

TARTU ÜLIKOOL
ÕIGUSTEADUSKOND
Äriõiguse ja intellektuaalse omandi õppetool

Risto Uustal

**FINANTSSEKTORI JUHTIDE SOBIVUSNÕUDED,
TEGEVUSPIIRANGUD JA SOOKVOODID**

Magistritöö

Juhendaja
LL.M Gerd Laub

Kaasjuhendaja
mag. iur Ave Hussar

Tartu
2015

SISUKORD

SISSEJUHATUS	3
1. JUHTIDE SOBIVUSNÕUDED	7
1.1. Juhtide sobivuse hindamise valdkonnad ja allikad	7
1.2. Juhtidele kehtestatud sobivusnõuete liigid	11
1.2.1. Teovõime	11
1.2.2. Laitmatu ärialane reputatsioon	13
1.2.2.1. Erasektori finantsasutused	13
1.2.2.2. Riikliku- ja finantsjärelevalvesektori asutused	18
1.2.3. Haridus ja teadmised	20
1.2.4. Kogemused, oskused ja kutsealane sobivus	23
1.2.5. Eesti kodakondsus ja julgeolekukontroll	27
2. JUHTIDE SOBIVUSE HINDAMISE MEETODID	30
2.1. Erasektori finantsvaldkond	30
2.2. Riiklik finants- ja järelevalvevaldkond	37
2.2.1. Eesti Pank	37
2.2.2. Finantsinspeksioon	39
2.2.3. Tagatisfond	42
3. JUHTIDE TEGEVUSPIIRANGUD	44
3.1. Tegevuspiirangute alused ja eesmärgid	44
3.2. Juhtide tegevuspiirangud ning nende võrdlus	45
3.2.1. Erasektori finantsasutused	45
3.2.2. Riikliku finants- ja järelevalvesektori asutused	49
4. JUHTIDE SOOKVOODID	53
4.1. Sookvootide kehtestamise õiguslikud alused Euroopa Liidus	53
4.2. Sookvootide direktiivi ettepanek	56
4.3. Sookvootide ja juhtide sobivusnõuete eesmärkide võrdlus	58
4.4. Seaduse tasandil sookvoodid Euroopa Liidus	59
4.5. Sookvootide rakendumisega kaasnenud praktika ja statistika	62
KOKKUVÕTE	65
FIT AND PROPER REQUIREMENTS, RESTRICTIONS ON ACTIVITIES AND GENDER QUOTAS OF KEY PERSONS IN FINANCIAL SECTOR	71
KASUTATUD KIRJANDUSE LOETELU	77
KASUTATUD NORMATIIVAKTIDE LOETELU	78
KASUTATUD KOHTUPRAKTIKA LOETELU	80
MUUD KASUTATUD ALLIKAD	80
KASUTATUD LÜHENDITE LOETELU	83
LISA 1	85
LISA 2	86
LISA 3	87

SISSEJUHATUS

Iga riigi finantssüsteem hõlmab riigi keskpanka, krediidasutusi, kindlustusandjaid, pensionifonde, investeerimisfonde, investeerimisühinguid ning ka finantsjärelevalvet. Need asutused loovad raamistiku, mis aitab nii füüsilistel isikutel kui ka juriidilistel isikutel sooritada majandustehinguid, millega edendatakse riigi majandust ning arengut. Probleemid finantssüsteemis vähendavad finantsteenuste pakkumist ning tarbimist, millega võib kaasneda majanduslangus ning kapitali väljavool riigist. Globaliseerumisega on suurenenud finantssüsteemide haavatavus, sest enamus finantsasutusi on geograafiliselt mitmekesistunud. Seega on finantssüsteemid otseselt või kaudselt muutunud üksteisest sõltuvaks ning kui ühe riigi finantssüsteemis esinevad probleemid, siis need probleemid kanduvad üle teistesse riikidesse ning mõjutavad ka teiste riikide finantssüsteeme ning majandust. Sellepärast võib finantsasutusi pidada kõrgema usalduse kandjateks majanduses ning seega on väga oluline, et finantssüsteemid oleksid tervikuna usaldusväärsed, stabiilsed, hästi reguleeritud ning kontrollitud. Kuna finantsasutusi juhivad inimesed mitte masinad, siis on vajalik, et finantsasutusi juhiks usaldusväärsed ja kompetentsed isikud. Sellepärast ongi finantsasutuste juhid kõrgendatud tähelepanu all ning neile on esitatud kõrgendatud sobivusnõuded võrreldes teiste majandusasutustega, mis peaksid aitama tervikuna tagada finantssektori ühtsuse, stabiilsuse ja usaldusväarsuse.

Käesolev töö keskendub nende finantsvaldkondade uurimisele, mille juhtidele on seaduse tasandil kehtestatud sobivusnõuded, mis on tuntud ka kui *fit & proper* kriteeriumitena ja *fit & proper* testina juhtisikutele. Juhtide sobivusnõuded on samuti tihedalt seotud juhtide tegevuspiirangutega ning sookvootidega. Tegevuspiirangud piiravad juhtide ettevõtlusvabadust ning seavad piiranguid juhtide ametisse nimetamisel. Paljud finantsasutused on börsiettevõtjad ning seega mõjutavad börsiettevõtete juhtorganitele kehtestatud sookvoodid otseselt ka finantsasutusi. Kuna finantsasutused on kõrgema usalduse kandjad majanduses, siis seetõttu ei saa välistada edaspidi sookvootide otsest kehtestamist ka finantssektorile. Sellepärast otsustas autor töös uurida juhtide sobivusnõudeid koos juhtide tegevuspiirangutega ning sookvootidega.

Enamasti käsitletakse finants- ja äriõiguses juhtidena asutuste nõukogu ja juhatuse liikmeid. Eesti finantssektoris on seadusandja kehtestanud seaduse tasemel sobivuskriteeriumid ja tegevuspiirangud Eesti Panga, Finantsinspektsiooni, Tagatisefondi, krediidasutuste, kindlustusandjate, investeerimisühingute, fondivalitsejate, makseasutuste ja e-raha asutuste ning

krediidiandjate ja -vahendajate juhtidele. Käesolevas töös ei käsitleta krediidiandjate ja -vahendajate juhtidele kehtestatud kriteeriume, sest krediidiandjate ja -vahendajate seadus¹ jõustus alles 29. märtsil 2015. aastal ning seetõttu selle seaduse rakendamise kohta sisuline praktika puudub.

Käesolev teema on aktuaalne, sest Eestis on viimastel aastatel kohtutesse menetlusse jõudnud vaidlused seoses juhtide sobivusnõuetega finantssektoris, kuid kohtutesse jõudnud kaasused pole senini andnud kõikidele selle temaga seotud õiguslikele probleemidele lahendusi. Eestis on viimastel aastatel suurenenud ka finantsasutuste koguarv, mida juhtide sobivusnõuete, tegevuspiirangute ning ka sookvootide teema otseselt puudutab. Näiteks alles 10. aprillil 2015. aastal väljastas Finantsinspeksioon krediidasutuse tegevusloa Cofi AS-ile, mille nimeks krediidasutusena on AS Inbank². Juhtide sobivusnõuete teema väärrib uurimist ka seetõttu, et enamus juhtide sobivuse hindamisega seotud vaidlused ei jõuagi kohtutesse ning lahendid ja otsused, mis teeb Finantsinspeksioon, on järelevalvesaladusega kaetud ning seega need ei kuulu avalikustamisele. Eestis on hetkel juhtide sobivuskriteeriumitega, tegevuspiirangutega ning sookvootide kehtestamisega kaasnevaid probleeme õiguskirjanduses minimaalselt käsitletud, seega käesoleva töö täidab selle tühimiku Eesti õigusmaastikul.

Esimeseks õiguslikuks probleemiks seoses juhtide sobivusnõuetega finantssektoris on asjaolu, et seadusandja on juhtide sobivusnõuded kehtestanud seadustesse määratlemata õigusmõistetena. Sellepärast aga võib juhtide sobivusnõuetest õigesti arusaamine osutada keeruliseks ning tekitada vaidlusi. Määratlemata õigusmõistetest arusaamist ei tee oluliselt lihtsamaks ka olemasoleva praktika analüüs, sest Eestis on vähe kohtupraktikat juhtide sobivusnõuete kohta. Finantsinspeksioonis tehtud lahendid juhtide sobivuse kohta on, aga kaetud järelevalvesaladusega ning seega ei kuulu need avalikustamisele. Seepärast on magistriöö eesmärgiks hinnata positiivse õiguse selgust ja ühtsust eesmärkide suhtes, nõuete põhjendatust ja sisustada määratlemata õigusmõisteid. Teisisõnu otsida vastust küsimusele kas ja mis ulatuses on erinevad juhtidele esitatavad nõuded põhjendatud ja eesmärgipärased. Seoses määratlemata õigusmõistetega on formuleeritud töö esimene uurimishüpotees. Uurimishüpoteesiks on väide, et ainult määratlemata õigusmõistete kasutamine juhtide sobivuse hindamisel ei ole õigustatud ning kehtivat regulatsiooni juhtide sobivusnõuete osas tuleb muuta arusaadavamaks. Hüpooteesi kinnitamiseks või ümberlükkamiseks uurib autor põhjalikult juhtide sobivusnõudeid, sobivusnõuete eesmarke ning selgitab välja, kas kehtivad

¹ Krediidiandjate ja -vahendajate seadus. - RT I, 19.03.2015, 4.

² Finantsinspeksioon. Cofi AS sai krediidasutuse tegevusloa. - Arvutivõrgus: <https://www.fi.ee/index.php?id=18665>, 11.04.2015.

juhtide sobivusnõuded täidavad neile seatud eesmäärke, kui juhtide sobivusnõuded on kehtestatud määratlemata õigusmõistetena.

Teine töö põhiprobleem on seotud olukorraga, kui Finantsinspeksioon teeb finantsjärelevalve subjektile ettekirjutuse subjekti juhi ametist tagasikutsumiseks. Nimelt kui finantsjärelevalve subjekt ei täida Finantsinspeksiooni ettekirjutust juhi ametist tagasi kutsuda, siis Finantsinspeksioonil on juriidiliselt raske juhti ametist tagasi kutsuda. Töös analüüsitakse selle õigusprobleemi olemust ning selgitatakse välja, mida saab Finantsinspeksioon sellises olukorras teha, kui finantsjärelevalve subjekt ei täida Finantsinspeksiooni ettekirjutust juhi ametist tagasikutsumiseks.

Kolmas õiguslik probleem käesolevas töös kerkib esile seoses ametikoha järgi nõukogu liikme staatust omavate isikutega. Nimelt Finantsinspeksioonis saavad ametikoha järgi nõukogu liikmeteks Eesti Panga president ning rahandusminister, samas kehtivate seaduste kohaselt on nende sobivusnõuded leebemad, kui Finantsinspeksiooni nõukogu liikmetele kehtestatud sobivusnõuded. Probleem tekib siis, kui Eesti Panga president ja rahandusminister ei vasta Finantsinspeksiooni nõukogu liikmete sobivuskriteeriumitele. Autor analüüsib töös selle õigusprobleemi olemust ning teeb ettepanekuid, kuidas saaks seda probleemi ennetada.

Magistritöö on jaotatud neljaks peatükiks, mis vastavalt teemakäsitlesele on jaotatud alapeatükkideks. Töö esimene peatükk keskendub juhtide sobivusnõuete uurimisele ja hindamisele. Esimeses peatükis selgitatakse välja juhtide sobivuse hindamise valdkonnad ning uuritakse ja võrreldakse juhtidele esitatavaid sobivusnõudeid. Esimese peatüki peamiseks uurimiseesmärgiks on sisustada määratlemata õigusmõisteid ning analüüsida kas sobivusnõuded täidavad neile seatud eesmäärke ning kui ei täida, siis mida tuleks kehtivas regulatsioonis muuta.

Töö teine peatükk käsitleb juhtide sobivusnõuete hindamise meetodeid. Selles peatükis analüüsitakse, millised on juhtide sobivuskriteeriumite hindamismeetodid ning kuidas toimub juhtide sobivuse hindamine. Esimeseks uurimiseesmärgiks seoses teise peatükiga on selgitada välja, mida saab Finantsinspeksioon teha, kui finantsjärelevalve subjekt ei täida Finantsinspeksiooni ettekirjutust juhi ametist tagasikutsumiseks. Teiseks suuremaks uurimiseesmärgiks on analüüsida õigusliku olukorda kui Finantsinspeksioonis ametikoha järgi nõukogu liikme staatust omav isik ei vasta Finantsinspeksiooni nõukogu liikme sobivusnõuetele.

Kolmas töö peatükk käsitleb juhtide tegevuspiiranguid. Peatüki uurimiseesmärgiks on analüüsida, kas juhtide tegevuspiirangud on sektorite lõikes ühtlaselt juhtidele kehtestatud ning kui sektori sees esinevad erisused, siis kas erisused on läbimõeldult koostatud. Peatüki uurimishüpooteesiks on väide, et juhtide tegevuspiirangud ei ole sektorite siseselt ühtselt kehtestatud ning piirangute erisused ei ole hetkel läbimõeldult kehtestatud.

Töö neljas peatükk käsitleb juhtide sookvoote. Neljas peatükk on koostatud eesmärgiga selgitada välja, kas börsiettevõtete nõukogu (ja juhatus) liikmetele soovkootide kehtestamine on õiguslikult põhjendatud ning, kas see on kooskõlas isikute põhiõigustega. Peatüki uurimiseesmärgiks on analüüsida, kas sookvoodid mõjutavad ja segavad juhtide sobivusnõuete eesmärkide täitmist. Lisaks on sookvootidega seonduvalt eesmärgiks uurida sookvootide praktika ja statistika põhjal, kas seni on sookvootide kehtestamine olnud edukas ning kas Eestis tuleks seaduse tasandil koostada sookvoodid börsiettevõtete nõukogu liikmetele.

Käesoleva magistritöö koostamisel on kasutatud ajaloolist, võrdlevat, süstemaatilist ja teleoloogilist uurimismeetodit. Töö peamiseks alusallikateks on seadused, sest õiguse leidmiseks on vaja pöörduda eelkõige seaduste poole³. Kuna Eesti seadused on koostatud kooskõlas Euroopa Liidu direktiividega, siis sellepärast on töös käsitletud ka kõiki olulisemaid temaga seotud Euroopa Liidu direktiive, millest olulisim tähtsus finantsasutuste juhtide sobivusnõuete hindamisel on Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivil⁴ 2013/36/EL (edaspidi Pangandusdirektiiv). Kaudse õigusallikana on oluline teada kohtupraktikat⁵, sellepärast on töös käsitletud kõiki olulisemaid temaga seotud kohtulahendeid. Kahjuks või mõnes mõttes õnneks on Eesti kohtutes menetluses olnud suhteliselt juhtumeid, mis on seotud juhtide sobivusnõuetega ning tegevuspiirangutega. Võrdleva õigusallikana on töös kasutatud rahvusvaheliste finantsorganisatsioonide suuniseid ja juhiseid juhtide sobivusnõuete kohta.

³ R.Narits. Õiguse entsüklopeedia 2., täiendatud ja parandatud trükk. Tallinn: Juura 2004, lk 68.

⁴ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26.06.2013. a direktiiv 2013/36/EL, mis käsitleb krediitiasutuste tegevuse alustamise tingimusi ning krediitiasutuste ja investeerimisühingute usaldatavusnõuete täitmise järelevalvet, millega muudetakse direktiivi 2002/87/EÜ ning millega tunnistatakse kehtetuks direktiivid 2006/48/EÜ ja 2006/49/EÜ. – ELT L 176, 27.06.2013.

⁵ H.Köhler. Tsiiviilseadustik. Üldosa. Õpik. H. Lange poolt alustatud teose 23., täielikult ümbertöötatud trükk. Tallinn: Juura 1998, lk 3.

1. JUHTIDE SOBIVUSNÕUDED

1.1. Juhtide sobivuse hindamise valdkonnad ja allikad

Nii kaua, kui on tegutsenud pangad, on tegutsenud ka valitsused, mis on kehtestanud reegleid pankadele tegutsemiseks⁶. Kehtivas õiguses ei ole seadusandja reguleerinud ainult krediitiasutuste tegevust, vaid on kehtestanud sobivusnõuded ka teistele finantssektori asutuste juhtidele. Finantssektoris tegutsevatele isikutele on kehtestatud nõuded läbi eriseaduste. Ka juhtide sobivusnõuded tulenevad iga konkreetse sektori suhtes kehtivast õigusaktist. Krediitiasutuste juhtidele sobivusnõuded tulenevad krediitiasutuste seadusest⁷ (edaspidi lühendina KAS) investeerimisühingute juhtide sobivusnõuded tulenevad väärtpaberituruseadusest⁸ (edaspidi lühendina VPTS); fondivalitseja juhtidele ja fondijuhtidele tulenevad sobivusnõuded investeerimisfondide seadusest⁹ (edaspidi lühendina IFS), kindlustusandjate juhtidele tulenevad sobivusnõuded kindlustustegevuse seadusest¹⁰ (edaspidi lühendina KindITS) ning makseasutuste ja e-raha asutuste juhtidele tulenevad sobivusnõuded makseasutuste ja e-raha asutuste seadusest¹¹ (edaspidi lühendina MERAS).

Eelpool nimetatud finantssektori valdkondadest kerkib esile õiguslik probleem seoses ühistupankade juhtidele kehtestatud sobivuskriteeriumitega. Nimelt esmapilgul tundub, et ühistupankade juhtidele kohalduvad hoiu-laenuühituste juhtide sobivusnõuded, sest KAS § 38 järgi ühistupanga asutamisel, tegutsemisel ja lõpetamisel kohaldatakse hoiu-laenuühistu kohta sätestatud, kui KAS-est ei tulene teisiti. KAS-es ei ole ühtegi viidet, et ühistupanga juhtidele ei kehtiks hoiu-laenuühistu seadusest¹² (edaspidi lühendina HLÜS) tulenevad sobivuskriteeriumid. Kui lähtuda seaduse grammatilisest tõlgendamisest, siis ühistupankade juhtidele peaksid kohalduma samasugused kriteeriumid nagu hoiu-laenuühituste juhtidele.

Autor ei pea õigeks lähtuda ühistupankade juhtidele kehtestatud sobivuskriteeriumite määramisel ainult seaduse grammatilisest tõlgendamisest ning peab vajalikuks selle õigusprobleemi lahendamisel kasutada seaduse süstemaatilis-loogilist tõlgendamist ja objektiiv-teleoloogilist tõlgendamist. Autori hinnangul on ühistupangad käsitletavad

⁶ A. N. Berger, P. Molyneux, J. O. S. Wilson (editors). The Oxford Handbook of Banking. New York: Oxford University Press 2010, p 740.

⁷ Krediitiasutuste seadus. - RT I 1999, 23, 349 ... RT I, 19.03.2015, 41.

⁸ Väärtpaberituruseadus. - RT I 2001, 89, 532 ... RT I, 23.12.2014, 9.

⁹ Investeerimisfondide seadus. - RT I 2004, 36, 251 ... RT I, 23.12.2014, 26.

¹⁰ Kindlustustegevuse seadus. - RT I 2004, 90, 616 ... RT I, 12.07.2014, 77.

¹¹ Makseasutuste ja e-raha asutuste seadus. - RT I 2010, 2, 3 ... RT I, 12.07.2014, 95.

¹² Hoiu-laenuühistu seadus. - RT I 1999, 24, 357 ... RT I, 19.03.2015, 48.

krediidiasutustena ning erinevalt hoiu-laenuühistutest kuuluvad ühistupangad riiklikku finantsjärelevalve subjektide hulka. Seega teostab nende tegevuse üle riiklikku järelevalvet Finantsinspeksioon. Sellise seisukoha aluseks on Finantsinspeksiooni seaduse¹³ (edaspidi lühendina FIS) § 2 lg 1. Kui ühistupanga juhtidele kohalduksid hoiu-laenuühistu juhtidele kehtestatud nõuded, siis ühistupanga juhid, eriti nõukogu liikmed, oleksid eelisseisuses, kui võrrelda hoiu-laenuühistu juhtidele ja krediidiasutuste juhtidele kehtestatud sobivuskriteeriume. Autori hinnangul ei peaks ühistupankade juhid olema eelisseisuses ning ka eeldatavalt seadusandja ei ole tahtnud eelistada ühistupankade juhte. Erinevalt hoiu-laenuühistutest on ühistupankade klientide hoiused tagatud Tagatisfondiga, sest ühistupangad on krediidiasutused ning krediidiasutuste klientide hoiused on tagatud Tagatisfondi seaduse¹⁴ (edaspidi lühendina TFS) § 2 lg 1 alusel. Lisaks toetab autori seisukohta KAS § 13¹ lg 1 p 10, mille kohaselt krediidiasutuse tegevusloa taotlemiseks esitavad asutatava või tegutseva äriühingu asutamislepingusse või äriregistri registrikaardile kantud juhatuse liikmed kirjaliku avalduse ning sobivuse hindamiseks vajalikud andmed. See punkt viitab selgelt sellele, et ühistupanga nõukogu liikmete sobivust hinnatakse tegevusloa taotlemisel ja selle hindamise aluseks on KAS mitte HLÜS. Järelikult tuleb ühistupankade juhtide sobivuse hindamisel arvestada samu kriteeriume, mida arvestatakse krediidiasutuste juhtide hindamisel.

Autor tõdeb, et ühistupankade temaatika on lubamatult segaselt seadusandja poolt koostatud. Hea õigusloome ja normitehnika eeskirja¹⁵ (edaspidi lühendina HÕNTE) § 2 lg 2 kohaselt peab seaduseelnõu sisaldama valdkonna reguleerimist vajavate õigussuhete selgeid ja seaduse vahetu kohaldatavuse huvides piisavalt üksikasjalikke regulatsioone. Praegusel juhul ühistupankade regulatsioon ei ole piisavalt üksikasjalik ja selge ning tekitab segadust. Samas ühistupankade temaatikat pole Eestis varem põhjalikult käsitletud, sest Eestis ei ole ühistupangad levinud ning ka hetkel Eestis ei tegutse ühtegi ühistupanka¹⁶. Autori ettepanek on lisada KAS-e 4. peatükki selge viide, et ühistupankade juhtidele kehtivad samasugused üldnõuded nagu krediidiasutuste juhtidele. Selline viide muudab seaduse selgemaks ning väldib erinevaid tõlgendamisi.

¹³ Finantsinspeksiooni seadus. - RT I 2001, 48, 267 ... RT I, 19.03.2015, 40.

¹⁴ Tagatisfondi seadus. - RT I 2002, 23, 131 ... RT I, 09.05.2014, 19.

¹⁵ Hea õigusloome ja normitehnika eeskiri. - RT I, 29.12.2011, 228.

¹⁶ Ent ühistupankade juhtide sobivuse hindamise õiguslik probleem võib kerkida lähiajal päevakorda, sest Tallinna linnavalitsus on otsustanud käivitada ühistupanga loomise projekti ning ühistupanga asutamise ettevalmistuse protsess juba käib. Allikas: Tallinna linnavalitsus käivitas ühistupanga loomise. - Arvutivõrgus: <http://www.tallinn.ee/est/Tallinna-linnavalitsus-kaiivitas-uhistupanga-loomise>, 26.02.2015.

Seadusandja ei ole kehtestanud ainult erasektoris tegutsevate finantsasutuste juhtidele sobivusnõudeid, vaid ka riiklikku ja finantsjärelevalve sektoris tegutsevatele asutustele. Avaliku sektori finantsvaldkonnast on kõige olulisem tähtsus Eesti Pangal, sest keskpang on pangandussüsteemi südameks¹⁷. Eesti Panga juhtidele tulenevad sobivusnõuded Eesti Panga seadusest¹⁸ (edaspidi lühendina EPS). Eestis teostab riiklikku finantsjärelevalvet Finantsinspeksioon, mille juhtidele tulenevad sobivuskriteeriumid FIS-est. Seadusandja on TFS-es kehtestanud sobivusnõuded ka Tagatisfondi nõukogu liikmetele ja juhatajale.

Eestis on seadusandja kehtestanud finantssektoris tegutsevate asutuste juhtidele sobivusnõuded enamasti määratlemata õigusemõistena¹⁹. Samas teadmatus õiguskorra sisust tekib kõige sagedamini keele tõttu, mis peab andma ja vahendama informatsiooni²⁰. Autori hinnangul on seadusandja jätnud finantsasutuste juhtide sobivuskriteeriumid seadustes küllaltki lahtisteks. Seega võib nende mõistete sisust arusaamine tekitada segadust seaduse kasutajale, kuigi HÕNTE § 15 lg 2 lause 1 kohaselt peab seaduseelnõu keel olema selge, ühetähenduslik ja täpne. Probleeme võib tekkida ka Finantsinspeksioonil, mis peab teostama riiklikku finantsjärelevalvet krediidasutuste üle, sest Finantsinspeksioonile on seadusandja jätnud suure kaalutusõiguse nende mõistete sisustamisel ja rakendamisel. Tavapäraselt käsitletakse finantsjärelevalve ülesandena kreditoride huvide kaitsmise eemärgil finantssektori kui terviku stabiilsuse ja usaldusväarsuse kasvule kaasaaitamist ehk teisisõnu finantsjärelevalve eesmärk on kindlustada stabiilne finantssektor kui tervik, mis väärib usaldust nii avalikkuse silmis kui ka üksikisiku tasemel (makroökonomiline eesmärk). Teisalt riik peab tagama iga finantssektoris tegutseva ettevõtja usaldusväarsuse vähemalt minimaalsel aktsepteeritaval tasemel. Riikliku järelevalve tegevus on suunatud sellele, et iga äriühing finantssektoris tegutseks kindlalt ja usaldusväärselt ning omaks piisavalt kapitali ja reserve oma tegevusest tulenevate riskide katteks (mikroökonomiline eesmärk)²¹.

Määratlemata õigusemõistete sisustamisel on abiks seadusandja juhised ning kohtupraktika analüüs. Eestis ei ole seadusandja koostanud eraldi juhiseid juhtide sobivusnõuete hindamiseks finantssektoris, kuid *European Banking Authority* (EBA) ehk Euroopa

¹⁷ R. Cranston. Principles of Banking Law. Second Edition. New York: Oxford University Press 2002, p 110.

¹⁸ Eesti Panga seadus. - RT I 1993, 28, 498 ... RT I, 09.05.2014, 8.

¹⁹ Määratlemata õigusemõiste on õigustehniline vahend, mille puhul seadusandja loobub detailsete ettekirjutuste andmisest seadustes enestes, delegerides normi täpsustamise seaduse rakendajale. Kuna määratlemata õigusemõiste on seadusandja poolt loodud, tuleb seda sisustada seadusandja juhiste ja eesmärkide abil. PKPJK 3-4-1-5-05, p 16.

²⁰ A. Aarnio. Õiguse tõlgendamise teooria. Tallinn: Õigusteabe AS Juura 1996, lk 144.

²¹ M. Mark, R. Raa, K. Siibak, A. Tupits. Eesti pangandusõiguse alused. Õpik õigus- ja majandusteaduskonna üliõpilastele. Tallinn: Juura 2003, lk 45.

Pangandusjärelevalve on koostanud suunised juhtorgani liikmete ja võtmeisikute sobivuse hindamise kohta (edaspidi lühendina EBA suunised)²². EBA suunised on koostatud vastavalt Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) nr 1093/2010 (edaspidi lühendina EBA määrus)²³ artiklile 16. EBA määruse artikli 16 lg 3 kohaselt peavad pädevad asutused ja finantseerimisasutused võtma, mis tahes meetmeid, et neid suuniseid järgida. Samuti tuleneb Tallinna Halduskohtu otsuse number 3-13-1958 punktist 6.2, et Finantsinspeksioon peab samuti EBA suuniseid määratlemata õigusmõistete tõlgendamisel abivahendiks²⁴ ning kohus on samas lahendis otsuse tegemisel tuginenud EBA suunistele. Kindlustusandjate juhtide sobivuse hindamisel on oluliseks õigusallikaks *The European Insurance and Occupational Pensions Authority* (EIOPA) suunised²⁵ (edaspidi lühendina EIOPA suunised). EIOPA suunised on olemuselt samakaalulised EBA suunistega, kui hinnatakse kindlustusandjate juhtide sobivust. Tallinna Ringkonnakohtu otsuses number 3-09-671 punktis 3.3 on kohus asunud seisukohale, et määratlemata õigusmõiste nagu laitmatu ärialane maine sisustamisel on arvestatav ülemaailmse finantskeskuse Londoni üle järelevalvet teostava Ühendkuningriigi *Financial Services Authority* koostatud käsiraamat „Heakskiidetud isikute sobivuse kontroll“²⁶. Seepärast autor tugineb käesolevas töös määratlemata õigusmõistete sisustamisel ka sellele käsiraamatule²⁷. Võrdleva õiguse allikana on määratlemata õigusmõistete tõlgendamisel arvestatav *The International Organization of Securities Commissions* (IOSCO) juhend juhtide hindamismenetluse kohta²⁸ (edaspidi lühendina IOSCO juhend). IOSCO juhend on võrdleva õiguse allikana asjakohane, sest Eesti Finantsinspeksioon on IOSCO liige²⁹.

Autori hinnangul on mõistlik analüüsida juhtidele määratlemata õigusmõistetena kehtestatud sobivusnõudeid ühekaupa. Sellisel viisil tuleb paremini esile kriteeriumi alus, sisu ja eesmärk.

²² European Banking Authority 22.11.2012. a suunised EBA/GL/2012/06, juhtorgani liikmete ja võtmeisikute sobivuse hindamise kohta.

²³ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 24.11.2010. a määrus (EL) nr 1093/2010, millega asutatakse Euroopa Järelevalveasutus (Euroopa Pangandusjärelevalve), muudetakse otsust nr 716/2009/EÜ ning tunnistatakse kehtetuks komisjoni otsus 2009/78/EÜ. - ELT L 331/12, 15.12.2010.

²⁴ TlnHK 29.08.2014, 3-13-1958, p 6.2.

²⁵ The European Insurance and Occupational Pensions Authority. Guidelines on System of Governance. EIOPA-CP-13/08.- Arvutivõrgus: https://eiopa.europa.eu/Publications/Guidelines/Final_EN_SoG_Clean.pdf, 15.04.2015.

²⁶ TlnRnK 7.04.2011, 3-09-671, p 3.3.

²⁷ Märkus: Ühendkuningriigis ei tegutse enam *Financial Services Authority* (FSA), sest FSA jagunes kaheks eraldiseisvaks finantsjärelevalvet teostavaks asutuseks. Nüüd on FSA asemel *Financial Conduct Authority* (FCA) ja *Prudential Regulation Authority* (PRA). Kohtulahendis viidatud käsiraamatu asemel on nüüd ilmunud samasisuline FCA käsiraamat. Autori märkus põhineb allikal: About the FSA. - <http://www.fsa.gov.uk/about>, 02.04.2015.

²⁸ Emerging Markets Committee of The International Organization of Securities Commissions. Fit and Proper Assessment. Best Practice. Final Report. December 2009. - Arvutivõrgus: <https://www.iosco.org/library/pubdocs/pdf/IOSCOPD312.pdf>, 15.04.2015.

²⁹ OICV-IOSCO. - Arvutivõrgus: <https://www.iosco.org/about/?subsection=membership&memid=1>, 15.04.2015.

Kuna paljud juhtidele kehtestatud sobivusnõuded on ühesugused või sarnased, siis selline käsitlus välistab olukorra, kus ühete ja sama mõistet analüüsitakse mitu korda. Autor koostas erasektori finantsasutuste juhtidele kehtestatud sobivusnõuete võrdlemiseks Tabeli 1, mis on lisatud töö Lisa nr 1-te. Eesti Panga, Finantsinspeksiooni ja Tagatisfondi juhtidele kehtestatud sobivusnõuete võrdlemiseks koostas autor Tabeli 2, mis on lisatud käesoleva töö Lisa nr 2-te. Need tabelid aitavad paremini võrrelda ja analüüsida juhtidele kehtestatud sobivusnõudeid erinevate isikute vahel.

1.2. Juhtidele kehtestatud sobivusnõuete liigid

1.2.1. Teovõime

Teovõime tähendab võimet teha ise, iseseisvalt kehtivaid tehinguid ning see eeldab piisavat intellektuaalset taset, et inimene saaks aru, mida tehtav tehing tähendab ning millised on sellega kaasnevad tagajärjed³⁰. Kui finantssektori juhid ei oleks teovõimelised isikud, siis see vähendaks asutuste usaldusväärust ning juhtide tehtud tehingutega kaasneksid õiguslikud probleemid. Seega on oluline, et finantssektori juhid oleksid teovõimelised isikud.

Isiku teovõimet sobivuskriteeriumina on eraldi rõhutatud Finantsinspeksiooni ja Tagatisfondi juhtide regulatsioonis (FIS § 9 lg 1 ja § 20 lg 1 ning TFS § 8 lg 1 ja § 19 lg 1). Tagatisfondi juhid peavad ka avaliku teenistuse seaduse³¹ (edasipidi lühendina ATS) § 14 lg 1 kohaselt olema teovõimelised isikud. Seega on esmapilgul arusaamatu, miks seda kriteeriumit on eraldi rõhutatud Tagatisfondi juhtide sobivusnõuete juures. Finantsinspeksiooni juhtide puhul on teovõime rõhutamine mõningas mõttes arusaadav, sest Finantsinspeksioon ei ole traditsioonilises mõttes asutus, sest Finantsinspeksiooni ei rahastata riigi või kohaliku omavalitsuse üksuse eelarvest, vaid finantsjärelevalve subjektide tasutavatest seadusega sätestatud kohustuslikust maksest, menetlustasudest ja muudest allikatest (FIS § 35). Sellepärast võib tekkida kahtlus, kas Finantsinspeksioonis töötavad isikud on ametnikud ATS tähenduses, kuna ATS § 6 lg 1 kohaselt on ametiasutus riigi või kohaliku omavalitsuse üksuse eelarvest finantseeritav asutus, kelle ülesanne on avaliku võimu teostamine. Samas tuleks jaatada, et Finantsinspeksioonis töötavad isikud on ametnikud ATS tähenduses, sest FIS § 4 lg 2 kohaselt tegutseb Finantsinspeksioon finantsjärelevalve teostamisel ja kriisilahendus-ülesannete täitmisel riigi nimel ning FIS § 2 lg 1 alusel teostab Finantsinspeksioon riikliku

³⁰ P. Varul. TsÜSK § 8/3.2.1. – P. Varul jt (koost). Tsiviilseadustiku üldosa seadus. Komm vlj. Tallinn: Juura 2010.

³¹ Avaliku teenistuse seadus. - RT I, 06.07.2012, 1 ... RT I, 18.02.2014, 4.

finantsjärelevalvet ning seega rakenduks Finantsinspektsiooni töötajatele ATS § 14 lg 2. Seega õigusselguse mõttes on mõistlik, et Finantsinspektsiooni juhtide sobivuskriteeriumite osas on selgelt rõhutatud, et Finantsinspektsiooni juhid peavad olema teovõimelised isikud. Samuti on seega õigusselguse huvides õigustatud ka Tagatisfondi juhtide teovõimelisuse rõhutamine, sest see vähendab regulatsioonist valesti arusaamise ohtu.

