



EESTI ADVOKATUUR

MAKSEJÕUETUSÕIGUSE KOMISJON

Austatud minister Urmas Reinsalu
Justiitsministeerium
Tõnismägi 5a
15191 Tallinn

Teie: 14.08.2015

Meie: 23.09.2015

Edastatud e-posti teel: kodifmaksejouetus@just.ee

Eesti Advokatuuri Maksejõuetusõiguse komisjoni arvamused ja ettepanekud seoses maksejõuetusõiguse revisjoni ettevalmistamisega

Olete edastanud Eesti Advokatuurile 14.08.2015 teavituse maksejõuetusõiguse revisjoni ettevalmistamisest. Eesti Advokatuuri juhatus on eelnimetatud dokumendi edastanud seisukoha võtmiseks Eesti Advokatuuri Maksejõuetusõiguse komisjonile (edaspidi komisjon), mille liikmeteks on vandeadvokaadid Jüri Sirel (esimees), Maire Arm, Magnus Braun, Terje Eipre, Kersti Kägi, Andrias Palmits, Siret Siilbek, Üllar Talviste ja Veikko Toomere.

Komisjon esitab seoses planeeritava maksejõuetusõiguse revisjoni ettevalmistamisega omaltpoolt kaalumiseks järgmised arvamused ja ettepanekud. Komisjon ei esita praeguses etapis omapoolseid ettepanekuid koos konkreetsete õigusnormide muutmise ettepanekute ja sõnastustega, sest ettepanekut on praegu põhimõttelist laadi ja nende sisu ja rakendamine vajab laiemat arutamist.

1. Võimaldada vandeadvokaatidel tegutseda pankrotihalduritena ilma Kohtutäiturite ja Pankrotihaldurite Kotta (edaspidi Koda) kuulumata.

Maksejõuetusõiguse komisjoni poole on korduvalt pöördnud mitmed pankrotihalduritena tegutsevad vandeadvokaadid, kelle hinnangul ei ole põhjendatud ja mõistlik olukord, kus Eesti Advokatuuri kuuluvad pankrotihalduritena tegutsevad advokaadid peavad kuuluma ja tasuma liikmemaksu korraka kahes organisatsioonis.

Koja liige maksab Kojale ühes kuus liikmemaksu 63,91 eurot, millele lisandub igal aastal 3% pankrotihalduri tasuna ja ajutise halduri tasuna kohtu määratud summadest. Lisaks maksab kutsekoja liige Kojale nende poolt korraldatud koolituste eest osalustasu ligikaudu 60-65 eurot ühe koolituspäeva kohta. Kui kutsekoja liige on ka Eesti Advokatuuri liige, siis tasub ta lisaks veel vandeadvokaadina Advokatuuri liikmestasu 60,72 eurot kuus.

Vandeadvokaatidest pankrotihaldurite hinnangul puudub Koja liikmelisusel nende jaoks märkimisväärne sisu ja ainuüksi vandeadvokaatidest pankrotihaldurite kaasamine Kotta ei saa olla põhjendatud vaid Koja rahalise ülalpidamise vajadusega ja selleks laiema ringi kaasamisega Koja liikmeteks.

Advokatuuri liikmeid informeeritakse igapäevaselt kõigist õigusvaldkonda puudutavatest uudistest ja seadusmuudatustest, samuti on liikmetel võimalus ja kohustus osaleda Advokatuuri pidevatel ning tasuta koolitustel. Seega tagab advokaadi, sealhulgas ka pankrotihaldurina tegutseva advokaadi, professionaalsuse täielikult Eesti Advokatuur. Ka vandeadvokaatidest haldurite järelevalve on tagatud vastavalt advokatuuriseaduse §-ile 46 lg 1 ja 3 ning ka selles osas puudub mis tahes vajadus kuuluda Koja liikmete hulka.

