

Justiitsministeerium  
Suur-Ameerika 1  
10122 Tallinn

Teie 29.10.2019 nr 8-1/6087

Meie 21.11.2019 nr 4/253

## **Arvamuse esitamine pankrotiseaduse ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu kohta**

Lugupeetud Raivo Aeg!

Eesti Kaubandus-Tööstuskoda (edaspidi: Kaubanduskoda) tänab Justiitsministeeriumit võimaluse eest avaldada arvamust pankrotiseaduse ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu kohta. Järgnevalt esitame oma seisukohad eelnõu kohta lähtudes ca 3000 ettevõtja seas läbiviidud küsitluse tulemustest.

### **1. Maksejõuetuse teenistuse loomine**

Eelnõuga luuakse konkurentsiameti juurde maksejõuetuse teenistus, mis hakkaks uurima võlgniku võimalikku seadusevastast käitumist maksejõuetuse tekitamisel. Eelnõu kohaselt võib maksejõuetuse teenistus võlgniku tegevuse kontrollimiseks läbi viia eriauditi või pankrotimenetluse avaliku uurimise. Eriauditit saaks pankrotimenetluses teenistuselt taotleda pankrotihaldur. Avalikku uurimist oleks võimalik teenistusel läbi viia vaid juhul, kui pankrotimenetlus muidu raueks. Kui järelevalve käigus ilmneb, et võlgnik on seoses maksejõuetuse tekkimisega pannud toime kuriteo, teatab teenistus sellest prokuröri või politseile. Lisaks võib teenistus taotleda kohtult ärikeelu kohaldamist. Teenistuse koosseisus oleks 5 inimest ning teenistuse tegevuseks kuluks hinnanguliselt 600 000 eurot aastas.

Kaubanduskoda nõustub seletuskirjas 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. Eelnevalt 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 teenistust, vaid need ülesanded võiks anda mõnele olemasolevale riigiasutusele, kelle tegevusega need ülesanded haakuksid ja võimaldaksid tekitada ka täiendavat sünergia.

Seletuskirjas on viidatud Creditinfo Eesti AS andmetele, mille kohaselt moodustasid Eesti ettevõtete võlad aastatel 2016–2018 keskmiselt kokku 33,26 miljonit eurot, millest üle 40% oli maksuvõlg riigile. Seega suurim võlausaldaja on Eesti riik. Sellest lähtuvalt võiks anda Maksu- ja Tolliametile täiendavaid ülesandeid seoses maksejõuetuse menetlustega. Näiteks võiks Maksu- ja Tolliamet võlausaldaja rollis kanda senisest suuremas mahus pankrotimenetluse läbiviimisega seotud kulusid. Isegi kui riigil ei ole võimalik maksuvõlga tagasi saada, siis see aitaks paljudel juhtudel vältida raugemist, välja saaks selgitada maksejõuetuse põhjused ning ebaseaduslikult käitunud isikud vastutusele võtta.

## 2. Pankrotiavalduse esitamise kohustuse laiendamine

Eelnõu § 12 muudab äriseadustikku selliselt, et laiendab pankrotiavalduse esitamise kohustust osanikele või nõukogu liikmetele, kui osaühingul või aktsiaseltsil puudub juhatuse. Erandina ei pea osanikud pankrotiavalduse esitamise kohustust täitma, kui nad ei teadnud ega pidanudki teadma püsivast maksejõuetusest. Nõukogu liikmed vabanevad eelnõu kohaselt kohustuse täitmisest, kui tõendavad, et ei teadnud ega pidanudki teadma püsivast maksejõuetusest.

Kaubanduskoda ei pea sellise muudatuse tegemist hädavajalikuks. Meile teadaolevalt ei ole täna pankrotiavalduse õigeaegselt esitamata jätmise peamine põhjus juhatuse puudumine. Samuti ei selgunud väljatöötamise kavatsusest ega ka eelnõu seletuskirjast, 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.

## 3. Allutatud laenude regulatsioon

Eelnõu § 1 punktidega 128 ja 132 allutatakse teatud juhtudel osanike, aktsionäride ja juhatuse liikmete antud laenud. Eelnõu näeb ette, et kui osaühingu või aktsiaseltsi juhatuse liige või omanik, kellele kuulub üle 10% osa- või aktsiakapitalist, annab äriühingu maksejõuetuse olukorras äriühingule laenu, siis on sellised laenud pankrotimenetluses väljamaksete järjekorras teistest võlausaldajatest madalamal positsioonil.

