



JUSTIITSMINISTEERIUM



Euroopa Liit
Euroopa struktuuri-
ja investeerimisfondid



Eesti
tuleviku heaks

Füüsilise isiku maksejõuetuse seaduse eelnõu seletuskiri

SISUKORD

1.	SISSEJUHATUS.....	2
1.1.	Sisukokkuvõte	2
1.2.	Eelnõu ettevalmistaja	5
1.3.	Märkused.....	5
2.	SEADUSE EESMÄRK.....	7
2.1.	Füüsilise isiku maksejõuetusmenetlused.....	8
2.2.	Saneerimine.....	10
2.3.	Maksejõuetusmenetluste tõhususe suurendamise meetmed.....	11
3.	EELNÕU SISU JA VÕRDLEV ANALÜÜS.....	12
1.	peatükk. Üldsätted.....	12
2.	peatükk. Maksejõuetusavalduse esitamine ja menetlemine	21
3.	peatükk. Võlgade ümberkujundamise menetlus.....	40
4.	peatükk. Pankrotimenetlus ja kohustustest vabastamise menetlus.....	48
5.	peatükk. Usaldusisik	57
6.	peatükk. Rakendussätted	73
1.	jagu. Üleminekusätted.....	73
2.	jagu. Seaduste muutmise ja kehtetuks tunnistamise.....	74
§ 71.	Kohtute seaduse muutmise	74
§ 72.	Kohtutäituri seaduse muutmise.....	74
§ 73.	Pankrotiseaduse muutmise.....	78
§ 74.	Riigilõivuseaduse muutmise	89
§ 75.	Saneerimisseaduse muutmise.....	90
§ 76.	Tsiviilkohtumenetluse seadustiku muutmise	151
§ 77.	Töötuskindlustuse seaduse muutmise	151
§ 78.	Võlgade ümberkujundamise ja võlakaitse seaduse kehtetuks tunnistamine	152
§ 79.	Äriseadustiku muutmise	152
4.	EELNÕU TERMINOLOOGIA	154
5.	EELNÕU VASTAVUS EUROOPA LIIDU ÕIGUSELE	155
6.	SEADUSE MÕJUD	155
7.	SEADUSE RAKENDAMISEGA SEOTUD RIIGI JA KOHALIKU OMAVALITSUSE TEGEVUSED, EELDATAVAD KULUD JA TULUD	155
8.	RAKENDUSAKTID.....	156
9.	SEADUSE JÕUSTUMINE.....	157
10.	EELNÕU KOOSKÕLASTAMINE, HUVIRÜHMADE KAASAMINE JA AVALIK KONSULTATSIOON.....	157

1. SISSEJUHATUS

1.1. Sisukokkuvõte

1.1.1. Füüsilise isiku maksejõuetusmenetlused

Füüsilise isiku maksejõuetusmenetlustes tehakse mitmeid põhimõttelisi muudatusi, millega muudetakse füüsilise isiku maksejõuetusmenetlused kiiremaks, tõhusamaks, kõikidele osapooltele vähem kulukaks, füüsilisest isikust võlgnikule sobivamaks ja kaasaegsemaks.

Võlgade ümberkujundamise ja võlakaitse seadus asendatakse füüsilise isiku maksejõuetuse seadusega, milles reguleeritakse füüsilise isiku maksejõuetusmenetluste algatamine, võlgade ümberkujundamise menetluse ja kohustustest vabastamise menetluse läbiviimine. Pankrotimenetlus jääb pankrotiseaduse reguleerida.

Füüsilise isiku maksejõuetusmenetluste algatamiseks luuakse ühtne maksejõuetusavaldus, mille esitamisel on võimalik võlgniku suhtes algatada nii pankroti-, kohustustest vabastamise kui ka võlgade ümberkujundamise menetlus. Võlgade ümberkujundamise menetluse algatamine on seni praktikas keeruliseks osutunud, kuna avalduse esitamiseks ettenähtud vormid ja tingimused on võlgnike jaoks liiga keerulised. Vastavaid vorme lihtsustatakse ning võlgniku kohustusi avalduse esitamisel vähendatakse. Edaspidi on erinevate menetluste algatamine ühtne. Võlgade ümberkujundamise menetlus tuuakse varasemast enam esile.

Võlausaldaja saab maksejõuetusavalduse kaudu täiendavalt õiguse esitada avaldus võlgniku võlgade ümberkujundamise menetluse algatamiseks, kuid võlgnik peab selleks oma nõusoleku andma. Võlgade ümberkujundamise menetluse läbiviimine eeldab võlgniku vastavat taht. Võlausaldaja poolisel tähelepanu juhtimisel ja kaasabil on võlgnikul võimalik jõuda oma makseraskute lahendamiseni seeläbi varem.

Võlgniku nõustamise süsteem korraldatakse ümber ning suurendatakse nõustamise osakaalu. Füüsilist isikut hakkab tema maksejõuetusmenetluses algusest lõpuni nõustama ja abistama usaldusisik, nõustajate paljusust menetlustes vähendatakse. Usaldusisiku ülesanded hakkavad võrreldes kehtiva õigusega hõlmama ajutise halduri, kohustustest vabastamise menetluses usaldusisiku ja võlgade ümberkujundamise menetluses nõustaja ülesandeid. Usaldusisik aitab võlgnikul välja selgitada tema täpse majandusliku olukorra ja valida menetlusliigi ning abistab ja nõustab menetluse läbiviimisel.

Usaldusisiku kutse reguleeritakse seoses nii direktiivi ülevõtmisega kui ka nõustamisteenuse kvaliteedi tõstmisega. Kohtutäiturite ja Pankrotihaldurite Koja juurde moodustatakse usaldusisikute nimekiri, mille alusel kohus edaspidi usaldusisiku valib. Sätestatakse usaldusisiku eksami, koolitamise ja täiendusõppe nõuded, mille eesmärk on tõsta usaldusisiku teenuse kvaliteeti. Selle tulemusel saab võlgnik paremat abi ja nõu menetluse käigus, võlausaldajate huvid on paremini kaitstud ning väheneb kohtute koormus, kes täna peavad suuresti võlgniku nõustaja rolli ise täitma.

Kohustustest vabastamise perioodi vähendatakse direktiivi ülevõtmisega. Direktiivi järgne maksimaalne kohustustest vabastamise periood võib edaspidi olla 3 aastat. Sellele jäävad

kehtima ka tänases õiguskorras ettenähtud erandid nii perioodi pikendamise kui lühendamise kohta. Täiendavalt nähakse ette, et kohustustest vabastamise menetlus algab koos pankroti väljakuulutamisega. Seega lüheneb kohustustest vabastamise periood ka pankrotimenetluse läbiviimise aja võrra. Direktiivi põhjenduste, rahvusvaheliste uuringute ja suuniste kohaselt ei ole liiga pikk kohustustest vabastamise periood mõistlik, kuivõrd see ei motiveeri võlgnikku pingutama. Võib eeldada, et motiveeritud võlgniku käest saavad võlausaldajad rohkem raha kui nad saaksid võlgniku käest, keda jääks koormama lootusetu võlakoorem. Viimasel juhul on oht, et võlgnik hakkab igasugusest kohustuste täitmisest kõrvale hoidma.¹ Kohustustest vabastamine on ka edaspidi kohtu kaalutusõigus, võimalik üks kord kümne aasta jooksul ning mõeldud ausatele võlgnikele.

Menetluse tõhustamise eesmärgil vaadatakse üle ka kaebeõigused, mida võimalusel vähendatakse. Sarnaselt pankrotimenetlusele sätestatakse üldreeglina, et kõik kaebeõigused on edaspidi reguleeritud füüsilise isiku maksejõuetuse seaduses.

1.1.2. Saneerimine

Direktiivi saneerimismenetlust käsitlevate normide ülevõtmiseks tehakse muudatused saneerimisseaduses, pankrotiseaduses ja äriseadustikus.

Saneerimisseaduses tehtavad muudatused täidavad erinevaid eesmärke. Esiteks võetakse üle direktiivist tulenevad kohustuslikud ja vabatahtlikud sätted, mis on sobilikud Eesti õigus- ja ettevõtluskeskkonda ja veelgi enam, aitavad seda parandada, teise kategooria moodustavad muudatused, mis tulenevad kehtivate seaduste kitsaskohtadest. Ühtlasi kõrvaldatakse ka terminoloogilised vastuolud senises seaduses.

Direktiivist tuleneva regulatsiooni ülevõtmiseks tuuakse sisse kohustuslik rühmade moodustamine, kaotatakse senine vastuvõtmata saneerimiskava kinnitamine rühmadeülese kohustamisega, tehakse muudatusi täitemeetmete peatamises ning täpsustatakse menetluslikke reegleid. Lisaks täpsustatakse nõuete ümberkujundamist ning tehakse kohtupraktikast tulenevaid muudatusi. Täiendavalt muudetakse saneerimismenetlus avalikuks menetluseks (st vastavad teated avaldatakse Ametlikes Teadaannetes), tagamaks, et saneerimismenetlus kuuluks maksejõuetusmääruse kohaldamisalasse. Terminoloogia osas on kõige olulisem muudatus „ettevõtte“ saneerimise muutmine „ettevõtja“ saneerimiseks.

Pankrotiseaduses tehtavad muudatused puudutavad eelkõige uut rahastust ja vaherahastust. Vastav regulatsioon nähakse ette seoses direktiivi ülevõtmisega ja sellega tagatakse nimetatud rahastuse kaitse tagasivõitmise eest olukorras, kus ettevõtja saneerimismenetlusele järgneb pankrotimenetlus. Kehtivas õiguses puuduvad normid, millega uue ja vaherahastusega seonduvat reguleeritakse. Lisaks sellele antakse nimetatud rahastusele pankrotimenetluse kulu staatus, mis annab neile pankrotimenetluse nõuete rahuldamisel eelise teiste võlausaldajate, sh tagatud nõueteiga võlausaldajate ees, millega motiveeritakse isikuid ettevõtja saneerimismenetluse investeerimisel, tagamaks saneerimise edukuse tõenäosust. Täiendavalt,

¹ P. Varul. Maksejõuetuse areng Eestis. Juridica IV/2013, lk 238–239; K. Piho. Riigikohus. Füüsilisest isikust võlgniku kohustustest vabastamine. Kohtupraktika analüüs, 2018, lk 5.

seotuna saneerimisseaduses tehtavate muudatustega, lihtsustatakse saneerimis- ja pankrotimenetluse vahelist liikumist, võimaldades kohtutel teha ettevõtjale ettepanek muuta esitatud avalduse menetlust, mis vähendab halduskoormust kohtutele ja aitab ettevõtjaid, kellel puudub teadmine, milline menetlus neile kõige paremini sobib.

Äriseadustikus tehtavad muudatused on suunatud ettevõtja juhatuse liikmete kohustuste täpsustamisele, millega tuuakse selgelt välja suunised, kuidas makseraskuste tekkimise olukorras käituda ja seeläbi edendada saneerimismenetluste kasutamist.

Saneerimisseaduses sätestatakse paindlikumad võimalused saneerimiskava kinnitamiseks esitamiseks ja muutmiseks. Kehtiv saneerimisseadus saneerimiskava muutmist ei võimalda. Samas võlgade ümberkujundamise ja võlakaitse seadus on selles osas oluliselt paindlikum, võimaldades võlgade ümberkujundamise kava muuta nii enne kui pärast kinnitamist.² Praktikast on tekkinud vajadus ka saneerimiskava muutmiseks. Olenemata hoolikast planeerimisest võivad asjaolud muutuda selliselt, et kava kehtival kujul ei ole võimalik täita, kuid selle muutmisel oleks siiski võimalik saneerimine edukalt lõpule viia. Riigikohus on vastava regulatsiooni puudumisel kohaldanud analoogia korras VÕVS § 35 ja leidnud, et kava muutmise võimatus võib saneerimise nurjata ning on vastuolus saneerimise loogikaga. Praktilistele vajadustele vastamiseks ja saneerimismenetluse eripäradega arvestamiseks, samuti õigusselguse huvides täiendatakse saneerimisseadust selliselt, et saneerimiskava oleks võimalik muuta nii enne kui ka pärast kava kinnitamist.

Eelnõuga vähendatakse saneerimismenetluse kuritarvitamise võimalusi. Saneerimismenetluse kuritarvitamine seisneb peamiselt pankrotimenetluse edasilükkamises ja varade n-ö väljaviimises. Peamine regulatsiooni puudus seisneb selles, et saneerimismenetlusega seondvalt ei peatu tagasivõitmise tähtajad ning selleks ajaks, kui algatatakse pankrotimenetlus, on kõik tagasivõitmise tähtajad möödunud ja vara pankrotipessa tagasi tuua ei õnnestu. Selle tagajärjel menetlus raugub või võlausaldajatele tehtavad väljamaksete määrad on väga väikesed. Saneerimismenetlust ei tohiks olla võimalik ära kasutada tagasivõitmise nõuete välistamiseks täite- ega pankrotimenetluses. Sellest tulenevalt tehakse ettepanek vastavad tähtajad saneerimismenetluse aja võrra pikendada.

Direktiivi ülevõtmiseks reguleeritakse saneerimisnõustajate kutse. Sellega paraneb saneerimisalase nõustamise kvaliteet riigi sees, aga ühtlustub ka Euroopas. Saneerimisnõustajad saavad Kohtutäiturite ja Pankrotihaldurite Koja kutsekogu liikmeks ning luuakse saneerimisnõustajate nimekiri. Peamiselt sätestatakse eksami, väljaõppe ja täiendusõppe kohustus, võlausaldajate õigus esitada kaebus halduri tasu kohta, kutsekindlustuse kohustuslikkus ja järelevalve teostamine.

Direktiivi ülevõtmiseks ja ka kehtiva praktika muutmiseks sätestatakse mitmeid võimalusi saneerimiskava kinnitamise määruks esitatud määruskaebuste läbivaatamise kiirendamiseks. Praktikast on probleemiks, et kui saneerimiskava kinnitava määruks jõustumine on ebaselge, ei asuta kava kohe täitma. See võib aga nurjata kogu saneerimise. Seetõttu tuuakse seaduses

² Vt VÕVS §-d 25, 35.

selgelt esile, et kava kinnitamise määruse vaidlustamine ei peata kava täitmist. Vaidluse lahendamise kiiruse huvides lühendatakse kaebuse esitamise tähtaega (10 päeva) ja võimalikku puuduste kõrvaldamiseks antavat tähtaega (2 tööpäeva), antakse menetlusosalisele õigus esitada kohtule vajadusel taotlus menetluse kiirendamiseks ning sätestatakse juhis ka ringkonnakohtule ja Riigikohtule vaadata määruskaebus läbi asjatu viivitusega.

Lisaks vaadatakse menetluse tõhustamise eesmärgil üle kaebeõigused. Viiakse sarnaselt pankrotimenetlusele sisse üldreegel, et kõik kaebeõigused on reguleeritud saneerimisseaduses endas. Välja jäetakse ebavajalikud kaebeõigused, näiteks SanS § 30 kehtetuks tunnistamisega ei ole enam võimalik esitada määruskaebust saneerimisavalduse menetlusse võtmise peale, mis oli pigem ebatavaline. Kus võimalik, kaebeõigusi vähendatakse.

1.2. Eelnõu ettevalmistaja

Eelnõu ja seletuskirja on koostanud Justiitsministeeriumi õiguspoliitika osakonna eraõiguse talituse nõunikud Kristiina Padu (kristiina.padu@just.ee, 620 8163) ja Triin Tõnisson (triin.tonisson@just.ee, 620 8261). Eelnõu koostamisse panustasid ka Justiitsministeeriumi õiguspoliitika osakonna eraõiguse talituse juhataja Vaike Murumets (vaike.murumets@just.ee, 620 8263), endine asekanstler Kai Härmand, justiitshalduspoliitika osakonna vabakutsete talituse juhataja Gunnar Vaikmaa (gunnar.vaikmaa@just.ee, 680 3120), töörühma liikmed Toomas Saarma, Tarmo Peterson, Kersti Kerstna-Vaks, Peeter Viirsalu, Annemari Õunpuu, Anto Kasak ning Paul Varul. Eelnõu toimetab keeleliselt Justiitsministeeriumi õiguspoliitika osakonna õigusloome korralduse talituse toimetaja Mari Koik (mari.koik@just.ee).

1.3. Märkused

Käesolev eelnõu on koostatud maksejõuetusõiguse revisjoni käigus ning sellega võetakse üle ka Euroopa Parlamendi ja nõukogu 20. juuni 2019. aasta direktiiv (EL) 2019/1023, mis käsitleb ennetava saneerimise raamistikke, võlgadest vabastamist ja äritegevuse keeldu ning saneerimise-, maksejõuetus- ja võlgadest vabastamise menetluste tõhususe suurendamise meetmeid, ning millega muudetakse direktiivi (EL) 2017/1132³.

Maksejõuetusõiguse revisjoni viiakse läbi Euroopa Liidu Euroopa Sotsiaalfondist rahastatud projekti „Õiguse revisjon“ raames. Maksejõuetusõiguse revisjon on nii Justiitsministeeriumi tööplaanis kui ka Vabariigi Valitsuse 2019.–2023. aasta tegevusprogrammis.

Maksejõuetusõiguse revisjon algas 2015. aastal üleskutsega huvigruppidele avaldada arvamusi ja esitada ettepanekuid, kuidas muuta maksejõuetusmenetlus tõhusamaks, kiiremaks ja tulemuslikumaks, et tagada Eesti ettevõtluskeskkonna hea maine ja atraktiivsus.⁴ Lisaks arutati

³ ELT L 172, 26.06.2019, lk 18–55

⁴ Justiitsministeeriumi 2015. a üleskutse. Kättesaadav: <https://www.just.ee/et/eesmargid-tegevused/oiguspoliitika/kodifitseerimine-ja-oigusloome-arendamine/maksejouetusoiiguse>; Huvirühmade esitatud tagasiside kättesaadav <https://www.just.ee/et/oiguspoliitika/parem-oigusloome/maksejouetusoiiguse-revisjon/maksejouetusoiiguse-huviruhmade-arvamused>.

sama küsimust 9.10.2015 toimunud maksejõuetusõiguse ekspertide kohtumisel.⁵ 2016. aastal alustati lähteülesande koostamisega, mille esialgne versioon saadeti 8.02.2016 avalikule konsultatsioonile kõikidele ministriumidele, eri asutustele, institutsioonidele ja huvirühmadele.⁶ Saadud tagasiside põhjal töötati välja lõplik lähteülesanne.⁷

Maksejõuetuse revisjon toimub kahes etapis. Esimeses etapis tegeleti pankrotimenetlusega ning koostati pankrotiseaduse ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu. Teises etapis tegeletakse saneerimise, võlgade ümberkujundamise ja füüsilisest isikust võlgniku kohustustest vabastamise menetlusega (kõnesolev eelnõu). Revisjoni jagamise kahte etappi on tinginud 17.07.2019 jõustunud maksejõuetuse direktiiv, mis käsitleb eelnimetatud menetlusi ning millega harmoneeritakse olulisel määral saneerimismenetlusi ja kohustusest vabastamise menetlusi Euroopa Liidus. Ei oleks otstarbekaks nimetatud menetluste puhul samasisulise analüüsi tegemine ning seaduseelnõu koostamine kahes teineteisele ajaliselt väga lähedal asuvas etapis (revisjoniga tehtavad muudatused ja direktiivi ülevõtmiseks vajalikud muudatused). Kuivõrd võlgade ümberkujundamine on sarnaselt kohustusest vabastamise menetlusega mõeldud füüsilistele isikutele ning sarnaselt saneerimisega on tegemist maksejõuetuseelse menetlusega, peeti põhjendatuks ka võlgade ümberkujundamist käsitleda revisjoni II etapis.

Revisjoni II etapis koostas maksejõuetuse ekspertidest koosnev töörühm Toomas Saarma, Tarmo Peterson, Kersti Kerstna-Vaks, Peeter Viirsalu, Annemari Õunpuu ja Anto Kasak analüüs-kontseptsiooni „Eesti maksejõuetusmenetluste efektiivsemaks muutmise võimaluste analüüs“ (edaspidi ka töörühm ja töörühma analüüs), millele huvigrupid esitasid arvamusi. Töörühma analüüs ning huvihuvigruppide esitatud arvamused on muu hulgas käesoleva eelnõu ja seletuskirja koostamise aluseks. Töörühm panustas ka eelnõu koostamisse.

Eelnõuga muudetakse järgmisi seadusi ja seadustikke:

- 1) kohtute seaduse redaktsiooni RT I, 28.01.2021, 3;
- 2) kohtutäituri seaduse redaktsiooni RT I, 22.12.2020, 41;
- 3) pankrotiseaduse redaktsiooni RT I, 04.01.2021, 50;
- 4) saneerimisseaduse redaktsiooni RT I, 04.01.2021, 39;
- 5) riigilõivuseaduse redaktsiooni RT I, 04.01.2021, 38;
- 6) tsiviilkohtumenetluse seadustiku redaktsiooni RT I, 04.01.2021, 41;
- 7) töötuskindlustuse seaduse redaktsiooni RT I, 19.12.2020, 7.

Võlgade ümberkujundamise ja võlakaitse seadus (RT I, 06.12.2010, 1) tunnistatakse kehtetuks.

Peamised kasutatud lühendid:

⁵ Vt protokoll <https://www.just.ee/et/kodifitseerimine-ja-oigusloome-arendamine/tegevused/maksejõuetusõiguse-revisjon/maksejõuetusõiguse-0>.

⁶ Huvirühmade esitatud tagasiside kättesaadav Justiitsministeeriumi kodulehel aadressil <https://www.just.ee/et/oiguspoliitika/parem-oigusloome/maksejõuetusõiguse-revisjon/maksejõuetusõiguse-huvirühmade-arvamused>.

⁷ P. Kriibi, S. Liin. Maksejõuetuse revisjoni lähteülesande projekt. Tallinn, 2016. Kättesaadav: <https://www.just.ee/et/eesmargid-tegevused/oiguspoliitika/kodifitseerimine-ja-oigusloome-arendamine/maksejõuetusõiguse>.

AdvS	advokatuuriseadus
FIMS	füüsilise isiku maksejõuetuse seadus
KS	kohtute seadus
MKS	maksukorralduse seadus
KTS	kohtutäituri seadus
MtüS	mittetulundusühingute seadus
PankrS	pankrotiseadus
PS	Eesti Vabariigi põhiseadus
RPS	raamatupidamise seadus
RLS	riigilõivu seadus
SAS	sihtasutuste seadus
TMS	täitemenetluse seadustik
TsMS	tsiviilkohtumenetluse seadus
TsÜS	tsiviilseadustiku üldosa seadus
TÜS	tulundusühistuseadus
VÕS	võlaõigusseadus
VõVS	võlgade ümberkujundamise ja võlakaitse seadus
ÄS	äriseadustik
InsO	Saksa pankrotiseadus (<i>Insolvenzordnung</i>)
Koda	Kohtutäiturite ja Pankrotihaldurite Koda
EL	Euroopa Liit
UNCITRAL	<i>United Nations Commission on International Trade Law</i>
Maksejõuetuse määrus	Euroopa Parlamendi ja nõukogu 20. mai 2015. aasta määrusega (EL) 2015/848 maksejõuetusmenetluse kohta (uuesti sõnastatud)
Saneerimise ja maksejõuetuse direktiiv (nimetatud ka <i>direktiiv</i>)	Euroopa Parlamendi ja nõukogu 20. juuni 2019. aasta direktiiv (EL) 2019/1023, mis käsitleb ennetava saneerimise raamistikke, võlgadest vabastamist ja äritegevuse keeldu ning saneerimis-, maksejõuetus- ja võlgadest vabastamise menetluste tõhususe suurendamise meetmeid, ning millega muudetakse direktiivi (EL) 2017/1132

Eelnõu vastuvõtmiseks on Eesti Vabariigi põhiseaduse⁸ (PS) § 104 lõike 2 punkti 14 kohaselt vajalik Riigikogu koosseisu poolthääle enamuse, kuna eelnõu sisaldab kohtumenetlust reguleerivaid sätteid.

2. SEADUSE EESMÄRK

Seaduseelnõu eesmärk on võtta Eesti õigusesse üle Euroopa Parlamendi ja nõukogu 20. juuni 2019. aasta direktiiv (EL) 2019/1023, mis käsitleb ennetava saneerimise raamistikke, võlgadest vabastamist ja äritegevuse keeldu ning saneerimis-, maksejõuetus- ja võlgadest vabastamise menetluste tõhususe suurendamise meetmeid, ning millega muudetakse direktiivi (EL) 2017/1132 (saneerimise ja maksejõuetuse direktiiv), ning muuta saneerimismenetlused ja füüsilise isiku menetlused efektiivsemaks ja praktika vajadustele vastavaks.