Koja poolt pankrotihaldurite tarbeks juurutatud IT-lahendusi (oksjoni keskkond) on võimalik anda vandeadvokaatidest pankrotihaldurite kasutusse tasu eest ka vajadusepõhiselt ning ka nimetatud keskkonna olemasolu ei saa iseenesest olla Kotta kuulumist tingivaks asjaoluks.

Kokkuvõtvalt ei näe komisjon vajadust ja põhjusi, miks peavad vandeadvokaatidest pankrotihaldurid lisaks Eesti Advokatuuri liikmelisusele kuuluma paralleelselt ka Koja liikmete hulka koos kohustusega maksta selle eest Kojale tasu.

2. Luua pankrotimenetluse ombudsmani instituut

Pankrotimenetluse ombudsmani instituudi vajaduse tingib raugivate pankrotimenetluste arvukus. Ombudsmani tegevuse sisuks võiks olla tagasivõitmise hagide ja kohustusi rikkunud juhtorganite liikmete vastu hagide esitamine juhtudel, kus pankrotimenetlus on raugenud tulenevalt võlausaldajate soovimatusest või võimetusest menetlust finantseerida, kui vastavate nõuete esitamine on perspektiivne ja ennetavalt vajalik pankrotimenetluste raugemiste ärahoidmiseks.

Ombudsman kannaks preventiivset ning ettevõtluskeskkonda ja selle mainet parandavat eesmärki, vähendades „pahatahtlike“ pankrottide arvu ning kahandades võlgniku tegevust kontrollivate isikute soovi ühingut varatuks muuta.

Pankrotimenetluse ombudsmani institutsiooni täpsed ülesanded ja pädevus vajavad eraldi põhjalikumad arutelu, kuid põhimõtteline vajadus vastava institutsiooni või muu raugemisi vähendavate abinõude rakendamise vastu on komisjoni hinnangul kindlasti olemas.

3. Pankrotiõigust puudutavad muudatusettepanekud

3.1. Muuta pankrotihaldurite tasustamise põhimõtteid selliselt, et halduritele oleks võimalik määrata tasu ka nt aastaste intervallide järel eeldusel, et halduri tegevuse tulemusel on pankrotivara väärtus aasta jooksul suurenenud.

Esialgse (avansilise) tasu määramise võimalus eeltoodud eesmärki ei täida, kuivõrd eeldab erakorralisi asjaolusid (nt pandieseme müük), mis õigustaksid üldreeglit hälbimist.

Muudatus tooks kaasa tulemuse saavutamise ning selleks tehtud töö tasustamise vahele jääva ajavahemiku optimaalsemaks muutmise. Kord, mille kohaselt pankrotihalduri tasustamine toimub kuid või aastaid pärast tasustatava töö tegemist, erineb muude ametite pidajate tasustamise korrast ega ole mõistlik.

3.2. Jätta PankrS § 65 lg-st 1 välja kohustus kuulata halduri tasu määramisel ära võlgniku arvamust.

Võlgniku ärakuulamise kohustus on eaproportsionaalne. Toimkonna arvamuse ärakuulamine on kooskõlas toimkonna funktsiooniga, kuid võlgnikul sellega võrreldav funktsioon puudub. On selgusetu, millist eesmärki täidab nõue välja selgitada, mida arvab võlgnik haldurile seadusandja kehtestatud piirides töötasu määramisest. Nõude järgimine on eriti komplitseeritud nendel puhkudel, mil haldur on oma ülesannete täitmise käigus toonud esile võlgniku raskeid juhtimisvigu või kuriteo tunnustega tegusid ning esitanud võlgniku juhatuse liikme vastu varalisi nõudeid.

3.3. Täiendada PankrS §-i 65 võimalusega määrata haldurile tasu PankrS § 23 lg-te 1-3 alusel juhtudel mil pankrotivara on vähe.

Pankrotte kuulutatakse välja ka vaatamata sellele, et pankrotivara puudub ning võimalused selle moodustamiseks on kasinad (või ei ole võlausaldajad valmis sellesse panustama). Põhimõte, et tasu on 100% seotud moodustatud ja müüdüd pankrotivaraga, tingib olukorra, kus haldurile määratakse tasu, mis ei ole proportsioonis tehtud töö mahuga. Probleemi lahendaks halduri tasustamine tunnitasu alusel ajutise halduri tasustamisega samadel põhimõtetel.