Eesti Panga juhtide regulatsioonis ei ole eraldi rõhutatud, et Eesti Panga juhid peaksid olema teovõimelised isikud. Eesti Panga ülesanded tulenevad EPS § 2-st ning sealt ei tulene, et Eesti Pank teostab avaliku võimu. Eesti Panka ei ole ametiasutusena ka nimetatud ATS § 6 lg 2-s, kus on kirjas, mis on riigi ametiasutused. Seega Eesti Pank ei ole ametiasutus ning ATS-est ei saa tuletada, et Eesti Panga juhid peaksid olema teovõimelised isikud. Eesti Panga juhtide teovõimelisuse õigusliku probleemi aitab lahendada riigisaladuse ja salastatud välisteabe seaduse³² (edaspidi lühendina RSVS) § 32 lg 1 p 3, mille kohaselt ei anta riigisaladusele juurdepääsuluba piiratud teovõimega isikutele. Kuna Eesti Panga juhid vajavad ametikoha järgselt juurdepääsu riigisaladustele, siis kui nad ei ole täieliku teovõimega isikud ei saa nad ka julgeolekukontrolli läbitud ning seega ei saa teovõimetuid isikuid Eesti Panga juhtideks nimetada³³. Seega Eesti Panga juhid peavad olema täieliku teovõimega isikud. Õigusselguse mõttes oleks vajalik muuta kehtivat Eesti Panga juhtide regulatsiooni ning lisada sinna klausel, et Eesti Panga juhid peavad olema täieliku teovõimega isikud, sest pragune regulatsioon võib esmapilgul näida sellisena, kust järeldub, et Eesti Panga juhid ei peagi olema täieliku teovõimega isikud.

Erasektoris tegutsevate finantsasutuste juhtide sobivuskriteeriumites, mis tulenevad eriseadustest, ei ole eraldi rõhutatud, et juhid peavad olema teovõimelised isikud. Enamasti tegutsevad finantsasutused erasektoris aktsiaseltsidena või osäühingutena. Aktsiaseltside ja osäühingute juhid peavad olema teovõimelised isikud, sest vastavalt äriseadustiku³⁴ (edaspidi lühendina ÄS) § 308 lg 2-le ja § 180 lg 2 peavad aktsiaseltside ja osäühingute juhatuse liikmed olema teovõimeline füüsilised isikud nagu ka nende nõukogu liikmed (ÄS § 318 lg 1 ja § 189 lg 2). Seega erasektoris tegutsevate finantsasutuste juhid peavad ka olema teovõimelised isikud. Autori hinnangul võiks õigusselguse huvides teovõimelisuse kriteeriumit eraldi rõhutada finantsasutuste juhtide sobivusnõuete juures, kuid samas on elementaarne, et finantssektori juhid peavad olema teovõimelised isikud.

³² Riigisaladuse ja salastatud välisteabe seadus. - RT I 2007, 16, 77 ... RT I, 06.03.2015, 12.

³³ Eesti Panga juhtide julgeolekukontrolli on põhjalikumalt käsitletud töö punktis 1.3.5.

³⁴ Äriseadustik. - RT I 1995, 26, 355 ... RT I, 19.03.2015, 45.

1.2.2. Laitmatu ärialane reputatsioon

1.2.2.1. Erasektori finantsasutused

Juhtide reputatsiooni teema on oluline, sest see annab aimu isiku varasemast käitumisest, usaldusväärsest ja juhtimisoskustes. Juhi reputatsioon annab kliendile hinnangu ka tulevikkuvaatavalt - kas ma usaldan enda finantsvahendid selle isiku ja asutuse kätte. Laitmatu ärialane reputatsioon juhtide sobivusnõudena on kehtestatud krediidasutuste (KAS § 48 lg 2) ning makseasutuste ja e-raha asutuste juhtidele (MERAS § 47 lg 1). Laitmatu ärialase reputatsiooniga samasisulised ning sama eesmärgiga kriteeriumid on ka laitmatu ärialane maine, laitmatu maine ja laitmatu reputatsioon ning laitmatu eri- ja ärialane reputatsioon³⁵. Laitmatu ärialase maine kriteerium on kehtestatud sobivusnõudena fondivalitsete juhtidele (IFS § 51 lg 1) ja kindlustusandjate juhtidele (KindlITS § 48 lg 1). Laitmatu maine nõue on kehtestatud investeerimisühingu juhtidele (VPTS § 79 lg 1). Laitmatu reputatsioon peab olema eelarvenõukogu nõukogu liikmetel (EPS § 4² lg 2) ning laitmatu eri- ja ärialane reputatsioon peab olema Finantsinspektsiooni juhtidel (FIS § 9 lg 1 ja § 20 lg 1) ning Tagatisfondi nõukogu liikmetel ja juhatajal (TFS § 8 lg 1 ja § 19 lg 1). Autori hinnangul peaks seadusandja seadusi luues kasutama sarnastes valdkondades samu termineid. Ka HÕNTE § 17 lg 1 kohaselt kasutatakse seaduseelnõus kehtivas õiguses ja reguleeritavas valdkonnas tuntud ja enamlevinud termineid. Praegusel juhul on tegemist sarnase valdkonnaga, kuid seadusandja pole kasutanud selles valdkonnas samu termineid. Jääb arusaamatuks, miks seadusandja on kasutanud sarnases valdkonnas erinevaid reputatsiooni termineid. Samuti ei tulene seadusandlusest ega juhenditest, mis on erinevus näiteks laitmatul ärialasel reputatsioonil ning laitmatul ärialasel mainel. Seega autori arvates pole seadusandja järginud HÕNTE-st tulenevad printsiipe ning hetkel jääb arusaamatuks, kuidas erineb laitmatu ärialane reputatsioon laitmatust ärialasest mainest, kui see üldse erineb.

Eesti seadusandja ei ole laitmatu ärialase reputatsiooni või sellele sarnase mõiste tõlgendamiseks koostanud eraldi juhendit, kuigi EBA suuniste punkt 10.1 kohaselt peaksid pädevad asutused tagama, et juhtorgani liikmete sobivuse hindamisele kohalduv regulatsioon oleks üldsusele kättesaadav. Kättesaadavuse all tuleb mõelda ka regulatsiooni arusaadavust. Seega võib seaduse lugejal, kasutajal ja rakendajal olla raske mõista, mida täpselt tähendab laitmatu ärialane reputatsioon. Laitmatu ärialase reputatsiooni kriteeriumi tõlgendamisel on abiks EBA suuniste punkt 13. EBA suuniste kohaselt tuleks juhtorgani liikme reputatsioon lugeda laitmatuks, kui puuduvad tõendid, mis räägiksid selle vastu, ja kui tema laitmatu

³⁵ Vaata juhtide reputatsiooni nõuete võrdlemiseks ka Lisa 1-s ja 2-s olevaid Tabeleid 1 ja 2.

reputatsiooni osas ei ole mõistlikke kahtlusi. Arvesse tuleb võtta kogu hindamise ajal kättesaadavat teavet, ilma et see mõjutaks siseriiklike õigusaktidega kehtestatud piiranguid ja hoolimata riigist, kus konkreetne oluline sündmus aset leidis (punkt 13.1). Juhtorgani liikme reputatsiooni ei peeta heaks, kui tema isiklik või äritegevus loovad põhjendatud kahtlused tema suutlikkuses tagada krediitiasutuse veatu ja usaldusväärne juhtimine (punkt 13.2). Arvesse tuleks võtta kõiki karistusregistri ja asjakohaseid haldusrikkumiste andmeid, arvestades seejuures süüdimõistva kohtuotsuse või rikkumise iseloomu, käimasoleva kohtumenetluse staadiumi, määratud karistust, käimasolevate juriidiliste protseduuride staadiume ja mis tahes rehabiliteerimismeetmete mõju. Samuti tuleb arvestada sealhulgas kergendavaid asjaolusid ning mis tahes õigusrikkumise või haldus- või järelevalvemeetme raskust, ajavahemikku ja liikme käitumist alates õigusrikkumisest ning rikkumise või haldus- või järelevalvemeetme asjakohasust seoses soovitava ametikohaga (punkt 13.3). Arvestada tuleb ka vähetähtsate intsidentide kumulatiivset mõju, mis üksikult võttes ei mõjuta isiku reputatsiooni, kuid üheskoos võivad sellele avaldada märkimisväärset mõju (punkt 13.4).

EBA suuniste punkt 13.5 kohaselt tuleks erilist tähelepanu pöörata järgmistele asjaoludele, mis võivad isiku laitmatut reputatsiooni kahjustada:

- a. süüdimõistev kohtuotsus või süüdistus kriminaalkuriteos, eelkõige:
 - i. õigusrikkumised pangandust, rahandust, väärtpabereid ja kindlustustegevust reguleeriva õiguse alusel või väärtpaberiturge, väärtpabereid või maksevahendeid käsitlevate õigusaktide alusel, sealhulgas rahapesu ja turuga manipuleerimist ning siseteabe väärkasutust ja liigkasuvõtmist käsitlevad õigusaktid;
 - ii. ebaaususe, finantskuritegude ning pettusega seotud õigusrikkumised;
 - iii. maksualased õigusrikkumised;
 - iv. muud õigusrikkumised äriühinguid, pankrotti, maksejõuetust või tarbijakaitset käsitlevate õigusaktide alusel;
- b. liikmega seotud asjaomased käimasolevad või toimunud uurimised ja/või täitemenetlused või haldusotsused pangandust, rahandust, väärtpabereid ja kindlustustegevust või väärtpaberiturge, väärtpabereid ja maksevahendeid reguleerivate sätete või mis tahes finantsteenuseid käsitlevate õigusaktide rikkumise eest;
- c. mis tahes muu järelevalveasutuse või muu asutuse käimasolevad või lõpetatud uurimised ja/või täitemeetmed mis tahes asjaomaste sätete rikkumise eest.

Juhi varasema ärialase käitumisega seoses tuleks EBA suuniste punkti 13.6 kohaselt tähelepanu pöörata järgmistele asjaoludele:

- a. tõendid, mille kohaselt ei ole liikme tegevus olnud läbipaistev ega avatud ja ta ise ei ole olnud koostööaldis suhtlemisel järelevalve- või reguleerivate asutustega;
- b. ameti, ettevõtluse või kutsealaga tegelemiseks vajaliku registreerimise, loa, liikmelisuse või litsentsi andmisest keeldumine või sellise registreeringu, loa, liikmelisuse või litsentsi tühistamine, äravõtmine või lõpetamine või liikme väljaheitmine järelevalve- või riikliku asutuse poolt;
- c. töökohalt, mis tahes usaldust eeldavalt ametikohalt, konfidentsiaalsussuhtest või sarnaselt positsioonilt vallandamise või töölt lahkuma sundimise põhjused; ning
- d. pädeva asutuse keeld tegutseda ettevõtte juhina

Lisaks tuleks juhi reputatsiooni määratlemisel EBA suuniste punkti 13.7 kohaselt arvesse võtta alljärgnevaid asjaolusid, mis on seotud liikme varasema ja käesoleva äritegevuse ning finantsvõimega ja mis võivad mõjutada liikme reputatsiooni:

- a. ebausaldusväärsete võlgnike nimekirja kaasamine või mis tahes negatiivsed märkused seda laadi nimekirjades, mida koostavad tunnustatud krediitvõimekust hindavad asutused, kui need on kättesaadavad;
- b. selliste ettevõtete finantstulemused ja tulemuslikkus, mis kuuluvad liikmele või mida ta juhib või kus liikmel on märkimisväärne osalus, eriti mis tahes saneerimistegevus, pankrotimenetlus ja likvideerimismenetlus ning kas ja kuidas on liige olnud seotud asjaoludega, mis viisid vastavate menetlusteni;
- c. eraisiku pankroti väljakuulutamise;
- d. tsiviilkohtuasjad, haldus- või kriminaalmenetlused, suured investeeringud või suur riskide kontsentratsioon ja võetud laenud, kui need võivad oluliselt mõjutada liikme finantsvõimet.

Financial Conduct Authority (FCA) koostatud käsiraamatu „*The Fit and Proper test for Approved Persons*“ (edaspidi lühendina FCA käsiraamat)³⁶ punktis 2.1.3 on loetelu nendest teguritest, mida regulaator peab arvestama isiku reputatsiooni hindamisel. Autor ei pea vajalikuks töös seda loetelu esitada, sest see on sarnane nendele soovitudele, mis tulenevad EBA suunistest. Küll aga on olulised FCA käsiraamatu punktidest 1.3.3 ja 2.1.1 tulenevad põhimõtted. Nende FCA käsiraamatu punktide kohaselt on põhjalikult lahtikirjutatud

³⁶ Financial Conduct Authority Handbook. The Fit and Proper test for Approved Persons. Release 156. December 2014.

hindamiskriteeriumid üksnes suuniseks isiku hindamisel, sest ammendavat nimekirja kõigist teguritest, mis mõjutavad isiku mainet, on võimatu anda. Seepärast tuleb iga kandidaadi hindamist teostada juhtumipõhiselt nn *case-by-case* viisil³⁷. Autori hinnangul on võimatu anda ammendavat nimekirja teguritest, mis mõjutavad isiku mainet, kuid esialgne nimekiri nendest teguritest, mis kindalasti mõjutavad isiku mainet tuleks seadustes esitada. Ilma selgete juhusteta on turuosalistel keeruline juhti valida ja ei saa olla kindel, et kui sa oled ise hinnanud juhi laitmatust, et Finantsinspeksioon ei jõua teisele järeldusele või tõlgendab sobivusnõudeid liiga laialt. Ehk on oht, et Finantsinspeksioon pingutab üle ning head ja pädevad isikud ei saa tegelikult finantsasutuste juhtimise juurde. Valiku ebakindlus ja Finantsinspeksiooni tõlgenduse risk on tegelikult aja- ja rahakulu, mis võiks olemata olla.

Kui uurida kohtupraktikat laitmatu maine/reputatsiooni kohta, siis Eestis on selle teema kohta kaks kohtulahendit. Esimeses kohtulahendis³⁸ leiti, et isiku maine ei ole laitmatu sellepärast, et ta oli seotud nn *Daiwa* afääriga³⁹, kuigi teda ei mõistetud süüdi seoses *Daiwa* afääriga seotud haldusõigusrikkumistes ega karistatud kriminaalkorras. Huvitavaks teeb selle lahendi asjaolu, et isikule etteheidetud teod toimusid ligi kümme aastat enne kui esitati Finantsinspeksioonile fondivalitseja tegevusloa taotlus, kus märgiti see isik oleks fondivalitseja nõukogu liikmeks. Kohus jõudis lahendi punktis 3.3 seisukohale, et kehtiv õigus ei sätesta kümneaastast n.ö aegumistähtaega ning ka rohkem kui kümme aastat tagasi toimepandud tegude arvestamine isiku maine hindamisel on iseenesest lubatav, kui määratlemata õigusmõistete sisustamisel ja isiku sobivuse hindamise käigus on järgitud kaalutusõiguse teostamise reegleid ja proportsionaalsuse põhimõtet, mh arvestatud rikkumise toimepanemisest möödunud aega ja andmeid isiku rehabiliteerimise kohta. Sellest võib järeldada, et isiku minevikus tehtud teod, isegi kui teda pole nendes tegudes süüdimõistetud, võivad olla väga olulise kaaluga isiku maine arvestamisel.

Teine laitmatu ärialase reputatsiooniga seotud lahend⁴⁰ pärineb aastast 2014. Selles lahendis Finantsinspeksioon leidis, et krediitiasutuse nõukogu esimees ei vasta KAS § 48 lg 2 ja

³⁷ Juhtumipõhist hindamist on rõhutatud ka IOSCO juhendi punktis 3.2, kus on kirjas, et igat juhtumit tuleb hinnata nn *case-by-case* viisil võttes arvesse kõiki olulisi asjaolusid, mis mõjutavad juhi sobivusele hinnangu andmist. IOSCO juhendis on reputatsiooni täpne määratlus jäetud lahtiseks ning suuresti finantsjärelvalvet teostava asutuse tõlgendada, kuid reputatsiooni arvestamisel tuleks arvestada sellega, kas isik on viimase 10 aasta jooksul süüdimõistetud või teda on süüdistatud ebaaususes, kelmuses, rahapesus, varguses või finantskuriteos. Samas pole välistatud, et juhi reputatsiooni hindamisel ei saaks arvestada neid tegusid, mida ta tegi ka rohkem kui 10 aastat tagasi.

³⁸ TlnRnK 7.04.2011, 3-09-671.

³⁹ *Daiwa* afääri kohta on võimalik lisainformatsiooni saada teosest V. Zirnask. 15 Years of New Estonian Banking. Tallinn: ETPV Trükikoda 2002, p 182-191.

⁴⁰ TlnHK 29.08.2014, 3-13-1958.

lg 3-s kehtestatud nõuetele, sest isik eiras KAS § 30 lg 1 ja lg 2-st tulenevaid nõudeid ning rikkus KAS § 49 lg 2 p 1-te. Selle lahendi põhjal võib järeldada, et kui isik eirab KAS § 30 lg 1 ja lg 2-st tulenevaid nõudeid ning rikub KAS § 49 lg 2 p 1-te, siis isikul ei ole enam laitmatut ärialast reputatsiooni ning ta ei tohi olla krediidasutuse nõukogu liikmeks⁴¹.

Laitmatu ärialase reputatsiooni nõude peamine eesmärk on tagada juhi ja ettevõtte usaldusväärsus. Ettevõtte ei saa olla usaldusväärne, kui tema juhid ei ole usaldusväärsed. Juhtide usaldusväärse ja reputatsiooni tagamiseks on seadusandja ka ÄS-us kehtestanud tingimused, mis määravad, kes võivad olla aktsiaseltside ja osäühingute nõukogu ning juhatuse liikmeteks. Nimelt ÄS § 308 lg 3¹ sätestab, et aktsiaseltsi juhatuse liikmeks ei või olla ka isik, kelle suhtes kohus on vastavalt karistusseadustiku §-dele 49 või 49¹ kohaldanud juhatuse liikmena tegutsemise keeldu või ettevõtluskeeldu, samuti isik, kellel on keelatud tegutseda samal tegevusalal, millel tegutseb aktsiaselts, või kellel on keelatud olla juhatuse liige seaduse või kohtulahendi alusel. Täpselt samasugused nõuded on kehtestatud ka osäühingute juhatuse liikmetele (ÄS § 180 lg 3¹) ning ka aktsiaseltside ja osäühingute nõukogu liikmetele (ÄS § 318 lg 4¹). Ka finantssektori eriseadustest tulenevad olemuselt sarnased, kuid veidike rangemad kriteeriumid finantsasutuste juhtidele (KAS § 48 lg 3, KindlTS § 48 lg 2, VPTS § 79 lg 4, IFS § 51 lg 2 ja MERAS § 47 lg 4). Eriseadustest tulenevad kriteeriumid on üksteisega sarnased ning nende ühine eesmärk on tagada, et asutust juhiksid usaldusväärsed isikud. Need kriteeriumid on ka abiks juhtide reputatsiooni hindamisel.

Laitmatu ärialase reputatsiooni nõue aitab kaasa ka juhi kompetentsuse hindamisele, sest kui isik on olnud eelnevates ametites laitmatu reputatsiooniga, siis sellest võib järeldada, et ta tunneb ja oskab enda tööd ning ta on kompetentne. IOSCO juhendi punktist 3.2 tuleneb, et laitmatu reputatsiooniga isikud on ka ausad, õiglased, usinad ning ka eetilisel usaldusväärsed. Kui uurida, kas praegune regulatsioon tagab, et finantsasutuste juhid on usaldusväärsed, siis erasektori puhul võib väita, et kehtiv regulatsioon tagab, et erasektoris tegutsevaid finantsasutusi juhivad usaldusväärsed juhid. Sellisele järeldusele võib jõuda praktika uurimisel. Nimelt peale esimeste erasektori finantsasutuste juhtide sobivusnõuete kehtestamist⁴² pole Eestis ükski krediidasutus pankroti läinud. Seega võib järeldada, et

⁴¹ Esiteks heideti viidatud lahendis nõukogu esimehele ette seda, et tal puudub laitmatu ärialane reputatsioon, kuna temale kuuluv äriühing omandas KAS-e sätteid rikkudes krediidasutuses olulise osaluse ning ta ei teavitanud sellest Finantsinspektsiooni vastavalt kehtivale korrale. Teiseks heideti nõukogu esimehele ette krediidasutuste juhtide tegevuspiirangute eiramist – KAS § 49 lg 2 p 1-te.

⁴² Märkus: Eestis esimesed seaduse tasandil finantssektori juhtide sobivuse hindamise kriteeriumid pärinevad 1. juulist 1999, kui jõustus esimene redaktsioon KAS-ist.

krediidiasutuste juhtidele kehtestatud sobivusnõuded on täitnud neile seatud eesmärged vähemalt miinimumtasemel ning finantsasutusi erasektoris on juhtinud küllaltki usaldusväärsed isikud. Autorile teadaolevalt pankrotistus viimati Eestis krediidiasutustest AS ERA Pank, mille pankrot kuulutati välja 7. juunil 1999. aastal⁴³ ning enne seda pankrotistus AS Eesti Maapank 24. augustil 1998. aastal⁴⁴. Samuti hindab Finantsinspeksioon hetkel Eesti pankasid usaldusväärseteks ning nende finantsseisundit tugevaks⁴⁵. Samas autori hinnangul oleks juhtide usaldusväärsus paremini saavutatav kui laitmatu ärialase reputatsiooni mõiste oleks seadustes paremini määratletud, sest hetkel on selle tõlgendamine Eesti õiguses suhteliselt keeruline ning eksisteerib Finantsinspeksiooni tõlgenduse risk.

1.2.2.2. Riikliku- ja finantsjärelevalvesektori asutused

Riikliku finants- ja järelevalvesektori juhtide sobivusnõuete uurimisel selgub, et Eesti Panga juhid ei pea vähemalt kehtiva regulatsiooni kohaselt olema laitmatu ärialase reputatsiooniga. Autori hinnangul oleks avaliku huvi seisukohast mõistlik, kui Eesti Panka juhiks usaldusväärsed ja kompetentsed isikud, et täita edukalt Eesti Pangale seatud ülesandeid (EPS § 2 lg 2). Eesti Panga usaldusväärseuse kohta on tehtud ka igaaastaseid uuringuid. Näiteks Turu-uuringute AS-i teostas 4. - 26. novembril 2014. aastal omnibuss-uuringu Eesti Panga usaldusväärseuse kohta IV kvartalil 2014. aastal⁴⁶. Selle uuringus on leitud, et viimase 7 aasta jooksul on Eesti Panka ebausaldusväärseks pidavate vastajate osakaal enamasti suurenenud. Samuti on viimase 7 aasta jooksul suhteliselt järjekindlalt kasvanud ka nende vastajate osatähtsus, kes Eesti Panga usaldusväärseuse suhtes kindlat seisukohta ei oma: 2007. aastal oli hinnangu mitte-andnute osakaal 4-6%, viimastel aastatel 11-15%. 2014.a. IV kvartalis oli selliseid vastajaid juba 18%. IV kvartalil 2014. aastal usaldas täielikult Eesti Panka ainult 17 % vastajatest.

Autor järeldeb selle uuringu tulemustest, et mõningaid probleeme Eesti Panga usaldusväärseuse juures esineb, kui viimase 7 aasta jooksul on Eesti Panka ebausaldusväärseks pidavate isikute osakaal enamasti suurenenud ning IV kvartalis 2014. aastal usaldas Eesti Panka ainult 17 % vastajatest. Kui uurida Eesti Panga lähiajalugu, siis ka Riigikontroll on tuvastanud, et Eesti Pangas on esinenud puudusi haldus- ja majanduskulude tegemisel,

⁴³ RKTk 3-2-1-47-01.

⁴⁴ RKTk 3-2-1-147-02

⁴⁵ Finantsinspeksioon. Korduma kippuvad küsimused seoses viimaste arengutega finantsturgudel. - Arvutivõrgus: <http://www.fi.ee/?id=3357>, 13.04.2015.

⁴⁶ Turu-uuringute AS. Eesti Panga usaldusväärseus IV kvartal 2014. - Arvutivõrgus: <https://www.eestipank.ee/publikatsioon/varia/2014/eesti-panga-usaldusvaarsus-iv-kvartal-2014>, 13.04.2015.

põhivarade kasutamisel, raamatupidamise ja sisekontrolli korraldamisel, töölähetuskulude hüvitamisel ja oma töötajatele laenude andmisel⁴⁷. Autori hinnangul selliste puuduste esinemine kindlasti ei ole kasuks Eesti Panga mainele ja usaldusväärsele. Samas ei saa Turu-uuringute AS-i poolt teostatud uuringu ja Riigikontrolli kontrollitulemuste pinnalt otseselt väita, et Eesti Pank ja tema juhid ei ole usaldusväärsed. Kuid tuleb nentida, et mõistlik oleks kasutusele võtta meetmeid, mis parandaksid hetke olukorda Eesti Panga usaldusväärsele osas, sest rahva hinnang Eesti Panga usaldusväärsele on oluline. Sellepärast ongi autori hinnangul vajalik avaliku huvi seisukohast kehtestada ka Eesti Panga juhtidele reputatsiooni kriteeriumid, sest reputatsiooni nõuete peamine eesmärk on tagada ning suurendada juhtide ja ettevõtete usaldusväärset. Samas tuleb arvestada, et kui kehtestada Eesti Panga juhtidele laitmatu reputatsiooni kriteeriumid, siis tuleb ka koostada regulatsioon, mis tagaks, et neid kriteeriumeid ka järgitaks. Ainuüksi sellest ei piisa, et kui kontrollitakse isiku töölevõtmisel, et ta on laitmatu ärialase reputatsiooniga, sest isikul tööl olles võib reputatsioon muutuda, kui ta teeb usaldusväärset langetavaid tegusid või otsuseid nii töö käigus kui ka väljaspool tööd. Sellepärast peab regulatsioon olema selline, mis võimaldab reageerida sellistele olukordadele.

Kui vaadata kehtivat regulatsiooni, kuidas on võimalik Eesti Panga juhte ametist tagandada (EPS § 12), siis selgub, et see on võimalik ainult erandlikel juhtudel. EPS § 12 lg 1 kohaselt võib Eesti Panga Nõukogu esimehe või liikme tagandada süüdimõistva kohtuotsuse jõustumisel. EPS § 12 lg 2 sätestab, et Eesti Panga presidendi ja asepresidendi võib tagandada ainult Euroopa Keskpankade Süsteemi ja Euroopa Keskpanga põhikirja artiklis 14.2 sätestatud alustel⁴⁸. Artikkel 14.2 kohaselt võib presidenti ametist vabastada ainult juhul, kui ta ei vasta enam tingimustele, mis on vajalikud tema kohustuste täitmiseks, või kui ta on süüdi tõsisel ülestumises. Seega praeguse regulatsiooni kohaselt ei saaks Eesti Panga juhte ametist tagandada, kui neil ametis olles laitmatu ärialane reputatsioon kaoks. Järelikult kui kehtestada Eesti Panga juhtidele laitmatu ärialase reputatsiooni kriteerium, siis tuleks ka muuta kehtivat regulatsiooni selliselt, mis võimaldaks reageerida sellisele olukorrale, kui isikul töö käigus laitmatu ärialane reputatsioon kaob, sest kehtiv regulatsioon ei anna võimalust isiku tagandamiseks sellisel põhjusel.

Kui võrrelda Eesti Panga juhtide kriteeriume Finantsinspektsiooni ja Tagatisfondi juhtide sobivusnõuetega, siis selgub, et Finantsinspektsiooni ja Tagatisfondi juhtidele on kehtestatud

⁴⁷ H. Meri. Kontroll leidis Eesti Pangas puudusi. - Eesti Päevaleht 14.04.1997.

⁴⁸ Euroopa Keskpankade Süsteemi ja Euroopa Keskpanga põhikirja. - Arvutivõrgus: http://www.ecb.europa.eu/ecb/legal/pdf/et_statute_2.pdf, 07.04.2015.

laitmatu reputatsiooni nõue. Autorile teadaolevalt ei ole lähiminevikus Finantsinspeksiooni ja Tagatisfondi usaldusväärsus kahtluse alla sattunud. Seega võib järeldada, et Finantsinspeksioonis ja Tagatisfondis on laitmatu reputatsiooni kriteerium täitnud nõude eesmärged ning taganud, et Finantsinspeksiooni ja Tagatisfondi juhid on usaldusväärsed isikud. Seepärast võiks ka Eesti Panga juhtidele rakendada laitmatu ärialase reputatsiooni kriteeriumit usaldusväärse töstmiseks, sest Finantsinspeksioonis ja Tagatisfondis on see taganud asutuse enda ja juhtide usaldusväärse.

1.2.3. Haridus ja teadmised

Haridusnõude kehtestamise eesmärk on tagada, et finantsasutuste juhid oleksid usaldusväärsed, pädevad, kompetentsed ning suudaksid täita neile seadustest tulenevaid ülesandeid. Peamisteks eesmärkideks nendest eesmärkidest võib pidada pädevust ja kompetentsust. Seadusandja on määranud hariduse sobivusnõudeks krediidasutuste, investeerimisühingute, fondivalitsejate, kindlustusandjate ning makseasutuste ja e-raha asutuste juhtidele. Kõrgharidus sobivuskriteeriumina on kehtestatud krediidasutuste juhatuse liikmetele (KAS § 56 lg 2), investeerimisühingu juhatuse liikmetele (VPTS § 79 lg 3), eurofondi ja pensionifondi fondivalitseja juhatuse liikmetele (IFS § 51 lg 4), Eesti Panga Nõukogu esimehele (EPS § 7 lg 2), Eesti Panga Nõukogu liikmetele (EPS § 8 lg 2) ning Eesti Panga presidendile ja asepresidentidele (EPS § 10 lg 2). Riiklikult tunnustatud akadeemiline haridust või sellele tasemele vastavat haridust nõutakse Finantsinspeksiooni nõukogu liikmetelt (FIS § 9 lg 1) ja juhatuse liikmetelt (FIS § 20 lg 1), Tagatisfondi nõukogu liikmetelt (TFS § 8 lg 1) ja juhatajalt (TFS § 19 lg 1). Kui analüüsida haridust kui sobivusnõuet, siis selgub, et seadusandja ei ole seadustes täpselt määratlenud, mis valdkonna ning astme kõrgharidus on sobilik finantsasutuse juhtidele. Erandina on seadusandja määratlenud, et eelarvenõukogu liikmel peab olema vähemalt magistrakraad või sellega võrdsustatud kraad majandusalal (EPS § 4² lg 2). Seega tuleb hariduse kui sobivusnõude tõlgendamisel kasutada teisi aktsepteeritavaid abivahendeid nagu EBA suuniseid. FCA käsiraamat ja IOSCO suunised ei ole abiks hariduse tõlgendamisel, sest nendes allikates ei käsitleta hariduse ega kõrghariduse mõistet.

EBA suuniste punkti 14.2 järgi tuleks juhi teoreetiliste teadmiste hindamisel eelkõige pöörata tähelepanu tema haridustasemele ja -profiilile ning sellele, kas see on seotud panganduse või finantsteenuste või muude asjakohaste valdkondadega. Panganduse või finantsteenustega seotud hariduseks loetakse üldiselt haridust sellistes valdkondades nagu pangandus ja

rahandus, majandus, õigus, avalik haldus, finantsregulatsioon ja kvantitatiivsed meetodid. Seega EBA suuniste punkt 14.2 annab hea ülevaate, mida loetakse panganduse või finantsteenustega seotud hariduseks, kuid samas ei määratle, kas juhil peaks olema bakalaureusekraad, magistrikraad, magistrikraadiga võrdsustatud haridustase või doktorikraad. EBA suunistest ei tulene hariduse osas, kas juhil võib ka olla ainult keskharidus, kui tal on piisavalt teadmisi oma valdkonna kohta. EBA suuniste punkt 14.3 ei anna ka otseselt sellele probleemile lahendust, sest EBA suuniste punkti 14.3 esimese lause järgi juhi sobivuse hindamine ei peaks olema piiratud vaid haridustaseme või krediidasutuses või mõnes muus ettevõttes töötamise tõendite hindamisega. Seega otsest vastust haridustaseme probleemile EBA suunistest ei tulene.

Kõrghariduse mõiste tõlgendamisel on abiks Vabariigi Valitsuse määrus kõrgharidusstandardi⁴⁹ kohta. Selle määruse 3. peatükist on võimalik järeldada, et kõrghariduseks peetakse bakalaureusekraadi (kõrghariduse I aste) omandamist, rakenduskõrgharidusõppe lõpetamist (kõrghariduse I aste), magistrikraadi (kõrghariduse II aste) ja doktorikraadi (kõrghariduse III aste) omandamist. Autori hinnangul peaks kõrghariduse mõiste juhile sobivusnõudena olema täpsemini ja valdkondadega määratletud, sest see aitaks paremini mõista seadust ning isikud saaksid teada, mis haridusega isik saab ja võib kandideerida finantssektoris tegutseva ettevõtte juhiks. Hariduse, kui juhi sobivusnõude kohta finantssektoris Eestis hetkel kohtupraktika puudub.

Autori hinnangul võiks kõigi finantssektoris töötavate juhtide minimaalseks haridustasemeks olla kõrgharidus. Autor põhjendab oma arvamust sellega, et kui võrrelda näiteks krediidasutuse nõukogu liikmele esitatud nõudeid Eesti Panga nõukogu liikmele esitatavate nõuetega, siis EPS § 8 lg 2 kohaselt peavad Eesti Panga nõukogu liikmed omama kõrgharidust. Samasugust haridustaset peaksid omama ka krediidasutuste nõukogude liikmed, et täita edukalt sobivuskriteeriumitest tulenevaid eesmärke, sest autori hinnangul ei ole usaldusväärset tekitav olukord, kui suure krediidasutuse nõukogu liikmeks on põhi- või keskharidusega isik. Autori hinnangul ei taga põhi- või keskharidus piisavat kompetentsi finantsasutuse juhtimiseks, sest ei ole eluliselt usutav, et põhi- või keskharidusega isikul on olemas piisavad teadmised krediidasutuse juhtimiseks ning see vähendaks ka avalikkuse usaldusväärset asutuse suhtes.

⁴⁹ Kõrgharidusstandard. - RT I, 29.07.2014, 17.

Kui uurida ajalooliselt, kas finantssektorit reguleerivate seaduste varasemates redaktsioonides on osade juhtide haridusnõue sõnastatud teisiti või seda on muudetud, siis selgub, et EPS-e algses redaktsioonis⁵⁰ oli Eesti Panga Nõukogu esimehe ja presidendi haridus täpsemini määratletud. Kuni 6. aprillini 2008 tulenes EPS § 7 lg 2-st, et Eesti Panga Nõukogu esimees peab olema Eesti kodanik ja omama majandus- või õigusosalast kõrgharidust ning täpselt samasugune kriteeriumid olid kehtestatud ka Eesti Panga presidendile EPS § 10 lg 2 alusel. 6. aprillil 2008 jõustus Eesti Panga seaduse muutmise seadus⁵¹, mis muutis sobivuskriteeriumeid nõukogu esimehele ja presidendile esitavate nõuete osas ning kehtestas uued kriteeriumid, kus polnud enam määratletud, mis kõrgharidus peab nõukogu esimehel ja presidendil olema. Seadusemuudatuse täpne põhjus ei ole autorile teada ning kui autor tegi muudatuse teadasaamiseks päringu 25. märtsil 2015. aastal Eesti Panka, siis autori päringule ei vastatud. Autori hinnangul võis muudatuse põhjuseks olla asjaolu, et seadusandja tahtis laiendada isikute ringi, keda saab nimetada Eesti Panga Nõukogu esimeheks ning presidendiks, sest kui muudatus haridusnõude osas jõustus, siis 13.juunil 2008. aastal jõustus otsus⁵², millega nimetati uus Eesti Panga Nõukogu esimees ametisse. Ametisse nimetatud Eesti Panga Nõukogu esimehel, aga ei olnud majandus- või õigusosalast kõrgharidust⁵³, seega kui Eesti Panga seadust ei oleks muudetud 2008. aastal, siis seda isikut ei oleks saanud ka Eesti Panga Nõukogu esimeheks nimetada. Kui vaadata ka võrdluseks praeguse Eesti Panga Nõukogu esimehe haridust, siis selgub, et ka temal ei ole majandus- või õigusosalast kõrgharidust^{54,55}.

