

## Mõisteid ja termineid saneerimisseadusest

INDREK NIKLUS

Justiitsministeeriumi õiguspoliitika osakonna eraõiguse talituse juhataja

### Sissejuhatus

Saneerimisseaduses on kasutusele võetud mõisteid ja termineid, mis on Eesti õiguses päris uued või mida on seni kasutatud mõnevõrra teises tähenduses. Täiesti uueks terminiks saab pidada *saneerimist* ja *saneerimishõustajat*. Teises tähenduses kasutatakse *ettevõtjat*. Artiklis esitatakse kaalutlusi, millest lähtudes eelnõu koostajad panid ette kasutada just selliseid termineid. Samas on teada, et eelnõu koostajate selgitused ei kujuta endist mingit absoluutset tõde, sest jõustunud seadus – kui väljenduda piltlikult – eemaldub oma loojatest ja idee autoritest ning hakkab elama oma elu. Iga jurist teab ju, et ajalooline tõlgendusargument on ainult üks argument teiste hulgas ega tarvitse olla neist kaalukam.

### Miks *saneerimine*?

8. detsembril 2008 Riigikogus vastu võetud ja 26. detsembril kehtima hakanud saneerimisseadusega (SanS) soovis seadusandja luua menetlust makseraskustesse sattunud ettevõtja majandusliku olukorra parandamiseks nii, et samal ajal oleksid tagatud nii võlausaldajate kui ka kolmandate isikute õigused (SanS §-d 1 ja 2). Varem sellise nimega seadust Eesti õiguses polnud, kuid päris tühjale kohale see ka ei tekkinud. Eesmärgist lähtuvalt võiks saneerimisseadusega loodud saneerimismenetluse liigitada maksejõuetusõiguse hulka kuuluvaks, kus tema kõrvale saab kehtivas õiguses asetada veel pankrotiseaduse oma pankrotimenetlusega. Saneerimismenetlust eristab pankrotimenetlusest see, et saneerimise ainus eesmärk on makseraskuste ületamine, mitte niivõrd võlausaldajate nõuete rahuldamine. Seadus rajaneb hinnangul, et ettevõtja võlausaldajate, laiemalt kogu ühiskonna jaoks on kasulik, kui ettevõtja saab jätkata oma tegevust. Seetõttu rahuldatakse võlausaldajate nõudeid, mitte ei võõrandata üksikuid esemeid, et sel viisil saadud rahaga täita tekkinud kohustusi. Kriitikutele, kes väidavad, et samad võimalused ei ole välistatud ka pankrotimenetluse raames läbiviidavas kompromissimenetluses, saab seaduse loomise õigustuseks tuua saneerimismenetluse lihtsuse ja kiiruse, mis on kriisi lahendamisel sageli väga olulised tegurid raskuste edukaks ületamiseks.

Peale nimetatud materiaalõiguslike erinevuste peaks saneerimismenetlusele lisama väärtust ka subjektiivne element: sõnal *pankrot* on meie ühiskonnas negatiivne tähendus. Kui mõne ettevõtja suhtes on pankrot välja kuulutatud, siis on võlausaldajatele ja võimalikele krediidiandjatele väga raske selgitada, et tegelikult pole põhjuseks mitte maksejõuetus, vaid üksnes soov kompromissimenetluses oma majandustegevust ümber kujundada. Sellist pankrotimenetlusega kaasnevat negatiivset tähelepanu on erialakirjanduses nimetatud stigmatiseerimiseks ehk märgistamiseks. *Saneerimine* kui uus termin Eesti õiguses peaks olema sellisest puudusest vaba ning võimaldama ettevõtjal vajalikud ümberkorraldused ära teha, ilma et ühiskond talle kohe ebaõnnestuja kuvandi külge kleebiks.

Väide, et *saneerimisel* ei ole Eesti ühiskonnas niivõrd negatiivset tähendust kui *pankrotil*, võib olla küll õige, kuid sama saaks öelda ka näiteks *ümberkorraldamise* või *parendamise* või *tervendamise* kohta. Nende sõnade eeliseks tuleb lugeda nende eestipärasust, sest õigustloovate aktide normitehnikat reguleeriv Vabariigi Valitsuse 28. 09. 1999. a määrus nr 279 rõhutab, et

õigustloovates aktides on lubatud võõrsõnu kasutada juhul, kui eesti kirjakeeles puudub võõrsõnale vaste või kui võõrsõna on eesti kirjakeeles levinud. Siit tekib õigustatud küsimus: mis kaalutlustel kasutatakse seaduses just terminit *saneerimine*, mitte mõnd teist lähedase tähendusega sõna.