3.4. Pikendada PankrS § 66 lg-s 1 sätestatud aruannete esitamise intervalli kuue kuuni.

Praktikas ei ole 3-kuuline tähtaeg end õigustanud, sest sedavõrd lühikese ajavahemiku jooksul kulud oluliselt ei suurene. Muudatus vähendaks haldurite, kohtute ja toimkonna liikmete halduskoormust.

Alternatiivselt tuleks kaaluda jätta toimkonnale ja kohtule aruande esitamise kohustus PankrS § 66 lg-st 1 välja.

3.5. Täiendada PankrS §-i 66 ning võimaldada halduril taotleda kohtult vajalike kulutuste kinnitamist hoolimata toimkonna nõusoleku puudumisest.

Toimkonna nõusolekuta kulutuste tegemine on põhjendatud, kui toimkond on moodustatud võlgnikuga seotud isikutest, kes ei toeta võlgniku vastutusele võtmisega seotud kulutuste tegemist.

3.6. Jätta PankrS §-st 140 välja halduri kohustus müüa pandi- või muu asjaõiguse koormatud ese kolme kuni nelja kuu jooksul.

Praktikas ei ole PankrS §-s 140 sätestatud tähtaeg realselt täidetav. Seadusest tulenev „kiirmüügi“ kohustus on võlausaldajatele kahjulik, sest kohustuse täitmine eeldab hinna järsku vähendamist.

3.7. Muuta PankrS § 146 lg-s 1 sätestatud väljamaksete järjekorda selliselt, et esimesena makstaks välja ajutise halduri tasu ja kulutused ning halduri tasu.

Muudatusega samastuks halduri tasu regulatsioon kohtutäiturite ja notarite tasustamise põhimõtetega s.t tasunõue rahuldataks eelisjärjekorras. Välistataks võimalus, et menetluse läbiviimisel võib haldur jääda ilma tasuta.

3.8. Jätta PankrS § 153 lg-st 2 välja 15/100 piirang.

Praktikas on piirang problemaatiline, sest väheväärtuslike pandiesemete puhul ületavad valitsemise, müügi ning säilitamisega seotud kulud tihti seaduses sätestatud määra, mis tingib olukorra, kus haldur ei saa töö eest tasu. Täitemenetluse seadustik PankrS-ga sarnast piirangut ei sätesta.

3.9. Kehtestada regulatsioon, mis võimaldaks pankrotimenetluse raugemisel mõista ajutise halduri tasu ning kulutused välja isikutelt, kes on kohustusi rikkudes jätnud pankrotiavalduse esitamata (PankrS § 23). Suurendada riigi vahenditest ajutisele haldurile hüvitatava tasu ning kulutuste summat ja luua mehhanism, mis võimaldaks riigil hüvitatud summa pankrotiavalduse esitamise kohustust rikkunud isiku(te)lt regressi korras sisse nõuda (PankrS § 29).

Eesmärk on suunata juhatuse liikmeid oma täitma pankrotiavalduse õigeaegse esitamise kohustust ning parandada nii võlausaldajate kui avalikes huvides toimuva menetluse rahastamise võimalusi.

Ajutise halduri tasu ning kulutuste riigi vahenditest hüvitatava summa suurendamise eesmärgiks on võimaldada halduri tasustamine proportsionaalselt tehtud tööga.

3.10. Muuta PankrS § 29 lg-t 5 ja seonduvaid TKindlS sätteid selliselt, et tööandja maksejõuetuse korral oleks töötajal endal õigus esitada Töötukassale taotlus hüvitise maksmiseks.

Muudatus võimaldaks töötajal saada hüvitis kiiremini ning esitada nõuded Töötukassale, kellel on võimalik koguda väljamakse tegemiseks vajalikud andmed. Kehtiva korra järgi on ajutisel halduril võimalik taotlus esitada pärast kõikide töötajate kohta andmete kogumist, mis on keerukas ning aeganõudev ja ajuti ka võimatu, sest puudub ressursid dokumentide kogumiseks.

