



Euroopa Liit
Euroopa Sotsiaalfond



Eesti
tuleviku heaks

Maksejõuetusõiguse revisjon

Pankrotiseadus 11 ja 12 peatükk

analüüs

Tanel Ermel

Tallinn 2017

Sisukord:

1. Pankrotiseaduse XI peatükk	3
1.1. Füüsilisest isikust võlgniku kohustustest vabastamine	3
1.2. Maksejõuetusrevisjoni huvigruppide arvamused	5
1.3. Kohustustest vabastamine, kas dubleeriv regulatsioon?	6
1.4. Füüsilise isiku pankrotimenetluse üleminek võlgadest vabastamisele	7
2. Loodavad muudatused ja uued menetluspõhimõtted võlgade ümberkujundamisel	8
2.1. Võlgade ümberkujundamise avalik menetlus	8
2.2. Võlgade ümberkujundamise maksejõuetuskonto	8
2.3. Efektiivse menetluse eeldus	9
2.4. Tehingupartneri solidaarvastutus	10
2.5. Maksejõuetuskonto/maksejõuetusregistri haldaja	10
2.6. Võlgadest vabastamise protsessi koolitussüsteem ja võlanõustaja määramine	11
3. Muud käsitlemist vajavad ettepanekud	12
4. Maksejõuetuskonto ja tehingupartneri solidaarvastutuse uue kontseptsiooni alused ja lahendused	13
5. Pankrotiseaduse XII peatükk	14
5.1. Kompromiss	14
5.1. Maksejõuetusõiguse revisjoni huvigrupid	16
5.2. Kompromissi aluspõhimõtted	16
5.3. Kompromissi järelvalve	17
5.4. Pankrotimenetluse üleminek saneerimisele/võlgadest vabastamisele	18
5.5. Lähikondsed kompromissmenetluses	19
6. Ettepanekud pankrotiseaduse muutmiseks eeltoodu põhjal ning muud menetluslikud muudatused	19
6.1. pankrotiseaduse 10 ja 11 peatükk	19
6.2. pankrotiseaduse 12 peatükk	20
7. PankrS ja VõVS muudatuste eelnõu mõjuanalüüsi raames teostatavad päringud	23
8. VTK küsimused huvigruppidele	24
9. Kasutatud materjalid	24

1. Pankrotiseaduse XI peatükk

1.1 Füüsilisest isikust võlgniku kohustustest vabastamine

Eesti õiguskord tunneb füüsilise isiku ajutise makseraskuse ning maksejõuetuse korral üldraamides kahte eriliiki maksejõuetusmenetlust, 2004 aastast pankrotiseaduses sätestatud füüsilisest isikust võlgniku kohustustest vabastamine¹ ja teisena 2011 aastast võlgade ümberkujundamise ja võlakaitse seadus². Juriidilisele isikule on pankrotiseaduse kohaselt samuti antud võimalus maksejõuetust olukorrast väljuda³ või menetlus raueb ja isik likvideeritakse, ajutise makseraskuse korral on alates 2010 aastast kasutatav ka saneerimismenetlus⁴. Sarnaselt saneerimisele on, füüsilisele isikule, Eesti pankrotiõigusesse Ameerika Ühendriikide ja Euroopa (Saksamaa ja Skandinaavia) praktikale ning põhimõtetele tuginedes 2004 aastal loodud võimalus nn. uueks alguseks ehk kohustustest vabastamise institutsioon.⁵

2010 aastal ehk 6 aastast peale füüsilise isiku kohustustest vabastamise praktika algust, toimus vabariigis järjekindlalt füüsiliste isikute oluline võlakoormuse kasv ning sellest tulenevalt loodi uus lihtsustatud menetlusliik, mis on suunatud makseraskusesse⁶ sattunud füüsilistele isikutele⁷- võlgade ümberkujundamise ja võlakaitse seadus. Sarnaselt pankrotimenetluses tuntud kohustustest vabastamise menetlusele, võimaldab ka nimetatud menetlus kujundada võlanõuded ümber ajutamise või lõpliku kustutamise näol, kuid aitab vältida koormavat nn eelmenetlust – pankrotimenetluse algatamist koos võimaliku mainekahju ja ärikeeluga⁸. Menetlus pakub lisaks võlgadest vabastamisele makseraskuses olevale isikule kaitset ka täite-, pankroti- ja hagimenetluse eest ning suunab ühelt võlgnikku ja teisalt võlausaldajaid läbirääkimistesse.⁹ Kohustustest vabastamise menetluse üheks eesmärgiks on võimaldada uus majanduslik algus eriti raskes majanduslikus seisus võlgnikule, kes annab endast parima võlausaldajate nõuete rahuldamiseks.¹⁰

¹ Pankrotiseaduse § 157 p4 ja 11 peatükk

² Võlgade ümberkujundamise ja võlakaitse seadus, RT I, 06.12.2010, 1

³ Pankrotiseaduse § 157 p4 ja 12 peatükk

⁴ Saneerimisseadus; RT I 2008, 53, 296

⁵ Pankrotiseaduse eelnõu seletuskiri; RT I 2003, 17, 95

<https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/7f777586-e72c-319a-a0e7-3133fa683678/Pankrotiseadus>

⁶ Ajutise maksejõuetuse korral tunneb Eesti õiguskord kahte maksejõuetusõiguse valdkonda kuuluvat erinevat regulatsiooni. Juriidilise isiku ajutise makseraskuse esinemisel „Saneerimisseadus“ ja füüsilise isiku makseraskuse puhul „Võlgade ümberkujundamise ja võlakaitse seaduse“

⁷ Võlgade ümberkujundamise ja võlakaitse seaduse eelnõu seletuskiri

⁸ PankrS § 91

⁹ VõVS § 22 lg4

¹⁰ RKTKm 3-2-1-90-16, p12; vt ka RKTKm nr 3-2-1-46-13, p 11

Seega kehtivas seadusandluses tuginetakse juriidilise kui ka füüsilise isiku võlgade sissenõudmisel üldraamides järgmistele etappidele:

Võlanõude elukäigu üldistatud vaade menetlusliigiti võlgniku vaatest	
täitemenetlus	
JUR	FÜS
likvideerimine /sundlõpetamine	
JUR	
pankrotimenetlus	
JUR	FÜS
pankrotimenetluses kompromiss	
JUR	FÜS
võlausaldajate kokkulepe	
JUR	FÜS
pankrotimenetluse raugemine	
JUR	FÜS
isik kustutatakse	
JUR	
kohustustest vabastamine	
	FÜS
nõuete ümberkujundamine SanS / VõVS	
JUR	FÜS

Tabel¹¹

Tabeli iseloomustab üldistatult võlanõude elukäiguhaldust juriidilise – ja füüsilise isiku vaatest arvestamata, et menetlused võivad toimida pm eraldiseisvalt Tabeli järjekorda järgimata. Nõuete sissenõudmise loogika on sarnane mõlemal isikul, kus igal menetlusliigil on oma koht, aeg ning eesmärk. Seoses VõVS jõustumisega tekkis konkureeriv ja osati dubleeriv menetlusliik füüsilise isiku nõuete ümberkujundamisel ehk PankrS 11 peatükk vs VõVS. Nähtuvalt ka Tabel'st, siis juriidilisel isikul on oma õiguskorrast tulenevalt võimalusi võlavabastuseks rohkem, samas jääb silma, et füüsilisel isikul on üks võimalus dubleeritud kohustustest vabastamine vs nõuete ümberkujundamine. Sisust lähtuvalt on mõlemad suunatud kohustustest vabastamisele ja peamine erinevus menetlustes on algatamises¹², perioodis¹³ ja usaldusisiku¹⁴ kontseptsioonis. Sarnaselt eeltoodule on VõVS eelnõu seletuskirjas põhjendatud uue seaduse vajadust järgnevalt: „Kuigi alates 1. jaanuarist 2010 on PankrS § 171 lg 11 alusel võimalik pankrot välja kuulutada ka n.ö täiesti maksejõuetute isikute suhtes (kes ei jaksa kanda ka menetluskulusid, eelkõige halduri tasu) on võlavabastusmenetluseni jõudmiseks vaja kõigil siiski läbi teha esmalt pankrotimenetlus, mille oluliseks tagajärjeks on esmalt võlgniku vara realiseerimine. Võlavabastuse saamiseks on seaduses ette nähtud aga „jäik“ tähtaeg viis aastat

¹¹ Tabel on üldiseloomustus keskmise nõude menetlusele ning toodud järjekord ei ole primaarne ja loetelu ei ole ammendav – koostamisel on arvestatud peatüki konteksti.

¹² PankrS § 169 - § 171 kohustustest vabastamise menetlusele allub isik läbi pankrotimenetluse, võlgadest vabastamisel antud eeldus puudub. Vt täiendavalt RKTkm 3-2-1-1-13, p10 ja 3-2-1-46-13, p 11

¹³ PankrS § 175 lg1 pärast viie aasta möödumist võlgniku kohustustest vabastamise menetluse algatamisest otsustab kohus võlgniku taotlusel tema pankrotimenetluses täitmata jäänud kohustustest vabastamise, tehes selle kohta määruse.

¹⁴ PankrS § 172, usaldusisiku analoogia ja üldistatult on nõustaja institutsioon sätestatud VõVS §18

kõigile, kanda tuleb usaldusisiku vältimatud kulud. Füüsilistele isikutele ei ole kättesaadav alates 26. detsembrist 2008 juriidilistele isikutele saneerimisseaduses (SanS) võimaldatav võlgade ümberkujundamine väljaspool pankrotimenetlust, mis seab füüsilised isikud põhjendamatult ebavõrdsesse olukorda.¹⁵

Arvestades kontekstis PankrS ja VõVS peamisi erinevusi ehk pelgalt menetluste kestvus ja usaldusisiku vs nõustaja institutsioon, siis kas tegemist on nende puhul niivõrd oluliste õiguslike küsimustega, et nad peavad eraldi seadustes paiknema. Menetluse algatamises samuti põhimõttelist erinevust ei ole nii seaduses kui ka kohtupraktikas. Kui võlgnik soovib pankrotimenetlusega võlgadest vabaneda võib ta kohustustest vabastamiseks esitada avalduse kohtule ka oma pankrotiavalduses.¹⁶ Kas erinevused on sisuliselt õiguspraktikas ja ajas muutunud või mitte ning kas need saaks kõrvaldada. Kas normide ühtlustamisel oleks võimalik seaduste ja seega ka menetluste dubleerimine lõpetada, kasutamaks mõlema normistiku parimat praktikat ning lahendamaks praktikas kerkinud õiguslikke küsimusi.

1.2 Maksejõuetusrevisjoni huvigruppide arvamused

Maksejõuetusõiguse revisjoni lähteülesande ettevalmistamisel paluti huvigruppidel esitada ettepanekud, kuidas võiks muuta maksejõuetusmenetluste läbiviimist efektiivsemaks, tagamaks vabariigis ettevõtluskeskkonna hea maine ja atraktiivsus. Saadud tagasisidest toodi mh välja füüsiliste isikute kohustustest vabastamise peamisi probleeme ja need keskendusid nt PankrS ja VõVS normide ühtlustamise vajadusele¹⁷, usaldusisiku määramise küsitavustele, kohustusliku tuluteenimise tagamisele ja ka nt isiku varjatud tuludele. Leiti, et usaldusisiku leidmine on menetlustes keeruline, samas võlgnik ise ei ole piisavalt pädev, puudub alus menetluse algatamata jätmiseks kui ei ole kolmandast isikust vastutajat.¹⁸ Toodi ka välja küsimus kuidas tagada vangide, piiratud teovõimega ning töövõimetute isikute tegelemine tulutoova tegevusega ehk PankrS § 173 lg1 norm.¹⁹ Arvamustes tehti ka, ettepanekuid, et võlanõustajad võiks usaldusisiku rolli kanda²⁰, ühise joonena ei ole tagasisides keegi toonud välja ettepanekute rahastamise võimalusi.

