

Teie 26.06.2007 nr 3-3-01-6612-117  
Meie 19.07.2007 nr 2 (14)

Rein Lang  
Justiitsministeerium  
Tõnismägi 5a, 15191 Tallinn

## Arvamuse avaldamine eelnõule

Hea minister

EMSL esitab arvamuse mittetulundusühingute seaduse, sihtasutuste seaduse, tulundusühistuseaduse, äriseadustiku ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõule ja seletuskirjale.

Märgime, et esitatud arvamused mittetulundusühingute seaduse näitel laienevad analoogia olemasolul ka sihtasutuste seadusele.

EMSLi kaudu esitasid oma arvamusi teiste hulgas järgmised organisatsioonid ja isikud:

- EASI maakondlikud arenduskeskused (MTÜde konsultandid)
- Eesti Noorteühenduste Liit
- Eesti Olümpiakomitee
- Eesti Roheline Liikumine
- Eesti Ühistegeline Liit
- Eesti Üliõpilaskondade Liit
- Tartu Vabatahtlike Keskus
- Juristid Kaido Floren ja Eha Pehk

Soovime oma kommentaaridele, küsimustele ja ettepanekutele tagasisidet.

Samas juhime tähelepanu, et ei saa lugeda heaks tavaks ühendustele olulise eelnõu konsulteerimisperioodi andmist kolmeks nädalaks juulikuus. Andmaks eelnõule kvaliteetset ning liikmete ja sihtgruppidega läbi arutatud sisendit, peab ka katusorganisatsioon viimaseid kaasama ning puhkusteperioodil juulis on see raskendatud. Lahenduseks oleks siin pikem etteteatamine, kaasamine juba eelnõu konsulteerimisele eelnevates etappides ja/või pikema konsulteerimisperioodi andmine, viimast eriti juhul, kui samal ajal on puhkusel ka eelnõu koostamise eest vastutav ametnik. Olles osalenud kaasamise hea tava ([www.valitsus.ee/?id=4997](http://www.valitsus.ee/?id=4997)) väljatöötamisel ja rakendamisel, on EMSL meeleldi valmis edaspidi andma justiitsministeeriumile nõu ka kaasamisprotsesside plaanimise osas, tagamaks eelnõudele ühenduste-poolset parimat tagasisidet.

(allkirjastatud digitaalselt)  
Alari Rammo  
Juhataja ülesannetes

*Lisatud ettepanekud viiel leheküljel*

## MITTETULUNDUSÜHINGUTE SEADUS

§ 4. Mittetulundusühingute seaduses (RT I 1996, 42, 811; 2005, 57, 450) tehakse järgmised muudatused:

8) paragrahvi 18 tekst muudetakse ja sõnastatakse järgmiselt:

„(1) Mittetulundusühingu kõrgeimaks organiks on selle liikmete üldkoosolek.

Üldkoosolekul võivad osaleda kõik mittetulundusühingu liikmed, kui seaduses ei ole sätestatud teisiti.

Praktikas on paljudel MTÜdel põhikirjaga ette nähtud erinevad liikmestaatused (nt auliikmed, toetajaliikmed, noorliikmed), kes aktsepteerivad, et nad ei saa üldkoosolekul hääleõigusega osaleda. Teeme ettepaneku, et ka seadus ei võiks sellist varianti toetada tingimusel, kui nõnda on sätestatud põhikirjas, et hoida ära võimalikke konflikte üldkoosoleku otsustusvõimelisusega, mille võimalust on aeg-ajalt liikmete eri staatuseid kehtestades juba ette kardetud.

„§ 10<sup>1</sup>. Asutajate ja juhatuse liikmete vastutus ühingu asutamisel

(2) Käesoleva paragrahvi lõikes 1 sätestatud alusel vastutavad lisaks

mittetulundusühingu liikmetele ka isikud, kelle arvel mittetulundusühing asutati. Isik ei vabane vastutusest, sõltumata asjaoludest teadmise, kui asjaolusid teadis või pidi teadma tema arvel tegutsenud liige.

Keda „isik, kelle arvel..“ praktikas endast kujutab? Esindatud juriidilist isikut?