Oleme jätkuvalt allutatud laenude regulatsiooni pankrotiseadusesse lisamise vastu. Oleme seisukohal, et ka eelnõuga väljapakutav lahendus kahjustaks üleliigselt Eesti ettevõtluskeskkonna atraktiivsust nii kohalike ettevõtjate kui ka välisinvestorite jaoks. Muudatus vähendaks omanike huvi anda äriühingu majanduslike raskuste korral äriühingule laenu. Võimalik, et turutingimustel ei antaks ühingule üldse laenu või oleks intressimäär väga kõrge või laenu tähtaeg liiga lühike ning sellega kaasneks suurem risk

ühingu majandusliku olukorra halvenemiseks. Lisaks juhime tähelepanu sellele, et kui omanikud annavad äriühingule laenu majanduslike raskuste korral, siis üldjuhul kasutab äriühing laenuraha teiste võlausaldajate nõuete rahuldamiseks. Seega võlausaldajate olukord pigem paraneb kui halveneb.

Nõustume, et teatud juhtudel võib esineda olukord, kus omanikud annavad maksejõuetule äriühingule fiktiivselt laenu, et saada kontroll pankrotimenetluse üle. Samas on selliste laenuandjate hulk meie hinnangul oluliselt väiksem kui seadusekuulekalt käituvate laenuandjate arv. Pahatahtlike laenuandjate tegevust ei takista paraku ka eelnõus väljapakutud lahendus. Ka täna on levinud skeemid, kus omanik ei võta kontrolli pankrotimenetluse üle läbi enda antud laenude, vaid see toimub teiste juriidiliste isikute abil, millega tal ametlikult seost ei ole, kuid tegelikkuses omab ta selle isiku üle kontrolli. Allutatud laenude regulatsioon võib motiveerida veelgi rohkem selliseid skeeme kasutama ning muudatuse eesmärk jääb ikkagi saavutamata.

Leiame, et uute normide kehtestamise asemel tuleb mõelda pigem sellele, kuidas efektiivsemalt kontrollida või tõendada, et tegemist on fiktiivse laenuga või laenu ainuke eesmärk on saada kontroll pankrotimenetluse abil.

Eelnevast tulenevalt teeme ettepaneku jätta pankrotiseadusesse lisamata allutatud laenude regulatsioon. Meie hinnangul peaks seadus kõiki võlausaldajaid kohtlema võrdselt ning allutatud laenude regulatsiooni järele puudub mõjuv põhjus.

#### **4. Võlausaldajate hääleõiguse piiramine**

Lisaks allutatud laenude regulatsioonile sisaldub eelnõu § 1 punktis 86 muudatus, millega piiratakse allutatud laenude andjate ja nende lähikondsest võlausaldajate hääleõigust võlausaldajate koosolekul. Viidatud punkti kohaselt ei ole võlgniku lähikondsest võlausaldajal hääleõigust, kui ta teadis võlgniku maksejõuetusest. Võlgniku lähikondse puhul eeldatakse, et ta teadis võlgniku maksejõuetusest, kui tema nõude aluseks olev tehing tehti kuni neli kuud enne ajutise halduri nimetamist. Võlgniku lähikondsest võlausaldaja võib tõendada vastupidist.

Kaubanduskoda on vastu ka sellele muudatusele samadel põhjustel nagu allutatud laenude regulatsiooni puhul. Lisaks jääb meile arusaamatuks, kuidas peaks võlgniku lähikondsest võlausaldaja tõendama, et ta ei teadnud võlgniku maksejõuetust. Mitteteadmist võib praktikas olla väga keeruline tõendada.

Teeme ettepaneku jätta eelnõust välja § 1 punkt 86.

