

Lugupeetud

Finantsinspektsiooni juhatus
Rahanduskomisjon
Rahandusministeerium
Õiguskantsler

Esitame käesolevaga ametliku pöördumise seoses Riigikogu menetluses oleva Hoiu-laenuühistu seaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõuga nr 671 SE (edaspidi: eelnõu) ning selle süsteemsete, pöördumatute ja isikustatud tagajärgedega hoiu-laenuühistutele, nende osanikele ning eelkõige juhtorganite liikmetele kui füüsilistele isikutele.

1. Eelnõu tegelik ja vältimatu mõju hoiu-laenuühistutele

Eelnõu kavandatud regulatiivne raamistik ei kujuta endast üksnes järelevalvelist karmistamist, vaid toob oma sisulise mõju poolest kaasa hoiu-laenuühistute kui finantsühistulise vormi süsteemse likvideerimise Eestis. Tegutsevad ühistud ei ole objektiivselt võimelised ümber kujunema krediitdiasutusteks ega täitma pankadele kehtivaid regulatiivseid nõudeid.

Tegemist ei ole turu loomuliku arenguga ega üksikute järelevalvejuhtumitega, vaid seadusandja teadliku ja tahtliku poliitilise otsusega, mille tulemus on ette teada: tegevuse sundlõpetamine või pankrot.

2. Juhtorganite isikute maine ja edasine töövõime finantssektoris

Eelnõu kõige problemaatilisem ja seni sisuliselt lahendamata aspekt on selle mõju juhtorganite liikmete isiklikule mainele ja edasisele töövõimele finantssektoris.

Kui ühistud sunnitakse tegevuse lõpetama regulatiivse otsuse tõttu, tekib reaalne oht, et juhatuse ja nõukogu liikmeid käsitletakse edaspidi kui isikuid, kelle juhtimisel finantsasutus „ebaõnnestus“ või „pankrotistus“, sõltumata sellest, et:

- puudub igasugune süülisus,
- tegevus oli kooskõlas kehtinud õigusega,
- ning põhjus on riigi enda regulatiivses otsuses.

Selline käsitus võib viia faktilise ja püsiva kutsealase diskvalifitseerimiseni kogu finantssektoris.

3. Keskne küsimus

Seoses eeltooduga esitame põhimõttelise ja seni vastuseta jäänud küsimuse:

kuidas kavatseb riik edaspidi käsitleda hoiu-laenuühistute juhtorganite liikmeid, kelle juhitud ühistute tegevus lõpetatakse või viiakse pankrotti riigi teadliku regulatiivse sekkumise tulemusel, mitte juhtorganite õigusvastase, hooletu või ebapädeva tegevuse tõttu?

Eelkõige palume selget ja kirjalikku seisukohta:

- kuidas eristatakse riigi põhjustatud regulatiivset hävingut tegelikest juhtimisvigadest;
- kas ja millisel alusel võib sellisel juhul kahjustada isiku „head mainet“;
- kuidas välditakse automaatseid ja kollektiivseid negatiivseid järeltõrju juhtorganite liikmete suhtes;
- millised kaitsemehhanismid välistavad põhjendamatu ja pöördumatu mainekahju.

4. EBA ja ESMA sobivusjuhendite kohaldamine

EBA ja ESMA ühised juhendid juhtorganite sobivuse hindamiseks näevad ette, et hindamine peab olema:

- kontekstipõhine ja proportsionaalne;
- lähtuma tegevuse lõpetamise tegelikest põhjustest;
- eristama isiku vastutust ettevõtte regulatiivsest elujõulisusest;
- välistama automaatsed ja formaalsed järeltõrjud „hea maine“ puudumise kohta.

Palume selgitada, kuidas kavatsetakse neid juhendeid rakendada olukorras, kus finantsasutuse tegevus lõpetatakse seadusandja poliitilise otsuse, mitte juhtorganite tegevuse tõttu. Ilma selge rakendusloogikata tekib oht, et juhendeid rakendatakse nende eesmärgiga vastuolus.