Maksejõuetuse revisjoni lähteülesande projektis²¹ toonitatakse, et revisjoni käigus peab leidma lahenduse kõigile eeltoodud probleemidele, samas tagamaks võlgniku põhiõigused, nn *fresh start*²² ja leida tasakaal võlgniku ning võlausaldajate õiguste vahel²³.

¹⁵ Võlgade ümberkujundamise ja võlakaitse seaduse eelnõu seletuskiri; RT I, 06.12.2010, 1

¹⁶ RKTkm 3-2-1-1-13, p10; PankrS § 170 lg 1

¹⁷ Tartu Maakohtu ettepanek 08.10.2015 nr 12-1/15/9861, p 3.1, 3.3; Rahandusministeeriumi ettepanekud 2015, p2

¹⁸ Tartu Maakohtu ettepanek 08.10.2015 nr 12-1/15/9861, p 3.7 / M.Varusk Harju Maakohtu ettepanekud 01.03.2016

¹⁹ Tartu Maakohtu ettepanek 08.10.2015 nr 12-1/15/9861, p 3.6

²⁰ Tartu Maakohtu ettepanek 29.02.2016 nr 12-1/16/244, p 6.1

²¹ P. Kriibi, Maksejõuetuse revisjoni lähteülesande projekt. Lk 156

²² K. Priimägi. „Fresh start“ teooria rakendamine kohustustest vabastamise menetluses. Magistritöö. Tallinn 2017 http://dspace.ut.ee/bitstream/handle/10062/57067/priimagi_ma_2017.pdf

²³ Consumer Debt Report Report of findings and recommendations; 2001; <https://www.insol.org/pdf/consdebt.pdf>, lk15

1.3 Kohustustest vabastamine, kas dubleeriv regulatsioon?

Füüsilisest isikust võlgniku kohustustest vabastamise²⁴ menetluste kohtupraktika kohaselt usaldusisiku määramine on peaaegselt viimastel aastatel saavutanud olukorra, kus harva määratakse usaldusisikuks²⁵ kolmas isik. Seoses kohtu valikute puudumisega²⁶, enamuses menetlustes määratakse võlgnik ise enda kontrollorganiks võlgade vabastamise perioodil ja seega kohus on kohustatud ka kontrollima, kas võlgnik täidab enda PankrS §-s 172-173 kohustusi igakülgelt.²⁷ Arvestades ühelt kohutute töökoormust ja kvalifitseeritud tööjõu kasutamist järelevalveks, mis kätkeb endast põhjaliku aruandluse töötlust, personaalset suhtlust võlgniku, tema tehingupartnerite ja ka lähikondsetega, korduvaid istungeid ning teisalt veel automatiseeritud järelevalveliste instrumentide puudumist, siis seadusega pandud kohustus ei saa olla mõjus, et tagada võlausaldajatele piisav kaitse.

Käesolevaks hetkeks saab lugeda pankrotiseaduse 11 peatüki meetme ühiskonnas ammendanuks ja see ei teeni loodu eesmärki vaid on vahendiks maksejõuetute isikute võlgadest vabanemiseks ilma reaalseid pingutusi tegemata (kinnipeetavad, varatud- või tulused varjavad isikud, välisriigis viibivad isikud) rahuldamiseks võlausaldajate nõudeid. PankrS § 172 ehk usaldusisiku kontseptsioon ei ole ennast õigustanud ei kolmanda isiku määramise - ega ka isiku enda vastutuse kaudu. Huvigrupid on leidnud, et lahendus peitub usaldusväärse usaldusisiku määramises kelleks oleks nt võlanõustaja/sotsiaaltöötaja²⁸ või miks mitte suunda arvestades, siis ka muu sarnane institutsioon nagu kohtutäitur/pankrotihaldur, KPKoda või loodav ombudsmani institutsioon. Samas probleemid ei kao, kui jätkata samal õiguslikul baasil ning vahetades vaid vastutajat. Rohkem kui määravaks saaks ka asjaolu, et vastutaja muutmisel on rahaline kaalutus, millele tuleb leida kate ning kaotajaks on lõpuks kõik osapooled- riik, võlgnik ja võlausaldaja. Seega tuleb lahendus leida seni kehtinud menetlusnormide paradigma muutuses.

Käesoleva ajani keskendub²⁹ maksejõuetusõigus ühelt nõudvate osapoolte soovide rahuldamisele ning teisalt võlgniku/seotud osapoolte õiguste tagamisele. Puuduv võti on motiveerida võlgniku leidma olukorrale lahendust ja panna ta huvituma nõuete tasumisest. Mõjusad on normid, mis baseeruvad turu eneseregulatsioonil kus üheks meetmeks saab lugeda menetluse avamist/ avalikustamist³⁰ ja ka võimalike aruannete/andmete avalikustamist. Võlgnike õiguste võimalik riive on avalikustamisel proportsionaalne kuna vastu saadav hüve nõuete ümberkujundamisel on kordades suurem ning vähetähtis ei ole ka asjaolu, et võlausaldajad on protsessis paratamatult ikka kahjustatud osapool. Analüüsis toodud järgnevate lahendusega on tagatud revisjoni üks peamine ülesanne, leida huvigruppide püstitatud

²⁴ PankrS 11 peatükk

²⁵ PankrS § 172 lg 1

²⁶ Tartu Maakohtu ettepanek 08.10.2015 nr 12-1/15/9861, p 3.7; M.Varusk Harju Maakohtu ettepanekud 01.03.2016

²⁷ RKTkm 3-2-1-31-16, p. 18

²⁸ Tartu Maakohtu ettepanek 29.02.2016 nr 12-1/16/244, p 6.1

²⁹ Ühiskondlik harjumus käsitleda probleeme nõudmistele baseerudes kus vastupidiselt peaks keskenduma ennetusele, lahendusele ja motiveerimisele

³⁰ assotsieerub ettepanekuga- Eesti Kaubandus-Tööstuskoda. Arvamus maksejõuetusõiguse revisjoni kohta. 23.09.2015 nr 4/248, p8

küsimustele lahendused, samas tagada võlgniku põhiõigused, *fresh start*³¹ ja saavutada tasakaal võlgniku ning võlausaldajate õiguste vahel³².

1.4 Füüsilise isiku pankrotimenetluse üleminek võlgadest vabastamisele

Füüsilise isiku pankrotimenetluse sujuv üleminek võlgadest vabastamisele oleks tagatud kui PanrS 11 peatüki kehtetuks tunnistamisega kaasneks PankrS 10 peatüki täiendamine. 10 peatükki täiendatakse analoogsete normidega „Füüsilisest isikust võlgnik võidakse vabastada pankrotimenetluses täitmata jäänud kohustustest. Kohustustest vabastamine toimub võlgade ümberkujundamise ja võlakaitse seaduses sätestatud alustel ja korras.“³³ Lisama peaks peatüki lõppu ka VõVS regulatsiooni rakendamise reeglid „Võlgniku kohustusest vabastamise avaldus tuleb esitada kohtule hiljemalt võlausaldajate esimese üldkoosoleku toimumise ajaks või koos käesoleva seaduse § 158 lõikes 3 nimetatud aruandega. Avalduse võib võlgnik esitada ka oma pankrotiavalduses või pärast võlausaldaja pankrotiavalduse esitamist.// Avalduses peab võlgnik kinnitama, et talle ei ole teada asjaolusid, mis võiksid kohustustest vabastamise välistada arvestades võlgade ümberkujundamise ja võlakaitse seaduse § 17 toodud asjaolusid“.³⁴ Võlgadest vabastamine ei tuleks enam otsustamisele lõpparuande kinnitamisel³⁵ või menetluse raugemise protsessis³⁶ vaid toimuks juba VõVS sätete alusel. Kindlasti peab VõVS-i täiendama ka menetluse üleminekusätetega³⁷, kus kohtualluvus oleks sama, mis möödunud pankrotimenetluses, vorminõuded ja vara detailsed kirjeldused ning võlgniku teostatud tehingute info peaks nähtuma pankrotimenetluse dokumentatsioonist, seega ei pea võlgniku/võlausaldajaid koormama topelt andmete esitamisega. Kaitsmata jäänud nõuded jääks ka üleminekumenetluses samasse staatusesse kuna vastasel juhul toimuksid samad vaidlused dubleerituna. Muudatust toetab ka Riigikohtu kohtupraktika, kus kohustustest vabastamise ja võlgade ümberkujundamise mõisted ning põhimõtted on samad. „Kohustustest vabastamise võimalus on ette nähtud neile võlgnikele, kelle majanduslik olukord on eriti raske. Lõpptulemusena peaks see võimaldama võlgnikule uue majandusliku alguse, andma talle uue võimaluse normaalseks majanduslikuks ja sotsiaalseks eluks. Uue võimaluse saamiseks peab võlgnik kohustustest vabastamise menetluse kestel andma endast parima võlausaldajate nõuete rahuldamiseks, sealhulgas tegelema mõistlikult tulutoova tegevusega ja kui tal sellist tegevust ei ole, siis seda otsima.“³⁸ Detailselt VõVS sätete kirjeldused toimuvad maksejõuetusõiguse II etapis³⁹ kuna ei ole hetkel revideerimise objektiks. Olulise kaaluga muudatuste alus tuleb käesolevast analüüsist, millele hakkab ka maksejõuetusõiguse II etapp täiendavalt tuginema.

³¹ K. Priimägi. „Fresh start“ teooria rakendamine kohustustest vabastamise menetluses. Magistritöö. Tallinn 2017 http://dSPACE.ut.ee/bitstream/handle/10062/57067/priimagi_ma_2017.pdf

³² Consumer Debt Report Report of findings and recommendations,2001; <https://www.insol.org/pdf/consdebt.pdf>, lk15

³³ PankrS §169 analoog

³⁴ PankrS §170 analoog

³⁵ PankrS § 171 lg 1

³⁶ PankrS § 158 lg 4

³⁷ Vt täiendavalt Eesti Advokatuuri maksejõuetusõiguse komisjoni arvamus. P.2.4 26.02.2016

³⁸ RKTkm 3-2-1-46-13, p11

³⁹ Justiitsministeerium, Maksejõuetusõiguse revisjoni läbiviimise detailne tegevuskava, lk6 https://www.just.ee/sites/www.just.ee/files/maksejõuetusõiguse_revisjoni_tegevuskava.pdf

Pankrotiseaduse 11 peatüki kehtetuks tunnistamine kannab endas olulist positiivset muudatust menetlusõiguses ja kaotatud põhimõtted kannavad endas uut lisaväärtust VõVS-s.

2. Loodavad muudatused ja uued menetluspõhimõtted võlgade ümberkujundamisel

Tagamaks efektiivset füüsilise isiku võlgade ümberkujundamise menetlust, kus oleks minimeeritud kõik aktuaalsed riskid (eelkirjeldatult), ennetades ka tekkivaid ja arvestades inimeste globaalset liikumist/töötamist, siis võlgade ümberkujundamise ja võlakaitse seaduse menetluspõhimõtete alusbaasi muudatused on vältimatud.