Haridusega on tihedalt seotud ka isiku teadmised, kuid teadmised juhi sobivusnõudena on kehtestatud ainult krediitiasutuste, fondivalitseja ja kindlustusandjate juhtidele. Autori hinnangul on teadmised sobivusnõudena suhteliselt ebaõnnestunud lahendus, sest haridus hõlmab otseselt isiku teadmisi, sest isiku teadmised tulenevad isiku haridusest ja kogemustest. Teadmiste mõiste paremaks tõlgendamiseks ei anna lahendust ka EBA suunised, FCA käsiraamat ega IOSCO suunised. Küll aga on käsitletud kindlustusandjate teadmisi EIOPA suuniste punktis 1.32, mille kohaselt kindlustusandjate juhtidele peavad olema teadmised:

- a. kindlustusest ja finantsturgudest;
- b. äristrategiast ja ärimudelist;

⁵⁰ Eesti Panga seadus. - RT I 1993, 28, 498.

⁵¹ Eesti Panga seaduse muutmise seadus. - RT I 2008, 14, 93.

⁵² Jaan Sven Männiku Eesti Panga Nõukogu esimehe ametisse nimetamine. - RT I 2008, 21, 142.

⁵³ Jaan Sven Männik. Eesti Pank. - Arvutivõrgus: <http://www.eestipank.ee/jaan-mannik>, 03.04.2015.

⁵⁴ Mart Laari Eesti Panga Nõukogu esimehe ametisse nimetamine. - RT III, 24.04.2013, 31.

⁵⁵ Riigikogu. - Arvutivõrgus: <http://www.riigikogu.ee/?op=ems2&page=ikaart&pid=72857&pidel=1&dldel=1&prdel=1&ydel=1&umdel=0&lang=ee>, 03.04.2015.

- c. kindlustuse üldsüsteemist;
- d. finantsanalüüsist ja kindlustusse puutuvast analüüsist;
- e. kindlustusega seonduvast regulatsioonist ning nõuetest.

Iseenesest on loogiline, et kindlustusandja juhil peavad olema teadmised EIOPA suuniste punktis 1.32 toodud valdkondades, kuid autori hinnangul on elementaarne, et kindlustusandja juhi haridustase ja kogemused peavad sisaldama EIOPA punktis 1.32 nimetatud teadmisi ning eraldi neid ei peaks seadustes välja tooma.

Autorile teadaoleva praktika pinnalt võib järeldada, et hetkel on haridusnõude eesmärk sobivuskriteeriumina taganud, et finantsasutusi juhivad haritud inimesed. Samas ei ole praegune regulatsioon Eestis piisavalt selge, mis astme ja valdkonna haridust tuleb pidada finantsasutuse juhile sobivaks. Seda saab küll tuletada EBA suuniste punktist 14.2, kuid õigusselguse ja parema arusaadavuse huvides oleks mõistlik kui seadusandja täpsustaks ka Eesti seadustes, mida mõeldakse sobiva hariduse mõiste all. Praegu kehtivas regulatsioonis on täpsustatud ainult eelarvenõukogu liikmete haridust piisava täpsusega.

1.2.4. Kogemused, oskused ja kutsealane sobivus

Kogemuste sobivusnõude peamine eesmärk on tagada, et juht saaks talle määratud kohustuste täitmisega hakkama. Kogemused sobivusnõudena on kehtestatud peaaegu kõigi finantssektori asutuste juhtidele välja arvatud Eesti Panga juhtidele. Enamasti on kogemuste nõue seadustes sätestatud näiteks niimoodi, et juhiks võib valida või määrata üksnes isikuid, kellel on juhtimiseks või kohustuste täitmiseks vajalikud kogemused. Enamikel juhtudel on seadusandja jätnud täpsustamata, mida kogemuste juures peetakse piisavaks ning mis valdkonnas peavad isikul kogemused olema, et ta täidaks selle nõude. Samas eksisteerivad ka erandid. Näiteks peab krediitiasutuse juhatuse liikmel olema vähemalt kolmeaastane erialane töökogemus (KAS § 56 lg 2) ning krediitiasutuse juhatuse esimees peab omama vähemalt viieaastast rahandusalast praktilise töö kogemust juhtival ametikohal (KAS § 57). Samuti on seadusandja täpsustanud Finantsinspektsiooni juhatuse liikmete ning Tagatisfondi juhataja kogemuste sobivusnõuet. Finantsinspektsiooni juhatuse liikmel peab olema kokku vähemalt viie aasta pikkune töökogemus rahanduse, juriidilisel, audiitorkontrolli või infotehnoloogia alal või eelnimetatud aladega seotud ametis avaliku teenistujana (FIS § 20 lg 1) ning Tagatisfondi juhatajal peab olema kokku vähemalt viieaastane töökogemus sise- või audiitorkontrolli, rahanduse või juriidilisel alal või eelnimetatud aladega seotud ametis

avaliku teenistujana (TFS § 19 lg 1). Autori hinnangul on põhjendatud, et krediidasutuste juhatuse liikmetelt ja juhatuse esimehelt nõutakse suuremat kogemust kui nõukogu liikmetelt, sest juhatus on krediidasutuste juhtimisorgan, mis juhib ning kontrollib töötajate igapäevast tegevust (KAS § 55 lg 1). Kui krediidasutuse juhatuse liikmetel ja juhatuse esimehel ei oleks piisavalt kogemusi või on neid minimaalselt, siis on vähetõenäoline, et nad saaksid neile seatud ülesannetega hakkama, sest krediidasutuse juhatus on kohustatud ka teostama KAS § 55 lg 2-st tulenevaid kohustusi. Autori arvates on mõistlik, et seadusandja on sätestanud krediidasutuste juhatuse liikmetele nõude, et neil peab olema vähemalt kolmeaastane erialane töökogemus, sest see tagab, et isik, kes nimetatakse krediidasutuse juhatuse liikmeks on piisavate kogemustega. Kolmeaastane kogemus seab miinimumstandardi, mis tagab, et juhil poleks piisavalt erialaseid kogemusi oma ülesannete täitmiseks.

Autori hinnangul võiks seadusandja kehtestada samasugused või analoogsed nõuded ka kõikidele teistele finantssektoris tegutsevate asutuste juhatuse liikmetele, sest see tagaks paremini juhatuse liikmete kompetentsust. Praegune regulatsioon nõuab küll kõigilt juhtidelt välja arvatud Eesti Panga juhtidelt kogemusi, kuid parema miinimumstandardi loomiseks on asjakohane nimetada ka kogemuste miinimum kestvus ning ka valdkond.

Kui uurida, kuidas EIOPA ja IOSCO suunistes on käsitletud kogemust kui sobivusnõuet, siis selgub, et juhil peavad olema tööks vajalikud kogemused, kuid ei ole täpsustatud, mis valdkonnas ja mis kestvusega peaksid need kogemused olema. Samuti ei ole FCA käsiraamatus kogemuste mõistet täpsustatud. Seevastu EBA suunistes on kogemuste mõistet paremini käsitletud. Nimelt EBA suuniste punkti 14.1 kohaselt tuleks juhi kogemusi hinnates võtta arvesse nii teoreetilisi teadmisi, mis on saadud hariduse omandamise ja koolituste käigus kui ka praktilisi kogemusi, mis on saadud varasematel ametikohtadel. Krediidasutused peaksid võtma arvesse oskusi ja teadmisi, mida liige on omandanud ja näidanud oma ametialase käitumisega. Määratlemata õigusmõistet kogemused aitab mõningal määral sisustada ka EBA suuniste punkti 14.3 lause 2, mille kohaselt liikme praktilisi kogemusi tuleks analüüsida põhjalikumalt, sest varasematel ametikohtadel omandatud teadmised sõltuvad ettevõtte iseloomust, ulatusest ja keerukusest ning seal täidetud ülesannetest. Samas selline määratlus pole ka piisavalt täpne ning sellega on jäätud palju kaalutlusruumi.

EBA suuniste punkti 14.4 kohaselt juhtorgani liikme kogemuste hindamisel tuleks eelkõige võtta arvesse teoreetilisi teadmisi ja praktilisi kogemusi järgmistes valdkondades:

- a. finantsturud;
- b. õigusraamistik ja nõuded;
- c. strateegiline planeerimine ja krediidasutuse äristrateegia või äriplaani mõistmine ja selle elluviimine;
- d. riskijuhtimine (krediidasutuse peamiste riskide tuvastamine, hindamine, jälgimine, kontrollimine ja maandamine, sh liikme vastutus);
- e. krediidasutuse töökorralduse tõhususe hindamine ning tõhusa juhtimise, järelevalve ja kontrolli kehtestamine;
- f. krediidasutuse finantsteabe tõlgendamine, teabe põhjal peamiste probleemide kindlakstegemine ning asjakohase kontrolli ja meetmete rakendamine.

EBA suuniste punkti 14.5 järgi peaks juhtimisfunktsiooni täitva juhtorgani liikmel olema piisavalt palju praktilisi ja ametialaseid kogemusi, mida ta on saanud piisavalt pika aja jooksul juhtival ametikohal töötades. Lühiajalisi ja ajutisi ametikohti võib hindamisel arvesse võtta, kuid tavaliselt ei piisa neist vajalike kogemuste eeldamiseks. Varasematel ametikohtadel saadud praktiliste ja ametialaste kogemuste hindamisel tuleks erilist tähelepanu pöörata järgmistele asjaoludele:

- a. varasema staaži pikkus;
- b. varasemal töökohal täidetud töökohustuste iseloom ja keerukus, sealhulgas ettevõtte organisatsiooniline ülesehitus;
- c. pädevus, otsustamispädevus ja kohustused;
- d. ametikohal omandatud tehnilised teadmised krediidasutuse tegevusest ning krediidasutusel lasuvate riskide mõistmine;
- e. alluvate arv.

Seega seadusandja on täpsustanud osade finantssektori valdkondade juhtide kogemuse nõuet ning täpsemini määratlenud, mis valdkonnas ja mis kestvusega peavad isikul olema kogemused. Samas selline täpsustus on seadusandja poolt pigem erandiks ning kogemuste mõistet aitab paremini tõlgendada EBA suunised. Autori hinnangul peaks seadusandja muutma kehtivat regulatsiooni täpsemaks nagu seda on tehtud krediidasutuste juhatuse liikmete ja juhatuse esimehe puhul ning Finantsinspektsiooni juhatuse liikmete ja Tagatisfondi juhataja kogemuste määratlemisel. Kui senise praktika pinnal hinnata, kas kogemuste sobivusnõue on täitnud enda eesmärgi, siis võib jõuda järeldusele, et kuna

avalikkuse ette ei ole jõudnud probleeme, et finantsasutuste juhtidel oleks probleeme kogemustega, siis võib järeldada, et kogemuste sobivusnõue on täitnud enda eesmärgi vähemalt miinimumtasemel.

Oskused sobivusnõudena on kehtestatud eraldi ainult krediitiasutuse juhtidele (KAS § 48 lg 2). Selle sobivusnõude aluseks saab pidada Pangandusdirektiivi artiklit 91 lg 1-te, kus on sätestatud, et krediitiasutuse juhil peavad olema piisavad teadmised, oskused ja kogemus oma kohustuste täitmiseks. Pangandusdirektiivi artiklist 121 tuleneb, et liikmesriigid peavad nõudma, et finantsvaldusettevõtja või segafinantsvaldusettevõtja juhtorgani liikmetel oleksid piisavad oskused, millele on viidatud artikli 91 lg 1-s. Autori arvates pole, aga otseselt vajalik kehtestada juhtidele eraldi kriteeriumit nagu seda on oskused, sest oskused sobivusnõudena on hõlmatud ka juba hariduse ja kogemuste sobivuskriteeriumitega. Seega autori hinnangul oskused juhi sobivuskriteeriumina ei taga paremini, et krediitiasutust juhiksid usaldusväärsemad ja kompetentsemad isikud. Kui seadusandjal on olnud tahe selline kriteerium krediitiasutuste juhtidele kehtestada, siis see võiks olla paremini määratletud, sest praegusel kujul on raske aru saada, mida seadusandja on oskuste kui krediitiasutuse juhtide sobivusnõude all täpselt mõelnud. Oskusi sobivusnõudena on mainitud ka IOSCO juhendi punktis 5.1, kuid ka sealt ei tulene täpselt, mida selle nõude all täpselt mõeldakse.

Kutsealane sobivus sobivusnõudena on kehtestatud krediitiasutuste, investeerimisühingute, makseasutuste ja e-raha asutuste juhtidele ning Finantsinspektsiooni juhatuse liikmetele. Kui hakata uurima, mida kutsealane sobivus tähendab, siis õigusaktidest ei tulene selle mõistele täpset tähendust. Kutsealase sobivuse tähenduse saab kaudselt tuletada IOSCO suuniste punktist 5.1, mille kohaselt isik on kutsealaselt sobiv, kui ta on oma eelneva karjääri jooksul ette näidanud suutlikust täita professionaalselt ja ausalt talle määratud ülesandeid. Autori hinnangul on kutsealase sobivuse nõue juhtide sobivusnõudena suhteliselt ebaõnnestunud, sest juhtide sobivusnõuetega nagu näiteks kõrgharidus, kogemused ja laitmatu ärialane reputatsioon selgitataksegi välja isiku kutsealane sobivus ametikohale. Seega eraldi kriteeriumina ei tuleks seda nõuet juhtide sobivuse hindamisel rakendada. Samas kui seadusandja on pidanud vajalikuks kutsealase sobivuse kui kriteeriumi eraldi kehtestamist, siis oleks mõistlik õigusselguse huvides koostada täpne juhised, kuidas kutsealast sobivust eraldi kriteeriumina hinnatakse ning, mis eesmärgil on see nõue täpselt kehtestatud. Autorile teadaolevalt Eesti seadusandja sellist juhiste koostanud ei ole ning ka kutsealast sobivust kui eraldi nõuet ei tulene ka Pangandusdirektiivist, EBA ja EIOPA suunistest ning FCA käsiraamatust.

1.2.5. Eesti kodakondsus ja julgeolekukontroll

Eesti kodakondsuse nõuet on juhtide sobivuskriteeriumitest kõige lihtsam tuvastada ja menetleda, sest see on määratletud mõiste. Eesti kodakondsuse nõue sobivuskriteeriumina on kehtestatud ainult avaliku sektori finantsasutuste- ja järelevalveasutuste juhtidele. Seega Eesti Panga, Finantsinspektsiooni ja Tagatisfondi juhid peavad olema Eesti kodanikud. Erasektori finantsettevõtete juhtidele ei ole seadusandja kehtestanud Eesti kodanikuks olemise nõuet, mis on ka arusaadav, sest Euroopa Liidus tagatakse töötajate liikumisvabadus liidu piires Euroopa Liidu toimimise lepingu⁵⁶ (edaspidi lühendina ELTL) artikkel 45 lg 1 kohaselt ning liikumisvabadus nõuab igasuguse kodakondsusel põhineva liikmesriikide töötajate diskrimineerimise kaotamist nii töölevõtmisel, töö tasustamisel kui ka muude töötingimuste puhul (ELTL artikkel 45 lg 2). Samas avaliku sektori töötajate kohta töötajate liikumisvabaduse põhimõtte ei kehti, sest ELTL artikkel 45 lg 4 kohaselt ELTL artikli 45 sätteid ei hõlma avalikku teenistust ning seega kui näiteks Eesti Panga juhtidele on kehtestatud nõue, et Eesti Panga juhid peavad olema Eesti kodanikud, siis see nõue ei ole vastuolus töötajate vaba liikumise põhimõttega Euroopa Liidus.

EPS § 11² lg 1 kohaselt peavad Eesti Panga president ning Eesti Panga Nõukogu esimees ja liikme kandidaadid enne ametisse nimetamist läbima julgeolekukontrolli, välja arvatud juhul, kui nad juba omavad kehtivat juurdepääsuluba täiesti salajase taseme riigisaladusele juurdepääsuks või kui nad on kandidaadiks saamise ajal ametikohal, millel on ametikohajärgne õigus juurdepääsuks kõigile riigisaladuse tasemetele. Eesti Panga juhid peavad olema Eesti kodanikud, sest see nõue on otseselt seotud riigisaladustele juurdepääsuloaga. RSVS § 33 lg 1 kohaselt võib riigisaladusele juurdepääsuloa anda üldjuhul vaid Eesti Vabariigi kodanikele või ka RSVS § 25 lg 3-s nimetatud füüsilistele isikutele. Kui Eesti Panga juhid ei läbi julgeolekukontrolli, siis nad ei saa juurdepääsuõigust riigisaladustele ning neid ei saa ka määrata Eesti Panga juhtivatele kohtadel.

Kui võrrelda Eesti Pangas kehtivat kodakondsuse nõuet teiste riikide keskpankadega, siis näiteks Soome keskpanga (*Suomen Pankki /Finlands Bank*) juhid ei pea olema Soome keskpanga seaduse⁵⁷ (*Laki Suomen Pankista*) kohaselt Soome kodanikud, kuid kui vaadata

⁵⁶ Euroopa Liidu toimimise lepingu konsolideeritud versioon. - ELTL C326/47, 26.10.2012.

⁵⁷ Laki Suomen Pankista 214/1998. - Ajantasainen lainsäädäntö. Arvutivõrgus: <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1998/19980214>, 23.03.2015.

praktikat, siis hetkel on küll kõik Soome keskpanga juhatuse liikmed Soome kodanikud⁵⁸⁵⁹⁶⁰. Samas kõikide riikide keskpankades ei ole sellist nõuet kehtestatud. Näiteks kui vaadata võrdluseks Inglismaa keskpanga (*Bank of England*), siis selgub, et Inglismaa keskpanga praegune juht (*governor*) Mark Carney on pärit Kanadast ning ta on olnud enne Inglismaa keskpanga juhiks asumist Kanada keskpanga (*Bank of Canada*) juht⁶¹. Autori hinnangul on mõistlik ja asjakohane võrrelda Eesti Panka ka Läti keskpangaga (*Latvijas Banka*), sest Läti keskpank on Eesti Pangaga sarnase ülesehitusega s.t, et mõlemal pangal on olemas nii nõukogu ja juhatuse. Kui uurida Läti keskpanga juhtidele seaduse tasemel kehtestatud sobivuskriteeriumeid, siis selgub, et vähemalt Läti keskpanga seadusest⁶² (*Par Latvijas Banku*) ei tulene ühtegi hindamiskriteeriumit Läti keskpanga juhtide sobivusele. Seega Läti keskpanga juhid võivad Läti keskpanga seaduse kohaselt olla ka mitte Läti kodanikud.

Kui uurida, miks Finantsinspektsiooni juhid ja Tagatisfondi juhid peavad kindlasti olema Eesti kodanikud, mitte isegi Euroopa Liidu liikmesriikide kodanikud, siis Eesti kodanikuks olemise nõue neile kohtadele ei tulene ainult FIS-ist ja TFS-ist, vaid ka ATS § 14 lg 2-st. ATS § 14 lg 2 kohaselt ametiasutuse juhtimisega, riikliku järelevalve, riigikaitse ja kohtuvõimu teostamisega, riigisaladuse või salastatud välisteabe töötlemisega, riikliku süüdistuse esindamisega või Eesti Vabariigi diplomaatilise esindamisega seotud ametikohale ning ametikohale, kus ametnikul on õigus avaliku korra ja julgeoleku tagamiseks piirata isiku põhiõigusi ja vabadusi, võib nimetada ainult Eesti Vabariigi kodaniku. Samuti tuleneb Eesti Vabariigi põhiseaduse⁶³ (edaspidi lühendina PS) § 30 lg 1-st, et ametikohad riigiasutustes ja kohalikes omavalitsustes täidetakse seaduse alusel ja korras Eesti kodanikega. Autor ei leia, et Eesti Panga, Finantsinspektsiooni ja Tagatisfondi juhtide kodakondsuse nõuet tuleks muuta, sest autor ei näe selles õigusliku probleemi. Autorile teadaolevalt pole Eesti kohtutesse menetluse jõudnud ühtegi kaebust, kus välisriigi kodanik oleks soovinud muuta kehtivat korda, et ta saaks kandideerida Eesti Panga, Finantsinspektsiooni või Tagatisfondi juhiks.

⁵⁸ SUOMEN PANKKI. Johtokunnan puheenjohtaja Erkki Liikanen.- Arvutivõrgus: http://www.suomenpankki.fi/fi/suomen_pankki/organisaatio/johtokunta/Pages/liikanen.aspx, 23.03.2015.

⁵⁹ SUOMEN PANKKI. Johtokunnan puheenjohtaja Pentti Hakkarainen.- Arvutivõrgus: http://www.suomenpankki.fi/fi/suomen_pankki/organisaatio/johtokunta/Pages/hakkarainen.aspx, 23.03.2015.

⁶⁰ SUOMEN PANKKI. Johtokunnan puheenjohtaja Seppo Honkapohja.- Arvutivõrgus: http://www.suomenpankki.fi/fi/suomen_pankki/organisaatio/johtokunta/Pages/honkapohja.aspx, 23.03.2015.

⁶¹ Bank of England. About the Bank. People & governance. Mark Carney. Governor. Bank of England. - Arvutivõrgus: <http://www.bankofengland.co.uk/about/Pages/people/biographies/carney.aspx>, 23.03.2015.

⁶² Latvijas Banka. About the Bank of Latvia. Law "On the Bank of Latvia" [unofficial translation]. - Arvutivõrgus: <https://www.bank.lv/en/about-the-bank-of-latvia/law-on-the-bank-of-latvia-unofficial-translation>, 23.03.2015.

⁶³ Eesti Vabariigi põhiseadus. - RT 1992, 26, 349 ... RT I, 27.04.2011, 2.

Finantssektoris julgeolekukontrolli enne ametisse asumist peavad läbima ainult Eesti Panga juhid. Julgeolekukontrolli läbimist ei ole nõutud teistelt finantssektoris tegutsevalt juhtidelt, sest nemad ei saa ametikohajärgselt juurdepääsuõigust riigisaladustele. Seega on põhjendatud, et ainult Eesti Panga juhid peavad läbima julgeolekukontrolli. Kui võrrelda julgeolekukontrolli teiste riikide keskpankades, siis Soome keskpangas ja Läti keskpangas juhid vähemalt Soome keskpanga seaduse ja Läti keskpanga seaduse kohaselt ei pea läbima julgeolekukontrolli enne ametisse nimetamist.

Eeltoodust tulenevalt võib kokkuvõtvalt järeldada, et määratlemata õigusmõistete kasutamine juhtide sobivuse hindamisel ei ole õigustatud, sest määratlemata õigusmõisted ei pruugi olla kõigile ühtlaselt arusaadavad ning võivad tekitada segadust ning vaidlusi. Eestis puuduvad juhendid ja soovitusel, mis peaksid aitama sobivusnõudeid paremini mõista. EBA on koostanud küll suunised, mis peaksid aitama juhtide sobivust hinnata, kuid ka sealt ei tulene kõikidele määratlemata õigusmõistetele ühtset tõlgendust. Määratlemata õigusmõiste tõlgendamisel on küll abiks kohtupraktika uurimine, kuid Eestis on kohtupraktikat juhtide sobivusnõuete kohta vähe ning Finantsinspektsiooni lahendid ja otsused on kaetud järelevalvesaladusega ning need ei kuulu avalikustamisele. Seega autori hinnangul on töö esimese peatüki uurimishüpootees leidnud kinnitust, sest ainult määratlemata õigusmõistete kasutamine juhtide sobivuse hindamisel ei ole õigustatud ning kehtivat regulatsiooni juhtide sobivusnõuete osas tuleks muuta arusaadavamaks. Samas ei saa otseselt väita, et kehtivad juhtide sobivuskriteeriumid ei täidaks neile seatud eesmäärke ehk tagaks, et finantsasutusi juhiks usaldusväärsed ja kompetentsed isikud.

2. JUHTIDE SOBIVUSE HINDAMISE MEETODID

2.1. Erasektori finantsvaldkond

Erasektori finantsasutustes toimub juhtide sobivuse hindamine asutusesiseselt ning finantsjärelevalvet teostava asutuse poolt. Asutusesiseselt tuleb juhtorgani liikmete sobivust hinnata esiteks tegevusloa taotlemisel, teiseks kui soovitakse määrata ametisse uut juhti või pikendada olemasoleva juhi volitusi, kolmandaks perioodiliselt ning neljandaks vastavalt vajadusele, et tagada juhi vastavus seadustes kehtestatud nõuetele ka peale juhi ametisse nimetamist.

Esmalt tuleb juhtide sobivust hinnata asutusesiseselt enne tegevusloa taotluse esitamist Finantsinspeksioonile⁶⁴. Selleks on tavaliselt suuremad asutused loonud eraldi komiteed või komisjonid. Vastavates komiteedes või komisjonides hinnatakse juhtorgani liikme kandidaatide sobivust seadustes sätestatud kriteeriumitele. Esmane hindamine asutusesiseselt aitab välistada kandidaadid, kes ei saaks olla juhtorgani liikmeks ning hoida kokku asutuse aega ja kulutusi. Kui asutusesiseselt jõutakse järeldusele, et isik ei sobi asutuse juhiks, siis teda ei tohi esitada kandidaadina tegevusloa taotluses, sest kui Finantsinspeksioonile esitatakse tegevusloa taotlus tuleb tegevusloa taotluses juures esitada andmed taotleja juhatuse ja nõukogu liikmete (juhtide) kohta. Eestis tuleneb krediidasutustele selline nõue KAS § 13¹ lg 1 p 10-st, investeerimisühingutele VPTS § 54 lg 1 p 5-st, fondivalitsejatele IFS § 14 lg 1 p 6-st, kindlustusandjatele KindITS § 18 lg 1 p 7 ning makseasutuste ja e-raha asutustele MERAS § 15 lg 1 p 14-st. Kui Finantsinspeksioon tuvastab, et juht ei vasta seaduses sätestatud sobivuskriteeriumitele, siis Finantsinspeksioonil on õigus keelduda taotlejale tegevusloa andmisest⁶⁵. Samas üldiselt kui Finantsinspeksioon tuvastab, et juhi kandidaat ei vasta sobivuskriteeriumitele, siis teavitatakse sellest taotlejat ning antakse taotlejale võimalus puuduste kõrvaldamiseks. Seega, kui ettevõtte esitab Finantsinspeksioonile tegevusloa taotluse, on oluline, et taotleja on juhtide kandidaatide vastavust sobivusnõuetele eelnevalt kontrollinud, sest kui esitatakse taotluses sellised juhi kandidaadid, kes ei vasta seaduses sätestatud nõuetele, siis Finantsinspeksioon saab keelduda tegevusloa väljastamisest ning see võib taotlejale kaasa tuua täiendavaid rahalisi kulutusi ning ajakulu.

⁶⁴ See põhimõte tuleneb ka EBA suuniste punktist 4.1.

⁶⁵ KAS § 15 lg 1 p 4, VPTS § 56 p 4, IFS § 18 lg 1 p 4, KindITS § 23 lg 1 p 3 ja MERAS § 19 lg 1 p 5.

Üldjuhul on Eestis tegevuslubade menetlus küllaltki aeglane. Näiteks krediidasutuste puhul võib Finantsinspeksioon KAS § 14 lg 1 kohaselt teha otsuse tegevusloa andmise kohta 6 kuu jooksul, arvates kõigi vajalike nõuetekohaste dokumentide ja andmete saamisest, kuid mitte hiljem kui 12 kuu jooksul, arvates tegevusloa taotluse saamisest. Näiteks hiljuti krediidasutuse tegevusloa saanud Cofi AS tegevusloa menetlus⁶⁶ Finantsinspeksioonis algas 11. aprillil 2014 ning lõppes alles 10. aprillil 2015. Kui võrrelda Eesti tegevuslubade menetlemise kiirust Ühendkuningriikide finantsjärelevalve asutuse (FCA) menetluskiirusega, siis selgub, et Ühendkuningriikides on tegevuslubade menetlus märgatavalt kiirem. Ühendkuningriikide finantsjärelevalve asutusel on kohustus menetleda finantsasutuse tegevusloa taotlus vähemalt 3 kuu jooksul taotluse saamisest, kuid nad on võtnud eesmärgiks menetleda 85% taotlustest 5 kuni 10 tööpäeva jooksul sõltuvalt taotluse sisust^{67,68}.

Teiseks tuleb juhtide sobivust asutusesiseselt hinnata siis, kui asutus soovib ametisse määrata uut juhti või pikendada olemasoleva juhi volitusi. Näiteks krediidasutustele tuleb selline nõue KAS § 48 lg 6-st, sest kui krediidasutus tahab ametisse määrata uut juhti või pikendada olemasoleva juhi volitusi, peab krediidasutus sellest teavitama Finantsinspeksiooni. Enne Finantsinspeksiooni teavitamist peab asutus ise hindama, kas uus juht või olemasoleva juht vastab sobivusnõuetele, sest nõuetele mittevastavat juhti ei tohi ametisse nimetada ega ametis jätkata. Kui uus juht ei vasta sobivuskriteeriumitele, siis teda ei tohi ka ametisse nimetada, sest see on seadusega vastuolus ning asutuse tegevusluba võidakse halvimal juhul tühistada. Olemasoleva juhi vastavuse hindamine on eelkõige seotud laitmatu ärialase reputatsiooni nõudega, sest ametis olles võib tema reputatsioon muutuda ning ta ei pruugi uuesti ametisse määramisel vastata kõikidele nõuetele. Sellepärast on oluline, et kui asutus soovib määrata ametisse uut juhti või pikendada olemasoleva juhi volitusi, siis tuleb asutusesiseselt ennem hinnata juhi vastavust sobivusnõuetele isegi, kui ühe korra on juhi sobivust varem hinnatud ning juht on vastanud sobivusnõuetele.

Kolmandaks peab juhtide sobivust asutusesiseselt hindama perioodiliselt. Selline nõue tuleneb näiteks krediidasutustele KAS § 62 lg 7 p 4-st. Samas kui asutus tahab võib ta hinnata juhtide sobivust ka tihedamini (näiteks iga kvartali järel). Tavaliselt määratakse sobivuse hindamise

⁶⁶ Finantsinspeksioon - Cofi AS sai krediidasutuse tegevusloa. - Arvutivõrgus: <https://www.fi.ee/index.php?id=18665>, 18.04.2015.

⁶⁷ FSA. Approval process. - Arvutivõrgus: <http://www.fsa.gov.uk/doing/regulated/approved/persons/process>, 05.04.2015.

⁶⁸ FCA poolt avaldatud statistikast selgub, et Ühendkuningriikides esitati 2007. aasta algusest kuni 31. detsembrini 2012 kokku 227 000 avaldust fit & proper testi läbiviimiseks, millest ainult 30 avaldust jäeti rahuldamata. Seega 97 % isikutest läbis Ühendkuningriikides sobivusnõuete menetluse edukalt. Allikas: L. Brinded. British Bankers Fit and Proper: 97% Pass FSA Test. - International Business Times 12.04.2013.

perioodid kindlaks asutuse sisekontrolli eeskirjades, kuid tuleb järgida, et hindamine toimuks vähemalt ühe korra aastas. Perioodilise hindamise eesmärk on tagada, et asutuse juhid vastaksid igal ajal kehtestatud sobivusnõuetele.

Neljandaks tuleb asutusesiseselt hinnata juhtide sobivust vastavalt vajadusele. Vastavalt vajadusele hindamise põhimõtte järgi toimub juhi sobivuse hindamine, kui kerkivad esile uued andmed juhi kohta, mis võivad mõjutada tema vastavust sobivusnõuetele. Kui sellised andmed tulevad ilmsiks, siis tuleb uute andmete alusel uuesti hinnata, kas juht vastab sobivuskriteeriumitele. Kui juht vastab uute andmete kohaselt ka sobivusnõuetele, siis asutus ei pea võtma parandusmeetmeid kasutusele, samas kui jõutakse järeldusele, et juht ei vasta enam sobivuskriteeriumitele, siis tuleb võtta tarvitusele pandusmeetmeid. Parandusmeetmete all ei mõelda koheselt, et juht tuleb automaatselt ametist vabastada. Näiteks kui juhil ei ole enam piisavalt teadmisi valdkonna kohta, siis parandusmeetmeks võib olla juhi täiendav koolitamine, sest juhi koolitamine aitab täiendada juhi teadmisi ning tõsta juhi kvalifikatsiooni sellisele tasemele, et juht vastaks sobivuskriteeriumitele. Samas kui parandusmeetmed ei anna soovitud tulemusi või parandusmeetmete kasutuselevõtt ei aitaks parandada juhi puudusi, siis tuleb juht ametist vabastada.

Finantsinspeksioonis toimub järelevalve subjektide juhtide sobivuse hindamine nn *ex ante* meetodil ehk siis enne juhtide ametisse lubamist ning nn *ex post* meetodil ehk peale seda kui juhid on ametisse määratud. Mõlema hindamismeetodi eesmärgiks on tagada, et järelevalve subjektide juhid vastaksid seaduses kehtestatud sobivuskriteeriumitele, sest Pangandusdirektiivi artikkel 91 lg 1 järgi peab juhtorgani liikmete maine peab olema igal ajal piisavalt hea ning neil peavad olema piisavad teadmised, oskused ja kogemused oma kohustuste täitmiseks. Tallinna Ringkonnakohtu otsuse⁶⁹ punktist 3.5 tuleneb, et seadus ei kirjuta täpsemalt ette menetlusreegleid *fit & proper* kontrolli läbiviimiseks, mistõttu tuleb lähtuda haldusmenetluse seaduse⁷⁰ (edaspidi lühendina HMS) § 3 lg-st 2 ning § 5-lg-test 1 ja 2 tulenevatest üldistest haldusmenetluse põhimõtetest – vormivabadus, eesmärgipärasus, põhjendamatu ebamugavuse ja koormuse vältimine, proportsionaalsus. Krediidiasutuste sobivuse hindamisel tuleb arvestada ka ühe erandina. Nimelt on Euroopa Keskpangale antud Euroopa nõukogu määrusega⁷¹ eriülesanded seoses krediidiasutuste usaldatavusnõuete täitmise järelevalve poliitikaga. Selle määruse artikkel 4 lg 1a kohaselt on Euroopa Keskpangal

⁶⁹ TlnRnKo 7.04.2011, 3-09-671.

⁷⁰ Haldusmenetluse seadus. - RT I 2001, 58, 354 ... RT I, 23.02.2011, 8.

⁷¹ Euroopa nõukogu 15.10.2013. a määrus (EL) nr 1024/2013, millega antakse Euroopa Keskpangale eriülesanded seoses krediidiasutuste usaldatavusnõuete täitmise järelevalve poliitikaga. - ELT 287/63, 29.10.2013.

ainupädevus usaldatavusnõuete täitmise järelevalve eesmärgil otsustada krediidasutustele tegevuslubade andmise ja tegevuslubade kehtetuks tunnistamise üle kooskõlas määruse artikkel 14-ga. Kuna krediidasutuste tegevuslubade andmise juures kontrollitakse ja hinnatakse krediidasutuste juhtide sobivusnõudeid, siis Euroopa Keskpank saab hinnata krediidasutuste juhtide sobivust (selline seisukoht tuleneb määruse preambula p 20-st).

