

Justiitsministeerium
Suur-Ameerika 1
10122 Tallinn

Teie 19.12.2018 nr 8-1/7746

Meie 31.01.2019 nr 4/26

Arvamuse esitamine pankrotiseaduse ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu väljatöötamise kavatsuse kohta

Lugupeetud Urmas Reinsalu!

Eesti Kaubandus-Tööstuskoda (edaspidi: Kaubanduskoda) tänab Justiitsministeeriumit võimaluse eest avaldada arvamust pankrotiseaduse ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu väljatöötamise kavatsuse (edaspidi: VTK) kohta. Järgnevalt esitame oma seisukohad 15 muudatusettepaneku kohta, mida on VTK-s käsitletud.

1. Maksejõuetusinstituutsiooni loomine

VTK-s on tehtud ettepanek luua maksejõuetusinstituutsioon, mis hakkaks välja selgitama maksejõuetuse põhjuseid, et võtta vastutusele isikud, kes on tekitanud maksejõuetuse ebaseaduslikult. Selgituste kohaselt kaasatakse instituutsioon menetlusse automaatselt pankrotiavalduse läbivaatamisel. Instituutsiooni põhivahendid järelevalve teostamisel oleks nõuandmine, ettekirjutus, kohtu poole pöördumine, võlgniku tegevuse auditeerimine või pankrotimenetluse avalik läbiviimine ja rahastamine, juhul kui pankrotivaras puuduvad vahendid pankrotimenetluse tavapäraseks läbiviimiseks. Instituutsioon plaanitakse luua Justiitsministeeriumi haldusalasse. Instituutsiooni ülesannete täitmiseks on vaja 5 inimest (juht, 3 juristi, 1 tehniline töötaja). Instituutsiooni ülesannete täitmiseks kuluks esialgsel hinnangul aastas 500 000 eurot.

Kaubanduskoda nõustub VTK-s väljatooduga, et maksejõuetusmenetluse peamiseks probleemideks on raugemiste suur osakaal ning nõuete rahuldamise madal protsent. Levinud praktika on see, et juhatuse liige viivitab pankrotiavalduse esitamisega nii kaua, et ühing on varatu ning puuduvad vahendid pankrotimenetluse kulude katmiseks. Sellises olukorras puudub ka võlausaldajatel motivatsioon panustada täiendavaid vahendeid pankrotimenetluse läbiviimiseks. Eelnevast tulenevalt jäävad välja selgitamata maksejõuetuse põhjused ning pahatahtlikult käitunud isikuid ei ole võimalik vastutusele võtta. See kahjustab omakorda ausat ettevõtluskeskkonda.

Toetame igati põhimõtet, et riigil peaks olema senisest parem ülevaade kõikidest pankrotimenetlustest ning riik võiks põhjendatud vajaduse korral sekkuda nendesse pankrotiasjadesse, kus on vaja uurida maksejõuetuse põhjuseid. See tähendab, et kui võlgnikul ei ole piisavalt rahalisi vahendeid menetluskulude katmiseks ning



võlausaldaja ei soovi täiendavaid vahendeid sisse panna pankrotimenetluse läbiviimiseks, siis võiks pankrotimenetlus jätkuda riigi kulul, kui esineb mõjuvaid põhjuseid (nt võlgniku ebaseaduslik tegevus). Selline riigipoolne panustamine on vajalik, et põhjendatud juhtudel teha kindlaks maksejõuetuse põhjused ning vajaduse korral ka maksejõuetuse põhjustanud isikud vastutusele võtta.

Samas ei ole Kaubanduskoja hinnangul mõistlik selle ülesande täitmiseks luua eraldi institutsiooni, vaid need ülesanded võiks anda mõnele olemasolevale riigiasutusele, kelle tegevusega need ülesanded haakuksid ja võimaldaksid tekitada ka täiendavat sünergia (prokuratuur, maksu- ja tolliamet, majanduskuritegusid uurivad asutused vms). Seega on Kaubanduskoda vastu eraldi institutsiooni loomisele.

2. Maksejõuetuse mõiste täpsustamine

VTK kohaselt soovitakse täpsustada maksejõuetuse mõistet selliselt, et püsiva maksejõuetuse eeldamiseks seatakse täpsemad kriteeriumid, näiteks teatud raamatupidamislike näitajate ilmnemine.