2.1. Võlgade ümberkujundamise avalik menetlus

Füüsilise isiku võlgade ümberkujundamise menetlus peab olema avalik menetlus, seega kaudset usaldusliku⁴⁰ rolli täidaks võlausaldajad ning ühiskond. Peale harjumuspärase ametlike teadaannete⁴¹ info oleks võlgniku andmed koos tunnustatud nõuete, võlausaldajate ning asjakohaste aruannetega avalik üle veebi maksejõuetusregisris⁴² (ei ole välistatud ametlike teadannete edasiarendus). Menetluste üldsusele avamisele, aruannete avalikustamisele ja ka makseraskuste menetlusinfo⁴³ avalikustamist on rõhunud enamus huvigrupid erialases kirjanduses kui ka meedias, rääkimata ka 21.06.2017.a Justiitsministeeriumis toimunud maksejõuetuse ümarlaual. Erandkorras, kui avalikustamisega on ohustatud võlgnik ja tema lähikondseid, võlausaldajaid või riiklik julgeolek, saab menetluse teatud aruannete osas kuulutada kinniseks ja protsess oleks avatud on vaid menetlusosalistele.

2.2. Võlgade ümberkujundamise maksejõuetuskonto

Võlgade ümberkujundamisel avaliku menetlusena kaasneks isikul avalik (ainult arveldusarve number mitte selle sisu) võlgade ümberkujundamise tulukonto (edaspidi maksejõuetuskonto), mis avaldatakse menetluse alustamise teatega ametlikes teadaannetes ja ka maksejõuetusregisris. Võlgniku tulud peavad laekuma maksejõuetuskontole ja võlausaldajatele kuulub maksejõuetuskontolt x^{44} protsenti. Isiku maksejõuetuskonto puhul oleks tegemist 2018.a jõustuva uue institutsiooni „ettevõtluskonto“⁴⁵ analoogiaga. „Ettevõtluskonto on füüsilise isiku nimel Euroopa Majanduspiirkonna lepinguriigi residendist krediidasutuses või krediidasutuse lepinguriigis asuvas püsivas tegevuskohas avatud konto, millele kantakse käesoleva paragrahvi lõikes 3 nimetatud summad, mille kohta on kontoomanik andnud krediidasutusele juhise broneerida kontol ettevõtlustulu maksu määrale vastav summa Maksu- ja Tolliameti kasuks ja see üle kanda Maksu- ja Tolliametile“⁴⁶ Ettevõtluskonto analoogia kasutamine maksejõuetusmenetluses sobib asendama PankrS § 172 usaldusisiku „maksukoguja“ rolli, lisaväärtusena annaks täpse ülevaate võlgniku rahalisest tehingutest.

⁴⁰ PankrS § 172

⁴¹ <https://ametlikudteadaanded.ee/>

⁴² Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) 2015/848 artikkel 24 kohaselt peab liikmesriik looma maksejõuetusregisri ning vastavalt artiklile 25 ühendama ühtsesse infosüsteemi, mis hõlmab liikmesriikide maksejõuetusregistreid ja Euroopa e-õiguskeskkonna portaali./

Vt täiendavalt Eesti Advokatuuri maksejõuetusõiguse komisjoni aramus. P2.1 26.02.2016

⁴³ Eesti Kaubandus-Tööstuskoda, Ettepanekud maksejõuetusega seonduvate probleemide lahendamiseks ja ausama ettevõtluskeskkonna tagamiseks. 18.05.2017 nr 4/133, p10

⁴⁴ Analoogia PankrS 173 lg4 – 25% või erandina kohtu määratud määr.

⁴⁵ Ettevõtlustulu lihtsustatud maksustamise seadus, RT I, 07.07.2017, 2

⁴⁶ ELMS §1 lg 2

Summade kinnipidamise määra saab hõlpsalt, kontrollitult ja vastavalt menetluse vajadusele/iseloomule muuta. Ei ole välistatud, et VõVS revideerimises tuleks analüüsimisele Läti maksejõuetus seaduse sätteid, kus menetlusliku analoogia oleks kohaldatav võlgniku motiveerimiseks vastavalt menetluse kestvusele ka nõuete rahuldamise protsent⁴⁷, mida kiiremini soovib isik menetluse läbida, seda rohkem peab tasuma. Nt Läti maksejõuetus seadus annab võimaluse isikul ühe aastaga võlgadest vabaneda kuid nimetatud toob kaasa 50% kohustuste tasumise, kaks aastat 35%, kolm aastat 20%, 3 aastat ja 6 kuud 1/3 sissetulekust kuid mitte vähem kui 1/3 riiklikust miinimumpalgast. Seega uus maksejõuetuskonto oleks paindlik nii ajas kui ruumis ning kasutaks kaasaegset tehnoloogiat ning kannaks ka koos Läti näitega motiveerivat väljundit. Käesoleval hetkel on ettevõtluskonto arendatud välja infotehnoloogiliselt nii Maksu- ja Tolliametis kui ka krediitiasutustes, seega suure tõenäosusega maksejõuetuskonto arendamiseks saab kasutada sama funktsionaalsust kuna nähtuvalt oleksid need üks – ühele samad va Maksu- ja Tolliameti asemel toimuksid automaatsed kanded maksejõuetusregistri haldajale või viimase poolt määratud isikule. Võlgniku ettevõtluse korral ei ole välistatud ka ettevõtluskonto ning maksejõuetuskonto ühildamine võlgadest vabastamise perioodiks.

2.3. Efektiivse menetluse eeldus

Maksejõuetuskonto kasutusele võtmine lihtsustaks oluliselt menetlust kuid ei annaks veel võlgniku tasumise motiveerimiseks õiget kiirendust juurde, seega kaasneks vaid üksikmenetluse lihtsam haldus. Võlgniku motiveerib kasu, mis ta saab seoses pingutusega tasuda nõudeid⁴⁸ või millisest hüvest ta jääb ilma, kui seda ei tee⁴⁹. Meie kõige suurem väärtus on aeg mida me igapäevaselt ostame ja müüme koos oskustega. Arvestades aja ja raha omavahelist seost, siis võlgade ümberkujundamise perioodi saaks otseselt siduda isiku motiveeritud käitumisega, kus võlgnikul on valikuvabadus, kas väljub võlgade vabastamise menetlusest aastaga või kujundatakse nõudeid ümber kuni kümme aastat⁵⁰. Võlgade ümberkujundamise periood on seotud maksejõuetuskontole rahaliste vahendite laekumisega, võlgade vabastamise periood on peatatud perioodi võrra, mil maksejõuetuskontole summad ei laekunud või kui laekusid alla x määra. Laekumise määr ja menetluse peatamise alused⁵¹ pannakse paika võlgade ümberkujundamise kavas⁵², seega saab arvestada isiku sotsiaalset tausta, piiratud teovõimet, invaliidsust, kinnipidamisasutuses viibimist, võlgade koosseisu või muud asjas tähtsust omavat teavet, jne. Seoses automatiseeritud maksejõuetuskonto haldusega ei pea füüsiliselt keegi jälgima, kas igakuiselt summad laekuvad ja kas menetlus peaks ühe või nelja kuu võrra pikinema. Maksejõuetusregistri isikuhaldusest oleks arvestus automaatselt hallatav nagu seda oleks ka igakuised/nädalased maksed võlausaldajatele. Võlausaldaja täidaks senist usaldusisikurolli, kes maksete viibimisel saaks reageerida ja võtta initsiatiivi. Teisena võlgnik, olles motiveeritud kiiremast võlgadest vabastamisest, teeb kõik endast oleneva, et vähemalt minimaalne määr kuus oleks laekunud maksejõuetuskontole. Kinnipidamisasutuses

⁴⁷ Läti maksejõuetus seadus § 155 lg 2-4, <https://likumi.lv/doc.php?id=214590>

⁴⁸ Läti maksejõuetus seadus § 155

⁴⁹ Vt täiendavalt Eesti Advokatuuri maksejõuetusõiguse komisjoni arvamuse P2.4 teine lõik 26.02.2016

⁵⁰ Tähtaja osas TsüS § 149 analoogia

⁵¹ Nt piiratud teovõimega isikul ei pea olema täidetud minimaalse summa laekumise nõue maksejõuetuskontole ja seega menetlus ei peatu kui summad ei laeku.

⁵² VõVS 3 peatükk

viibivatel isikutel, isikuarvele laekunud summadest, saab Riigi Tugiteenuste Keskus⁵³ teostada igakuised maksed maksejõuetuskontole.

Eeltoodud punktides pakutud lahendus katab täielikult huvigruppide⁵⁴ ootused, võlausaldaja eeldused ning motiveerib ka võlgniku⁵⁵, samas loomata erireegleid kinnipidamisasutuses viibivatele isikutele⁵⁶, mis mh. ei oleks proportsionaalne ja piiraks liigselt isiku õiguseid.

2.4. Tehingupartneri solidaarvastutus

Uue institutsioonina tuleks kasutusele võtta võlgniku tehingupartnerite/tööandjate osaline solidaarvastutus. Eeltoodule tuginedes on avaliku menetluse puhul isiku aruanded ning nõuded avalikud, samuti maksejõuetuskonto arveldusarve number. Tööandjad, tehingupartnerid, kes on seotud võlgnikuga, on kohustatud kasutama võlgnikuga arveldamiseks ainult maksejõuetuskontot. Maksejõuetuskonto kasutamata jätmisel vastutab tehingupartner/tööandja võlausaldajate ees tehingusummast⁵⁷ x%⁵⁸ ulatuses ehk protsent, mis on kinnitatud ümberkujundamiskavas. Lisaväärtusena ei saa võlgniku tehingupartnerid heausklikkusele/teadmatusetele tugineda kui arveldati muul moel kui läbi maksejõuetuskonto. Seoses liikmesriikide ühtse maksejõuetusregistri oleks tagatud ka info jõudmine teistesse riikidesse, kus on isiku elukoht/töökoht või muud majandushuvid ning täiendavalt oleks oodatud ka siiani varjatuks jäänud tulused.

2.5. Maksejõuetuskonto/maksejõuetusregistri haldaja

Maksejõuetuskontolt laekunud summade haldamine oleks maksejõuetusregistri haldaja (näiteks KPKoda või RTK) pädevuses. Maksejõuetuskontolt laekunud summade haldamine ja ning väljamaksete tegemine (ümberkujundamiskava alusel) toimuks kord-kaks kuus automatiseeritult ning vastavalt programmide võimekusele ja kulutõhususele. Lisaväärtusena saaks väljamaksete kontrolli siduda tulevikus ka riiginõuete ühtse haldusega⁵⁹ ning vastavalt väljamakse saaja võlanõuete olemasolul, saab MTA/kohtutäitur pöörata väljamaksele omakorda sissenõude. Käesoleval hetkel on vabariigis viimased maksed nii täitemenetluses, pankrotimenetluses kui ka osati riigisektoris teadmata ja maksetel puudub ühtne vaade.