⁸ Põhiseadus (PS) - RT 1992, 26, 349; RT I, 15.05.2015, 2.

2.1. Füüsilise isiku maksejõuetusmenetlused

Eelnõu eesmärk on võimaldada ausatele, kuid makseraskustesse sattunud füüsilistele isikutele efektiivsed võimalused võlgade ümberkujundamiseks või uueks alguseks. Oluline on tagada, et menetlus ei oleks üleliia kulukas ega koormav, samuti vähendada võimalikku kaasnevat ebasoovitud sotsiaalset stigmat.⁹ Menetlused peavad osaliste jaoks olema kättesaadavad, arusaadavad, kiired ja odavad.¹⁰

Direktiiv puudutab päästvaid menetlusi, mille alla võivad käia (kuid ei pea, art 1 lg 4 ls 2 erand) ka füüsilisest isikust võlgniku võlgade ümberkujundamise ja kohustustest vabastamise menetlused. Kuna füüsiliste isikute menetlused peaksid olema võimalikult lihtsad ning praktikas ei ole esinenud ka vajadust sellisteks muudatusteks, mida nähakse ette direktiivi artikli 1 lõike 1 punktis a nimetatud ennetava saneerimise raamistiku menetluste puhul, on mõistlik direktiivi ülevõtmisel piirduda füüsiliste isikute puhul sellega, milles reguleeritakse maksejõuetute füüsilisest isikust ettevõtjate võlgadest vabastamisega lõppevaid menetlusi.¹¹

Direktiivi eesmärk on tagada, et kõikides liikmesriikides oleks füüsilistel isikutel võimalik võlgadest vabaneda ning seda mõistlikel tingimustel. Kehtiva korra järgi on tingimused liikmesriigiti väga erinevad – osas liikmesriikides ei võimaldata füüsilisel isikul võlgadest vabaneda ning esinevad suured erisused võlgadest vabastamise tingimustes, perioodi pikkuses ja ärikeelu seadmises. See on toonud kaasa füüsilisest isikust ettevõtjate uuesti alustamise eesmärgil oma ettevõtte asukoha teise jurisdiktsiooni alla viimise, mis on kulukas tegevus nii ettevõtjale endale kui tema võlausaldajatele. Samuti toovad erinevad tingimused liikmesriikides kaasa ebavõrdsed laenu saamise tingimused ja sissenõudmismäärad, mis on kahjulik ühtse siseturu ja kapitaliturgude liidu toimimisele ning Euroopa majanduse vastupanuvõime tagamisele, sealhulgas töökohtade säilimisele ja loomisele. Lisaks mõjuvad pikaajalised ärikeelud halvavalt füüsilise isiku võimalusele tegeleda ettevõtlusega ja saada sissetulekut.¹²

Direktiivi eesmärk on, et liikmesriigid astuksid samme vähendamaks ülemäärase võlgnevuse või maksejõuetuse negatiivset mõju füüsilisest isikust ettevõtjatele. Eelkõige tuleks selleks ette näha võlgadest täieliku vabastamise võimalus teatava ajavahemiku järel ning piirata äritegevuse keelu kestust.¹³

Direktiiv käsitleb artikli 1 lõike 1 punkti b ehk võlgadest vabastamisega lõppevate menetluste mõttes füüsilisest isikust ettevõtjaid, kuid mitte tavalisi füüsilisi isikuid. Siiski on direktiivi artikli 1 lõike 4 esimese lause kohaselt liikmesriigil võimalik laiendada selliste menetluste kohaldamisala ka maksejõuetutele füüsilistele isikutele, kes ei ole füüsilisest isikust ettevõtjad. Eesti õiguses ei eristata kohustustest vabastamise (PankrS 11. ptk) ega võlgade

⁹ Hassane Cissé, N. R. Madhava Menon, Marie-Claire Cordonier Segger, Vincent O. Nmehielle. The World Bank Legal Review. Volume 5. Fostering Development through Opportunity, Inclusion, and Equity, 2014, lk 121-122. Kättesaadav: https://www.academia.edu/32955529/World_Bank_Legal_Review_Vol_5?email_work_card=title.

¹⁰ Töörühma analüüs, lk 368, p 7.1.6.

¹¹ Töörühma analüüs, lk 25, p 1.1.

¹² Maksejõuetuse ja saneerimise direktiiv, põhjenduspunktid 1, 4, 5, 8, 9, 72.

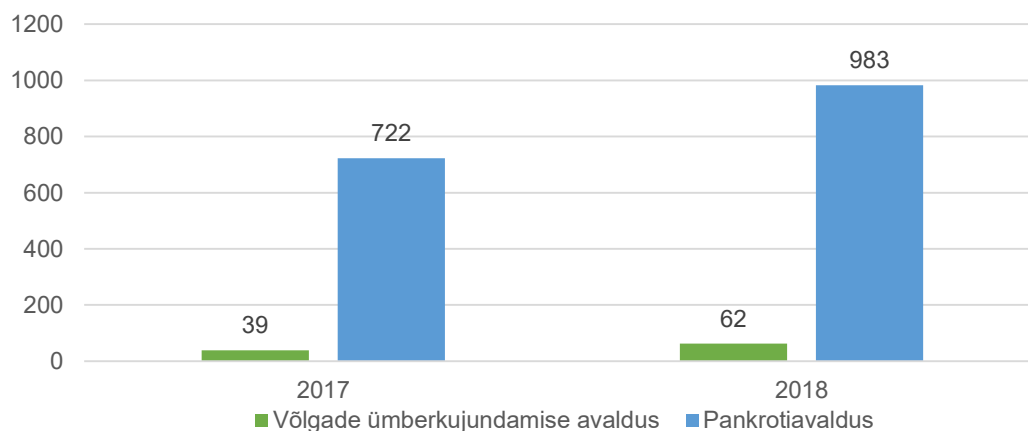
¹³ Maksejõuetuse ja saneerimise direktiiv, põhjenduspunkt 73.

ümberkujundamise menetlustes (VõVS) füüsilist isikut, kes ei ole ettevõtja, füüsilisest isikust, kes on ettevõtja. Sellise erisuse sissetoomiseks puudub praktiline vajadus¹⁴ ning direktiivist tulenevad muudatused seoses füüsilisest isikust ettevõtjaga võetakse üle ka füüsilise isiku kohta, kes ei ole füüsilisest isikust ettevõtja.

Eesti õiguses on füüsilise isiku maksejõuetus ajaga muutunud võlgniku huve enam arvestavaks. Kui 1992. aasta pankrotiseaduses¹⁵ oli peamine rõhk võlausaldajate huvide kaitsel, siis edaspidi pöörati enam tähelepanu ka võlgniku kaitsesele ja alates 1. jaanuarist 2004 on pankrotiseaduses¹⁶ reguleeritud ka füüsilisest isikust võlgniku kohustustest vabastamise võimalused.¹⁷ Viimase etapina võeti 2010. aastal vastu võlgade ümberkujundamise ja võlakaitse seadus (VÕVS),¹⁸ mis annab füüsilisele isikule võimaluse oma võlgade ümberkujundamiseks ja seega makseraskuste ületamiseks ning pankrotimenetluse vältimiseks. Käesoleva eelnõuga muudetakse füüsilise isiku maksejõuetusmenetluste süsteem veelgi kaasaegsemaks ning püütakse leida parem tasakaal nii võlausaldajate kui võlgniku huvide kaitsmisel.

Eestis kasutavad füüsilisest isikust võlgnikud makseraskustega tegelemisel maksejõuetusmenetlustest pigem pankroti- ja kohustustest vabastamise menetlust kui võlgade ümberkujundamise menetlust (joonis 1). Sellel on mitmeid põhjusi, näiteks on pankrotiavalduse esitamine oluliselt lihtsam kui võlgade ümberkujundamise avalduse esitamine, samuti hakatakse oma makseraskustega tegelema võrdlemisi hilja.

Joonis 1. Võlgade ümberkujundamise ja pankrotiavalduste arv 2017. ja 2018. aastal



Allikas: Autori koostatud. Justiitsministeeriumi andmed.

Võlgade ümberkujundamise menetlus peaks ühelt poolt olema võlgnikule säästvam kui kohustustest vabastamise menetlus, mis eeldab pankrotimenetluse läbiviimist ja võlgniku kogu vara realiseerimist. Samuti peaks selle kaudu võlgnik suutma täita võlausaldajate nõudeid suuremal määral kui pankroti- ja kohustustest vabastamise menetluses. Seetõttu on eelnõu eesmärk suurendada võlgade ümberkujundamise menetluste arvu pankroti- ja kohustustest

¹⁴ Töörühma analüüs, lk 25, p 1.1

¹⁵ Pankrotiseadus, RT I 1992, 31, 403.

¹⁶ Pankrotiseadus, RT I 2003, 17, 95.

¹⁷ P. Varul. Pankrotimenetluse uued parandusettepanekud. Juridica VI/2008, lk 359.

¹⁸ Võlgade ümberkujundamise ja võlakaitse seadus, RT I, 06.12.2010, 1.

vabastamise menetluste arvelt. Selleks luuakse ühtse maksejõuetusavalduse süsteem, suurendatakse võlgniku nõustamise osakaalu, antakse võlausaldajale võimalus algatada maksejõuetusavalduse kaudu võlgniku võlgade ümberkujundamise menetlus (eeldab võlgniku nõusolekut) ning eristatakse pankroti- ja kohustustest vabastamise menetluse algatamise võimalikkust võlgade ümberkujundamise menetlusest ka seekaudu, et esimesi saab algatada üksnes püsiva maksejõuetuse, viimast ajutise maksejõuetuse puhul.

Eelnõu eesmärk on muuta füüsilise isiku maksejõuetusmenetlused efektiivsemaks, kiiremaks ja kulutõhusamaks. Eelkõige aitab seda tagada usaldusisiku kutse reguleerimine ja nõustamisteenuse kvaliteedi parandamine, samuti usaldusisiku igakordne määramine (võlgnik ise enda usaldusisikuks enam olla ei saa), ühtse maksejõuetusavalduse loomine ning kaebeõiguste jms menetluslike nüansside ülevaatamine. 2017.–2019. a keskmiste andmete pinnalt on võimalik välja tuua, et kui võlgade ümberkujundamise menetluses oli nimetatud nõustaja, kinnitati kava 97% juhtudest, samas kui nõustajat määratud ei olnud, kinnitati kava 76% juhtudest. Kui nõustajat määratud ei olnud, siis kava kohaselt täitis võlgnik 67% nõuetest ning 15% juhtudel järgnes võlgade ümberkujundamise menetlusele pankroti väljakuulutamine. Kui nõustaja oli määratud, siis kava kohaselt täitis võlgnik 73,53% nõuetest ning võlgade ümberkujundamise menetlusele järgnes pankrotimenetlus kõigest 5% juhtudel.¹⁹ Siit võib järeldada, et professionaalne nõustamine aitab saavutada paremaid tulemusi.

Lisaks on eesmärk tõsta võlausaldajate nõuete rahuldamise määra. Seda aitab saavutada võlausaldaja õigus maksejõuetusavaldus esitada nii võlgniku pankroti kui võlgade ümberkujundamise menetluse algatamiseks ja seeläbi võlgniku makseraskustega varasemaks tegelemiseks. Samuti aitab nõuete rahuldamisele kaasa professionaalse usaldusisiku tegevus menetluse planeerimisel, näiteks võlgniku majandusliku olukorra väljaselgitamisel või võlgade ümberkujundamise kava koostamisel, ning võlgniku pidev nõustamine ja võlgniku üle järelevalve teostamine menetluse kestel.

Tabel 1. Keskmise nõuete rahuldamise määr võlgade ümberkujundamise ja kohustustest vabastamise menetluses

	Nõuete summa	Rahuldamise määr
Võlgade ümberkujundamise menetlus	82 092 €	70%
Kohustustest vabastamise menetlus	111 041 €	18%

Allikas: Autori koostatud, Justiitsministeeriumi andmed.

2.2. Saneerimine

Eelnõu eesmärk on üle võtta direktiivis sätestatud maksejõuetuseelse saneerimismenetluse normid, millega tuleb riigisiselt ette näha teatavad muudatused, mis eeldavad kehtiva regulatsiooni täiendamist ja teatud aspektides ka muutmist, kuivõrd saneerimisseadus, pankrotiseadus ja äriseadustik ei vasta täielikult EL-i tasandil vastuvõetud õigusaktile. Sellest tulenevalt muudetakse saneerimismorme viisil, mis tooks kaasa menetluse efektiivsema läbiviimise, tagades seejuures kõikide osapoolte huvide kaitse. Eelkõige on direktiivi

¹⁹ Justiitsministeeriumi andmed.

regulatsioon suunatud eduka saneerimise läbiviimisele, millega ühelt poolt piiratakse ettevõtja juhatuse liikmete õiguste teostamist, nähes ette rangemad piirangud (nt osanike ja aktsionäride otsuste asendamise teel kohtulahendiga, nende eraldi rühma moodustamisega, juhatuse liikmete kohustuste suurendamisega), andes võlausaldajatele suurema otsustusõiguse (nt saneerimisavalduse esitamise kaudu), kuid võimaldades võimalikult õiglast tulemust (läbi rühmade moodustamise ja võimaluse rühmadeülese kohustamise kaudu kinnitada vastuvõtmata saneerimiskava). Täiendavalt tagatakse huvitatud osapoolte teavitamine menetluse avalikuks muutmisega.

Eelnõu eesmärk on ka saneerimismenetluses vajaliku paindlikkuse võimaldamine. Seetõttu viiakse sisse võimalused kava kinnitamiseks esitamise tähtaja pikendamiseks, kava muutmiseks enne kinnitamist ja ka juba kinnitatud kava muutumiseks. Muudatuste eesmärk on aidata kaasa saneerimismenetluse läbiviimisele muutuvates tingimustes. Oleks ebaökoonoomne lugeda menetlus nurjunuks ja algatada uus menetlus, kui raskustest oleks võimalik mõistlikult üle saada kava muutmisega. Samuti tuleb arvestada, et enamasti uue menetluse algatamine ei oleks isegi võimalik ning see tähendaks üldjuhul pankroti väljakuulutamist.

Vaja on ka tõsta saneerimismenetluse mainet ja usaldusväärust. Peamine saneerimismenetluse kuritarvitamise viis on järgnevas pankrotimenetluses või täitemenetluses võimalike tagasivõitmise hagide esitamise tähtaegade minetamine. Selleks nähakse ette vastavate tähtaegade pikenemine saneerimismenetluse kestuse võrra. Muudatuse tulemusel peaks suurenema nii võlausaldajate kui ühiskonna usaldus saneerimise suhtes kui ka vähenema üleüldine stigma.

Eesti saneerimismenetlust on hinnatud ka ebaefektiivseks, nii selle pika kestuse kui ka kulukuse tõttu. Eelnõu eesmärk on seda tõhustada, st muuta saneerimismenetluste läbiviimist kiiremaks ja vähem kulukaks. Selleks nähakse ette mitmeid meetmeid, näiteks vähendatakse ebavajalikke kaebeõiguseid, mis venitavad menetlust, võimaldatakse ebaselged nõuded või nõuete osad jätta saneerimiskavast välja ja nõue ning selle ulatus teha kindlaks saneerimismenetluse väliselt, nähakse ette võimalused saneerimiskavade viivitamatult täitmisele asumiseks, eelkõige kiirendatakse saneerimiskava kinnitamise määruse peale esitatud määruskaebuse läbivaatamist. Menetluse efektiivsele läbiviimisele aitab kaasa ka nõustajate kutsete reguleerimine.

2.3. Maksejõuetusmenetluste tõhususe suurendamise meetmed

Maksejõuetusmenetlused peavad olema läbipaistvad ja prognoositavad. Menetlus tuleb läbi viia mõistliku aja jooksul ja tõhusalt. Üks peamisi puudusi, mida Eesti maksejõuetusmenetlustele, sh saneerimisele ette heidetakse, on menetluse liigne venimine ja ebaefektiivsus. Selle tulemusel väheneb võlausaldajate investorite jaoks õiguskindlus, samuti kaasnevad madalad sissenõudmismäärad.²⁰ Võlgade ümberkujundamise menetlust aga kasutatakse liiga vähe. Need probleemid taanduvad paljuski ka nõustajate süsteemi ebaefektiivsusele. Direktiiv näeb ette meetmed nõustajate kvalifikatsiooni tõstmiseks ja Euroopa Liidu üleseks ühtlustamiseks.

²⁰ Töörühma analüüs lk 418.

Uuringud näitavad, et peamine põhjus, miks eelkõige väikesed ettevõtted läbi kukuvad, ei seisne mitte ebaõnnestunud ärimudelil, vaid selles, et nad ei saanud vajalikku nõustamist finantsilise restruktureerimise korral.²¹ Seega on nõustajate ameti arendamine ja kvalifikatsiooni tõstmine äärmiselt oluline aspekt.²² Seejuures peab nõustaja kvalifikatsioon, vaadates tema ülesandeid, olema üpriski kõrge.²³ Nõustaja teenuse ebaühtlane kvaliteet toob kaasa ebarealistlikud kavad, võlausaldajate või kohtu poolt kava vähese aktsepteerimise ja ebapiisava järelevalve kinnitatud kavade üle.²⁴ See kehtib nii juriidiliste isikute saneerimismenetluste kui ka füüsilise isiku võlgade ümberkujundamise menetluse kohta.

Erinevalt pankrotihalduritest ei ole aga saneerimisnõustajate ja füüsilisest isikust võlgniku nõustajate kutsed reguleeritud. Käesoleva eelnõuga tehakse ettepanek nende reguleerimiseks ja tõhustamiseks. Ettepaneku eesmärk on tõsta nõustajate kvalifikatsiooni ja jagada mõistlikumalt nõustajate ja kohtute vahelist koormust, samuti tõsta menetluste läbiviimise efektiivsust ja kvaliteeti. Eelkõige füüsilisest isikust võlgniku puhul on vajalik teha nõustajate süsteemis ka muudatusi, mis toetavad võlgniku jaoks sobivaima ja säästvaima menetluse valimist.

Saneerimisnõustajate amet kui selline korrastatakse ja sätestatakse täpsemad tingimused saneerimisnõustajana tegutsemisele. Täpsustatakse saneerimisnõustaja nimetamise kriteeriume, luuakse Kohtutäiturite ja Pankrotihaldurite Koja juurde saneerimisnõustajate nimekiri ja sätestatakse nimekirja lisamise ja seal olemise nõuded, sealhulgas täiendusõppe läbimise kohustus ja kutsekindlustuse kohustus, muudetakse läbipaistvamaks nõustajate tasustamine, täpsustatakse saneerimisnõustaja vabastamise määruse peale kaebamise õigust ja saneerimisnõustaja üle teostatavat järelevalvet.

3. EELNÕU SISU JA VÖRDLEV ANALÜÜS

Eelnõu on jagatud kuueks peatükiks: 1) üldsätted, 2) avalduse esitamine ja menetlemine, 3) võlgade ümberkujundamise menetlus, 4) pankrotimenetlus ja kohustustest vabastamise menetlus, 5) usaldusisik, 6) rakendussätted.

1. peatükk. Üldsätted

Paragrahvis 1 sätestatakse seaduse reguleerimisala. Reguleerimisala on vajalik, kuivõrd füüsilise isiku maksejõuetuse seaduses reguleeritakse maksejõuetusavalduse esitamine ja läbivaatamine ning võlgade ümberkujundamise ja kohustustest vabastamise menetluse algatamine ja läbiviimine, kuid mitte pankrotimenetluse algatamist ja läbiviimist.

²¹ ABI Proposed Recommendations: Small and Medium Sized Enterprise Cases, at p 285.

²² World Bank Group, European Commission, Estonia Preventive Restructurings Technical Note [Revised Draft for discussion] July 2019, lk 35. Kättesaadav: https://www.just.ee/sites/www.just.ee/files/preventive_restructuring_estonia_report.pdf.

²³ World Bank Group, European Commission, Estonia Preventive Restructurings Technical Note [Revised Draft for discussion] July 2019, lk 35. Kättesaadav: https://www.just.ee/sites/www.just.ee/files/preventive_restructuring_estonia_report.pdf.

²⁴ World Bank Group, European Commission, Estonia Preventive Restructurings Technical Note [Revised Draft for discussion] July 2019, lk 36. Kättesaadav: https://www.just.ee/sites/www.just.ee/files/preventive_restructuring_estonia_report.pdf.

Pankrotimenetlus reguleeritakse jätkuvalt ka füüsilisest isikust võlgniku suhtes pankrotiseaduses.

Paragrahvis 2 sätestatakse seaduse eesmärk. Võrreldes kehtiva seadusega (VÕVS § 1)²⁵ viiakse sisse muudatused seoses füüsilistest isikust võlgniku maksejõuetussüsteemi ümberkorraldamisega. Ümberkorralduste üks osa seisneb selles, et edaspidi esitab füüsiline isik kohtule ühe maksejõuetusavalduse, mille alusel võib algatada füüsilise isiku pankrotimenetluse, pankrotimenetluse ja kohustustest vabastamise menetluse või võlgade ümberkujundamise menetluse. Milline menetlus algatada, selgitatakse välja konkreetse võlgnikuga seotud asjaolude põhjal. Seega koondab maksejõuetusavaldus endas kõik füüsilisest isikust võlgniku maksejõuetusmenetluste avaldused.

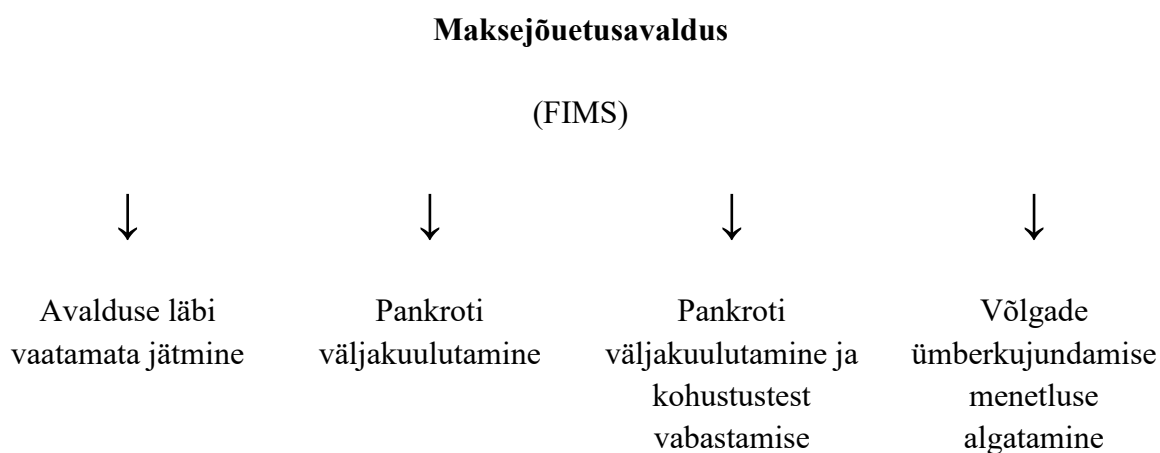
Lõikes 1 sätestatakse, et seaduse eesmärk on võimaldada füüsilisest isikust võlgnikule nii maksejõuetusavalduse esitamine, võlgade ümberkujundamine kui ka kohustustest vabastamine. Pankrotimenetluse läbiviimine toimub pankrotiseaduses sätestatu kohaselt.

Lõikes 2 sätestatakse konkreetselt maksejõuetusavalduse esitamise eesmärgid, st, mida maksejõuetusavalduse kaudu saavutada on võimalik. Säte on muu hulgas juhiseks võlgnikule. Sätet täiendab PankrS § 3 lõige 5, mis suunab pankrotiavalduse esitamiselt maksejõuetusavalduse esitamisele.

Lõikes 3 sätestatakse võlgade ümberkujundamise menetluse eesmärk. Sisulist muudatust võrreldes VÕVS § 1 lõikega 1 ei kaasne.

Lõikes 4 sätestatakse füüsilisest isikust võlgniku kohustustest vabastamise menetluse eesmärk, milleks on vabastada võlgnik pankrotimenetluses täitmata jäänud kohustustest. Sellega antakse võlgnikule võimalus uueks alguseks. Kohustustest vabastamine on mõeldud ausatele võlgnikele.