Ex ante hindamine toimub siis, kui asutus taotleb Finantsinspeksioonilt tegevusluba. Tegevusloa taotlemiseks peab taotleja esitama Finantsinspeksioonile loa taotlemiseks vajalikud dokumendid ja andmed, mis on seadustes täpselt nimetatud⁷². Taotlemiseks vajalikud andmed peavad sisaldama informatsiooni ja andmeid taotleja juhtide kohta, mille alusel saab Finantsinspeksioon asuda hindama juhtide sobivust. Finantsinspeksioonile on juhtide hindamisel jäetud küllaltki suur kaalutusõigus, sest enamus hindamiskriteeriumeid on käsitletavad määratlemata õigusmõistetena ning seega saab neid laialt tõlgendada. Kui taotleja juht ei vasta seaduses sätestatud sobivusnõuetele, siis Finantsinspeksioon saab keelduda tegevusloa väljastamisest. Samas üldjuhul teeb Finantsinspeksioon taotlejale ettepaneku puuduste kõrvaldamiseks ehk uue juhi kandidaadi esitamiseks. Ideaalis ei tohiks üldse sellist olukorda tekkida, sest esmalt peaks juhi sobivust hindama taotleja ise enne taotluse esitamist, kuid praktikas on selliseid juhtumeid olnud, kus tegevusloa taotlemisel selgub, et näiteks taotleja nõukogu liige ei vasta seaduses sätestatud sobivusnõuetele⁷³. Sellisel juhul võib järeldada, et taotleja ei hinnanud juhi sobivust piisava hoolikusega või ei saanud täpselt aru sobivusnõuete sisust, sest enamus sobivusnõudeid on kehtestatud määratlemata õigusmõistetena.

Ex ante kontrolli krediidasutustes on lühidalt käsitletud Tallinna Halduskohtu lahendis⁷⁴. Autori hinnangul saab seda seisukohta laiendada ka kõigile teistele finantsjärelevalve subjektidele, sest sobivusnõuete eesmärgid on kõigile järelevalve subjektidele sarnased. Kohus asus selles lahendis seisukohale, et *ex ante* kontrolli läbiviimine ei ole Finantsinspeksiooni kohustuseks, sest *ex ante* kontrolli peab krediidasutuse juhi valimise eelselt teostama krediidasutus ise ning Finantsinspeksioon teostab kontrolli selle üle, kas krediidasutuse juhti valides peeti KAS sätetest kinni või mitte. Seda lähenemist kinnitab ka KAS § 48 lg 6 koostoimes KAS § 48 lg 2 ja 3-ga. Krediidasutus ei saa esitada Finantsinspeksioonile isikut, kes krediidasutuse hinnangul ei vasta seaduse nõuetele. Autor nõustub kohtu hinnanguga *ex ante* kontrolli osas, kuid soovib lisada, et sobivusnõuete

⁷² KAS § 13¹ lg 1, VPTS § 54 lg 1, IFS § 14 lg 1, KindlITS § 18 lg 1 p 7 ja MERAS § 15 lg 1.

⁷³ TlnRnKo 7.04.2011, 3-09-671.

⁷⁴ TlnHK 29.08.2014, 3-13-1958, p 17.

paremaks järgimiseks on ikkagi soovitatav teostada *ex ante* kontrolli ka Finantsinspeksioonil, sest asutus võib iseseisvalt juhi sobivust hinnates jõuda järeldusteni, mis ei pruugi alati olla õiged. Seda eelkõige selletõttu, et enamus juhtide sobivuskriteeriumeid on seadustes kehtestatud määratlemata õigusmõistetena ning avalikku praktikat sobivusnõuete hindamise kohta on küllaltki vähe. *Ex ante* kontrolli teostamist Finantsinspeksiooni poolt õigustab Tallinna Ringkonnakohtu lahend number 3-09-671, kus fondivalitseja ise tuvastas, et nõukogu liige vastab seaduses kehtestatud sobivuskriteeriumitele, kuid Finantsinspeksioon ja kohus ei nõustunud selle seisukohaga⁷⁵. Seega Finantsinspeksioon ei saa olla kindel, et asutused välistavad alati iseseisvalt kõik ebasobivad kandidaadid ning järelikult on soovitatav kui Finantsinspeksioon kontrollib asutuste poolt tehtud hindamistulemusi. Seda eelkõige seetõttu, et hetkel on juhtide sobivusnõuded kehtestatud seadustesse määratlemata õigusmõistetena.

Ex post kontrolli eesmärk on tagada, et ametisse nimetatud juht jätkaks sobivuskriteeriumitele vastamist ka ametis olles, sest näiteks kui juht teeb ametis olles mingi teo, mis võib kahjustada tema reputatsiooni, siis ta ei pruugi enam vastata sobivuskriteeriumitele ning ta ei tohi enam olla selle asutuse juhiks. Samasugune olukord võib esile kerkida, kui näiteks ajakirjanduses ilmuvad uued asjaolud juhi mineviku kohta. Näiteks, et juht on eelmises ametis olles rikkunud seadust, kuid seaduse rikkumine avastati alles hiljem, kui ta oli juba uude ametisse nimetatud. Selliste asjaolude ilmnemisel on Finantsinspeksioon kohustatud läbi viima *ex post* korras kontrolli juhi sobivuse üle, et veenduda, kas juht vastab ikkagi seaduses kehtestatud kriteeriumitele ning kas juht saab jätkata ametisolekut juhtival kohal. Kui juht vastab uute asjaolude ilmnemisel sobivuskriteeriumitele, siis on kõik juriidiliselt korras ning juht saab jätkata samal ametikohal. Samas kui juht ei vasta pärast kontrolli sobivuskriteeriumitele, siis muutub olukord keerulisemaks. Finantsinspeksioon on sellisel juhul kohutatud tegema asutusele ettekirjutuse juhi tagasikutsumiseks. Õiguslik alus krediidasutuse juhi tagasikutsumiseks Finantsinspeksiooni poolt tuleneb KAS § 50 lg 1-st, mille kohaselt Finantsinspeksioonil on õigus ettekirjutusega nõuda krediidasutuse juhi tagasikutsumist, kui Finantsinspeksiooni arvamus kohaselt isik ei vasta krediidasutuse juhile kehtestatud nõuetele või isik on seoses enda valimise või määramisega esitanud eksitavaid, tegelikkusele mittevastavaid andmeid või võltsitud dokumente või isiku tegevus krediidasutuse juhtimisel on näidanud, et ta ei ole suuteline korraldama krediidasutuse juhtimist selliselt, et hoiustajate, teiste klientide ja võlausaldajate huvid oleksid küllaldaselt kaitstud. Sarnased õiguslikud

⁷⁵ TlnRnKo 7.04.2011, 3-09-671.

alused on seadusandja kehtestanud ka teiste finantsjärelevalve subjektide juhtide tagasikutsumiseks⁷⁶.

Kui asutus täidab Finantsinspeksiooni ettekirjutuse juhi tagasikutsumise kohta, siis ei teki otseselt õigusliku probleemi. Õiguslik probleem tekib siis, kui asutus ei täida Finantsinspeksiooni ettekirjutust juhi tagasikutsumiseks. Praktikas on selline olukord ühe korra Eestis esinenud⁷⁷. Nimelt jättis üks krediidasutus täitmata Finantsinspeksiooni ettekirjutuse, milles tegi Finantsinspeksioon krediidasutuse üldkoosolekule ettepaneku kutsuda krediidasutuse nõukogu esimees ametist tagasi, kuna Finantsinspeksiooni hinnangul ei vastanud selle krediidasutuse nõukogu esimees enam KAS § 48 lg 2 ja lg 3-s sätestatud nõuetele. Kuna krediidasutus ei täitnud Finantsinspeksiooni ettekirjutust, siis Finantsinspeksioon esitas hagiavalduse kohtule, mille palus kohtul kutsuda nõukogu esimees ametist tagasi. Õiguslik alus selliseks käitumiseks tulenes KAS § 50 lg 2-st, mille kohaselt kui krediidasutus ei ole täielikult või tähtaegselt täitnud KAS § 50 lg 1-s nimetatud ettekirjutust, on Finantsinspeksioonil õigus nõuda krediidasutuse juhi tagasikutsumist kohtu poolt. Riigikohtu otsuse punktist 51 selgub, et KAS § 50 lg 2 on PS § 104 lg 2 p 14 tähenduses kohtumenetluse seadus. Kuna KAS § 50 lg 2 vastuvõtmise poolt ei ole hääletanud Riigikogu koosseisu häälteenamus, on see formaalselt põhiseadusvastane. Seega hetkel on Finantsinspeksioonil väga raske krediidasutuse juhi ametist tagasikutsumist nõuda, sest Riigikohus tunnistas KAS § 50 lg 2 põhiseadusega vastuolevaks ja kehtetuks. Isegi kui KAS § 50 lg 2 oleks põhiseaduspärane, siis tekiks probleem ka selles osas, mis kohtus ja mis menetluses tuleks Finantsinspeksiooni taotlust lahendada, sest Finantsinspeksioon ei ole avalik-õiguslik juriidiline isik tsiviilseadustiku üldosa seaduse⁷⁸ (edaspidi TsÜS) § 25 lg 2 ja § 26 tähenduses, vaid ta on asutus (FIS § 4 lg 1 ja EPS § 4¹ lg 1), kellele puudub tsiviilkohtumenetlusõigusvõime⁷⁹. Siinkohal on oluline märkida, et selline seisukoht kehtis kuni 29.03.2015. aastani, sest siis jõustus FIS-e uus redaktsioon, mille § 4 lg 2 kohaselt Finantsinspeksioon tegutseb finantsjärelevalve teostamisel ja kriisilahendusülesannete täitmisel riigi nimel ning ka finantskriisi ennetamise ja lahendamise seaduse⁸⁰ § 3 lg 1 kohaselt käsitletakse Finantsinspeksiooni kriisilahendusametina. Seega praegu kehtiva seadusandluse alusel saab väita, et Finantsinspeksioonil on olemas tsiviilkohtumenetlusõigusvõime. Samas KAS-i kehtiv redaktsioon ei sätesta muid viise juhi tagasikutsumiseks,

⁷⁶ VPTS § 81 lg 1; IFS § 53 lg 1; KindITS § 50 lg 2; MERAS § 49 lg 1.

⁷⁷ PKPJK 3-4-1-54-14.

⁷⁸ Tsiviilseadustiku üldosa seadus. - RT I 2002, 35, 216 ... RT I, 13.03.2014, 103.

⁷⁹ Kuna käesoleva töö eesmärk ei ole uurida kohtumenetlust, siis autor ei anna hinnangut, mis menetluses ja kohtus tuleks Finantsinspeksiooni taotlusi juhi tagasikutsumise osas menetleda.

⁸⁰ Finantskriisi ennetamise ja lahendamise seadus. - RT I, 19.03.2015, 3.

kuid Finantsinspeksioon saab KAS § 17 lg 1p 16 alusel tunnistada krediidasutuse tegevusloa kehtetuks, kui krediidasutus ei ole täitnud Finantsinspeksiooni ettekirjutust ja selle tagajärjel on krediidasutuse juhiks määratud või on jätkuvalt krediidasutuse juhtorgani liikmeks isik, kes ei vasta seaduses sätestatud nõuetele.

Finantsinspeksioonil on hetkel teiste finantsjärelevalve subjektide puhul õigus nõuda kohtu kaudu juhi tagasikutsumist, kui finantsjärelevalve subjekti juht ei vasta seadustes sätestatud nõuetele ning finantsjärelevalve subjekt ei ole täitnud Finantsinspeksiooni ettekirjutust (VPTS § 81 lg 2; KindlITS § 50 lg 2; IFS § 53 lg 2 ning MERAS § 49 lg 2). Samas kui Finantsinspeksioon rakendab seda õigust, siis tekib jällegi samasugune probleem nagu krediidasutuste puhul, et mis kohtus ja mis menetluses tuleb Finantsinspeksiooni taotlust lahendada. Teiste finantsjärelevalve subjektide puhul saab Finantsinspeksioon ka tühistada asutuse tegevusloa põhjusel, et asutuse juht ei vasta seaduses sätestatud nõuetele, kuid see on küllaltki äärmuslik meede ja autorile teadaolevalt ei ole Eestis ühegi finantsjärelevalve subjekti tegevusluba tühistatud põhjusel, et finantsjärelevalve subjekti juht ei vastanud seadustes sätestatud nõuetele. Küll aga Eestis on Finantsinspeksioon tühistanud teistel põhjustel finantsjärelevalve subjektide tegevuslubasid. Näiteks Finantsinspeksioon tühistas Parsum Partners AS-ile antud makseasutuse tegevusloa, kuna äriühingu tegevus ei vastanud rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise seaduses sätestatud nõuetele ning ettevõtte oli esitanud finantsjärelevalvele ebaõigeid andmeid aruannetes ning rikkunud kehtestatud omavahendite normatiiv⁸¹. Seega tegevuslubade tühistamine Finantsinspeksiooni poolt ei ole ainulaadne tegevus ning kui finantsjärelevalve subjekt ei täida Finantsinspeksiooni ettekirjutust või Finantsinspeksioon ei saa kohtu kaudu kutsuda ettevõtte juhti tagasi, siis Finantsinspeksioon saab ja võib tühistada asutuse tegevusloa. Samas tuleb Finantsinspeksioonil hinnata, kas asutuse tegevusloa tühistamine on proportsionaalne meede, sest kui Finantsinspeksioon tühistab asutuse tegevusloa, siis see võib asutuse klientidele kaasa tuua täiendavaid kulusid sellega, et nende varad jäävad mingiks ajaks kinni.

Eeltoodust tulenevalt võib järeldada, et kui Finantsinspeksioon on asutusele väljastanud tegevusloa ning Finantsinspeksioon leiab, et asutuse juht ei vasta enam seaduses sätestatud nõuetele, siis on Finantsinspeksioonil suhteliselt raske nõuda asutuselt juhi tagasikutsumist. Kui asutus juhti tagasi ei kutsu peale Finantsinspeksiooni ettekirjutuse mittetäitmist, siis saab Finantsinspeksioon tunnistada asutuse tegevusloa kehtetuks, kuigi see on äärmuslik meede.

⁸¹ Finantsinspeksioon - Finantsinspeksioon tunnistas Parsum Partnersi tegevusloa kehtetuks. - Arvutivõrgus: <http://www.fi.ee/?id=15810>, 19.04.2015.

2.2. Riiklik finants- ja järelevalvevaldkond

2.2.1. Eesti Pank

Eesti Panga Nõukogu esimehe nimetab viieks aastaks ametisse Riigikogu Vabariigi Presidendi ettepanekul (EPS § 7 lg 1). Seega kerkib esile küsimus, kes peab hindama Eesti Panga Nõukogu esimehe vastavust seadusest tulenevatele sobivuskriteeriumitele. Kuna EPS-es ei ole sätestatud otseselt, kes peaks hindama Eesti Panga Nõukogu esimehe sobivuskriteeriumitele vastavust, siis tuleb asuda seisukohale, et seda peab tegema esmalt isik, kes teeb ettepaneku Eesti Panga Nõukogu esimehe ametisse nimetamiseks ehk siis Vabariigi President. Loogiline on, et Vabariigi President ei saa teha ettepanekut sellise isiku ametisse nimetamiseks, kes ei vasta seadusest tulenevatele sobivusnõuetele. Seega Vabariigi President peab hindama kandidaadi sobivust enne kui ta teeb ettepaneku Riigikogule isiku ametisse nimetamiseks. Kui Vabariigi Presidendi hinnangul on kandidaat sobiv ja ta vastab sobivuskriteeriumitele, siis alles peaks Vabariigi President tegema ettepaneku Riigikogule selle isiku ametisse nimetamiseks. Kui Vabariigi President teeb Riigikogule ettepaneku nimetada ametisse mittesobiv ja nõuetele mittevastav isik, siis Riigikogu peab Vabariigi Presidendi ettepaneku tagasi lükkama. Seega eeltoodust tulenevalt võib järeldada, et Eesti Panga Nõukogu esimehe sobivusnõuete kontroll toimub nn *ex ante* meetodil. *Ex post* kontrolli kohta seaduses viited puuduvad ning hetkel vajadus *ex post* kontrolli järgi on ka autori hinnangul küllaltki väike, sest Eesti Panga Nõukogu esimehele on seaduse tasandil esitatud ainult kaks kriteeriumit, mille kohaselt peab ta olema Eesti kodanik, kellel on kõrgharidus. Seega kui need 2 kriteeriumit on *ex ante* kontrolli käigus tuvastatud on vähetõenäoline, et isiku kodakondsus muutub ametis olekul ning isik kaotab enda kõrghariduse. Samas Eesti Panga Nõukogu esimehe valimine ei pruugi olla alati lihtne ülesanne Vabariigi Presidendile ja Riigikogule. Kui uurida Eesti Panga ajalugu, siis selgub, et Eesti Panga 1997. aasta detsembrist kuni 1998. aasta juunini ei olnudki ametis nõukogu esimeest, sest sobilike kandidaate oli vähe ning konsensus Riigikogus puudus⁸².

Kui Eesti Panga Nõukogu esimees on nimetatud ametisse, siis alles saab asuda ametisse nimetama Eesti Panga Nõukogu liikmeid, sest EPS § 8 lg 1 järgi Eesti Panga Nõukogu liikmed nimetab ametisse Riigikogu Eesti Panga Nõukogu esimehe ettepanekul. Seega peab Eesti Panga Nõukogu esimees kontrollima nõukogu liikmete vastavust sobivuskriteeriumitele enne kui ta teeb ettepaneku nende ametisse nimetamiseks Riigikogule. Samas Riigikogu peab samuti kontrollima nõukogu liikmete sobivusnõudeid, sest Riigikogu ei tohi nimetada

⁸² V. Zirnask. Viidatud töö, p 213.

ametisse isikuid, kes ei vasta nõukogu liikme sobivuskriteeriumitele. Seega sisuliselt toimub Eesti Panga Nõukogu liikmete sobivuse hindamine samamoodi nagu Eesti Panga Nõukogu esimehe hindamine, kuid nõukogu liikmete sobivust hindab Vabariigi Presidendi asemel esmalt Eesti Panga Nõukogu esimees.

EPS § 10 lg 1 kohaselt nimetatakse Eesti Panga president ametisse Vabariigi President poolt, kuid Eesti Panga presidendi ametisse nimetamiseks teeb ettepaneku Eesti Panga Nõukogu. Järelikult peab Eesti Panga presidendi kandidaadi sobivust esmalt hindama Eesti Panga Nõukogu ning kui hindamistulemused on positiivsed, siis nõukogu saab teha Vabariigi Presidendile ettepaneku kandidaadi ametisse nimetamiseks. Kui Vabariigi Presidendile on tehtud ettepanek kandidaadi ametisse nimetamiseks, siis Vabariigi President peab samuti kontrollima isiku vastavust sobivusnõuetele. Kui kandidaat vastab Vabariigi Presidendi hinnangul sobivusnõuetele, siis tohib Vabariigi President kandidaadi ametisse nimetada. EPS § 10 lg 2¹ kohaselt nimetatakse Eesti Panga asepresidendid ametisse Eesti Panga Nõukogu poolt Eesti Panga presidendi ettepanekul. Seega esmalt peab asepresidendi kandidaati hindama Eesti Panga president ning kui kandidaati on sobiv, siis enne kandidaadi ametisse nimetamist hindab veelkord kandidaadi sobivust Eesti Panga Nõukogu.

EPS § 4² lg 3 sätestab, et eelarvenõukogu liikmeid nimetab ametisse ja kutsub tagasi Eesti Panga presidendi ettepanekul Eesti Panga Nõukogu. Seega peab eelarvenõukogu liikmete sobivust esmalt kontrollima Eesti Panga president ning seejärel Eesti Panga Nõukogu. Eelarvenõukogu liikmete sobivuse kontrollimine võib autori hinnangul olla keerulisem kui Eesti Panga presidendi, asepresidentide, nõukogu liikmete ja esimehe sobivuse kontrollimine, sest eelarve nõukogu liikmetele on seadusest tulenevaid sobivuskriteeriume rohkem ning neist kahe kriteeriumi (laitmatu reputatsioon ja eelarvenõukogu ülesannete täitmiseks vajalikud kogemused) hindamine võib osutada raskemaks, sest need on kehtestatud määratlemata õigusmõistetena. Seega peab Eesti Panga president hoolikalt hindama eelarvenõukogu liikmete sobivust enne, kui ta teeb nõukogule ettepaneku nende isikute ametisse nimetamiseks.

Seega kokkuvõtteks Eesti Panga juhtide sobivuse hindamise viiside kohta võib öelda, et Eesti Panga juhtide sobivuse hindamine toimub enamasti nn *ex ante* meetodi käigus ning on kahe tasandiline ehk esmalt peab teostama kontrolli kandidaadi üle see isik(ud), kelle ettepanekul kandidaat ametisse nimetatakse ning teiseks peab kandidaadi sobivust hindama see isik(ud), kes kandidaadi ametisse nimetavad. *Ex post* kontrolli kohta hetkel sisuliselt vajadus puudub, sest Eesti Panga juhtide sobivuskriteeriumid on suhteliselt lihtsad ja leebed ning teoreetiliselt

peaks nende sobivusnõuete hindamine olema küllaltki lihtne (tuvastada kas isik on Eesti kodanik ning kas tal on olemas kõrgharidus) v.a eelarvenõukogu liikmete puhul, sest neile on esitatud rohkem sobivusnõudeid.

2.2.2. Finantsinspeksioon

Finantsinspeksiooni nõukogu koosneb kuuest liikmest, kellest kaks on liikmed ametikoha järgi ja neli on nimetatavad liikmed (FIS § 8 lg 1). FIS § 8 lg 2 kohaselt on valdkonna eest vastutav minister ehk rahandusminister ja Eesti Panga president nõukogu liikmed ametikoha järgi. Nõukogu nimetatavatest liikmetest pooled nimetab ja kutsub tagasi rahandusministri ettepanekul Vabariigi Valitsus ja pooled Eesti Panga presidendi ettepanekul Eesti Panga Nõukogu (FIS § 8 lg 3). Seega poolte nimetatavate nõukogu liikmete sobivust peab hindama rahandusminister ja Vabariigi Valitsus ning teise poole nimetatavate liikmete sobivust peavad hindama Eesti Panga president ja Eesti Panga Nõukogu. Seega tegemist on kahetasandilise nn *ex ante* sobivusnõuete kontrolliga. Samas Finantsinspeksiooni nõukogu nimetatavate liikmete sobivuse üle toimub kontroll ka nn *ex post* vormis. Sellisele järeldusele viib FIS § 11 lg 2 p 4, mille kohaselt nõukogu nimetatav liige kutsutakse viivitamatult tagasi enne tema volituste tähtaja lõppu, kui ilmnevad asjaolud, et nimetatav liige ei vasta enam seaduses sätestatud sobivusnõuetele või nimetatav liige on nõuetele vastavuse kohta esitanud valeteavet. *Ex post* kontrolli peaksid teostama eelkõige need isikud, kelle ettepanekul nimetatakse nõukogu liige ametisse ning ka need isikud, kes nimetavad nimetatava liikme ametisse.

Õiguslik probleem tekib juhul kui ametikohta järgi nõukogu liikme staatust omav isik ei vasta nõukogu liikme sobivusnõuetele. Teoreetiliselt saab see probleem tekkida, sest näiteks Eesti Panga presidendile esitatavad sobivuskriteeriumid on tunduvalt leebemad, kui Finantsinspeksiooni nõukogu liikmele esitatavad sobivusnõuded. Ilmselt peaks Eesti Panga presidendi ametisse nimetamisel arvestama ka asjaoluga, et Eesti Panga president on ametikoha järgi ka Finantsinspeksiooni nõukogu liige ning seega ei tohiks Eesti Panga presidendiks nimetada isikut, kes vastab küll Eesti Panga presidendi sobivusnõuetele, kuid ei vasta Finantsinspeksiooni nõukogu liikme sobivusnõuetele. Kas Eesti Panga presidendi sobivuse hindamisel arvestatakse selle õigusprobleemiga, on raske öelda, sest avalikud andmed puuduvad selle kohta. FIS-est ei tulene, mis tuleb teha sellise probleemi korral, kui ametikoha järgi nõukogu liikmeks olev isik ei vasta nõukogu liikme nõuetele. Ilmselt pole seadusandja pidanud tõenäoliseks, et selline olukord tekiks. Juhul kui selline olukord peaks tekkima, siis autori hinnangul tuleks Eesti Panga president ametist tagandada, kui see on

võimalik, sest Eesti Panga president peab vastama ka Finantsinspektsiooni nõukogu liikme sobivuskriteeriumitele.

EPS § 12 lg 2 käsitleb Eesti Panga presidendi tagandamist. EPS § 12 lg 2 alusel võib Eesti Panga presidendi tagandada ainult Euroopa Keskpankade Süsteemi ja Euroopa Keskpanga põhikirja artiklis 14.2 sätestatud alustel. Artikkel 14.2 kohaselt võib presidenti ametist vabastada ainult juhul, kui ta ei vasta enam tingimustele, mis on vajalikud tema kohustuste täitmiseks, või kui ta on süüdi tõsisel üleastumises. Järelikult Eesti Panga presidendi ametist tagandamine sellel põhjusel, et ta ei vasta Finantsinspektsiooni nõukogu liikme kriteeriumitele, on juriidiliselt keerukaks. Kuid see on autori hinnangul võimalik, sest Eesti seaduste kohaselt on Eesti Panga president ametikoha järgi ka Finantsinspektsiooni nõukogu liige ning kui ta ei saa juriidiliselt olla Finantsinspektsiooni nõukogu liikmeks, siis ta ei saa ka täismahus enda kohustusi täita ning see on oluline põhjus tema tagandamiseks.

Autori ettepanek on, et Eesti Panga presidendi ametisse nimetamisel tuleks selle õigusliku probleemiga arvestada ning soovitatav oleks, kui Eesti Panga presidendile esitatakse EPS-es sellised sobivuskriteeriumid, mille alusel saaks veenduda, et Eesti Panga president vastab ka Finantsinspektsiooni nõukogu liikme sobivusnõuetele. Autori ettepanek aitaks ennetada sellise õigusliku probleemi tekkimist juba probleemi eoses.

Samasugune õiguslik probleem kerkib esile ka rahandusministri osas, sest rahandusminister on samuti ametikoha järgi Finantsinspektsiooni nõukogu liikmeks ning ka nõukogu esimeheks (FIS § 12 lg 1). Rahandusministrile esitatavaid sobivuskriteeriumid seaduse tasandil sisuliselt puuduvad. PS § 89 lg 3-st võib järeldada, et rahandusministri sobivust peab hindama peaministri kandidaat, sest PS § 89 lg 3 järgi Riigikogult valitsuse moodustamiseks volitused saanud peaministri kandidaat esitab seitsme päeva jooksul valitsuse koosseisu Vabariigi Presidendile, kes nimetab kolme päeva jooksul valitsuse ametisse. Samas ei tulene üheski seadusest otseseid nõudeid ministrikandidaadi sobivusele. Põhiseaduse kommentaaridest selgub, et Vabariigi President ei saa kaaluda esitatud ministrikandidaatide sobivust. Ka ei sätesta PS valitsuse liikmete nimetamisele lisanõudeid. Siiski peaks presidendil olema võimalus kandidaat tagasi lükata nn loomulike takistuste ilmnemisel, mis välistavad isiku valitsusse kuulumise (esitatud isik pole Eesti kodanik, tema suhtes on jõus süüdimõistev kohtuotsus, tema suhtes on välja kuulutatud füüsilise isiku pankrot, kui tegemist on isikuga, kelle kõigi asjade ajamiseks on määratud eestkostja või kui eestkostja ülesannete ringi on laiendatud selliselt, et isik kaotab valimistel hääleõiguse). Need loomulikud takistused on

kooskõlas PS mõttega. Ilmselt peaks president takistuste ilmnemisel keelduma valitsuse liikme ametisse nimetamisest. Sellele, et uue valitsuse ametisse nimetamine presidendi poolt pole pelgalt tehniline protseduur, viitab asjaolu, et presidendile on uue valitsuse nimetamiseks antud kolmepäevane tähtaeg⁸³. Seega president saab kontrollida rahandusministrikandidaadi sobivust, kuid ainult nn loomulike takistuste ilmnemisel. Autori hinnangul saab seda õigusliku probleemi lahendada kehtestades seaduse tasandil sobivusnõuded rahandusministrile, et tagada rahandusministrikandidaadi vastavus Finantsinspektsiooni nõukogu liikme sobivusnõuetele, sest rahandusminister on ametikoha järgi Finantsinspektsiooni nõukogu liige ning seega peab ta ka kindlasti vastama nõukogu liikmele kehtestatud nõuetele. Autori arvates sobivuskriteeriumite kehtestamine rahandusministrile tagaks ka rahandusministri kõrgema usaldusvääruse ja kompetentsuse.

Finantsinspektsiooni juhatuse liikmete sobivust peab hindama ja kontrollima Finantsinspektsiooni nõukogu, sest FIS § 19 lg 2 kohaselt juhatuse liikme nimetab ja kutsub tagasi tagasinõukogu. Autori hinnangul toimub Finantsinspektsiooni juhatuse liikmete sobivuse hindamine *ex ante* ja *ex post* meetodil. *Ex ante* meetodil on vaja kontrollida juhatuse liikme sobivust, et juhatuse liikmeks nimetataks isik, kes vastab juhatuse liikmele esitatavatele nõuetele (FIS § 20 lg 1). Juhatuse liikmele esitatavatele nõuetele mittevastavat isikut ei tohi ametisse nimetada. *Ex post* kontrolli toimumist kinnitab FIS § 22 lg 2, mille kohaselt kutsutakse juhatuse liige enne liikme volituste tähtaja lõppu viivitamatult tagasi kui: 1) tema suhtes kriminaalasjas süüdimõistva kohtuotsuse jõustumise korral; 2) FIS § 32 lg 1 või lg 2 või §-s 34 sätestatu rikkumise korral; 3) tema suhtes pankrotiotsuse jõustumise, ärikeelu kohaldamise või seaduse alusel ettevõtjaks olemise õiguse äravõtmise korral; 4) juhatuse liikmele FIS-is esitatud nõuetele mittevastavuse või nendele nõuetele vastavuse kohta valetabe esitamise korral. Seega toimub juhatuse liikme sobivuse hindamine pidevalt ehk ka peale juhatuse liikme ametisse nimetamist. Autori hinnangul on tervitav, et Finantsinspektsiooni juhatuse liikme sobivuse hindamine toimub pidevalt, sest see aitab paremini tagada sobivuskriteeriumite kehtestamise eesmärke.

Eeltoodust tulenevalt võib Finantsinspektsiooni juhtide sobivuse hindamise viiside kohta järeldada, et see on keerulisem ja problemaatilisem kui Eesti Panga juhtide sobivuse hindamine. Autori hinnangul tuleb kehtivat regulatsiooni muuta Finantsinspektsiooni nõukogu liikmete osas, kes saavad ametikoha järgi nõukogu liikmeks, sest praegune

⁸³ K.Merusk.PõhiSK §89/6. - Ü.Madise jt (toim). Eesti Vabariigi põhiseadus. Komm vlj. 3. vlj. Tallinn: Juura 2012.

regulatsioon ei taga automaatselt, et ametikoha järgi nõukogu liikmeks saanud isik vastab Finantsinspektsiooni nõukogu liikme sobivuskriteeriumitele.

2.2.3. Tagatisfond

Tagatisfondi nõukogu moodustamine on keerulisem kui Eesti Panga ja Finantsinspektsiooni nõukogu moodustamine, sest TFS § 7 lg 1 kohaselt on Tagatisfondi nõukogus 9 liiget, kes nimetatakse ametisse järgnevalt: Riigikogu nimetab rahanduskomisjoni ettepanekul Riigikogu liikmete hulgast kaks liiget; Vabariigi Valitsus nimetab valdkonna eest vastutava ministri ettepanekul ühe liikme; Eesti Panga president nimetab ühe liikme; Finantsinspektsioon nimetab ühe liikme; krediitiasutusi esindavad organisatsioonid nimetavad ühe liikme; investeerimisasutusi esindavad organisatsioonid nimetavad ühe liikme; pensionifondivalitsejaid esindavad organisatsioonid nimetavad ühe liikme ning kindlustusandjaid esindavad organisatsioonid nimetavad ühe liikme. Kuna Tagatisfondi nõukogu liikmed nimetatakse ametisse erinevate isikute poolt, siis ka Tagatisfondi nõukogu liikmete sobivuse hindamist seadusest tulenevatele nõuetele peavad kontrollima erinevad isikud, mis võib põhjustada probleeme sobivusnõuete hindamise kvaliteedis. Nimetatava nõukogu liikme sobivusnõuetele vastavust peab kontrollima see isik, kes teeb ettepaneku nõukogu liikme ametisse nimetamiseks ning ka see isik, kes nimetab isiku ametisse. Seega toimub nn kahetasandiline *ex ante* sobivusnõuete kontroll. Tagatisfondis on sobivusnõuete kontrollimise osas aga üks oluline erand. Nimelt TFS § 8 lg 3 kohaselt kontrollib Finantsinspektsioon krediitiasutusi, investeerimisasutusi, pensionifondivalitsejaid ja kindlustusandjaid esindavate organisatsioonide ettepanekul nimetatavate liikmete vastavust nõukogu liikmetele kehtestatud nõuetele. Sellest sättest võib järeldada, et seadusandja usaldab Riigikogu, Vabariigi Valitsuse, Eesti Panga presidendi ja Finantsinspektsiooni poolt teostatavat sobivusnõuete kontrolli rohkem kui krediitiasutuste, investeerimisasutuste, pensionifondivalitsejate ja kindlustusandjate organisatsioonide poolt teostatavat sobivusnõuete kontrolli, sest Finantsinspektsioon ei teosta sobivuskontrolli nende Tagatisfondi nõukogu liikmete üle, kelle nimetab ametisse Riigikogu, Vabariigi Valitsus ja Eesti Panga president. Samas Finantsinspektsioon peab kontrollima ka selle nõukogu liikme sobivust, kelle ta nimetab ise ametisse.

Tagatisfondis toimub ka *ex post* kontroll nõukogu liikmete üle. Sellisele järeldusele viib TFS § 10 lg 3 p 3. *Ex post* kontrolli peab teostama see isik, kes nimetab nõukogu liikme ametisse. Samas pole TFS-est täiesti arusaadav, kas Finantsinspektsioon kontrollib krediitiasutusi, investeerimisasutusi, pensionifondivalitsejaid ja kindlustusandjaid esindavate

organisatsioonide ettepanekul nimetatavate liikmete sobivust ka *ex post* meetodil, sest nõukogu liikme kutsub tagasi teda nimetanu (TFS § 10 lg 1). Ilmselt võiks eeldada, et Finantsinspeksioon teostab nende nõukogu liikmete üle ka *ex post* kontrolli, sest TFS § 8 lg 3-s ei ole otseselt sätestatud, et Finantsinspeksioon teostab sobivusnõuete kontrolli ainult enne isiku ametisse nimetamist ning Finantsinspeksioon saab ka neid nõukogu liikmeid tagasi kutsuda TFS § 10 lg 5 alusel.

Õiguslik probleem tekib praeguses regulatsioonis sellisel juhul kui tuvastatakse, et nõukogu liige ei vasta enam sobivusnõuetele ning nõukogu liiget ei kutsuta nimetanud isiku poolt tagasi. Seadusandja on mõelnud sellise olukorra peale, kuid ainult ühes osas. Nimelt saab ka Finantsinspeksioon kutsuda tagasi nõukogu liikme kui ilmnevad TFS § 10 lg 3-s nimetatud asjaolud, kuid Finantsinspeksioon ei saa kutsuda tagasi kõiki liikmeid, vaid ainult neid, kes on ametisse nimetatud TFS § 7 lg 1 punktides 5-8 nimetatud organisatsioonide poolt (TFS § 10 lg 5). Seega näiteks kui Eesti Panga president ei kutsu tema poolt valitud isikut tagasi, kui ilmnevad TFS § 10 lg 3-s kirjeldatud asjaolud, siis ei saa seda teha ka Finantsinspeksioon. Ilmselt seadusandja ei ole pidanud tõenäoliseks, et selline olukord üldse tekiks. Samas aga kui selline olukord peaks juhtuma, siis kehtivast regulatsioonist ei tulene otsest lahendust sellisele olukorrale, kuidas sellist nõukogu liige ametist tagasi kutsuda. Autori hinnangul peaks seadusandja mõtlema sellise olukorra võimalikkuse peale ning kehtestama sellise regulatsiooni, kus saaks ka sellise nõukogu liikme ametist tagasi kutsuda.