Kaubanduskoda ei pea maksejõuetuse mõiste täpsustamist vajalikuks, pigem võib muudatus tekitada ebaselgust juurde. Täna ei ole peamiseks probleemiks see, et juhatuse liikmed esitavad teadmatusel pankrotiavalduse liiga hilja. Pigem on murekohaks see, et pankrotiavalduse esitamisega viivitatakse nii kaua kuni ettevõtteil ei ole enam vara ning menetlus lõpeb raugemisega. Selliseid olukordi ei saa aga vältida maksejõuetuse mõiste täpsustamisega.

Praktikas on püsiva maksejõuetuse hetke kindlaksmääramine keeruline ning selle juures ei saa lähtuda vaid konkreetsetest raamatupidamislikest näitajatest. Näiteks mõne start-up ettevõtte netovara võib olla negatiivne, ettevõtte olla kahjumis, kuid sellest hoolimata võib ettevõtte väärtus ulatuda miljonite eurodeni. Lisaks juhime tähelepanu sellele, et raamatupidamislikud kriteeriumid näitavad ettevõtte minevikku, mitte tulevikku. Püsiva maksejõuetuse kindlaks tegemiseks tuleb aga arvestada ka tulevase rahavooge.

Kaubanduskoda ei pea mõistlikuks ka lahendust, et muudatuse kohaselt eeldatakse teatud kriteeriumide täitumisel võlgniku maksejõuetust ning võlgnik peab ise tõendama selle puudumise. See võib tekitada olukorra, kus pahatahtlik võlausaldaja saab teatud kriteeriumide täitmise korral esitada pankrotiavalduse, tekitades sellega ettevõttele mainekahju ning suurendades riski ettevõtte majandusliku olukorra halvendamiseks, kuigi ettevõtte ei ole püsivalt maksejõuetu.

Lisaks tuleb muudatuse tegemisel arvestada sellega, et paljud ettevõtted ei esita oma majandusaasta aruandeid õigeaegselt ning selle tulemusena võib ka võlausaldajal olla keeruline kindlaks teha, kas teatud raamatupidamislikud näitajad on täidetud, et esitada pankrotiavaldus. Lisaks suureneb risk, et majandusraskustes olevad ettevõtted hakkavad veelgi rohkem varjama oma raamatupidamislikke näitajaid või siis suureneb risk ebaõigete näitajate avaldamiseks.

Kokkuvõttes on ülimalt keeruline leida raamatupidamislikke näitajaid, mis aitaksid igas olukorras (erinevad ärimudelid, erinevad ettevõtte arengustaadiumid, erinevad tegevusvaldkonnad, erineva suurusega ettevõtted) tuvastada püsiva maksejõuetuse

hetke. Seetõttu ei pea me mõistlikuks tänase regulatsiooni muutmist. Lisaks ei aita muudatus lahendada nn pahatahtlike võlgnikega seonduvat probleemi.

3. Pankrotiavalduse esitamise kohustuse laiendamine

VTK-s on tehtud ettepanek laiendada pankrotiavalduse esitamise kohustust nendele isikutele, kes on jätnud täitmata oma kohustuse tagada juhatuse olemasolu. Seega võiks ettepaneku kohaselt pankrotiavalduse esitamise kohustuse panna sõltuvalt juriidilise isiku liigist kas osanikele või nõukogule, kui juhatuse valimata või juhatuse volitusi ei ole pikendatud ning sisuliselt juhatuse puudub.

Kaubanduskoda ei pea sellise muudatuse tegemist hädavajalikuks. Meile teadaolevalt ei ole täna pankrotiavalduse õigeaegselt esitamata jätmise peamine põhjus juhatuse puudumine. Samuti ei selgu VTK-st, kui suur on hetkel see probleem. Olukorras, kus äriühingul puudub juhatuse ja äriühing on püsivalt maksejõuetu, saab pankrotiavalduse esitada ka võlausaldaja. See oleks ka loomulik käitumisviis. Juhul kui võlausaldaja, kes näeb, et võlgnik enda kohustusi püsivalt ei täida ning tal ei ole ka enam juhatust, siis oleks mõistlik suunata teda ka pankrotiavalduse esitamisele.

Lisaks juhime tähelepanu sellele, et kõikidel osanikel ei pruugi olla teavet osaühingu püsiva maksejõuetuse kohta. Seega, kui peetakse ikkagi vajalikuks pankrotiavalduse esitamise kohustuse laiendamist osanikele, siis ei peaks see kohustus laienema kõikidele osanikele.