Joonis 4. Menetluse algatamine maksejõuetusavalduse alusel



²⁵ Siin ja edaspidi VÕVS kohta toodud võrdluste selgitused on leitavad võlgade ümberkujundamise ja võlakaitse seaduse (743 SE) seletuskirjast, mis on kättesaadav siin: <https://www.riigikogu.ee/tegevus/elnoud/elnou/5512f9ec-6db0-139d-f871-8421606dad23/V%C3%B5lgade%20%C3%BCmberkujundamise%20ja%20v%C3%B5lakaitse%20seadus>.

menetluse
algatamine



Menetlust ei algatata

PankrS

PankrS

FIMS

Allikas: Autori koostatud.

Paragrahv 3 sätestatakse seaduse kohaldamisala. Kohaldamisala on vaja täiendavalt sätestada kahel põhjusel. Esiteks on vaja selgelt välja tuua, et seadust kohaldatakse füüsilisele isikule sõltumata sellest, kas tegemist on ettevõtjaga. Teiseks on vaja võlgade ümberkujundamise menetluse algatamise kohta sätestada kitsendus, mille kohaselt ei saa võlgade ümberkujundamise menetlust algatada võlgniku suhtes, kelle elukoht või ettevõtte asukoht ei ole Eestis ega ole seda olnud ka vähemalt ühe aasta jooksul enne avalduse esitamist.

Samasugune kitsendus kehtib ka kehtiva VÕVS § 4 lõike 2 alusel. Võrreldes VÕVS § 4 lõikega 2 täiendatakse FIMS § 3 lõiget 2 esiteks selliselt, et hõlmatud on ka ettevõtte asukoht, kuivõrd võlgade ümberkujundamise menetlust on võimalik läbi viia ka füüsilisest isikust ettevõtja suhtes. Teiseks vähendatakse perioodi, mille jooksul peab võlgnik olema eelnevalt elanud Eestis, kahelt aastalt ühele aastale.

VÕVS eelnõu teisel lugemisel tehtud muudatusettepanekute loetelu ja seletuskirja kohaselt oli VÕVS § 4 lõike 2 mõte piirata n.ö võlavabastusturismi, nähes ette põhimõtte, et võlgade ümberkujundamise menetlus on kättesaadav vaid neile isikutele, kelle elukoht või ettevõtte asukoht on Eestis ning on seda olnud (katkematult) ka vähemalt kahe aasta jooksul enne võlgade ümberkujundamise avalduse esitamist. Elukoht määratakse TsÜS § 14 järgi.²⁶

Võlavabastusturismi piiramisega tegeleb nii maksejõuetuse määrus nr 2015/48 kui ka maksejõuetuse direktiiv nr 2019/1023 (nt kohustustest vabastamise menetluse perioodi piiramine maksimaaalselt kolmele aastale). Direktiivi ei võeta Eesti õigusesse üle võlgade ümberkujundamise menetluse osas. Asjakohased on määruse põhjenduspunktid 5, 29 ja 30 ning artikkel 3 lõige 1. Määrus piirab võlavabastusturismi kohtualluvuse kaudu. Artikli 3 lõike 1 kohaselt on kohtualluvus selles riigis, kus on võlgniku põhihuvide kese. Võlgniku põhihuvide kese on iseseisva äri- või kutsetegevusega tegeleva üksikisiku (FIE) puhul tema tegevuskoht ning muu füüsilise isiku puhul tema elukoht. See eeldus ei kehti, kui tegevuskoht on 3 või elukoht 6 kuu jooksul enne maksejõuetusmenetluse algatamise avalduse esitamist üle viidud teise liikmesriiki.

²⁶ Võlgade ümberkujundamise ja võlakaitse seaduse seletuskiri § 4 lõike 2 kohta; II lugemise muudatusettepanekute loetelu ja seletuskiri § 4 lõike 2 kohta. Kättesaadavad: <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/5512f9ec-6db0-139d-f871-8421606dad23/Võlgade%20ümberkujundamise%20ja%20võlakaitse%20seadus>.

INSOLi hinnangul peab füüsilisest isikust võlgnik maksejõuetusavalduse esitamiseks olema selles riigi vähemalt 6 kuud elanud.²⁷ Soome õiguses oli sarnane piirang, et võlgade ümberkujundamist saab taotleda isik, kes on olnud Soome resident.²⁸ Seda sätet on muudetud vastavalt maksejõuetuse määrusele ning nähakse nüüd ette, et võlgade ümberkujundamist saab taotleda isik, kelle põhihuvide kese on Soomes. Põhihuvide kese sisustatakse vastavalt maksejõuetuse määrusele.²⁹ Sarnaselt näeb ka Leedu füüsilise isiku pankrotiseadus ette, et seadust kohaldatakse isikutele, kelle põhihuvide kese on Leedus.³⁰ Läti maksejõuetuse seaduse kohaselt saab füüsilise isiku maksejõuetusmenetluse algatada füüsilise isiku suhtes, kes on olnud Läti maksumaksja vähemalt viimased kuus kuud.³¹

FIMS § 3 lõikes 2 (VÕVS § 4 lõikes 2) piiratakse võlavabastusturismi menetluse algatamise kaudu. Kaheaastane periood on võrreldes naaberriikidega liialt pikk, mistõttu seda vähendatakse ühele aastale. See kattub ka FIMS § 9 lõikes 1 sätestatud kohtualluvuse määramisega.

Paragrahvis 4 reguleeritakse tsiviilkohtumenetluse seadustiku kohaldamine ning teate avaldamise, saatmise ja menetlusdokumentide kättetoimetamise erisused.

Lõikes 1 sätestatakse, et maksejõuetusavalduse esitamisele ja läbivaatamisele, võlgade ümberkujundamise menetlusele ja kohustustest vabastamise menetlusele kohaldatakse tsiviilkohtumenetluse seadustikus sätestatud, kui ei ole sätestatud teisiti. Võrreldes kehtiva VÕVS §-ga 5 kaasneb muudatus maksejõuetusavalduse loomisega ja reguleerimisega ning kohustustest vabastamise menetluse regulatsiooni ületoomisega füüsilise isiku maksejõuetuse seadusesse. Sisulist muudatust aga ei kaasne, kuivõrd kehtiva õiguse alusel kohaldatakse tsiviilkohtumenetluse seadustikus sätestatud nii võlgade ümberkujundamise avaldusele (VÕVS § 5) kui ka pankrotiavaldusele ja kohustustest vabastamise menetluse algatamise avaldusele (PankrS § 3 lg 2), mida maksejõuetusavaldus endas koondama hakkab.

Lõike 2 eeskujuks on PankrS § 3 lõige 3. Selles täpsustatakse hagita menetluses kehtivat uurimispõhimõtet maksejõuetusavalduse menetlemisel, võlgade ümberkujundamise menetluses ja kohustustest vabastamise menetluses.

Lõiked 3–5 vastavad PankrS §-le 7 ning nendes reguleeritakse teadete avaldamise erisused võrreldes tsiviilkohtumenetluse seadustikus sätestatuga.

Lõiked 6–8 vastavad PankrS §-le 6 ning nendes reguleeritakse teadete saatmine ja menetlusdokumentide kättetoimetamise erisused võrreldes tsiviilkohtumenetluse seadustikus sätestatuga.

²⁷ INSOL International. Special Report. Protocol for International Recognition of Insolvency Proceedings Affecting Natural Persons. June 2017, lk 2.

²⁸ Act on the Adjustment of the Debts of a Private Individual (57/1993), Section 2 (Scope of Application).

²⁹ Laki yksityishenkilön velkajärjestelystä (25.1.1993/57). Kättesaadav: <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1993/19930057#a16.6.2017-366>

³⁰ REPUBLIC OF LITHUANIA LAW ON PERSONAL BANKRUPTCY, § 1 (2). Kättesaadav: <https://www.ilo.org/dyn/natlex/docs/ELECTRONIC/94758/111305/F-1502696089/LTU94758.pdf>.

³¹ Maksätnešpējas likums, § 127 (1). Kättesaadav: <https://likumi.lv/ta/en/en/id/214590-insolvency-law>.

Paragrahvis 5 reguleeritakse kohtujuristi pädevus. Võrreldes kehtiva VÕVS §-ga 6 on muudatus **lõigetes 1, 2 ja 3**. Lõiked 1 ja 2 sõnastatakse laiemalt kui VÕVS § 6 lõiked 1 ja 2 seoses sellega, et ka maksejõuetusavaldusega seonduv reguleeritakse FIMS-s. Lõiget 3 täiendatakse seoses maksejõuetusavalduse loomise ja usaldusisiku kutse reguleerimisega. Tegemist on selliste toimingutega, mida peaks käsitlema õiguse mõistmisena ning seega peaksid need olema kohtuniku ainupädevuses. Seoses kohustustest vabastamise menetluse regulatsiooni üleviimisega FIMS-i tuuakse üle PankrS § 84¹ lõike 3 punktides 8 ja 9 sätestatu, st et ainult kohtunik võib otsustada füüsilisest isikust võlgniku kohustustest vabastamise menetluse algatamise, kohustustest vabastamise menetluse lõpetamise ja kohustustest vabastamise.

Riigikohus on asunud seisukohale, et õigusemõistmise pädevus on PS § 146 alusel ainult kohtunikel.³² Üldkogu seisukohta tuleb arvestada ka kohtujuristi pädevuse määratlemisel maksejõuetusmenetlustes. Küsimus ei ole mitte selles, kas kohtujuristidele võiks delegerida ülesandeid, mille täitmine eeldab õigusemõistmist, vaid selles, kui kitsalt või laialt sisustada seda, mis on õigusemõistmine. Liiga lai tõlgendus viiks selleni, et kohtujuristidel iseseisvate otsustuste tegemise õigus üldse puudub. Seda ei saa pidada põhjendatuks, sest iseenesest on osa kohtu funktsioonide üleandmine kohtuametnikele selleks, et vähendada kohtunike töökoormust ja parandada õigusemõistmise kvaliteeti, legitiimne eesmärk.³³

Üldise arusaama kohaselt ei ole kohtu pädevused pankrotimenetluses seotud kohtu poolt õigusemõistmise teostamisega, vaid pigem on tegemist haldusülesannete täitmisega.³⁴ Haldusülesanded ei ole Riigikohtu seisukohast tulenevalt näiteks menetluskulude kindlaksmääramine ja väljamõistmine.³⁵

Maksejõuetusavalduse läbivaatamine peaks olema kohtuniku ainupädevuses, kuna seda võib pidada õigusemõistmiseks. Maksejõuetusavalduse lahendamise peab kohus otsustama, kas kuulutada välja pankrot ja algatada kohustustest vabastamise menetlus või algatada võlgade ümberkujundamise menetlus (vt FIMS § 17 ettepanekut).

Ümberkujundamiskava menetlusse võtmisest keeldumist võrreldes kehtiva seadusega eraldi ei käsitleta, kuna seda asendab muudatusettepanekute kohaselt maksejõuetusavalduse menetlusse võtmine. Kehtiva VÕVS järgi on avalduse menetlusse võtmine sisuliselt võrdsustatud menetluse algatamise otsustamisega, mis on ümber kujundatud maksejõuetusavalduse läbivaatamiseks. Avalduse menetlusse võtmine kui selline ei ole õigusemõistmine, vaid formaalsete nõuete kontrollimine, mis ei pea olema kohtuniku ainupädevuses.

Lisaks sätestatakse, et kohtuniku ainupädevusse kuulub ka usaldusisiku nimetamine ning usaldusisikule tasu ja kulude hüvitise määramine. Muudatused on seotud füüsilise isiku maksejõuetusajades nõustajate süsteemi ümberkujundamisega (täpsemalt vt FIMS § 14

³² RKÜKo 04.02.2014, 3-4-1-29-13, p 44.6

³³ V. Kõve jt. Tsiviilkohtumenetluse seadustiku kommenteeritud väljaanne, I osa, lk 223.

³⁴ K. Kerstna-Vaks. Järelevalve pankrotimenetluses. Magistritöö. Tartu Ülikool. 2005, lk.10.

³⁵ RKÜKo 04.02.2014, 3-4-1-29-13, p 46

ettepanekut) ega too siinkohal kaasa suurt sisulist muutust, kuivõrd ka kehtiva VÕVS § 6 lõikest 3 tulenevalt kuulus nõustaja nimetamise ning tasu ja kulude hüvitamise otsustamine kohtuniku ainupädevusse. Usaldusisik hakkabki mh täitma nõustaja ülesandeid.

Saksamaal otsustab kohtunikuabi nt pankrotimenetluse lõpetamise ja peatamise üle, teostab õiguslikku järelevalvet pankrotihalduri üle, rakendab esialgselt tööle pankrotitoimkonna, kutsub kokku võlausaldajate üldkoosoleku ja juhib seda, lükkab tagasi pankrotikava, langetab otsuse selle kinnitamise üle, samuti otsustab omavalitsuse määramise ja selle lõpetamise üle.³⁶

Paragrahvis 6 sätestatakse määruste jõustumine ja edasikaebamine sarnaselt kehtiva VÕVS §-le 7. Paragrahvi 6 **lõikes 1** asendatakse võrreldes VÕVS § 7 lõikega 1 võlgade ümberkujundamise avalduse menetlusse võtmine maksejõuetusavalduse läbivaatamisega. Kehtiva VÕVS-i puhul tähendas avalduse menetlusse võtmine sisuliselt menetluse algatamist. Muudatuste kohaselt see enam sellist tähendust ei oma. Menetluse algatamine toimub maksejõuetusavalduse läbivaatamisel. Lõiget 1 täiendatakse selliselt, et lisaks võlgade ümberkujundamise kava kinnitamise määrusele on kohe kehtiv ja täitmisele kuuluv ka kava muutmise määrus. Lisaks sätestatakse, et kehtivust ja kohesele täitmisele kuulumist arvestatakse alates määruse avalikult teatavaks tegemisest, mitte võlgnikule edastamisest. Võlgnikule edastamist on teistel osapooltel keeruline kui mitte võimatu kontrollida, mistõttu ei saa nad kindlalt teada, mis hetkest määrus täitmisele kuulub. Kõikide nimetatud määruste kohta avaldatakse teade Ametlikes Teadaannetes (FIMS § 17 lg 4, § 27 lg 1 ja § 35 lg 3 viitega § 27 lõikele 1), mistõttu on mõistlikum siduda see avalikult teatavaks tegemisega.

Paragrahvi 6 **lõiget 2** muudetakse võrreldes kehtiva VÕVS § 7 lõikega 2 seoses määruskaebeõiguste ühetaolise reguleerimisega kõikides maksejõuetusseadustes. Sätte eeskujuks on PankrS § 5, sarnaselt täiendatakse ka saneerimisseadust §-ga 6¹.

Kehtiv VÕVS § 7 lg 2 sätestab, et võlgade ümberkujundamise menetluses tehtud kohtumääruse peale saab esitada määruskaebuse üksnes juhul, kui määruskaebuse esitamine on seaduse järgi lubatud. Kui maakohtu määruse peale saab esitada määruskaebuse, saab määruskaebuse kohta tehtud ringkonnakohtu määruse peale esitada määruskaebuse ka Riigikohtule, kui seadusest ei tulene teisiti. Riigikohus on sätet tõlgendanud selliselt, et VÕVS § 7 lg 2 esimene lause ei piira kolleegiumi hinnangul edasikaebavõimaluse sätestamist väljaspool VÕVS-i, eelkõige TsMS-is. VÕVS § 7 lg 2 esimene lause ei sätesta, et määruskaebuse esitamine peab olema lubatud just VÕVS-i kohaselt. See erineb nt pankrotiseadusest, mille § 5 lg 1 kohaselt võib pankrotimenetluses tehtud kohtumääruse peale esitada määruskaebuse, kui see on ette nähtud „käesolevas seaduses“, s.o pankrotiseaduses.³⁷ Seega on VÕVS määruskaebeõigus reguleeritud sarnaselt saneerimisseadusele (SanS § 4) ja erinevalt pankrotiseadusest (PankrS § 5).

Määruskaebeõiguse nii erinevaks reguleerimiseks erinevates maksejõuetusmenetlustes puudub selge põhjendus.³⁸ Seetõttu ühtlustatakse määruskaebuste esitamise süsteem pankroti-, saneerimis-, võlgade ümberkujundamise, kohustustest vabastamise menetlustes PankrS § 5

³⁶ U. Foerste. Pankrotiõigus. Juura 2018, lk 19.

³⁷ RKTkm 2-16-4891, p 16.

³⁸ Tõrühma analüüs, lk 302 p c.

sätestatu eeskujul. Pankrotiseaduses sätestatud süsteem on maksejõuetusmenetlustes kõige enam levinud ning selge. Seega on edaspidi määruskaebuse esitamine maakohtu määruse peale või ringkonnakohtu tehtud määruse peale maakohtu määruse peale esitatud määruskaebuse kohta võimalik siis, kui see on füüsilise isiku maksejõuetuse seadusega selgesõnaliselt lubatud.

Paragrahvi 6 **lõige 3** vastab kehtiva VÕVS § 7 lõikele 3.

Paragrahvis 7 sätestatakse menetluskulude kandmise erisused maksejõuetusavalduse esitamisel ja läbivaatamisel ning võlgade ümberkujundamise menetluses. Sättele vastab kehtiv VÕVS § 8 ja § 18 lg 5.

Lõikes 1 reguleeritakse, millises seaduses on füüsilise isiku maksejõuetusmenetlusega seotud kulud reguleeritud. Maksejõuetusavaldusega, kohustustest vabastamise menetlusega ja võlgade ümberkujundamise menetlusega seonduvate kulude kandmine reguleeritakse FIMS-s. Neid menetlusetappe ja menetlusi viib läbi usaldusisik, kelle tasu ja kulutuste hüvitamine sätestatakse FIMS 5. peatükis. Võlgniku pankrotimenetlusega seonduvad kulud kantakse vastavalt pankrotiseaduses sätestatule. Pankrotimenetluse viib läbi haldur.

Lõikes 2 reguleeritakse, kes millised kulud kannab. Kehtiva õiguse järgi kannab võlgnik pankrotiavalduse esitamise ja läbivaatamisega seotud kulud. Seda ka siis, kui avalduse esitab võlausaldaja³⁹ (v.a PankrS § 15 lg 6). Kohustustest vabastamise või võlgade ümberkujundamise avaldusega seotud kulud kannab samuti võlgnik, nimetatud avaldusi kehtiva õiguse alusel võlausaldaja esitada ei saagi. Kuivõrd võlgade ümberkujundamise avaldus asendatakse maksejõuetusavaldusega, sätestatakse täiendavalt, et ka maksejõuetusavalduse menetlemise ja läbivaatamisega seotud kulud, näiteks riigilõivu avalduse esitamise eest või usaldusisiku tasu kannab võlgnik. Kehtiva VÕVS § 8 lõike 1 kohaselt kuulusid avaldusega seotud kulud üldiselt võlgade ümberkujundamise menetluse kulude hulka. Edaspidi maksejõuetusavalduse ja võlgade ümberkujundamise menetlusega seotud kulusid eristatakse. Seejuures võlgade ümberkujundamise menetluse aegsete kulude kandmise põhimõtteid ei muudeta.

Pärast avalduse läbivaatamist otsustab kohus võlgniku suhtes menetluse algatamise. Kohus võib algatada seejuures nii pankrotimenetluse, pankroti- ja kohustustest vabastamise menetluse kui ka võlgade ümberkujundamise menetluse. Võlgade ümberkujundamise menetluse ja kohustustest vabastamise menetlusega seonduvad kulud on reguleeritud FIMS-s. Pankrotimenetluse läbiviimine ja sellega seonduvate kulude kandmine toimub vastavalt pankrotiseaduses sätestatule.

Võrreldes VÕVS § 8 lõikega 1 asendatakse FIMS § 7 **lõikes 3** võlgade ümberkujundamise avaldus maksejõuetusavaldusega.

Lõikes 4 reguleeritakse erand lõikest 1 (kehtiv VÕVS § 8 sellist erandit ei sisalda). Lõikes 1 nähakse üldreeglina ette, et maksejõuetusavalduse läbivaatamisega seotud kulud kannab võlgnik. Sellest reeglist nähakse lõikes 3 siiski ette erand sarnaselt PankrS § 15 lõikes 6

³⁹ RKTkm 3-2-1-23-13, p 11.

sätetatule. Juhul kui võlausaldaja maksejõuetusavalduse alusel usaldusisikut ei nimetata, siis eelduslikult ei olnud maksejõuetusavalduse esitamine põhjendatud ning selle läbivaatamisega seotud kulud peaks kandma võlausaldaja. See on kooskõlas TsMS § 171 lõikes 7 sätestatud põhimõttega.

Võrreldes VÕVS § 8 lõikega 3 jäetakse FIMS § 7 **lõikest 5** välja lause, mille kohaselt ei anta võlgnikule menetluskulude kandmiseks riigipoolset menetlusabi riigilõivu tasumiseks. Muudatus on seotud ühtse maksejõuetusavalduse loomisega.

VÕVS § 8 lg 3 näeb ette üldpõhimõtte, et kuigi võlgnik võib saada riigi menetlusabi kulude kandmisel, ei hõlma see siiski riigilõivu tasumist. Erisus lähtub põhimõttest, et kui võlgnik ei suuda tasuda ka riigilõivu, ei ole tõenäoline, et ta suudaks võlausaldajatele midagi maksta, st kogu võlgade ümberkujundamise menetluse õnnestumine oleks ebatõenäoline.⁴⁰ Seoses ühtse maksejõuetusavalduse loomisega ei ole riigilõivu puhul menetlusabi andmata jätmise enam asjakohane, sest maksejõuetusavaldus võib tähendada ka pankrotimenetluse läbiviimist, st võlgnik võib olla täielikult maksejõuetu. Sellisel juhul võib isik menetlusabi saada. Ühtlasi võib see olla üks asjaolu, mis viitab võlgniku püsivale maksejõuetusele, millisel juhul peaks kohus välja kuulutama võlgniku pankroti.

Lõike 4 teine lause (vastab VÕVS § 8 lõike 3 teisele lausele) parandab võlgniku positsiooni selliselt, et võlgade ümberkujundamise menetluse eduka läbimise ja kava täitmise korral ei pea ta riigile kantud menetluskulusid hüvitama. Selliselt tunnustab ka riik võlgniku korrektset käitumist. Selle põhimõtte muutmiseks ümberkujundustest tulenevalt põhjust pole.

Võrreldes VÕVS §-ga 8, täiendatakse FIMS § 7 **lõigetega 6 ja 7**. Paragrahvi 7 **lõikes 6** reguleeritakse võlausaldaja poolt maksejõuetusavalduse esitamisel tasutud deposiidi tagastamine võlgade ümberkujundamise menetluse algatamise korral. Pankrotimenetluse algatamisel on deposiidiga seonduv reguleeritud pankrotiseaduses. Võlgade ümberkujundamise menetluse puhul seni deposiiti üldse kohus võlausaldajalt küsida pole saanud, sest võlausaldajal puudub vastava avalduse esitamise õigus. Seoses sellega, et võlausaldajal on õigus esitada maksejõuetusavaldus, tekib kohtul õigus küsida võlausaldajalt ka menetluskulude deposiiti. See on oluline eelkõige siis, kui kuulutatakse välja pankrot. Samas ei ole avalduse menetlusse võtmisel veel teada, milline menetlus algatatakse.

Kui algatatakse võlgade ümberkujundamise menetlus, tähendab see, et võlgnik ei ole maksejõuetu ning võlgnik peaks olema suuteline ise menetlusega kaasnevad kulud kandma. Eelkõige võib kohus nõuda nende tasumist deposiiti ja seega saab võlgniku deposiidi alusel ka võlausaldajale tema poolt deposiiti tasutud summa tagastada. Kohus võib võlgnikule määrata ka menetlusabi (FIMS § 62 lg 4). Kui mingil põhjusel on vaja võlgnikule võimaldada kulude kandmine hiljem, võiks võlausaldajale tasutud deposiidi kava alusel esmajärjekorras tagasi maksta.

⁴⁰ Võlgade ümberkujundamise ja võlakaitse seaduse (743 SE) seletuskiri, lk 18, § 8.

