohustust rikkunud juhatuse liikme vastu, kuulutatakse välja võlgniku pankrot ja ÄS § 187 lg 4 ja § 315 lg 4 teise lause alusel läheb nõudeõigus üle pankrotihaldurile. Juhul, kui pankrotihaldur ei pane nõuet juhatuse liikme vastu maksma (näiteks pankrotimenetluse lõppeb raugemisega), siis on muudatuste sõnastuse pinnalt ebaselge, kas võlausaldaja saab ka pärast pankrotimenetluse lõppu (või raugemisel pankroti välja kuulutamata) nõude juhatuse liikme vastu esitada – peale menetluse raugemist kustutatakse ühing äriregistrist, mille tulemusena ei ole juhatuse liige enam juhatuse liige, sest ühingu, mida ta juhtis ja mille juhtimisel ta rikkus juhatuse liikme kohustusi, ei ole enam. Kuigi kehtiv õiguspraktika on tunnustanud ühingu õigust esitada kahju hüvitamise nõue juhatuse liikme kohalt tagasi kutsutud juhatuse liikme vastu (endise juhatuse liikme vastu), on ebaselge, kas võlausaldajatel on nõude esitamise õigus, kui ühing enam ei eksisteeri. Kas ÄS § 187 lg 4 ja § 315 lg 4 alusel on võimalik võlausaldajal esitada nõue juhatuse liikme vastu, kui äriühing, mille juhtimisel on juhatuse liige pannud toime juhatuse liikme kohustuse rikkumise, lõppeb? Seega tõenäoliselt saab ÄS § 187 lg 4 ja § 315 lg 4 muudatuse järel võlausaldaja esitada nõude võlgniku juhatuse liikme vastu pärast seda, kui on ilmne, et võlgnikul pole raha, kuid siiski enne seda, kui algab pankrotimenetlus või pankrotimenetlus välja kuulutatakse (või raugub). See on lühike ajaperiood, mille jooksul on põhjaliku ja kõigi vajalike tõenditega „varustatud“ hagi kokkupanemine keeruline.

tekkimisel või mitte. Need kaasused jäeti osakaalu arvutamisel vaatluse alt välja ehk teisisõnu oli allesjäänud 131 kaasuse hulgas 31 pankrotti, kus pankrotti väljakuulutatavast otsusest või pankrotimenetlust lõpetavas lahendis oli viide, et maksejõuetuse põhjuseks võis olla raske juhtimisviga või kuriteo tunnustega tegu.

Võlausaldajatele jääb liiga suur tõendamiskoormus

Võlausaldajad, kes soovivad esitada otsenõuet võlgniku juhatuse liikme vastu, peavad seda tegema olukorras, kus pankrotimenetlust ei ole veel alustatud ning (ajutine) pankrotihaldur ei ole esitanud oma hinnangut ühingu majandusliku seisukorra kohta. Nagu eelnevas punktis selgitatud, peavad nad samas suutma kohtule tõendada, et juhatuse liige on rikkunud kohustusi ühingu juhtimisel, ühing on varatu ning nõude esitamine võlgniku juhatuse liikme vastu seetõttu õigustatud. Pankrotihalduritega läbi viidud intervjuude kohaselt on võlausaldajatel väga keeruline ühingu maksejõulisust või makseraskust iseseisvalt tõendada. Ka pankrotihalduri jaoks ei pruugi vajalike tõendite saamine olla lihtne, sest isiklikku vastutust vältida soovivad juhatuse liikmed võivad olla asjakohased raamatupidamisdokumendid hävitanud.

Võlausaldajate pankrotihalduriga konkureerivad nõuded juhatuse liikme varale toovad kaasa võlausaldajate ebavõrdse kohtlemise ja pankrottide raugemise

Intervjuudes toodi võimaliku probleemina välja ka see, et konkurents võlausaldajate ja pankrotihalduri vahel ei ole hea. Kui mõnel võlausaldajal õnnestub esitada oma nõue enne pankrotihaldurit ning saada see ka rahuldatud, on tulemuseks olukord, kus selle võlausaldaja nõuded saavad proportsionaalselt suuremas määras rahuldatud kui teiste võlausaldajate omad.