7) paragrahvi 11 täiendatakse lõikega 4 järgmises sõnastuses:

„(4) Kui mittetulundusühingu varast ei jätku ühingu võlausaldaja nõude rahuldamiseks, vastutavad asutajad mittetulundusühingu võlausaldaja ees isiklikult ja solidaarselt ühingu kohustuste eest ulatuses, milles ühingu vara vähenes enne ühingu registrisse kandmist ühingule võetud kohustuste tõttu. Nimetatud nõude aegumistähtaeg on viis aastat ühingu registrisse kandmisest.“;

Konsulteerinud leidsid, et praegusel kujul on säte tehingu teostajate vastutusena piisav ja soovivad põhjendust Äriseadustiku eeskuju järgimisele, mis selle kõigile asutajatele solidaarselt laiendab antud tingimustel.

12) paragrahvi 21 lõige 3 muudetakse ja sõnastatakse järgmiselt:

„(3) Kui üldkoosoleku kokkukutsumisel on rikutud seaduse või põhikirja nõudeid, ei ole üldkoosolek õigustatud otsuseid vastu võtma, välja arvatud siis, kui üldkoosolekul osalevad kõik liikmed.“;

Täiendada selguse huvides lõike lõppu „mittetulundusühingu liikmed“.

„§ 20<sup>1</sup>. Üldkoosoleku päevakord

(2) Vähemalt 1/10 mittetulundusühingu liikmetest võivad nõuda teatud küsimuse võtmist päevakorda.

(3) Küsimuse, mida ei olnud eelnevalt üldkoosoleku päevakorda võetud, võib päevakorda võtta, kui üldkoosolekul osalevad kõik mittetulundusühingu liikmed.

(4) Eelnevalt päevakorda võtmata võib üldkoosolek otsustada järgmise üldkoosoleku kokkukutsumise ja lahendada avaldused, mis puudutavad päevakorraga seotud korraldusküsimusi ja üldkoosoleku pidamise korda, samuti võib üldkoosolekul ilma otsust tegemata arutada muid küsimusi.

(5) Kui pärast üldkoosoleku kokkukutsumise teate saatmist päevakorda juhatuse või liikmete nõudel muudetakse, tuleb päevakorra muutmisest teatada enne üldkoosoleku toimumist samas korras ja sama tähtaja jooksul nagu üldkoosoleku kokkukutsumise teate saatmisel.“;

13) paragrahvi 21 lõige 4 tunnistatakse kehtetuks;

Arvamust avaldanud ühendused olid suhteliselt ühel meelel, et senine §21 lg 4 võimalus võiks alles jääda ehk põhikirjaga näha ette üldkoosoleku päevakorra täiendamise tingimused. Mõõname, et ühenduse liikmete kaitsmise huvides võib muudatus siiski põhjendatud olla.

Samuti leiti, et 20<sup>1</sup> lg 2 tingimuseks võiks olla 1/10 asemel iga liikme õigus. Teisalt võib see ka õiguse kuritarvitamist soodustada.

Ka päevakorra täiendamine liikmete ettepanekul võiks olla mingil moel reguleeritud, kuna ette võib tulla näiteks tülikas olukord, kus juhatuse kuulutab üldkoosoleku päevakorra välja minimaalse etteteatamisajaga ning liikmetel pole enam võimalust ilma koosoleku aega muutmata päevakorda täiendada.

TÜS eelnõu §41 lg 4 ütleb samas, et ka pärast üldkoosoleku väljakuulutamist on liikmetel õigus päevakorda punkte lisada. Kas see kehtib siis ka näiteks MTÜdele ja toimikski nõnda? Konsulterinud viitasid, et nii võib pahatahtlikult üldkoosoleku korraldamise täielikult blokeerida, lisades kogu aeg uusi punkte ja üldkoosolekut selle võrra üha edasi lükates.

*15) paragrahvi 21 täiendatakse lõigetega 6–9 järgmises sõnastuses:*

*"(6) Üldkoosolek protokollitakse. Protokoll kantakse üldkoosoleku toimumise aeg ja koht, üldkoosoleku päevakord, hääletustulemused ja vastuvõetud otsused ning muud üldkoosolekul tähtsust omavad asjaolud. Protokoll kantakse ka üldkoosoleku otsuse suhtes eriarvamusele jäänud liikme nõudel tema eriarvamuse sisu. Protokollile kirjutavad alla üldkoosoleku juhataja ja protokollija. Eriarvamusele kirjutab alla selle esitanud isik. Protokollile lahutamatuks lisaks on üldkoosolekust osavõtnute nimekiri koos igaühe allkirjaga ning üldkoosolekule esitatud kirjalikud ettepanekud ja avaldused.*