Kui kohus algatab pankrotimenetluse, kohaldatakse PankrS §-s 11 sätestatud, kui see ei ole olemuslikult füüsilise isiku maksejõuetusmenetlusega vastuolus. Sisuliselt kohaldatakse PankrS § 11 lõike 4 esimeses lauses sätestatud. Muud juriidilise isiku suhtes sätestatud ei saa füüsilise isiku menetluses kohaldada, näiteks deposiiti tasutud summa tagasinõudeõigust pankrotiavalduse õigeaegse esitamise kohustuse rikkumise tõttu. Füüsilisel isikul ei ole kohustust pankrotiavaldust esitada.

Lõikes 7 reguleeritakse võlgnikult võlgade ümberkujundamise menetluse algatamisel deposiidi nõudmine. Sisuliselt on tegemist samasuguse regulatsiooniga, nagu sätestab kehtiv VÕVS § 18 lõige 5. Säte on seotud ka FIMS § 62 lõikega 4, milles nähakse ette, et võlgnikule võib usaldusisiku tasu ja kulutuste hüvitamiseks anda menetlusabi, ning FIMS § 7 lõikega 4, mille kohaselt juhul, kui võlgnik võlgade ümberkujundamise kava täidab, talle antud menetlusabi tagasi ei nõuta. Võlgade ümberkujundamise ja võlakaitse seaduse seletuskirja kohaselt on see võlgniku motiveerimiseks kava edukaks täitmiseks. Selliselt tunnustab ka riik võlgnikupoolset korrektset käitumist.⁴¹

Lisaks sätestatakse võimalus deposiidina makstava summa tasumiseks osamaksetena. Arvestades, et avaldaja on makseraskustes, ei saa eeldada, et tal on võimalik kohe kogu deposiidi summa tasuda. Ka kohtupraktika on selles küsimuses erinev. Mõni kohtunik lubab määratud summa tasuda menetluse käigus osade kaupa, mõni määrab kogu summa tasumiseks näiteks nädala ja enne tasumist menetlust ei algata.⁴² Deposiidi osamaksetena tasumise võimaluse puhul on kohtunikel võimalik lähtuda konkreetse võlgniku olukorrast ning valida sobiv makseviis.

Paragrahvis 8 reguleeritakse maksejõuetusavalduse, vara- ja võlanimekirjade ning võlgade ümberkujundamise kava esitamisel kasutatavate vormide kehtestamise volitusnorm ning vormide kasutamise kohustuslikkus. Võlgnik peab maksejõuetusavalduse esitamisel kasutama maksejõuetusavalduse vormi. Kui abikaasad esitavad ühise maksejõuetusavalduse, peavad nad kasutama abikaasade ühise maksejõuetusavalduse vormi. Võlausaldaja peab kasutama võlausaldaja maksejõuetusavalduse vormi. Usaldusisik peab vara- ja võlanimekirja ning ümberkujundamiskava esitamisel kasutama vastavat vormi. Vastavad viited lisatakse selguse huvides ka FIMS § 10 lõikesse 6, § 11 lõikesse 4, § 16 lõikesse 6 ja § 19 lõikesse 4. Kehtivas VÕVS-s reguleerib vormide kehtestamist ja kohustuslikkust paragrahv 13.

Usaldusisik on see, kes muudatusettepanekute tulemusel hakkab võlgniku majandusliku olukorra kohta infot kokku panema ehk vara- ja võlanimekirja koostama (FIMS § 16). Lisaks esitab usaldusisik võlgniku nimel kohtule võlgade ümberkujundamise kava (FIMS § 19).

Kehtestatud vormide puhul on ette heidetud, et need on liialt rasked ja võlgnikud ei tule nende täitmisega toime,⁴³ avalduste menetlusse võtmisest keeldumiste osakaal on suur (joonis 2). Kui

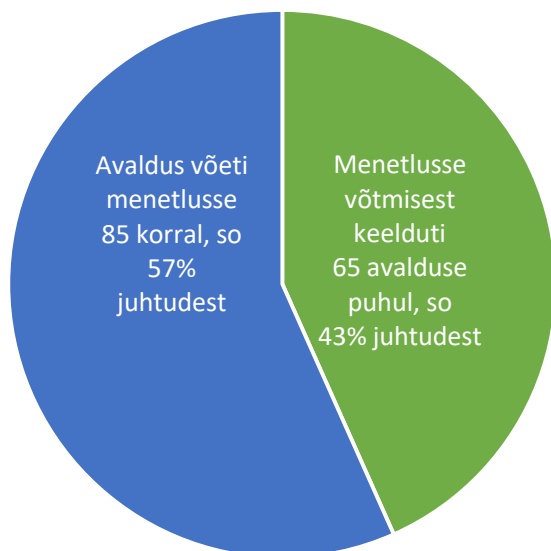
⁴¹ Võlgade ümberkujundamise ja võlakaitse seaduse (743 SE) seletuskiri, lk 18, § 8.

⁴² Eesti Võlanõustajate Liit. Tagasiside 14.01.2021 revisjoni komisjoni kohtumisele, lk 1. Kättesaadav: https://www.just.ee/sites/www.just.ee/files/cesti_volanoustajate_liidu_arvamus.pdf.

⁴³ P. Kriibi, S. Liin. Maksejõuetusõiguse revisjoni lähteülesanne, lk 159-161. Kättesaadav: https://www.just.ee/sites/www.just.ee/files/maksejouetusoiguse_revisjoni_lahteulesanne_loplik_13.06.2016.pdf.

info esitamine on aga usaldusisiku ülesanne, siis on tegemist professionaaliga (nõustajate süsteemi parendamine), kellele ei tohiks vormide täitmine liiga keeruline olla. Sellisel juhul on vormid hoopis abiks, lihtsustades andmete kogumist ja töötlemist, samuti kohtul otsustuse tegemist. Standardiseeritud dokumendid aitavad üldjuhul ka kulusid kokku hoida.⁴⁴ Vorme, eelkõige maksejõuetusavalduse vormi, mida peab ka edaspidi täitma võlgnik ise, lihtsustatakse. Vastavad ettepanekud rakendusaktide muutmiseks on lisatud käesolevale seletuskirjale.

Joonis 2. Võlgade ümberkujundamise avalduste menetlusse võtmine



Allikas: Autori koostatud, Justiitsministeeriumi andmed.

2. peatükk. Maksejõuetusavalduse esitamine ja menetlemine

Paragrahv 9 sätestatakse kohtualluvus maksejõuetusavalduse esitamisel. FIMS §-le 9 vastab VÕVS § 9, kuid FIMS § 9 regulatsiooni on täiendatud. Säte seondub pankrotiseaduse § 4 lõikega 2, mis nägi füüsilisest isikust võlgniku pankrotiavalduse suhtes ette üldise kohtualluvuse. Kuivõrd füüsilise isiku suhtes ei saa enam esitada pankrotiavaldust pankrotiseaduse alusel, vaid maksejõuetusavalduse füüsilise isiku maksejõuetuse seaduse alusel, siis vastavad sätted pankrotiseadusest füüsilise isiku suhtes enam ei kohaldu.

Lõikes 1 reguleeritakse maksejõuetusavalduse esitamise kohtualluvus. Tegemist on üldise kohtualluvusega võlgniku elukoha või ettevõtte asukoha järgi. Samasuguse kohtualluvuse nägi ette VÕVS § 9 võlgade ümberkujundamise avalduse suhtes.

Lõiget 1 täiendatakse seoses sellega, et maksejõuetusavalduse, erinevalt võlgade ümberkujundamise avaldusest, võib esitada ka võlausaldaja. Ka võlausaldaja peab avalduse esitama võlgniku elukoha või ettevõtte asukoha järgsele maakohule. Sarnaselt pankrotiavalduse esitamisele eeldatakse ka maksejõuetusavalduse esitamisel võlgniku ettevõtte puhul, et selle asukohaks on üks aasta enne maksejõuetusavalduse esitamist registris märgitud asukoht, kui ei tõendata, et võlgniku asukoht on mujal.

⁴⁴ INSOL International. Special Report. Protocol for International Recognition of Insolvency Proceedings Affecting Natural Persons. June 2017, lk 9.

Lõikes 2 reguleeritakse olukord, kus võlgniku suhtes esitatakse mitu maksejõuetusavaldust. Sätte eeskujuks on PankrS § 4 lg 3. Säte asendab senist VÕVS §-i 14.

Kehtiva VÕVS kohaselt reguleeriti ainult võlgade ümberkujundamise avaldusega seonduvat ja vastava avalduse esitamise õigus oli ainult võlgnikul. Maksejõuetusavalduse puhul on selle esitamise õigus ka võlausaldajal, seejuures on võimalik, et mitu võlausaldajat esitavad iseseisva avalduse (sarnaselt pankrotiavaldusele). Sellisel juhul tuleks need vaadata läbi koos ning seda peaks tegema kohus, kellele avaldus esimesena esitati.

Lõikes 3 reguleeritakse kohtualluvuse erisus juhuks, kui abikaasad esitavad ühise maksejõuetusavalduse. Üldreeglina võiks eeldada, et neil on ühine elukoht või ühine ettevõtte, mille asukoha järgi avaldus esitada. See ei pruugi alati siiski niimoodi olla. Abikaasad võivad omada erinevat elukohta või ka eraldi ettevõtteid, mistõttu tuleks neil sellisel juhul jõuda kohtualluvuse suhtes kokkuleppele ühe abikaasa järgi.

Paragrahvis 10 reguleeritakse võlgniku maksejõuetusavalduse sisu ja esitamine. Sättele vastab VÕVS § 10, kuid sätte sisu muutub oluliselt seoses pankrotiavalduse, kohustustest vabastamise menetluse ja võlgade ümberkujundamise avalduse koondamisega üheks avalduseks – maksejõuetusavalduseks. Oluline on vahet teha, millal on võlgniku huvides võlgade ümberkujundamise menetlus, millal aga pankroti- ja sellele järgnev kohustustest vabastamise menetlus.⁴⁵ Ühtse maksejõuetusavalduse kaudu võimaldatakse võlgniku suhtes valida see menetlus, mis vastab tema majanduslikele oludele kõige paremal viisil. Selgitatakse välja võlgniku makseraskused ja finantsvõimekus ning leitakse lahendus, mis säästab võlgnikku maksimaalsel määral, aga kaitseb ka võlausaldajate huve parimal viisil.

Kehtiva VÕVS § 10 lõike 1 kohaselt peab võlgnik enne võlgade ümberkujundamise avalduse kohtusse esitamist astuma vajalikke samme, et saavutada võla ümberkujundamine kohtuväliselt. Seejuures VÕVS § 17 lõike 2 p 2 kohaselt võib kohus, kui võlgnik ei ole püüdnud saavutada kohtuvälist kokkulepet, jätta võlgniku avalduse menetlusse võtmata. FIMS taolist sätet ei sisalda.

Mitmed Euroopa Liidu liikmesriigid mitte ainult ei soovita, vaid isegi nõuavad enne tarbija maksejõuetusmenetluse alustamist, et tarbija oleks läbinud kohtueelsed läbirääkimised võlausaldajatega. Selline suund oli ühel või teisel viisil tavaline praktiliselt kõikides vastuvõetud seadustes, välja arvatud Taanis ja UK-s. Üks põhjusi, miks nemad sellisel nõudel mõtet ei näinud, peitus võlgnike võimetuses tegelikult võlausaldajatele midagi pakkuda ja seega oli läbirääkimiste ebaõnnestumine juba ette teada. Ka Rootsi jättis kohtueelsete läbirääkimiste nõude 2007. aastal seadusest välja. Isegi võlausaldajad pidasid seda suhteliselt tähtsusetuks ning pigem aega ja ressursse kulutavaks. Ühelt poolt võivad kohtuvälised meetmed väga edukalt säästa aega ja raha olukordades, kus võlausaldajatega on võimalik kompromissi sõlmida. Teiselt poolt, kui kokkuleppe saavutamine on väga ebatõenäoline, ei ole mõtet sellele aega ja raha kulutada. See on võlgnikule kahjulik, kuna lükkab edasi kohustustest vabastamise

⁴⁵ P. Kriibi, S. Liin. Maksejõuetusõiguse revisjoni lähteülesanne, lk 158. Kättesaadav: https://www.just.ee/sites/www.just.ee/files/maksejouetusõiguse_revisjoni_lahteulesanne_loplik_13.06.2016.pdf.

menetlusega alustamist ning samuti kurnab võlanõustamise vahendeid ilma eesmärgita. Rootsi ja Belgia seadusmuudatuste ettevalmistamisel tehtud uuringutest selgus ka, et võlausaldajad on tihtipeale põhimõtteliselt vastu võlgade ümberkujundamisele.⁴⁶

Tartu Ringkonnakohtus on selgitanud, et võlgade ümberkujundamise avalduse menetlusse võtmise otsustamisel tuleks kohtul esmalt kontrollida VÕVS § 17 lg 1 sätestatud keeldumise imperatiivseid aluseid. Kui esineb mõni neist asjaoludest, jätab kohus avalduse menetlusse võtmata. VÕVS § 17 lg 2 nimetatud asjaolude esinemisel on kohtul diskretsiooniõigus, kas võtta avaldus menetlusse või mitte. Kui esineb üksnes mõni VÕVS § 17 lg 2 alustest, peaks kohus enne avalduse menetlusse võtmisest keeldumist väga põhjalikult kaaluma kõiki asjaolusid ning kahtluse korral eelistama võlgniku huve.⁴⁷

Mõnevõrra ebaselge on ka see, mida peab võlgnik ette võtma, et vajalikud sammud kohtuvälise kokkuleppe leidmiseks oleks astunud. Ühelt poolt on kohtupraktikas leitud, et kui võlgnikul on mitmeid võlausaldajaid, ei ole VÕVS § 10 lõikes 1 sätestatud kohustuse järgimiseks nõutav, et võlgnik püüaks kohtuväliselt saavutada nende kõigiga.⁴⁸ Hilisemas lahendis on aga jõutud vastupidisele seisukohale ning heidetud võlgnikule ette, et ta ei ole kõigi võlausaldajatega läbirääkimisi pidanud.⁴⁹ Samuti on ebaselge, kas võlanõustaja poole pöördumine on piisav VÕVS § 10 lg 1 nõude täitmiseks.⁵⁰ Kohus on selgitanud, et täituriga läbirääkimiste pidamine ei ole piisav, sest see ei asenda võlausaldajatega suhtlemist.⁵¹ Eeltoodu põhjal võib väita, et tihtipeale on võlgnike jaoks VÕVS § 10 lõikes 1 sätestatud kohustuse täitmine arusaamatu ja keeruline.

Tulenevalt eelmärgitust ja seoses usaldusisiku rolli suurendamisega füüsilisest isikust võlgniku maksejõuetusmenetlustes ning usaldusisikute kvalifikatsiooni parandamisega, on põhjendatud jätta välja võlgniku kohustus pidada ise võlausaldajatega kohtuväliseid läbirääkimisi. Pädeva usaldusisiku kaudu suureneb võlgnikule pakutava nõustamisteenuse osakaal ja tähtsus füüsilisest isikust võlgniku maksejõuetusmenetlustes. Usaldusisik aitab võlgnikul välja selgitada tema majandusliku olukorra ning vajadusel ka võlausaldajatega läbi rääkida. Samuti ei ole võlgnikule endiselt keelatud püüda võlausaldajatega saavutada kohtuväliselt kokkulepet, kui see on talle jõukohane ja mõistlik.

Lõikes 1 sätestatakse, et võlgnik võib enda suhtes esitada maksejõuetusavalduse ning selle avalduse võimalikud eesmärgid. Sisuliselt esitab võlgnik avalduse, et tema makseraskustele leitaks parim lahendus, aga ei pea enam ise otsustama, millisesse menetlusse ta läheb.

Vastavalt muudetakse ka RLS § 59 lõiget 8.

⁴⁶ Jason J. Kilborn. Expert Recommendations and the Evolution of European Best Practices for the Treatment of Overindebtedness, 1984-2010, lk 18-20. Kättesaadav: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1663108&download=yes.

⁴⁷ Tartu Ringkonnakohtu määrus nr 2-11-26290, p 7.

⁴⁸ Tartu Ringkonnakohtu määrus nr 2-11-26290, p 7.

⁴⁹ Tallinna ringkonnakohtu määrus nr 2-19-4653.

⁵⁰ Tartu Ringkonnakohtu määrus nr 2-11-26290, p 7; Tallinna Ringkonnakohtu määrus nr 2-20-8159.

⁵¹ Viru Maakohtu määrus nr 2-18-14423.

Lõikes 2 sätestatakse, millised andmed peab võlgnik maksejõuetusavalduses esitama. Seejuures on eesmärk maksejõuetusavaldust võrreldes võlgade ümberkujundamise avaldusega lihtsustada. Üks põhjus, miks ümberkujundamise menetlust väga palju ei kasutata, seisneb selles, et menetluse algatamine on võlgniku jaoks väga keeruline. Võlgade ümberkujundamise menetluse kättesaadavust ja kasutatavust tuleks aga suurendada, sest see võib õigel ajal algatatuna olla võlgniku elukvaliteeti kõige paremini säilitav lahendus. Üks aspekt võlgade ümberkujundamise menetluse kasutatavuse suuendamisel on ka selle algatamise lihtsustamine. Kehtivas praktikas on pankrotimenetluse algatamine võrreldes võlgade ümberkujundamise menetlusega oluliselt lihtsam. Kui need on edaspidi samaväärsed, ei peaks menetluse valik taanduma sellele, kumba on lihtsam algatada.

Võlgnik peab selgitama makseraskuste esinemist ja nende põhjuseid (sama sätestab ka PankrS § 13 lg 1) (p 1). VÕVS § 10 lõike 2 punktis 2 sätestatud tingimus – kas ja mida on võlgnik teinud makseraskuste vältimiseks või kõrvaldamiseks – jäetakse välja maksejõuetusavalduse lihtsustamise eesmärgil ning tulenevalt sellest, et võlgniku majanduslikku seisukorda hakkab kindlaks tegema usaldusisik.

Võrreldes VÕVS § 10 lõikega 2, täiendatakse loetelu uue punktiga (p 2), mille kohaselt peab võlgnik esitama avalduses ka oma seisukoha, millise menetluse algatamist ta enda suhtes soovib. Pankroti saab võlgniku tahte vastaselt välja kuulutada üksnes siis, kui maksejõuetusavalduse on esitanud võlausaldaja. Kohustusest vabastamise menetlus ja võlgade ümberkujundamise menetlus eeldavad võlgniku tahet ja koostööd. Seega saab neid läbi viia üksnes võlgniku nõusolekul, sõltumata sellest, kas avalduse on esitanud võlgnik ise või mõni võlgniku võlausaldaja.

VÕVS § 10 lõike 2 punktid 3 ja 4 jäetakse välja. Kehtiva VÕVS kohaselt esitas võlgnik koos võlgade ümberkujundamise avaldusega võlgade ümberkujundamise kava ning kohus otsustas juba avalduse läbivaatamisel menetluse algatamise. Muudatusettepanekute kohaselt esitab võlgnik avalduse, mille alusel kohus otsustab usaldusisiku nimetamise, kes aitab välja selgitada võlgniku majandusliku olukorra ja annab soovitusi võlgniku jaoks sobivaima menetluse algatamiseks. Seejärel otsustab kohus, milline menetlus ja kas üldse võlgniku suhtes algatada. Seetõttu ei ole ka enam vajalik juba avalduse esitamisel esitada andmeid võlgade ümberkujundamise abinõude kohta ega anda selgitusi, kuidas need aitavad võlgnikul makseraskusi ületada. Need andmed tuleb esitada võlgade ümberkujundamise kava esitamisel (vt FIMS § 19 lõige 1 punktid 1 ja 3).

Punktis 3 (võrdle VÕVS § 10 lg 2 p 5) sätestatakse, et võlgnik peab kohtule kinnitama võlgade ümberkujundamise või kohustustest vabastamise menetlust välistavate asjaolude puudumist. On võimalik, et kohus võib algatada ühe või teise. Samuti peab kohus saama arvestada, kui esinevad asjaolud, mil üht või teist menetlust algatada ei saa.

VÕVS § 10 lõike 2 punkt 6 jäetakse välja seoses usaldusisikute nimekirja loomisega ja sellega, et võlgnik ei saa enam enda usaldusisikuks olla. Seega tuleb usaldusisik alati määrata, võlgniku seisukoht selles osas ei ole enam vajalik. Küll aga küsib kohus võlgnikult arvamust usaldusisiku

kandidaadi kohta. Seega saab võlgnik kaasa rääkida, milline isik tema usaldusisikuks määratakse, mitte aga usaldusisiku määramise faktis.

Punktis 4 sätestatakse, et võlgnik peab esitama ka riigilõivu tasumise kontrollimist võimaldavad andmed. Sama näeb ette VÕVS § 10 lg 2 p 7. Sisulist muutust ei ole.

Lõige 3 vastab VÕVS § 10 lõikele 3 ega too kaasa sisulist muutust.

Lõige 4 vastab VÕVS § 10 lõikele 4. Ainsa erisusena asendatakse võlgade ümberkujundamise avaldus maksejõuetusavaldusega. Muudatusel on oluline sisuline mõju, sest selle tagajärjel muutub abikaasade jaoks võimalikuks ka ühise pankrotiavalduse esitamine, mis kehtiva seaduse kohaselt võimalik ei ole. See peaks tagama menetluse vajaliku paindlikkuse ning andma abikaasadele ühiste makseraskustega tegelemisel võimalusi juurde.

Lisaks võib püstitada küsimuse, kas ühise maksejõuetusavalduse esitamise õigus peaks olema üksnes abikaasadel või ka laiemas tähenduses ühist vara ja kohustusi jagavatel isikutel, näiteks elukaaslastel.

Lõikes 5 sätestatakse, et kui abikaasad esitavad ühise maksejõuetusavalduse, kohalduvad sellele üldreeglid, välja arvatud siis, kui on sätestatud teisiti. Lisaks võimaldatakse abikaasade kohta sätestatud kohaldada ka faktiliste elukaaslaste puhul. Abikaasadest lähtumine võib teatud juhtudel olla liiga kitsas käsitlus ega pruugi vastata praktika vajadustele. Faktilise elukaaslase määramine sõltub asjaoludest ja tuleb sisustada konkreetse juhtumi põhisel.

Lõikes 6 sätestatakse, et võlgnik peab maksejõuetusavalduse esitamisel kasutama käesoleva seaduse § 8 lõike 1 alusel kehtestatud maksejõuetusavalduse vormi. Kui abikaasad esitavad ühise maksejõuetusavalduse, peavad nad kasutama käesoleva seaduse § 8 lõike 1 alusel kehtestatud abikaasade ühise maksejõuetusavalduse vormi. Kuigi ka FIMS § 8 lõikes 1 sätestatakse, et kehtestatud vormide kasutamine on kohustuslik, tuuakse selguse huvides see täiendavalt esile. Oluline on tagada, et seadus oleks füüsilisele isikule selge ja võimalikult lihtne.

Paragrahvis 11 reguleeritakse võlausaldaja õigus esitada võlgniku suhtes maksejõuetusavaldus.⁵² Kehtiva õiguse järgi on võlausaldajal õigus esitada võlgniku suhtes pankrotiavaldus, kuid mitte võlgade ümberkujundamise ega kohustustest vabastamise avaldust. Muudatuse tulemusel saab võlausaldaja avalduse alusel sisuliselt algatada kõiki eelnimetatud menetlusi, kuid menetluse valib kohus. Vastavalt muudetakse ka RLS § 59 lõiget 9.

Lõikes 1 sätestatakse, et võlausaldaja maksejõuetusavaldusele kohaldatakse pankrotiseaduses võlausaldaja pankrotiavalduse kohta sätestatud.

⁵² Tõrühma analüüs lk 369.

Lõikes 2 sätestatakse erand lõikest 1, mille kohaselt juhul, kui võlausaldaja ei suuda täita PankrS § 10 lõiget 2 ja 3 sätestatud tingimusi, võib ta maksejõuetusavalduse siiski esitada, kui võlgnik selleks nõusoleku annab.

Iseenesest ei ole ka teistes riikides tavaline, et võlausaldajad saaksid võlgade ümberkujundamise sarnaseid menetlusi algatada, see õigus on jäetud võlgnikule endale.⁵³ Ka Soome õiguse kohaselt saab võlgade ümberkujundamise menetluse algatada vaid võlgniku enda avalduse alusel.⁵⁴ Antud muudatusettepaneku puhul, kus kõik erinevad avaldused füüsilisest isikust võlgniku maksejõuetusmenetlustes ühendatakse, on ka võlausaldajal edaspidi võimalus seda avaldust esitada. Küll aga tuleks avalduse esitamise lävendi seadmisel arvestada sellega, et võlausaldaja sekkumisõigus võlgniku makseraskuste puhul ei oleks liiga laialdane ega võimaldaks kuritarvitusi.