Eeldatavalt suudavad seadusemuudatusest tulenevaid võimalusi ära kasutada just suuremad ja rikkamad võlausaldajad, kes on võlgniku majanduslikust olukorrast ja juhatuse tegevusest paremini informeeritud ja kellel on võimalik kulutada rohkem vahendeid nõude maksmapanekule. Kui neil õnnestub oma nõuded pankrotiprotsessi väliselt (või eelselt) rahuldada, siis puudub neil ka huvi osaleda pankrotiprotsessi finantseerimises. Selle tulemusena väheneb pankrotimenetluse efektiivsus (näiteks välja kuulutatud pankrotimenetluste arv, võlausaldajate nõuete rahuldamise määr, pankrotimenetluste raugemine sageneb jne). Ekspertideks olnud pankrotihaldurite hinnangul tuleks eelistada võlausaldajate kollektiivseid huve nende individuaalsetele huvidele. Seda kõike muidugi eeldusel, et võlgnikul õnnestub realselt seadusemuudatuse poolt pakutavaid võimalusi kasutada.



Kokkuvõttes jäi ekspertide seisukohtadest enam kõlama, et muudatuse mõju on nii erinevatele osapooltele (võlausaldajad, võlgnike omanikud ja juhatuse liikmed, pankrotihaldurid) kui ettevõtlusaktiivsusele ja majanduse konkurentsivõimele üldiselt oma tänases sõnastuses väike ning kellegi olukorda olulisel määral ei paranda ega halvenda.

Samas olid pea kõik eksperdid seda meelt, et tänases olukorras on **iga samm**, mis aitab enda kohustusi rikkunud ja sellega võlausaldajaid kahjustanud juhatuse liikme vastutust realiseerida ja tema vastu nõudeid maksma panna, samm õiges suunas. On väga oluline, et juhatuse liikmed, kes ei hooli enda kohustustest ja neid rikkudes tekitavad juhitavale äriühingule kahju ning põhjustava seeläbi kahju ka äriühingute võlausaldajatele, peavad tunnetama, et nende tegevusel või tegevusetusel on tagajärg. Seetõttu oleks oluline võlausaldajatele otsenõude andmise ideega edasi töötada. Alljärgnevas peatükis on toodud mõned ettepanekud.

4.4. Täiendavad ettepanekud

Intervjueeritavad pakkusid välja ka mõningad soovitusel, kuidas planeeritavaid muudatusi efektiivsemaks muuta:

- Kaaluda sellist lahendust, mis selgesõnaliselt võimaldaks võlausaldajal esitada nõudeid võlgniku juhatuse liikme vastu ka peale pankrotimenetluse raugemist või vara puudumise tõttu välja kuulutamata jätmist ja äriühingu registrist kustutamist – see lahendus käis läbi mitmelt intervjuult.

Eelnõus välja pakutud ÄS § 187 lg 4 ja § 315 lg 4 esimese lause muudatuse ning samade paragrahvide samade lõigete teise lause muutmata jätmise tulemusena, tekib küsimus, kas äriregistrist kustutatud ühingu endise juhatuse liikme vastu saab võlausaldaja esitada ÄS § 187 lg 4 ja § 315 lg 4 alusel nõude või mitte. Ühest küljest võimaldaks see lahendada probleemi, kus võlausaldajad ja pankrotihaldur hakkavad nõuetega omavahel konkureerima – peale raugemist on selge, et võlausaldajal puudub huvi protsessiga edasi minna. Ühtlasi ei tohiks tekkida küsimusi, kas võlausaldaja saab või ei saa oma nõudeid rahuldada osaühingu või aktsiaseltsi vara arvel. Ka juhatuse liikmete tegevuse kohta on eeldatavalt selleks hetkeks rohkem infot, kui enne pankrotiavalduse esitamist.