4. Võlausaldaja motiveerimine menetluskulude kandmises

VTK-s toodud ettepaneku kohaselt olukorras, kus võlgnik ise pankrotiavaldust ei esita, kuid võlausaldaja soovib pankrotimenetlust käivitada, peaks võlausaldaja vajadusel ka menetluskulud deposiiti tasuma. Võlausaldaja avalduse pankroti väljakuulutamise toob kaasa eelduse, et pankrotiavaldust esitama kohustatud isik ei ole õigeaegselt oma kohustust täitnud ja vastupidist peab tõestama kohustatud isik.

Kaubanduskoda leiab, et ettepanekus toodud eelduse näol on tegemist vastuoluga süütuse presumptsiooniga. Ei saa eeldada, et isik ei ole täitnud oma kohustust.

VTK-s on öeldud: „Pankroti väljakuulutamise toob kaasa eelduse, et pankrotiavaldust esitama kohustatud isik ei ole õigeaegselt oma kohustust täitnud. Kui pankrotiavaldust esitama kohustatud isik teatud aja jooksul kohtule *vastupidist ei tõenda*, kaasneks talle kohustus tasuda menetluskulud deposiiti. Kui kohus otsustab pankroti välja kuulutada, saab võlausaldaja oma raha pankrotiavaldust esitama kohustatud isiku makstud deposiidi arvelt tagasi.“ Siinkohal jääb arusaamatuks, mida täpsemalt kohustatud isik peab kohtule tõendama – kas seda, et ta ei pidanudki pankrotiavaldust esitama või seda, et ta täitis pankrotiavalduse esitamise kohustuse tähtaegselt. Samuti, mis saab siis, kui juhatuse ei reageeri üldse, kuid muud tõendid näitavad, et juhatuse ei ole oma kohustust rikkunud – kas ka sellisel juhul peab juhatuse deposiiti tasuma? Ka jääb selgusetuks, mis juhtub, kui juhatuse ei maksa deposiiti või kui tal ei ole raha deposiiti maksta.

Kaubanduskoda ei toeta nimetatud muudatust. Kuigi sellega motiveeritakse võlausaldajat tasuma menetluskulusid, andes temale suurema võimaluse saada



tasutud summa pankroti väljakuulutamise korral tagasi, pannakse siinkohal ebaproportsionaalselt suur rahaline vastutus võlgniku juhatusele. See omakorda soodustab „skeemitamist“, kus võlgniku juhatuse liikmed võivad kantida oma vara teiste isikute nimele, palgatakse „tankistid“ jne, et vältida võimalikku tulevast vastutust. Samuti mõjub see halvasti ettevõtluskeskkonnale, kuna äriliste riskide võtmine piiratud vastutusega äriühingute nimel muudetakse teatud olukorras füüsilise isiku (st. juhatuse liikmete) isikliku riski võtmiseks. Muudatus võib motiveerida juhatuse liikmeid ka liiga varakult pankrotiavaldust esitama, et välistada olukorda, kus juhatuse liige peab ise deposiiti raha tasuma.

5. Pandieseme realiseerimine väljaspool pankrotimenetlust, kui see on ainuke ese pankrotivaras

VTK-s tehtud ettepaneku kohaselt oleks pandieseme realiseerimine väljaspool pankrotimenetlust (kui see on ainuke ese pankrotivaras) mõistlik, kuna see on pandipidaja jaoks kiirem ja säästlikum nõude rahuldamise viis. See on õige, kuid Kaubanduskoja hinnangul kahjustaks see teisi võlausaldajaid. Kui pandiese realiseeritakse väljaspool pankrotimenetlust, siis sellest saadud tuludest ei tasuta enam pankrotimenetluse kulusid ja menetlus raugneb ilma pankrotti välja kuulutamata. Teisisõnu saavutatakse just see olukord, mille vastu VTK punktis 1 soovitakse vältida: jääb välja selgitamata pankroti põhjus, samuti, kas on võimalik enne maksejõuetuse tekkimist tehtud kahjulikke tehinguid tagasi pöörata ning seadusvastaselt maksejõuetuse põhjustanud jäävad isikud vastutusele võtmata. Eeltoodut arvesse võttes ei toeta Kaubanduskoda nimetatud ettepanekut.