Saksamaa pankrotiseadus reguleerib nii pankrotimenetlust kui ka võlgade ümberkujundamist. Ühendatud maksejõuetusmenetluse eripärast tulenevalt võimaldab InsO menetluse algatada nii võlgnikul kui ka võlausaldajal (InsO § 13 lg 1). Seejuures kui võlausaldaja esitab pankrotiavalduse, antakse võlgnikule võimalus saavutada võlgade tasumiseks kokkulepe (InsO § 306 lg 3). Võlgnik saab võimaluse koostada võlgade tasumise kava (InsO § 308) ning teatud juhtudel võib kohus selle kinnitada ka võlausaldajate nõusolekut asendades (InsO § 309). Pankrotimenetluse algatamisel on võimalik algatada ka kohustustest vabastamise menetlus (InsO § 286jj). Seega kehtib Saksamaal sarnane süsteem maksejõuetusavalduse loomise ettepanekule, kus ühest avaldusest on sisuliselt võimalik jõuda erinevate maksejõuetusmenetluste läbiviimiseni.

Saksamaa pankrotiseaduse § 14 lõike 1 alusel on võlausaldaja pankrotiavaldus lubatav, kui võlausaldajal on pankrotimenetluse algatamise vastu õiguslik huvi ning ta esitab oma nõude ja pankrotimenetluse algatamise avalduse selliselt, et neid võib pidada tõenäoliseks. Võlausaldajal peab avalduse esitamiseks olema õigustatud huvi ning ta peab näitama usutavalt, et olemas on pankrotialus.⁵⁵ Selline huvi puudub, kui võlausaldaja nõue on pandiga tagatud või kui võlausaldaja eesmärgid avalduse esitamiseks on pahatahtlikud, näiteks tahab ta survestada maksejõulist, kuid maksta mitte soovivat võlgnikku.⁵⁶

Eesti õiguses peab võlausaldaja pankrotiavaldus vastama PankrS § 10 sätestatud nõutele. PankrS § 10 lõike 2 kohaselt peab võlausaldaja tuginema vähemalt ühele järgmisele asjaolule: 1) võlgnik ei ole täitnud kohustust 30 päeva jooksul pärast kohustuse sissenõutavaks muutumist ja võlausaldaja on teda kirjalikult hoiatanud kavatsusest esitada pankrotiavaldus (pankrotihoiatus) ning võlgnik ei ole seejärel kohustust täitnud 10 päeva jooksul; 2) võlgniku suhtes toimivas täitemenetluses ei ole kolme kuu jooksul vara puudumise tõttu saadud nõuet rahuldada või täitemenetluses ilmneb, et võlgnikul ei jätku vara kõigi kohustuste täitmiseks; 3) võlgnik hävitab, peidab või raiskab oma vara või teeb raskeid juhtimisvigu, mille tagajärjel ta on muutunud maksejõuetuks, või on muul viisil tahtlikult põhjustanud oma maksejõuetuse; 4)

⁵³ T. K. Graziano, J. Bojārs, V. Sajadova. A Guide to Consumer Insolvency Proceedings in Europe, 2019, lk 22 p 2.036, samuti nt Austria p 3.027.

⁵⁴ Act on the Adjustment of the Debts of a Private Individual (57/1993), ch 2, sec 8.

⁵⁵ U. Foerste. Pankrotiõigus, 2018, lk 37, änr 89; InsO § 14 lg 1.

⁵⁶ U. Foerste. Pankrotiõigus, 2018, lk 37, änr 88; InsO § 14 lg 1.

võlgnik teatab võlausaldajale, kohtule või avalikkusele, et ta ei suuda oma kohustusi täita; 5) võlgnik on lahkunud Eestist eesmärgiga hoiduda oma kohustuste täitmisest või varjab end samal eesmärgil. Need tingimused viitavad võlgniku maksejõuetusele. Vältimaks seda, et võlausaldajad esitavad võlgniku maksejõuetusavaldusi liiga kergekäeliselt või lausa kuritahtlikult (nt võlgniku surveamiseks neile võlgu oleva summa tasumiseks või stigmatiseerimiseks), peaks ka võlausaldaja maksejõuetusavalduse esitamisele sarnased tingimused kehtima. Seda reguleerib FIMS § 11 lõige 1.

Teiselt poolt on võimalik, et võlausaldaja, kes hindab võlgniku olukorda ehk neutraalsemalt kui võlgnik ise, saab õigeaegselt juhtida võlgniku tähelepanu olemasolevatele või eesootavatele makseraskustele ning kutsuda võlgnikku üles nendega kohe tegelema. Ühtlasi võib võlausaldaja huvi näha selles, et võlgade ümberkujundamise menetluse kaudu peaks vähemalt teoreetiliselt olema võlausaldajal võimalik saada oma nõue rahuldatud suuremas määras, kui see oleks võimalik pankrotimenetluse kaudu. Seetõttu sätestatakse lõikes 2 erand lõikest 1 ehk võlausaldaja võib esitada maksejõuetusavalduse, mis ei vasta PankrS § 10 lõigetes 2 ja 3 sätestatud tingimustele, kui võlgnik annab selleks oma nõusoleku. Sarnasel põhimõttel luuakse saneerimismenetluses võlausaldajale võimalus esitada saneerimisavaldus. Ettepaneku tegemisel on lähtunud aktiivse ettevõtja põhimõttest ning leitud, et võlausaldaja saab saneerimisavalduse esitada siiski vaid siis, kui võlgnik on sellega nõus.⁵⁷

Ühtlasi kohalduvad lõikest 1 tulenevalt mh võlausaldaja maksejõuetusavalduse edastamisel võlgnikule PankrS § 12 ja deposiidi nõudmisel PankrS § 11 ning samuti on oluline, et võlausaldaja maksejõuetusavaldust ei võeta menetlusse PankrS § 15 lõikes 3 sätestatud juhul, seda reguleerib aga eraldi FIMS § 14 lg 1.

Lõikes 3 reguleeritakse olukord, kus võlausaldaja taotleb võlgniku pankroti väljakuulutamist, kuid kohustustest vabastamise menetluse algatamise kohta võlgniku seisukoht puudub. Selleks sätestatakse, et kui kohus toimetab võlgnikule võlausaldaja maksejõuetusavalduse kätte, küsib ta võlgnikult lisaks sellele, kas tal on avaldusele vastuväiteid (FIMS § 11 lg 1, PankrS § 12 lg 2), kas võlgnik soovib esitada avalduse ka kohustustest vabastamise menetluse algatamiseks, juhul kui kohus kuulutab välja võlgniku pankroti.

Kogu kohtule esitatava teabe jaoks peaks kehtima üks tähtaeg, mille määrab kohus vastavalt asjaoludele. Kui võlgnik kohut ei teavita, loetakse, et ta ei soovi kohustustest vabastamise menetluse algatamist. Alternatiivselt võiks sätestada ka vastupidi, et kui võlgnik kohut ei teavita, siis eeldatakse, et ta soovib kohustustest vabastamise menetluse algatamist. Eelkõige on pankrotimenetluse läbiviimise eesmärk füüsilisest isikust võlgniku puhul kohustustest vabastamise menetluse läbiviimine. Siiski on valitud esimene variant eesmärgiga kaasata võlgnik aktiivselt osalema.

Lõikes 4 sätestatakse, et võlausaldaja peab maksejõuetusavalduse esitamisel kasutama käesoleva seaduse § 8 lõike 1 alusel kehtestatud võlausaldaja maksejõuetusavalduse vormi. Samamoodi nagu FIMS § 10 lõikes 6, tuuakse see selguse huvides esile.

⁵⁷ Tõrühma analüüs lk 95.

Paragrahvis 12 reguleeritakse maksejõuetusavalduse menetlusse võtmine. Kehtivas VÕVS-s reguleeriti see §-des 15 ja 16.

VÕVS § 15 lõigetele 1 ja 2 vastavaid tingimusi avalduse menetlusse võtmisel enam ei kohaldata. Kehtiva VÕVS kohaselt esitab võlgnik kohtule koos avaldusega ka võlgade ümberkujundamise kava ja kohus pöörduv kohe, juba avalduse menetlusse võtmisel vajadusel võlausaldajate poole (VÕVS § 15 lg 1). Eelnõu kohaselt esitab võlgnik esmalt maksejõuetuse avalduse, mille menetlusse võtmise otsustamine peaks olema pigem formaalne. Seejärel kohus suunab ta usaldusisiku juurde nõustamisele, mille järel alles selgub, kas võlgniku suhtes on vaja maksejõuetusmenetlus algatada ja kui, siis milline. Kohus ei pea avalduse menetlusse võtmisel pöörduma võlausaldajate poole.

Samuti ei ole veel esitatud võlgniku vara- ja võlgade nimekirja (FIMS § 16), mida vandega kinnitada. VÕVS § 15 lg 2 sätestatud tingimus ei ole selles etapis veel asjakohane. Seega hakkab maksejõuetusavalduse menetlusse võtmine sarnanema pigem pankrotiavalduse menetlusse võtmisele, kus samuti otsustatakse kõigepealt avalduse menetlusse võtmine ja sellega koos ajutise halduri nimetamine ning alles pärast menetluse algatamine.

Lõikes 1 sätestatakse, et kohus võtab maksejõuetusavalduse menetlusse, kui avaldus vastab tsiviilkohtumenetluse seadustikus ja käesolevas seaduses esitatud nõuetele. See vastab VÕVS § 16 lõikele 1 ning sisulist muudatust ei kaasne.

Lõikes 2 sätestatakse avalduse menetlusse võtmise tähtaeg. See vastab VÕVS § 15 lõikele 3.

Lõikes 3 sätestatakse, et avalduse menetlusse võtmise määrus edastatakse võlgnikule ja avalduse esitanud võlausaldajale. Säte vastab kehtiva VÕVS § 16 lõikele 2, kuid on kitsam. Välja jäetakse osa, mille kohaselt tuleb maksejõuetusavalduse menetlusse võtmise määrus avaldada AT-s ja edastada kõigile võlausaldajatele, kelle nõuete ümberkujundamist võlgnik taotleb. Kuna muudatusettepanekute kohaselt ei ole maksejõuetusavalduse esitamise hetkel veel teada, milliste võlausaldajate nõudeid ümber kujundama asutakse, siis ei ole ka vajadust neile avalduse menetlusse võtmisest veel teada anda. Sel hetkel ei ole muudatusi terviklikult vaadates isegi veel otsustatud, kas välja kuulutatakse võlgniku pankrot või algatatakse võlgade ümberkujundamise menetlus, samuti on võimalik, et menetlust hiljem üldse ei algatagi. Selles etapis alles hakatakse võlgniku majanduslikku olukorda välja selgitama. Sarnaselt pankrotiavalduse menetlusse võtmisega ei ole ka maksejõuetusavalduse menetlusse võtmisest vaja võlausaldajaid ega avalikkust veel teavitada. Avalikkust teavitatakse siis, kui nimetatakse usaldusisik (FIMS § 18 lg 10). Kui maksejõuetusavalduse on esitanud võlausaldaja, edastatakse avalduse menetlusse võtmise määrus ka temale.

Lõikes 4 reguleeritakse kohtu õigus kohaldada esialgse õiguskaitse vahendit või pankrotimenetlust tagavat abinõu. Säte vastab osaliselt VÕVS § 16 lõikele 4. Täiendavalt lisatakse, et kohus võib maksejõuetusavalduse menetlusse võtmisel kohaldada lisaks ka pankrotimenetlust tagavaid abinõusid. Samad võimalused on ka kehtiva VÕVS kohaselt olemas (vt VÕVS § 14 lg 3 ja § 15 lg 4). Need säilitatakse FIMS § 15 lõikes 4, arvestades, et

maksejõuetusavalduse alusel võib kohus algatada nii pankrotimenetluse kui ka võlgade ümberkujundamise menetluse. Kohus otsustab vajalike meetmete kohaldamise vastavalt asjaoludele.

Lõikes 5 reguleeritakse lõikes 4 tehtud määruse peale kaebamise õigus. Muudatus tuleneb FIMS § 6 lõike 2 täiendusest, mille kohaselt on edaspidi kõik kaebeõigused reguleeritud FIMS-s. TsMS § 477¹ ja PankrS § 18 lg 4 eeskujul antakse ühekordne kaebeõigus.

Lõikes 6 sätestatakse kohtu võimalus suunata võlgnik kasutama SHS 2. peatüki 10. jaotises sätestatud võlanõustamisteenust. SHS § 44 lõike 1 kohaselt on võlanõustamisteenuse eesmärk abistada isikut tema varalise olukorra kindlakstegemisel, võlausaldajaga läbirääkimiste pidamisel ja nõuete rahuldamisel, vältida uute võlgnevuste tekkimist toimetulekuvõime parandamise kaudu ning lahendada muid võlgnevusega seotud probleeme. Ühtlasi on teenuse eesmärk ennetustöö ehk inimese toimetulekuvõime tugevdamise kaudu uute võlgade tekkimise vältimine.⁵⁸ Seega on võlanõustamisteenus laiem kui maksejõuetusalane juriidiline nõustamine. Võlanõustaja võib võlgnikku suunata kasutama ka muid sotsiaalteenuseid, mis aitavad tal saada võlgnevused kontrolli alla ja vältida nende suurenemist. Näiteks on sotsiaalteenuse raames võimalik tagada isikule eluruum.

Oluline on silmas pidada, et keerulisse finantsmajanduslikku olukorda võib sattuda iga inimene. Põhjused on väga erinevad: üldine vaesus, töökoha kaotus, õnnetusjuhtumid, liigne tarbimine jms. Majanduslike raskuste tagajärjed on kas kergemad või raskemad sõltuvalt konkreetsest juhtumist. Seega peaks võlanõustamisteenus olema kättesaadav kindlasti ka nendele inimestele, kellel veel on sissetulek, kellel veel on eluruum ning kes veel on motiveeritud olukorda lahendama. Vale oleks siduda teenuse vajajate ring ainult teatud kitsa sihtgrupiga, nt toimetulekutoetuse saajad, kodutud vmt. Kuigi seadus seda otseselt ei nõua, on teenuse potentsiaalseteks vajajateks ka need inimesed, kellel on võlgnevuse tekkimise oht ning kes pole võimelised iseseisvalt tekkinud (tekkivaid) rahalisi kohustusi täitma. Pikemas perspektiivis võivad võlanõustamisteenuse osutamise kulud olla väiksemad kui võlgnevusega seotud sotsiaalmajanduslike tagajärgede likvideerimine.⁵⁹

Võlanõustamisteenuse tulemusel võib selguda, et võlgniku suhtes ei olegi vaja maksejõuetusmenetlust algatada, samuti on võimalik, et sama võlanõustaja, kui ta on registreeritud usaldusisikute nimekirjas, nimetatakse võlgniku usaldusisikuks. Sellise suunamise läbi saab kohus pakkuda võlgnikule maksimaalset tuge võlgnevustega toimetulekuks. Võlanõustamisteenusele kasutamisele suunamine ei peata maksejõuetusavalduse menetlemist ega usaldusisiku nimetamist. Muidugi võib isik alati ka ise ja kohtusse maksejõuetusavalduse esitamisest sõltumata pöörduda võlanõustaja poole.

Paragrahvis 13 sätestatakse avalduse menetluse võtmisest keeldumine. Säte vastab VÕVS §-le 17.

⁵⁸ Sotsiaalhoolekande seaduse eelnõu (98 SE) seletuskiri, lk 41, § 44.

⁵⁹ Sotsiaalhoolekande seaduse eelnõu (98 SE) seletuskiri, lk 41, § 44.

Lõikes 1 reguleeritakse maksejõuetusavalduse menetlusse võtmise keeldumise alused. Võrreldes kehtiva VÕVS § 17 lõikega 1 asendatakse võlgade ümberkujundamise avaldus maksejõuetusavaldusega ning viiakse avalduse menetlusse võtmisest keeldumise alused kooskõlla maksejõuetusavalduse loogikaga. Avalduse menetlusse võtmise keeldumiste aluste eesmärk on vältida selliste avalduste menetlemist, mis on menetlust välistava puudusega.⁶⁰ Sättel on seega ka menetlusökonoomiline eesmärk.

VÕVS § 17 lõike 1 punkt 2 sätestatud tingimus jäetakse välja. Kuna varasem võlgade ümberkujundamise menetlus ei peaks välistama hiljem kohustustest vabastamise menetluse algatamist, siis ei saa sellel alusel enam jätta avaldust menetlusse võtmata. Maksejõuetusavalduse alusel võib kohus välja kuulutada ka pankroti ja algatada kohustusest vabastamise menetluse. Seetõttu viiakse see tingimus, et kui viimase 10 a jooksul on võlgade ümberkujundamise menetlust juba läbi viidud, võlgade ümberkujundamise menetluse algatamise sättesse (FIMS § 18 lg 4, võrdle FIMS § 44 lg 3 p 3 ja lg 4 (varem PankrS § 171 lg 2 p 3 ja lg 2¹)).

Samamoodi ei saa avalduse menetlusse võtmisest keelduda, kui viimase 10 a jooksul on kohustusest vabastamise menetlus algatatud, sest see ei välista pankroti väljakuulutamist. Tõenäoliselt võlgnikul ei ole huvi enda suhtes maksejõuetusavalduse esitamise vastu, kui sellele ei järgne võlgade ümberkujundamise või kohustustest vabastamise menetlust. Küll aga võib maksejõuetusavalduse esitamiseks olla huvi võlausaldaja(te)l, kelle sooviks on võlgniku pankrotimenetluse läbiviimine.

Ka VÕVS § 17 lõikes 2 sätestatu jäetakse välja, kuna sisuliselt on tegemist alustega võlgade ümberkujundamise menetluse algatamata jätmiseks, mitte avalduse menetlusse võtmata jätmiseks. Lisaks ei ole sel hetkel veel isegi teada, kas võlgnik on ebaõigeid andmeid esitanud vms, see selgub usaldusisiku ülesannete täitmise käigus. Punktide 1 vastavad muudatused hinnatakse võlgade ümberkujundamise menetluse algatamise otsustamisel FIMS § 18 alusel ja võlgade ümberkujundamise kava kinnitamisel FIMS § 26 lg 1 p 2 alusel. Punktis 2 sätestatud alus, et võlgnik peab enne avalduse esitamist astuma vajalikke samme võlausaldajatega kohtuvälise kokkuleppe saavutamiseks, jäetakse välja seoses VÕVS § 10 lõikes 1 sätestatud tingimuste väljajätmisega. Punktides 3–7 nimetatud muudatused viiakse samuti üle FIMS § 18 lõikesse 2, samuti on need sätestatud kohustustest vabastamise menetluse algatamisest keeldumise alustena FIMS § 44 lõikes 3. Samas ei saa need olla maksejõuetusavalduse menetlusse võtmisest keeldumise aluseks, sest igal juhul peaks olema võimalik võlgniku pankrot välja kuulutada. Võlgniku pankroti väljakuulutamise vastu võib olla huvi ka võlausaldajatel, mitte ainult võlgnikul.

Lõike 1 punkti 1 täiendatakse võrreldes kehtiva VÕVS § 17 lõike 1 punktiga 1 selliselt, et maksejõuetusavaldust ei võeta menetlusse, kui see põhineb nõudel, mille suhtes kehtib võlgade ümberkujundamise avaldus (PankrS § 14 lg 1 p 4). Sellise nõude alusel ei saa võlgniku suhtes mingeid meetmeid enne võtta, kui võlgade ümberkujundamise kava ei ole tühistatud või selle täitmise tähtaeg ei ole lõppenud ja kui nõue on endiselt täitmata. Samuti täiendatakse punkti 1

⁶⁰ TsMS komm III lk 442 p 1

selliselt, et maksejõuetusavaldust ei võeta menetlusse ka siis, kui see põhineb nõudel, mille alusel ei saa FIMS § 47 lõikest 1 tulenevalt sissenõuet võlgniku varale pöörata. Kui kohustustest vabastamise menetlus käib ning tulevikus otsustatakse võlgniku vabastamine sellest nõudest tulenevast kohustusest, siis ei peaks olema võimalik sellel võlausaldajal vahepeal sama nõude alusel uut maksejõuetusavaldust esitada.

Lõike 1 punkt 2 vastab VÕVS § 17 lõike 1 punktile 3, millega võrreldes täiendatakse seda selliselt, et maksejõuetusavaldust ei võeta menetlusse ka siis, kui võlgniku makseraskused on ületatavad lisaks võlgade ümberkujundamisele ka pankrotimenetluseta või kohustustest vabastamiseta. Tegemist on ikkagi võlgnikku koormavate menetlustega ning kui on võimalik võlgniku makseraskused ületada lihtsamal viisil, tuleks seda eelistada.

Lõikes 2 nähakse ette avalduse menetlusse võtmine ühe abikaasa suhtes, kui mõlema suhtes ei ole seda võimalik teha. Näiteks on võimalik, et mõlemal abikaasal on makseraskused, kuid ühe puhul on juba välja kuulutatud pankrot ning uut maksejõuetusavaldust selle abikaasa suhtes esitada ei saa. Sellises olukorras ei ole mõistlik teisel abikaasal lasta esitada uut avaldust või tema makseraskustega mitte tegeleda.

Lõige 3 vastab VÕVS § 17 lõikele 3 ega too kaasa sisulist muudatust.

Lõige 4 vastab VÕVS § 17 lõikele 4 ning täiendatakse võrreldes sellega selliselt, et määruskaebuse maksejõuetusavalduse menetlusse võtmata jätmise peale saab esitada ka maksejõuetusavalduse esitanud võlausaldaja. Samuti piiratakse kaebeõigust, võimaldades määruskaebuse, sh nii ringkonnakohtusse kui Riigikohtusse, esitada üksnes maakohtu määruse peale. Kehtiva õiguse järgi sai määruskaebuse esitada ainult võlgnik, sest ka võlgade ümberkujundamise avalduse esitamise õigus oli ainult võlgnikul.

Seoses FIMS § 6 lõikes 2 tehtud ettepanekuga sätestatakse ka kaebeõiguse ulatus. Kehtiva seaduse järgi kehtib avalduse menetlusse võtmata jätmise määruse suhtes kahekordne kaebeõigus. Määruskaebuse saab esitada nii maakohtu kui ringkonnakohtu määruse peale. Muudatusettepanekuga kaebeõigust vähendatakse ja Riigikohtusse enam kaevata ei saa.

Riigikohus on SanS § 30 lg 7 kohta öelnud järgmist: „Üldiselt ei ole avalduse menetlusse võtmise määruse (ja korraldusliku määruse) peale eraldi kaebeõigust seaduses ette nähtud (vt TsMS § 372 lg 5). SanS § 30 lg 7 näeb ometigi erandlikult ka võlausaldajate poolt vastu võtmata saneerimiskava kinnitamise avalduse menetlusse võtmise määruse peale ette kaebeõiguse ja seda isegi kahekordselt, st ka ringkonnakohtu määruse peale Riigikohtusse. Kolleegium märgib, et selline ulatuslik kaebeõigus korraldusliku määruse peale on ebaökoonoomne ja venitab põhjendamatult muidu väga kitsastes ajalistes raamides kulgevat saneerimismenetlust. Piisav oleks ka edasikaebeõigus kava kinnitamise või kinnitamata jätmise määruse peale (SanS § 37).“⁶¹ FIMS § 13 lõike 4 puhul lähtutakse samast loogikast, et menetlusse võtmise määruse puhul on määruskaebeõigus ebavajalik ning menetlusse võtmata jätmise määruse puhul on kahekordne määruskaebeõigus ebaökoonoomne. Samuti on PankrS § 14 lõike 2 kohaselt õigus

⁶¹ RKTkm nr 3-2-1-164-16, p 13.

esitada määruskaebus pankrotiavalduse menetlusse võtmata jätmise määruse peale. PankrS § 5 lõikes 2 tulenevalt Riigikohtusse määruskaebust esitada ei saa.

Paragrahvis 14 reguleeritakse usaldusisiku nimetamine. Muudatused tulenevad direktiivi ülevõtmisest ja füüsilisest isikust võlgniku maksejõuetusmenetlustes nõustajate süsteemi ümberkujundamisest. Nõustajate paljusust vähendatakse. Pankrotimenetluses ajutise halduri, kohustustest vabastamise menetluses usaldusisiku ja võlgade ümberkujundamise menetluses nõustaja ülesandeid hakkab täitma üks ja sama isik, keda nimetatakse usaldusisikuks. Kehtivas VÕVS-s reguleeritakse nõustaja nimetamist §-s 18.