2.6 Võlgadest vabastamise protsessi koolitussüsteem ja võlanõustaja määramine

Füüsiliste isikute võlgade ümberkujundamise osas on õiguskirjanduses välja toodud, et rahvusvaheliselt tuntuimad valdkonna asjatundjad Johanna Niemi-Kiesiläinen ning Jason Kilborn, kes olid VÕVS eelnõu ekspertideks, rõhutasid mõlemad, et seaduse eduka kohaldumise hädavajalikuks tingimuseks on heal tasemel korraldatud, kõigile soovijaile

⁵³ Riigi Tugiteenuste Keskus haldab kinnipidamisasutuses viibivate isikute riigile kuuluvaid isikukontosid

⁵⁴ Mh ka Eesti Advokatuuri maksejõuetusõiguse komisjoni arvamus. P2.4 kolmas lõik 26.02.2016

⁵⁵ Kohus saab arvestada subjektikeskse lähenemisega

⁵⁶ P. Kriibi. Maksejõuetuse revisjoni lähteülesande projekt. Lk45 esimene lõik

⁵⁷ Tehingupartnerite/tööandjate halduskoormuse minimeerimiseks tuleks seada tehingute summade alampiir nt ühes kuus riikliku töötasu alamääraga võrdne summa

⁵⁸ Nt PankrS § 173 lg 4

⁵⁹ K. Randlane, 2012, Ühtsema riigivalitsemise suunas: kliendipõhise loogika rakendamise võimalused avalik-õiguslike rahaliste nõuete sissenõudmisel, www.riigikogu.ee/rito/index.php?id=16242

kättesaadav võlanõustamine. Kuni Eestis seda ei ole, ei ole alust loota, et võlgade ümberkujundamine toimuks laiemalt ja kulgeks sujuvamalt.⁶⁰

Aasta-aastalt eestlaste finantsteadlikkus tõuseb ning teadliku valikuna on ka laenuandjate vastutust tõstetud ja kärbitud võimalusi anda liiga kergekäeliselt laenu. Esmane, teadmatuses tingitud, füüsiliste isikute võlgnevuste nn laine toimus 1999-2004 aastatel, kus paljudele tulid üllatusena mõtlematuses või teadmatuses antud (õppelaenu) käendused. Teine laine toimus juba massiivsemas mahus kus 2007-2010.a majanduslanguses pöörati sissenõudmisele äriühingute nõuete katteks antud käendused ja siis toimus ka kiiralaenu realiseerimise kõrgeaeg. Viimasel kümnendil on õigusloomes teostatud palju muudatusi ja ka meedia on inimesi harinud kuid senini kuni meil riikliku hariduskavasse ei lisata finantskäitumise õpetust, saame täiendavalt õigusloomes probleemile tähelepanu pöörata. Käesoleva maksejõuetusrevisjoni üheks küsimuseks on, kas ja kuidas parandada võlgniku finantsteadlikkust, tagada ja korraldada usaldusisiku funktsioonide täitmine ja milline võiks olla võlanõustamise võimalik korraldus.⁶¹ Kertu Priimägi oma magistritöös, mis keskendub just „Fresh Start“ teooria rakendamisele pankrotiõiguses on leidnud sarnaselt „Eesti pankrotisüsteemis puudub täielikult mehhanism, mis juhendaks ja õpetaks võlgnikke, kuidas vältida rahalisi raskusi tulevikus. USA regulatsiooni järgi on pankrotivõlgnik kohustatud menetluse vältel läbima kursuse finantsvaldkonnas. Autor leiab, et võlanõustamise süsteemi kasutuselevõtt aitaks ka Eestis saavutada rehabilitatsiooni eesmärke või aitaks kaasa sinna poole püüdlmisele. Kuivõrd indiviidide rehabilitatsioonis mängib olulist rolli ühiskond, siis on autor seisukohal, et neile võlgnikele, kellel puudub motivatsioon või oskus omale tööd leida ja teenida seeläbi mõistlikult tulutoovat tasu, mis on üheks võlgadest vabastamise menetluse kohustuseks, võiks pakkuda võimalust tööalase rehabilitatsioonimeeskonna abile, mh kutsenõustamisele ja kutseõppele.“⁶² Enamuse EU riikide seadusandjatest on jaganud ekspertide vaadet, et makseraskuste ületamine peaks algama nii vara kui võimalik, mil kergest sekkumisest ja finantsnõustamisest võib piisata, et võlgnik õigele teele aidata. Peaaegu iga Põhjamaa ja Lääne-Euroopa riik pakub ulatuslikku võlanõustamist makseraskustes isikutele, kuigi rahastamisviisid ja -allikad erinevad riikide vahel oluliselt. Kättesaadavad on ka lühikirjeldused 29 nõustamist pakkuva riigi regulatsiooni kohta⁶³. Õigusteoorias ja ka praktikas nähtub oluline vajadus maksejõuetus olukorras isikute finantsteadlikkuse tõstmise järele kuid peamine mure õigusloomes on käesoleva ajani olnud meetme rahastamise võimaluses ning võlgnike motivatsiooni puudumine koolitusprogrammis osaleda.

Arvestades eeltoodud ettepanekuid seoses pankrotiseaduse 11 peatüki kehtetuks tunnistamisega, kus menetlus toimuks võlgade ümberkujundamise ja võlakaitse seaduse alusel, siis saab võlgnike võlanõustamise programmi hõlpsalt VõVS-i liita. Kohus algatades isiku võlgadest vabastamise ja kaaludes VõVS § 18 alusel nõustaja määramist, saaks sama sätte muudatuste järgselt määrata, vastavalt isiku profiilile ja vajadusele, nõustamisteenuse. Peamisel kohal oleks võlanõustamine kuid kindlasti mitte vähetähtis ei ole psühholoogiline -, sõltuvus-

⁶⁰ P. Kriibi. Maksejõuetuse revisjoni lähteülesande projekt. Lk 17

⁶¹ P. Kriibi. Maksejõuetuse revisjoni lähteülesande projekt. Lk 156

⁶² K. Priimägi. „Fresh start“ teooria rakendamine kohustustest vabastamise menetluses. Magistritöö, lk 39
http://dspace.ut.ee/bitstream/handle/10062/57067/priimagi_ma_2017.pdf

⁶³ P. Kriibi. Maksejõuetuse revisjoni lähteülesande projekt. Lk 160 ;vt ka <http://www.sfz.uni-mainz.de/2626.php>

või ka karjäärinõustamine. Ebamõistlik oleks vabariigis teenuseid ja teadmisi dubleerida uue lahenduse loomisega, kui paralleelselt on juba toimiv ja tõhus analoogne süsteem. Töötukassa igapäevaste teenuste hulka kuulub nõustamisteenuste pakkumine⁶⁴, aitamaks ja toetamaks isikuid tööturule naasmisega. Esmalt tänu töö puudumisele ja sealt efektiivsele töötukassa tööle võibki isik olla just võlgadest vabastamise protsessis, teisenä võlgade protsessi iseloomu mõistes võib isik jääda töötuks või vahetada pidevalt töökohti, seega antud sihtgrupp juba eos kattub töötukassa sihtgrupiga. Võlgadest vabastamise menetluses saab kohus otsustada, kas isiku finantsteadmised on piisavad ning saab täiendavalt määrata nõustamisele. Mõjusad on normid, mis ei baseeru käskudel ja keeldudel ning sunniraha või trahvi ähvardusel ei ole mõistlik kedagi koolitusele saata. Käesolev analüüs tõi välja, et tulevikus hakkaks võlgadest vabastamise periood sõltuma subjekti taustast ja maksejõuetuskontole laekuvatest summadest. Hõlpsalt saab õigusloomesse lisada veel kolmanda kriteeriumi, kas võlgnik ise soovib ja tahab ennast aidata võlasituatsioonist väljumisele ning ennetamaks uusi võlgu. Kui isik ei soovi võtta osa kohtu määratud võlanõustamise teenusest, siis võlgadest vabastamise periood pikeneb x perioodi võrra. Koolitus ja kontrollsüsteem on töötatud välja juba töötukassa poolt ning lahendama peaks vaid nõustamise rahastamise küsimuse. Meede ei tööta kui võlanõustamise teenust peaks rahastama võlgnik, haldur või võlausaldajad kuna rohkem kui suure tõenäosusega ei leiaks nimetatud huvigruppide poolt kinnitust, eriti kui arvestada, et osati on nimetatud riigi tegemata töö oma kodanike harimises. Teostatav mõjuanalüüs näitaks meetme ulatuse ja rahalise vajaduse. Kuna osa sihtgrupist juba eos kattub töötukassa haldusalaga ja teine osa on vägagi sarnases situatsioonis, kus ennetatakse töötust või uuesti võlgnikuks jäämist, siis ei ole välistatud, et mõjus oleks leida rahalised vahendid töötukassa eelarvest ja seega läbi töötuskindlustusmakse.

3. Muud käsitlemist vajavad ettepanekud

3.1. Maksejõuetusõiguse revisjoni lähteülesandele tegi Maksu- ja Tolliamet ettepaneku täiendada PankrS § 171 lg 2. Ettepaneku kohaselt vajaks analüüsi, kas täiendavalt peaks piirama võlgade ümberkujundamise menetluse kättesaadavust isikutele kelle puhul on haldusmenetluses tuvastatud tahtliku⁶⁵ maksejõuetuse põhjustamine.⁶⁶ Ettepanek on asjakohane ja tegemist otsese analoogiaga, mis on sätestatud PankrS 171 lg2 p-s1 ja VõVS §17 lg2 p-s 5. Ettepanekut ilmestab veel maksunõuete (sh vastutusnõuete) sundtäitmise aegumistähtaeg, mis maksukorralduse seaduse § 132 alusel on viis aastat⁶⁷ seega juba seadusega on loodud mõistlik nõude aegumise tähtaeg ja kas tahtliku maksejõuetuse põhjustanud isikule peaks aega veel vähendama võlgadest vabastamisega. Kuna PankrS § 171 lg2 kohustustest vabastamise menetluse algatamise keeldumise alused ei ole imperatiivse iseloomuga vaid jätab lõpliku kaalutluse kohtule, seega ei oleks lisatav põhimõte ka võlgnikele valimatult koormav⁶⁸. Seoses kõnesoleva peatüki kehtetuks tunnistamisega, on antud ettepanek

⁶⁴ Töötukassa nõustamisteenused sh võlanõustamine:

<https://www.tootukassa.ee/content/teenused/noustamisteenused>

⁶⁵ Maksukorralduse seadus §40

⁶⁶ Maksu- ja Tolliamet, 25.02.2016 nr 6-9/004630-1

⁶⁷ MKS § 132 lg 1 kohaselt on maksunõuete sundtäitmise tähtaeg viis aastat, aegumistähtaeg katkemise alused on kirjeldatud sama sätte lõikes viis.

⁶⁸ RKTkm 3-2-1-155-16, p16; RKTkm 3-2-1-60-13, p10

sobilik liita maksejõuetusrevisjoni II etappi⁶⁹ kuna nimetatu puudutab üks ühele VõVS § 17 lõiget 2. Muudatuse saab lisada seadusesse ka esimesel võimalikul juhul ilma revisjoni tulemit ootamata kuna on analoog sätte teistele punktidele ja ei mõjuta revisjoni üldist suunda.

3.2 Maksejõuetusõiguse revisjoni lähteülesandele tegi Eesti Advokatuuri maksejõuetusõiguse komisjon arvamuse, analoogiliselt eelmisele punktile, et tuleb piirata teatud isikute osalemise võimalust kohustustest vabastamise menetluses, eesmärgiga välistada seadusest tulenevate õiguste kuritarvitamine juhul, kui võlgnik ise oma kohutusi eelnevalt ei täida. Ettepaneku kohaselt tuleks kaaluda nende pankrotivõlgnike juurdepääsu kohustustest vabastamise menetlusele, kes sellele eelnenud ajutises pankrotimenetluses ja edasises pankrotimenetluses ei ole täitnud seadusest tulenevaid kohustusi, sh PankrS § 87 tulenevat pankrotimenetlusest osavõtu kohustust.⁷⁰ Ettepanek on revisjonis asjakohane ja tegemist otsese analoogiaga, mis on sätestatud PankrS 171 lg2 punktis 5 ja VõVS §17 lg2 punktides 3 ja 4. Seoses PankrS asjakohase peatüki ja seega ka § 171 kehtetuks tunnistamisega, oleks antud ettepanek sobilik analüüsida revisjoni II etapi raames kuna nimetatu puudutab üks ühele VõVS § 17 lõiget 2. Muudatuse saab lisada PankrS ja VõVS esimesel võimalikul juhul ilma revisjoni tulemit ootamata kuna ei mõjuta revisjoni üldist suunda.

