



Justiitsministeerium

info@just.ee

Teie: 14.08.2015 nr 7-7/5657

Meie: kuupäev digitaalallkirjas
nr 1.1-11 /<DataType_26023703_3_1
>

Maksejõuetusõiguse revisjoni ettevalmistamine

Täname võimaluse eest esitada arvamusi ja ettepanekuid maksejõuetuse revisjoni ettevalmistavas etapis.

Avalik-õiguslikud rahalised nõuded mõjutavad kogu maksejõuetuse valdkonda olulisel määral ja seetõttu on Maksu- ja Tolliameti poolt maksejõuetusõiguse valdkonda kuuluvaid teemasid (nt äriregistri andmete usaldusväärsus, sundlõpetamine, likvideerimine, ajutise halduri institutsioon, pankrotõigusega seotud probleemid ja raugemised) varem käsitletud ka maksejõuetuse ekspertgrupis (2013. a) ja ühinguõiguse kodifitseerimise projektis (2014. a). Palume Maksu- ja Tolliameti esitatud sisendeid arvestada ka käesoleva revisjoni raames.

Käesolevas kirjas on kokkuvõtlikud vastused Teie esitatud küsimustele, kuid kindlasti oleme valmis oma ettepanekuid selgitama ja ka edaspidi maksejõuetuse revisjoni läbiviimisel kaasa aitama. Kontaktisikuteks on Maksu- ja Tolliameti juriidilise osakonna peajurist Karolin Lorents (karolin.lorents@emta.ee), sama osakonna jurist Kaspar Ojasalu (kaspar.ojasalu@emta.ee) ja Rahandusministeeriumi finantsturgude poliitika osakonna peaspetsialist Ülle Eelmaa (ylle.eelmaa@fin.ee).

Alljärgnevalt esitame vastused Teie esitatud küsimustele:

1. Kas revisjoni läbiviimine on vajalik ning millistele küsimustele tuleks eelkõige keskenduda?

Maksejõuetuse valdkond ja ühinguõigus tervikuna vajab kindlasti kaasajastamist. Senisest enam tuleks keskenduda maksejõuetuse ennetamisele ehk täiendavate kulude ning majandusraskuste süvenemise ärahoidmisele.

Vajalik on ettevõtlusstatistika ja kohtu- ja täitemenetluste uuring, analüüsimaks maksejõuetuse või -raskuste põhjusi ning olemust, sh erinevaid majanduslikke ja õiguslikke aspekte, mis mõjutavad pankrotiavalduse esitamist, pankrotimenetluste raugemist (näit ühinguõiguse norme, mis soodustavad või võivad soodustada pankrotiavalduse esitamisega viivitamist; tehingute tagasivõitmise võimalusi, sh tagasivõitmise instituudi rakendamise efektiivsust), likvideeriva pankrotimenetluse ning saneerimis- või võlgade ümberkujundamise menetlusi.

2. Kehtiva maksejõuetusõiguse selgus ja süsteemsus, sh kas jätkata tuleks senist seaduste loogikat, koondada maksejõuetusmenetlused ühtsesse seadustikku või koondada maksejõuetusmenetlused ühtseks menetluseks

Maksejõuetusõiguse kodifitseerimist ja menetlusliikide koondamist me prioriteetseks ja vajalikuks ei pea, sest välja on kujunenud kindel võlgade sissenõudmise loogika.

Menetlused põhiosas ei dubleeri üksteist, igale juhtumile ja selle eripärale on olemas oma menetlusliik, mida saab kasutada eraldi etapina või ka komplekselt koos. Siiski võib täiendavat analüüsi vajada pankrotimenetluses ning võlgade ümberkujundamise ja võlakaitse seaduses sätestatud võlgadest vabastamise menetluste teineteist dubleeriv olemus ning nende menetlusliikide koondamine ühte seadusesse.

Finantssektori ettevõtjate makseraskuste või -jõuetuse lahendamine on reguleeritud valdkonna erinormidega. Krediidiasutuste makseraskuste ületamise või finantskriisi lahendamise regulatsioon tugineb rahvusvahelise Finantsstabiilsuse Nõukogu (*Financial Stability Board*) poolt välja töötatud soovituslikel juhistel.¹ Eelnimetatud dokumenti arvestati Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2014/59/EÜ (*kriisilahendusdirektiiv*)² väljatöötamisel, mis on omakorda aluseks finantskriisi ennetamise ja lahendamise seadusele.

