

## MÕTTED JA ETTEPANEKUD

seoses Koja liikmetele 09.02.2016 saadetud Justiitsministeeriumi maksejõuetuse revisjoni lähteülesande projektiga

### 1) Asjaolud.

Mõtted ja ettepanekud on koostatud tutvudes Justiitsministeeriumi maksejõuetuse revisjoni lähteülesande projektiga, samuti isikliku praktilise kogemuse (aastast 1995) ja ka enesearendamise käigus saadud teadmiste alusel. Mõtted ja arvamused on üldisemat laadi, kuna eelduslikult on tegemist alles lähteülesande koostamise etapiga.

### 2) Maksejõuetus ja maksevõime. Maksevõime seadustik

Kaasajal ei peaks rääkima pidevalt maksejõuetusest, mis annab signaali isiku kriisiolukorra kohta, tekitab negatiivseid ja kaalutlemata emotsioone ja käitumisi võlausaldajate poolt ning pingestab suhteid võlgnikuga. Toetudes uuringus märgitule, mille kohaselt vajaks maksejõuetuse käsitlemine uuendamist siis oleks mõistlik nimetada protsessi mitte maksejõuetuse menetluseks, vaid maksevõime taastamise (võimalik taastada või ei ole võimalik taastada ja kui võimalik siis mis lahendiga) menetluseks. Mõistlik oleks koondada eraldiseisvad menetlust puudutavad seadused /seadustikud ühte akti. Sellisel juhul kujuneks võimalik uuenenud protsess **nimetusega maksevõime protsess ja seaduse akt nimetusega maksevõime seadustik**.

Maksevõime seadustikus oleks koos käsitletavas süsteemis senised maksevõime küsimust puudutavad võimalused kohtulikus menetluses või kohtumenetluse väliselt. Näiteks kompromissi võimalus on alati olemas, kui on üks või kaks võlausaldajat, rohkemate võlausaldajate olemasolul eelduslikult oleks vaja kohtukaitset lahenduse pakkumiseks.

**Maksevõime seadustikus oleks koondatud alljärgnevad menetlused :**

- **Füüsilised isikud :** vabatahtlik kompromiss (VÕS), võlgade ümberkujundamise menetlus võlgade ümberkujundamise ja võlakaitse seaduses (VÕVS), pankrotiseadus (PankrS)
- **Juriidilised isikud :** vabatahtlik kompromiss VÕS, vabatahtlik likvideerimine –või sundlikvideerimine ÄS-st, saneerimisseadus (SanS). ja pankrotiseadus (PankrS).

Kokkuvõtvalt kujuneks maksevõime võimaliku taastamise meneltuslik kirjeldus, milles nii füüsiline isik või juriidiline isik saab valida oma maksevõime taastamise või mittetaastamise vahel. Seadustik võimaldab pakkuda lahendust vastavalt isiku majanduslikust seisundist. Isikul on võimalik mõista, et juhul kui tegevuse lõpetamine või taastamine vabatahtlikult ei õnnestu on võimalik valida kohtuliku menetluse osas kas taastamiseks kohtu kaitse all või siiski finantsraskused lahendada kohustustest vabastamise meneltuse (füüsiline isik) või likvideerimisega (juriidiline isik).

### 3) Maksevõime taastamine on majandusliku sisuga protsess või siiski juriidiline protsess

Kui 1992 aastal oli tegemist uudse majandusnähtusega, mida oli vajalik juriidiliselt reguleerida siis käesoleva ajani ongi toimunud suurepärane areng eelkõige juriidilise protsessiga, kuid on kõrvale jäetud maksevõime tegelikult majanduslik sisu , rääkimata haridulikest ja tekkivatest psühholoogilistest aspektidest. Maksevõime langus on eelkõige majanduslik seisund, mis võimaldab pakkuda lahendit seisundist lähtuvalt, kaasates võimalusel lisaressursi. Pole kahtlust, et tegemist on seonduvate küsimustega (majanduslik ja juriidiline), samas ka Justiitsministeeriumi analüüs on pigem juriidilise suunitlusega , jättes kõrvale majandusliku lähenemise. Arvamuse avaldaja arvates on maksevõime lahendamine eelkõige majandusliku sisuga. Oluline on aga asjaolu, millal võimalik isik on kavandanud, avastab või on sunnitud nentima, et pole võimalik täita olemasolevaid ja tekkivaid kohustusi. Sellest sõltub tegelikkuses kas maksevõime langus on tahtlik (kuritegelik), objektiivne või ei suudeta tunnista raskusi ning loomulikult lõpptulemus.