4. Maksejõuetuskonto ja tehingupartneri solidaarvastutuse uue kontseptsiooni alused ja lahendused

Tutvunud erialase kirjandusega ning konsulteerinud valdkonna ekspertidega, siis eeltoodud p2 kirjeldatud lahendus kindlasti EU riikide praktikas puudub. Tegemist on kogumis ettevõtluskonto põhimõtete, isikute vanglakonto haldamise aluste, erinevate riikide tehingupartneri maksude tagamise solidaarvastutuse⁷¹ põhimõtete, tasutud maksude ja maksuvõlgade avalikustamise ning maksejõuetusõiguse revisjoni huvigruppide tõstatatud küsimuste süntees.

Kirjeldatu puhul on seega revisjoni lähteülesandes püstitatud teeside ja huvigruppide poolt viidatud probleemide terviklik lahendus. Uus kontseptsioon elimineeriks või minimeeriks järgnevad tõstatatud küsitavused või teesid, mis ei ole ammendav loetelu:

- ✓ Piirata menetluse kättesaadavust kinnipeetavatele⁷² – **EI PIIRA, LAHENDATUD**
- ✓ Menetlusse sisenemise summat peaks muutma - **LAHENDATUD**
- ✓ Menetluses tasumisele kuuluvad summad on kontrollimatud - **LAHENDATUD**
- ✓ Usaldusisiku usaldamatus ja pädevus⁷³ – **PROBLEEM KAOB**
- ✓ Usaldusisiku piiratud ligipääs võlgnikule – **PROBLEEM KAOB**
- ✓ Võlgade liigväike rahuldamise % menetluses - **LAHENDATUD**
- ✓ Võlgniku motiveeritus varjata tulusid – **PROBLEEM MINIMEERITUD**
- ✓ Tööandjate ja tehingupartnerite teadmatus menetlusalusest isikust- **LAHENDATUD**

⁶⁹ Justiitsministeerium, Maksejõuetusõiguse revisjoni läbiviimise detailne tegevuskava, lk6 https://www.just.ee/sites/www.just.ee/files/maksejõuetusõiguse_revisjoni_tegevuskava.pdf

⁷⁰ Eesti Advokatuuri maksejõuetusõiguse komisjoni aramus. P2.4 kolmas lõik 26.02.2016

⁷¹ Soome, Hollandi ja Slovakkia käibemaksu/tööjõumaksude tehingupartneri solidaarvastutuse regulatsioonid

⁷² Tartu Maakohtu ettepanek 08.10.2015 nr 12-1/15/9861, p 3.6

⁷³ Tartu Maakohtu ettepanek 08.10.2015 nr 12-1/15/9861

- ✓ Võlanõustamine, selle rahastamine ja isiku motivatsioon osaleda nõustamisel-
LAHENDATUD
- ✓ Komisjoni ettepanek Euroopa Parlamendi ja Nõukogu direktiivi kohta, millega käsitletakse ennetava restruktureerimise raamistikke, uue võimaluse andmist ning restruktureerimise, maksejõuetuse ning maksekohustustest vabastamise menetluste tõhususe suurendamise meetmeid ning millega muudetakse direktiivi 2012/30/EL –
ETTEPANEKUD VASTAVAD KIRJELDATULE
- ✓ Kuidas võlgnik tasub nõudeid ja kuidas kontrollida võlgniku tulutoovat tegevust kui ta viibib/töötab välisriigis– **PROBLEEM MINIMEERITUD**

5. Pankrotiseaduse XII peatükk

5.1 Kompromiss

Pankrotimenetluse eesmärgiks on rahuldada võlausaldajate nõuded võlgniku vara arvelt läbi vara võõrandamise või võlgniku ettevõtte tervendamise kaudu. Füüsilisest isikust võlgnikule antakse pankrotimenetluse kaudu võimalus vabaneda oma kohustustest.⁷⁴ Kompromissi eesmärk on pankrotivõlgniku tegevuse jätkamise võimaldamine võlausaldajate järeleandmiste teel.⁷⁵ Kokkuleppele suunatud menetlus on kõige vähem koormavam kõigile osapooltele nii menetluslikult, ajaliselt⁷⁶ kui ka rahaliselt. Enamus juhtudel toodavad kompromissid kordades paremat tulemit kui jäigal positsioonil varade võõrandamine, tehingute tagasivõitmine, vastutavate isikute või ka protsessiosaliste hagemine. Samas vaadates statistikat, siis kompromissiga lõpeb vaid 1% menetlustest.⁷⁷ Pankrotimenetlust oma olemuselt on peetud ikka likvideerivaks menetluseks, kuid läbivalt on püütud õigusloomes suunata praktikat jätkuvalt saneeriva menetluse suunas. EU parlamendi ja nõukogu direktiivis nr 2016/0359 toodud statistika kohaselt võlgade sissenõudmismäär on kõige kõrgem riikides, kus restruktureerimine on kõige sagedasem maksejõuetusmenetlus, ning et 45 % OECD riikidest kasutab restruktureerimist kui kõige sagedasemat viisi elujõuliste ettevõtete päästmiseks. Samuti on nendes riikides võlgade keskmine sissenõudmismäär 83 senti dollari kohta võrreldes 57 sendiga dollari kohta riikides, kus kõige sagedasem lahendus on likvideerimine. Teine oluline tegur üldise sissenõudmismäära parandamiseks ja seega ka potentsiaalsete viivislaenude lõppväärtuse suurendamiseks on restruktureerimis- ja maksejõuetusjuhtumite kiire menetlemine.⁷⁸

Kehtiv pankrotiseadus esmalt baseerub eelmisel seadusel ja kohtupraktikal, kuid paljuski järgib ka oma põhimõtetes Maailmapanga - ja Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni soovitusi, kus on pööratud tähelepanu ettevõtte saneerimise ja kompromissi võimalustele.

⁷⁴ PankrS § 2

⁷⁵ RKTkm 3-2-1-176-13 p15

⁷⁶ Riigikantselei/PwC; Maksejõuetuse menetlemise tõhususe uuring, 19.03.2013, lk 22

⁷⁷ Riigikantselei/PwC; Maksejõuetuse menetlemise tõhususe uuring, 19.03.2013, lk 19

⁷⁸ Euroopa Parlamendi ja Nõukogu direktiivi kohta, millega käsitletakse ennetava restruktureerimise raamistikke, uue võimaluse andmist ning restruktureerimise, maksejõuetuse ning maksekohustustest vabastamise menetluste tõhususe suurendamise meetmeid ning millega muudetakse direktiivi 2012/30/EL; 22.11.2016; <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=CELEX:52016PC0723>

Pankrotiseaduse seletuskirjas⁷⁹ on toonitatud, et eelnõu üheks eesmärgiks oli vähendada likvideerivate menetluste hulka läbi positiivse ettevõtte tervendamise. Seletuskiri annab juba §31 lg 1 ehk väljakuulutamise faasis mh järgneva selgituse „Pankroti väljakuulutamine lubab koheselt alustada võlgniku ettevõtte tervendamist, valmistada ette kompromissettepanekut jne“. Füüsilise isiku kohustustest vabastamise sätete eelnõu seletuskirjas toonitakse samuti järgnevat “Loomulikult on võlausaldajatel selles staadiumis võimalik teha ka kompromiss ning osast nõudest loobuda“. Eesti kui ka maailmapraktikas, õiguskirjanduses ja õigusloomes on seega aastaid juba mõistetud, et kokkuleppemenetlustes on rahaline ning ajaline võit, kuid miks meil vabariigis jätkuvalt lõpeb kompromissiga vaid 1% menetlustest. Eelnõu väljatöötamisel leiti, et enne 2004 aasta kehtinud pankrotiseaduses olid kompromissi sätted liiga jäigad ning pankrotimenetluse algatamise staadium on liiga hiline. Peaasjalikult toodi kehtivasse seadusesse ja seonduvatesse rida muudatusi, mis on praktikast väheke muutnud, kuid nähtuvalt, on nn algteesid jäänud jätkuvalt samaks. Jada lõhkumiseks ei ole mõistlik luua vahele keerukamaid valemiteid, vaid peab kogu valemit ennast muutma ja selle toimimise põhimõtteid. Käesoleva maksejõuetusõiguse revisjoni üheks olulisemaks keskmeks on analüüsida pankrotimenetluse algatamise võimalusi oluliselt varasemas etapis kui seda on siiani tehtud. Menetluse õigeaegse algatamise võti ei ole keelud/piirangud, vaid ennetus/avatus ning õigusloomest subjektiivsuse kaotamine maksejõuetuse/makseraksuse/ajutise maksejõuetuse mõistetel. Kas võib olla, et menetluslikult on pankrotiseaduse 12 peatükk ehk kompromiss piisavalt mõjus, tagamaks efektiivset menetlust? Kui pankrotimenetlus algaks maksejõuetuse ilmnemisel koheselt, mitte kvartaleid hiljem, siis kas kompromissi sätted oleks juba eos mõjusad ja annaksid piisavalt õiglase, kiire ning efektiivse menetluse? Üks oluline mõjutaja kogu ettevõtte tervendamise eeldusele on, et enne pankrotimenetlust ei oleks võlausaldajatel põhjust kasutada oma tagatisõiguseid ja seega ühingu käitist jäädavalt kahjustada. Võib otseselt järeldada, et vaid 1% kõigist menetlustest kompromisse ei ole mõjutatud kompromissi sätete ebatõhususest kuna enne 2004.a kehtinud pankrotiseaduse jäikus on kaotatud ning ei kohtupraktika, huvigrupid ega ka õiguskirjandus ei viita sellele- seega probleem peitub eeldustes, kuidas eduka menetluseni jõuda. Veel enam, oluline rõhk on ka saneerimisel⁸⁰, mis on praktikast alates 2009 aastast ning täidab sellest perioodist õigusliku vaakumi ajutise makseraskuse ning maksejõuetuse vahel. Maksejõuetusõiguse revisjoni lähteülesandes⁸¹ on tõstatatud küsimus „kas kompromissi tegemise võimalus peaks olema paindlikumalt reguleeritud ning milline peaks olema saneerimis- ning võlgade ümberkujundamise menetluse ja kompromissi omavaheline vahekord.“ Ajutise makseraskuse korral ning äriühingu tegevushuvi olemasolul, võlgniku kaitsemehhanism töötab. Kui maksejõuetuse tekkimise ajaline määratlus saab konkretiseeritud ilma subjektiivsusega, siis kõik hoovad edukaks menetluseks (likvideerimine, saneerimine, võlgade ümberkujundamine, pankrot) vastavalt võlgniku ja võlausaldajate huvidele oleks omal kohal. Seega kompromissi normid toimivad, kuid kui tõhusad või vajalikud, järeldusena saab vaid küsida, kas täiendavalt oleks kompromiss vs saneerimine/võlgadest vabastamine⁸² õigustatud?

⁷⁹ Pankrotiseaduse eelnõu seletuskiri; [RT I 2003, 17, 95](#).

⁸⁰ Saneerimisseadus, [RT I 2008, 53, 296](#)

⁸¹ P. Kriibi. Maksejõuetuse revisjoni lähteülesande projekt, lk 129

⁸² SanS alusel juriidilised isikud/ettevõtluses FIE ja VõVS alusel muud füüsilised isikud

5.1 Maksejõuetusõiguse revisjoni huvigrupid

Maksejõuetusõiguse revisjoni lähteülesande ettevalmistamisel ja huvigruppide⁸³ poolt antud sisendite analüüsil selgub, et kõigist pankrotiseaduse peatükkidest on kompromissiga seonduvaid ettepanekuid ja probleeme esitatud kõige vähem⁸⁴. Veel enam, esitatud ettepanekud on tehtud saneerimise suunal kus nt KPKoda on asjakohaselt palunud täiendada pankrotiseaduse kompromissi sätteid ning sisu poolest on soovitu saneerimisseaduse analoogia. Küll aga leidub iseloomult sarnase menetlusliigi ehk saneerimise (saneerimisseadus) kohta hulgaliselt arvamusi ja ettepanekuid. Kas kompromiss on laitmatult reguleeritud või selle osatähtsus on tänu saneerimise võimalustele õiguskorras muutunud?