2016. a 1. jaanuaril alustab vastavalt Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusele (EL) nr 806/2014³ tegevust Euroopa Liidu ühtne kriisilahendusamet (Single Resolution Board).

3. Kas kehtivat õigust tuleks täiendada, nt pärandvara pankroti ja piiriülese maksejõuetuse regulatsioonidega?

26. juunist 2017. a kohaldatakse Euroopa Parlamendi ja Nõukogu määrust (EL) 2015/848 maksejõuetusmenetluste kohta⁴ ja sellest tulenevalt on vaja maksejõuetusmenetlust reguleerivaid riigisiseseid õigusakte analüüsida ning muuta. Muuhulgas vajaks põhjalikumalt analüüsi kontserni problemaatika, mida täna pankrotiseaduses ega saneerimisseaduses reguleeritud ei ole.

4. Kas Eesti maksejõuetusõiguses on vajadus mõne uue instituudi järgi, nt pankrotiombudsman, ja mis ülesandeid ta täita võiks?

Kaaluda võiks juriidilise isiku õiguseta, piiratud õigusvõimega „pankrotipesa“ instituudi vajalikkust sarnaselt näiteks Soome ja Rootsi. Instituudi kohaselt esindaks pankrotipesa haldur, kes ei oleks enam võlgniku esindaja ning laheneks praegu kehtivast õigusest tulenev probleem, mille kohaselt on halduri kohustused võlgniku ja võlausaldajate ees vastuolulised. Pankrotipesa kui seaduses sätestatud õigusvõimega õigussubjekti loomist toetab teiste

¹ The Key Attributes of Effective Resolution Regimes for Financial Institutions. Financial Stability Board, October, 2011. Kättesaadav: http://www.financialstabilityboard.org/wp-content/uploads/r_111104cc.pdf

² Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2014/59/EL, 15. mai 2014, millega luuakse krediidiasutuste ja investeerimisühingute finantsseisundi taastamise ja kriisilahenduse õigusraamistik ning muudetakse nõukogu direktiivi 82/891/EMÜ ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiive 2001/24/EÜ, 2002/47/EÜ, 2004/25/EÜ, 2005/56/EÜ, 2007/36/EÜ, 2011/35/EL, 2012/30/EL ja 2013/36/EL ning määruseid (EL) nr 1093/2010 ja (EL) nr 648/2012: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/HTML/?uri=CELEX:32014L0059&from=EN>

³ Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) nr 806/2014, millega kehtestatakse ühtsed eeskirjad ja ühtne menetlus krediidiasutuste ja teatavate investeerimisühingute kriisilahenduseks ühtse kriisilahenduskorra ja ühtse kriisilahendusfondi raames ning millega muudetakse määrust (EL) nr 1093/2010: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?qid=1442908661276&uri=CELEX:32014R0806>

⁴ Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) 2015/848 maksejõuetusmenetluse kohta: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?qid=1442910936919&uri=CELEX:32015R0848>

Euroopa riikide maksjõuetus õiguse analüüs. Lisaks oleks vajalik analüüsida, kas „pankrotipesa“ instituudi puudumine Eesti õiguses võib tekitada praktikas täiendavaid õiguslikke probleeme piiriüleises maksjõuetusmenetluses.

Lisaks palume kaaluda pankrotiombudsmani institutsiooni kasutusele võtmist (vt selgitusi punkti 5 alapunkt 5 juures)

5. Milliste meetmetega tuleks tõsta maksjõuetusmenetluse tõhusust, sh lühendada menetluse läbiviimisele kuluvat aega, tagada pankrotiavalduse õigeaegne esitamine, tagada võlausaldajate nõuete suurem rahuldamine jne

Menetluse tõhusust aitaksid tõsta järgmised ennetavad meetmed:

1) Tehingute tagasivõtmine ja tähtaegade katkestamine

Tehingu tagasivõtmise analüüsi käigus võiks mh analüüsida, kas tuleks luua täiendavaid hagi esitamise aegumise tähtaega katkestavaid asjaolusid näiteks kohustustest vabastamise menetluse ja vabastamise määruise jõustumisel peaks tagasivõtmiste aegumine peatuma või katkema ja aegumine algab uuesti või kulgeb edasi alates sellest, kui kohus on võlgadest vabastamise tühistanud. Sarnane paralleel kehtiks saneerimis- või samalaadsete menetlustega, kus sundtäitmine või hagi esitamine on välistatud.

2) Tervendamisele suunatud menetlused

Võlgade ümberkujundamise menetluses ja saneerimismenetluses tuleks rakendada kava täitmise tagamiseks proportsionaalset pandiõigust, et välistada varade arvelt võlausaldajate ringi suurenemine.