Majandusliku mõtlemise parandamist pole võimalik teistmoodi lahendada kui pakkuda haridussüsteemis finantsteadmisi (mida ka tegelikult tehakse) ja paindliku võimalust lahendusteks. Nagu on märgitud uuringus on soome eksperdi poolt välja toodud vajadus ka võlanõustamiseks ja ennetustegevuseks, mida käesoleval ajal haldurid ja täiturid ei tee või siis mõned üksikud.

Samas just isiku majanduslik olukord on see, mille baasilt üldse saab pakkuda vabatahtliku või kohtu kaitse all lahendust. Majandusliku lähenemise paremal arvestamisel, tekib parem võimalus võlgnikul ja saab anda võlausaldajatele suurema õiguse otsustamiseks, kas lahend on vastav seisundile ja vastuvõetav või tuleks teha muutusi. Võlausaldajate poolt vastuvõetud lahend peaks olema suurema tähtsusega tõendiks ka kohtulikus menetluses. Näiteks kui võlgnik pakub lahendi, mida on kinnitatud võlausaldajate poolt siis võiks selle vastavalt vormistada vabakutse esindaja poolt dokumendina ja puudub täiendavalt vajadus kohtupoolseks kinnitamiseks.

Majandusliku aspekti arvestamisel suureneb tegelikult puudutatud isikute otsustusõigus lahendada küsimust majanduslikus võtmes ja väheneb kohtupoolse täiendava hindamise vajadus. Kohus kaastakse juhul, kui võlausaldajate enamuse poolt vastuvõetud lahend, vormistatuna vabakutse esindaja poolt, siiski halvendab võlgniku või ka vähemuse võlausaldajate õigusi ja võimalusi. Kohus sekkub siis, kui on siiski rikutud seaduse regulatsiooni ja/või õigusi. Pahatahtlikkus on karistatava kahju hüvitamisega. Kokkuvõtvalt kui võimaldada rohkem majanduslikkuse alusel otsustamist ja suuremat otsustusjõudu menetlusosalistele siis võiks menetlus muutuda kiiremaks ja ka kasulikumaks võlausaldajatele ning võlgnikule, kuid säilib vabakutse esindaja, võlgniku või võlausaldaja vastutus kahju tekitamise eest. Vähemalt teoreetiliselt väheneks kohtu koormus maksevõime taastamisega seotud küsimustes ja suurendaks menetlusosaliste majanduslikel kaalutlustel vastuvõetavate ostuste kaalu maksevõime taastamise või mittetaastamise osas.