Toodi välja ka miinuspool – juhatuse liige jääb pikaks ajaks ebakindlasse olukorda (ÄS § 187 lg 3 ja § 315 lg 3 kohaselt on juhatuse liikme vastu esitatud nõuete aegumistähtaeg 5 aastat). Kui äriühing on sisulise äritegevuse lõpetanud, siis oleks mõistlik, et ka endised juhatuse liikmed saavad oma eluga edasi liikuda. Lisaks sellele – väikestes ühingutes on juhatuse liige sageli ka omanik. Võimalus pika aja jooksul omaniku vastu (kes on ka juhatuse liige) nõudeid esitada seab piiratud vastutusega ühingutes küsimärgi alla vastutuse sisulise piiratuse Avaldati arvamust, et tegemist ei ole väga suure probleemiga, kuid selle leevendamiseks võiks kaaluda juhatuse liikme vastu esitatava nõude aegumistähtaega lühendamist.

- **Sisustada juhatuse liikme vastutuse reguleerimiseks eraldi paragrahv** – selle all mõeldi eeskätt juhatuse liikme vastutuse konkretiseerimist. Kehtivas õiguses kasutatav sõnastus (nt ÄS § 187 lg 1, mille kohaselt peab juhatuse liige täitma oma kohustusi „korraliku ettevõtja hoolsusega”) jätab lahtiseks selle, mida tuleb pidada korralikuks ettevõtja hoolsuseks või millist tegevust (tegevusetust) saaks lugeda kohustuste rikkumiseks. Intervjuudes toodi korduvalt välja, et kohtud tõlgendavad seda punkti liialt juhatuse liikmete kasuks. Eraldi teemana toodi välja, et juhatuse liikme vastu nõuet esitada sooviv isik peab tõendama kõiki asjaolusid, mis on vajalikud juhatuse liikme vastu nõude esitamiseks, ja see on praktikas sageli ületamatuks raskuseks, sest võlausaldajal ega pankrotihalduril ei ole täpselt teada, mida juhatuse liige ühingu juhtimisel teinud on. Nemad näevad ja puutuvad kokku ainult tagajärjega, kuid mitte juhatuse liikme vahetu tegevusega.
- **Ebaselge seos ÄS § 187 lg 4 ja § 315 lg 4 esimese ja teise lause vahel** – muutumatusena säilib ÄS § 187 lg 4 ja § 315 lg 4 teine lause, mille kohaselt on pankrotihalduri ainuõigus esitada osaühingu või aktsiaseltsi nimel nõue juhatuse liikme vastu. ÄS § 187 lg 4 ja § 315 lg 4 esimese lause muutmise tulemusena saab võlausaldaja õiguse esitada otsenõude ühingu juhatuse liikme vastu. Seega on ebaselge, kas osaühingu või aktsiaseltsi pankrotimenetluse korral on võlausaldajal õigus esitada otsenõue juhatuse liikme vastu või mitte, sest tulevikus ei ole ju tegemist enam osaühingu või aktsiaseltsi nimel esitatava nõudega. Ekspertide hinnangul ei tohiks pankrotimenetluse ajal lubada võlausaldajate konkureerivaid nõudeid juhatuse liikmete vastu. Neid nõudeid peaks võlausaldajate kollektiivsetes huvides panema maksma üksnes pankrotihaldur.

Allikad

1. Anspal, et al. (2019) Pankrotiseaduse ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu võimalike muudatuste mõjude hindamine. Advokaadibüroo NOVE ja Eesti Rakendusuuringu Keskus CentAR.
2. Euroopa Parlamendi ja nõukogude määrus (EL) 2015/848, 20. mai 2015, maksejõuetusmenetluse kohta
3. Justiitsministeeriumi 2015.-2017. aastal lõppenud pankrottide andmestik
4. Järve (2019). Eesti ühingute statistiline ülevaade. Eesti Rakendusuuringu Keskus CentAR.
5. Pankrotiseadus
6. Äriseadustik
7. Äriseadustiku ja teiste seaduste muutmise seadus. Ühinguõiguse revisjoni tööruuma eelnõu. 13.01.2020
https://www.just.ee/sites/www.just.ee/files/ariseadustiku_ja_teiste_seaduste_muutmise_seadus.pdf