Saneerimisseaduse eelnõu koostamisel kaaluti väga põhjalikult, millist terminit tuleks kasutada majanduslike raskuste ületamiseks kavandatava menetluse nimetamisel. Esiolgu soovitati *reorganiseerimist*, sest see sobiks paremini kokku rahvusvahelises õiguskirjanduses kasutatavate terminitega. Reorganiseerimismenetluse alla liigitatakse ettevõtte kandja (ettevõtja) läbiviidav menetlus, mis toimub üldjuhul enne püsiva maksejõuetuse tekkimist. Saneerimine aga toimub tavaliselt juba maksejõuetu ettevõtja ettevõtte suhtes ja on enamasti suunatud võlausaldajate nõuete rahuldamisele<sup>[1]</sup>. Sellest mõttest loobuti kaalutlusel, et *reorganiseerimine* ei peegelda tavakeeles niivõrd hästi seadusega loodavat menetlust kui *saneerimine*. Kuid just tavakasutaja jaoks sooviti saneerimisseadust luua. Siinkohal võiks õigusteadusest kaugemal seisev inimene küsida, kas teised seadused ei olegi loodud tavakasutaja jaoks. Kellele siis seadusi luuakse Sellisele küsimusele on äärmiselt keerukas vastata, sest on ju loomulik, et seadust ei looda üksnes Riigi Teatajas avaldamiseks, vaid ikka reaalsuse ümberkujundamiseks ja suunamiseks. Ümberkujundamine ja suunamine saab toimuda ainult seaduse rakendamise kaudu. Kui seadus jääb üksnes abstraktseks õigusnormide kogumiks, mida praktikas kunagi ei kasutata, siis võib seda nimetada surnud õiguseks ehk *nudum iusiks*.

Seaduse kasutajad võivad olla väga erinevad isikud. Näiteks karistusseadus on peamiselt prokuröride, kohtunike ja advokaatide tööriist. See pole mõeldud neile, kes soovivad teavet kelmuse või tapmise eest määratava karistuse kohta. Seda, et tapmine on keelatud ja kelmus karistatav, teab iga terve mõistusega ühiskonnaliige ilma seadusetagi. Karistusseadustiku peamiseks adressaadiks on oma ala spetsialistid, kes leiavad sealt täpsed juhised toimepandud kuritegude eest karistuse määramiseks. Sama võib väita ka näiteks võlaõigusseaduse kohta. Ka seda seadust ei ole tegelikult igapäevaelus vaja teada. Võib üsna suure kindlusega väita, et üks Lõuna-Eestis Mammastes elav kaheksakümneaastane proua ei ole kunagi lugenud võlaõigusseadust ega tea õigusnorme, mis reguleerivad näiteks müügilepingu puudulikkude täitmist. Ometigi on ta ostnud ilma eriliste õiguslike probleemideta poest saia ja tellinud ajalehe. Võlaõigusseadust peavad lugema ja õigusnormide kohaldumist analüüsima vaid juristid ning alles siis, kui lepinguga seotud isikute vahel on tekkinud vaidlus.

Majandusraskuste ületamisega on mõnevõrra teised lood. Majandusraskused võivad ettevõttes tekkida sõltumata sellest, kas õiguskorras on olemas rangem või liberaalsem pankrotimenetlus. Pärast raskuste ilmnemist on aga neist jagusaamiseks väga oluline just õiguse rakendajate ehk ettevõtjate informeeritus sellest, mida saab ja võib oma olukorra parandamiseks ette võtta. Olukorra parandamine saab alguse teadlikkusest, mis tähendab esmalt seda, et ettevõtja peab teadma, millised vahendid õiguskord tema kasutusse annab. Seejuures peab ta mõistma neid kasutada. Järelikult on majandusliku olukorra halvenemisel oluline, et otsust langetama pidavad isikud, kelleks võib olla nii õiguslike eriteadmiste ja kogemustega suurfirmajuht kui ka väikese põllumajandusosaühingu juhataja, kelle kokkupuude õigusega on jäänud seni kaunis napiks, leiaksid seaduste rägastikust asjakohase õigusakti, millele tuginedes oma õigusi teostama hakata. Eelnõu koostamisel asuti seisukohale, et n-ö keskmise ettevõtja jaoks ei kajasta termin *reorganiseerimine* kõike vajalikku nii täpselt kui *saneerimine*. Seetõttu otsustati lubada suurema