Paragrahvis 14 reguleeritakse usaldusisiku nimetamine konkreetses menetluses. Paragrahvis 14, eelkõige lõigetes 1–4 sätestatakse usaldusisiku nimetamiseks selged, läbipaistvad ja õiglased kriteeriumid, mis on kohustuslikud tulenevalt direktiivi artikli 26 lõike 1 punktist b. Need on seotud usaldusisikute nimekirja loomisega.

Lõikes 1 sätestatakse, et usaldusisiku nimetamine otsustatakse PankrS §-s 15 sätestatud korras.

Usaldusisik hakkab muudatusettepanekute kohaselt edaspidi täitma nii füüsilisest isikust võlgniku pankrotimenetluses ajutise halduri, kohustustest vabastamise menetluses usaldusisiku kui ka võlgade ümberkujundamise menetluses nimetatud nõustaja ülesandeid. Pankrotihalduri ülesandeid usaldusisik täitma ei hakka, st pankrotimenetlust usaldusisik läbi ei vii. Pankrotihaldur haldab ja realiseerib vara, mis nõuab kõrgemat kvalifikatsiooni. Nii kõrgete nõudmiste panemine kõikidele usaldusisiku kohustusi täitvatele isikutele ei ole mõistlik, sest see võib teenuse hinna viia liiga kõrgeks. Võimalik on, et usaldusisikuks nimetatakse isik, kes võib tegutseda ka pankrotihaldurina. Sellisel juhul on võimalik, et sama isik viib läbi ka võlgniku pankrotimenetluse.

Kehtiva VÕVS § 18 lõikes 1 sätestatud teise lause kohaselt võib kohus nimetada nõustaja ka pärast maksejõuetusavalduse menetlusse võtmist. Kuna võlgnik ei saa enam enda menetluses olla usaldusisikuks, tuleb usaldusisik alati nimetada ning lõike 1 viimane lause ei ole enam asjakohane, mistõttu see jäetakse välja.

Eelnõu väljatöötamisel kaaluti, kas võlgnikul endal peaks olema õigus usaldusisikuks teatud juhtudel siiski olla. Riigikohus on kehtiva õiguse pinnalt öelnud, et võlgniku võib enda usaldusisikuks määrata ainult põhjendatud juhul. Tuleb arvestada, et usaldusisiku roll on kaitsta ka võlausaldajaid. Näiteks peaks usaldusisik vaatama, et võlausaldajate eest ei varjata tulu jne.⁶² Kuigi võlgniku enda usaldusisikuks nimetamine peaks olema erandlik, on see praktikas siiski tavaline, sest keegi teine ei soovi usaldusisikuks olla. Ühelt poolt tegeleb selle probleemiga juba pankrotiseaduse ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu (195 SE), millega tehakse ettepanek usaldusisiku tasustamise võimaluse loomiseks. Teiselt poolt aitab olukorda parandada ka käesolev eelnõu, millega tehakse ettepanek nõustajate süsteemi muutmiseks. Muudatuste tulemusel peaks edaspidi olema alati võimalik nimetada pädev usaldusisik.

⁶² RKTkm 3-2-1-31-16, p 18.

Lõikes 1 sätestatakse tulenevalt direktiivi artikli 26 lõike 1 punktist c, et usaldusisiku nimetamisel konkreetsetes menetluses, sealhulgas piiriüleste juhtumite korral, tuleb kaaluda usaldusisiku kogemusi, erialaseid teadmisi ja juhtumi eripära. Direktiivi vastava sätte kohaselt tuleb nõustaja määramisel konkreetse juhtumi jaoks, sh piiriüleste juhtumite jaoks, nõuetekohaselt kaaluda nõustaja kogemusi ja erialaseid teadmisi ning juhtumi eripära. Direktiivi põhjenduspunktis 88 on selgitatud, et piiriüleste juhtumite puhul tuleks nõustaja määramisel muu hulgas arvesse võtta tema võimet täita kohustusi, mis tulenevad määrusest (EL) 2015/848, ehk tema suutlikkust suhelda ja teha koostööd teiste liikmesriikide pankrotihalduritega ning kohtute ja haldusasutustega, samuti tema inim- ja haldusressursse potentsiaalselt keeruliste juhtumite menetlemiseks. Direktiiviga kooskõla tagamiseks sätestatakse konkreetne kohustus usaldusisiku kogemuste ja teadmiste kaalumiseks konkreetse asja eripärasid arvestades.

Lõikes 2 sätestatakse kohtule võimalus nimetada abikaasadest võlgnike puhul eraldi usaldusisikud. See võib olla vajalik mõlema abikaasa huvide parema kaitse tagamiseks.

Lõikes 3 sätestatakse, et usaldusisikuks võib nimetada isiku, kes on kandnud usaldusisikute nimekirja. Tegemist on uudse lähenemisega. Seni võis võlgade ümberkujundamise menetluses nõustajaks ja kohustustest vabastamise menetluses usaldusisikuks nimetada ükskõik kelle. Nimekirja ega registreerimise kohustust kehtiva seaduse järgi ei ole. Nõustajate ja usaldusisikute teenuse ebaühtlane kvaliteet on aga tinginud olukorra, kus seda kutset on vaja reguleerida ja seada kvalifitseerumise tingimused, mille tagajärjel tõuseb teenuse kvaliteet. See omakorda tagab võlgnike probleemidele paremate lahenduste leidmise ja vähendab kohtu koormust võlgnike juhendamisel ja nõustamisel. Samuti on kohtunikud avaldanud, et füüsilisest isikust võlgnike menetluste tõhusaks läbiviimiseks oleks vaja nõustajate registrit, millest nõustajat valida.⁶³ Usaldusisikute nimekirja pidamine sätestatakse FIMS 5. peatükis.

Lõigetes 4 ja 5 sätestatakse, et usaldusisik ei tohi olla kohtu töötaja ning ta peab olema sõltumatu võlgnikust ja võlausaldajatest. Andes kohtule nõusoleku usaldusisikuna tegutsemiseks, kinnitab isik kirjalikult, et ta on sõltumatu võlgnikust ja võlausaldajatest. Samuti ei tohi usaldusisikuks olla asja menetleva kohtuniku ega kohtunikuabi lähikondne. Lõigete eeskujuks on PankrS § 56 lõiked 3 ja 4 ning eesmärgiks välistada huvide konfliktis oleva isiku usaldusisikuks nimetamine. Muudatusega võetakse üle direktiivi artikli 26 lg 1 punkt d.

Direktiivi vastava sätte kohaselt peab võlgnikel ja võlausaldajatel olema huvide konflikti vältimiseks võimalus vaidlustada nõustaja valimine või määramine või nõuda nõustaja asendamist. Põhjenduspunktis 88 on selgitatud, et liikmesriikidel peaks olema võimalik otsustada, millised on nõustaja valiku või määramise vaidlustamise või nõustaja asendamise nõudmise viisid, näiteks võlausaldajate komitee kaudu.

Usaldusisiku vabastamine reguleeritakse FIMS § 63, mille lõike 1 punkti 4 kohaselt on aluseks see, kui isikut ei oleks tohtinud usaldusisikuks nimetada. Usaldusisikuks nimetamise tingimused sätestatakse FIMS §-s 14. Üheks tingimuseks isiku usaldusisikuks mitte nimetamiseks lõike 4 kohaselt ongi see, kui usaldusisik võib olla huvide konfliktis. Sellisel

⁶³ Töörühma analüüs lk 444, p m.

juhul ei tohi teda usaldusisikuks nimetada ja kui ta on nimetatud, on see vabastamise alus. Nii võlgnikul kui võlausaldajal on õigus nõuda usaldusisiku vabastamist, millega kaasneb ka usaldusisiku asendamine. Samuti on neil võimalik vaidlustada kohtu määrust usaldusisiku vabastamata jätmise kohta.

Lõikes 6 kaotatakse nõue, et usaldusisiku nimetamiseks peab olema võlgniku nõusolek. Edaspidi nimetatakse usaldusisik alati. Seda tagab võimalus maksta usaldusisiku tasu menetlusabi korras. Usaldusisiku nimetamiseks võlgniku nõusolekut edaspidi ei küsita, kuid kohus kuulab usaldusisiku valimisel ära võlgniku arvamuse usaldusisiku kandidaadi kohta. See aitab kaasa usaldusisiku ja võlgniku omavahelise parema sobivuse ja usalduse tekkimisele, mis on vajalik maksejõuetusmenetluse sujuvaks ja edukamaks läbiviimiseks.

Lõikes 7 sätestatakse, et usaldusisiku nimetamiseks peab olema usaldusisiku nõusolek. Sama sätestab kehtiv õigus nii ajutise halduri, usaldusisiku kui nõustaja korral, sisulist muutust ei kaasne.

Lõikes 8 sätestatakse, et kohus nimetab usaldusisiku pankroti väljakuulutamiseni, kohustustest vabastamise menetluse lõpuni või võlgade ümberkujundamise menetluse lõpuni. Usaldusisiku nimetamisel ei ole veel otsustatud, milline menetlus algatatakse, mistõttu on usaldusisiku nimetamise ajal võimalikud kõik lõikes 8 sätestatud variandid.

Juhul kui kohus kuulutab välja võlgniku pankroti, siis nimetab kohus halduri. Kui menetluses varem nimetatud isik on nii haldur kui usaldusisik, on võimalik, et sama isik saab jätkata. See oleks üldjuhul mõistlik ja ökonoomne.

Kohustustest vabastamise menetlus algab edaspidi pankroti väljakuulutamisest. Pankrotimenetlust läbi viima nimetatud haldur täidab sellisel juhul ka usaldusisiku ülesandeid. Kui pankrotimenetlus aga lõpeb enne kohustustest vabastamise menetluse lõppemist, on võimalik, et usaldusisiku ülesandeid nimetatakse täitma isik, kellel halduri kvalifikatsiooni ei ole. Sellisel juhul nimetab kohus usaldusisiku kohustustest vabastamise menetluse lõpuni.

Kui algatatakse võlgniku võlgade ümberkujundamise menetlus, siis nimetatakse usaldusisik selle menetluse lõpuni.

Lõikes 9 sätestatakse täiendavad alused, millal kohus võlausaldaja maksejõuetusavalduse alusel usaldusisikut ei nimeta.

FIMS § 11 lõigetes 1 ja 2 on eristatud kahte olukorda: esiteks selline, kus võlausaldaja soovib maksejõuetusavalduse alusel võlgniku pankroti väljakuulutamist, ja teiseks selline, kus ta soovib võlgade ümberkujundamise menetluse algatamist. Kui võlausaldaja taotleb võlgniku pankroti väljakuulutamist, peab tal selleks olema piisav alus. Kui võlausaldajal pankroti väljakuulutamiseks piisavat alust ei ole, millele viitavad pankrotiseaduse § 15 lõikes 3 sätestatud tingimused, jäetakse usaldusisik nimetamata, maksejõuetusavalduse alusel edasist menetlust ei toimu ja menetlus lõpeb. Kui võlausaldaja soovib aga võlgniku võlgade ümberkujundamise menetluse algatamist, aga ei suuda täita ära PankrS § 10 lõigetes 2 ja 3

sätetatud tingimusi, võib võlausaldaja siiski maksejõuetusavalduse esitada, kui võlgnik on sellega nõus. Sellisel juhul ei ole võlausaldaja maksejõuetusavalduse alusel usaldusisiku nimetamata jätmise seotud PankrS § 15 lõikes 3 nimetatud tingimustega, vaid võlausaldaja maksejõuetusavalduse alusel nimetatakse usaldusisik samamoodi, nagu seda tehtaks võlgniku enda maksejõuetusavalduse alusel.

Lõikes 10 sätestatakse, et kui kohus jätab usaldusisiku nimetamata, siis menetlus lõpeb. Kui kohus usaldusisikut ei nimeta, siis ei ole menetluse algatamise eeldused täidetud, mistõttu on asjakohane see lõpetada. Samamoodi lõpeb pankrotiavalduse läbivaatamine, kui kohus ei nimeta ajutist haldurit.

Lõikes 11 sätestatakse PankrS § 15 lõikes 2 (tunnistatakse kehtetuks, kui võrd pankrotiseaduses ei reguleerita edaspidi füüsilisest isikust võlgniku suhtes pankrotiavalduse esitamist) reguleeritud olukord, kus võlgnik on esitanud enda suhtes maksejõuetusavalduse ja võlgnik on ilmselgelt varatu ja maksejõuetu. Puudub mõistlik põhjus kaaluda võlausaldajatega läbirääkimiste pidamist või võlgade ümberkujundamise menetluse algatamist. Sellisel juhul võib olla mõistlik jätta usaldusisik, nagu kehtiva seaduse järgi ajutine pankrotihaldur, nimetamata ning kohe võlgniku pankrot välja kuulutada. Pankrotihaldur peab välja selgitama võlausaldajate nõuded ja võimaliku vara. Ühtlasi, kui võlgnik seda taotleb, algatatakse ka võlgniku suhtes kohustustest vabastamise menetlus. Haldur täidab pankrotimenetluse ajal usaldusisiku ülesandeid kohustustest vabastamise menetluses. Kui pankrotimenetlus lõpeb, võib haldur esitada avalduse enda vabastamiseks ka usaldusisiku ülesannetest. Sellisel juhul nimetab kohus teise usaldusisiku (FIMS § 45 lg 7).

Lõikes 12 sätestatakse, et kohus määrab usaldusisiku nimetamise määruuses tähtaja võlgniku vara- ja võlanimekirja ning nende lisade kohtule esitamiseks. Kui kohus on nimetanud usaldusisiku, siis järgneb sellele võlgniku majandusliku olukorra kindlakstegemine ning kohtule vastava info esitamine. Selleks peab kohus aga määrama tähtaja. Tähtaeg ei tohiks olla pikem kui 30 päeva. Paindlikkuse tagamiseks võimaldatakse tähtaega pikendada kuni 30 päeva võrra. Pikendamiste arv ei ole piiratud, kuid kõik pikendamisega peavad jääma kokku 30 päeva sisse. Seega tähtaeg vara- ja võlanimekirja esitamiseks ei saa olla kokku pikem kui 60 päeva. Ühelt poolt on vaja tagada võlgniku olukorra kvaliteetne hindamine, teiselt poolt aga tulenevalt maksejõuetusmenetluste eripärast menetluse kiirus.

Lõikes 13 sätestatakse, et kohus avaldab väljaandes Ametlikud Teadaanded teate maksejõuetusavalduse läbivaatamise aja ja koha kohta. Sellega kaitstakse võlgniku võlausaldajaid, aga ka võlgnikku ennast täiendavate võlgade tekkimise eest.

Paragrahvis 15 sätestatakse usaldusisiku nimetamise tagajärjed. Võrreldes VÕVS §-ga 20, millele FIMS § 15 vastab, on tehtud muudatusi seoses maksejõuetusavalduse loomisega. Maksejõuetusavalduse alusel võib algatada nii pankroti, kohustustest vabastamise kui ka võlgade ümberkujundamise menetluse. Sellega seoses muudetakse ka menetlemise protsessi. Kehtiv VÕVS ei erista eelnõu avalduse menetlusse võtmist ja menetluse algatamist, vaid see toimub ühe menetlusliku otsustusega, milles kohus võtab sisulise seisukoha, kas ta asjaga

tegeleb.⁶⁴ Kehtiva VÕVS-i alusel esitatakse üldreeglina võlgade ümberkujundamise avaldusega koos ka võlgade ümberkujundamise kava. Maksejõuetusavalduse puhul hakatakse menetlusse võtmist ja menetluse algatamist (avalduse läbi vaatamine) eristama. Avalduse menetlusse võtmine on formaalne ning selle kohta ei avaldata teadet. Kui kohus on otsustanud avalduse menetlusse võtta, otsustab ta usaldusisiku nimetamise, mille kohta avaldatakse ka teade. Usaldusisiku nimetamine viitab sellele, et võlgniku suhtes on tõenäoliselt põhjendatud maksejõuetusmenetluse algatamine. Seega toob usaldusisiku nimetamine kaasa ka teatud tagajärjed. Sarnaselt kaasnevad pankrotiseaduse kohaselt tagajärjed ajutise halduri nimetamisega, mitte avalduse menetlusse võtmisega.

Lõikes 1 asendatakse võrreldes VÕVS § 20 lõikega 1 võlgade ümberkujundamise avaldus maksejõuetusavaldusega ning täiendatakse teist lauset selliselt, et viivise või ajas suureneva leppetrahvi arvestamine ei peatu võlgniku suhtes ka siis, kui kuulutatakse välja võlgniku pankrot. Viivise ja ajas suureneva leppetrahvi arvestamise peatumine on üks vahend, millega tagada võlgniku jaoks õigusrahu oma võlgnevustega tegelemise ajaks.⁶⁵ Pankrotiavalduse esitamisel viivis ja ajas suureneva leppetrahvi arvestamine ei peatu. Küll aga peatub viivise ja intressi arvestamine PankrS § 33 lg 1 p 6 alusel pankroti väljakuulutamisel. Kui hiljem kuulutatakse välja võlgniku pankrot, siis selleks, et võlausaldajaid erinevalt mitte kohelda, sätestatakse, et see reegel pankroti väljakuulutamise korral ei kehti.

Lõikes 2 reguleeritakse võlausaldaja võlgnikuga sõlmitud lepingu lõpetamise keeld. Kehtiva VÕVS § 20 lg 2 kohaselt kehtib lepingu lõpetamise keeld üksnes võlgade ümberkujundamise menetluses ümberkujundatavate nõuete suhtes. Muudatuse kohaselt kehtiks see kõikide võlgniku lepingute suhtes. See on väga lai, kuid antud menetlusetapis, kui ei ole veel teada, kas algatatakse võlgade ümberkujundamise menetlus või kuulutatakse välja võlgniku pankrot, veel vähem, millised nõuded võlgade ümberkujundamise menetluses ümber kujundataks, ei ole võimalik lepinguid eristada. Samas on tegemist ühe olulise abimeetmega, millest võib sõltuda võlgade ümberkujundamise menetluse võimalikkus. Kui lepingud lõpetatakse, võib võlgnik sattuda veel halvemasse olukorda. Näiteks kui ta on üürinud endale eluaseme, kuid üürileandja lõpetab maksejõuetusavalduse esitamisel temaga lepingu ning võlgnik peab hakkama otsima uut eluaset, võib see tingida olukorra, kus võlgnik võtab ebasoodsa laenu enda kohustuste täitmiseks vms. See ei toetaks kuidagi võlgniku võimalusi makseraskustest vabaneda.

Teiselt poolt on oht, et kui võlgnik ei pea sisuliselt lepinguid vähemalt ajutiselt täitma, kuid võlausaldaja kohustub enda kohustusi edasi täitma, võib võlgnik olukorda ära kasutada. Selle vältimiseks võiks võlausaldajal olla õigus esitada kohtule avaldus lepingu lõpetamiseks.

Lõikes 3 täpsustatakse võrreldes VÕVS § 20 lõikega 1 maksejõuetusavalduse loomisest tulenevalt, et kui kohus peatab avalduse menetlusse võtmisel täitemenetluse või sundtäitmise, siis see kehtib ka kuni pankroti väljakuulutamiseni, sest maksejõuetusavalduse alusel on võimalik algatada ka pankrotimenetlus. Samamoodi peatab kohus täitemenetluse ja sundtäitmise ka siis, kui kehtiva PankrS alusel nimetatakse ajutine haldur (PankrS § 17 lg 3).

⁶⁴ Võlgade ümberkujundamise ja võlakaitse seaduse (743 SE) seletuskiri, lk 19, § 15.

⁶⁵ Võlgade ümberkujundamise ja võlakaitse seaduse (743 SE) seletuskiri, lk 20, § 20.

Üldises osas vastab lõige 3 VÕVS § 20 lõikele 3, kuid punkti 4 täiendatakse selliselt, et kohus saab kohaldada ka pankrotimenetlust tagavaid abinõusid. Need on mõnevõrra erinevad. Kuna võimalik on nii pankroti väljakuulutamine kui võlgade ümberkujundamise menetluse algatamine, siis peaks kohtul olema ka võimalik kohaldada vajalikke abimeetmeid. Kohus saab otsustada muu hulgas vastavalt sellele, millise menetluse algatamine tundub võlgniku esitatud andmete põhjal tõenäolisem.

Lõiked 4 ja 5 vastavad üldiselt VÕVS § 20 lõigetele 4 ja 5. Erisused on tingitud maksejõuetusavalduse loomisest ja sellest, et kohus võib maksejõuetusavalduse alusel välja kuulutada ka pankroti.

Lõikes 6 sätestatakse kaebeõigus lõike 3 punktides 1–4 sätestatud alusel tehtud määrusele. Kaebeõiguse sätestamine on seotud FIMS § 6 lõikes 2 sätestatuga, st et kõik kaebeõigused peavad olema FIMS-is selgelt kirjas. Kaebeõigus antakse sarnaselt PankrS § 18 lõikele 4. Seejuures ei ole FIMS § 15 lõike 3 esimese lause alusel tehtud määruse peale kaebamise õigust, sest kohus peatab alati avalduse menetlusse võtmisel võlgniku vara suhtes läbiviidava täitemenetluse või sundtäitmise. Samamoodi ei saa kaebust esitada PankrS § 17 lõike 3 alusel tehtud määruse peale.

Paragrahvis 16 reguleeritakse vara- ja võlanimekirja koostamine ja kohtule esitamine. Kehtivas VÕVS-s on see reguleeritud §-s 12.

Kehtiva VÕVS järgi peab vara- ja võlanimekirja koostama ja esitama kohtule võlgnik. Praktikast on aga osutunud võlgnikule liiga koormavaks. Ühelt poolt on selleks kehtestatud vormid (VÕVS § 13) liialt keerulised, teiselt poolt on pankrotiavalduse esitamine oluliselt lihtsam ja pankrotimenetlus tuntum. Seetõttu kiputakse eelistama oma makseraskustega tegelemiseks pankrotimenetlust. Võlgade ümberkujundamise menetlus võib aga olla võlgniku jaoks säästvam. Seetõttu kaasatakse usaldusisik, kes aitab võlgnikku tema majandusliku olukorra selgitamisel ja kohtule esitlemisel, samuti aitab välja selgitada, milline menetlus oleks võlgniku olukorrast tulenevalt kõige mõistlikum läbi viia. Seega koostab ja esitab edaspidi võlgniku vara- ja võlanimekirja kohtule võlgniku nimel usaldusisik. Samamoodi koostab ja esitab saneerimiskava kohtule ettevõtja nimel saneerimisnõustaja (SanS § 20 lg 1). Võlgnik peab usaldusisikule osutama abi ning tegema koostööd (FIMS § 61 lg 4).

Usaldusisik peab vara- ja võlanimekirja koostamisel kasutama FIMS §-s 8 viidatud vorme, see on kohustuslik.

Lõike 1 punktid 1–3 vastavad kehtiva VÕVS § 12 lõikele 1. Erinevus seisneb eelkõige selles, et vara- ja võlanimekirja peaks üldreeglina koostama võlgniku asemel usaldusisik. Usaldusisik peaks olema pädevam ning temale ei tohiks see raskusi valmistada. Info terviklikkus on oluline ka õige menetluse valimiseks, võlausaldajate õiguste kaitsmiseks ning juhul, kui algatatakse võlgade ümberkujundamise menetlus, siis selle õnnestumiseks. Kui professionaalsete teadmistega usaldusisik need dokumendid koostab, peaks see tagama ka suurema usalduse menetluse suhtes ja läbipaistvuse. Usaldusisik hindab seejuures ka võõrandatud varaga seotud aspekte jne, mis aitab vähendada menetluse kuritarvitamist (vara kõrvale viimine). Lisaks on

punkti 1 täiendatud selliselt, et varanimikirjas tuleb märkida ka võlgniku ja temaga koos elavate perekonnaliikmete nõuded oma võlausaldajate vastu. Need võivad võlgniku vara suurendada.

Menetluse efektiivsuse tagamisel on oluline, et mõlemate poolte huvide kaitse on tasakaalus: vältida tuleb võlausaldajate õiguste kuritarvitamist vara varjamisega, teisalt on vaja tagada võlgnikule kui nõrgemale poolele kaitse oskusliku ja sõltumatu nõustamisega.⁶⁶ Seda aitabki tagada usaldusisik, kelle ülesanded, mh vara- ja võlanimekirja koostamine, on määratud nendest põhimõtetest lähtuvalt.