3.11. Kohaldada nõude tunnustamise vaidlustele kiirendatud menetlust (täiendades vajalikus osas TsMS-i). Lisaks luua lahendus, mis võimaldaks halduri teavitamist nõude tunnustamise vaidluses jõustunud lahendist (PankrS § 106).

Pankrotimenetlus on iseloomult kiire menetlus ning ei ole põhjendatud selle lõpetamise viibimine tulenevalt aastaid kestvates nõuete tunnustamise vaidlustest.

3.12. Muuta PankrS § 128 lg-t 1 selliselt, et haldur vastutaks võlgniku pankrotimenetluse aegse raamatupidamise korraldamise ning õigsuse eest. Sätestada, et haldur ei vastuta pankrotimenetlusele eelnenud perioodi raamatupidamise korrasoleku ja õigsuse eest.

Praktikas on tavapärane, et juhatuse liige ei ole raamatupidamist korraldanud nõuetekohaselt või ei anta haldurile võlgniku raamatupidamist üle. Menetluslikult on ebatõhus ja võlausaldajate seisukohast ebaõiglane nõuda haldurilt pankrotivara arvelt võlgniku raamatupidamise taastamist ning seaduse nõuetega vastavusse viimist.

Praktikas tekib tihti ka probleeme sellega, et pankrotimenetluse lõppedes ei ole võimalik ülevõetud raamatupidamist anda juhatuse liikme vastutavale hoiule ega tagada selle säilimist arhiveerimisteenuse osutajate abil, sest sellega seonduvad kulutused ei ole võlausaldajatele vastuvõetavad ega nende huvides.

3.13. Võimaldada halduril esitada esialgne jaotusettepanek ka juhul, kui müüdid on vähemalt üks pandiese või kõik ühe pandipidaja nõude tagatiseks olevad pandiesemed ning hoolimata sellest, kas nõuete üle on vaidlusi (Pankrs § 144).

Muudatus suurendab menetlustõhusust ning võimaldab võlausaldajate nõuete kiiremat rahuldamist.

3.14. Täiendada ÄS §-i 180 sätetades, et püsivat maksejõuetust eeldatakse, kui äriühingu netovara ei vasta seaduses sätestatule mingi kindla jätkuva ajaperioodi vältel (nt 6 kuu või 1 aasta jooksul).

Halduri kohustuseks on selgitada välja maksejõuetuse tekkimise põhjused ja aeg. Praktikas on halduril (pahatihti) kasina ressursi tingimuses piiratud võimalused tõendada, et pankrotiavaldus on esitatud hilinemisega. Seega tegemaks kindlaks, kas äriühing oli mingiks ajaks muutunud objektiivselt püsivalt maksejõuetuks, tuleb halduril hinnata kõiki võlgniku majanduslikku olukorda mõjutavaid olulisi asjaolusid kogumis. Lisaks netovarale tuleb analüüsida ka teisi raamatupidamisandmeid, samuti võlgniku äriplaani perspektiivikut. Olukorras, kus võlgniku raamatupidamine puudub või on ebarahuldavalt korraldatud, ei ole maksejõuetuse tekkimise ajahetke täpne tuvastamine võimalik.

Kui äriühingu netovara ei vasta seadusele pikema aja vältel, tuleks eeldada, et tegemist on püsiva maksejõuetusega.

3.15. Täiendada PankrS § 167 lg-t 1 selliselt, et pärast pankrotimenetluse lõppemist ei oleks võimalik uuesti esitada nõudeid, mis jäid pankrotimenetluses tunnustamata.