läbipaistvuse ja seaduse rakendamise efektiivsuse huvides mõningast õiguslikku ebatäpsust. Otsuse langetamiseks ei tehtud küll ühtegi sotsioloogilist uuringut, mis oleks kinnitanud *saneerimise* paremat arusaadavust. Aluseks võeti ajakirjanduses kajastatud arvamused, mille alusel võis järeldada, et ühiskond mõistab saneerimise all just sellist tegevust, mida eelnõuga soosida kavatseti. Pärast mõnekuulist seaduse rakendamist võib öelda, et valik on osutunud õigeks.

Eespool on selgitatud, miks uut seadust ei soovitud nimetada *reorganiseerimisseaduseks*, kuid ei põhjendatud muude valikuvõimaluste, näiteks *tervendamise* või *ümberkorraldamise* kõrvalejätmist. *Tervendamise* ei sobinud menetluse nimetuseks põhjusel, et seda terminit võib kohata positiivses õiguses (PankrS §-d 2, 22, 65, 127, 129, 131 ja 179). Õigusnormide rakendamisel oleks tulnud hakata iga kord otsustama, mida seadusandja *tervendamise* all on silmas pidanud. Kas pankrotiseaduse *tervendamine* on sama *tervendamine*, mida reguleerib see uus seadus Sellise raskuse ületamiseks oleks olnud võimalik muuta pankrotiseadust ja sealt *tervendamine* välja jätta, kuid see ei oleks olnud hea lahendus, sest siis oleks tulnud pankrotiseaduse jaoks välja mõelda mõni uus sobiv termin, mis oleks vajaliku tähendusvarjundiga ega oleks tekitanud segadust. Sellist sõna aga ilmselt ei suudetud leida. Lisaks on iga seaduse rakendamisel oluline teatud järjepidevus. Pankrotiseaduse rakenduspraktikas on praeguseks ilmselt *tervendamisele* antud sisu, mille muutmisel tekib küsimus, kas varasemaid seisukohti saab kasutada ka pärast seaduse ümbertegemist. Kirjeldatud ohtude vältimiseks ja pankrotiseaduse tõhusa toimimise tagamiseks otsustatigi *tervendamist* mitte kasutada ja jätta see edasi pankrotimenetlusse.

*Parendamise* ja *ümberkorraldamise* kasuks ei otsustatud seetõttu, et pole üheselt selge, kas uue menetlusega on võimalik ettevõtte majandamises midagi paremaks teha või ümber korraldada. Ümberkorralduste tegemine on ainult üks võimalus, kuidas kasumlikkust taastada. Sama on ka parendamisega: kas midagi paremaks tehakse, sõltub vaatenurgast ja hinnanguskaalast. Seadus ei soovi anda mingit hinnangut. Seda teevad menetluse osalised oma kaalutlustest ja töökspidamistest lähtudes. Eri osapoolte huvide vahel tasakaalu leidmine peakski tagama eesmärgi sobivuse eespool kirjeldatud majanduslikus olukorras. Et positiivseid argumente oli rohkem kui negatiivseid, siis otsustatigi, et *saneerimine* on kõige sobivam termin nimetatud õigusnormistiku kirjeldamiseks.

### ***Saneerimisnõustaja***

Saneerimisseaduse kohaselt määrab kohus menetluse algatamisel *saneerimisnõustaja*, kelle ülesannete hulka kuulub ettevõtja tegevuse üle järelevalve teostamine ja abistamine saneerimiskava koostamisel. Miks otsustati seaduseelnõu koostamisel just sellise nimetuse kasuks ning millised olid võimalikud valikuvariandid.