6. Allutatud laenude regulatsioon

Justiitsministeerium on teinud ettepaneku, mille kohaselt tuleks osanike või aktsionäride, kellele kuulub vähemalt 10 protsenti osa- või aktsiakapitalist, poolt äriühingutele antud laenud allutada ehk asetada teistest võlausaldajatest tahapoole. Sellisel juhul saaksid allutatud laenud viimase väljamakse järjekorrakoha. Lisaks soovitakse võlgniku lähikondsete antud laenud allutada erimeetodil ehk piirata nende hääleõigusi.

Kaubanduskoda on allutatud laenude regulatsiooni pankrotiseadusesse lisamise vastu. Muudatus kahjustaks Eesti ettevõtluskeskkonda. Allutatud laenude regulatsiooni sisseviimisel pannakse allutatud laenude andjad teistest võlausaldajatest halvemasse olukorda, kahjustades seeläbi ettevõtte omanike ja tõenäoliselt ka ettevõtte huve. Näiteks vähendaks muudatus omanike huvi anda ajutiste raskuste korral ettevõttele laenu. Võimalik, et turutingimustel ei antaks ettevõttele üldse laenu või oleks intressimäär väga kõrge või laenu tähtaeg liiga lühike ning sellega kaasneks suurem risk ettevõtte majandusliku olukorra halvenemiseks. Lisaks vähendab muudatus ettevõtluskeskkonna atraktiivsust välisinvestorite jaoks.

7. Halduri tasu süsteem

VTK kohaselt tuleb muuta halduri tasustamise regulatsiooni komplekselt ja kaotada halduri tasu sõltuvus pankrotivara suuruselt. Halduri tasu peab vastama halduri

tegelikule panusele ja kutseoskustele. Kaubanduskoda on VTK-s toodud ettepanekutega nõus ja toetab neid.

8. Võlausaldajate häälte määramine

VTK kohaselt tuleks seaduses selgelt sätestada ajaline piir, millest kohtunik peab häälte määramisel kinni pidama. Üldkoosolekul osalev kohtunik peaks vaidluse korral määrama häälte arvu samal koosolekul nii, et koosolek saaks viivitamatult jätkuda. Kui vaidlus häälte üle on keeruline, võib kohtunik hääled määrata ka hiljemalt järgmisel tööpäeval. Kaubanduskoda on VTK-s toodud ettepanekutega nõus ja toetab neid.

9. Kohtute spetsialiseerumine maksejõuetusajadele

VTK-ga soovitakse luua erikohtualluvus pankrotiasjadele, mis aitab tagada pankrotiasjade pädeva menetlemise ja võimaldab koondada ja arendada kompetentsi maksejõuetuse valdkonnas.

Kaubanduskoda toetab kohtute spetsialiseerumist maksejõuetusajadele. Avaldame toetust lahendusele, mille puhul luuakse erikohtualluvus kahte maakohtusse (Harju Maakohtus ja Tartu Maakohtus). Sellise lahenduse korral tuleb suurendada viidatud kohtutes ka kohtunike arvu, kes on spetsialiseerunud maksejõuetusajadele. Vastasel korral on oht, et veelgi pikeneb maksejõuetusajade menetlemise aeg.

10. Nõudeavalduse sisu ja esitamine

Käesoleva punkti all on VTK-s toodud neli ettepanekut:

- 1) VTK-s toodud ettepanek, et nõue peab olema esitatud koos seda põhistavate dokumentidega, on Kaubanduskoja hinnangul mõistlik ja me toetame seda;
- 2) Ettepanek, mille kohaselt peaks võlausaldaja esitama oma nõude kaks korda, ei ole meie arvates mõistlik. Esiteks suurendab see oluliselt võimalust, et võlausaldaja, kes pankrotiavalduse algselt esitas (ja sellega koos nõude), ei saa pankrotivarast midagi, sest ta unustas selle teist korda esitada. Teiseks ühtede ja samade andmete esitamine samas protsessis on lihtsalt bürokraatia, mille järgi puudub igasugune vajadus. Tõsi, kui võrreldes algse nõudega on midagi muutunud, siis on teistkordse nõude esitamine põhjendatud, muul juhul aga mitte;
- 3) Nõuete esitamise tähtaja muutmise ettepanek, mille kohaselt oleks üldine tähtaeg senise 2 kuu asemel edaspidi 1 kuu ning kohus võiks seda vastavalt vajadusele pikendada kuni 4 kuule, on Kaubanduskoja arvates mõistlik ja toetab seda;
- 4) Ettepanek, mille kohaselt on tähtaja ennistamine võimalik tasu eest, on Kaubanduskoja hinnangul ühest küljest küll mõistlik, sest distsiplineerib võlausaldajaid esitama nõuet õigeaegselt ja aitab paremini täita menetluse lühendamise eesmärki. Teisalt, kuna tähtaja ennistamist hakatakse kaaluma alles pärast tasu maksmist, siis võib tekkida olukord, kus võlausaldaja maksab üsna suure ennistamise tasu, kuid see jäetakse rahuldamata. VTK-s ei ole märgitud, et tähtaja ennistamise taotluse rahuldamata jätmisel see summa tagastataks. See mõjutab eriti neid võlausaldajaid, kelle nõue on suur, aga kelle majanduslik olukord ei võimalda selle pealt arvestatud tasu maksta või on selle