3) Kriminaalmenetluses seatud koormatiste käsitlemine primaarsena

Soovitame analüüsida kriminaalmenetluses kahjunõude tagamiseks seatud arestide osas kohtuliku pandiõiguse põhimõtete kohaldamise võimalust. Välistama peaks võimaluse vältida kannatanule kahju hüvitamist pankrotimenetluse kaudu. Olukorras, kus kriminaalmenetluse kestel kuulutatakse välja pankrot, võetakse arestitud varadelt piirangud maha ning vara realiseerimise õigus läheb olenemata eelmistest arestipandiõiguste järjekohadest pankrotihaldurile, Varast saadu liigitub II järku, millega kahjustatakse kannatanud.

4) Maksejõuetusmenetluse varasem algatamine

Arvame, et tulemuslikumale menetlusele võiksid kaasa aidata näiteks äriühingu osakapitali nõuete, juhatuse või tegelike juhtide vastutuse regulatsiooni muutmine; teatud tegevusaladel täiendavate garantiide nõudmine; majandusaasta aruannete vm riigile esitatavate andmete sisulisem kontroll ja tagasiside ettevõtjale.

5) Pankrotimenetluse järelevalveorganitega seotud regulatsiooni suurem läbipaistvus

Praeguse ulatusliku järelevalve teostamise süsteemi, kus ühe menetluse üle võib järelevalvet teostada ministeerium, kohus, üldkoosolek ja pankrotitoimkond, puhul hajutab liiga suur kontrollorganite arv tegeliku vastutuse ning nihutab selle hoopis võlausaldajale. Võimaliku lahendusena saaks analüüsida Soome ja Rootsi pankrotiõigust ning seega tuua valdkonda kas pankroti ombudsmani institutsioon, suurendada menetluses kohtu rolli või anda kontroll vastutavale erapooletule ametile.

6) Maksejõuetusmenetluse tõhusust saaks tõsta menetluse põhimõtete täpsustamisega

Näiteks on võimalik maksjõuetusmenetluse tõhusust tõsta kättetoimetamisreeglite ajakohastamisega n-õ piirideta ühiskonna tingimustele vastavaks. Lisaks on võimalik vähendada võlgnike poolt neile antud kaebeõiguse kuritarvitamise võimalusi ja kohustuse täitmist vältivate võlgnike võimalust tuua võlausaldajale kaasa lisakulusid seoses tarbetute menetlustega.

6. Kas maksejõuetusmenetluse regulatsioon tagab isikute õiguste ja kohustuste piisava tasakaalustatuse?

Analüüsida tuleks pandipidajate õiguste/kohustuste tasakaalu ja positsiooni saneerimismenetluses ja pankrotimenetluses tehtud kompromissi korral (vt Riigikohtu määrused 3-2-1-25-11, 3-2-1-28-13, 3-2-1-74-13).

7. Kas saneerimismenetlus ning võlgade ümberkujundamise ja võlakaitse menetlus vastavad praktika vajadusele

Praktikas on maksejõuetusmenetlusel kolm põhilist kitsaskohta.

- 1) võlgniku varatus menetluse läbiviimise ajaks, mida leevendaksid tõhusamad ennetavad meetmed;
- 2) menetluse pikk kestus, mis vähendab menetluse tulemuslikkust ning mille osas oleks vaja täiendada menetluse läbiviimist toetavaid meetmeid;
- 3) võlausaldaja huvide vähene kaitse, mida on mõjutanud ka kohtupraktika suunad. Maksejõuetusmenetluse läbiviimise põhimõtteid on seega vaja õigusaktides oluliselt täpsustada.

8. Kas vajalik oleks ühtse kontaktpunkti loomine info koondamiseks maksejõuetusmenetluste kohta?

Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) 2015/848 artikkel 24 näeb ette liikmesriikide maksejõuetusregistre loomise ning mis tulenevalt artiklist 25 ühendatakse ühtsesse süsteemi (hõlmab liikmesriikide maksejõuetusregistreid ja Euroopa e-õiguskeskkonna portaali).

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)

Sven Sester

Rahandusminister

Virge Aasa 611 3549 virge.aasa@fin.ee

Ülle Eelmaa 611 3016 ylle.eelmaa@fin.ee

Karolin Lorents 676 1334 karolin.lorents@emta.ee

Kaspar Ojasalu 676 1662 kaspar.ojasalu@emta.ee