Eelnõu esialgsetes versioonides kasutati *reorganiseerimishaldurit*, *reorganiseerijat*, ka *saneerimishaldurit* ja *saneerijat*. Lõpuks otsustati neid mitte kasutada. *Saneerimishaldurit* peeti ebasobivaks seepärast, et see oleks tähenduslikult seostunud terminiga *pankrotihaldur* ja oleks loonud eksliku ettekujutuse saneerimisnõustaja tegevusest. Saneerimisnõustaja ülesannete maht ei ole võrreldav pankrotihalduri omaga. Pankrotiseaduse kohaselt on pankrotihaldur kohustatud pankrotivara valitsema. See seisneb pankrotivara säilitamiseks ja pankrotimenetluse läbiviimiseks vajalike toimingute tegemises, samuti juriidilisest isikust võlgniku tegevuse juhtimises või füüsilisest isikust ettevõtja majandustegevuse korraldamises

(PankrS § 124). Seega on pankrotihalduri ülesandeks ka vara haldamine, st et tal on mingi õiguslik pädevus võlgniku vara suhtes. Saneerimisnõustajal sellist pädevust ei ole. Tema ei saa teha tehinguid võlgniku varaga (v.a lepingulise esindajana, kuid ka see võib seaduse mõttest ja eesmärgist lähtudes olla välistatud), tema ülesannete hulka ei kuulu ka näiteks ettevõtja tehingute heakskiitmine. Et saneerimisnõustajal sellised õigused ja kohustused puuduvad, siis oleks talle sellise nimetuse andmine ebakorrektn. *Nõustaja* annab palju paremini edasi tema positsiooni menetluses, samuti tema tähenduse ettevõtja tegevuse jaoks.

*Saneerimisnõustaja* ja *saneerija* vahel valikut teha oli mõnevõrra keerukam kui loobuda nimetusest *saneerimishaldur*. Eelnõu koostamise käigus arutleti, kas eelnõus tuleks kasutada kohtu poolt määratava isiku ametinimetusena *saneerijat*. Selle kasuks räägib nimetuse lühidus. Puuduseks oleks olnud eelkõige nimetuse ebatäpsus ja sellega kaasnev oht, et kõnealuse isiku positsiooni menetluses mõistetakse vääralt. Oht võinuks tuleneda asjaolust, et nimetus *saneerija* rõhutab selle isiku kesksel rolli saneerimisel. Kahtlemata on tal väga suur tähendus soovitatavate majanduslike muudatuste tegemisel, kuid seaduse aluseks oleva kontseptsiooni kohaselt ei ole muudatuste tegijaks mitte saneerija, vaid ettevõtja. Seetõttu antigi kohtu määratud isikule pigem nõuandja ja järelevalvaja roll, mitte algatuste tegija ja teostaja roll. Tõsi, teatud olukordades võib kohtu määratud isiku tähendus ja ülesannete maht olla märksa suurem kui pelgalt nõustamine või õigetele radadele suunamine, kuid hinnanguliselt on liikumine *saneerimisnõustajalt saneerijale* palju lihtsam ja probleemivabam kui vastupidisel juhul.

Lõpuks tuleb käsitleda Priit Manavaldi eelmisel aastal ilmunud artiklis „Maksejõuetusõigus ja -terminoloogia on jõudmas uude arengujärku“ [2] esitatud väidet, et maksejõuetusõiguse-alases kirjanduses on kasutusel termineid, mille põhjendatus on küsitav, ja toob näiteks saneerimisseaduse eelnõu seletuskirjas terminina kasutatud *pankrotinõustaja*. Autorile jäi arusaamatuks, keda selle nimetuse all mõeldi. Eelnõu seletuskirja koostajana tunnistan, et *pankrotinõustajat* kasutati ekslikult, tegelikult mõeldi *pankrotihaldurit*. Jääb loota, et see viga ei tekitanud eelnõu seletuskirjaga tutvujates ülemäärast segadust, sest lõigu kontekstist oli võimalik aru saada, keda tegelikult silmas peeti.