Tagatisfondi juhataja sobivusnõuete kontroll toimub enne ametisse nimetamist nõukogu poolt. Samuti kontrollitakse juhataja sobivusnõuetele vastavust juhataja ametis olekul ning kui juhataja ei vasta enam sobivusnõuetele või on nendele nõuetele vastavuse kohta esitanud valeteavet, siis ta kutsutakse nõukogu poolt viivitamata tagasi (TFS § 22 lg 2 p 3). Autori hinnangul Tagatisfondi juhataja sobivusnõuetele vastavuse kontrolli osas ei esine õiguslike probleeme ning see on sarnane Finantsinspeksiooni juhatuse liikmete hindamismeetoditega.

3. JUHTIDE TEGEVUSPIIRANGUD

3.1. Tegevuspiirangute alused ja eesmärgid

PS § 11 kohaselt õigusi ja vabadusi tohib piirata ainult kooskõlas põhiseadusega. Need piirangud peavad olema demokraatlikus ühiskonnas vajalikud ega tohi moonutada piiratavate õiguste ja vabaduste olemust. Eestis on seaduse tasandil kehtestatud tegevuspiirangud nii eraõiguslike finantsasutuste kui ka riiklike finants- ja järelevalveasutuste juhtidele. Peamiselt tulenevad juhtide tegevuspiirangud finantssektori eriseadustest, kuid ka üldseadustest nagu ÄS-ust, sest enamasti saavad finantsasutused tegutseda ainult aktsiaseltsidena ning osahingutena⁸⁴. Lisaks on juhtidele tegevuspiiranguid kehtestatud asutuste enda põhikirjades ning nende olulisust on rõhutatud ka Euroopa Liidu direktiivides.

Juhtidele tegevuspiirangute kehtestamise peamiseks eesmärgiks on ennetada ja vältida juhtide tegevuses huvide konflikti tekkimist⁸⁵. Huvide konflikti olukord tekib eelkõige nendel juhtudel, kui juriidilise isiku juhtorgani liige on isiklikult huvitatud konkreetsest toimingust või tehingust. See on eelkõige juhtum, kui juhtorgani liige on ise tehingu teine pool. Samuti on huvide konfliktiga tegemist juhul, kui juhtorgani liige on samal ajal tehingu teise poole esindaja. Nimetatud olukorras tehtavad tehingud on üldjuhul seadusest tulenevalt kas tühised või tühistatavad⁸⁶. Seadusandja on juhtide huvide konflikti vältimiseks kehtestanud konkurentsipiiranguid, mille eesmärgiks on tagada ka ettevõtte majanduslike huvide kaitse ning juhi lojaalsus ettevõttele⁸⁷. Lojaalsuskohustus on eelkõige seotud usaldusega. Lojaalsus tähendab ustavust, truudust ning keelab järgida kellegi teise, sh iseenda huve ning neid eelistada juriidilise isiku kui käsundiandja huvidele⁸⁸. Pangandusdirektiivi preambula punktist 58 tuleneb ka, et juhtidele kehtestatud tegevuspiirangute eesmärgiks on ka tagada, et juhil oleks piisavalt aega oma ülesannete täitmiseks. Riiklikus finants- ja järelevalvevaldkonnas on seadusandja kehtestanud tegevuspiiranguid, mis peaksid tagama juhtide sõltumatust

⁸⁴ Autor koostas juhtide tegevuspiirangute aluste paremaks võrdlemiseks tööle Lisa 3-e, mis aitab paremini mõista ja võrrelda juhtidele kehtestatud tegevuspiiranguid.

⁸⁵ Eesti kehtivates seadustes ei ole huvide konflikti mõistet õiguslikult määratletud. Huvide konflikti ametiasutustes on kirjeldanud RKPJK otsuses III-4/1-6/1994 p 2-s, mille kohaselt on huvide konflikt kui olukord, kus riigiametnik üheaegselt täidab olemuselt vastandlikke ülesandeid ja taotleb vastandlike eesmärgi, võib põhjustada minetusi tema ametikohustuste täitmisel ja võib luua eeldused korrupsiooniks. Huvide konflikti peab vältima kõigis riigiametites.

⁸⁶ K. Saare. TsÜSK § 35/3.3.1. – P. Varul jt (koost). Tsiviilseadustiku üldosa seadus. Komm vlj. Tallinn: Juura 2010.

⁸⁷ TsÜS § 35 kohaselt peavad juriidilise isiku juhtorgani liikmed oma seadusest või põhikirjast tulenevaid kohustusi täitma juhtorgani liikmelt tavaliselt oodatava hoolega ja olema juriidilisele isikule lojaalsed.

⁸⁸ K. Saare. TsÜSK § 35/3.3.1.

ametikohal olles, sest näiteks Eesti Panga president ja asepresidendid peavad olema oma ülesannete täitmisel sõltumatud⁸⁹.

3.2. Juhtide tegevuspiirangud ning nende võrdlus

3.2.1. Erasektori finantsasutused

Finantsjärelevalve subjektide ja riikliku finants- ja järelevalvesektori juhtidele kehtestatud tegevuspiirangute võrdlemiseks on vaja täpselt teada, millised tegevuspiirangud on seadusandja juhtidele kehtestanud. Kuna mahult on tegevuspiiranguid juhtidele küllaltki palju, siis autor koostas tööle Lisa 3-e. Lisa 3-st on võimalik täpselt vaadelda ja võrrelda, millised tegevuspiirangud on kehtestatud erasektori finantsasutuste ning riikliku finants- ja järelevalvesektori juhtidele.

Kui analüüsida erasektori finantsasutuste juhtidele tulenevaid üldiseid tegevuspiiranguid, mis tulenevad ÄS-ust, siis selgub, et osäühingute ja aktsiaseltside juhtide tegevuspiirangud on identsed. See tähendab, et osäühingu juhatuse liikmetele on kehtestatud samasugused tegevuspiirangud nagu aktsiaseltsi juhatuse liikmetele ning nõukogu liikmete puhul on printsiip sama, sest osäühingu nõukogu liikmetele kohaldatakse aktsiaseltsi nõukogu liikmete kohta sätestatud (ÄS § 189 lg 2). ÄS-ust tuleneb, et osäühingud ja aktsiaseltsid võivad ettevõtte põhikirjas ette näha ka täiendavaid tegevuspiiranguid ettevõtte juhtidele. ÄS-us olevate piirangute peamiseks eesmärgiks on ennetada ja vältida nõukogu ja juhatuse liikmete huvide konflikti tekkimist ning ka kaitsta asutuse majanduslike huve. ÄS-us tulenevad tegevuspiirangud on seotud nii subjekti endaga kui ka teiste subjektidega. Subjekti endaga seotud tegevuspiirangud on ÄS § 180 lg 3, § 308 lg 3 ja § 318 lg 4, mis peaksid ennetama ja vältima juhtidel huvide konflikti tekkimist. Teiste subjektidega seotud tegevuspiirangud on ÄS § 185 lg 1 ja § 312 lg 1, mis on olemuselt konkurentsipiirangud ja peaksid tagama ettevõtte majanduslike huvide kaitse ning juhi lojaalsuse ettevõttele.

Erasektori finantsasutuste juhtide tegevuspiiranguid analüüsides ja võrreldes selgub, et juhtide tegevuspiirangud, mis tulenevad eriseadustest on subjektide lõikes erinevad. Kõige rohkem tegevuspiiranguid on kehtestatud krediidasutuste juhtidele ning kõige vähem investeerimisühingute ning makseasutuste ja e-raha asutuste juhtidele. Enamus eriseadustest

⁸⁹ Eesti Panga põhikiri (edaspidi lühendina EP põhikiri) § 32. Allikas: Eesti Panga põhikiri. – Arvutivõrgus: <http://www.eestipank.ee/eesti-pank/eesti-panga-pohikiri>, 21.04.2015.

tulenevad tegevuspiirangud kordavad eelkõige ÄS-ust tulenevaid juhtide tegevuspiiranguid, kuid on ka täiendavaid piiranguid, mis on eelkõige kehtestatud krediidasutuste, kindlustusandjate ja fondivalitsejate juhatuse liikmetele, ent tegevuspiiranguid võrreldes selgub, et krediidasutuste juhtide tegevuspiirangud on nendest kõige rangemad. Näiteks krediidasutuste juhatuse liikmetel on keelatud olla töölepingulistes suhetes teiste isikutega (KAS § 49 lg 3). See on oluliselt rangem piirang, kui ÄS-ust tulenev üldine aktsiaseltside juhatuse liikmete konkurentsipiirang (ÄS § 312 lg 1). Ühegi teise finantsjärelevalve subjekti juhatuse liikmele ei ole kehtestatud nii ranget piirangut, seega peaks see piirang olema seadusandja poolt läbimõeldud ja põhjendatud, sest PS § 11 lause 2 kohaselt peavad piirangud olema ühiskonnas vajalikud ega tohi moonutada piiratavate õiguste ja vabaduste olemust. Kui uurida, kas sellise piirangu alus võiks tuleneda Pangandusdirektiivist, siis selgub, et Pangandusdirektiiv otseselt ei keela krediidasutuse juhtorgani liikmetel olla töölepingulises suhetes teiste isikutega. Küll aga tuleneb Pangandusdirektiivi preambula punktist 58, et krediidasutuse juhtorgani liikmetele peab jääma piisavalt aega on kohustuste täitmiseks. Autori hinnangul ei ole see piisav argument kehtestada krediidasutuste juhatuse liikmetele täielik piirang töölepingulistesse suhetesse astumiseks teiste isikutega.

Samuti Eesti Pangaliit ei ole rahul, et krediidasutuste juhid ei või olla töölepingulistes suhetes teiste isikutega, sest selline piirang kohaldub isegi tööle, mis on seotud pedagoogilise või teadusliku tegevusega. Sellepärast on Eesti Pangaliit teinud Rahandusministeeriumile ettepaneku KAS-e muutmiseks. Rahandusminister on asunud Eesti Pangaliidu ettepaneku osas seisukohale, et krediidasutuse juhatuse liige võiks osaleda pedagoogilises ja teaduslikkus tegevuses ning seeläbi anda panuse finantssektorit puudutava teadmuse, sh finantskirjaoskuse parandamisesse⁹⁰. Seega võib-olla lähitulevikus krediidasutuste juhtide tegevuspiirangud muutuvad veidike leebemaks.

Kui analüüsida, kas KAS § 49 lg 3-st tulenev piirang aitab ennetada ja vältida krediidasutuste juhatuse liikmete huvide konflikti, siis sellega tuleks nõustuda. KAS § 49 lg 3 aitab autori hinnangul ennetada krediidasutuste juhatuse liikmete huvide konflikti, sest juhatuse liikmed ei tohi olla töölepingulistes suhetes teiste isikutega, mis peaks tagama, et juhatuse liikmed ei tee enda huvides tehinguid, kus nad on ise teiseks pooleks ning neil on piisavalt aega oma kohustuste täitmiseks. Samas seadusandja ei ole põhjendanud, miks selline piirang on kehtestatud ainult krediidasutuste juhatuse liikmetele mitte teistele erasektori finantsasutuste

⁹⁰ Eesti Pangaliidu 24.03.2015. aastal saadetud muudatusettepanekud krediidasutuste seaduse huvide konflikti haldamise osas Rahandusministeeriumile. - Arvutivõrgus: <http://dokumendiregister.rahandusministeerium.ee/?id=35219310>, 1.05.2015.

juhatuste liikmetele. Võib eeldada, et krediidasutuste aktsionärid, investorid ja kliendid ei ole vastu sellisele piirangule, sest see tagab neile suuremat kaitset. Samas tekib küsimus, miks peavad krediidasutuste aktsionärid, investorid ja kliendid olema rohkem kaitstud kui teiste erasektori finantsasutuste aktsionärid, investorid ja kliendid. Krediidasutused on küll ainukesed asutused, mis võivad avalikkuselt raha hoiustamiseks vastu võtta (KAS § 4 lg 1), kuid ka teised finantsasutused pakuvad klientidele olulisi finantsteenuseid⁹¹. Finantssektori tervikliku stabiilsuse ja usaldusvääruse huvides oleks sektori siseselt mõistlik ja otstarbekas rakendada ühtseid tegevuspiiranguid juhtidele. Samas kui seadusandja otsustab kehtestada krediidasutuste juhtidele rangemad tegevuspiirangud, siis seadusandja peaks ka neid piiranguid täiendavalt põhjendama. Autori hinnangul on hetkel seadusandja jätnud põhjendamata, miks krediidasutuste juhatuse liikmetele on keelatud olla töölepingulistest suhetes teiste isikutega, kui seda võivad teha teiste erasektori finantsasutuste juhid. Autori arvates seega see piirang piirab liialt krediidasutuste juhatuse liikmete vabadusi võrreldes teiste erasektoris tegutsevate finantsasutustega.

Krediidasutuse juhatuse liikmetele tulenevad konkurentsipiirangud ka KAS § 49 lg 2-st, mis sätestab, et krediidasutuse juhatuse liige ei või olla teise äriühingu juhatuse ega nõukogu liige, välja arvatud juhul, kui tegemist on samasse konsolideerimisgruppi kuuluvate äriühingutega ning teise äriühingu prokurist, audiitor, revisjonikomisjoni liige ega revident. Sarnased, kuid leebemad konkurentsipiirangud on seadusandja kehtestanud ka kindlustusandjate juhatuse liikmetele (KindlITS § 51 lg 2) ning fondivalitsejate juhatuse liikmetele (IFS § 54 lg 1). Kindlustusandjate ja fondivalitsejate juhatuse liikmete konkurentsipiirangud on leebemad KAS § 49 lg 2 suhtes, sest KindlITS § 51 lg 2 ja IFS § 54 lg 1 keelavad juhatuse liikmetel olla teiste finantsasutuste juhatuse liikmeks või töötajaks, aga KAS § 49 lg 2 seab krediidasutuste juhatuse liikmetele konkurentsipiirangu terve ärisektori suhtes. Jällegi ei ole seadusandja põhjendanud, miks krediidasutuste juhatuse liikmetele on kehtestatud rangemad konkurentsipiirangud kui teiste finantsjärelevalve subjektide juhatuse liikmetele ning miks ei ole selliseid piiranguid rakendatud üldsegi investeerimisühingute ning makseasutuste ja e-raha asutuste juhatuse liikmetele. Autori hinnangul peaksid investeerimisühingute ning makseasutuste ja e-raha asutuste kliendid olema samamoodi kaitstud kui teiste erasektori finantsasutuste kliendid.

⁹¹ Näiteks investeerimisühingute kätte usaldavad kliendid samamoodi finantsvara nagu krediidasutuste kätte ning kindlustusandjad kannavad märkimisväärseid kohustusi kindlustusvõtjate ees. Lisaks on makseasutuste ja e-raha asutused kasvav valdkond seoses tehnoloogia arenguga.

Eeltoodust tulenevalt võib teha järelduse, et erasektori finantsasutuste juhatuse liikmete tegevuspiirangud ei ole sektoris ühtselt kehtestatud ning need erinevad asutuste lõikes. Finantssektori kui terviku stabiilsuse ja usaldusväarsuse huvides oleks otstarbekas sektori siseselt rakendada sarnaseid piiranguid ettevõtete juhatuse liikmetele, samas kui seadusandja soovib ja peab vajalikuks ühtedele asutustele kehtestada rangemad piirangud, siis seadusandja peaks seda põhjendama. Praegusel juhul seadusandja seda teinud ei ole ning seepärast jääb arusaamatuks, miks juhatuse liikmete tegevuspiirangud sektori siseselt erinevad.

Erasektori finantsasutuste nõukogu liikmete tegevuspiirangute osas eristuvad krediidasutuste nõukogu liikmed teistest finantsasutuste nõukogu liikmetest, sest ainult neile on seadusandja koostanud eraldi tegevuspiirangud (KAS § 49 lg 1, § 49 lg 1¹, § 49 lg 1², § 49 lg 1³ ja § 53 lg 2). Samas seadusandja ei ole põhjendanud, miks on eesmärgipärane kehtestada krediidasutuste nõukogu liikmetele rangemad tegevuspiirangud kui teistele finantsasutuste nõukogu liikmetele. Ka Pangandusdirektiivist ei tulene, et krediidasutuste nõukogu liikmetele oleks vajalik kehtestada rohkem ja rangemaid tegevuspiiranguid kui teistele finantsasutuste nõukogu liikmetele. Kui võrrelda omavahel krediidasutuste nõukogu liikmete tegevuspiiranguid krediidasutuste juhatuse liikmete tegevuspiirangutega, siis selgub, et krediidasutuste nõukogu liikmete tegevuspiirangud ei ole nii ranged kui juhatuse liikmete tegevuspiiranguid. Samas nad piiravad küllaltki palju nõukogu liikmete tegevusvabadust väljaspool krediidasutust, kuid lubavad nõukogu liikmel erinevalt juhatuse liikmetest olla töölepingulistes suhetes teiste isikutega, ent ainult piiratud juhtudel. Autori hinnangul ennetavad ja väldivad krediidasutuste nõukogu liikmete tegevuspiirangud nõukogu liikmete huvide konflikti, samas pole põhjendatud, miks need on kehtestatud ainult krediidasutuste nõukogu liikmetele. Seega ei ole finantsasutuste nõukogu liikmete tegevuspiirangud sektori sees ühtselt kehtestatud. Samas ei saa otseselt väita, et kehtivad nõukogu liikmete tegevuspiirangud ei taga ja ennetata nõukogu liikmete huvide konflikti tekkimist, sest erasektori finantsasutuste nõukogu liikmetele tulenevad üldised tegevuspiirangud ka ÄS-ust.

Kui uurida spetsiifilisi konkurentsipiiranguid, mis on kehtestatud erasektori finantsasutuste juhtidele, siis selgub, et spetsiifiliseks konkurentsipiiranguks on IFS § 54 lg 4. IFS § 54 lg 4 on kehtestatud kohustuslike pensionifondide fondivalitseja juhtidele, mis sätestab, et kohustuslike pensionifondide valitsemise tegevusluba omava fondivalitseja juht ega töötaja ei või olla Eesti väärtpaberite keskregistri pidaja juhatuse liige ega töötaja. Ühelegi teisele finantsjärelevalve subjekti juhile ei ole otseselt kehtestatud sellist tegevuspiirangut. Autori hinnangul on selline spetsiifiline tegevuspiirang ka põhjendatud, sest kui fondivalitseja juht

töötaks Eesti väärtpaberite keskregistri pidaja juures, siis tahes-tahtmata võib ta saada sellist informatsiooni, mis võib mõjutada tema otsuseid kohustusliku pensionifondi juhina ning see tekitab huvide konflikti. Näiteks võib fondivalitseja juht keskregistri pidaja juures töötades näha aktsiate liikumisi erinevate isikute vahel ning seda saab ta enda töös fondivalitseja juhina ära kasutada, mis tekitab huvide konflikti. Autori arvates on selline tegevuspiirang mõistlik ning seda tuleks rakendada ka teiste finantsjärelevalve subjektide juhtide suhtes, sest väärtpaberite tehingutega puutuvad vähemalt kaudselt kokku kõik finantsasutuste juhid, kuigi iseenesest on ka krediidasutuste juhatuse liikmetel keelatud olla Eesti väärtpaberite keskregistri pidaja juures tööl, sest Eesti väärtpaberite keskregistripidaja on AS Eesti Väärtpaberikeskus⁹², mis on seega olemuselt äriühinguga ning krediidasutuste juhatuse liikmed ei tohi olla töölepingulistest suhetes teiste isikutega (KAS § 49 lg 3).

Hetkel kehtiva regulatsiooni kohaselt investeerimisühingute ning makseasutuste ja e-raha asutuste juhtidele eriseadustest täiendavaid tegevuspiiranguid ei tulene ning seega kehtivad neile ainult ÄS-ust tulenevad tegevuspiirangud, kuid samas peavad investeerimisühingute ning makseasutuste ja e-raha asutuste juhid arvestama ka krediidasutuste, kindlustusandjate ja fondivalitsejate juhtide tegevuspiirangutega, sest nendest piirangutest tuleneb, et näiteks investeerimisühingu juht ei või olla samaaegselt krediidasutuse juhatuse liige. Seadusandja ei ole põhjendanud, miks investeerimisühingute ning makseasutuste ja e-raha asutuste juhtide tegevuspiirangute regulatsioon on leebem ning erineb teistest erasektori finantsasutuste tegevuspiirangute regulatsioonist. Autori hinnangul peaks see olema samasugune nagu teiste erasektori finantsasutuste tegevuspiirangute regulatsioon. Eeltoodust tulenevalt võib järeldada, et tegevuspiirangud erasektori finantsasutuste lõikes ei ole ühtsed ning läbimõeldult kehtestatud, sest osadele asutuste juhtidele on kehtestatud rangemad tegevuspiirangud kui teistele asutuste juhtidele. Samas pole seadusandja põhjendanud, miks on osadele asutustele kehtestatud rangemad tegevuspiirangud, kui teistele asutustele, kuigi finantssektor peab tervikuna olema ühtlaselt stabiilne ning usaldusväärne.

3.2.2. Riikliku finants- ja järelevalvesektori asutused

Riiklikus finants- ja järelevalvesektoris on tegevuspiirangute eesmärgiks ennetada ja vältida juhtidel huvide konflikti tekkimist ning tagada isikute sõltumatus. Riiklikus finants- ja järelevalvesektoris on tegevuspiirangud kehtestatud nii subjektide siseselt kui ka subjektide

⁹² Eesti Väärtpaberikeskus. Ettevõtetest. - Arvutivõrgus: <https://www.e-register.ee/et/evk/ettevottest/>, 23.04.2015.

väliselt. Kui võrrelda selle sektori siseselt juhtide tegevuspiiranguid omavahel, siis selgub, et tegevuspiirangud on kehtestatud isikute lõikes erinevalt. Kõige rohkem ja rangemad tegevuspiirangud on kehtestatud Eesti Panga presidendile ja asepresidentidele ning Finantsinspektsiooni juhatuse liikmetele, mis on ka autori hinnangul igati põhjendatud, sest nende isikute töökohustused nõuavad nendelt isikutelt kõige rohkem sõltumatust ning seega tuleb ennetada ja vältida, et nendel isikutel tekiks huvide konflikte. Nimelt ei tohi Eesti Panga president ja asepresidendid olla muus ametis, teenistuses või osalised tegevuses, mis oma olemuselt piirab või võib piirata Eesti Panga iseseisvust, avaldab või võib avaldada negatiivset mõju Eesti Panga eesmärkide saavutamisele ning ülesannete täitmisele (EPS § 10 lg 3). Täpselt samasugune piirang tuleneb ka EP põhikirja § 32 lg 1-st. Finantsinspektsiooni juhatuse liikmed ei või olla avalikus teenistuses, töötada teise tööandja juures ega Eesti Panga struktuuriüksuses või iseseisvas allasutuses (FIS § 20 lg 3). Lisaks kohaldatakse Finantsinspektsiooni juhatuse liikmetele FIS § 20 lg 4 kohaselt FIS §-s 31, § 32 lõigetes 1 ja 2 ning §-s 34 sätestatud. Seega võib järeldada, et Eesti Panga presidendi ja asepresidentide tegevuspiirangud on sarnased Finantsinspektsiooni juhatuse liikmete tegevuspiirangutega ning ranguselt on nad võrreldavad krediidasutuste juhatuse liikmete tegevuspiirangutega.

Kui võrrelda Eesti Panga presidendi ja asepresidentide ning Finantsinspektsiooni juhatuse liikmete tegevuspiiranguid Tagatisfondi juhataja tegevuspiirangutega, siis selgub, et Tagatisfondi juhatajale on kehtestatud seaduse tasandil veidike leebemad tegevuspiirangud, kui Eesti Panga presidendile ja asepresidentidele ning Finantsinspektsiooni juhatuse liikmetele. Nimelt TFS § 19 lg 3 kohaselt Tagatisfondi juhataja võib olla äriühingu nõukogu või juhatuse liige või töötada teise tööandja juures, kuid ainult üksnes Tagatisfondi nõukogu loal. Samas Eesti Panga presidendile ja asepresidentidele ning Finantsinspektsiooni juhatuse liikmetele on kehtestatud piirangud, mis ei luba töötada teistel ametitel isegi, kui nõukogu annab selleks loa. Seadusandja ei ole põhjendanud, miks Tagatisfondi juhataja võib teoreetiliselt olla äriühingu nõukogu või juhatuse liige või töötada teise tööandja juures, kui see ei ole lubatud Eesti Panga presidendil ja asepresidentidel ning Finantsinspektsiooni juhatuse liikmetel. Autori arvates ei ole see erisus piisavalt läbimõeldult kehtestatud, sest riikliku finants- ja järelevalvesektori ühtse usaldusväarsuse tagamiseks peaks sarnaste asutuste juhtidel olema sarnased tegevuspiirangud. Samas ei saa otseselt väita, et praegune TFS §19 lg 3 ei enneta juhataja huvide konflikti tekkimist, sest kui juhataja soovib töötada teisel ametitel, siis tal on vaja selleks nõukogu luba, kuid suuremat usaldusväarsust ja sõltumatust tagaks regulatsiooni, mis ei lubaks ka Tagatisfondi juhatajal olla äriühingu nõukogu või juhatuse liige või töötada teise tööandja juures.

Eeltoodust tulenevalt on autori hinnangul kehtiv tegevuspiirangute regulatsioon piisav Eesti Panga presidendile ja asepresidentidele ning Finantsinspektsiooni juhatuse liikmetele huvide konflikti vältimiseks ning sõltumatuse tagamiseks. Tagatisfondi juhataja tegevuspiirangute regulatsioon erineb Eesti Panga presidentide ja asepresidentide ning Finantsinspektsiooni juhatuse liikmete tegevuspiirangute regulatsioonist, kuid üldiselt tagab ja ennetab juhataja huvide konflikti tekkimist.

Kui võrrelda omavahel riikliku finants- ja järelevalvesektori asutuste nõukogu liikmetele kehtestatud tegevuspiiranguid, siis selgub, et Eesti Panga ja Finantsinspektsiooni nõukogu liikmete tegevuspiirangud on subjekti väliselt sarnased. Nimelt mõlemate nõukogu liikmed ei tohi töötada finantsjärelevalve alla kuuluvate subjekti juures, samas mõlemate nõukogu liikmed võivad töötada äri sektoris. Eesti Panga nõukogu liikmed ei tohi olla Vabariigi Valitsuse liikmed ega ka Eesti Panga töötajad (EPS § 8 lg 3), samas Finantsinspektsiooni nõukogu liige võib olla teoreetiliselt ka Finantsinspektsiooni töötaja. Kui lisada nõukogu liikmete tegevuspiirangute võrdlusesse ka Tagatisfondi nõukogu liikmed, siis selgub, et Tagatisfondi nõukogu liikmete tegevuspiirangud on leebemad kui Eesti Panga ja Finantsinspektsiooni nõukogu liikmete tegevuspiirangud. Näiteks Tagatisfondi nõukogu liikmed võivad töötada finants- ja äri sektoris. Samas on selline regulatsioon ka arusaadav, sest 5 Tagatisfondi nõukogu liiget nimetatakse ametisse eraõiguslike organisatsioonide poolt ning need liikmed jätkavad enamasti nõukogu liikmeks olemise kõrvalt enda põhitööd. Kui Tagatisfondi nõukogu liikmed rikkuvad enda kohustusi või jätavad täitmata oma kohustused, siis nad vastutavad tekitatud kahju eest solidaarselt (TFS § 17 lg 1). See peaks tagama, et Tagatisfondi nõukogu liikmed täidavad enda kohustusi piisava hoolega. Eeltoodust tulenevalt on autori hinnangul riikliku finants- ja järelevalvesektori nõukogu liikmete erisused piisavalt läbimõeldud ning tagavad huvide konflikti tekkimist.

Kõige leebemad tegevuspiiranguid riikliku finants- ja järelevalvesektori asutustest on kehtestatud eelarvenõukogu liikmetele. Eelarvenõukogu liikmete tegevuspiirangud tulenevad eelarvenõukogu põhikirjast⁹³ (edaspidi EN põhikiri). EN põhikirja § 5 lg 3 kohaselt ei või eelarvenõukogu liige olla ametis või teenistuses ega olla osaline tegevuses, mis avaldab või võib avaldada negatiivset mõju eelarvenõukogu ülesannete sõltumatule täitmisele. Seega põhimõtteliselt eelarvenõukogu liige võib töötada teistes ametites kaasaarvatud finants- ja äri sektoris, kui see ei mõjuta ega avalda negatiivset mõju eelarvenõukogu ülesannete sõltumatule täitmisele.

⁹³ Eelarvenõukogu põhikiri. - Arvutivõrgus: <http://eelarvenoukogu.ee/noukogust/pohikiri>, 23.04.2015.

Eelarvenõukogu liikmete tegevuspiirangute uurimisel märkas autor, et eelarvenõukogu liikmete tegevuspiirangutega esineb kehtivas praktikas aga vastuolusid. Nimelt EN põhikirja § 4 lg 1 kohaselt on eelarvenõukogu oma ülesannete täitmisel sõltumatu ning EN põhikirja § 4 lg 2 sätestab, et eelarvenõukogu ei võta vastu juhiseid Eesti Pangalt, Vabariigi Valitsuselt ega muudelt avaliku või erasektori organitelt. Samas kui uurida, kes on hetkel eelarvenõukogu liikmeteks, siis selgub, et ühtedeks eelarvenõukogu liikmeteks on Eesti Panga asepresident ning Eesti Panga rahapoliitika ja majandusuuringute osakonna juhataja⁹⁴. Autori hinnangul esineb hetke olukorras huvide konflikt, kui eelarvenõukogu liikmeteks on Eesti Panga asepresident ning Eesti Panga rahapoliitika ja majandusuuringute osakonna juhataja, sest eelarvenõukogu ei tohi vastu võtta juhiseid Eesti Pangalt (EN põhikiri § 4 lg 1). Kui eelarvenõukogu liikmed on püsivalt Eesti Pangas tööl, siis eelarvenõukogu saab ikkagi kaudselt juhiseid Eesti Pangast, sest eelarvenõukogu liikmed on tihedalt seotud Eesti Pangaga ning see võib otseselt hakata mõjutama eelarvenõukogu liikmete sõltumatust. Samuti tuleneb EN põhikirja § 11 lg 3-st, et Eesti Panga presidendi nõusolekul võib eelarvenõukogu töösse ajutiselt kaasata Eesti Panga töötajaid, kui see on eelarvenõukogu ülesannete täitmiseks vajalik ega ohusta oluliselt eelarvenõukogu sõltumatust. Selle paragrahvi rõhk on sõnal ajutiselt, seega Eesti Panga asepresident ning rahapoliitika ja majandusuuringute osakonna juhataja ei tohiks selle sätte kohaselt ka olla eelarvenõukogu liikmeteks, sest eelarvenõukogu liikmed ei ole eelarvenõukogus ajutiselt, kuna eelarvenõukogu liikmed nimetatakse ametisse 5-ks aastaks (EPS § 4² lg 3). Järelikult Eesti Panga asepresident ning rahapoliitika ja majandusuuringute osakonna juhataja ei tohiks kehtiva regulatsiooni kohaselt olla eelarvenõukogu liikmeteks ning seega on praegune praktika vastuolus kehtiva regulatsiooniga.

Kui uurida, kas kehtiva regulatsiooni alusel saaks praegusel juhul eelarvenõukogu liikmed ametist tagasi kutsuda, siis selgub, et kehtiva regulatsiooni kohaselt on see võimalik. Nimelt EN põhikirja § 7 lg 4 kohaselt ettepaneku eelarvenõukogu liikme tagasikutsumiseks teeb Eesti Panga president, kui eelarvenõukogu liige: 1) astub ametisse või teenistusse või on osaline tegevuses, mis Eesti Panga presidendi hinnangul avaldab või võib avaldada negatiivset mõju eelarvenõukogu sõltumatusele või mainele; 2) ei ole rohkem kui poole aasta vältel osalenud eelarvenõukogu töös. Autori ettepanek Eesti Panga presidendile on, et ta teeks Eesti Panga Nõukogule ettepaneku Eesti Panga asepresidendi ning Eesti Panga rahapoliitika ja majandusuuringute osakonna juhataja tagasikutsumiseks eelarvenõukogu liikmete hulgast, sest praegune praktika on vastuolus kehtiva regulatsiooniga.

⁹⁴ Eelarvenõukogu. Nõukogust. - Arvutivõrgus: <http://eelarvenoukogu.ee/noukogust>, 23.04.2015.

4. JUHTIDE SOOKVOODID

4.1. Sookvootide kehtestamise õiguslikud alused Euroopa Liidus

Sookvoodid on olemuselt piirangud isikute ettevõtlusvabadusel ning piiranguid ei tohi isikutele ilma õiguslike alusteta ning põhjusteta rakendada. Seepärast on vajalik välja selgitada, kas sookvootide kehtestamiseks on Euroopa Liidus õiguslikud alused olemas ning milliste põhimõtete alusel võib sookvoote kehtestada. ELTL artikkel 2 sätestab, et meeste ja naiste võrdõiguslikkus on üheks Euroopa Liidu alusväärtuseks ning artiklist 3 lg 3-st tuleneb, et Euroopa Liit võitleb sotsiaalse tõrjutuse ja diskrimineerimise vastu ning edendab sotsiaalset õiglust ja kaitset, naiste ja meeste võrdõiguslikkust, põlvkondade solidaarsust ja lapse õiguste kaitset. Euroopa Liidu põhiõiguste harta⁹⁵ (edaspidi lühendina EL harta) artikkel 23 lg 1 sätestab, et naiste ja meeste võrdõiguslikkus tuleb tagada kõikides valdkondades, kaasa arvatud tööhõive, töö ja palk. Kui analüüsida neid kolme artiklit, siis üksi neist otseselt ei sätesta, et meeste ja naiste võrdõiguslikkuse tagamiseks tuleks rakendada sookvoote. Samas ELTL artikkel 157 lg 3-st tuleneb, et seadusandliku tavamenetluse kohaselt ja pärast konsulteerimist majandus- ja sotsiaalkomiteega võtavad Euroopa Parlament ja nõukogu meetmeid, et tagada meeste ja naiste võrdsete võimaluste ja võrdse kohtlemise põhimõtte, sealhulgas võrdse või võrdväärse töö eest võrdse tasu maksmise põhimõtte kohaldamine tööhõive ja elukutse küsimustes. Seega meeste ja naiste võrdsete võimaluste ning võrdse kohtlemise põhimõtte tagamiseks tuleb rakendada meetmeid ning meede nagu seda on sookvootide rakendamine, on seega õiguslikult aktsepteeritav ELTL 157 lg 3 alusel.

Oluline on uurida ka, kas sookvoodid on kooskõlas isikute põhiõigustega. EL harta artikkel 15 lg 1 sätestab, et igaljuhul on õigus teha tööd ja tegutseda vabalt valitud või vastuvõetaval kutsealal. Euroopa Liidu direktiivi⁹⁶ artikkel 14 lg 1 a kohaselt avalikus ega erasektoris, sealhulgas avalik-õiguslikes asutustes, ei tohi esineda otsest ega kaudset soolist diskrimineerimist seoses tööle saamise, füüsilisest isikust ettevõtjaks hakkamise või kutsealale pääsemise tingimustega. Sookvoodid piiravad isikutel töötada ja tegutseda vabalt valitud tegevusaladel, sest sookvoodid seavad piiranguid isikute koosseisule ettevõtete või asutuste juhtivatel kohtadel. Samas EL harta artikkel 16, mis käsitleb ettevõtlusvabadust, sätestab, et ettevõtlusvabadust tunnustatakse liidu õiguse ning siseriiklike õigusaktide ja tavade kohaselt. Järelikult, kui Euroopa Liidu õiguses kehtestatakse piirangud isikute

⁹⁵ Euroopa Liidu põhiõiguste harta (2012/C 326/02). - ELT C 326/391, 26.10.2012.