#### **5. Juriidilisest isikust võlgniku maksejõuetuse eeldused**

Eelnõu § 1 punktiga 35 täiendatakse pankrotiseaduse § 31 lõigetega 1<sup>1</sup> – 1<sup>3</sup> ning lisatakse seadusesse juriidilisest isikust võlgniku maksejõuetuse eeldused. Eelnõu kohaselt eeldatakse võlgniku maksejõuetust järgmistes olukordades:

- võlgniku suhtes toimivas täitemenetluses ei ole kolme kuu jooksul täitemenetluse alustamisest saadud vara puudumise tõttu nõuet rahuldada või kui täitemenetluses ilmneb, et võlgnikul ei jätku vara kõigi kohustuste täitmiseks;



- võlgniku juhtorgani liige teeb raskeid juhtimisvigu, mille tagajärjel võlgnik võib olla muutunud maksejõuetuks;
- võlgniku juhtorgani liige teatab võlausaldajale, kohtule või avalikkusele, et ta ei suuda oma kohustusi täita;
- võlgniku juhtorgani liige on lahkunud Eestist eesmärgiga hoiduda oma kohustuste täitmisest või varjab end samal eesmärgil;
- osaühingul on netovara (bilansi aktiva üldsumma miinus passivas näidatud kohustuste üldsumma) järel vähem kui pool osakapitalist või seaduses sätestatud osakapitali minimaalsest suurusest;
- aktsiaseltsil on netovara vähem kui pool aktsiakapitalist või seaduses sätestatud aktsiakapitali minimaalsest suurusest.

Kaubanduskoja hinnangul võiks kaaluda teatud maksejõuetuse eelduste lisamist pankrotiseadusesse, kuid me ei toeta kõiki eelnõus väljapakutud eeldusi. Esiteks juhime tähelepanu sellele, et ühinguõiguse revisjoni töörühm on teinud ettepaneku vähendada osaühingu miinimumkapitalinõuet 2500 eurolt 1 sendile. Lisaks on töörühm teinud ettepaneku kaotada äriseadustikust nii osaühingu kui ka aktsiaseltsi puhul nõue, et netovara peab olema vähemalt seaduses sätestatud miinimumkapitali suurus. Nende ettepanekute valguses ei ole mõistlik ka maksejõuetuse eeldusi siduda netovara suurusega ning pankrotiseadusesse ei oleks vaja lisada § 31 lg 1<sup>2</sup>.

Ettevõtelt tulnud tagasiside näitas seda, et pigem ei toetata ka punkti, mille kohaselt eeldatakse võlgniku maksejõuetust, kui võlgniku juhtorgani liige teeb raskeid juhtimisvigu, mille tagajärjel võlgnik võib olla muutunud maksejõuetuks. Leiti, et raskete juhtimisvigade tekitamine ei peaks olema seotud maksejõuetuse eeldustega.

Lisaks tekitab küsimusi punkt, mille kohaselt eeldatakse, et võlgnik on maksejõuetu, kui võlgniku juhtorgani liige teatab võlausaldajale, kohtule või avalikkusele, et ta ei suuda oma kohustusi täita. Grammatilise tõlgendamise kaudu võib jõuda järelduseni, et selle punkti kohaselt on võlgnik maksejõuetu, kui võlgniku juhatuse liige, mitte võlgnik ei täida oma kohustusi.

Kaubanduskoja liikmed tõid välja, et ühe eeldusena võiks kaaluda ka seda, et kui võlgniku majandustegevusega seotud dokumendid on kadunud või ei ole neid võimalik kätte saada, siis võiks eeldada võlgniku maksejõuetust. Dokumentide puudumisele või kättesaamise raskustele on viidatud ka seletuskirjas.

## **6. Kohtute spetsialiseerumine maksejõuetusasjadele**

Kaubanduskoda toetab eelnõu § 1 punkte 6 ja 7, mis näevad ette, et pankrotiavaldus tuleb esitada Harju Maakohtule, kui juriidilisest isiku võlgniku asukoht on Harju Maakonnas. Muudel juhtudel tuleb pankrotiavaldus esitada Tartu Maakohtule.

Leiame, et muudatus aitab tagada pankrotiasjade pädeva menetlemise ja võimaldab koondada ja arendada kompetentsi maksejõuetuse valdkonnas. Samas peame oluliseks, et muudatuse tulemusena suureneb viidatud kohtutes ka kohtunike arv, kes on spetsialiseerunud maksejõuetusasjadele. Vastasel korral on oht, et pikeneb maksejõuetusasjade menetlemise aeg.

Toetame eelnõuga kavandatavaid muudatusi, mis annavad maksejõuetusmenetlustes selge pädevuse ka kohtujuristidele, kes pakuvad kohtunikele asjade lahendamisel tuge.