5.2 Kompromissi aluspõhimõtted

Eelnevalt oli kirjeldatud eduka menetluse eeldus ja üldistatud protsess kuid õigusloomes kirjeldamata ja mida igapäevaselt ka juriidiliste isikute menetluspraktikas kasutatakse, on nn. likvideeriv pankrotimenetlus läbi kompromissi. Pankrotiseadus ja ka Riigikohtu praktika on mitmeti mõistetav ja ei sea otseselt piirangut kompromissi kinnitamisest, kui peale kompromissi täitmist isik kustutatakse. Kompromiss on pankrotiseaduses otseselt suunatud ettevõtte tervendamisele ja nii ka pankrotiseaduse eelnõu toonitab nimetatut. Seega väga õigesti leiab kohtupraktikas lahendeid, kus kompromissi ei ole kinnitatud kuna puudub tervendamise plaan ja menetlus on suunatud vaid osalisele nõuete rahuldamisele ja ühingu likvideerimisele. Teisest vaatest esineb juhtumeid, et peale kava positiivset täitmist isik kustutatakse. Praktika on liikunud suunda, kus pankrotimenetlused soovitakse lõpetada mitte nn. kontrollimatul PankrS § 160 alusel⁸⁵ vaid kompromissiga, kus on asjakohane mitte isiku tervendamiskava vaid võlausaldajate nõuded rahuldatakse perioodiliste maksetena. Rahalised vahendid leitakse kas minimeeritult ettevõtlusest, varade võõrandamisest või krediteeritakse omanike/ kolmandate isikute poolt. Kirjeldatud protsessi eelisena §-le 160 välditakse koormavaid hagimenetlusi, protsess tagatud õiguskindla lahendiga, toimib järelevalve ning kokkuleppe luhtumisel taastatakse pankrotimenetlus, kus toimub tagatiste võõrandamine või siis praktikas pigem liigutakse edasi hagimenetlusega. Sarnasele järeldusele on mh jõudnud ka Priit Manavald oma 2004.a magistritöös⁸⁶ kuigi töö kirjutamise ajal oli kehtiv pankrotiseadus alles värskelt jõustunud, siis ta kirjeldas tulevast protsessi kuid eeldamata, et kohtud tulevikus ei hoia järgalt kinni kompromissi aluspõhimõtetest: „Kuna kompromissi kasutamine pankrotimenetluse raames on komplitseeritud ja seotud tervendamise kohustusega, võib kompromissi seadustamine väljaspool pankrotimenetlust olla tulemuslikum kui kehtiv regulatsioon.“

Tervendamiskavata või likvideerimisele suunatud kompromiss on seega puuduv legitiimne lüli maksejõuetusõigusest, kuigi läbi tõlgendamise leitakse nimetatule praktikas vajadust ja kasutust. Pankrotiseadusesse saaks luua tingimused, kus kompromiss leiaks laiemat kasutust võlausaldajate nõuete rahuldamisel läbi lihtsustatud tervendamiskava (aastase

⁸³ P. Kriibi. Maksejõuetuse revisjoni lähteülesande projekt, lk 131

⁸⁴ PankrS 12 peatüki normide kohta on otseselt teinud ettepaneku KPKoda, teised ettepanekud on kaudselt seotud

⁸⁵ Praktikas PankrS §160 lõpetamine on reaalne 1-2 võlausaldajaga menetluse puhul, kus toimub üle 50% nõuete kohene rahuldamine ning menetluses vara puudub või ei ole piisav

⁸⁶ P. Manavald, Magistritöö „Likvideeriva pankrotimenetluse alternatiivid maksejõuetuse tingimustes“ ,lk 58, 2004

perioodiga kava) või alternatiivina toimuks tervendamiskavata kompromiss, mille positiivse täitmise korral toimub ühingu likvideerimine. Pikema kui aasta kestva kompromissi täitmise puhul tuleks juriidilistel isikutel kohaldamisele saneerimisseaduse normid ja üleminek saneerimismenetluseks, füüsilise isiku puhul tuleks kohaldamisele võlgade ümberkujundamise ja võlakaitse seadus. Tervendamiskava või kohustuste tasumise katteallikad oleks mõistlik kompromissi esitamisel esitada kuna võlausaldajad isegi lihtsustatud ja lühiajalise perioodiga lahenduses vajavad eluliselt usutavat teavet mille pinnalt hääletamiseks seisukoht kujundada.

EL riikide erinevates maksejõuetusõiguse seadustes ei ole selgesõnaliselt sätestatud eelkirjeldatud lähenemist. Kompromiss, saneerimine, võlgadest vabastamine on enam riikides olemas sarnaselt EV maksejõuetusõigusele⁸⁷. Tavapärast on menetluste reeglid pandud paika erinevate seadustega või ühe seaduse erinevate osadega nagu nt Saksamaa pankrotiseaduses. Erinevate riikide seadusandlusest leiab seotud loogilisi viiteid nagu nt kompromissi kehtivuse ajal ei või äriühingut kustutada ja tervendamisplaani korrektsel täitmisel võib äriühingu tegevus jätkuda. Samuti leiab seadusandlusest paralleelseid viiteid PankrS § 160 käsitlusele kuid nn lihtsustatud ja võimaliku kustutamise võimalusega kompromissi päris mitte.

5.3 Kompromissi järelevalve

Kompromissi täitmise üle teostab järelevalvet pankrotihaldur ja pankrotitoimkond ning haldur on kohustatud kohtule ja toimkonnale esitama iga aasta aruande oma tegevusest ja kompromissi täitmisest.⁸⁸ Praktikast on kujunenud, et antud protsessis toimkonnal funktsioon puudub kuna enam kompromissid kujutavad endast ühe-kahekordset makset võlausaldajate nõuete rahuldamiseks ning tervendamisele suunatud pikemaajalisi kompromisse enam paljuski ei esine vaid need on pigem juba eos saneerimismenetluses. Iga täiendav lüli menetluses nõuab rahalisi vahendeid ja seega nii võlgnikule kui ka võlausaldajatele on kompaktsem menetlus selgem ja ka rahaliselt otstarbekam. Viidates viimasele võib toimkonna funktsiooni protsessist kaotada seoses lisaväärtuse puudumisega. Kompromisside vähesusega ja kuna nende kestvus on hetkel keskmiselt alla aasta⁸⁹ ja muudatuste kohaselt oleks sama ka tulevikus⁹⁰, siis kompromissi järelevalves oleks mõistlik teostada vaid järgnev muudatus.

Järelevalve saab tõhusamaks muuta, kus haldur ja kohus ei peaks protsessis järelevalvet pidama, vaid viimastel oleks pm algatamise ja lõpetamise fikseerimise kohustus. Protsessi saab lihtsustada sarnaselt nagu on kirjeldatud käesoleva analüüsi füüsilise isiku kohustustest vabastamise punkti 2.2 all. Kompromissi puhul kaasneks isikul avalik kompromissi tulukonto⁹¹, mis avaldatakse menetluse alustamise teatega ametlikes teadaannetes. Tehingupartneri solidaarvastutust antud menetlusliigis ei rakendata seoses kokkuleppemenetluse eripärasid ja lühikest menetlusaega arvestades. Käesoleva analüüsi punktis 2.5 on kirjeldatud, et maksejõuetuskontolt laekunud summade haldamine oleks maksejõuetusregistri haldaja (näiteks

⁸⁷ Study on a new approach to business failure and insolvency;
http://ec.europa.eu/justice/civil/files/insolvency/insolvency_study_2016_final_en.pdf

⁸⁸ PankrS § 189

⁸⁹ Maksu- ja Tolliameti subjektiivne praktika ja ei baseeru õiguskindlal statistikal

⁹⁰ Kompromiss on kestvusega kuni aasta, üle aastased tervendamised alluvad saneerimisseadusele

⁹¹ Avalik arveldusarve number nimetusega maksejõuetuskonto

KPKoda või RTK) pädevuses. Maksejõuetuskontolt laekunud summade haldamine ja ning väljamaksete tegemine (kompromissi alusel) toimuks on-line või kord-kaks kuus automatiseeritult ning vastavalt programmide võimekusele ja kulutõhususele. Seoses analoogia kohaldamisega süsteemi rahastamises ning otstarbekuses tuginen punktis 2 toodule. Kompromissi järelevalve ehk pelgalt laekumise aruanded edastab maksejõuetusregistri vastutav töötaja haldurile. Halduri ülesanne on vaid tuvastada kava ja laekumise vastavus ning kohtule seda kinnitada ja negatiivsete hälvete esinemisel suhelda võlgnikuga ja/või teha ettepanek kohtule kompromiss ennetähtaegselt tühistada.

Maksejõuetuskonto ja selle haldamisega seotud mõjuanalüüsid tuleks teostada peale pankrotiseaduse VTK huvigruppidele tagasiside saamist. Mõjuanalüüs näitab ära uue protsessi otstarbekuse ja tõhususe kus läbipaistvuse, lihtsustatud laekumise halduse, minimaalsete infotehnoloogiliste lahenduste saavutab maksejõuetusmenetluste haldamises kasuteguri. Rahalised vahendid, mis hetkel kuluvad toimkonnale, haldurile ja kohtule protsessi jälgimiseks läheks osaliselt maksejõuetuskonto haldamisele.

5.4 Pankrotimenetluse üleminek saneerimisele/võlgadest vabastamisele

Kompromissettepaneku saab esitada kuni kohus on kinnitanud jaotusettepaneku. Peale nõuete tunnustamist võtab võlausaldajate üldkoosolek halduri või võlgniku poolt esitatud kompromissi vastu ja kohus kinnitab selle. Kohtu rolli suurendamist muudatustes ette ei nähtaks vaid pigem tuleb vähendada või delegeerida ülesandeid haldurile või nn vahekohtu osas oleks ombudsmani asjakohane institutsioon. Protsessuaalselt pankrotimenetluses sisulist muudatust ei toimuks ja peamise erinevusena nähakse ette kas kompromissi kaalumisel tuleb menetluses esitamisele lihtsustatud kompromiss kestvusega maksimaalselt aasta ja pikemal perioodil nähakse ette juba saneerimiskava. Sellekohase ettekande saab haldur teha võlausaldajatele esimesel võlausaldajate üldkoosolekul⁹² ehk tervendamiskava tuleb kaalumisele enim teenival variandil, kas aasta kus tervendamine ei ole nõutud või pikemas perspektiivis kõigile võlausaldajatele ja riigile kasulik variant- saneerimine. Kokkuleppemenetlus, vastavalt suunale, jääks kuni aastase variandi puhul alluvusega pankrotiseaduse kompromissi sätetele. Pikema kui aastase kokkuleppe puhul nähakse ette juba põhjalikum tervendamiskava, ei ole välistatud pandipidaja /teiste võlausaldajate vahelkordade muudatust ja menetlusalluvus oleks SanS 4 peatükk. Sujuva ülemineku saneerimisele tagaks saneerimiskava kinnitamine pankrotimenetluses SanS sätete alusel ja ühtlasi menetlus lõpetatakse. Kava kinnitame toimuks pankrotimenetluse raames, mitte väljaspool kuna kava kinnitamise luhtumisel ei ole otstarbekas erinevate menetluste vahel opereerida. Saneerimiskava, mis baseerus pankrotimenetlusel, tühistamine alluks koos tagajärgedega SanS §-le 51⁹³ ning toimuks viivitusteta pankrotimenetluse taastamine. Füüsiliste isikute puhul tuleks üle aasta kestva kompromissi puhul sarnaselt kohaldamisele VõVS 3 peatükk. Nii VõVS kui ka SanS muudatuste mõjuanalüüs saab toimuda peale või paralleelselt pankrotiseaduse VTK-ga ja edasi saab seaduste analüüs-täiendusettepanekud teostada maksejõuetusõiguse revisjoni järgmises etapis 2018 aasta I pooles.