### **3.1 Majanduslik aspekt tervendamises ja kompromissi tegemises pankrotimenetluses ning saneerimises**

Majandusliku aspekti eiramine seadusandluses menetlusnormide kujundamisel on toonud kaasa tegelikkuse, milles kompromissi kaudu äriühingu tervendamine pankrotimenetluses on isegi parem menetlus kui saneerimine saneerimisseaduse alusel. Saneerimismenetlus on kujundatud ideaalolukorra jaoks, mis tegelikkuses ei toimi. Näiteks kui pankrotimenetluses pankroti välja kuulutamiselega nõude suuruseid edasi ei arvutata, pärast kaitsmist fikseeruvad ja on aega objektiivse äriplaani välja töötamiseks, isegi investorit leida. Erinevalt pankrotimenetlusest saneerimise korral näiteks intresside ja viiviste arvutamine jätkub, kui saneeritav ei ole enne algatamist leidnud investorit siis kahe kuu jooksul seda teha ei ole võimalik. Investeeringuotsused majanduses tehakse ca 6 kuni 12 kuu jooksul. Eestis on väike riik ja ettevõtted ei ole üldjuhul Euroopas mõju omavad, samas ka Eestis võimalike riskinvestoritel on rahalised vahendid piiratud ning lisa tuleb otsida suurematelt riskifondidelt. Lühikesed tähtajad ja mittehaakuvad seaduse sätted tegelikkusega muudavad saneerimise võimatuks. Samuti ei ole majanduslikult otstarbekas olukord, milles MTA ja pandipidajad sisuliselt saneerimisse ei puutu (saab ajatada) ning kogu menetlus toimub tagamata võlausaldajate arvelt (saab vähendada ja ajatada). Seega võiks maksevõime reformi käigus mõelda rohkem majanduslikule sisule kui juriidilisele regulatsioonile, õigemini kas juriidiline käsitlus arvestab majanduses tegelikult toimuvaid protsesse või mitte (saab tuua näiteid AS-i Glaskek ebaõnnestunud saneerimismenetlusest).

### **4) Võimalusel kaaluda vabakutsete, kohtutäitur ja pankrotihaldur, ühendamist**

Eesti suurusega väikeriigis ei peaks oma maksevõimetuid kodanike menetlema läbi kahe erineva menetluse, milledest sundtäitmise menetluses lahendatakse küsimus võlausaldajate osas põhimõttel - kes ees see mees ja võlgnik muudetakse lihtsalt varatuks. Pankrotimenetluses saab küll lahendada sisuliselt igaühele midagi, kuid vara on varasemalt müüdnud ja jääb üle raugetamine.

Kaks menetlust on võlgnikule koormav ja ajaliselt veniv. Pankrotimenetlused on oma olemuselt muutumas olukordadeks, milles pärast sundtäitmist saab füüsiline isik lõpuks taotleda kohustustest vabastamise menetluse algatamist ja juriidiliste isikute osas pigem likvideerimine raugemisega. Tasu ca 397 eurot menetluse eest. Eestis väikeriigina on ca 25 aastase tegevuse jooksul toimunud nn maksejõetuse turu stabiliseerimine ja maksevõime küsimusega tegeleb vähene hulk nendest. Ühest küljest on see positiivne, meil on ca 1,3 miljonit inimest, kelledest ca 500 000 on töövõimelised, ca 300 000 ostuvõimelised, ca 150 000 on ettevõtlikud ja kelledest ca 30 000 on seotud võla või maksejõuetusega (arvud ei ole täpsed, pigem loogiline näide). Teisest küljest on halduri, kui vabakutse, peamiseks sissetuleku allikaks võlgniku vara või vara laekumine tagasivõitmisega minevikus toimunud tegevuse vaidlustamisel. Puudub positiivne moment tegelikkuses nii võlausaldajate kui ka võlgniku jaoks. Ühest küljest ei vii iga kohustus maksejõuetuseni, kuid üldjuhul need isikud, kellele osas algatatakse sundtäitmine, on üldjuhul ka maksejõuetuks muutumas ning esineb võlausaldajate paljusus. Maksevõime reformimise käigus tuleks kaaluda ühte menetlust kahe menetluse asemel, õigemini võimalusi millal üks kasvab teiseks ühe menetluse raames ja lõppeb selge lahendusega. Seega eeldaks maksevõime seadustik veel täitemenetluse liitmist ja seondamist viisil, mille kohaselt tekib terviklik süsteem :

- a) Isik saab täita oma kohustuse ilma menetluseta, kuid teadmata asjaoludel ei tee seda;
- b) Algatatud sundtäitmisel analüüsitakse isiku majanduslikku olukorda ning kas täidetakse kohustus ära või kaalutakse muud lahendust vabakutse esindajaga nõustades.
- c) Pakutakse võimalusel lahendust kõigile vabatahtlikuks kokkuleppeks või algatatakse kohtulik menetlus.
- d) Kohtulikus menetluses pakutakse lahendus (kompromiss, tervendamine, tegevuse jätkamine uue plaaniga) või siis füüsiline isik saab kohustustest vabastamise ning juriidiline isik likvideeritakse.