5. Põhiseaduslik raamistik

Eelnõu rakendamine sellisel kujul riivab otseselt mitmeid põhiseaduslikke õigusi ja põhimõtteid, sh:

- PS § 10 – õigusriigi ja õiguskindluse põhimõte (õiguspärane ootus);
- PS § 11 – proportsionaalsuse nõue;
- PS § 13 – kaitse meelevaldse kohtlemise eest;
- PS § 29 – elukutsevabadus;
- PS § 32 – omandiõigus ja majanduslik positsioon.

Juhtorganite liikmete puhul tähendab see, et riik ei tohi kujundada regulatsiooni, mille tagajärjeks on isikute kutsealase tegevuse sisuline välistamine ilma süülise käitumiseta ja ilma kaitsemehhanismideta.

6. Riigikohtu praktika

Riigikohtu järjepidev praktika kinnitab eeltoodut:

- Õiguspärane ootus (PS § 10)
RKÜKo 3-4-1-2-05, RKPJKo 3-4-1-8-09, 3-4-1-25-09 – riik ei tohi muuta kehtiva õiguse alusel tegutsenud isikute olukorda viisil, mis hävitab nende senise tegevuse alused ilma üleminekumeetmeteta.

- Proportsionaalsus (PS § 11)
RKÜKo 3-4-1-8-02, RKHko 3-3-1-86-15, RKPJKo 3-4-1-16-12 – ka legitiimse eesmärgi korral ei ole lubatav meede, mille kõrvalmõjud üksikisikutele on ebamõõdukad.
- Elukutsevabadus (PS § 29)
RKPJKo 3-4-1-7-01, 3-4-1-2-13 – elukutsevabadus hõlmab ka tegelikku võimalust oma erialal tegutseda; regulatsioon, mis muudab isikud sisuliselt töövõimeks, riivab seda eriti intensiivselt.
- Vastutuse individualiseerimine (PS § 13)
RKHko 3-3-1-69-09, RKÜKo 3-4-1-1-10 – automaatne või kollektiivne vastutus pelgalt organisatsioonilise seotuse alusel on põhiseadusega vastuolus.

7. Järeldus

Kui 671 SE rakendamine toob kaasa olukorra, kus:

- seaduskuulekalt tegutsenud juhtorganite liikmete maine kahjustub,
- nende edasine töö finantssektoris muutub faktiliselt võimatuks,
- ning seda ilma igasuguse süülise käitumiseta,

tekib tõsine ja põhjendatud põhiseaduslik risk.

Palume enne eelnõu vastuvõtmist ja rakendamist:

- anda selge ja kirjalik seisukoht juhtorganite isikute edasise käsitlemise kohta;
- selgitada, millised mehhanismid välistavad põhjendamatu mainekahju;
- hinnata eelnõu mõju ka konkreetsetele isikutele, mitte üksnes institutsioonidele.

Ilma nende küsimuste lahendamiseta loob eelnõu olukorra, kus riik mitte üksnes ei lõpeta teadlikult ühe finantssektori osa tegevust, vaid kahjustab pöördumatult seaduskuulekalt tegutsenud isikute tulevikku, õhnestades usaldust kogu õigus- ja finantsruumi vastu.

Lugupidamisega

Raha Hoiu-Laenuühistu juhatuse esimees

Alar East

/Allkirjastatud digitaalselt/

Tallinna Hoiu-laenuühistu juhatuse esinaine

Annely Ojamets

/Allkirjastatud digitaalselt/

Kambja Hoiu-Laenuühistu juhatuse esinaine

Linda Sossi

/Allkirjastatud digitaalselt/

Maaelu Edendamise Hoiu-laenuühistu juhatuse esinaine

Maria Peldes

/Allkirjastatud digitaalselt/

Leie Hoiu-laenuühistu juhatuse esimees

Mati Toomsalu

/Allkirjastatud digitaalselt/