## **7. Võlausaldaja motiveerimine menetluskulude kandmises**

Kaubanduskoda ei ole vastu muudatusele, mille kohaselt antakse võlausaldajale õigus ajutise halduri tasu ja kulutuste katteks makstud deposiidi korral esitada pankrotiavaldust esitama kohustatud isiku suhtes deposiidi tagasisaamiseks avaldus.

Toetame muudatust, mille kohaselt võimaldatakse võlausaldajal deposiidina tasutud summa nõuda pankrotiavaldust esitama kohustatud isikult tagasi senise hagimenetluse asemel hagita menetluses, milles kuulutatakse välja võlgniku pankrot.

## **8. Elukohast lahkumise keeld juriidilisest isikust võlgniku korral**

Kaubanduskoda ei toeta eelnõu § 1 punkti 18, millega muudetakse pankrotiseaduse § 19 lg 3. Muudatuse kohaselt võib kohus juriidilisest isikust võlgniku juhtorgani liiget, likvideerijat, prokuristi ja raamatupidamise eest vastutavat isikut trahvida või kohaldada nende suhtes elukohast lahkumise keeldu või aresti ka siis, kui nad on vabastatud oma kohustustest kolme aasta jooksul enne ajutise halduri nimetamist. Täna piirdub nende isikute vastutus ühe aastaga ajutise halduri nimetamisest.

Leiame, et tänane aastane periood on piisav. Üldreeglina ei ole võimalik äriühingul maksejõuetust mitme aasta jooksul varjata ning seetõttu ei peaks ka endiste juhatuse liikmete vastutus ulatuma mitme aasta tagusesse perioodi. Leiame, et kiiremaks peab muutuma maksejõuetusmenetlus, mitte pikendama isikute vastutuse perioodi. Mitmed eelnõuga kavandatavad muudatused aitavad menetlust kiiremaks muutma ning seetõttu puudub vajadus muuta § 19 lg 3 sõnastust.

## **9. Võlausaldajate häälte määramine**

Avaldame toetust eelnõu § 1 punktile 85, millega täpsustatakse pankrotiseaduse § 82 lg 4 sõnastust. Nõustume, et võlausaldajate üldkoosolekul osalev kohtunik peab vaidluse korral määrama häälte arvu samal koosolekul, et koosolek saaks viivitamatult jätkuda. Kui vaidlus häälte üle on keeruline, peab kohtunik määrama hääled hiljemalt järgmisel tööpäeval. Muudatus aitab tagada, et võlausaldajate häälte määramine toimub ka keerulisematel juhtudel senisest kiiremini.

## **10. Nõudeavalduse esitamise tähtaeg**

Eelnõu § 1 punktide 94 ja 96 abil muudetakse nõudeavalduse esitamise tähtaega. Kui kehtiva pankrotiseaduse § 93 lg 1 kohaselt on võlausaldajad kohustatud hiljemalt kahe kuu jooksul pankrotiteate väljaandes Ametlikud Teadaanded ilmumise päevast arvates teatama haldurile kõigist oma nõuetest võlgniku vastu, siis eelnõu lühendab seda tähtaega ühe kuuni. Samas võib eelnõu kohaselt kohus erandlikel asjaoludel määrata ka pikema tähtaja, kuid mitte rohkem kui neli kuud.

Kaubanduskoja liikmete seas läbiviidud küsitlus näitas, et ettevõtjad jagunevad selle muudatuse osas kaheks. Umbes pooled vastanutest toetasid seda muudatust, sest

Ühekuuline tähtaeg on piisav ning pankrotimenetlust ei ole mõtet kunstlikult venitada. Samas olid ca pooled vastanutest tähtaja lühendamisele vastu ning toetasid tänast 2-kuulist tähtaega. Leiti, et eelnõuga kavandatav tähtaeg on ilmselgelt liiga lühike ning seda eelkõige olukordades, kus inimene on näiteks pikemalt välislähetus, puhkusel või haige ning ei esita seetõttu oma nõuet ühe kuu jooksul. Seega leiti, et teatud juhtudel kahjustaks ühekuuline tähtaeg võlausaldajate huvisid.