#### **Kokkuvõtvalt tekiks vabakutse haldur/täitur (maksehaldur või lihtsalt haldur, kui usaldusisik)**

Halduri maine kujundamise eesmärk peaks olema suund positiivsusele ja muuta läbi maksevõime seadustiku regulatsiooni samaväärseks teiste vabakutsetega nagu näiteks vandeadvokaat, notar või audiitor. Halduri maine tõstmiseks on oluline laiendada tegevusvaldkonda. Läbi kavandatavate muutuste on hea võimalus maksevõime lahendamise menetluses määratleda halduri (usaldusisiku) tegevusvaldkondi alljärgnevalt :

- 1) Võlanõustaja. Võlanõustamine on sotsiaalne süsteem, milles nõustajad aitavad koostada eelarvet, suhelda võlausaldajatega, sõlmida kokkuleppeid ja esitada pankrotiavaldusi.
- 2) Kohtutäitur ülesanded
- 3) Pankrotihaldur pankrotimenetluses;
- 4) Saneerimisnõustaja saneerimismenetluses;
- 5) Inkasso(sissenõudmis)teenuse pakkuja oma võimaluste piires.
- 6) Likvideerija ÄS kohaselt vabatahtliku või sundlikvideerimise menetluses;
- 7) Kohtueelne menetleja. Menetluses toimuvad küsimused lahendatakse eelnevalt halduri ja toimkonna/üldkoosolekul ja alles pärast kohtumenetlust.
- 8) Lepitaja TsMS alusel nii maksejõuetuse eelselt kui ka maksejõuetuses (juhatuse liikme vastutuse piiritlemine lepitusmenetluses või juhatuse liikme vastase nõude fikseerimine võlausaldajate nõusolekul lepitusmenetluses, nõuete vaidluse lahendamine kohtuväliselt, tagasivõitmisel lahendamine jne);
- 9) PKT Koja vahekohutus, vahekohtu liige TsMS alusel võlaküsimustes;
- 10) TMS-ku alusel tagatise realiseerija täituriga sarnastel alustel ja korras, Kaasaomanike või ühisomanike vara enampakkumiste korraldamine või vara jagamise korraldamine nii kohtumenetluses kui ka kohtuväliselt;
- 11) Maksevõime praktika alustel koolitus ja ennetustegevus.
- 12) Tegevus toimub büroo vahendus, äriühing või FIE;
- 13) Seotud riikliku infosüsteemiga
- 14) Vastutab kahjuliku tegevuse eest

Tegemist on võimaliku lahendiga, samas halduri volituste suurendamine toob kaasa ka teadmiste täiendamise ja kaasaegsetele nõuetele vastava büroo pidamise kohustuse. Kokkuvõtvalt suurenevad kohustused ja ka vastutus oma ülesannete täitmise eest. Ametiülesannete laiendamine koos vastutusega toob kaasa halduri ameti maine paranemise. Siinkohal võiksid arvamust avaldada need isikud, kes juba tegutsevad nii täituri kui ka haldurina, näiteks pr Sirje Tael, pr Oksana Kutšmei, pr Elin Vilippus, hr Toomas Saarma, hr Igor Prigoda.