*(7) Pärast seitsme päeva möödumist üldkoosoleku lõppemisest peab protokoll olema liikmetele kättesaadav. Liikmel on õigus saada üldkoosoleku protokoll või selle osa ära kirja.*

*(8) Juhatause või vähemalt 1/10 mittetulundusühingu liikmete nõudel peab üldkoosoleku protokoll olema notariaalselt tõestatud. Vastav kirjalik nõue peab olema esitatud vähemalt kolm päeva enne üldkoosolekut.*

Eelnõud kommenteerinud ühendused olid valdavalt seisukohal, et:

- lg 7 puhul võiks maksimumaeg olla näiteks kaks nädalat, mitte seitse päeva (ehkki isegi käsikirjas tehtud märkmetest peaks olema võimalik teha nädala jooksul meilitav fail küll);
- kaaluda, kas eelnõus või seletuskirjas on tarvilik selgitada, millisel kujul peab protokoll kättesaadav olema – kindlasti ei jõua paljud protokollile veel allkirju võtta, mõnikord kinnitab sama organ eelmise koosoleku protokollile lõplikult alles järgmisel;
- segaseks jääb, kas eriarvamuse esitajad peavad oma allkirja panema protokollile endale, kus eriarvamused kirjas (mis võib olla inimeste uuesti üles leidmise tõttu tülikas), või eraldi paberil, mida saab lihtsalt kohapeal teha;
- praktikas ei ole võimalik kolme päevaga notarit leida ega ole põhjendatud sellise kulu katmise jätmine ühingule. Ehk võiks ka siin kulude katja otsustada üldkoosolek nagu liikmete poolt kokku kutsutud koosoleku korralduskuludega. Lisaks leiti, et praktikas oleks mugavam, kui notariaalse tõestamise nõue on esitatud enne üldkoosoleku väljakuulutamist, kuigi kui üldkoosolek ei toimu liikmete initsiatiivil, ei pruugi nad teatamisega teadagi.

Eelnõuväliselt lisati protokolliga seoses ettepanek, et ühendused soovivad sageli esitada registrile protokollile väljavõtte vaid nt juhatuse valimist puudutava päevakorrapunktiga, mida nad vahel teevad ja vahel läheb see ka registris läbi; vahel tuleb tagasi selgitusega, et niisugust võimalust seadus ette ei näe. Kuigi argumendiks on toodud nõ ärisaladuste mõistet, ei näe ka Äriseadustik midagi sellist ette ja kõiki poolt- ega vastuargumente EMSL hetkel ei tea.

23) paragrahvi 27 täiendatakse lõigetega 5 ja 6 järgmises sõnastuses:

*"(5) Mittetulundusühingu ja juhatuse liikme vahel tehtud tehing on tühine, kui tehinguga ei nõustunud üldkoosolek. See ei kehti tehingu kohta, mis tehakse mittetulundusühingu igapäevases majandustegevuses kauba või teenuse turuhinna alusel.*

Lõike teine lause on põhjastanud praktikas tegelikult vastupidise probleemi – juhatuse liige teeb tehingu endaga turuhinnaga, mis ei vasta tegelikult MTÜ võimalustele ja võimalik oluks sama teenust saada odavamalt. Seletuskirja põhjal võib mõista, et jutt käib juhatuse liikmest kui tarbijast MTÜ suhtes, kuid seaduse sõnastus jätab konsulteerinute hinnangul kirjeldatud ohu ja segaduse.

25) paragrahvi 28 täiendatakse lõikega 2<sup>1</sup> järgmises sõnastuses:

*"(2<sup>1</sup>) Juhatuse liige võib juhatusest tagasi astuda mõjuval põhjusel, teatades sellest enda määranud organile, selle võimatuse korral esitades asjakohase avalduse registripidajale. Vastavalt kohaldatakse võlaõigusseaduse §-s 631 sätestatut."*

Riigikohtu lahendite põhjal on hagiavaldus jäänud ikkagi ainsaks võimaluseks, kuna registril pole kohustust tuvastusmenetlust alustada. EMSLi konsulteerinud ühendused olid valdavalt seisukohal, et ohtrate konfliktide tõttu kolmandas sektoris võiks juhatusest olla võimalik ka lihtsamalt pääseda, nagunii pole neil sageli sõlmitud mingit lepingut ning töötatakse tasu saamata. See võimaldaks tõhusama järelvalve korral ka „surnud organisatsioone“ registrist ehk hõlpsamalt kustutada pikemas perspektiivis ühe meetmena. Sama kommentaar SASi paragrahvi 21 täiendava lõike ja §27 täiendava lõike 3 kohta SA juhatuse ning nõukogu liikmete tagasiastumise kohta.