Täiendus on vajalik, sest on erimeelsusi PankrS § 167 lg 1 grammatilises tõlgendamises, kuna seadus ei sätesta, et pankrotimenetluses tunnustamata jäänud nõudeid pärast menetluse lõppemist uuesti esitada ei saa. Ei ole mõeldav, et nõude tunnustamise hagi rahuldamata jätmisega ei kaasneks võlausaldajale mis tahes õiguslikke tagajärgi, mistõttu nõuet oleks võimalik esitada korduvalt.

Kui võlausaldaja nõue jääb pankrotimenetluses tunnustamata peaks nõue lõppema.

Täpsustada tuleks ka nõuete esitamata jätmise õiguslikku tähendust seoses pankrotimenetluses sõlmitava kompromissiga. Praktikas on probleemiks see, et võlausaldajad esitavad pärast kompromissi sõlmimist võlgniku vastu nõudeid üldises korras. See aga ei võimalda täita pankrotimenetluse üht eesmärki - võlgniku ettevõtte tervendamist. Lisaks soosib kehtiv seadus käitumist, mis ei ole kooskõlas seaduse mõttega – pankrotiseadusega kooskõlas nõude esitamata jätnud võlausaldajad on paremas positsioonis kui võlausaldajad, kes järgivad seadust ning nõude esitavad, sest nende nõue kompromissi alusel ei vähene.

3.16. Kehtestada pankrotihaldurite poolt esitatavatele hagidele vähendatud riigilõivumäärad.

Vähendatud riigilõivumäärade hõlbustaks võlausaldajatel tagasivõitmise ja muude pankrotivara suurendamisele suunatud menetluste finantseerimist. Ühtlasi parandaks muudatus ettevõtluskeskkonda ja selle mainet vähendades „pahatahtlike“ pankrottide arvu ning kahandaks võlgnikku kontrollivate isikute soovi ühinguks varatuks muuta.

3.17. Vaadata üle haldurite tasumäärad (PankrS § 65¹).

Haldurite tasumäärad on muutumatuna püsinud üle kümne aasta. Samal ajal on nii tarbijahinnaindeks kui töötasu alammäär on selle aja jooksul oluliselt tõusnud ning tasude uuendamisel peaks sellega arvestama.

4. Saneerimisõigust puudutavad muudatusettepanekud

Saneerimismenetlus on Eesti õigusruumis suhteliselt uudne menetlus¹, mille eesmärk on vältida ettevõtjate likvideerimist läbi pankrotimenetluse, säilitada töökohad, vähendada riigi halduskoormust jne. Saneerimismenetlus on seega parem alternatiiv pankrotimenetlusele, mille käigus ettevõtja reeglina likvideeritakse ja tema tegevus lõpetatakse.

Saneerimismenetluse institutsiooni sissetoomine Eesti õigusruumi on kahtlemata Eesti ettevõtluskeskkonna rahvusvahelist konkurentsivõimet tugevdanud, kuid praktikas kasutatavad ettevõtjad saneerimismenetluse võimalusi väga harva. Edukalt õnnestub läbi viia vaid üksikud algatatud saneerimismenetlused.

Justiitsministeeriumi 2013. aasta tööplaan nägi ette saneerimisseaduse muudatuste väljatöötamist ja kooskõlastamist juba 2013. aasta alguses ning muudatused pidid seadusesse jõudma 2014. aasta II kvartalis. Tänapäevaks hetkeks seda veel juhtunud ei ole. Komisjonile teadaolevalt Justiitsministeerium siiski tegeleb selle küsimusega. Justiitsministeeriumi juurde on loodud ekspertide töörühm, mida juhivad ministeeriumi poolt kaasatud väline ekspert Annemari Õunpuu.

¹ Saneerimisseadus jõustus 2008. aasta detsembris. Füüsilistele isikutele suunatud võlgade ümberkujundamise ja võlakaitse seadus jõustus 2011. aasta aprillis.

Komisjoni liikmed on olnud nimetatud töörühma liikmetega regulaarses kontaktis ja meile teadaolevalt kavatseb töörühm esialgse kavandi saneerimisseaduse muudatuste paketi esitada arvamuste saamiseks kaasatavatele organisatsioonidele (sh Eesti Advokatuur) 2015. aasta lõpus või 2016. aasta alguses.