## 5. Elektrooniline halduri infosüsteem

Infosüsteemid on kaustuses riiklikul- ettevõtluse – kui ka tavapersooni tasandil. Maksevõime menetluses oleks vajalik ületada vastuolud Koja ja Justiitsministeeriumi vahel kulude kandmisel või õigemini Tellija, haldaja ja edaspidiste ülalpidamise kulude kandmise küsimuses. Arvamuse esitaja on seisukohal, et infosüsteem võiks olla ikkagi riiklik (justiitsministeerium) ja seonduv kohtusüsteemi kaudu pankrotiasja toimikuga. E-toimiku kaudu info ja dokumentide esitamine on reaalsus. Täiturite praegune loodav infosüsteem on tegelikkuses sobiv ka halduritele. Vajab täpsustamist dokumentide nimetus, päringute erinevus ja väljuvate kirjade erinevus, vajalik ühendust e-toimikuga, luua juurde nõuete kaitsmise keskkond ning võimaldada pidada toimkonna või võlausaldajate üldkoosolekuid elektrooniliselt. Kasutatav infosüsteem on lihtne, kasutajasõbralik, kasulik ja ohutu. PankrS-s tuleks teha juurde märkus, et koosolekuid ja infovahetus toimub kaasaegseid infosüsteeme kasutades ja peaks olema taasesitatav nii halduril, võlausaldajatel kui ka kohtul. Kui halduri toimik ja kohtutoimik on üks ja sama siis kogu andmete esitamine toimiks e-toimiku kaudu, seostada tuleks enampakkumise keskkond ja nõuetekaitsmise keskkond (teoreetilise lahendi näide nõuete kaitsmisest lisa 1).

Infosüsteemi kasutuselevõtt võimaldab menetleda kiiremini, odavamalt ja vältida osaliselt negatiivsust isikute tasandil ning ka halduri suhtes. Infosüsteemi loomine toob kaasa ka ülalpidamise kulud, mis võiks olla enamuses riigi (Justiitsministeeriumi) kanda ja vähemuses Koja kanda. Teadaolevalt majandustegevuses ja ka tavaelus on nii positiivne kui ka negatiivne pool. Halduri kvalifikatsiooniga isik, peaks tegelema ja on võimeline teostama majandustegevuse negatiivse poolega so lõpetamise või tervendamise poolega, samas elektrooniline süsteemi kasutuselevõtt võrdsustab halduri rohkem tavapärase ettevõtjaga ja olemasoleva infotehnoloogiaga. Samas võlausaldajad ja ka võlgnik ei pea enam näiteks nõuete kaitsmise koosolekule kohale tulema, vaid saavad seda teha asukohast, kus on võimalik internetiühenduse kaudu saada ühendust halduri infosüsteemiga (HIS). Seega kujuneks dokumendid, mida saavad kasutada piiramatult kohus ning teatud piirangutega haldur, võlgniku esindaja ja võlausaldajad või nende esindajad. HIS ei peaks eraldi looma, vaid lähteülesande koostamisel vaatama olemasolevaid ja kohandama olemasolevat nii, et oleks piisav tegutsemiseks. Oluline on kulude riigipoolsel kandmisel märkida, et haldurid on muutuva iseloomuga subjektid (töötatakse teataud periood), kuid nn riiklik süsteem jääva iseloomuga. Haldurid töötlevad piisaval hulgal võlgniku ja võlausaldajate andmeid, kelle puhul ei peaks haldurid olema vastutavad töötlejad, vaid volitatud töötlejad (ainult vastutava töötleja suuniste alusel). Samuti on riik parem kaitsja küberrünnakute vastu kui Koda või kojaliikmed.

Kokkuvõtteks toob infotehnoloogia võimaluste kasutamine maksevõime menetluse **kaasaegsama käsitluse, kulude kokkuhoiu, ajalise lühenemise**, millele nii väga rõhutatakse lähteülesandes ja ka halduri kui usaldusisiku maine paranemise.