30) paragrahvi 31 lõige 2 tunnistatakse kehtetuks;

Konsulteerinud MTÜde seas jäi püsima segadus, kas §31 lõike 2 kehtetuks tunnistamine ning lg 1 allesjäämine jätab ikka alles võimaluse MTÜdes aktsiaseltsi ja sihtasutuste eeskujul loodud nõukogu toimimiseks. Teatud hulgal suurematest MTÜdest (sh EMSLil endal, aga nt ka Eesti Euroopa Liikumisel, MTÜl Hingest, MTÜ EES-Ringlus, Eesti Väitlusselts, Eesti Maaturism) on põhikirja kohaselt nõukogu, mis ei vasta alati volinike koosoleku olemusele, sest pole alati vaid ühingu liikmete seast valitud, vaid ühiskonnas millegi poolest nimekatest inimestest koosnev, kes lisavad MTÜle kompetentsi ja tõhustavad ka kontrolli juhatuse üle. Nõukogu funktsiooniks on enamasti sel juhul strateegiline planeerimine, eelarvete ja aruannete kinnitamine või kontroll, juhatuse liikmete valimine jms. Tõenäoliselt see reaalseid probleeme registritega siiski ei põhjusta, kuigi ka §18 lg 2 võib olla tõlgendatav sellisele nõukogule ebasoodsas suunas ja selles osas soovime selgust ning kindlust.

32) paragrahvi 34 lõige 2 muudetakse ja sõnastatakse järgmiselt:

*„(2) Juhatuse liikmed peavad võimaldama revidendil või audiitoril tutvuda kõigi revisjoni või audiitorkontrolli läbiviimiseks vajalike dokumentidega ning andma vajalikku teavet.“;*

Praktikas on esinenud probleeme, et seaduses pole määratud tähtaega, millal juhatuse liige peab tutvumist ja teavet võimaldama. Siingi võiks olla see seitse päeva.

35) paragrahvi 38 teine lause muudetakse ja sõnastatakse järgmiselt:

*„Otsus on vastu võetud, kui selle poolt on hääletanud üle 2/3 üldkoosolekul osalenud või esindatud liikmetest ja põhikirjaga ei ole ette nähtud suurema häälteenamuse nõuet.“;*

§ 21 lg 3 sai sama eelnõuga sarnane sõnastus ära parandatud idee järgi, et esindamine on võrdsustatud osalemisega, seega on „või esindatud“ siin justkui samuti üleliigne.

48) paragrahvi 54 tekst muudetakse ja sõnastatakse järgmiselt:

*"(1) Likvideerijad annavad mittetulundusühingu dokumendid hoiule likvideerijale, arhiivipidajale või muule usaldusväärsele isikule. Kui likvideerijad dokumentide hoidjat määranud ei ole, määrab selle vajaduse korral kohus.*

Ühendustel on mõnigi kord tekkinud teoreetiline küsimus (kuna lõpetamisega on vähesed kokku puutunud või selliseid nõudeid korrektselt täitnud), kes kannab dokumentide hoidmise kulud, kui eraisikud seda vastutust võtta ei soovi, avaliku sektori arhiivid ei võta niisuguseid dokumente vastu ning erafirmad pakuvad teenust tasu eest.

Eelnõud mitte puudutavad üldised kommentaarid:

MTÜde seadus ütleb, et organisatsiooni eesmärgiks või põhitegevuseks ei või olla majandustegevuse kaudu tulu saamine. Tulumaksuseadus nimetab sarnast tegevust ettevõtluseks ja sätestab tingimused maksusoodustustega seoses ja möönab TuMS §11 võimalust, et MTÜ põhitegevus võib täiesti seaduslikult olla ka ettevõtlus. Praktikast tegeleb üha enam Eesti MTÜsid (avalike) teenuste pakkumisega, kes muretsevad sageli, kas MTÜSi §1 mitte seda ei keela. Ka maailmapraktikas võib teenuse osutamine olla vabalt lausa MTÜ eesmärk, samuti on riik ju ka huvitatud, et MTÜd end ise ära majandaks. Siit ettepanek - kas MTÜ seadust ei annaks reaalsuse ja Tulumaksuseadusega nende terminite osas harmoniseerida? Sama sõnastus või probleem käib läbi §40.