maksmine ülemäära koormav. Siinkohal on tavaline näide, kus ehituse peatöövõtja on muutunud maksejõuetuks, võlausaldajast alltöövõtjal on mõjuv põhjus, miks ta nõuet tähtaegselt ei saanud esitada ja nüüd ei saa ta tähtaja ennistamise taotlust esitada, kuna peatöövõtjalt saamata jäänud tasu tõttu puuduvad tal lõivu maksmiseks vahendid või oleks selle tasumine talle majanduslikult ebamõistlikult koormav. Eeltoodut arvesse võttes ei toeta Kaubanduskoda nimetatud ettepanekut.

11. Kaitsmiseta tunnustatud nõuete nimekirja täiendamine

Ettepanek, mille kohaselt täiendatakse pankrotiseadust selliselt, et kõikidest TMS § 2 lg-s 1 nimetatud täitedokumentidest tulenevad nõuded tunnustatakse pankrotimenetluses tunnustatuks ilma selliste nõuete kaitsmiseta, on Kaubanduskoja hinnangul mõistlik ja toetab seda.

12. Nõuete kaitsmise koosolekute kirjalikult pidamise võimalus

Kavandatava muudatuse kohaselt täiendatakse pankrotiseadust võimalusega pidada nõuete kaitsmise koosolekuid halduri otsusel kirjalikult. Kaubanduskoda on nimetatud ettepanekuga nõus ja toetab seda.

13. Asjaõigusliku tagatisõigusega pandipidaja õigused

Kaubanduskoda on nõus, et selgemalt tuleb reguleerida olukord, kus võlgnik täidab kohustust korrektselt, aga tema kolmandast isikust tagatise andja pankrotistub. Samas tekitab küsimusi VTK-s väljapakutud lahendus, mille kohaselt on võlausaldajal õigus esitada nõue tagatise seadja pankrotimenetluses ja saada sealt hüvitist. Mis otstarvet nimetatud hüvitis täidab? Kas saadud hüvitis loetakse võlgniku kohustuse osaliseks või täielikuks täitmiseks võlausaldaja ees? Või on tegemist tagatise asendamisega? Sellisel juhul peaks tagatis pärast võlgniku poolt kohustuste kohast täitmist vabastatama, vastasel juhul oleks tegemist alusetu rikastumisega. Kas sel juhul tasutakse see summa algse asjaõigusliku tagatise andja pankrotipessa? Aga kui see pole enam võimalik (näiteks raugemise tõttu)? Enne nimetatud küsimustele vastuste saamist ei saa Kaubanduskoda VTK-s toodud ettepanekuid toetada.

14. Võlgniku kaasaaitamiskohustuse tagamine ja enese mittesüüstamise privileeg

VTK kohaselt nähakse ette, et teabe või vande andmise kohustuse täitmiseks pankrotimenetluses antud selgitusi ei saa kasutada isiku vastu kriminaal- ja väärteomenetluses ilma isiku vastava nõusolekuta. Kaubanduskoda on VTK-s toodud ettepanekuga nõus ja toetab seda.

15. Pärandvara pankrot

VTK-s ettenähtud muudatustega kaotatakse maksejõuetu pärandvara suhtes kohalduv dubleeriv õiguslik raamistik ja pankrotiseadusesse viiakse sisse pärandvara pankrotimenetluse eriregulatsioon ja muudetakse teisi relevantseid seadusi, eelkõige



pärimisseadustikku. Kaubanduskoda on VTK-s toodud ettepanekutega nõus ja toetab neid.

Loodame, et peate võimalikuks Kaubanduskoja ettepanekuid arvesse võtta.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Mait Palts
Peadirektor

Koostanud: Marko Udras marko.udras@koda.ee 6040070
Heikki Vösu Heikki.Vosu@koda.ee 6040071