Komisjon on saneerimisseadusesse vajalikke muudatusi arutanud nii omavahel, kui Justiitsministeeriumi juurde loodud töörühma juhiga. Valdavas osas ühtib töörühma arusaam muudatuste iseloomust ja eesmärgist komisjoni arusaamaga. Seetõttu ei ole komisjon hakanud töörühma sisulist tööd muudatuste ettevalmistamisel dubleerima. Komisjon peab siiski oluliseks märkida, et tähtis on tagada, et saneerimisseaduse muudatustega ei suurendataks väheste pandiga tagatud võlausaldajate (tihti pangad) rolli ja võimalusi saneerimismenetlust dikteerida. Oma sisulised ettepanekud saneerimisseaduse muudatuste osas esitab komisjon peale seda, kui Justiitsministeerium on saneerimisseaduse muudatuste paketi saatnud Eesti Advokatuurile arvamuse avaldamiseks.

Allpool loetleme siiski kolm kandvat seisukohta, mille kohaldamine aitaks komisjoni hinnangul muuta saneerimismenetlust efektiivsemaks ja ettevõtjasõbralikumaks:

- 4.1.** Saneerimine peaks olema tõsiseltvõetav alternatiiv pankrotimenetlusele. Saneerimismenetluse eesmärk on ettevõtja tegevuse säilitamine; pankrotimenetluse eesmärk on pigem leida võimalus ettevõtja likvideerimiseks võimalikult väikeste kuludega ning võimalikult kiiresti, jagades seejuures ettevõtja vara võimalikult õiglaselt. Arvestades saneerimismenetluse positiivset mõju ettevõtluskeskkonnale, tuleks saneerimismenetlust üldjuhul alati eelistada pankrotimenetlusele. Selleks on vaja saneerimismenetluse läve alandada. Samuti peaks saneerimismenetluse kasutamise võimalus olema avatud ka väikese- ja keskmise suurusega ettevõtjatele. Ühtegi ettevõtja suhtes ei tohi nõtte otsustada, et see ettevõtja saneerimist ei vääri. Hetkel sisaldab saneerimisseadus mõisteid „oluline tööandja“ ja „oluline ettevõtja“, mis on kohtute erineva tõlgendamise tõttu viinud pahatihti selleni, et potentsiaalselt elujõuline ettevõtja saneerimismenetluse võimalusi kasutada ei saa.
- 4.2.** Saneerimisseadusesse ei tohi sisse kirjutada olukorda, kus vähesed pandiga tagatud võlausaldajatel (väga tihti pangad), kelle nõuded moodustavad tihtipeale enamiku nõuete kogumahust, oleks demokraatia printsiipi eirates võimalik saneerimismenetlus mingis faasis sisuliselt blokeerida. On tavapärane, et ühel või teisel põhjusel ei pruugi pandiga tagatud võlausaldaja olla

saneerimismenetluse läbiviimisest huvitatud. Seda ka juhul, kui on olemas reaalne võimalus ettevõtja edukaks saneerimiseks. Pandiga tagatud võlausaldaja nõuded on tihtipeale tagatud ja tema seisukohast lähtudes võib saneerimine lihtsalt venitada oma nõude realiseerimist.

- 4.3.** Riik võiks näha ette ja kujundada mehhanismi saneerimismenetlust alustanud ettevõtete toetamiseks. Nimetatud toetus võib seisneda saneerimismenetluse kestel teatud kindlatel tingimustel erinevate maksusoodustuste pakkumises (nt tööjõumaksude või teiste maksude ajutine alandamine jms), sihtotstarbelise finantseeringu pakkumises, garantiide pakkumises vms. Selline riigipoolne tugi võimaldaks saneerimise all oleval ettevõttel lihtsamini pöörduda elujõuliseks, et seejärel uuesti jätkata ettevõtlust tavatingimustest.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Jüri Sirel

Komisjoni esimees

Eesti Advokatuuri Maksejõuetusõiguse Komisjon