Teiseks soovitame väga tõsiselt kaaluda Äriseadustikust üle majandusaasta esitamata jätmisega kaasneva protsesside jada ülevõtmist, mis lõppeks sundlikvideerimisega. Pole absoluutselt põhjendatud, miks ei juhtu MTÜdega majandusaasta aruandeid mitte esitades enamasti vähimatki, kuid äriühing hakkab juba järgneval aastal saama trahve ja likvideerimishoiatusi. Selline ebavõrdne kohtlemine hoiab registris tõenäoliselt tuhandeid mittetegutsevaid MTÜsid, mis rikub kolmanda sektori läbipaistvust ja tõsiseltvõetavust, rääkimata statistilistest vigadest nii Eesti-siseselt kui võrdluses teiste riikidega. Vigane statistika omakorda ei võimalda adekvaatselt välja töötada valdkondlikke arengukavasid ja poliitikaid. Mõistame samas, et Maksu- ja Tolliamet ei soovi või ei saagi sellist järelevalvet teha, mis tõestab veelgi vajadust MTÜde aastaaruannete esitamise järele registriosakondadele.

## **TULUNDUSÜHISTUSEADUS**

*§ 7. Tulundusühistuseaduses (RT I 2002, 3, 6; 2006, 61,456) tehakse järgmised muudatused:*

*"§ 9. Asutajate, juhatuse ja nõukogu liikmete vastutus osaühingu asutamisel*

Jutt käib ikka ühistust, mitte osaühingust.

## **SELETUSKIRI**

*MTÜS Paragrahvi 11 täiendamine lõikega 4*

*Lõikega 4 lisatakse mittetulundusühingute seadusesse sätte, mis on olemas küll äriseadustikus ühingute asutamise regulatsiooni juures, kuid MTÜS-is millegipärast puudub. Lisatava sätte kohaselt kui osaühingu varast ei jätku ühingu võlausaldaja nõude rahuldamiseks /.../*

Siingi käib jutt ühingust, mitte osaühingust.

*MTÜS-i täiendamine paragrahviga 20<sup>1</sup>*

Täiendada lg 5 selgitust seletuskirjas sarnaselt TUS seletuskirjaga § 41 kohta, kuna alles seda lugedes sai mõtte selgemaks, et kui päevakorra muutmise järel ei jää enam minimaalset etteteatamisega, tulebki üldkoosolek edasi lükata

### *MTÜS Paragrahvi 28 täiendamine*

Seletuskirjas võiks siingi olla mainitud lõike 1<sup>1</sup> juures registrile teatamise võimalused juhatuse liikme ametiaja pikendamisel, mis on pikemalt lahti kirjutatud SASi ja TÜSi all, kuna sageli praegugi ja eriti pärast nende muutuste jõustumist tekib segadusi teate vormist, vajadusest notaris käia, digitaalsetest suhtlusvõimalustest jne.

### *SAS Paragrahvi 11 lõike 2 muutmine*

*Paragrahvi 11 lõike 2 täiendusega sätestatakse kohustus, et uue juhatuse liikme registrisse kandmisel kirjutab vastavale kandeavaldusele alla uus tema. /.../*

Määratlus „uus tema“ esimeses lauses vajaks ehk veel täpsustamist.

### *SAS Paragrahvi 12 täiendamine*

*Paragrahvi 12 täiendamise eesmärgiks on sätestada asutamisdokumentide tähtaegse esitamata jätmise tagajärjed. Senini puudus mittetulundusühingu puhul üldse kohustus dokumendid mingi kindla tähtaja jooksul registrile esitada. /.../*

Jutt käib SAst, mitte MTÜst teises lauses.

### *SASi Paragrahvi 19 muutmine*

*Paragrahvi 19 lõike 2 uue sõnastusega täpsustatakse sihtasutuse juhatuse liikmete registrisse kandmise ja nende registrist kustutamise korda. Neil juhtudel peab registrile esitatavale avaldusele avaldusele kirjutama nõukogu esimees või tema volitatud isik. Muudatus tuleneb lõikes 1 sätestatud põhimõttest, et juhatuse liikmed valib ja kutsub tagasi nõukogu.*

Sõnakordus „avaldusele“ teises lauses.