⁹⁶ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 5.06.2006. a direktiiv 2006/54EÜ, meeste ja naiste võrdsete võimaluste ja võrdse kohtlemise põhimõtte rakendamise kohta tööhõive ja elukutse küsimustes (uuestisõnastamine). - ELT L 204/33, 26.07.2006.

ettevõtlusele ja need on kooskõlas Euroopa Liidu aluspõhimõtetega, siis nad ei ole vastuolus isikute ettevõtlusvabadusega. EL harta artikli 23 lg 2 kohaselt võrdõiguslikkuse põhimõte ei takista võtmast vastu meetmeid, mis annavad alaesindatud soole erilisi eeliseid. Seega kuna sookvootide kehtestamise õiguslikud alused tulenevad ELTL-ist ning need ei riiva inimeste põhiõigusi (ettevõtlusvabadus), siis sookvootide kehtestamiseks on Euroopa Liidus õiguslikud alused olemas ning sookvootide kehtestamine on õiguslikult aktsepteeritav. Autoriga samasugusel seisukohal on ka Saksamaa Naisjuristide Liit (*Deutscher Juristinnenbund*) nende poolt avaldatud konsultatiivarvamuses⁹⁷. Kui Euroopa Liidu liikmesriigi siseriiklik õigus on vastuolus sookvootide kehtestamise alustega või liikmesriigi siseriikliku õiguse alusel ei saa kehtestada sookvoote või rakendada muid meetmeid, mis tagaksid sugudevahelise võrdsuse, siis tuleb lähtuda ikkagi ELTL-ist ning EL harta artiklist 23 lg 2, sest Euroopa Liidu aluslepingutest tulenev õigus on ülimuslik liikmesriigi siseriikliku õiguse suhtes⁹⁸.

ELTL artikli 157 lg 3 alusel on koostatud ka sookvootide direktiivi ettepanek (edaspidi töös sookvootide direktiiv)⁹⁹. Selle direktiivi ettepaneku puhul tasub tähele panna, et see on mõeldud ainult nendele ettevõtetele, mille aktsiad on kaubeldavad Euroopa Liidu liikmesriikide börsidel ning, mis ei ole käsitletavad mikro, väikse ja keskmise suurusega ettevõtetenä (edaspidi lühendina VKE). Isegi kui nende ettevõtete aktsiad on kaubeldavad Euroopa Liidu liikmesriikide börsidel. See tuleneb sookvootide direktiivi artikkel 3-st, kuid kui liikmesriik soovib ja peab vajalikuks kehtestada sookvoote VKE-dele, siis see on võimalik. Euroopa Komisjon on teinud soovitus¹⁰⁰, mille alusel saab ettevõtteid kvalifitseerida VKE-deks¹⁰¹.

⁹⁷ Deutscher Juristinnenbund e.V. Advisory Opinion on the Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on improving the gender balance among non-executive directors of companies listed on stock exchanges and related measures (COM (2012) 614). - Arvutivõrgus: <http://www.djb.de/Kom/K5/st14-08e/>, 27.03.2015.

⁹⁸ EKo 15.07.1964, 6/64, Costa vs. ENEL.

⁹⁹ Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on improving the gender balance among non-executive directors of companies listed on stock exchanges and related measures Brussels. 14.11.2012 COM(2012) 614 final 2012/0299 (COD).

¹⁰⁰ Commission Recommendation of 6 May 2003 concerning the definition of micro, small and medium-sized enterprises. 2003/361/EC. - L 124/36, 20.5.2003, p 1-6.

¹⁰¹ Soovituse artikli 2 lg 1 kohaselt loetakse VKE-deks, neid ettevõtteid, kus töötab vähem kui 250 inimest ja mille aastane käive ei ületa 50 miljonit eurot ja/või mille aastane bilansimaht on väiksem kui 43 miljonit eurot. Artikli 2 lg 2 järgi väikeettevõtteks kvalifitseerub ühing, kus on tööl vähem kui 50 inimest ja mille aastane kogukäive ja/või aastane bilansimaht ei ületa 10 miljonit eurot ning artikli 2 lg 3 kohaselt mikroettevõtteks loetakse ühingut, kus töötab vähem kui 10 inimest ja mille aastane kogukäive ja/või bilansimaht ei ületa 2 miljonit eurot.

Krediidiasutuste ja investeerimisühingute juhtidele võimalike sookvootide kehtestamise olulisus tuleneb Pangandusdirektiivi preambula punktist 60. Punkt 60 on direktiivi eestikeelses versioonis sõnastatud järgmiselt:

„Juhtorganipoolse kontrolli puudumine juhtkonna otsuste üle on osaliselt tingitud grupimõtlemisest. See on muu hulgas tingitud juhtorganite koosseisu vähesest mitmekesisusest. Selleks et toetada sõltumatute arvamuste ja kriitiliste seisukohtade esitamist, peaksid asutuste juhtorganid olema piisavalt mitmekülgsed nii vanuse, soo, geograafilise päritolu, hariduse ja ametialase tausta poolest, et esindada erinevaid seisukohti ja kogemusi. Sugudevaheline tasakaal on eriti oluline, et tagada elanikkonna asjakohane esindatus. Eelkõige peaksid krediidiasutused ja investeerimisühingud, kes ei täida alaesindatud soo esindatuse piirmäära, võtma esmajärjekorras asjakohaseid meetmeid. Töötajate esindatust juhtorganites, mis lisab tähtsa vaatenurga ja annab tegelikud teadmised asutusesisese töö kohta, võib samuti käsitleda kui head mitmekesisuse suurendamise võimalust. Lisaks peaksid mitmekesisema koosseisuga juhtorganid suutma tulemuslikumalt kontrollida juhtkonda ja seega aitama parandada krediidiasutuste ja investeerimisühingute riskijärelevalvet ja kohanemisvõimet. Seepärast peaks mitmekesisus olema juhtorganite koosseisu üks kriteeriume. Samuti tuleks mitmekesisust üldisemalt käsitleda krediidiasutuse või investeerimisühingu värbamispoliitikas. Selline poliitika peaks näiteks julgustama krediidiasutusi ja investeerimisühinguid valima kandidaate nimekirjadest, mis hõlmavad mõlemat sugu.“

Kui analüüsida preambula punkti 60, siis selgub, et sugudevahelist tasakaalu peetakse Euroopa Liidu krediidiasutustes ja investeerimisühingutes väga oluliseks ning teoreetiliselt peaks sugudevaheline tasakaal aitama parandada ka ettevõtte tootlikust. Samuti kutsub see punkt üles valima tööle mõlemast soost töötajaid. Sarnane seisukoht tuleneb ka Pangandusdirektiivi artikkel 88-st, mis käsitleb krediidiasutuste ja investeerimisühingute juhtimiskorda. Artikkel 88 lg 2 kohaselt peavad krediidiasutused ja investeerimisühingud looma ametisse nimetamise komisjoni, mis koosneb juhtorgani liikmetest, kes ei täida asjaomases krediidiasutuses või investeerimisühingus otsuste elluviimise funktsiooni. Ametisse nimetamise komisjon peab looma ettevõttes strateegia selle kohta, kuidas suurendada alaesindatud soo hulka ettevõtte juhtorganis ning jälgib selle strateegia täitmist. Sisuliselt selle lõike eesmärk on, et krediidiasutused ja investeerimisühingud võtaksid ka iseseisvalt vastu meetmeid, mis soodustaksid sugudevahelist tasakaalu ettevõtetes ning seaksid omad sihid nende saavutamiseks. Autori hinnangul on ettevõtetel võimalik saavutada

sugudevaheline tasakaal ka ametisse nimetamise komisjoni loomiseta. Näiteks saaks seda teha, kui lisada sugudevahelist tasakaalu reguleerivad ja kehtestavad normid ettevõtte põhikirja. Samas tuleb arvestada, et ettevõtte enda koostatud regulatsioon peab olema kooskõlas seadustega ja kohtupraktikaga.

4.2. Sookvootide direktiivi ettepanek

Sookvootide direktiivi ettepanek võeti Euroopa Komisjoni poolt vastu 14. novembril 2012. Euroopa Parlamendis leidis see ettepanek suurt toetust, sest 459 saadikut hääletas selle ettepaneku poolt, 148 vastu ja 81 jäi erapooletuks¹⁰². Sookvootide direktiivi juures tasub tähele panna seda, et artikkel 10 lg 2 kohaselt on direktiiv tähtajaline ning direktiiv muutub kehtetuks 31. detsembril 2028. aastal. Sookvootide direktiiv puudutab otseselt ligi 5000 ettevõtet Euroopa Liidus¹⁰³. Neist Eesti börsifirmasid, mida sookvootide direktiiv puudutaks, on kokku 10, kuid kui Eestis otsustaks rakendada sookvoote ka VKE-dele ja/või riigiettevõtetele, siis see arv muutuks kindlasti suuremaks¹⁰⁴.

Sookvootide direktiivi eesmärk on kiirendada progressi, mis tagaks mees- ja naistöötajate sugudevahelise tasakaalu börsiettevõtete nõukogu liikmete kohtadel ning ka riigifirmades, kuigi sookvootide direktiivi ametlikust nimetusest, seda viimast seisukohta otseselt ei tulene. Eesmärgiks on ka naissoost isikute osakaalu tõstmine juhtivatel kohtadel, sest hetkel on enamasti naissoost isikuid ettevõtete juhtivatel kohtadel tunduvalt vähem kui meessoost isikuid juhtivatel kohtadel. Naissoost isikute osakaalu suurendamise tähtsust ettevõtete juhtorganites on erialakirjanduses peamiselt pooldatud kahe argumendiga. Esimene argument on moraalne ja teine majanduslik. Moraalne argument toetub sellele, et kui naised näevad, et naissoost isikud töötavad ettevõtete juhtivatel kohtadel, siis juhtivatel kohtadel töötavad naised võivad muutuda tavakohtadel töötavate naiste eeskujudeks ning see võib olla abivahendiks suurendamiseks naiste osakaalu teistel juhtivatel kohtade töötamiseks. Majanduslikku eesmärki on põhjendatud asjaoludega, et mitmekesine nõuandev juhtorgan suurendab loomevõimet ja võib tekitada juurde mittetraditsioonilisi lähenemisi probleemidele.

¹⁰² European Commission. Press releases. Euroopa Parlament toetab komisjoni ettepanekut suurendada naiste arvu äriühingute juhtorganites. - Arvutivõrgus: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-1118_et.htm, 26.03.2015.

¹⁰³ European Commission. Improving the gender balance in company boardrooms (Proposal for a directive - adopted by the Commission on 14 November 2012). June 2014, p 1. - Arvutivõrgus: http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/files/gender_balance_decision_making/boardroom_factsheet_en.pdf, 26.03.2015.

¹⁰⁴ Sookvoodid tulevad, kuid ainult suurtesse börsiettevõtetesse. Eesti Päevaleht. - Arvutivõrgus: <http://epl.delfi.ee/news/eesti/sookvoodid-tulevad-kuid-ainult-suurtesse-borsiettevotetesse?id=65266364>, 26.03.2015.

Näiteks kui naissoost isikud on ettevõtte juhtorgan, siis juhtorgan võib paremini aru saada tarbijate eelistustest¹⁰⁵.

Sookvootide direktiivi kvantitatiivne eesmärk on, et börsifirmade nõukogudes oleks vähemalt 40% mõlemast soost liikmeid aastaks 2020 ning riigi osalusega firmades saavutataks selline tulemus juba aastaks 2018. Aktsepteeritav on ka olukord, kus liikmesriik on võtnud eesmärgiks tagada sugudevaheline tasakaal vähemalt 33% ulatuses, kui see nõue on seatud börsiettevõtete juhatuse kui ka nõukogude liikmetele samaaegselt. Sookvootide direktiivist otseselt ei tulene, milliseid meetmeid peab liikmesriik iseseisvalt vastu võtma ning kehtestama, et saavutada direktiivi kvantitatiivseid eesmärke. See on jäetud liikmesriikide enda otsustada. Järelikult on liikmesriigil õigus iseseisvalt valida, kas ta kehtestab sookvoodid seaduse tasemel või valida eesmärkide saavutamiseks teistsugused vahendid nagu näiteks soovitude ja juhendite koostamine.

Sookvootide rakendamisel on oluline teada ka, et kedagi ei tohiks võtta tööle ainult sellel põhjusel, et ta on õigest soost. Oluline on ikkagi isiku pädevus, oskused, kogemused ja kvalifikatsioon mitte ainult sugu. Samas sookvootide direktiivi artiklist 4a lg 2-st tuleneb, et kui kandidaadid on sama kvalifikatsiooniga ning kandideerimisel võrdsete näitajatega, siis tuleks eelistada tööle võtmisel seda kandidaati, kelle sugu on selles ettevõttes vähem esindatud. Seevastu tuleb artikli 4a lg 2 tõlgendamisel kindlasti arvestada Euroopa Liidu kohtu lahendiga C-450/93, mille punkt 16 kohaselt kui nais- ja meeskandidaat kandideerivad samale töökohale ja on võrdse kvalifikatsiooniga, siis ei tuleks automaatselt eelistada naiskandidaati, isegi kui see on sätestatud siseriiklikus õiguses, sest selline säte on käsitletav sugudevahelise diskrimineerimisena¹⁰⁶. Euroopa Liidu kohtu lahendist C-409/95 tuleneb välja aga seisukoht¹⁰⁷, et teatud juhtudel on naiskandidaadile eelise andmine siiski lubatud, kui see on õigusaktis sätestatud „päästva klauslina“. Lahendist C-409/95 tulenes, et Saksamaal ühe siseriikliku õigusakti kohaselt, kui ametikõrgendusele avalikus sektoris samale kohale kandideerivad võrdse kvalifikatsiooni ja oskustega mees- ja naisisik, siis tuleks eelistada naissoost isikut välja arvatud juhul kui teatud oskused või omadused on meessoost kandidaadi kasuks. Sellest, lahendist selgub, et selline säte oli mõeldud eelkõige ergutama naissoost isikuid kandideerima kõrgematele kohtadele avalikus sektoris. Kohus pidas õigusaktis seda osa, mis ütleb, et välja arvatud juhul kui teatud oskused või omadused on meessoost

¹⁰⁵ C. Fagan, M. González Menéndez, S. Gómez Ansón. Women on Corporate Boards and in Top Management. European Trends and Policy. UK: Palgrave Macmillan 2012, p 25.

¹⁰⁶ EKo 17.10.1995, C-450/93, *Eckhard Kalanke v Freie Hansestadt Bremen*.

¹⁰⁷ EKo 11.11.1997, C-409/95, *Hellmut Marschall v Land Nordrhein-Westfalen*.

kandidaadi kasuks, „päästvaks klausliks“ ning otsustas, et selline klausel on lubatav ning ei ole diskrimineeriv. Autori hinnangul toetab seda seisukohta ka ELTL-i artikkel 157 lg 4, mille kohaselt ei takista võrdse kohtlemise põhimõtte ühtki liikmesriiki säilitamast või võtmast meetmeid, mis sätestavad erilised eelised, et hõlbustada alaesindatud sool tegutsemist oma kutsealal ja ära hoida või heastada halvemusi tööalases karjääris. Järelikult nõukogus arvulises vähemuses olevat sugupoolt ei tohi automaatselt eelistada, sest see oleks käsitletav sugudevahelise diskrimineerimisena välja arvatud juhul, kui see on sätestatud „päästva klauslina“.

Autori arvates aga ei ole mõistlik kui õigusaktidesse sätestatakse „päästev klausel“, et teatud juhtudel võrdsete kandidaati puhul võib ikkagi ühte sugupoolt eelistada, kui näiteks naissoost isikuid mingis sektoris samadel ametikohtadel vähem tööle kui meessoost isikuid. See ei ole autori hinnangul õigusselguse huvides mõistlik ning võib põhjustada segadust nendele inimestele, kes peavad tegema võrdsete kandidaatide puhul otsuse kummast soost kandidaati tööle valida, et tegemist ei oleks diskriminatsiooniga, sest kui nende otsustus viitab soolisele diskrimineerimisel, siis see võib tuua neile kaasa kahju hüvitamise nõude.

4.3. Sookvootide ja juhtide sobivusnõuete eesmärkide võrdlus

Sookvoodid börsiettevõtete nõukogu liikmetele mõjutavad otseselt ka finantssektoris tegutsevaid ettevõtteid, sest paljud finantssektoris tegutsevad ettevõtted on börsifirmad. Seepärast on oluline uurida ja võrrelda, kas sookvootide kehtestamine börsiettevõtete nõukogu liikmetele mõjutab nende finantssektoris tegutsevate ettevõtete juhtide usaldusväärset ja kompetentset, kellele on seaduse tasandil kehtestatud sobivusnõuded.

Eelmisest töö alapeatükist selgus, et sookvootide direktiivi kehtestamise peamine eesmärk on kiirendada progressi, mis tagaks mees- ja naistöötajate sugudevahelise tasakaalu börsiettevõtete nõukogu liikmete kohtadel. Samas finantssektori juhtidele kehtestatud sobivusnõuete peamine eesmärk on tagada finantssektoris tegutsevate ettevõtete kõrge usaldusväärsus ja kompetentsus. Seega sookvoodid ja juhtide sobivuskriteeriumid on koostatud eri eesmärkidel ning kaitsevad erinevaid õigushüvesid (sookvoodid sotsiaalset võrdsust ja juhtide sobivuskriteeriumid finantssektori usaldusväärset). Sookvootide rakendamisel on oluline, et kedagi ei tohiks tööle võtta ainult sellel põhjusel, et ta on õigest soost ning automaatselt ei tohi nõrgemat sugupoolt eelistada. Seega sookvootide rakendumine finantsasutustele, mis on ka börsiettevõtted, ei tohiks teoreetiliselt mõjutada ettevõtte juhtide

usaldusväärst ja kompetentsust, sest need isikud, kes määratakse finantsasutuse juhtideks, peavad ikkagi täitma seadusest tulenevad sobivusnõuded. Neid isikuid, kes ei täida juhile seadusest tulenevaid sobivusnõudeid, ei tohi ametisse nimetada olgugi, et nad on õigest soost.

Järelikult teoreetiliselt ei tohiks sookvootide kehtestamine börsiettevõtete nõukogu liikmetele mõjutada finantsasutuste usaldusväärst ning sookvoodid ja juhtide sobivusnõuded suhestuvad omavahel hästi. Samas praktikas võib olukord olla keerulisem, sest erinevatest sugudest võrdse kvalifikatsiooni, usaldusväärse ja kompetentsusega juhtide leidmine võib osutada ettevõttele raskeks. Seda praktilisel põhjusel, sest tööjõu turul ei pruugi olla hetkel piisavalt vähemesindatud soost isikuid, kes sobiksid ja täidaksid juhtide sobivuskriteeriumeid. Praktikas võib finantsasutus, mis on ka börsifirma, olla dilemma ees - kas valida õigest soost isik ja täita sookvootidest tulenevad kohustused või valida suurema usaldusväärseusega ja kompetentsem juht.

4.4. Seaduse tasandil sookvoodid Euroopa Liidus

Euroopa Liidu liikmesriikides võeti viimati sookvootidega seotud seadus vastu Saksamaal. Saksamaal võeti 6. märtsil 2015. aastal vastu seadus, mis määrab nendele Saksamaa börsiettevõtete nõukogude liikmetele sookvoodid, mis ei ole käsitletavad VKE-dena. Selle seaduse toimel peaks aastaks 2016 olema vähemalt 30% Saksamaa börsiettevõtete nõukogude liikmetest naissoost isikud¹⁰⁸. Saksamaa pole aga ainus riik Euroopa Liidus, kus on seaduse tasandil kehtestatud sookvoodid börsiettevõtete nõukogu liikmetele. Belgias on sugudevahelise võrdsuse kvoodinõue börsil noteeritud ettevõtete nõukogu liikmetele. Belgia kvoodinõue kehtestab, et vähemalt 33% nõukogu liikmetest oleksid naissoost isikud. Belgia sookvootide seadusandlus on ainulaadne selles mõttes, et see nõue kehtib ka nendele börsil noteeritud ettevõtetele, mis on käsitletavad ka VKE-dena, kuigi sookvootide direktiivis on VKE-d välja jäetud¹⁰⁹. Prantsusmaal kehtestati seaduse¹¹⁰ tasandil sookvootide nõue juba 2011. aasta jaanuaris ning Prantsusmaal kehtiva seaduse kohaselt rakendub see nõue börsiettevõtetele ja ka suurettevõtetele, mille aktsiad ei ole börsil kaubeldavad, kuid erinevalt Belgiast kehtib Prantsusmaal see nõue nii börsiettevõtte juhatuse liikmetele kui ka nõukogu

¹⁰⁸ Deutscher Bundestag. Frauen: Frauenquote für die Top-Positionen beschlossen. - Arvutivõrgus: http://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2015/kw10_de_frauenquote/363058, 26.03.2015.

¹⁰⁹ European Commission. Improving the gender balance in company boardrooms, p 4.

¹¹⁰ LOI n° 2011-103 du 27 janvier 2011 relative à la représentation équilibrée des femmes et des hommes au sein des conseils d'administration et de surveillance et à l'égalité professionnelle. - Arvutivõrgus: http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do;jsessionid=1BD4557C6AEB2E7B8B4DD0E76D060F03.tpdjo07v_1?cidTexte=JORFTEXT000023487662&categorieLien=id, 26.03.2015.

liikmetele. Prantsusmaal on sookvootide määr 40%, mis on seega kõrgem kui Belgias ning ka rangem kui näeb ette sookvootide direktiiv, sest sookvootide direktiivis on kirjas, et kui kvoote rakendatakse nii juhatuse kui ka nõukogu liikmetele, siis võib sookvootide määraks olla ka 33% (sookvootide direktiivi artikkel 4 lg 1 b). Itaalias on ka kehtestatud seaduse tasandil sookvoodid nendele ettevõtetele, mille aktsiad on börsil kaubeldavad. Itaalias on sookvootide määraks 33% ning see rakendub nii juhatuse liikmetele kui ka nõukogu liikmetele¹¹¹. Seega töö kirjutamise seisuga on Euroopa Liidus neli riiki, kus on seaduse tasandil kehtestatud sookvoodid börsiettevõtete nõukogude liikmetele. Seda ei saa pidada paljuks, sest Euroopa Liidus on 28 liikmesriiki. Samas sookvootide direktiivist ei tulene otseselt, et liikmesriigid peavad kehtestama sookvoodid seaduse tasandil, et saavutada direktiivi eesmärgi.

Peale börsiettevõtete on Euroopa Liidus osad liikmesriigid kehtestanud seaduse tasandil sookvoodid riigifirmadele juhatuse ja/või nõukogu liikmetele. Austrias on kehtestatud 35% suurune kvoot riigiettevõtete nõukogude liikmetele. Belgias on kehtestatud 33% suurune sookvoot riigifirmade juhatuse ja nõukogu liikmetele¹¹². Belgiaga täpselt samasuguse kvoodi on kehtestanud ka Itaalia ja Kreeka, kuid Kreekas kehtib see kriteerium ka nende riigiettevõtete juhatuse ja nõukogu liikmetele, kus riigil ei ole ainsosalust¹¹³. Hispaanias on kehtestatud seaduse tasandil 40% suurused sookvoodid riigi ainsosalusega ettevõtete (kus on tööl rohkem kui 250 töötajat) juhatuse ja nõukogu liikmetele, kuid Hispaanias on see seadus koostatud pigem soovitusena, sest mingeid sanktsioone ei järgne, kui seda nõuet ettevõtetes ei järgita¹¹⁴. Seega hetkel on Euroopa Liidu liikmesriikidest 5 liikmesriiki kehtestanud seaduse tasandil sookvoodid riigifirmade juhatuse ja/või nõukogu liikmetele.

Kui uurida ja analüüsida Eesti kehtivat seadusandlust, siis Eestis ei ole kehtestatud sookvoot börsifirmade nõukogu liikmetele erinevalt teistest eelpool nimetatud Euroopa Liidu liikmesriikidest. Samuti ei ole Eestis kehtestatud sookvoot riigifirmade nõukogu ja juhatuse liikmetele. Samas on Eestis diskrimineerimise keelu ja soolise võrdse kohtlemise parandamiseks loodud soolise võrdõiguslikkuse seadus¹¹⁵, mille peamine eesmärk on § 1 lg 1 kohaselt tagada Eesti Vabariigi põhiseadusest tulenev sooline võrdne kohtlemine ning edendada naiste ja meeste võrdõiguslikkust kui üht põhilist inimõigust ja üldist hüve kõigis ühiskonnaelu valdkondades. Lisaks tuleneb töandjatele võrdse kohtlemise põhimõtte ka

¹¹¹ European Commission. Improving the gender balance in company boardrooms, p 5.

¹¹² European Commission. Improving the gender balance in company boardrooms, p 5.

¹¹³ European Commission. Improving the gender balance in company boardrooms, p .4.

¹¹⁴ European Commission. Improving the gender balance in company boardrooms, p .6.

¹¹⁵ Soolise võrdõiguslikkuse seadus. - RT I 2004, 27, 181 ... RT I, 26.04.2013, 9.

töölepingu seaduse¹¹⁶ § 3-st. Seega Eestis on võetud seaduse tasandil kasutusele meetmeid soolise võrdsuse parandamiseks.

Kui Eestis kehtestatakse sookvoodid seaduse tasandil börsiettevõtete nõukogu liikmetele, siis ilmselt vajaks kehtiv ÄS täiendamist ja/või tuleks seadusandjal koostada täiesti uus seadus, mis sugudevahelist tasakaalu börsiettevõtete nõukogudes reguleerib. Kui vaadata teiste riikide praktikat, siis teised riigid on koostanud selle meetme rakendamiseks täiesti uued seadused (näiteks Saksamaa ja Prantsusmaa). Samas kui uurida nende Eesti börsifirmade juhtide arvamusi, keda sookvootide direktiiv mõjutab, siis nende arvamustest tuleneb, et nad ei pea õigeks sookvootide kohaldamist ettevõtete nõukogu liikmetele. Näiteks AS Harju Elektri¹¹⁷ juhataja on seisukohal, et Euroopa Liit ei peaks taoliste asjadele oma aega kulutama ning arvanud, et kaine mõistus ja pragmaatilised põhjused võivad ning aastaks 2020 on börsi ettevõtete nõukogudes inimesed, kes on firmale kasulikud ja lojaalsed¹¹⁸. AS Tallinna Vesi¹¹⁹ endine juhatuse esimees samuti ei ole toetanud ideed rakendada kohustuslikke kvote, mis reguleerivad naiste osalust nõukogudes. Temal hinnangul võib see luua olukorra, kus keegi ei tea tegelikult, kas nõukogusse kuuluv naine on kompetentne, või on ta ametisse määratud vaid kvoodinõude täitmiseks¹²⁰. Kui võrrelda Eesti börsiettevõtete juhtide arvamusi Saksamaa börsiettevõtete juhtide arvamustega, siis selgub, et Saksamaal on ka osad börsiettevõtete juhid sookvootide vastu, kuigi Saksamaal 6. märtsil 2015. aastal võeti vastu sookvootide seadus. Näiteks *Bloombergis* avaldatud artiklis¹²¹ on *Bayerische Motoren Werke AG* (tuntud kui BMW) kõneisik avaldanud arvamust, et BMW ettevõttena ei usu kvootidesse. *Bloombergi* artiklist tuleneb ka, et kui võtta Saksamaa börsifirmad tervikuna kokku, siis hetkel on kõikide Saksamaa börsifirmade peale kokku ainult üks naisjuht (*Deutsche Lufthansa AG* juhatuse liige), mida on selgelt vähe ühe suure riigi kohta.

¹¹⁶ Töölepingu seadus. - RT I 2009, 5, 35 ... RT I, 12.07.2014, 146.

¹¹⁷ Märkus: AS Harju Elektrit mõjutab sookvootide direktiiv, sest AS Harju Elektri aktsiad on kaubeldavad Nasdaq Tallinna börsil ning ettevõttes töötab 473 töötajat. AS Harju Elektri 2014. aasta kogukäive oli 50,61 miljonit eurot ning bilansimaht 69,79 miljonit eurot. Allikas: Harju Elekter. Majandusaruanded. Nasdaq Balti börs. - Arvutivõrgus: <http://www.nasdaqomxbaltic.com/market/?instrument=EE3100004250&list=2¤cy=EUR&date=2015-03-28&pg=details&tab=reports>, 28.02.2015.

¹¹⁸ Ettevõtted: sookvoodid on ajaraisk. Uudised. ERR. Arvutivõrgus: <http://uudised.err.ee/v/eesti/9686f96b-17d2-422d-9bf2-866fb313fa66>, 28.03.2015.

¹¹⁹ Märkus: AS Tallinna Vesi-t mõjutab sookvootide direktiiv, sest AS Tallinna Vesi aktsiad on kaubeldavad Nasdaq Tallinna börsil ning ettevõttes töötab 312 töötajat. AS Tallinna Vesi 2014. aasta kogukäive oli 53,24 miljonit eurot ning bilansimaht 205,58 miljonit eurot. Allikas: Tallinna Vesi. Majandusaruanded. Nasdaq Balti börs. - Arvutivõrgus: <http://www.nasdaqomxbaltic.com/market/?instrument=EE3100026436&list=2¤cy=EUR&date=2015-03-28&pg=details&tab=reports>, 28.03.2015.

¹²⁰ Ettevõtted: sookvoodid on ajaraisk. Uudised. ERR. Arvutivõrgus: <http://uudised.err.ee/v/eesti/9686f96b-17d2-422d-9bf2-866fb313fa66>, 28.03.2015.

¹²¹ BMW Speaks Out Against Plan for German Female Board Quota. Bloomberg Business. - Arvutivõrgus: <http://www.bloomberg.com/news/articles/2014-11-26/germany-backs-legal-quotas-for-women-on-company-boards>, 28.03.2015.

4.5. Sookvootide rakendumisega kaasnenud praktika ja statistika

Autorile oli töö kirjutamise ajal kättesaadavad sookvootide statistilised andmed seisuga kuni oktoober 2013, sest Euroopa Komisjon ei olnud töö kirjutamise ajal autorile teadaolevalt uuemaid andmeid avalikkusele avaldanud. Seisuga oktoober 2013 oli Euroopa Liidu 28 liikmesriigi arvestuses naissoost isikute keskmine osakaal börsiettevõtete nõukogudes 17,8%. Kui Euroopa Komisjon avaldas 2010. aasta septembri lõpus teatise¹²² naiste ja meeste võrdõiguslikkuse strateegia kohta 2010–2015, siis oktoobriks 2010 oli naiste osakaal Euroopa Liidu börsiettevõtete nõukogudes 11,9%. Täpselt aasta pärast oli naiste osakaal 13,7%. Jaanuaris 2012 oli naiste osakaal 13,8% ehk praktiliselt jäänud samaks, mis see oli oktoobris 2011, kuid oktoobris 2012 oli osakaal tõusnud 15,8%-ni ning aprillis 2013 oli osakaal 16,6%. Seega ajavahemikul oktoobrist 2010 kuni oktoober 2013 tõusis naiste osakaal börsiettevõtete nõukogudes 11,9%-lt 17,8%-ni¹²³.

Kui analüüsida kuidas Euroopa Liidu liikmesriikides riigiti on kasvanud või kahanenud naiste osakaal börsiettevõtete nõukogudes, siis selgub, et ajavahemikul oktoober 2010 kuni oktoober 2013 oli kõige rohkem protsentuaalselt tõusnud naisjuhtide osakaal Prantsusmaal, kus see kasvas 17,4%. Autori hinnangul oli Prantsusmaal kasvu üheks peamiseks põhjuseks siseriiklikult sookvootide kehtestamine seaduse tasandil börsiettevõtete nõukogu ja juhatuse liikmetele, mis toimus jaanuaris 2011. aastal. Prantsusmaale kasvult järgnesid Sloveenia (11,8%), Itaalia (10,4%), Holland (10,2%) ja Saksamaa (8,8%). Samas Rumeenias vähenes börsifirmade naissoost nõukogu liikmete arv samal ajavahemikul 13,5%, mis oli Euroopa Liidu liikmesriikide arvestuses suurima langusega riik selles valdkonnas. Rumeeniale järgnes Ungari, kus langes naissoost nõukogu liikmete arv 2,3% ja Tšehhi, kus langes osakaal 1% võrra. Kui võrrelda Eestit teiste liikmesriikidega, siis Eestis tõusis börsiettevõtete nõukogudes olevate naissoost liikmete arv samal ajavahemikul 0,3%, mida võib pidada ka vägagi tagasihoidlikuks tulemuseks, sest Eestis oli naiste osakaal börsifirmade nõukogude liikmete kohtadel oktoober 2013 seisuga peale seda väikest tõusu kokku 7,3%¹²⁴. Eeltoodust tulenevalt võib järeldada, et Euroopa Liidu liikmesriikides kasvas naisliikmete osakaal börsiettevõtete nõukogudes eelpool käsitletud ajavahemikul suhteliselt aeglaselt ning osades liikmesriikides osakaal protsentuaalselt ka kahenes, kuigi Euroopa Komisjon on teinud pingutusi, et see trend oleks vastupidine. Kõige rohkem naisjuhte oli oktoober 2013 seisuga Soome, Prantsusmaa ja

¹²² Euroopa Komisjon. Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ja Regioonide Komiteele. Naiste ja meeste võrdõiguslikkuse strateegia 2010–2015. Brüssel 21.9.2010 KOM(2010).

¹²³ European Commission. Improving the gender balance in company boardrooms, p 3.

¹²⁴ European Commission. Improving the gender balance in company boardrooms, p 4.

Läti börsiettevõtete nõukogudes. Soomes on naisjuhtide osakaal börsiettevõtete nõukogudes 29,8%, Prantsusmaal 29,7% ja Lätis 28,6%. Kõige vähem naisjuhte börsiettevõtete nõukogudes oli Maltal, kus oli naiste osakaal börsiettevõtete nõukogudes ainult 2,1%. Maltale järgnesid võrdselt Küpros ja Eesti, kus mõlemas oli naiste osakaal börsiettevõtete nõukogudes 7,3%¹²⁵. Soome puhul tasub autori hinnangul märkida, et Soomes ei ole seaduse tasandil kehtestatud sookvoote börsiettevõtete nõukogude liikmetele, kuid Soomes on tehtud soovitus börsifirmadele, et börsifirma nõukogu koosneks mõlema soo esindajatest¹²⁶.