⁹² PankrS § 127 lg 2 ja § 129 lg 1 ja 2

⁹³ Saneerimiseaduse § 51 tuleks täiendada viivitamatu pankrotimenetluse taastamise võimalusega

5.5 Lähikondsed kompromissmenetluses

Õiguskirjanduses ja ka maksejõuetusrevisjoni lähteülesandes on kirjeldatud, et „Eraldi analüüsimist vajab lähikondsetele piirangute seadmise vajadus kompromissi üle hääletamisel.“⁹⁴ Pankrotimenetlustes enamuses ei esine ilmselgeid nn kokkumänge lähikondsetega ja kui esineb ning olukord vaidlustatakse, siis sanktsioneerimata leitakse uus ja „mitte lähikondne“ menetlusse, ilmekalt saab taolist protsessi jälgida toimkonna liikmete valimise vaidlustes. Eesti on niivõrd väike, et ühes menetluses enamuses inimesed saab tunnistada kas lähikondseks või nende majanduslik huvi kuidagi kattub PankrS § 117 mõttes. Seadus peab olema mõjus ning ei tohiks tekitada uusi võimalike takistusi efektiivseks menetluseks ja otsustusprotsesside juurde tuua täiendavaid kriteeriume. Pigem tuleb pöörata rõhku avatusele ja ennetusele. Analüüsi punktis 6 on nt pakutud lahendus digitaalselt korralda kompromissi poolt hääletamine, kus hetkel tihti füüsilisest koosolekust võlausaldajad ei saa osa võtta või nt piirata nõuete omandamist, mis on pigem reaalsed juriidiliselt keerukamad probleemid. Kõik protsessid on alati vaidlustatavad ja lähikondsetega kokkumängu puhul kohus ei pea kinnitama eluliselt mitteusutavaid kompromisse või mis on tehtud pettuse mõjul ja selliseks heaks näiteks on ka värskemad kohtupraktikat.⁹⁵ Kohtulahend ei ole küll suunatud lähikondsete probleemi reguleerimisele kuid näitab ühele, et juriidiliselt korrektselt teostatu, kas ei ole eluliselt usutav, puudub majanduslik sisu või majanduslik sisu on midagi muud kui näilikult saavutatud eesmärk. Seega kohtul on enamuses võimalus olemas tugineda nt PankrS § 183 lg-le 2 ja TsÜS § 94 sätetele, seadus peab andma võimaluse ning suuna, mitte reguleerima igat ainulaadset kaasust. Toetamaks kohut antud otsustusprotsessis, siis järgnevalt on alternatiivina pakutud välja pankrotiseaduse täiendus, kus võlgniku lähikondsetel oleks hääletamise piirang seatud ning pankrotiseaduse eelnõu VTK raames saavad huvigrupid kinnitada pakutut või anda täiendavat sisendit praktikaks.

6. Ettepanekud pankrotiseaduse muutmiseks eeltoodu põhjal ning muud menetluslikud muudatused⁹⁶

6.1 Pankrotiseaduse 10 ja 11 peatükk:

6.1.1 Pankrotiseadust täiendada järgnevate paragrahvidega:

- § 168¹ Võlgniku kohustustest vabastamine

Füüsilisest isikust võlgnik võidakse vabastada pankrotimenetluses täitmata jäänud kohustustest. Kohustustest vabastamine toimub võlgade ümberkujundamise ja võlakaitse seaduses sätestatud alustel ja korras.⁹⁷

- § 168² Võlgniku avaldus

(1) Võlgniku kohustusest vabastamise avaldus tuleb esitada kohtule hiljemalt võlausaldajate esimese üldkoosoleku toimumise ajaks või koos käesoleva seaduse § 158

⁹⁴ P. Kriibi. Maksejõuetuse revisjoni lähteülesande projekt. Lk 130

⁹⁵ Harju Maakohtu 08.09.2017 kompromissi kinnitamata jätmise määrus nr 2-15-11929

⁹⁶ Muudatustes on arvestatud ja vastavad Komisjoni ettepanekutega Euroopa Parlamendi ja Nõukogu direktiivi kohta, millega käsitletakse ennetava restruktureerimise raamistikke, uue võimaluse andmist ning restruktureerimise, maksejõuetuse ning maksekohustustest vabastamise menetluste tõhususe suurendamise meetmeid ning millega muudetakse direktiivi 2012/30/EL; 22.11.2016; <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=CELEX:52016PC0723>

⁹⁷ PankrS §169 analoog

lõikes 3 nimetatud aruandega. Avalduse võib võlgnik esitada ka oma pankrotiavaldukes või pärast võlausaldaja pankrotiavaldukes esitamist.

- (2) Avaldukes peab võlgnik kinnitama, et talle ei ole teada asjaolusid, mis võiksid kohustustest vabastamise välistada arvestades võlgade ümberkujundamise ja võlakaitse seaduse § 17 toodud asjaolusid.⁹⁸

- Pankrotiseaduse 11 peatükk tunnistada kehtetuks.

6.2 Pankrotiseaduse 12 peatükk:⁹⁹

- Pankrotiseadus §178 lg 1 muuta ja sõnastada järgmiselt:

(1) Kompromiss on võlgniku ja võlausaldajate vaheline kokkulepe võlgade tasumise kohta, mis seisneb võlgade vähendamises või nende tasumise tähtaja pikendamises *kuni üks aasta*.

- § 178 täiendada lõikega 1¹ järgmises sõnastuses

(1)¹ Pikema kui aasta kestev kompromiss vaadatakse juriidiliste isikute puhul läbi saneerimisseaduse 4 peatükis sätestatud korras.

(1)² Pikema kui aasta kestev kompromiss vaadatakse füüsiliste isikute puhul läbi võlgade ümberkujundamise ja võlakaitse seaduse 3 peatükis sätestatud korras.

Selgitus:

Selgitus käesoleva analüüsi punktis 5 - lihtsustatud tervendamiskava on maksimaalselt aastase perioodiga kava või alternatiivina toimuks tervendamiskavata kompromiss, mille positiivse täitmise korral toimub ühingu likvideerimine. Pikema kui aasta kestva kompromissi täitmise puhul tuleks juriidilistel isikutel kohaldamisele saneerimisseaduse normid ja üleminek saneerimismenetluseks, füüsilise isiku puhul tuleks kohaldamisele võlgade ümberkujundamise ja võlakaitse seadus.

- §-i 178 täiendada lõikega 4 järgmises sõnastuses:

(4) Võlausaldajate üldkoosoleku poolt vastu võtmata või kohtu poolt kinnitamata jäetud kompromissettepaneku asemel ei või esitada rohkem kui kaks kompromissettepanekut.

Selgitus:

Pankrotiseadus ei piira kompromissettepanekute esitamise arvu seega on praktikas juhtumeid, kus võlgniku poolt esitatakse järjest erinevaid ettepanekuid, mis jäävad küll kõik vastu võtmata võlausaldajate poolt, kuid takistavad vara müüki (PankrS § 134 lg 1) või menetluse efektiivset läbiviimist. Kompromissettepanekute esitamist tuleks piirata kahe korraga, et juhul kui esimesel korral ebaõnnestub, siis on olemas veel ka teine võimalus, kuid peale seda peaks olema kompromissi võimalused lõppenud ning menetlusega saaks jätkata. Võlgnikul on enne kompromissi esitamist võimalik pidada võlausaldajatega läbirääkimisi ning sellest ka oma ettepaneku tegemisel lähtuda. Kahel korral ettepaneku esitamise õigus ei piira võrreldes kehtiva seadusega liigselt võlgniku õigusi, kuid samas tagab menetluse põhjendamatu venimise võimaluse ning seega ka parema võlausaldajatele huvide kaitse ja kiirema pankrotimenetluse.

⁹⁸ PankrS §170 analoog

⁹⁹ Parema jälgitavuse huvides toodud muudetava sätte terviktekst ja muudatus kursiivis

Eesmärk on kohaldada ettepanekute esitamise piiranguid analoogiliselt saneerimismenetlusega.¹⁰⁰

- §179 lõiget 1 muuta ja sõnastada järgmiselt:

(1) Kompromissettepanekus määratakse, mis ulatuses ja mis tähtpäevaks võlgnik tasub võlad. Kompromissettepanekus tuleb põhjendada, et võlgnik suudab oma võlad selles ulatuses ja selleks tähtpäevaks tasuda. Kui võlgnik tegeleb majandus- või kutsetegevusega, võib ettepaneku lisana esitada majandus- või kutsetegevuse jätkamise kava ja ettevõtte tervendamiskava.

Selgitus:

Tervendamis- ja kohustuste täitmise kava ei ole seatud kohustuseks lihtsustatud menetluse puhul. Kava või kohustuste tasumise katteallikad oleks mõistlik kompromissi esitamisel esitada kuna võlausaldajad vajavad eluliselt usutavat teavet mille pinnalt hääletamiseks seisukoht kujundada. Võlgnik on motiveeritud läbipaistva kava esitamisest kuna kompromissi saaks muudatuste kohaselt esitada vaid kaks korda.

- § 180 lõiget 1 ja 3 muuta ja täiendada lõikega 3¹ ning sõnastada järgmiselt:

(1) Kompromiss tehakse võlausaldajate üldkoosolekul kõigi võlgniku vastu suunatud nõuete kohta (kompromissotsus), mis olid olemas kompromissi tegemise ajaks. Kompromissotsuses märgitakse kompromissi kehtivuse tähtaeg kuid mitte pikem kui üks aasta.

(3) Kompromiss on tehtud, kui selle poolt hääletab vähemalt pool võlausaldajatest, kelle nõuded moodustavad vähemalt 2/3 kõigi nõuete summast. Kui võlausaldaja nõudele on esitatud vastuväide ning nõude tunnustamise üle peetav kohtumenetlus ei ole kompromissotsuse tegemise ajaks lõppenud, osaleb võlausaldaja kompromissettepaneku hääletamisel nõude alusel, mis on kindlaks määratud käesoleva seaduse § 82 lõike 4 kohaselt. Kui võlausaldaja nõudele on esitatud vastuväide ning nõude tunnustamise üle peetav kohtumenetlus ei ole kompromissotsuse tegemise hetkeks lõppenud, osaleb võlausaldaja kompromissettepaneku hääletamisel vastavalt käesoleva seaduse § 82 lõikes 4 nimetatud kohtumäärusega nõude suhtes kinnitatud häälte arvule.

(3)¹ Kompromissi hääletamine toimub digitaalselt kinnitatud kujul halduri määratud ajavahemikul minimaalselt 7 kuni maksimaalselt 14 päeva jooksul.

1) kõigi võlausaldajate nõusolekul ja mõjuva põhjuse esinemisel võib kompromissi hääletamine toimuda kinnitatud aadressil;

2) võlausaldajate üldkoosoleku teade peab olema esitatud vähemalt 15 päeva etteteatamisega;

3) haldur peab võimaldama esitatud kompromissiga tutvumist elektroonselt.