### **Ettevõtja**

Saneerimisseaduses nimetatakse subjekti, kelle suhtes menetlus läbi viiakse, *ettevõtjaks*, mitte *võlgnikuks* nagu on pankrotiseaduses (PankrS § 8 lg 1). Sellise valiku tegemisel taotleti häbimärgistamise vältimist, sest ühiskonnas on laialt levinud arusaam, et *võlgnik* on negatiivse tähendusega ning sisaldab etteheidet kohustuse täitmata jätmise suhtes. Eelnõu koostamisel sooviti ära hoida igasugust negatiivset märgistamist, sest saneerimine peab nii ettevõtja kui ka ühiskonna vaatenurgast olema positiivse tähendusega. Seetõttu otsustati mõningase õigusselgusetusega riskides kasutada terminit *ettevõtja*. Õigusselgusetusega riskimine tuleneb asjaolust, et *ettevõtja* on positiivses õiguses defineeritud äriseadustiku §-s 1. Võrreldes äriseadustikus toodud ettevõtja mõiste mahtu ja isikute ringi, kelle suhtes võiks kohaldada saneerimismenetlust, võib jääda mulje, et äriseadustik käsitleb ettevõtjat kitsamalt, kui seda sooviks teha saneerimisseadus. Selline mulje on mõnevõrra petlik eelkõige põhjusel, et äriseadustiku § 1 selgitab ettevõtja mõistet üksnes äriseadustiku tähenduses. Ettevõtjaks tuleb aga laiemalt lugeda iga isikut, kellele kuulub ettevõtte või majandusüksus, mille kaudu tegutsetakse. Selline majandusüksus võib olla ka näiteks mittetulundusühing või sihtasutus. Sellisest arusaamast lähtuti ka saneerimisseaduse eelnõu koostamisel. Õiguse ühtse kohaldamise huvides lisati eelnõule siiski § 3 lõige 2, mis ütleb, et *ettevõtja* saneerimisseaduse

tähenduses võib olla ka see eraõiguslik juriidiline isik, kes ei ole ettevõtja äriseadustiku tähenduses.

### **Saneerimiskava**

Lühiselt tuleks anda ka termini *saneerimiskava* kasutamise kohta. Eelnõu koostamisel asuti seisukohale, et ettevõtte saneerimist võiks teisisõnu nimetada ka korrastatud majandustegevuseks. Iga korrastatud majandustegevus toimub mingi eelnevalt kindlaks määratud korra alusel [3]. Sellist korda võiks nimetada *plaaniks* või *kavaks* (need sõnad on „Eesti õigekeelsussõnaraamatu ÕS 2006“ kohaselt samatähenduslikud). Eelnõus otsustati kasutada *kava*, sest kehtivas õiguses on sõnal *plaan* valdavalt avalik-õiguslik iseloom, kuid *saneerimiskava* on suunatud eraõiguslike isikute vaheliste suhete reguleerimisele.

### **Kokkuvõte**

Möödunud aasta lõpust hakkas kehtima Eesti õiguse jaoks uudne seadus – saneerimisseadus. Selle seaduse mõned terminid on olnud kas seni tundmatud või kasutatud teises tähenduses. *Saneerimine, saneerimishõustaja, ettevõtja, saneerimiskava* ei sattunud seaduseelnõusse juhuslikult, vaid põhjaliku kaalumise järel. Otsuste tegemisel ei olnud määravaks mitte niivõrd õiguslikud kui psühholoogilised argumendid, selleks et õiguse rakendaja mõistaks iga termini kasutamisel ilma eriliste jõupingutustega selle sisu. *Saneerimise* kasuks otsustati seetõttu, et sel sõnal on *pankrotiga* võrreldes neutraalne sisu, mis ei põhjusta tõrjuvat hoiakut. *Ettevõtja* kasutamine lähtub samasugustest kaalutlustest. *Saneerimishõustaja* osutus sobivamaks kui *saneerija*, sest seaduse kohaselt on tema peamiseks ülesandeks ettevõtja nõustamine, mitte saneerimise korraldamine. Seaduseelnõu koostajad loodavad, et kasutusele võetud terminid leiavad koha eesti õiguskeeles, aidates kaasa uue menetluse paremale ja tõhusamale kasutamisele ettevõtjate makseraskuste ületamisel.

---

[1] J. Wellensiek. Übertragende Sanierung. NZI 2002 Heft 05, lk 233.

[2] Priit Manavald. Maksejõuetusõigus ja -terminoloogia on jõudmas uude arengujärku – Õiguskeel 2008, nr 4. Kättesaadav elektrooniliselt aadressil <http://www.just.ee/39011>.

[3] Insolvenzordnung (InsO), Kommentar. Koostajad J. Nerlich, V. Römermann. Kirjastus Beck, München, 1999, vor § 217 lg 5.