Autori hinnangul võiks Läti olla Eestile üheks eeskujuks seoses börsiettevõtete nõukogudes naisliikmete osakaalu tõstmisel. Lätis oli oktoober 2013 seisuga börsiettevõtete nõukogudes naiste osakaal 28,6%, mis oli üks Euroopa Liidu kõrgemaid. Samas Lätis ei ole seaduse tasandil vastu võetud sookvoote börsiettevõtete nõukogu liikmetele¹²⁷. Erinevalt Eestist ei ole Lätis kehtestatud ka soolise võrdõiguslikkuse seadust ja võrdse kohtlemise seadust¹²⁸. Lätis tuleneb Läti töölepingu seadusest küll võrdse kohtlemise põhimõte, mis sätestab võrdsed õigused tööle sõltumata töötaja soost, kuid see seadus otsesid meetmeid naiste osakaalu tõstmiseks ettevõtete juhtorganites ei kehtesta¹²⁹. Läti endine president Vaira Vike-Freiberga on pidanud sookvoote isegi alandatavateks ning ta ei ole pooldanud sookvootide kehtestamist Lätis¹³⁰. Lätis on saavutatud kõrge naiste esindatus juhtkohtadel tänu kolme eriprogrammi rakendamisele, mis olid mõeldud sugudevahelise võrdsuse tõstmiseks Lätis¹³¹. Lätis on olnud juba ka ajalooliselt kõrge naistöötajate osakaal tööjõuturul ning Lätis on uuringute koheselt stereotüüpidel suur tähtsus¹³². Kuna Lätis on olnud naistele küllaltki palju positiivseid naiseeskujusid nagu näiteks Vaira Vike-Freiberga, kes oli Läti president aastatel 1999 kuni 2007, Solvita Boltiņa, kes oli parlamendi spiiker aastatel 2010 kuni 2014 ning Laimdota Straujuma, kes on aastast 2014 Läti esimene naissoost peaminister, siis on arusaadav ja loogiline, et naiste osakaal on suurenenud ka teistel juhtivatel ametikohtadel, sest Läti naistel on olnud tugevad naiseeskujud¹³³. Seega Läti on heaks näiteks, et ilma kindlaks määramata sookvootideta ja eriseadusteta on ka võimalik riigis saavutada häid tulemusi sugudevahelise tasakaalu parandamiseks. Eesti võib proovida ka Soome mudelit sugudevahelise tasakaalu

¹²⁵ European Commission. Improving the gender balance in company boardrooms, p 3.

¹²⁶ European Commission. Improving the gender balance in company boardrooms, p 5.

¹²⁷ European Commission. Improving the gender balance in company boardrooms, p 5.

¹²⁸ O. Rastrigina. The Policy on Gender Equality in Latvia In-Depth Analysis. Directorate General for Internal Policies Policy Department C: Citizens' Rights and Constitutional Affairs Women's Rights & Gender Equality. Brussels: 2015 European Parliament, p 4.

¹²⁹ O. Rastrigina. Viidatud töö, p 16.

¹³⁰ V.Pop. Women quotas are 'demeaning', says Latvian ex-president. - EUobserver 8.03.2011. Arvutivõrgus: <https://euobserver.com/political/31944>, 30.03.2015.

¹³¹ O. Rastrigina. Viidatud töö, p 8-9.

¹³² O. Rastrigina. Viidatud töö, p 7.

¹³³ O. Rastrigina. Viidatud töö, p 10.

parandamiseks börsiettevõtete nõukogudes, sest Soomes oli oktoober 2013 seisuga suurim naiste osakaal börsifirmade nõukogudes. Samas kui Läti ja Soome mudelid Eestis ei too edu, siis Eesti võiks eeskujuna võtta Prantsusmaast ning kehtestada seaduse tasemel sookvoodid börsiettevõtete nõukogu liikmetele, et täita sookvootide direktiivist tulenevaid eesmärke, sest Prantsusmaal on peale sookvootide seaduse kehtestamist naiste osakaal börsifirmade nõukogudes märgatavalt kasvanud. Kindel on see, et Eestis tuleb rakendada uusi meetmeid sugudevahelise tasakaalu tõstmiseks börsiettevõtete nõukogudes, sest kui Eesti jätkab praegusel viisil selles valdkonnas, siis autori hinnangul on vägagi ebataoline, et Eesti suudab täita sookvootide direktiivi ettepanekust tulenevaid kvantitatiivseid eesmärke aastaks 2020.

KOKKUVÕTE

Finantssektori asutusi võib pidada kõrgema usalduse kandjateks majanduses, sest neil on tähtis roll riigi majanduses. Seepärast on oluline, et finantssüsteemid oleksid tervikuna usaldusväärsed, stabiilsed, hästi reguleeritud ning kontrollitud. Kuna finantsasutusi juhivad inimesed mitte masinad, siis on vajalik, et finantsasutusi juhiks usaldusväärsed ja kompetentsed isikud. Sellepärast ongi finantsasutuste juhid kõrgendatud tähelepanu all ning neile on esitatud kõrgendatud sobivusnõuded ning rangemad tegevuspiirangud võrreldes teiste majandusasutustega.

Käesoleva magistritöö esimese peatüki eesmärgiks oli välja selgitada juhtide sobivuse hindamise valdkonnad, võrrelda juhtidele esitatavaid sobivusnõudeid erinevate isikute ja finantssektorite vahel ning analüüsida, kas kehtivad sobivusnõuded täidavad neile seatud eesmärgid ning kui ei täida, siis mis mida tuleks kehtivas seadusandluses muuta. Kuna enamus sobivusnõudeid on seadustesse sätestatud määratlemata õigusmõistetena, siis autori esimeseks uurimishüpoteesiks oli väide, et ainult määratlemata õigusmõistete kasutamine juhtide sobivuse hindamisel ei ole õigustatud ning kehtivat regulatsiooni juhtide sobivusnõuete osas tuleb muuta arusaadavamaks.

Autor järeldas töös, et määratlemata õigusmõistete kasutamine juhtide sobivuse hindamisel ei ole õigustatud, sest määratlemata õigusmõisted ei ole kõigile ühtlaselt arusaadavad ning võivad tekitada segadust ning juriidilisi vaidlusi. Eestis puuduvad juhendid ja soovitusel, mis peaksid aitama sobivusnõudeid paremini mõista. EBA on koostanud küll suunised, mis peaksid aitama juhtide sobivust hinnata, kuid ka suunistest ei tulene kõikidele määratlemata õigusmõistetele ühtset tõlgendust. Määratlemata õigusmõiste tõlgendamisel on küll abiks kohtupraktika uurimine, kuid Eestis on kohtupraktikat juhtide sobivusnõuete kohta vähe ning Finantsinspektsiooni lahendid ja otsused on kaetud järelevalvesaladusega ning need ei kuulu avalikustamisele.

Juhtide sobivusnõuete võrdlemisel selgus esiteks, et seadusandja on juhi reputatsiooni nõuete kehtestamisel kasutanud samas valdkonnas erinevaid termineid, mis ei ole aga põhjendatud, sest samas valdkonnas tuleb kasutada tuntuid ja enamlevinuid termineid. Teiseks selgus juhtide sobivusnõuete võrdlemisel, et Eesti Panga juhid ei pea vähemalt kehtiva regulatsiooni kohaselt olema laitmatu ärialase reputatsiooniga. Autori hinnangul oleks vajalik avaliku huvi seisukohast kehtestada Eesti Panga juhtidele reputatsiooni kriteeriumid, sest reputatsiooni

nõuete peamine eesmärk on tagada ning suurendada juhtide ning asutuste usaldusväarsust. Autor nentis Turu-uuringute AS-i poolt teostatud uuringu ning Riigikontrolli kontrollitulemuste põhjal, et mõningaid probleeme Eesti Panga usaldusväarsuse juures esineb. Kuid Turu-uuringute AS-i uuringu ja Riigikontrolli kontroll tulemuste pinnalt ei saa otseselt väita, et Eesti Pank ja tema juhid ei ole usaldusväärsed. Samas tuleb arvestada, et mõistlik on kasutusele võtta meetmeid, mis parandaksid hetke olukorda Eesti Panga usaldusväarsuse osas. Autori hinnangul leidis töö esimese peatüki uurimishüpotees kinnitust, sest ainult määratlemata õigusmõistete kasutamine juhtide sobivuse hindamisel ei ole õigustatud ning kehtivat regulatsiooni juhtide sobivusnõuete osas tuleks muuta arusaadavamaks. Samas ei saa otseselt väita, et kehtivad juhtide sobivuskriteeriumid ei täidaks neile seatud eesmärke ehk tagaks, et finantsasutusi juhiksid usaldusväärsed ja kompetentsed isikud.

Magistritöö esimese peatüki alguses analüüsiti ka ühistupankade juhtide sobivusnõuete alustega seonduvat õigusprobleemi, sest kehtiv ühistupankade seadusandlus on lubamatult segaselt koostatud. Selle õigusprobleemi uurimisel selgus, et kehtivast seadusandlusest on keeruline aru saada, kas ühistupankade juhtide sobivusnõuded tulenevad HLÜS-est või KAS-est. Autor järeldas ühistupankade regulatsiooni süstemaatilis-loogilisel ja objektiiv-teleoloogilisel tõlgendamisel, et ühistupankade juhtide sobivusnõuded tulenevad KAS-est. Autori ettepanek on muuta KAS-e 4. peatükki ning lisada sinna selge viide, et ühistupanga juhtidele kehtivad samasugused üldnõuded nagu krediidasutuste juhtidele. Selline viide muudab ühistupankade regulatsiooni selgemaks ning väldib erinevaid tõlgendamisviise.

Töö teise peatüki esimeseks uurimiseesmärgiks oli uurida, mida saab Finantsinspeksioon teha, kui finantsjärelevalve subjekt ei täida Finantsinspeksiooni ettekirjutust juhi ametist tagasikutsumiseks. Peatüki teiseks uurimiseesmärgiks oli analüüsida õigusliku olukorda kui Finantsinspeksioonis ametikoha järgi nõukogu liikme staatust omav isik ei vasta Finantsinspeksiooni nõukogu liikme sobivusnõuetele.

Töö teises peatükis järeldus, et kui Finantsinspeksioon on finantsjärelevalve subjektile väljastanud tegevusloa ning Finantsinspeksioon leiab, et subjekti juht ei vasta enam seaduses sätestatud nõuetele, siis on Finantsinspeksioonil suhteliselt raske nõuda asutuselt juhi tagasikutsumist. Finantsinspeksioon saab teha asutusele ettekirjutuse sobivusnõuetele mittevastava juhi tagasikutsumiseks, kuid kui asutus Finantsinspeksiooni ettekirjutust ei täida, siis muutub juhi ametist tagasikutsumine Finantsinspeksiooni jaoks keeruliseks. Finantsinspeksioon saab küll nõuda juhi tagasikutsumist kohtu kaudu, kuid olemasoleva

praktika pinnalt võib väita, et see ei ole lihtne. Nimelt Eestis on selline juhtum praktikas ühe korra kohtumenetlusse jõudnud, kui Finantsinspeksioon nõudis krediitiasutuse nõukogu liikme ametist tagasikutsumist kohtu kaudu. Kohtumenetluses selgus, et Finantsinspeksioon ei saagi krediitiasutuste juhte kohu kaudu tagasi kutsuda, sest säte, mis andis Finantsinspeksioonile sellise õiguse, on põhiseadusega vastuolus ning seetõttu kehtetu (kuigi ainult formaalsetel põhjustel). Samas on hetkel kehtiva seadusandluse kohaselt võimalik Finantsinspeksioonil teiste finantsjärelevalve subjektide puhul õigus nõuda kohtu kaudu juhi tagasikutsumist, kui finantsjärelevalve subjekti juht ei vasta seadustes sätestatud nõuetele ning finantsjärelevalve subjekt ei ole täitnud Finantsinspeksiooni ettekirjutust juhi tagasikutsumiseks. Kui asutus juhti tagasi ei kutsu peale Finantsinspeksiooni ettekirjutuse mittetäitmist, siis saab Finantsinspeksioon tunnistada asutuse tegevusloa kehtetuks, kuigi see on äärmuslik meede ning praktikas Finantsinspeksioon ei ole autorile teadaolevalt ühegi finantsjärelevalve subjekti tegevusluba sellel põhjusel kehtetuks tunnistanud.

Finantsinspeksioonis ametikoha järgi nõukogu liikme staatust omavate isikute uurimisel selgus, et õiguslik probleem tekib juhul kui ametikohta järgi nõukogu liikme staatust omav isik ei vasta Finantsinspeksiooni nõukogu liikme sobivusnõuetele. Teoreetiliselt saab see probleem tekkida, sest Eesti Panga presidendile on seaduse tasandil kehtestatud tunduvalt leebemad sobivuskriteeriumid, kui Finantsinspeksiooni nõukogu liikmetele. Samuti rahandusministrile esitatavaid sobivuskriteeriumid seaduse tasandil praktiliselt puuduvad. Autori hinnangul peavad Eesti Panga president ja rahandusminister vastama Finantsinspeksiooni nõukogu liikmete sobivusnõuetele ning Eesti Panga presidendi ja rahandusministri ametisse nimetamisel tuleks arvestada, et nad vastaksid Finantsinspeksiooni nõukogu liikmete sobivuskriteeriumitele. Hetkel on ei ole selge, kas enne Eesti Panga presidendi ja rahandusministri ametisse nimetamist kontrollitakse nende vastavust Finantsinspeksiooni nõukogu liikmete sobivusnõuetele. Sellepärast tuleks autori hinnangul kehtivat regulatsiooni nende Finantsinspeksiooni nõukogu liikmete osas muuta, kes saavad ametikoha järgi nõukogu liikmeks, sest praegune regulatsioon ei taga automaatselt, et ametikoha järgi nõukogu liikmeks saanud isik vastab Finantsinspeksiooni nõukogu liikme sobivuskriteeriumitele. Autori arvates sobivuskriteeriumite kehtestamine rahandusministrile tagab ka rahandusministri kõrge usaldusväarsuse ja kompetentsuse.

Magistritöö kolmandas peatükis analüüsiti ja võrreldi juhtide tegevuspiiranguid. Kolmanda peatüki uurimiseesmärgiks oli analüüsida, kas juhtide tegevuspiirangud on finantssektoris tervikuna juhtidele ühtlaselt kehtestatud. Kui autor tuvastas, et erinevate sektorite ja isikute

vahel esinesid erisused, siis oli seatud eesmärgiks analüüsida, kas esinevad erisused on seadusandja poolt läbimõeldult koostatud. Kolmanda peatüki uurimishüpoteesiks oli väide, et juhtide tegevuspiirangud ei ole sektori siseselt ühtselt kehtestatud ning tegevuspiirangute erisused ei ole hetkel läbimõeldult koostatud.

Juhtide tegevuspiirangute analüüsimisel ja võrdlemisel selgus, et erasektori finantsasutuste juhtide tegevuspiirangud ei ole sektoris ühtselt kehtestatud ning need erinevad asutuste ja isikute lõikes. Kõige rohkem tegevuspiiranguid on kehtestatud krediidiasutuste juhtidele. Uurimisel ilmnes, et investeerimisühingute ning makseasutuste ja e-raha asutuste juhtide tegevuspiirangud tulenevad peamiselt ainult ÄS-ust ning investeerimisühingutele ning makseasutuste ja e-raha asutuste juhtidele ei tule täiendavaid tegevuspiiranguid VPTS-est ja MERAS-est. Finantssektori kui terviku stabiilsuse ja usaldusvääruse huvides oleks otstarbekas sektori siseselt rakendada sarnaseid piiranguid ettevõtete juhtidele, samas kui seadusandja soovib ja peab vajalikuks ühtedele asutustele või isikutele kehtestada rangemad piirangud, siis seadusandja peaks seda põhjendama. Praegusel juhul seadusandja seda teinud ei ole ning seepärast jääb arusaamatuks, miks juhtide tegevuspiirangud erasektori finantsasutuste siseselt erinevad. Seega kolmanda peatüki uurimishüpotees leidis erasektori finantsasutuste osas kinnitust, sest erasektori finantsasutuste tegevuspiirangute uurimisel selgus, et juhtide tegevuspiirangud ei ole sektori siseselt ühtselt kehtestatud ning piirangute erisused ei ole hetkel läbimõeldult koostatud.

Eesti Panga ja Finantsinspektsiooni juhtide tegevuspiirangute analüüsimisel ja võrdlemisel selgus, et Eesti Panga ja Finantsinspektsiooni juhtidele on kehtestatud sarnased tegevuspiirangud, kuid Tagatisfondi juhtide ja eelarvenõukogu liikmete tegevuspiirangud erinevad Eesti Panga ja Finantsinspektsiooni juhtide tegevuspiirangutest. Peamine erinevus tulenes Tagatisfondi juhataja osas, sest Tagatisfondi juhataja võib Tagatisfondi nõukogu loal olla teise äriühingu nõukogu või juhatuse liige või töötada teise tööandja juures, kuid Eesti Panga presidendid ja Finantsinspektsiooni juhatuse liikmed ei või olla teise äriühingu nõukogu või juhatuse liikmed või töötada teise tööandja juures. Seadusandja ei ole põhjendanud, miks selline erand on tehtud Tagatisfondi juhatajale. Tagatisfondi nõukogu liikmete tegevuspiirangud erinevad ka Eesti Panga ja Finantsinspektsiooni nõukogu liikmete tegevuspiirangutest, kuid Tagatisfondi nõukogu liikmete tegevuspiirangute erisused on arusaadavad ja põhjendatud. Autor tuvastas, et kõige leebemad tegevuspiiranguid riiklikus finants- ja järelevalvesektoris on kehtestatud eelarvenõukogu liikmetele. Eelarvenõukogu liikmete tegevuspiirangute uurimisel märkas autor, et eelarvenõukogu liikmete

tegevuspiirangutega esineb kehtivas praktikas vastuolusid, mis vajaksid parandamist. Järelikult leidis kolmanda peatüki uurimishüpotees ka riikliku finants- ja järelevalvesektori osas ka kinnitust, sest juhtide tegevuspiirangud ei ole sektori siseselt ühtselt kehtestatud ning piirangute erisused ei ole hetkel läbimõeldult koostatud, eelkõige Tagatisfondi juhataja osas.

Viimases töö peatükis oli uurimisobjektiks sookvoodid ning esimeseks uurimiseesmärgiks oli uurida, kas börsiettevõtete nõukogu ja juhatuse liikmetele sookvootide kehtestamine on õiguslikult põhjendatud ning, kas sookvootide seaduse tasandil kehtestamine on kooskõlas isikute põhiõigustega. Peatüki teiseks uurimiseesmärgiks oli analüüsida, kas sookvoodid mõjutavad ja segavad juhtide sobivusnõuete eesmärkide täitmist. Lisaks oli autoril sookvootidega seonduvalt eesmärgiks uurida sookvootide praktika ja statistika põhjal, kas seni on sookvootide kehtestamine seaduse tasandil olnud edukas ning, kas Eestis tuleks seaduse tasandil koostada sookvoodid börsiettevõtete nõukogu liikmetele.

Töö viimases peatükis järeldus, et Euroopa Liidus on sookvootide kehtestamine börsiettevõtete nõukogu ja juhatuse liikmetele õiguslikult põhjendatud, sest sookvootide kehtestamise aluseks on ELTL. Samuti tulenes, et sookvoodid ei riku isikute põhiõigusi, sest meeste ja naiste võrdõiguslikkus on Euroopa Liidu üheks aluspõhimõtteks ning ka EL harta kohaselt tuleb naiste ja meeste võrdõiguslikkus tagada kõikides valdkondades. Sookvootide ja juhtide sobivusnõuete kehtestamise eesmärkide analüüsimisel ja võrdlemisel järeldus, et sookvoodid ja juhtide sobivuskriteeriumid on koostatud eri eesmärkidel ning nad kaitsevad erinevaid õigushüvesid, kuid sookvootide rakendumine finantsasutustele ei tohiks teoreetiliselt mõjutada ettevõtete juhtide usaldusväärust ja kompetentsust.

Kui autor uuris, kas sookvootide kehtestamine on seaduse tasandil olnud edukas, siis selgus, et sookvootide rakendumine seaduse tasandil on olnud edukas Prantsusmaal. Samas hetkel on ainult neljas Euroopa Liidu liikmesriigis kehtestatud seaduse tasandil sookvoodid börsiettevõtete nõukogu ja/või juhatuse liikmetele. Läti ja Soome näitel saab väita, et seaduse tasemel sookvootide kehtestamiseta saab samuti edukalt kasvatada naiste osakaalu juhtpositsioonidel. Autor ei poolda sookvootide kehtestamist Eestis, kuid tõdeb, et Eestis tuleb rakendada meetmeid naiste osakaalu tõstmiseks börsiettevõtetes, sest muidu ei suuda Eesti täita sookvootide direktiivi ettepanekust tulenevaid kvantitatiivseid eemärke aastaks 2020.

Eeltoodust tulenevalt lisandus käesoleva tööga õigusteadusesse uurimus juhtide sobivusnõuete, tegevuspiirangute ja sookvootide õiguslikest probleemidest ning nende lahendustepanekutest. Praegune magistritöö täidab ka selle tühimiku Eesti õigusmaastikul, mis on seotud juhtide sobivusnõuete, tegevuspiirangute ja sookvootidega, sest hetkel on Eestis juhtide sobivuskriteeriumitega, tegevuspiirangutega ning sookvootide kehtestamisega kaasnevaid probleeme õiguskirjanduses minimaalselt käsitletud.

Autori hinnangul vajaks edasist uurimist juhtide sobivusnõuetega seonduva kohtumenetluse õiguslike probleemide uurimine, sest hetkel on küllaltki ebaselge, mis kohtus ja mis menetluses tuleb menetleda juhtumeid, kui Finantsinspeksioon esitab kohtule nõude kutsuda kohtul finantsjärelevalve subjekti juht ametist tagasi sellepärast, et finantsjärelevalve subjekti juht ei vasta seadusest tulenevatele sobivusnõuetele ning finantsjärelevalve subjekt ei ole täitnud Finantsinspeksiooni ettekirjutust juhi tagasikutsumiseks. Autor ei uurinud juhtide sobivusnõuetega seonduva kohtumenetluse õiguslike probleeme, sest kohtumenetluse uurimine ja analüüsimine ei olnud käesoleva magistritöö uurimiseesmärgiks, kuid see võib olla heaks uurimisideeks teistele Tartu Ülikooli õigusteaduskonna tudengitele.

FIT AND PROPER REQUIREMENTS, RESTRICTIONS ON ACTIVITIES AND GENDER QUOTAS OF KEY PERSONS IN FINANCIAL SECTOR

Summary

This master's thesis is focusing on researching those finance and business areas where legislator have imposed fit and proper requirements and restrictions on activities on the key persons. Mostly in the legislation, key persons are defined as the members of the executive board and the members of the supervisory board. In Estonia legislator has imposed fit and proper requirements and restrictions on activities on the key persons of the credit institutions, insurance institutions, investment firms, equity funds, payment institutions and e-money institutions. In addition the legislator has not only imposed fit and proper requirements and restrictions on activities on the key persons of the private financial institutions but also to the public finance and state financial supervision institutions. In Estonia, public finance and state financial supervision institutions are Bank of Estonia (*Eesti Pank*), Estonian Financial Supervision Authority (*Finantsinspeksioon*) and Guarantee Fund (*Tagatisfond*). Public finance and state financial supervision institutions are also selected as the research objects because with them, it is better to compare and analyze fit and proper requirements and restrictions between private and public finance sector. Furthermore current master's thesis is also researching gender quotas in finance and in business sector. Gender quotas are indirectly affecting the nomination of the key persons in private finance and business sector because numerous enterprises in private financial sector are listed companies and some legislators in the European Union have imposed gender quotas to the supervisory and the executive board members of the listed companies.

The theme of this thesis is topical because in the recent years, the first verdicts related with fit and proper requirements of the key persons were made in Estonian courts but those court verdicts did not solve all the legal problems linked with the topic of fit and proper requirements and restrictions. The topic also needs to be researched because most disputes linked with the key persons fit and requirements and restrictions do not reach to court hearings and the verdicts which are made by Estonian Financial Supervision Authority, are mostly covered with finance supervision secret, so those verdicts are not submitted to the public. Currently in Estonia there are not much legal materials and literature about fit and proper requirements, restrictions on activities and gender quotas, so the thesis should fill this gap in Estonian legal terrain.

In current thesis historical, comparative, systematic and teleological research methods have been used to solve the legal problems and fulfill the aims, which are linked with the thesis topic. The main research sources in the thesis are Estonian legislation, the verdicts of Estonian courts and European Court of Justice, directives of the European Parliament and the Council as well as guidelines and recommendations of international organizations.

The thesis is divided into four chapters. The first chapter of the thesis is focusing on researching which fit and proper requirements have been imposed on the key persons of finance institutions by Estonian legislator. In the first chapter the main aim is to analyze and compare if the current fit and proper requirements of the key persons are fulfilling their legal purposes and if they do not fulfill their legal purposes, then the aim is to examine which needs to be changed or improved in current legislation. The author's working hypothesis in the first chapter is that using only undefined concepts in the fit and proper requirements of the key persons is not justified and the current fit and proper requirements of the key persons should be more lucid. The first chapter also deals with the legal problem which is linked with association banks.

In the first chapter of the thesis author found that the current fit and proper requirements of the key persons are not precise enough and the current fit and proper legislation on the key persons can cause legal disputes. In Estonia there are currently no guidelines or recommendations, which will assist to interpret the fit and proper requirements of the key persons. European Banking Authority has made the fit and proper guidelines but those guidelines are not helping to interpret all the fit and proper concepts. Taking into account all the analysis in the first chapter, author found that the working hypothesis in the first chapter was proven. Although it is not possible to state that the current fit and proper requirements of the key persons are not fulfilling their objectives and financial institutions are lead by untrustworthy and unqualified persons.

By analyzing the legal problem regarding association banks, author found that the legislation for association banks is currently indistinct because it is difficult to understand, which legal act must be used to appraise the fit and proper requirements of the key persons in association banks. Effective legislation has two possibilities to appraise the fit and proper requirements of the key persons in association banks. The first possibility is to use the requirements, which arise from Savings and Loan Associations Act and the second possibility is to use provisions, which derive from Credit Institutions Act. Author found that the proper solution for this legal

problem is to use Credit Institutions Act to appraise the fit and proper requirements of the key persons in association banks, because association banks are considered as credit institutions not as savings and loan associations. The first reason for this author's position derives from issue that Financial Supervision Authority is making supervision over association banks but not over savings and loan associations. The second reason is that the deposits, which are made in association banks, are secured by the Guarantee Fund but the deposits, which are made in savings and loan associations, are not guaranteed by the Guarantee Fund. The third reason, why Credit Institutions Act must be used to appraise the fit provisions of the key persons in association banks, is that if Savings and Loan Associations Act is used for appraising the key persons then members of supervisory boards in association banks have less fit and proper requirements to follow than other credit institutions and it is obvious that the legislator has not wanted to prefer members of supervisory board in association banks over members of supervisory board in credit institutions. Author's proposal, to resolve this legal problem, is to modify Credit Institutions Act and add there stipulation which enact that Credit Institutions Act must be used to appraise the fit and proper requirements of the key persons in association banks. In authors opinion this stipulation will alter the Credit Institutions Act to be more precise.

The second chapter of the thesis is about evaluation methods which are used to analyze and evaluated if the key persons are fit and proper to their occupation. The first main aim in this chapter is to analyze, what Estonian Financial Supervision Authority can do if subjects of the financial supervision are not executing the precept demand to remove the key person from the executive and the supervisory board. The second major aim in this chapter is to analyze the legal situation in the Estonian Financial Supervision Authority, when the virtue members of supervisory board are not fulfilling the fit and proper criteria set on the members of the supervisory board of Financial Supervision Authority.

Author found in the research if the subjects of the financial supervision are not executing the precept demand to remove key person from the executive and supervisory board, then the Financial Supervision Authority has the right to demand the removal of the key person of the financial institution by a court. For the Financial Supervision Authority it is not easy to demand it by a court because the court procedure for this matter is very complex. For example recently the Supreme Court of Estonia declared the provision, which gave the right to Financial Supervision Authority to demand the removal of the key person of the credit institution by a court, unconstitutional. According to the law if the finance institution fails to

comply with a precept to demand the removal of the key persons, then the Financial Supervision Authority has the right to revoke the activity license of the financial institution.

Author also found in the thesis that currently the virtue members (Governor of the Bank of Estonia and the Minister of Finance) of the supervisory board at Financial Supervision Authority have less fit and proper provisions than ordinary members in the supervisory board. Author thought that this not fair and substantiated by the legislator because all the members of the supervisory must meet the supervisory board members criteria. Author concludes that the current legislation linked by virtue members must be amended, because effective regulation does not guarantee that the virtue member of the supervisory board must meet the fit and proper requirements of members of the supervisory board.

The third chapter of the thesis is about the restrictions on activities of the key persons. The main research aim in this chapter is to analyze if the restrictions on activities of the key persons are imposed evenly in the legislation or there are some irregularities. If the irregularities are found, then the research aim is to compare them and to examine if those irregularities are thoughtfully devised. The author's working hypothesis in the third chapter is that the restrictions on activities of the key persons are not equably imposed to financial institutions in the legislation and irregularities, which occur between different financial institutions, are currently unwarranted.

The main aim for imposing restrictions on activities on the key persons of financial institutions is to prevent and avoid the conflict of interest of key persons. Legislator has mostly imposed on restraint of trade clauses of the key person, which is also meant to guarantee the economic interests of the companies and the loyalty of the key person to the company, to prevent and avoid the conflict of interest of key person. Author discovered that the restrictions on activities for the key persons of private financial institutions are not evenly imposed in the legislation and there are some irregularities. For example the legislator has imposed more restrictions on activities on the key persons of the credit institutions but the legislator has not explained why the key persons of the credit institutions need more restrictions than other financial institutions. There are no special restrictions on activities on the key persons of the investment firms, payment institutions and e-money institutions, which is odd, because finance sector as a whole must be trustworthy and stable. By researching the restrictions on activities in the public financial and state financial supervision institutions, author found that in this sector restrictions on activities are more evenly imposed than in

private financial institutions but there are some variances linked with the Fiscal Council. Author found that the working hypothesis in the third chapter was proven.

The fourth chapter of the thesis is focusing on researching gender quotas in finance and in business law. The first aim of the chapter is to analyze if the gender quotas, which are imposed on the members of supervisory boards of listed companies by law, have legal grounds and if the gender quotas are in accordance with the fundamental human rights. The second aim of this chapter is to analyze if gender quotas are influencing and interfering with the purposes of fulfilling the fit provisions, which are imposed on the key persons. The third aim of this chapter is to analyze by practice and statistics if the imposing of gender quotas by law has been successful and whether in Estonia gender quotas should also be imposed by law to supervisory boards of listed companies.

In the fourth chapter of the thesis, author found that for imposing gender quotas for the supervisory board members of listed companies by law is legitimate. The legal grounds for imposing gender quotas by law stem from the Treaty on the Functioning of the European Union. By analyzing if gender quotas are in accordance with fundamental human rights, it appears that gender quotas are not infringing the fundamental human rights, because the gender equality of men and women is the one of the fundamental principles in the European Union. By comparing the aims between gender quotas and fit and proper requirements of the key persons, it turns out that gender quotas and fit and proper requirements of the key persons are imposed for different aims. Gender quotas do not directly influence the selection of the key persons because after imposing the gender quotas, all the key persons still must meet the fit and proper criteria.

By researching the statistics and practice of gender quotas, it appears that gender quotas for listed companies by law are imposed only in 4 member states of the European Union. France has been most successful after imposing gender quotas to board members of listed companies by law, because after imposing the gender quotas by law, the amount of female key persons in listed companies in France has grown rapidly. However, the author does not support imposing gender quotas by law on listed companies in Estonia and author thoughts it is better to use other methods to balance the gender equality in Estonia. Although measures must be implemented to balance the gender equality in Estonia because otherwise Estonia does not achieve the proposed legislation by the European Commission, with the aim of attaining a

40% objective of the under-represented gender in non-executive board-member positions in publicly listed companies in 2020.

KASUTATUD KIRJANDUSE LOETELU

1. Aarnio. A. Õiguse tõlgendamise teooria. Tallinn: Õigusteabe AS Juura 1996.
2. Berger.N. A, Molyneux. P, Wilson. S. O. J (editors). The Oxford Handbook of Banking. New York: Oxford University Press 2010.
3. Brinded. L. British Bankers Fit and Proper: 97% Pass FSA Test. - International Business Times 12.04.2013.
4. Cranston. R. Principles of Banking Law. Second Edition. New York: Oxford University Press 2002.
5. Fagan. C, González Menéndez. M, Gómez Ansón. S. Women on Corporate Boards and in Top Management. European Trends and Policy. UK: Palgrave Macmillan 2012.
6. Financial Conduct Authority Handbook. The Fit and Proper test for Approved Persons. Release 156. December 2014.
7. Köhler. H. Tsiviilseadustik. Üldosa. Õpik. H. Lange poolt alustatud teose 23., täielikult ümbertöötatud trükk. Tallinn: Juura 1998.
8. Madise. Ü jt (toim). Eesti Vabariigi põhiseadus. Komm vlj. 3. vlj. Tallinn: Juura 2012.
9. Mark. M, Raa. R, Siibak. K, Tupits. A. Eesti pangandusõiguse alused. Õpik õigus- ja majandusteaduskonna üliõpilastele. Tallinn: Juura 2003.
10. Meri. H. Kontroll leidis Eesti Pangas puudusi. - Eesti Päevaleht 14.04.1997.
11. Narits. R. Õiguse entsüklopeedia 2., täiendatud ja parandatud trükk. Tallinn: Juura 2004.
12. Rastrigina. O. The Policy on Gender Equality in Latvia In-Depth Analysis. Directorate General for Internal Policies Policy Department C: Citizens' Rights and Constitutional Affairs Women's Rights & Gender Equality. Brussels: 2015 European Parliament.
13. Pop. V. Women quotas are 'demeaning', says Latvian ex-president. - EUobserver 8.03.2011. Arvutivõrgus: <https://euobserver.com/political/31944>, 30.03.2015.
14. Zirnask. V. 15 Years of New Estonian Banking. Tallinn: ETPV Trükikoda 2002.
15. Varul. P jt (koost). Tsiviilseadustiku üldosa seadus. Komm vlj. Tallinn: Juura 2010.

KASUTATUD NORMATIIVAKTIDE LOETELU

Eesti

16. Avaliku teenistuse seadus. - RT I, 06.07.2012, 1 ... RT I, 18.02.2014, 4.
17. Eesti Panga seadus. - RT I 1993, 28, 498.
18. Eesti Panga seadus. - RT I 1993, 28, 498 ... RT I, 09.05.2014, 8.
19. Eesti Panga seaduse muutmise seadus. - RT I 2008, 14, 93.
20. Eesti Vabariigi põhiseadus. - RT 1992, 26, 349 ... RT I, 27.04.2011, 2.
21. Finantsinspektsiooni seadus. - RT I 2001, 48, 267 ... RT I, 19.03.2015, 40.
22. Finantskriisi ennetamise ja lahendamise seadus. - RT I, 19.03.2015, 3.
23. Haldusmenetluse seadus. - RT I 2001, 58, 354 ... RT I, 23.02.2011, 8.
24. Hea õigusloome ja normitehnika eeskiri. - RT I, 29.12.2011, 228.
25. Hoiu-laenuühistu seadus. - RT I 1999, 24, 357 ... RT I, 19.03.2015, 48.
26. Investeeringufondide seadus. - RT I 2004, 36, 251 ... RT I, 23.12.2014, 26.
27. Jaan Sven Männiku Eesti Panga Nõukogu esimehe ametisse nimetamine. - RT I 2008, 21, 142.
28. Julgeolekuasutuste seadus. - RT I 2001, 7, 17 ... RT I, 14.03.2014, 33.
29. Kindlustustegevuse seadus. - RT I 2004, 90, 616 ... RT I, 12.07.2014, 77.
30. Krediidandjate ja -vahendajate seadus. - RT I, 19.03.2015, 4.
31. Krediidiasutuste seadus. - RT I 1999, 23, 349.
32. Krediidiasutuste seadus. - RT I 1999, 23, 349 ... RT I, 19.03.2015, 41.
33. Kõrgharidusstandard. - RT I, 29.07.2014, 17.
34. Makseasutuste ja e-raha asutuste seadus. - RT I 2010, 2, 3 ... RT I, 12.07.2014, 95.
35. Mart Laari Eesti Panga Nõukogu esimehe ametisse nimetamine. - RT III, 24.04.2013, 31.
36. Riigisaladuse ja salastatud välisteabe seadus. - RT I 2007, 16, 77 ... RT I, 06.03.2015, 12.
37. Soolise võrdõiguslikkuse seadus. - RT I 2004, 27, 181 ... RT I, 26.04.2013, 9.
38. Tagatise fondi seadus. - RT I 2002, 23, 131 ... RT I, 09.05.2014, 19.
39. Tsiviilseadustiku üldosa seadus. - RT I 2002, 35, 216 ... RT I, 13.03.2014, 103.
40. Töölepingu seadus. - RT I 2009, 5, 35 ... RT I, 12.07.2014, 146.
41. Võlaõigusseadus. - RT I 2001, 81, 487 ... RT I, 11.04.2014, 13.
42. Väärtpaberituruseadus. - RT I 2001, 89, 532 ... RT I, 23.12.2014, 9.
43. Äriseadustik. - RT I 1995, 26, 355 ... RT I, 19.03.2015, 45.