## 6. Menetluse alustamise kriteeriumid

Siinkohal tuleks jällegi mõelda majanduslikust aspektist ning püüda tuua maksevõime lahenduste otsimine varasemaks lootusetusest varatusest. Kui saneerimise eelduseks on see, et ettevõtte tegevus on jätkusuutlik, teenides väikest kasumit siis sarnased eeldused on tegelikkuses ka pankrotimenetluses kompromissi pakkumisel/tervendamisel, mille kohaselt peab võlgniku

majandustegevus olema jätkuva iseloomuga ja suuteline täitma jooksvad kulud ja müüma toodangut või teenust. Mõistlik oleks kaaluda saneerimise eeskujul kehtestada ka kriteeriumid pankrotiavalduse esitamisel, mille kohaselt peab võlgnikul olema vara vähemalt ca 30% ulatuses kohustustest katteks säilinud. Alla selle piiri oleks sisuliselt koheselt osanike ja juhtorganite vastutuse küsimus, õigeini vastutavad vähemalt 30% ulatuses, kui mitte rohkem. Niisugune kriteerium tundub eelduslikult pisut pärssiv vabale ettevõtlusele, kuid samas ka toob pankrotiavalduse esitamise õigeaegsemaks võrreldes praeguse formuleeringuga äriseaduses, mille kohaselt peaks juhatuse esitama pankrotiavalduse kui sai aru, et äriühing on maksejõuetu. Arvamuse avaldaja seiskohast toob teatud kriteeriumite seadmine maksevõime lahendamiseks avalduse esitamise varasemaks, vähendab raugemisi ja suurendab võlausaldajate eelduslikku nõuete lahendamist vähemalt 30% ulatuses, samuti suurendab kompromisside esitamise arvu ja ka loob paremaid aluseid saneerimiste õnnestumiseks.

## **7. Haldur ei peaks otsima kurjategijaid**

Märgitult on maksejõuetus eelkõige majandusliku sisuga seisund ja lahendada tuleks eelkõige majanduslikust positsioonist lähtuvalt, mis ei vähenda juriidilise regulatsiooni vajalikkust. Ajutine haldur ja haldur ei peaks kohustuslikus korras kuritegusid otsima. Kui tegevuse analüüsimisel selgub kuritegelik käitumine siis tuleks nii või teisiti esitada andmed võlgnikule, toimkonnale /üldkoosolekule, kohtule ja Politseile. Sageli on nii, et just haldurit sunnitakse tegelema kurjategija otsimisega ja seda vaatamata võlausaldaja varasemale tegevusetusele.

Kui on kuritegelik maksejõuetuse tekitamine siis tuleks asjaolud esitada näiteks märgitult ombudsmanile (vahemees), kes võlausaldajate poolt finantseeritult teeb ära toimingud ja esitab vajadusel avalduse politseile, mis on vastavalt vormistatud ja lisadega varustatud. Pankrotimenetlus ei veni kriminaalasja menetluse pärast, vaid sellega tegeletakse juba menetluse väliselt ja karistatakse neid ettevõtjaid, kes on selle ka objektiivselt ära teeninud

## **8. Kokkuvõte**

Kokkuvõtvalt kujuneks Eestis väikeriigina eeskujul loov maksevõime seadustik, mis arvestab objektiivset majanduslikku olukorda ja arengut, makseraskustes olevate isikute maksevõime taastamist, mis lähtub majanduslikust aspektist ja reguleeritud maksevõime seadustiku alusel. Haldur usaldusisikuna aitab maksevõimet taastada kas kohtuvälises või kohtulikus menetluses, menetlusosalised saavad oma küsimusi lahendada lähtuvalt majanduslikust seisundist ja võimalustest. Infotehnoloogia võimaluste kasutamine muudab menetluse ajaliselt kiiremaks ja vähem kulukamaks. Samas säilitab HIS kaudu kohus, Justiitsministeerium koos Kojaga vajaliku järelevalve vabakutse pidajate (usaldusisikute-haldurite) üle. Halduri maine eelduslikult muutub positiivsemaks ja ameti pidamine nõuab häid teadmisi, büroo pidamist ja ka tagasidena ennetustegevust maksevõime säilitamiseks ja ohtude märkamiseks õigeaegselt. Lühenevad menetlused ja vähenevad raugemised.

Lisa: IT-õiguse kursusel tehtud rühmatöö näitena.

Koostas

Urmas Tross

Pankrotihaldur/saneerimisnõustaja