Selgitus:

Lõikes kolm, esimesest lausest on kaotatud kompromissi hääletamisel füüsiline kohaloleku nõue ja järgneva lõikega seatakse elektroonilise hääletamise tingimus ning erandkorras 100% kõigi võlausaldajate nõusolekul võib koosolek toimuda füüsiliselt. Kompromissi säte pärineb ajast kui otsustusprotsess ei olnud elektroonselt kontrollitav, digitaalne allkiri ning aja- ja

¹⁰⁰ KPKoda ettepanek seonduvalt maksejõuetusõiguse reformi ettevalmistamisega 23.09.2015 nr 4-1/15-111; Lisa1

digitempel ei olnud kasutusel. Kaasajal on võlausaldajate üldkoosolekul kohalviibimise nõue hääletamise protsessi pigem takistavaks teguriks kui täidaks tõhusa või kontrollitavuse eesmärki. Haldur saab määrata, et hääletamine toimub kas läbi digitaalsete e-autentimise võimalustega keskkonnas või eraldiseisvalt digitaalselt kinnitatud sõnumitega x ajavahemikul näiteks soovitatavalt 7-14p jooksul. Seatav ajavahemik on piisav kus kõik võlausaldajad saavad esitatud kompromissiga tutvuda ja hääletada. Hääletustulemusi enne perioodi lõppu ei avaldata. Seadus ei sea piiranguid hääletamises vaid pigem suunab protsessi digitaalsele kontrollitavusele. Olenevalt haldurist on praktikas üldkoosolekud aastaid viidud läbi ilma reaalse kohalviibimiseta ja kaasaegne elektrooniline allkirjastamise protsess on läbipaistev ning kontrollitav. PankrS § 81 lg1 tõlgendus lubab koosolekud viia läbi ilma füüsilise koosolekuta kuid õigusselguse huvides peaks kaaluma ka § 81 kaasajastamist. Sarnase analoogiaga SanS § 24 lg 1 kohaselt ei nõuta saneerimiskava hääletamisel koosoleku füüsilist vormi. Nimetatu võimaldab kontrollitud kuid piirideta menetluse juhtimist ja osalemist, kus ei haldur, võlgnik ega ka võlausaldaja ei pea viibima ühes ajatsoonis ja ruumis. Muutmaks protsessi tõhustamiseks ja läbipaistvamaks kõigile võlausaldajatele, siis on lisatud kohustus esitada kompromiss kõigile ka üle veebi.

- § 180 täiendada lõikega 4 ja sõnastada järgmiselt

(4) Võlausaldajad kes on peale ajutise halduri nimetamist omandanud nõuded ei saa osaleda kompromissi hääletamisel omandatud nõude ulatuses.

Alternatiiv variant VTK's huvigruppidele kaalumiseks:

(4) Võlausaldajad kes on peale ajutise halduri nimetamist omandanud nõudeid ei saa kompromissi poolt hääletada, kui kompromissi kohaselt kuulub laekumisele väiksem summa kui omandatud nõude soetushind.

(5) Käesoleva paragrahvi lõikes 4 nimetatud nõuete omanikud saavad kompromissi vastu hääletada piiranguteta.

Alternatiiv või täiendav variant VTK's huvigruppidele kaalumiseks:

(6) Võlgniku lähikondsed, pankrotiseaduse § 117 mõttes, ei või kompromissi poolt hääletada, kui kompromissi kohaselt kuulub laekumisele väiksem summa kui 50% lähikondse nõude summast. Kompromissi vastu saab hääletada piiranguteta.

Selgitus:

Praktikas esineb aastaid olukord, kus positiivse kompromissi saavutamiseks kas võlgniku lähikondsed või muud huvigrupid soetavad teiste võlausaldajate nõuded minimaalse hinnaga ja seega saavutavad menetluses ebaausate võtetega kontrolli. Nõuete omandamise või osalise loovutamise piirangud hääletamisel on proportsionaalsed kuna eluliselt usutav ja mõistlik majanduslik sisu tihti nimetatutel puudub. Puudutatud võlausaldajal jääb valik ja teades eos menetlusreegleid, siis välditakse nõuete omandamist. Samas kui huvigrupid VTK-s leiavad, et tegemist on liialt koormava ning võlausaldajate põhiõiguseid riivava normiga, siis alternatiivse lahendusega saab pakkuda ka haldurit ja kohut rohkem koormavama variandiga.

Alternatiivsel puhul peaks haldurile esitama nõude loovutamise alusdokumendid ja makset kinnitavad dokumendid, millest peaks nähtuma nõude eest tasumine. Võlausaldaja

sellisel puhul ei saa hääletada kompromissi poolt mille lõpptulemus oleks väiksem laekumine kui nõude soetussumma, vastasel juhul ei oleks nimetatu majanduslikult otstarbekas. Samas, et kindlustada kaebeõigus, peaks isik saama kompromissi vastu hääletada. Antud alternatiivse variandi puhul jääb haldurile koormus dokumentidega tutvuda ning ebaausa võlausaldaja puhul ei ole dokumentide võltsimise või rahaliste vahendite tagasikanded rasked. Tasuta või minimaalse summa nõuete loovutamiste puhul jääb kohtu tuvastada, et loovutamise tegelik eesmärk oli võlausaldajate huvide kahjustamine.

Lähikondsetele hääletamise piirangute seadmisel tuleks arvestada analüüsi punkti 5.5 selgitust.

-§ 189 ehk järelevalve osas sätted sõltuvad VTK'st, eelnõu mõjuanalüüsist, kompromissi analüüsist pakutud infotehnoloogiliste lahenduste ja maksejõuetuskonto kasutusele võtmisest.(p.5)

7. PankrS ja VõVS muudatuste eelnõu mõjuanalüüsi raames teostatavad päringud

1. Kinnipeetavate töötamise statistika ja keskmine töötasu - RTK halduses vanglakontode käive;
2. Palju keskmiselt kinnipeetavate isikukontole summasid laekub- töö vs kolmandad isikud;
3. Palju keskmiselt vangla isikukontosid arestitakse ja palju laekub võlausaldajate nõuete katteks;
4. Usaldusisiku määramise statistika ja kulud;
5. Palju on kinnipeetavaid kohustustest vabastamise menetluses ja palju keskmiselt on perioodi lõppedes võlgnevusi ümberkujundatud;
6. Statistika: nõuete rahuldamise protsent võlgniku kohustustest vabastamise menetluses – 2016;
7. Statistika: nõuete rahuldamise protsent võlgade ümberkujundamises- 2016/2017;
8. 2016.a kinnitatud kompromisside (füüs/jur eraldi) statistika, kui palju oli 2016/2017 kinnitatud kompromisse ja üle kvartali kestvaid kompromisskava täitmisi (RTK, ombudsmani või KPKoda võimalik töökoormus);
9. Kui palju juriidilisi isikuid kustutatakse peale kompromissi täitmist – statistika 2015 kuni 2018;
10. Kui pikk on keskmine kompromissi kestvus nii juriidiliste isikute kui ka füüsiliste isikute lõikes.
11. Töötukassa võlanõustamise statistika ja teenuse maksumus
12. Kohustustest vabastamise ja VõVS alusel menetluste arv – võlanõustamiste mõjuanalüüs

8. VTK küsimused huvigruppidele

1. Füüsilise isiku võlgade ümberkujundamise menetluse avalikustamisel kuuluks avalikustamisele ka võlausaldajad ja nende nõuete suurused. Kas nimetatu oleks proportsionaalne võlausaldajate suhtes?
2. Võlgade ümberkujundamise periood hakkab tulevikus osades võlgnike sihtgruppides sõltuma laekumisest, kus vastava kuu laekumise puudumine pikendab võlgadest vabastamise perioodi. Kas on mõistlik, et maksimum nõuetest vabastamine võib võtta aega kuni 10 aastat (nt kinnipeetavad) kui EL riikide praktika nõuetest vabastamisel on 1-5 aastat?

3. Kas rakendada ainult kinnipeetavatele või kõigile menetlusosalistele¹⁰¹ põhimõtet- kui vanglakontole või maksejõuetuskontole ei ole laekunud x summa kuus, siis menetlus oli sellel kuul peatatud ning pikeneb vastavalt kuni ümberkujundamiskavas näidatud perioodini max 10 aastat?
4. Kas oleks põhjendatud kaotada halduri, toimkonna roll kompromissi järelevalvel ning uue võimalusena kasutada RTK/ombudsmani/KPKoda institutsiooni?
5. Kas pooldate maksejõuetuskonto loomist võlgade ümberkujundamise ja võlakaitse ning kompromissi menetlusel?
6. Kas pooldate kuni aastast kompromissi ja üle aasta kestva kava puhul SanS ning VõVS kasutamist?
7. Kas kompromissi hääletamisel peaks seadma piiranguid lähikondsetele?
8. Kas kompromissi hääletamisel peaks täielikult piirama omandatud nõuete hääli või peaks tuginema häälte andmisel nõuete soetushinnast või tegema piiranguid millises ulatuses saab soetatud nõuete omanik hääletada kompromissi poolt.

9. Kasutatud materjalid

- 1.Eesti ja EL liikmesriikide seadusandlus ja eelnõu seletuskirjad;
- 2.Riigikohtu kui ka alamastmete kohtute lahendid;
- 3.Maksejõuetusõiguse revisjoni lähteülesanne;
- 4.Maksejõuetusõiguse revisjoni lähteülesandele tagasiside andnud huvigruppide arvamused;
- 4.K. Priimägi, 2017, magistritöö, „Fresh start“ teooria rakendamine kohustustest vabastamise menetluses, http://dspace.ut.ee/bitstream/handle/10062/57067/priimagi_ma_2017.pdf ;
- 5.Consumer Debt Report Report of findings and recommendations (2001), <https://www.insol.org/pdf/consdebt.pdf>;
- 9.K. Randlane, 2012, Ühtsema riigivalitsemise suunas: kliendipõhise loogika rakendamise võimalused avalik-õiguslike rahaliste nõuete sissenõudmisel, www.riigikogu.ee/rito/index.php?id=16242;
- 10.Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) 2015/848, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=CELEX:52017PC0422>;
- 11.Komisjoni ettepanek Euroopa Parlamendi ja Nõukogu direktiivi kohta, millega käsitletakse ennetava restruktureerimise raamistikke, uue võimaluse andmist ning restruktureerimise, maksejõuetuse ning maksekohustustest vabastamise menetluste tõhususe suurendamise meetmeid ning millega muudetakse direktiivi 2012/30/EL; 22.11.2016; <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=CELEX:52016PC0723>;
- 12.Justiitsministeerium, Maksejõuetusõiguse revisjoni läbiviimise detailne tegevuskava, https://www.just.ee/sites/www.just.ee/files/maksejõuetusõiguse_revisjoni_tegevuskava.pdf
13. Ametlikud Teadaanded, <https://ametlikudteadaanded.ee/>;
- 14.Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) 2015/848; <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/ELI/?eliuri=eli:reg:2015:848:oj>;
- 15.EU riikide võlanõustamise praktika kirjeldus, <http://www.sfz.uni-mainz.de/2626.php>;
- 16.Töötukassa, www.tootukassa.ee;

¹⁰¹ Va piiratud teovõimega, töövõimetud, jne.

17. Riigikantselei/PwC, 2013, Maksejõuetuse menetlemise tõhususe uuring, https://riigikantselei.ee/sites/default/files/content-editors/TOF/TOF_uuringud/29_maksejõuetuse_menetlemise_tõhususe_uuring.pdf;
18. Justiitsministeerium, <https://www.just.ee/et/uudised-pressiinfo/uuringud>;
19. P. Manavald, Magistritöö, 2004, „Likvideeriva pankrotimenetluse alternatiivid maksejõuetuse tingimustes“, <http://dspace.ut.ee/bitstream/handle/10062/1032/manavald.pdf?sequence=5&isAllowed=y>;
20. Study on a new approach to business failure and insolvency; http://ec.europa.eu/justice/civil/files/insolvency/insolvency_study_2016_final_en.pdf

Tanel Ermel

15.12.2017