Rahvusvahelised

44. Euroopa Liidu toimimise lepingu konsolideeritud versioon. - ELTL C326/47, 26.10.2012.
45. Laki Suomen Pankista 214/1998. - Ajantasainen lainsäädäntö. Arvutivõrgus: <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1998/19980214>, 23.03.2015.
46. Latvijas Banka. About the Bank of Latvia. Law "On the Bank of Latvia" [unofficial translation]. - Arvutivõrgus: <https://www.bank.lv/en/about-the-bank-of-latvia/law-on-the-bank-of-latvia-unofficial-translation>, 23.03.2015.
47. Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on improving the gender balance among non-executive directors of companies listed on stock exchanges and related measures Brussels. 14.11.2012 COM(2012) 614 final 2012/0299 (COD).
48. Commission Recommendation of 6 May 2003 concerning the definition of micro, small and medium-sized enterprises.2003/361/EC. - L 124/36, 20.5.2003.
49. LOI n° 2011-103 du 27 janvier 2011 relative à la représentation équilibrée des femmes et des hommes au sein des conseils d'administration et de surveillance et à l'égalité professionnelle. - Arvutivõrgus: http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do;jsessionid=1BD4557C6AEB2E7B8B4DD0E76D060F03.tpdjo07v_1?cidTexte=JORFTEXT000023487662&categorieLien=id, 26.03.2015.
50. Euroopa Liidu põhiõiguste harta (2012/C 326/02). - ELT C 326/391, 26.10.2012.
51. Euroopa nõukogu 15.10.2013. a määrus (EL) nr 1024/2013, millega antakse Euroopa Keskpangale eriülesanded seoses krediidasutuste usaldatavusnõuete täitmise järelevalve poliitikaga. - ELT 287/63, 29.10.2013.
52. Euroopa Parlamendi ja nõukogu 5.06.2006. a direktiiv 2006/54/EÜ, meeste ja naiste võrdsete võimaluste ja võrdse kohtlemise põhimõtte rakendamise kohta tööhõive ja elukutse küsimustes (uuestisõnastamine). - ELT L 204/33, 26.07.2006.
53. Euroopa Parlamendi ja nõukogu 24.11.2010. a määrus (EL) nr 1093/2010, millega asutatakse Euroopa Järelevalveasutus (Euroopa Pangandusjärelevalve), muudetakse otsust nr 716/2009/EÜ ning tunnistatakse kehtetuks komisjoni otsus 2009/78/EÜ. - ELT L 331/12, 15.12.2010.
54. Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26.06.2013. a direktiiv 2013/36/EL, mis käsitleb krediidasutuste tegevuse alustamise tingimusi ning krediidasutuste ja investeerimisühingute usaldatavusnõuete täitmise järelevalvet, millega muudetakse direktiivi 2002/87/EÜ ning millega tunnistatakse kehtetuks direktiivid 2006/48/EÜ ja 2006/49/EÜ. – ELT L 176, 27.06.2013.

KASUTATUD KOHTUPRAKTIKA LOETELU

Eesti kohtupraktika

55. PKPJK 3-4-1-5-05.
56. RKPJK 3-4-1-24-11.
57. RKPJK 3-4-1-54-14.
58. RKPJK III-4/1-6/1994.
59. RGTK 3-2-1-147-02.
60. RGTK 3-2-1-47-01.
61. TlnHK 29.08.2014, 3-13-1958.
62. TlnRnK 7.04.2011, 3-09-671.

Euroopa Kohtu praktika

63. EKo 15.07.1964, 6/64, Costa vs. ENEL.
64. EKo 17.10.1995, C-450/93, Eckhard Kalanke v Freie Hansestadt Bremen.
65. EKo 11.11.1997, C-409/95, Hellmut Marschall v Land Nordrhein-Westfalen.

MUUD KASUTATUD ALLIKAD

66. About the FSA. - <http://www.fsa.gov.uk/about>, 02.04.2015.
67. Bank of England. About the Bank. People & governance. Mark Carney. Governor.
Bank of England. - Arvutivõrgus: <http://www.bankofengland.co.uk/about/Pages/people/biographies/carney.aspx>, 23.03.2015.
68. BMW Speaks Out Against Plan for German Female Board Quota. Bloomberg Business. - Arvutivõrgus: <http://www.bloomberg.com/news/articles/2014-11-26/germany-backs-legal-quotas-for-women-on-company-boards>, 28.03.2015.
69. Deutscher Bundestag. Frauen: Frauenquote für die Top-Positionen beschlossen. - Arvutivõrgus: http://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2015/kw10_de_frauenquote/363058, 26.03.2015.
70. Deutscher Juristinnenbund e.V. Advisory Opinion on the Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on improving the gender balance among non-executive directors of companies listed on stock exchanges and related measures (COM (2012) 614). - Arvutivõrgus: <http://www.djb.de/Kom/K5/st14-08e/>, 27.03.2015.

71. Eelarvenõukogu põhikiri. - Arvutivõrgus:
<http://eelarvenoukogu.ee/noukogust/pohikiri>, 23.04.2015.
72. Eelarvenõukogu. Nõukogust. - Arvutivõrgus: <http://eelarvenoukogu.ee/noukogust>, 23.04.2015.
73. Eesti Panga juhatus. Eesti Pank. - Arvutivõrgus: <http://www.eestipank.ee/eesti-pank/eesti-panga-juhatus>, 23.03.2015.
74. Eesti Pangaliidu 24.03.2015. aastal saadetud muudatusettepanekud krediidasutuste seaduse huvide konflikti haldamise osas Rahandusministeeriumile. - Arvutivõrgus: <http://dokumendiregister.rahandusministeerium.ee/?id=35219310>, 1.05.2015.
75. Eesti Panga põhikiri. – Arvutivõrgus: <http://www.eestipank.ee/eesti-pank/eesti-panga-pohikiri>, 21.04.2015.
76. Eesti Väärtpaberikeskus. Ettevõttest. - Arvutivõrgus: <https://www.e-register.ee/et/evk/ettevottest/>, 23.04.2015.
77. Emerging Markets Committee of The International Organization of Securities Commissions. Fit and Proper Assessment. Best Practice. Final Report. December 2009. - Arvutivõrgus: <https://www.iosco.org/library/pubdocs/pdf/IOSCOPD312.pdf>, 15.04.2015.
78. Ettevõtted: sookvoodid on ajaraisk . Uudised. ERR. Arvutivõrgus: <http://uudised.err.ee/v/eesti/9686f96b-17d2-422d-9bf2-866fb313fa66>, 28.03.2015.
79. Euroopa Keskpankade Süsteemi ja Euroopa Keskpanga põhikiri. - Arvutivõrgus: http://www.ecb.europa.eu/ecb/legal/pdf/et_statute_2.pdf, 07.04.2015.
80. Euroopa Komisjon. Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ja Regioonide Komiteele. Naiste ja meeste võrdõiguslikkuse strateegia 2010–2015. Brüssel 21.9.2010 KOM(2010).
81. European Commission. Improving the gender balance in company boardrooms (Proposal for a directive - adopted by the Commission on 14 November 2012). June 2014. - Arvutivõrgus: http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/files/gender_balance_decision_making/boardroom_factsheet_en.pdf., 26.03.2015.
82. European Commission. Press releases. Euroopa Parlament toetab komisjoni ettepanekut suurendada naiste arvu äriühingute juhtorganites. - Arvutivõrgus: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-1118_et.htm, 26.03.2015.
83. Finantsinspeksioon - Eestis tegevusloa alusel tegutsevad investeerimisühingud. - Arvutivõrgus: <https://www.fi.ee/index.php?id=2397>, 27.02.2014.

84. Finantsinspektsioon - Finantsinspektsioon tunnistas Parsum Partnersi tegevusloa kehtetuks. - Arvutivõrgus: <http://www.fi.ee/?id=15810>, 19.04.2015.
85. Finantsinspektsioon. Cofi AS sai krediidasutuse tegevusloa. - Arvutivõrgus: <https://www.fi.ee/index.php?id=18665>, 11.04.2015.
86. Finantsinspektsioon. Juhatus. - Arvutivõrgus: <https://www.fi.ee/index.php?id=11695>, 23.03.2015.
87. Finantsinspektsioon. Korduma kippuvad küsimused seoses viimaste arengutega finantsturgudel. - Arvutivõrgus: <http://www.fi.ee/?id=3357>, 13.04.2015.
88. Finantsinspektsioon. Nõukogu. - Arvutivõrgus: <https://www.fi.ee/index.php?id=1148>, 23.03.2015.
89. FSA. Approval process. - Arvutivõrgus: <http://www.fsa.gov.uk/doing/regulated/approved/persons/process>, 05.04.2015.
90. Harju Elekter. Majandusaruanded. Nasdaq Balti börs. - Arvutivõrgus: <http://www.nasdaqomxbaltic.com/market/?instrument=EE3100004250&list=2¤cy=EUR&date=2015-03-28&pg=details&tab=reports>, 28.02.2015.
91. Jaan Sven Männik. Eesti Pank. - Arvutivõrgus: <http://www.eestipank.ee/jaan-mannik>, 03.04.2015
92. OICV-IOSCO. - Arvutivõrgus: <https://www.iosco.org/about/?subsection=membership&memid=1>, 15.04.2015.
93. Riigikogu. - Arvutivõrgus: <http://www.riigikogu.ee/?op=ems2&page=ikaart&pid=72857&pidel=1&dldel=1&prdel=1&ydel=1&umdel=0&lang=ee>, 03.04.2015.
94. Sookvoodid tulevad, kuid ainult suurtesse börsiettevõtetesse. Eesti Päevaleht. - Arvutivõrgus: <http://epl.delfi.ee/news/eesti/sookvoodid-tulevad-kuid-ainult-suurtesse-borsiettevotetesse?id=65266364>, 26.03.2015.
95. SUOMEN PANKKI. - Johtokunta. Arvutivõrgus: http://www.suomenpankki.fi/fi/suomen_pankki/organisaatio/johtokunta/Pages/default.aspx, 23.03.2015.
96. SUOMEN PANKKI. Johtokunnan puheenjohtaja Erkki Liikanen.- Arvutivõrgus: http://www.suomenpankki.fi/fi/suomen_pankki/organisaatio/johtokunta/Pages/liikanen.aspx, 23.03.2015.
97. SUOMEN PANKKI. Johtokunnan puheenjohtaja Pentti Hakkarainen.- Arvutivõrgus:http://www.suomenpankki.fi/fi/suomen_pankki/organisaatio/johtokunta/Pages/hakkarainen.aspx, 23.03.2015.

98. SUOMEN PANKKI. Johtokunnan puheenjohtaja Seppo Honkapohja.-
Arvutivõrgus:http://www.suomenpankki.fi/fi/suomen_pankki/organisaatio/johtokunta/Pages/honkapohja.aspx, 23.03.2015.
99. Tallinna linnavalitsus käivitas ühistupanga loomise. - Arvutivõrgus:
<http://www.tallinn.ee/est/Tallinna-linnavalitsus-kaivitas-uhistupanga-loomise>,
26.02.2015.
100. Tallinna Vesi. Majandusaruanded. Nasdaq Balti börs. - Arvutivõrgus:
<http://www.nasdaqomxbaltic.com/market/?instrument=EE3100026436&list=2¤cy=EUR&date=2015-03-28&pg=details&tab=reports>, 28.03.2015.
101. The European Insurance and Occupational Pensions Authority. Guidelines on System of Governance. EIOPA-CP-13/08.- Arvutivõrgus:
https://eiopa.europa.eu/Publications/Guidelines/Final_EN_SoG_Clean.pdf,
15.04.2015.
102. Turu-uuringute AS. Eesti Panga usaldusväärsus IV kvartal 2014. - Arvutivõrgus:
<https://www.eestipank.ee/publikatsioon/varia/2014/eesti-panga-usaldusvaarsus-iv-kvartal-2014>, 13.04.2015.

KASUTATUD LÜHENDITE LOETELU

EBA	-	European Banking Authority (Euroopa Pangandusjärelevalve)
EIOPA	-	The European Insurance and Occupational Pensions Authority
EL harta	-	Euroopa Liidu põhiõiguste harta
ELTL	-	Euroopa Liidu toimimise leping
EN põhikiri	-	Eelarvenõukogu põhikiri
EP põhikiri	-	Eesti Panga põhikiri
EPS	-	Eesti Panga seadus
FCA	-	Financial Conduct Authority
FIS	-	Finantsinspektsiooni seadus
FSA	-	Financial Services Authority
HLÜS	-	Hoiu-laenuühistu seadus
HMK	-	Harju Maakohus
HMS	-	Haldusmenetluse seadus
HÕNTE	-	Hea õigusloome ja normitehnika eeskiri
IFS	-	Investeerimisfondide seaduse

IOSCO	-	The International Organization of Securities Commissions
KAS	-	Krediidiasutuste seadus
KindITS	-	Kindlustustegevuse seadus
lg	-	lõige
MERAS	-	Makseasutuste ja e-raha asutuste seadus
mh	-	muuhulgas
nn	-	nii nimetatud
n.ö	-	nii öelda
p	-	punkt
PKPJK	-	Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegium
PRA	-	Prudential Regulation Authority
PS	-	Eesti Vabariigi põhiseadus
RSVS	-	Riigisaladuse ja salastatud välisteabe seadus
RT	-	Riigi Teataja
sh	-	sealhulgas
s.t	-	see tähendab
TFS	-	Tagatisefondi seadus
TlnRnK	-	Tallinna Ringkonnakohus
TsÜS	-	Tsiviilseadustiku üldosa seadus
v.a	-	välja arvatud
VKE	-	Mikro, väikse ja keskmise suurusega ettevõtted
VPTS	-	Väärtpaberituruseadus
VÕS	-	Võlaõiguse seadus
ÄS	-	Äriseadustik

LISA 1

Tabel 1 –Erasektori finantsvaldkonna juhtidele seaduse tasandil kehtestatud sobivusnõudeid võrdlev tabel

Isik	Ametikoht	Eesti kodanik	Teadmised	Kogemused	Kogemuste min. määratlus ja valdkond	Oskused	Haridus	Kõrgharidus	Kutsesealane sobivus	Laiimatu ärialaane reputatsioon	Laiimatu maine	Laiimatu ärialaane maine
Krediidiasutus	Nõukogu liige	O	X	X	O	X	X	O	X	X	O	O
Krediidiasutus	Nõukogu esimees	O	X	X	O	X	X	O	X	X	O	O
Krediidiasutus	Juhatus liige	O	X	X	X	X	X	X	X	X	O	O
Krediidiasutus	Juhatus esimees	O	X	X	X	X	X	X	X	X	O	O
Investeeringuühing	Nõukogu liige	O	O	X	O	O	X	O	X	O	X	O
Investeeringuühing	Nõukogu esimees	O	O	X	O	O	X	O	X	O	X	O
Investeeringuühing	Juhatus liige	O	O	X	O	O	X	X	X	O	X	O
Investeeringuühing	Juhatus esimees	O	O	X	O	O	X	X	X	O	X	O
Fondivalitseja	Nõukogu liige	O	X	X	O	O	X	O	O	O	O	X
Fondivalitseja	Nõukogu esimees	O	X	X	O	O	X	O	O	O	O	X
Fondivalitseja	Juhatus liige	O	X	X	O	O	X	O	O	O	O	X
Fondivalitseja	Juhatus esimees	O	X	X	O	O	X	O	O	O	O	X
Eurofondi fondivalitseja	Juhatus liige	O	X	X	O	O	X	X	O	O	O	X
Pensionifondi fondivalitseja	Juhatus liige	O	X	X	O	O	X	X	O	O	O	X
Makseasutused ja e-raha asutused	Nõukogu liige	O	O	X	O	O	X	O	X	X	O	O
Makseasutused ja e-raha asutused	Nõukogu esimees	O	O	X	O	O	X	O	X	X	O	O
Makseasutused ja e-raha asutused	Juhatus liige	O	O	X	O	O	X	O	X	X	O	O
Makseasutused ja e-raha asutused	Juhatus esimees	O	O	X	O	O	X	O	X	X	O	O
Kindlustusandja	Nõukogu liige	O	X	X	O	O	X	O	O	O	O	X
Kindlustusandja	Juhatus liige	O	X	X	O	O	X	O	O	O	O	X

X - tähendab, et nõue on kehtestatud isikule

O - tähendab, et nõuet ei ole kehtestatud isikule

LISA 2

Tabel 2 – Eesti Panga, Finantsinspektsiooni ja Tagatisfondi juhtide sobivusnõudeid võrdlev tabel

Isik	Ametikoht	Teovõimeline	Eesti kodanik	Kõrgharidus	Täpsustatud kõrgharidus	Lähima julgeolekukontrolli	Laitmatu reputatsioon	Kogemused	Kutsealane sobivus
Eesti Pank	Nõukogu liige	X	X	X	O	X	O	O	O
Eesti Pank	Nõukogu esimees	X	X	X	O	X	O	O	O
Eesti Pank	President	X	X	X	O	X	O	O	O
Eesti Pank	Asepresident	O	X	X	O	O	O	O	O
Eelarvenõukogu	Nõukogu liige	O	O	X	X	O	X	X	O
Finantsinspektsioon	Nõukogu liige	X	X	X	O	O	X	X	O
Finantsinspektsioon	Nõukogu esimees	rahandusminister							
Finantsinspektsioon	Juhatus liige	X	X	X	O	O	X	X	X
Finantsinspektsioon	Juhatus esimees	X	X	X	O	O	X	X	X
Tagatisfond	Nõukogu liige	X	X	X	O	O	X	X	O
Tagatisfond	Nõukogu esimees	X	X	X	O	O	X	X	O
Tagatisfond	Juhataja	X	X	X	O	O	X	X	O

X - tähendab, et nõue on kehtestatud isikule

O - tähendab, et nõuet ei ole kehtestatud isikule

LISA 3

1. Äriseadustikust tulenevad üldised tegevuspiirangud

Osäühingud:

ÄS § 180 lg 3 kohaselt, ei või osäühingu juhatuse liikmeks olla nõukogu liige. Lisaks võib põhikirjas võib ette näha muid isikuid, kes ei või olla juhatuse liikmeks.

ÄS § 185 lg 1: osäühingu juhatuse liige ei või osanike nõusolekuta, nõukogu olemasolul aga nõukogu nõusolekuta:

- 1) olla füüsilisest isikust ettevõtjaks osäühingu tegevusalal;
- 2) olla osäühinguga samal tegevusalal tegutseva täisühingu osanik või usaldusühingu täisosanik;
- 3) olla osäühinguga samal tegevusalal tegutseva äriühingu juhtorgani liige, välja arvatud, kui on tegemist ühte kontserni kuuluvate ühingutega.

ÄS § 189 lg 2 kohaselt kohaldatakse osäühingu nõukogu pädevusele ja tegevusele vastavalt ÄS-us aktsiaseltsi nõukogu kohta sätestatud, kui seadusest ei tulene teisiti.

Aktsiaseltsid:

ÄS § 308 lg 3: aktsiaseltsi juhatuse liikmeks ei või olla nõukogu liige. Põhikirjas võib ette näha muid isikuid, kes ei või olla aktsiaseltsi juhatuse liikmeks.

ÄS § 308 lg 3¹: aktsiaseltsi juhatuse liikmeks ei või olla ka isik, kelle suhtes kohus on vastavalt karistusseadustiku §-dele 49 või 49¹ kohaldanud juhatuse liikmena tegutsemise keeldu või ettevõtluskeeldu, samuti isik, kellel on keelatud tegutseda samal tegevusalal, millel tegutseb aktsiaselts, või kellel on keelatud olla juhatuse liige seaduse või kohtulahendi alusel.

ÄS § 312 lg 1: aktsiaseltsi juhatuse liige ei või nõukogu nõusolekuta:

- 1) olla füüsilisest isikust ettevõtjaks aktsiaseltsi tegevusalal;
- 2) olla aktsiaseltsiga samal tegevusalal tegutseva täisühingu osanik või usaldusühingu täisosanik;
- 3) olla aktsiaseltsiga samal tegevusalal tegutseva äriühingu juhtorgani liige, välja arvatud siis, kui tegemist on ühte kontserni kuuluvate äriühingutega.

ÄS § 318 lg 4: aktsiaseltsi nõukogu liikmeks ei või olla aktsiaseltsi juhatuse liige, prokurist ega audiitor, samuti aktsiaseltsi tütarettevõtja juhatuse liige. Põhikirjas võib näha ette muid isikuid, kes ei või olla nõukogu liikmeks.

ÄS § 324 lg 1: aktsiaseltsi nõukogu liige ei või üldkoosoleku otsuseta:

- 4) olla füüsilisest isikust ettevõtjaks aktsiaseltsi tegevusalal;
- 5) olla aktsiaseltsiga samal tegevusalal tegutseva täisühingu osanik või usaldusühingu täisosanik;
- 6) olla aktsiaseltsiga samal tegevusalal tegutseva äriühingu juhtorgani liige, välja arvatud siis, kui tegemist on ühte kontserni kuuluvate äriühingutega.

2. Krediidiasutuste juhtide tegevuspiirangud

Krediidiasutuse nõukogu liikmetele seadusest tulenevad tegevuspiirangud:

KAS § 49 lg 1: Krediidiasutuse nõukogu liige ei või olla teise krediidiasutuse nõukogu, juhatuse või revisjonikomisjoni liige või audiitor, välja arvatud juhul, kui tegemist on samasse konsolideerimisgruppi kuuluvate äriühingutega või kui krediidiasutused ei ole käsitatavad konkureerivatena nende tegutsemise tõttu erinevatel turgudel.

KAS § 49 lg 1¹: Krediidiasutuse nõukogu liige võib olla muu äriühingu nõukogu või juhatuse liige, kui see on kooskõlas juhi kohustuste ja pädevusega, proportsionaalne krediidiasutuse tegevuse laadi, ulatuse ja keerukuse astmega ning kui nõukogu liige ei ole enamal kui:

- 1) ühel juhatuse liikme ametikohal ja kahel nõukogu liikme ametikohal või
- 2) neljal nõukogu liikme ametikohal.

KAS § 49 lg 1²: KAS § 49 lg 1¹ nimetatud piirangute tähenduses loetakse järgmised ametikohad üheks ametikohaks:

- 1) juhi ametikohad samas konsolideerimisgrupis;
- 2) juhi ametikohad Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) nr 575/2013 artikli 113 lõikes 7 nimetatud tingimustele vastavasse kaitseskeemi kuuluvates krediidiasutustes;
- 3) juhi ametikohad äriühingutes, milles krediidiasutus omab olulist osalust.

KAS § 49 lg 1³: Käesoleva paragrahvi lõikes 1¹ nimetatud piirangud ei laiene nõukogu liikmele järgmistel juhtudel:

- 1) lepinguriigi esindamiseks juhi ametikohale määramine;
- 2) nimetamine või valimine ametikohale ühingu, organisatsioonis või muus isikus, mis ei ole asutatud majandustegevuse kaudu tulu saamise eesmärgil;
- 3) Finantsinspeksioon on andnud loa nõukogu liikme kohale asumiseks.

KAS § 53 lg 2: KAS § 48 lõikes 3 sätestatud isikutele ei või nõukogu liikmeks olla krediidasutuse juhatuse liige ega mõni teine krediidasutuse nimel tegutsema volitatud isik, sisekontrolli töötaja, revisjonikomisjoni liige, krediidasutuse audiitor või pankrotivõlgnik. Põhikirjas võib näha ette veel muid isikuid, kes ei või olla nõukogu liikmeks.

Krediidasutuse juhatuse liikmetele seadusest tulenevad tegevuspiirangud:

KAS § 49 lg 2: Krediidasutuse juhatuse liige ei või olla:

- 1) teise äriühingu juhatuse ega nõukogu liige, välja arvatud juhul, kui tegemist on samasse konsolideerimisgruppi kuuluvate äriühingutega;
- 2) teise äriühingu prokurist, audiitor, revisjonikomisjoni liige ega revident.

KAS § 49 lg 3: Krediidasutuse juhatuse liige ei või olla töölepingulistes suhetes teiste isikutega. Krediidasutuse juhatuse liikmel on keelatud sõlmida teiste isikutega lepinguid, mille kohaselt on tema ülesandeks investeerimine, laenu- ja investeerimisprojektide koostamine või vahendamine või muu sarnane tegevus.

KAS § 56 lg 3: Lisaks KAS § 48 lg 3-s sätestatud isikutele ei või krediidasutuse juhatuse liikmeks olla nõukogu liige, sisekontrolli töötaja, revisjonikomisjoni liige, revident, audiitor või pankrotivõlgnik. Põhikirjas võib ette näha veel muid isikuid, kes ei või olla juhatuse liikmeks.

3. Kindlustusandjate juhtide tegevuspiirangud

Üldised tegevuspiirangud kindlustusandjate juhtidele tulenevad KindlITS § 51 lg 1-st, mille kohaselt kindlustusandja juhiks ei või olla tema sisekontrolli töötaja, audiitor või pankrotivõlgniku juhatuse või nõukogu liige.

Kindlustusandja juhatuse liikmete tegevuspiirangud:

KindlITS § 51 lg 2: Kindlustusandja juhatuse liige ei või olla teise kindlustusandja, krediidasutuse, makseasutuse, e-raha asutuse, fondivalitseja või investeerimisühingu juhatuse liige ega töötaja, välja arvatud selle kindlustusandjaga samasse konsolideerimisgruppi kuuluva ettevõtja juhatuse liige.

4. Investeerimisühingute juhtide tegevuspiirangud

Investeerimisühingute juhtidele kehtivad ainult üldised tegevuspiirangud, mis tulenevad ÄS-ust. Seadusandja ei ole eraldi VPTS-es kehtestanud tegevuspiiranguid investeerimisühingute juhtidele.

5. Fondivalitseja juhtide tegevuspiirangud

IFS § 54 lg 1: Fondivalitseja juhatuse liige ei või olla teise fondivalitseja, krediidasutuse, kindlustusandja, makseasutuse, e-raha asutuse või investeerimisühingu juhatuse liige või töötaja.

IFS § 54 lg 2: Fondivalitseja juhatuse liige võib olla juhatuse liige või töötaja selle fondivalitsejaga samasse konsolideerimisgruppi kuuluvas äriühingus.

IFS § 54 lg 2¹: Kohustusliku pensionifondi fondivalitseja juhiks ega töötajaks ei või olla isik, kelle ameti- või töökoht kohustusliku pensionifondi deponooriumis on seotud selle pensionifondi osas deponooteenuse osutamisega või kelle muu tegevus põhjustab huvide konflikti tema kohustuste täitmisega fondivalitsejas.

IFS § 54 lg 4: Kohustuslike pensionifondide valitsemise tegevusluba omava fondivalitseja juht ega töötaja ei või olla Eesti väärtpaberite keskregistri pidaja juhatuse liige ega töötaja.

6. Makseasutuste ja e-raha asutuste juhtide tegevuspiirangud

Makseasutuste ja e-raha asutuste juhtidele kehtivad ainult üldised tegevuspiirangud, mis tulenevad ÄS-ust. Seadusandja ei ole eraldi MERAS-es kehtestanud eraldi tegevuspiiranguid makseasutuste ja e-raha asutuste juhtidele.

7. Eesti Panga juhtide tegevuspiirangud

Eesti Panga Nõukogu liikmete tegevuspiirangud:

EPS § 8 lg 3: Eesti Panga Nõukogu liikmete hulka ei tohi kuuluda Vabariigi Valitsuse liikmed ja Eesti Panga töötajad.

EPS § 8 lg 4: Eesti Panga Nõukogu liige ei tohi töötada ühegi fondivalitseja, investeerimisfondi, investeerimisühingu, krediidasutuse, kindlustusandja või muu finantsjärelevalve alla kuuluva subjekti juures ega kuuluda nende juhtimisorganitesse.

EP põhikiri § 12 lg 3: Nõukogu liige ei tohi töötada finantsjärelevalve subjekti juures ega kuuluda selle juhtimisorganitesse.

Eesti Panga presidendi ja asepresidentide tegevuspiirangud:

EPS § 10 lg 3: Eesti Panga president ja asepresidendid on oma ülesannete täitmisel sõltumatud. Nad ei või olla muus ametis, teenistuses või osalised tegevuses, mis oma olemuselt piirab või võib piirata Eesti Panga iseseisvust, avaldab või võib avaldada negatiivset mõju Eesti Panga eesmärkide saavutamisele ning ülesannete täitmisele.

EP põhikiri § 31 lg 7: Asepresident ei või olla Eesti Panga struktuuriüksuse (osakonna) või allasutuse juhataja.

EP põhikiri § 32 lg 1: President ja asepresidendid on oma ülesannete täitmisel sõltumatud. Nad ei või olla muus ametis, teenistuses või osalised tegevuses, mis oma olemuselt piirab või võib piirata Eesti Panga iseseisvust, avaldab või võib avaldada negatiivset mõju Eesti Panga eesmärkide saavutamisele ning ülesannete täitmisele.

Eelarvenõukogu liikmete tegevuspiirangud:

EN põhikiri: § 5 lg 3: Eelarvenõukogu liige ei või olla ametis või teenistuses ega olla osaline tegevuses, mis avaldab või võib avaldada negatiivset mõju eelarvenõukogu ülesannete sõltumatule täitmisele.

8. Finantsinspektsiooni juhtide tegevuspiirangud

Finantsinspektsiooni nõukogu liikmete tegevuspiirangud:

FIS § 9 lg 2: Nõukogu liikmeks ei või nimetada:

- 1) isikut, kes on eeluurimise või kohtu all süüdistatuna kuriteos, mille eest on seadusega ette nähtud vabadusekaotus, ega isikut, kellel on karistus ametialases kuriteos või tahtlikult toimepandud muus kuriteos;
- 2) isikut, kelle varasem õigusvastane tegevus või tegevusetus on kaasa toonud äriühingu pankroti või sundlõpetamise või tegevusloa kehtetuks tunnistamise;
- 3) pankrotivõlgnikku ega isikut, kelle suhtes on kohaldatud ärikeeldu või kellelt on seaduse alusel ära võetud õigus olla ettevõtja.

FIS § 9 lg 3: Nõukogu liikme suhtes kohaldatakse huvide konflikti vältimise kohta FIS § 32 lõigetes 1 ja 2 ning saladuse hoidmise kohustuse kohta FIS §-s 34 sätestatud.

FIS § 32 lg 1: Töötaja ei tohi olla ühegi finantsjärelevalve subjekti olulist osalust omav aktsionär või osanik või muul viisil selle juhtimisel märkimisväärset mõju omav isik, juhtimisorgani liige, prokurist, muul alusel esindusõigust omav isik, audiitor, siseauditi või -kontrolli osakonna juhataja, revisjonikomisjoni esimees, välisriigi äriühingu Eesti filiaali juhataja ega esindaja.

FIS § 32 lg 2: Töötaja ei tohi sõlmida ühegi finantsjärelevalve subjektiga ega FIS § 32 lg 1-s nimetatud isikutega lepinguid, mille kohaselt tema kohustuseks on investeerimis- või konsultatsiooniteenuste osutamine.

Finantsinspektsiooni juhatuse liikmete tegevuspiirangud:

FIS § 20 lg 2: Juhatuseliikmeks ei või nimetada:

- 1) nõukogu liiget;
- 2) Eesti Panga Nõukogu liiget, Eesti Panga juhatuse liiget;
- 3) Eesti Panga audiitorit;
- 4) isikut, kes on eeluurimise või kohtu all süüdistatuna kuriteos, mille eest on seadusega ette nähtud vabadusekaotus, ega isikut, kellel on karistatus ametialases kuriteos või tahtlikult toimepandud muus kuriteos;
- 5) isikut, kelle varasem õigusvastane tegevus või tegevusetus on kaasa toonud äriühingu pankroti või sundlõpetamise või tegevusloa kehtetuks tunnistamise;
- 6) pankrotivõlgnikku ega isikut, kelle suhtes on kohaldatud ärikeeldu või kellelt on seaduse alusel ära võetud õigus olla ettevõtja.

FIS § 20 lg 3: Juhatuseliige ei või olla avalikus teenistuses, töötada teise tööandja juures ega Eesti Panga struktuuriüksuses või iseseisvas allasutuses.

FIS § 20 lg 4: Juhatuseliikme suhtes kohaldatakse FIS §-s 31, § 32 lõigetes 1 ja 2 ning §-s 34 sätestatut

9. Tagatisfondide juhtide tegevuspiirangud

Tagatisfondi juhataja tegevuspiirangud:

TFS § 19 lg 2: Juhatajaks ei või olla:

- 1) nõukogu liige;
- 2) isik, kes on eeluurimise või kohtu all süüdistatuna kuriteos, ega isik, kellel on karistatus ametialases kuriteos või tahtlikult toimepandud kriminaalkorras karistatavas muus teos;
- 3) isik, kelle varasem õigusvastane tegevus või tegevusetus on põhjustanud äriühingu pankroti, sundlõpetamise või tegevusloa kehtetuks tunnistamise;
- 4) pankrotivõlgnik ega isik, kelle suhtes on kohaldatud ärikeeldu või kellelt on seaduse alusel ära võetud õigus olla ettevõtja;

- 5) krediidasutuse, investeerimisasutuse, pensionifondivalitseja, kindlustusandja või nimetatud äriühingutega samasse konsolideerimisgruppi kuuluva äriühingu nõukogu või juhatuse liige või töötaja;
- 6) avalik teenistuja.

TFS § 19 lg 3: Juhataja võib olla äriühingu nõukogu või juhatuse liige või töötada teise tööandja juures üksnes nõukogu loal.

Lihtlitsents lõputöö reprodutseerimiseks ja lõputöö üldsusele kättesaadavaks tegemiseks

Mina, Risto Uustal,

1. annan Tartu Ülikoolile tasuta loa (lihtlitsentsi) enda loodud teose
„Finantssektori juhtide sobivusnõuded, tegevuspiirangud ja sookvoodid“,
mille juhendajaks on *LL.M* Gerd Laub ja kaasjuhendajaks *mag. iur* Ave Hussar,
 - 1.1.reprodutseerimiseks säilitamise ja üldsusele kättesaadavaks tegemise eesmärgil, sealhulgas digitaalarhiivi DSpace-is lisamise eesmärgil kuni autoriõiguse kehtivuse tähtaja lõppemiseni;
 - 1.2.üldsusele kättesaadavaks tegemiseks Tartu Ülikooli veebikeskkonna kaudu, sealhulgas digitaalarhiivi DSpace'i kaudu kuni autoriõiguse kehtivuse tähtaja lõppemiseni.
2. olen teadlik, et punktis 1 nimetatud õigused jäävad alles ka autorile.
3. kinnitan, et lihtlitsentsi andmisega ei rikuta teiste isikute intellektuaalomandi ega isikuandmete kaitse seadusest tulenevaid õigusi.

Tartus, 04.05.2015