Lõike 1 punktis 4 sätestatakse, et usaldusisik annab vara- ja võlanimekirjaga koos kohtule ka oma hinnangu, milline menetlus tuleks võlgniku suhtes algatada. Samuti on võimalik, et usaldusisik jõuab järeldusele, et võlgniku suhtes ei peakski menetlust algatama, näiteks on tal võimalik makseraskused ületada muul viisil või õnnestub usaldusisikul saavutada mõistlikud kokkulepped võlausaldajatega kohtuväliselt. Ka on võimalik, et nõuded võlgniku suhtes on kohe aegumas ning menetluse läbiviimine muudaks tema olukorra hullemaks. Kohus ei ole selle hinnanguga seotud, kuid see on kohtule abiks otsustamisel.

Lõiked 2–5 vastavad kehtiva VÕVS § 12 lõigetele 2–5. Kehtiva VÕVS § 12 lõige 6 sisaldub FIMS § 61 lõikes 6 viitega ajutise halduri õigustele pankrotiseaduse järgi (PankrS § 22 lõiked 3 ja 4).

Lõikes 6 sätestatakse, et usaldusisik peab vara- ja võlanimekirja esitamisel kasutama käesoleva seaduse § 8 lõike 1 alusel kehtestatud vastavat vormi. Kuigi FIMS § 8 lõikes 1 on sätestatud, et vormide kasutamine on kohustuslik ja usaldusisiku puhul on tegemist professionaaliga, tuuakse see sarnaselt FIMS § 10 lõikes 6 ja § 11 lõikes 4 sätestatule järjepidevuse huvides esile.

Paragrahvis 17 reguleeritakse maksejõuetusavalduse läbivaatamine.

Lõikes 1 sätestatakse maksejõuetusavalduse läbivaatamise kord. Maksejõuetusavalduse läbivaatamine toimub samamoodi nagu pankrotiavalduse läbivaatamine, mistõttu tehakse viide pankrotiseaduses pankrotiavalduse läbivaatamise kohta sätestatule.

Sh kohaldub ka PankrS § 27 lg 3, mille kohaselt avalduse menetlemist ei tohi peatada. Kohtupraktikas on olnud juhtum, kus võlgade ümberkujundamise avalduse menetlemine peatati, kuni kohus otsustas hagi tehingu tagasivõitmise üle. See ei tohiks olla lubatud.⁶⁷

Lõikes 2 sätestatakse kohtu valikud maksejõuetusavalduse läbivaatamisel. Vaadanud maksejõuetusavalduse läbi, kuulutab kohus välja võlgniku pankroti, kuulutab välja pankroti ja algatab kohustustest vabastamise menetluse vastavalt pankrotiseaduses sätestatule, algatab võlgade ümberkujundamise menetluse kõnesolevas seaduses sätestatud korras, jätab avalduse rahuldamata või lõpetab menetluse raugemise tõttu pankrotiseaduse §-s 29 nimetatud alusel.

⁶⁶ Töörühma analüüs lk 160.

⁶⁷ Töörühma analüüs lk 423.

Kohus kontrollib menetluse valikul mh seda, millist menetlust ta algatada saab. Võlgade ümberkujundamise menetluse algatamisel tuleb kontrollida FIMS §-s 18, kohustustest vabastamise menetluse algatamisel FIMS §-s 44ja pankrotimenetluse algatamisel PankrS §-s 31 sätestatud eelduste täitmist.

Lõikes 3 sätestatakse, et menetlusliigi valikul peab kohus arvestama võlgniku tahet. Võlgnik peab vastava menetluse algatamiseks olema avaldanud tahet maksejõuetusavalduses või andma nõusoleku, välja arvatud siis, kui maksejõuetusavalduse on esitanud võlausaldaja ja välja kuulutatakse võlgniku pankrot. See tähendab, et kui võlgnik soovib näiteks võlgade ümberkujundamist, kuid ei nõustu tema suhtes pankroti väljakuulutamisega, ei saa pankrotimenetlust algatada. Füüsilisest isikust võlgnikul ei ole kohustust enda pankrotimenetlust algatada. Erandlikult, kui maksejõuetusavalduse on esitanud võlausaldaja, võib võlgniku pankroti välja kuulutada ka võlgniku nõusolekuta. Võlgade ümberkujundamise ja kohustustest vabastamise menetlused eeldavad võlgniku aktiivset osavõttu ja tahet menetluse eesmärke saavutada.

Lisaks, kui võlgnik taotleb pankroti ja kohustustest vabastamise menetluse algatamist, siis juhul kui kohustustest vabastamise menetluse algatamine ei ole võimalik, ei tohiks välja kuulutada ka võlgniku pankrotti. Samamoodi on Saksa õiguse kohaselt: kui võlgnik esitab pankrotiavalduse tarbijapankrotimenetluses, peab ta sellega siduma kohustusest vabastamise avalduse. Kui ta seda ei tee, kutsutakse teda tagantjärele üles avaldama, kas ta soovib ka kohustustest vabastamist. Kui võlgnik oma seisukohta ei avalda, loetakse, et ta on pankrotiavalduse tagasi võtnud (InsO § 305 lg 5).⁶⁸ Seega, kui võlgnik esitab koos pankrotiavaldusega ka kohustustest vabastamise avalduse, võib eeldada, et kohustustest vabanemine ongi võlgniku eesmärk. Kui kohustustest vabastamise menetluse algatamine ei ole aga võimalik, ei ole põhjendatud ka võlgniku pankrotimenetluse läbiviimine. Kui võlgnik seda siiski soovib, peaks ta avalduses ära märkima mõlemad variandid, st nii pankroti väljakuulutamise kui ka pankroti väljakuulutamise ja kohustustest vabastamise menetluse algatamise. Võlausaldaja maksejõuetusavalduse alusel peaks võlgniku pankroti välja kuulutama ka siis, kui kohustustest vabastamise menetluse algatamine ei ole võimalik.

Lõikes 4 sätestatakse, et määrus maksejõuetusavalduse läbivaatamise kohta edastatakse võlgnikule ja maksejõuetusavalduse esitanud võlausaldajale ning avaldatakse ka väljaandes Ametlikud Teadaanded. Ka pankrotiteade ja võlgade ümberkujundamise menetluse algatamise teated avaldatakse Ametlikes Teadaannetes (PankrS § 33 lg 1, kehtiv VÕVS § 16 lg 2).

Lõikes 5 sätestatakse maksejõuetusavalduse rahuldamata jätmine. Kohus jätab maksejõuetusavalduse rahuldamata, kui võlgnik ei ole makseraskustes või need on ilmselgelt ületatavad võlgade ümberkujundamiseta või pankrotimenetluseta, muu hulgas võlgniku vara realiseerimisega võlgade katteks ulatuses, mida võib võlgnikult mõistlikult eeldada, või kui avaldust ei oleks käesoleva seaduse §-s 13 sätestatud alusel pidanud menetlusse võtma.

⁶⁸ U. Foerste. Pankrotiõigus. Juura 2018, lk 214, änr 535.

Lõikes 6 sätestatakse erand abikaasade ühise maksejõuetusavalduse puhuks. Üldreeglina peaks kohus tegema abikaasade suhtes ühise otsuse ja kui ta algatab menetluse, siis algatama mõlema abikaasa suhtes ühise menetluse. Abikaasade ühise maksejõuetusavalduse mõte on selles, et abikaasade rahalised raskused lahendatakse ühiselt, st ühes menetluses. Olukorras, kus abikaasad on küll esitanud ühise maksejõuetusavalduse, kuid selgub, et nende majanduslik olukord on väga erinev, võib olla vajalik abikaasade suhtes erineva menetlusliku otsuse langetamine. Näiteks on võimalik, et üks abikaasadest on püsivalt maksejõuetu ning välja tuleks kuulutada tema pankrot, samas kui teisel abikaasal võib olla võimalik oma makseraskused ületada ilma maksejõuetusmenetluseta või näiteks võlgade ümberkujundamise kaudu. Seetõttu nähakse kohtule ette võimalus ka üldreeglist kõrvale kalduda.

Lõiked 7 ja 8 reguleerivad sama, mis kehtiva VÕVS § 15 lõiked 1 ja 2. Tegemist on võlgnikult või muudelt isikutelt teabe saamise õiguse alustega, mis sobivad paremini avalduse läbivaatamise juurde, menetluse valiku tegemiseks. Siin on usaldusisik juba koostanud vara- ja võlanimekirja ja andnud hinnangu.

Lõikes 9 sätestatakse, et menetlusosalisteks maksejõuetusavalduse läbivaatamisel on võlgnik ja maksejõuetusavalduse esitanud võlausaldaja. Sarnane on PankrS § 25 lg 1. Teised võlausaldajad ei peaks menetlusosalisteks olema, sest nad ei ole avaldust menetluse algatamiseks esitanud.

Lõikes 10 sätestatakse lõikes 2 nimetatud alusel tehtud määruse kohta määruskaebuse esitamise õigus. Lõikes 2 sisaldub mitu võimalikku otsustust. Kohus võib otsustada kuulutada välja pankrot, algatada kohustustest vabastamise menetlus, algatada võlgade ümberkujundamise menetlus, lõpetada menetlus raugemise tõttu või jätta avaldus rahuldamata.

Kehtiva õiguse kohaselt on kõikide eelnimetatud otsustuste kohta tehtud määrustele kehtestatud kahekordne kaebeõigus (PankrS § 29 lg 6, § 171 lg-d 3–5, VÕVS § 28), välja arvatud pankroti väljakuulutamisel (PankrS § 32), mille puhul on pankrotiseaduse ja teiste seaduste muutmise seaduses tehtud ettepanek kaebeõigust vähendada, jättes ära Riigikohtule määruskaebuse esitamise võimaluse. Tasakaalu leidmiseks on tehtud ettepanek, et ringkonnakohtus peab siis alati tegema põhjendatud määruse. Kahekordne kaebeõigus on üldjuhul ette nähtud ka TsMS § 427 ja § 696 lõike 1 ja 3 1. lause järgi.

Lõikes 10 sätestatakse samuti kahekordne kaebeõigus ehk määruskaebuse saab esitada nii maakohtu kui ringkonnakohtu otsuse peale. Seega on võimalik maksejõuetusavalduse alusel füüsilise isiku pankroti välja kuulutamise määrusele esitada määruskaebus Riigikohtuni, samas kui juriidilise isiku pankroti väljakuulutamise määrusele on võimalik määruskaebus esitada vaid ringkonnakohtuni. Kuivõrd maksejõuetusavalduse puhul on tegemist uudse õigusinstrumendiga, on kahekordne kaebeõigus ühtse kohtupraktika kujundamise huvides esialgu vajalik. Tulevikus saab selle üle vaadata ja vajadusel muuta.

3. peatükk. Võlgade ümberkujundamise menetlus

1. jagu. Võlgade ümberkujundamise menetluse algatamine, ümberkujundamiskava koostamine, esitamine ja kinnitamine

Paragrahvis 18 reguleeritakse võlgade ümberkujundamise menetluse algatamine. Kehtivas õiguses on võlgade ümberkujundamise menetluse algatamine reguleeritud VÕVS §-des 15–17. FIMS § 18 lähtub sellest, et FIMS sätestab maksejõuetusavalduse läbivaatamise ja läbivaatamisel tehtavad valikud, kuid konkreetse menetluse algatamisel tuleb vaadata nõuetele vastavust seadusest, kus see ka kehtiva õiguse järgi reguleeritud on.

Lõikes 1 sätestatakse, et võlgniku võlgade ümberkujundamise menetluse algatamine on võimalik siis, kui võlgnik on makseraskustes, kuid ei ole veel püsivalt maksejõuetu. Võlgnik loetakse makseraskustes olevaks, kui ta ei suuda või tõenäoliselt ei suuda täita oma kohustusi nende sissenõutavaks muutumise ajal (sama nagu kehtiv VÕVS § 1 lg 2).

Võlgade ümberkujundamise ja võlakaitse seaduse eelnõu seletuskirjas on selgitatud, et VÕVS § 1 lõike 1 kohaselt on seaduse eesmärk makseraskustes füüsilisele isikule (võlgnikule) tema võlgade ümberkujundamise võimaldamine, et ületada makseraskusi ja vältida pankrotimenetlust. VÕVS eelnõu seletuskirjas on selgitatud, et ainsaks üldiseks kriteeriumiks eelnõu subjektile on, et isik oleks makseraskustes. Makseraskuste sisu ei täpsustata lg-s 2 teadlikult, jättes täpsemad kriteeriumid kohtupraktika määrata. Põhimõtteliselt peaks võlgade ümberkujundamine olema avatud nii neile isikutele, kelle makseraskused on käes, kui neile, kellel need tõenäoliselt ees seisavad. Samuti on võlgade ümberkujundamine avatud ka juba maksejõuetuks muutunud isikute jaoks, kelle maksejõuetust (pankrotti) on võimalik selle menetluse kaudu vältida. Oluline on lg 1 teise lause põhimõte, et iga otsustuse tegemisel tuleb kaaluda ka võlausaldajate õigustatud huve.⁶⁹

Lõikes 1 sätestatakse aga erinevalt kehtivast seadusest, et võlgade ümberkujundamise menetluse algatamine on võimalik vaid siis, kui võlgnik ei ole veel püsivalt maksejõuetu. Kui võlgnik on püsivalt maksejõuetu, tuleks välja kuulutada võlgniku pankrot. Kui võlgnik on püsivalt maksejõuetu, saab alternatiivselt võlad ümber kujundada kompromissi korras. Samamoodi ei ole võlgade ümberkujundamine võimalik pankrotis oleva võlgniku suhtes näiteks Soome õiguse kohaselt.⁷⁰

Lõikes 2 sätestatakse võlgade ümberkujundamise menetluse algatamata jätmise alused. Need vastavad kehtiva VÕVS § 17 lõikes 2 ja §-s 28 sätestatule ning üldiselt sisulist muutust ei ole. Muutus kaasneb VÕVS § 10 lõikes 1 sätestatud tingimuse väljajätmisega. Lõikes 2 ei sätestata, et menetluse algatamata jätmise aluseks on see, kui võlgnik ei ole teinud vajalikke samme võlausaldajatega kohtuvälise kokkuleppe saavutamiseks.

Lõike 2 punktis 5 sätestatakse, et kohus võib jätta võlgade ümberkujundamise menetluse algatamata, kui võlgnik on viimase aasta jooksul enne usaldusisiku nimetamist või pärast seda tahtlikult või raske hooletusega takistanud võlausaldajate nõuete rahuldamist või teinud tahtlikult võlausaldajaid kahjustavaid tehinguid, muu hulgas võib võlausaldajate huvide kahjustamine seisneda vara peitmisel või raiskamisel. Säte on formuleeritud VÕVS §-de 17 ja 28 eeskujul. Vara raiskamise all ei tohiks käsitleda lihtsalt ebamõistlikke

⁶⁹ Võlgade ümberkujundamise ja võlakaitse seaduse (743 SE) seletuskiri, lk 16, § 1.

⁷⁰ Act on the Adjustment of the Debts of a Private Individual (57/1993), § 50.

majandamisharjumusi, mis on viinud makseraskusteni. Tegemist peab olema tahtliku tegevusega võlausaldajate kahjustamise eesmärgil.

Lõikes 3 sätestatakse, et võlgade ümberkujundamise menetlust ei algatata, kui kohus on viimase 10 aasta jooksul juba kord rahuldanud võlgniku avalduse võlgade ümberkujundamise või kohustustest vabastamise menetluse algatamiseks. Samasugune alus on sätestatud kehtiva VÕVS § 17 lg 1 p-s 2. Menetluse algatamiseks loetakse võlgade ümberkujundamise menetluse algatamist FIMS § 17 lg 2 alusel või kehtiva VÕVS § 16 alusel avalduse menetlusse võtmist, sest kehtiva VÕVS-i puhul tähendas avalduse menetlusse võtmine sisuliselt menetluse algatamist.

Lõikes 4 sätestatakse, et kohus peab võlgade ümberkujundamise menetluse algatamisel määrama ka tähtaja ümberkujundamiskava esitamiseks.

Paragrahvis 19 reguleeritakse võlgade ümberkujundamise kava koostamine ja esitamine. Kehtivas VÕVS-s on see reguleeritud §-s 11. Erinevus seisneb eelkõige selles, et muudatuste kohaselt esitatakse kava kohtule hiljem, pärast võlgade ümberkujundamise menetluse algatamist. Kehtiva seaduse alusel tuli kava üldreeglina esitada juba koos avaldusega. Kuna maksejõuetusavalduse puhul kohus alles hakkab hindama, mis on võlgniku majanduslik olukord ning milline menetlus on kõige sobivam tema makseraskuste lahendamiseks, ei saa kava enam nii varakult esitada. Usaldusisik peab kava koostamisel kasutama FIMS §-s 8 viidatud vorme, see on kohustuslik.

Lõige 1 vastab üldjoontes kehtiva VÕVS § 11 lõikele 1, v.a punkt 3, mis vastab kehtiva VÕVS § 10 lõike 2 punktile 4. Ümberkujundamiskava koostab ja esitab kohtule usaldusisik võlgniku nimel ja heakskiitmisel. Sarnaselt koostab ja esitab saneerimiskava ettevõtja nimel saneerimisnõustaja saneerimismenetluses (SanS § 20 lg 1).

Punktis 3 sätestatakse, et ümberkujundamiskavas tuleb märkida ka põhistus, et võlgade ümberkujundamise abinõude rakendamisel suudab võlgnik kohustused täita ja tõenäoliselt on võimalik tema maksejõuetust vältida. Kehtiva VÕVS § 10 lg 2 punkt 4 sätestas sama kohustuse võlgade ümberkujundamise avalduse esitamisel. Ühtlasi esitati koos avaldusega ümberkujundamiskava. Maksejõuetusavalduse esitamine muudetakse võlgniku jaoks lihtsaks ning tagatakse usaldusisiku abi võlgniku majandusliku olukorra väljaselgitamisel ning menetluse valikul, samuti ümberkujundamismenetluse algatamise korral kava koostamisel. Kava ei esitata enam koos avaldusega ning võlgnik ise kava üldse ei esita. Seetõttu tuleks võlgade ümberkujundamise abinõusid põhistada edaspidi võlgade ümberkujundamise kavas.

Lõige 2 vastab kehtiva VÕVS § 11 lõikele 2.

Kehtiva VÕVS § 11 lõiget 3 ei ole FIMS § 19 lisatud. Kehtiv VÕVS § 11 lõige 3 sätestab, et võlgade ümberkujundamise kava ei pea võlgade ümberkujundamise avaldusele lisama, kui võlgnik taotleb selle koostamist nõustaja kaasabil. Seoses maksejõuetusavalduse esitamisega ei ole see enam asjakohane.

Lõikes 3 reguleeritakse erisus seoses abikaasade ühise menetlusega. Kohtupraktikas on esinenud, et abikaasad on esitanud ühise avalduse, kuid kohus algatab kaks eraldi menetlust ja koostab eraldi võlgade ümberkujundamise kavad. Abikaasade ühise menetluse mõte on aga selles, et nende makseraskused lahendatakse ühiselt. Vastasel juhul võivad abikaasad esitada ka eraldi avaldused, või kui erinev lähenemine on põhjendatud, saab kohus seda FIMS § 17 lõike 6 alusel nii otsustada.

Lõikes 4 sätestatakse, et usaldusisik peab ümberkujundamiskava esitamisel kasutama käesoleva seaduse § 8 lõike 1 alusel kehtestatud vormi. Ümberkujundamiskava vormi kasutamine ei ole kohustuslik füüsilisest isikust ettevõtja puhul, kes soovib saneerimist. Vt selgitusi FIMS § 16 lõike 6 kohta.

Paragrahvis 20 reguleeritakse võlgade ümberkujundamise sisu. Säte vastab kehtiva VÕVS §-le 2 ning sisulist muutust kaasa ei too. Lõikes 1 reguleeritud meetmetest on lubatud võla ümberkujundamisel kasutada ka mitut korruga, sh sama nõude puhul. Tegemist ei ole üksteist välistavate meetmetega.

Paragrahvis 21 reguleeritakse kestvuslepingutest tulenevate kohustuste ümberkujundamine. Säte vastab kehtiva VÕVS §-le 3 ning sisulist muutust kaasa ei too.

Paragrahvis 22 reguleeritakse võlgniku kohustused võlgade ümberkujundamise menetluse ajal. Maksejõuetusavalduse läbivaatamise ajal on võlgnikul sarnased kohustused, need tulenevad aga FIMS § 61 lõikest 4 ja 6, mis on üldsätted. Kohustustest vabastamise menetluse aegsed võlgniku kohustused tulenevad FIMS §-st 46. Säte vastab kehtiva VÕVS §-le 21 ning erisused seonduvad võlgade ümberkujundamise menetluse avalduse maksejõuetusavaldusega asendamisega ning nõustajate ümbernimetamisega usaldusisikuks.

Paragrahvides 23 ja 24 reguleeritakse võlausaldajate teavitamine ja nõude suuruse kindlaksmääramine. Sätted vastavad vastavalt kehtiva VÕVS §-dele 22 ja 23. Muudatused seonduvad võlgade ümberkujundamise menetluse avalduse maksejõuetusavaldusega asendamisega, usaldusisiku rolli suurendamisega võlgade ümberkujundamise menetluses ning nõustajate ümbernimetamisega usaldusisikuks.

Paragrahvi 23 lõikes 1 sätestatakse, et kohus võib võimaldada usaldusisikul kava muuta. Kava koostamise ja esitamise kohustus on edaspidi ainult usaldusisikul, kes määratakse igas menetluses. Usaldusisik esitab kava võlgniku nimel ning võlgnikul on koostöökohustus. Lõigete 3 ja 5 sõnastust muudetakse, kuna usaldusisiku nimetamine ei ole enam valikuline, vaid kohustuslik.

Paragrahvi 24 lõikes 2 sätestatakse ka, et kohus edastab võlausaldaja seisukoha võla suuruse ja selle ümberkujundamise kohta viivitamata usaldusisikule, võlgnikule aga mitte, kuna usaldusisik vastutab kava koostamise ja esitamise eest.

VÕVS § 22 lõikele 5 vastav säte jäetakse välja, sest kättetoimetamise erisused reguleeritakse FIMS §-s 4.

Paragrahvis 25 reguleeritakse ümberkujundamiskava kinnitamine. Säte vastab kehtiva VÕVS §-le 24. Erinevus on selles, et FIMS § 25 lõikest 1 jäetakse võrreldes VÕVS § 24 lõikega 1 välja sõnad „võlgniku esitatud“ seoses sellega, et FIMS § 19 alusel esitab kava usaldusisik.

Lõikes 8 sätestatakse, et kohus võib määrata eksperdi. Kohus saab ise hinnata, kas tal on vaja määrata üks või mitu eksperti. Samuti jäetakse välja lause, et eksperdi määramiseks on vajalik võlgniku nõusolek. Kohus määrab eksperdi üksnes siis, kui see on vajalik, millisel juhul ei saa kulude kokkuhoiu eesmärgil eksperdi määramisest loobuda. Eksperdile kohaldatakse tsiviilkohtumenetluse seadustikus sätestatud tulenevalt FIMS §-st 4.

VÕVS § 24 lõikele 9 vastavat sätet FIMS §-i 25 ei lisata. Kava koostamine ja esitamine on edaspidi usaldusisiku ülesandeks. Kuivõrd usaldusisikute kutse reguleeritakse, kvalifikatsiooni ühtlustatakse ja tõstetakse, siis ei ole igal juhul, kui ka tegemist on nõuete kogusummaga üle 200 000 euro, vaja eksperti nimetada. Usaldusisik on juba ekspert. Sama sätte lõike 8 alusel võib kohus nimetada eksperdi siis, kui see on vajalik.

Lõikes 9 asendatakse võrreldes VÕVS § 24 lõikega 10 nõustaja usaldusisikuga.

Paragrahvis 26 reguleeritakse ümberkujundamiskava kinnitamata jätmise, muutmine ja uue ümberkujundamiskava esitamine. Säte vastab kehtiva VÕVS §-le 25.