### **11. Pankrotiavalduse esitanud võlausaldaja nõude uuesti esitamine**

Seletuskirjas on toodud välja, et praktikas on tekkinud segadus, kas pankrotiavalduse esitanud võlausaldajal on kohustus oma nõue haldurile nõuete esitamise tähtaja jooksul uuesti esitada või mitte. Eelnõus on tehtud ettepanek täiendada pankrotiseaduse § 93 lg 1 2. lausega selliselt, et edaspidi peab pankrotiavalduse esitanud võlausaldaja esitama oma nõude uuesti ka haldurile.

Kaubanduskoda nõustub, et kehtivat seadust on vaja täpsustada, et pankrotihaldur ja võlausaldajad saaksid ühtmoodi aru, kas nõue tuleb uuesti esitada või mitte. Ettevõtjatelt tulnud tagasiside alusel on meie esimene eelistus täiendada pankrotiseaduse § 93 lg 1 selliselt, et pankrotiavalduse esitanud võlausaldajal on õigus, kuid mitte kohustus esitada nõuet uuesti haldurile. Kui nõue on vahepeal näiteks intresside tõttu suurenenud ning võlausaldaja ei esita uuesti oma nõuet, siis tuleks lähtuda võlausaldaja varasemast nõudest ehk väiksemast nõudest. Kui nõue ei ole vahepealse aja jooksul muutunud, siis ei peaks võlausaldaja kaks korda sama nõuet esitama, vaid varasemalt esitatud nõue peaks automaatselt jõudma ka haldurini.

### **12. Kaitsmiseta tunnustatud nõuete nimekirja täiendamine**

Eelnõu teeb ettepaneku täiendada kaitsmiseta tunnustatud nõuete nimekirja täitemenetluse seadustiku § 2 lg 1 eeskujul. Kaubanduskoda toetab eelnõuga lisatava pankrotiseaduse § 100<sup>3</sup> lg 4 sõnastust, mille kohaselt loetakse edaspidi kaitsmiseta tunnustatuks ka järgmised nõuded:

- nõue, mis on rahuldatud ühtset patendikohtu käsitleva lepingu artiklis 82 nimetatud ühtse patendikohtu jõustunud otsuse või korraldusega;
- nõue, mis on rahuldatud välisriigi kohtu Eestis täidetavaks tunnustatud või tunnustamiseta täitmisele kuuluva lahendiga;
- avalik-õigusliku rahalise kohustuse täitmise nõue, mis tuleneb täitemenetluse seadustiku § 2 lõikes 1 nimetatud haldusaktist.

### **13. Nõuete kirjalik kaitsmine**

Kaubanduskoda toetab eelnõus sisalduvaid muudatusi, mille kohaselt toimub edaspidi võlausaldajate nõuete kaitsmine kirjalikult ilma võlausaldajate koosolekut kokku kutsumata. Nõustume, et muudatus aitab muuta nõuete kaitsmise paljudel juhtudel kiiremaks ja odavamaks. Samas peab haldurile jääma alles õigus kutsuda võlausaldajate koosolek kokku enda äranägemisel. Teatud erandlikel juhtudel võib

endiselt olla vajalik nõuete kaitsmine võlausaldajate üldkoosolekul. Selline paindlikkus peaks pankrotiseadusesse alles jääma.

#### **14. Võlgniku kaasaaitamiskohustuse tagamine ja enese mittesüstamise privileeg**

Toetame eelnõu § 1 punkti 93, millega täiendatakse pankrotiseaduse § 85 lõikega 4 järgmises sõnastuses:

*„(4) Võlgniku või võlgniku lähikondse poolt pankrotimenetluses teabe andmise kohustuse täitmiseks antud teavet võib võlgniku või võlgniku lähikondse suhtes läbiviidavas süüteo menetluses kasutada tõendina ainult teavet andnud isiku kirjalikus vormis antud nõusolekul.“*

Nõustume, et pankrotiseaduses tuleb selgelt välja tuua, et võlgniku pankrotimenetluses antud selgitusi ei tohi isiku vastu kasutada kriminaal- ja väärteomenetluses ilma isiku vastava nõusolekuta.

Loodame, et peate võimalikuks Kaubanduskoja ettepanekuid arvesse võtta.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/  
Mait Palts  
Peadirektor

Koostanud: Marko Udras [marko.udras@koda.ee](mailto:marko.udras@koda.ee) 6040070