Võrreldes VÕVS §-ga 25 täiendatakse FIMS § 26 **lõiget 1 punktiga 4**, mille kohaselt on kava kinnitamata jätmise aluseks ka see, kui võlgnik rikub oma kaasaaitamiskohustust. Kehtiva VÕVS alusel oli selline võimalus kohtul avalduse hilisema läbi vaatamata jätmise korral VÕVS § 28 lõike 3 alusel.

Lõiget 2 muudetakse selliselt, et täiendava tähtaja ümberkujundamiskava kinnitamiseks saab anda usaldusisikule, mitte võlgnikule. Muudatus on seotud FIMS § 19 lõike 1 muudatusega, mille kohaselt saab ümberkujundamiskava esitada usaldusisik võlgniku nimel. Võlgnik ise kava enam ei esita. Usaldusisik nimetatakse edaspidi igas menetluses ning võlgnikul on koostöökohustus.

Lõikega 3 reguleeritakse olukord, kus usaldusisik ei muuda kohtu määratud täiendava tähtaja jooksul ümberkujundamiskava, mille puhul kohus on näinud, et selle täitmine on ebatõenäoline. Sellisel juhul loetakse võlgade ümberkujundamise menetlus ebaõnnestunuks ning kohus võib teha muid otsuseid, mis kaasnevad maksejõuetusavalduse läbi vaatamisega, sh näiteks kuulutada välja võlgniku pankroti.⁷¹ Kohus peab muu menetluse algatamisel lähtuma siiski võlgniku tahtest, välja arvatud siis, kui maksejõuetusavalduse on esitanud võlausaldaja, kes taotles võlgniku pankroti väljakuulutamist ja kohus otsustab välja kuulutada võlgniku pankroti. Kohus võib sellise otsuse teha sama määrusega, millega ta ümberkujundamiskava tühistab, st lahendab need asjad koos (sarnane olukord FIMS § 41 lg 6). Riigikohus on lahendis nr 2-18-15384 käsitleanud olukorda, kus enne võlgade ümberkujundamise avalduse rahuldamata jätmise

⁷¹ Töörühma analüüs lk 371 p 2.2.

määruse jõustumist ei saanud kohtud otsustada võlgniku pankroti väljakuulutamise üle. Jõustumise ajal esitas võlgnik aga uue võlgade ümberkujundamise avalduse, mille tulemusel ei olnud jälle võimalik pankrotiavaldust läbi vaadata. Kui üldjuhul välistab selle probleemi edaspidi võlgniku ühtse maksejõuetusavalduse regulatsioon, siis võlgade ümberkujundamiskava tühistamise korral nähakse ette kohtule vastav võimalus kohe pankroti väljakuulutamise osas vajalik otsustus teha.

Paragrahvis 27 sätestatakse kord ümberkujundamiskava kinnitamise kohta tehtava määruse kohta. Säte vastab kehtiva VÕVS §-le 26.

Võrreldes VÕVS § 26 lõikega 1 asendatakse FIMS § 27 **lõikes 1** nõustaja usaldusisikuga ning sätestatakse selguse huvides, et kohus on see, kes peab ümberkujundamise määruse avaldama. Lisaks täiendatakse, et ka maksejõuetusavalduse esitanud võlausaldajal on sarnane kaebeõigus nagu võlgnikul endal.

Võrreldes VÕVS § 26 lõikega 1 täiendatakse FIMS § 27 **lõiget 2** seoses FIMS § 6 lõike 2 täiendusega. Muudatuse kohaselt on kõik määruskaebuse esitamise õigused edaspidi sätestatud füüsilise isiku maksejõuetuse seaduses. Seega sätestatakse, et ka ringkonnakohtu määruse peale saab esitada määruskaebuse.

Paragrahvis 28 sätestatakse ümberkujundamiskava kinnitamine saneerimismenetluse põhimõtete järgi. Säte vastab kehtiva VÕVS §-le 27, ainsa sisulise muudatusena jäetakse välja viide nõustajale, keda asendab uue korra järgi usaldusisik. Kuna usaldusisik nimetatakse edaspidi alati, ei ole vaja sätestada eraldi, et kui usaldusisik on nimetatud.

2. jagu. Ümberkujundamiskava tagajärjed

Teine jagu (§-d 29–35) vastab sisuliselt kehtiva VÕVS 4. peatükile.

Paragrahvis 29 sätestatakse ümberkujundamiskava kinnitamise üldised tagajärjed. Säte vastab VÕVS §-le 29 ning sisulisi muudatusi ei ole.

Paragrahvis 30 sätestatakse ümberkujundamiskava kehtivuse välistamine. Säte vastab VÕVS §-le 30. Tingimus sätestatakse kitsamalt, st ainult sellise võlausaldaja suhtes kava ei kehti, kellele ei ole seda tutvumiseks ja seisukoha võtmiseks kätte toimetatud. Muud viisid jäetakse välja, kuivõrd need võivad kutsuda esile pettusi ja vaidlusi.

Paragrahvis 31 sätestatakse hagimenetlus ja täitemenetlus ümberkujundamiskava kehtivuse ajal. Säte vastab sisuliselt VÕVS §-le 31. Võrreldes VÕVS §-ga 31 asendatakse **lõikes 2** ümberkujundamisavaldus maksejõuetusavaldusega.

Paragrahvis 32 sätestatakse viivis ja leppetrahv ümberkujundamiskava kehtivuse ajal. Säte vastab sisuliselt VÕVS §-le 32. Võrreldes VÕVS §-ga 32 asendatakse ümberkujundamisavaldus maksejõuetusavaldusega.

Paragrahvis 33 sätestatakse maksejõuetusavalduse esitamise võimalikkus ümberkujundamiskava kehtivuse ajal. Säte vastab VÕVS §-le 33. Võrreldes VÕVS §-ga 33 asendatakse pankrotiavaldus maksejõuetusavaldusega. Kuna füüsilisest isikust võlgniku puhul enam ei eristata pankrotiavaldust, kohustustest vabastamise menetluse algatamise avaldust ja võlgade ümberkujundamise menetluse algatamise avaldust, vaid need sisalduvad kõik ühes maksejõuetuse avalduses, siis ei saa pankrotiavaldusest enam rääkida. Küll aga on endiselt võimalik esitada maksejõuetusavaldus võlgniku suhtes, kelle suhtes kehtib ümberkujundamiskava.

Lõikes 4 sätestatakse usaldusisikute omavahelise koostöö kohustus, kui kohus nimetab erinevad usaldusisikud. Kohus võib nimetada teise usaldusisiku, st mitte selle, kes on nimetatud käimasolevas võlgade ümberkujundamise menetluses, kui see on põhjendatud. Sellega on tagatud vajalik paindlikkus, kuid üldreeglina võiks eeldada, et kohus nimetab sama usaldusisiku, kes on juba konkreetse võlgniku maksejõuetusmenetlusega seotud. Usaldusisiku nimetamise regulatsiooni muutmise üks eesmärke on vähendada nõustavate isikute arvu füüsilisest isikust võlgniku maksejõuetusmenetlustes. Vajadusel saab kohus reguleerida usaldusisikute koostöökohustust.

Lõiget 6 täiendatakse võrreldes VÕVS § 33 lõikega 6 seoses FIMS § 6 lõike 2 täiendamisega. Muudatuse kohaselt on kõik määruskaebuse esitamise õigused edaspidi sätestatud füüsilise isiku maksejõuetuse seaduses. Seega sätestatakse, et ka ringkonnakohtu määruse peale saab esitada määruskaebuse.

Paragrahvis 34 sätestatakse järelevalve teostamine ümberkujundamiskava täitmise üle. Säte vastab VÕVS §-le 34 teatud erisustega.

Lõikes 1 sätestatakse, et järelevalvet ümberkujundamiskava täitmise üle teostab usaldusisik, mitte enam kohus. Kohus teostab järelevalvet usaldusisiku üle. Kehtiva VÕVS järgi võis võlgnik ka ise enda usaldusisikuks olla ning kui usaldusisikuks oli nimetatud ka muu isik, siis ei sätestanud seadus isiku professionaalsusele tingimusi. Kuivõrd usaldusisiku kutse reguleeritakse ja edaspidi on usaldusisikuks professionaalne isik, võib usaldusisik teostada ka kava täitmise üle järelevalvet. Samamoodi sätestab SanS § 50 lõige 1, et järelevalvet kava täitmise üle teostab saneerimisnõustaja.

Lõikes 2 sätestatakse, et võlgnik annab järelevalve teostamiseks vajalikku teavet nii kohtule kui ka usaldusisikule. Kuna usaldusisik teostab kava täitmise üle järelevalvet, on põhjendatud teabe andmine ka usaldusisikule.

Lõikes 3 sätestatakse, et võlgnik esitab kohtule ja võlausaldajatele iga aasta kohta aruande. Usaldusisik peaks võlgnikku selles vajadusel abistama. Kohtule jäetakse võimalus täiendavaid aruandeid küsida ka usaldusisikult.

Paragrahvi 34 lõikes 3 ja § 35 lõikes 1 asendatakse nõustaja usaldusisikuga, **§ 35 lõikes 2** asendatakse ümberkujundamise avaldus maksejõuetusavaldusega. Paragrahvi 34 lõikes 3 antakse kohtule õigus teha usaldusisikule ülesandeks kontrollida võlgniku koostatud aruannet

kava täitmise kohta. Eksperdile kohus seda ülesannet enam anda ei saa. Kuivõrd võlgnik enam enda usaldusisikuks olla ei saa ja usaldusisik nimetatakse alati ning ka seetõttu, et usaldusisiku puhul on edaspidi tegemist professionaalse isikuga, ei ole vaja eksperti enam kaasata. Kohus saab alati pöörduda usaldusisiku poole.

3. jagu. Võlgade ümberkujundamise menetluse lõppemine

Kolmas jagu (§-d 36–41) vastab sisuliselt kehtiva VÕVS 5. peatükile.

Paragrahvis 36 sätestatakse võlgade ümberkujundamise menetluse lõppemise alused. Säte vastab VÕVS §-le 36. Võrreldes VÕVS § 36 lõikega 1 jäetakse FIMS § 36 lõikest 1 välja osa, mille kohaselt võlgade ümberkujundamise menetlus lõpeb avalduse rahuldamata või läbi vaatamata jätmisel, sest võlgade ümberkujundamise menetluse saab algatada alles maksejõuetusavalduse läbivaatamisel. Kui avaldust menetlusse ei võeta või läbi ei vaadata, siis ei ole ümberkujundamise menetlust algatatud. Lõiget 1 täiendatakse selliselt, et menetluse lõppemise aluseks on ka ümberkujundamiskava ennetähtaegne täitmine ning võlgniku surm.

Paragrahvis 37 sätestatakse ümberkujundamiskava täitmise tähtaja möödumise tagajärjed. Säte vastab VÕVS §-le 37 ning sisulisi muudatusi ei kaasne.

Paragrahvis 38 sätestatakse ümberkujundamiskava ennetähtaegne lõppemine. Säte vastab VÕVS §-le 38 ning sisulisi muudatusi ei kaasne.

Paragrahvis 39 sätestatakse teate avaldamine menetluse lõppemisel ümberkujundamiskava ennetähtaegse täitmise ja tähtaja möödumise korral. Säte vastab kehtiva VÕVS §-le 38¹, sisulise muudatusena asendatakse nõustaja usaldusisikuga.

Paragrahvis 40 reguleeritakse võlgade ümberkujundamise menetluse tagajärjed, kui võlgnik sureb võlgade ümberkujundamise menetluse kestel.

Lõikes 1 sätestatakse, et kui võlgnik sureb võlgade ümberkujundamise kava kehtivuse ajal, lõpetatakse võlgade ümberkujundamise menetlus ära. See valik lähtub eeldusest, et võlgade ümberkujundamine on seotud võlgnikuga isiklikult ega peaks jätkuma võlgniku pärijate suhtes. Samamoodi näeb ette Prantsuse õigus. Vastupidi on Vene õiguses, kus võlgniku õigused ja kohustused kanduvad täielikult pärijatele üle.⁷²

Lõikes 2 nähakse ette, et võlgade ümberkujundamise kavas kokkulepitu jääb kehtima võlgniku pärimismenetluses või pärandvara pankrotimenetluses. Kui võlgnik kava edukalt täitis, siis ei ole alust kava tühistamiseks. Kuni kava ei tühistata, kehtivad kavajärgsed kokkulepped (FIMS § 29 lõiked 1 ja 4, § 41).

Lõikes 3 sätestatakse erand abikaasade ühise menetluse puhuks. Kui üks abikaasa sureb, võib teise, üleelanud abikaasa suhtes menetlust jätkata, kui see on võimalik. Vajadusel tuleks muuta

⁷² T. K. Graziano, J. Bojārs, V. Sajadova. A Guide to Consumer Insolvency Proceedings in Europe, 2019, lk 22, 2.039.

ka võlgade ümberkujundamise kava. See võib omakorda sõltuda surnud abikaasa pärimismenetlusest ja selle tulemustest.

Paragrahv 41 sätestatakse ümberkujundamiskava tühistamine. Säte vastab üldiselt VÕVS §-le 39.

Lõike 2 punktides 6 ja 7 ning lõikes 4 asendatakse võrreldes VÕVS §-ga 39 nõustaja usaldusisikuga, **lõikes 3** asendatakse ümberkujundamise avaldus maksejõuetusavalduusega.

Lõikes 5 asendatakse pankrotiavalduuse esitamine pankroti väljakuulutamisega. Pankrotiavalduust enam ei ole, on maksejõuetusavalduus, ning nõuete kaitsmine toimubki alles pankrotimenetluses.

Lõikes 6 sätestatakse, et kohus võib ümberkujundamiskava tühistamisel otsustada kuulutada välja võlgniku pankroti vastavalt pankrotiseaduses sätestatule, kuulutada välja võlgniku pankroti ja algatada kohustustest vabastamise menetluse vastavalt pankrotiseaduses sätestatule, lõpetada menetlus raugemise tõttu pankrotiseaduse §-s 29 nimetatud alusel. Kohus võib sellise otsuse teha sama määrusega, millega ta ümberkujundamiskava tühistab (vt selgitusi FIMS § 26 lõikele 3). Kohus võib sellise otsuse teha sama määrusega, millega ta ümberkujundamiskava tühistab (vt selgitusi FIMS § 26 lõikele 3).

Lõikes 7 sätestatakse, et erisused abikaasade puhul on samadel kaalutlustel nagu FIMS § 17 lõike 6 puhul (vt selgitusi).

Lõikes 8 sätestatakse kaebeõigus kohtumääruse peale, millega kohus tühistab ümberkujundamiskava. Muudatus on vajalik seoses FIMS § 6 lõike 2 täiendamisega. Muudatuse kohaselt on kõik määruskaebuse esitamise õigused edaspidi sätestatud füüsilise isiku maksejõuetuse seaduses. Seega sätestatakse, et ka ringkonnakohtu määruse peale saab esitada määruskaebuse.

Kuna kehtib eeldus, et võlgade ümberkujundamine on võlausaldajale kasulikum kui pankrotimenetlus, siis võib kõigil kavaga hõlmatud võlausaldajatel olla õigustatud huvi kaebuse esitamiseks. Seetõttu võiks kaebeõigus olla nii võlgnikul kui kõigil kavaga hõlmatud võlausaldajatel.

4. peatükk. Pankrotimenetlus ja kohustustest vabastamise menetlus

1. jagu. Pankrotimenetlus

Paragrahv 42 viidatakse füüsilisest isikust võlgniku pankroti väljakuulutamisele ja pankrotimenetluse läbiviimisele pankrotiseaduses. Säte on vajalik süsteemsuse tagamiseks FIMS-s.

2. jagu

Füüsilisest isikust võlgniku kohustustest vabastamise menetlus

Teises jaos reguleeritakse füüsilisest isikust võlgniku kohustustest vabastamise menetlus, mis on üle toodud pankrotiseadusest (PankrS 11. peatükk tunnistatakse kehtetuks). Järgnevalt käsitletakse erinevusi võrreldes kehtiva regulatsiooniga.

Paragrahvile 43 vastab PankrS § 169. Paragrahvi 43 täiendatakse võrreldes PankrS §-ga 169 samamoodi ja samadel põhjendustel nagu PankrS §-i 2. Lisaks sätestatakse selguse huvides, et kohustustest vabastamise menetluses ei vabastata võlgnikku kohustustest, mille ta on võtnud pärast pankroti väljakuulutamist. See ei too kaasa sisulist muudatust, kuivõrd ka kehtiva seaduse järgi määratletakse võlgniku vastu olevad nõuded pankroti välja kuulutamise seisuga ja kohustusest saab vabastada üksnes nende kohustuste osas, mis jäid pankrotimenetluses täitmata.

Paragrahvile 44 vastab PankrS § 171. Paragrahvi 44 **lõiget 1** muudetakse võrreldes PankrS § 171 lõikega 1 selliselt, et kohustustest vabastamise menetlus algatatakse koos pankroti väljakuulutamisega. Kehtiva õiguse järgi algatati kohustustest vabastamise menetlus pankrotimenetluse lõppemisel, sh kui see lõpetati raugemisega (PankrS § 171 lg 1). See on põhimõtteline muudatus, mille tagajärjel lüheneb võlgniku kohustustest vabanemise menetluse kestus veelgi. Sisuliselt ei ole enam eraldi eelmenetlust. Samuti peab võlgnik seega kohe pankroti väljakuulutamisel, kui kohustustest vabastamise menetlus algatatakse, hakkama täitma selle menetlusega kaasnevaid kohustusi, eelkõige neid, mis on nimetatud FIMS §-s 46 (PankrS §-s 173). Näiteks peab võlgnik tegelema tulutoova tegevusega või seda mõistlikult otsima.

Seondub FIMS §-ga 48 (PankrS § 175). Säte on kooskõlas direktiivi artikli 21 lõike 1 punktiga b. Kohustest vabastamise kolmeaastane periood algab seega nii kohustusest vabastamise menetluse otsuse tegemisest kui ka pankroti välja kuulutamisest ehk pankrotivara moodustamisest. Kolmeaastase perioodi algus vastab tegelikult ka direktiivi artikli 21 lõike 1 punktile a, sest kohustusest vabastamise menetluse algatamisel peab võlgnik hakkama täitma seadusest tulenevat tagasimaksete kava. Selleks peab ta muu hulgas täitma FIMS §-s 46 nimetatud kohustusi.

Paragrahvi 44 **lõikeid 2 ja 3** muudetakse võrreldes PankrS § 171 lõigetega 1¹ ja 2 seoses maksejõuetusavalduse loomisega ja sätestamisega füüsilise isiku maksejõuetuse seaduses. Ajutise halduri nimetamise hetkele vastab edaspidi usaldusisiku nimetamine. Asendatakse terminid.

Paragrahvi 171 lõigetele 3–5 vastavad sätted jäetakse välja. Kohustustest vabastamise menetluse algatamine otsustatakse maksejõuetusavalduse läbivaatamisel ning kohtu vastava määruse peale saab võlgnik esitada kaebuse FIMS § 17 lõike 8 alusel.

Paragrahvile 45 vastab PankrS §-le 172. Võrreldes PankrS §-ga 172 jäetakse lõige 1 FIMS §-st 45 välja. Esiteks, usaldusisiku nimetamine on edaspidi reguleeritud füüsilise isiku maksejõuetuse seaduses (FIMS § 14). Teiseks, FIMS § 46 lõikes 3 sätestatakse, et võlgniku sissetulekud loetakse loovutatuks usaldusisikule ning usaldusisik annab sellest võlgnikule üle 25%. Seega on vastuoluline sätestada, et võlgnik peab samal ajal tegema usaldusisikule oma sissetulekutest makseid.

Võimalik on kaaluda ka vastupidist varianti, kus võlgniku sissetulekud makstakse välja võlgnikule ja võlgnik ise peab tegema usaldusisikule makseid, seejuures arvestades maha summad, mida ta usaldusisikule maksuma ei peaks (FIMS § 46 lõiked 4 ja 5 – 25% ja mittearestitav summa). Samas 01.01.2004 jõustunud pankrotiseaduse⁷³ § 173 lõigete 3–5 kohaselt nii oli ja sellest eemalduti 5. aprilli 2011 jõustunud muudatustega.⁷⁴ Eesmärk oli tagada usaldusisikule efektiivsem võimalus võlgniku teenistuse oma kontrolli alla saamine. Sellest lähtutakse ka praegu.

PankrS § 172 lõike 4 teisele lausele ning lõigetele 5, 5¹ ja 6 vastavaid sätteid ei lisata. Usaldusisiku nimetamine, vabastamine ja asendamine ning tasu ja kulutuste hüvitamine reguleeritakse FIMS §-des 14, 62 ja 63.

Paragrahvi 45 **lõikes 4** sätestatakse, et kuni pankrotimenetluse lõpuni täidab usaldusisiku ülesandeid pankrotihaldur. Pankrotimenetluse lõppemisel jätkab haldur usaldusisiku ülesannetes, kui ta on kantud usaldusisikute nimekirja, või nimetab kohus uue usaldusisiku.

Eelnõu üks eesmärke on füüsilisest isikust võlgniku maksejõuetusmenetlustes vähendada nõustavate isikute paljusust. Üldjuhul tegeleb füüsilisest isikust võlgniku maksejõuetusasjadega usaldusisik, kuid pankrotimenetluse läbiviimine jääb pankrotihalduri kohustuseks. Kui pankrot välja kuulutatakse, peaks üldjuhul pankrotihaldur täitma ka usaldusisiku ülesandeid, st võlgnikku vajadusel nõustama ja juhendama kohustustest vabastamise menetluse läbiviimisel. Kui võimalik, võiks kohus nimetada pankrotihalduriks isiku, kes on kantud ka usaldusisikute nimekirja. Alati ei pruugi see mõistlik ega võimalik olla, mistõttu erandlikult võib kohus nimetada ka teise usaldusisiku, kui selleks on vajadus. Näiteks kui tegemist on keerulisema menetlusega, kuid kahe halduri nimetamine ei ole mõistlik, või kui haldur ei oma usaldusisiku kvalifikatsiooni ja võlgnikule asjakohase nõustamise tagamiseks oleks vaja nimetada usaldusisik. See peab olema põhjendatud, kui võrd usaldusisiku täiendav nimetamine toob võlgnikule kaasa ka täiendavaid kulusid. Kui võlgniku menetluses on üldjuhul üks nõustav isik, hoiab see kokku menetluskulusid ning on seega võlgniku jaoks säästvam. Võimalusel tuleks seda eelistada.

Paragrahv 46 vastab PankrS §-le 173. **Lõikes 7** sätestatakse, et lõigetes 3–6 sätestatud ei kohaldata pankrotimenetluse ajal. Kuna pankrotimenetlus ja kohustustest vabastamise menetlus hakkavad kulgema üheaegselt, siis tuleb võlgniku varade ja sissetulekute osas valida, kumma menetluse reeglitest lähtutakse. Kuni pankrotimenetlus kestab, tuleks lähtuda pankrotimenetluse reeglitest. Lõigetes 1 ja 2 sätestatud kohustused, st tegeleda tulutoova tegevusega või selle otsimisega ja anda kohtule ja usaldusisikule vajalikku teavet, kehtivad ka pankrotimenetluse ajal.

⁷³ Pankrotiseadus 1085 SE. Kättesaadav: <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/7f777586-e72c-319a-a0e7-3133fa683678/Pankrotiseadus>.

⁷⁴ Võlgade ümberkujundamise ja võlakaitse seadus 743 SE. Kättesaadav: <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/5512f9ec-6db0-139d-f871-8421606dad23/Võlgade%20ümberkujundamise%20ja%20võlakaitse%20seadus>.

Praktikas on ebaselgusi esinenud PankrS § 173 lõigete 3, 4 ja 5 koostoimest (eelnõus FIMS § 46 lõiked 3, 4 ja 5). Riigikohus on lahendis 3-2-1-124-16 p 13.2 selgitanud, et kuigi PankrS § 173 lg 3 järgi loetakse võlgniku töö- või teenistussuhtest või muust sarnasest suhtest saadud tulu või ettevõtlusest saadud tulu nõuded loovutatuks usaldusisikule, peab usaldusisik olukorras, kus võlgniku töö- või teenistussuhtest või muust sarnasest suhtest saadud tulu või ettevõtlusest saadud tulu on talle laekunud, andma võlgnikule PankrS § 173 lg-s 3 nimetatud tulust üle osa, millele seadusest (nt TMS § 132 lg-d 1 ja 2) tulenevalt ei saa pöörata sissenõuet (PankrS § 173 lg 5), või osa, mis vastab PankrS § 173 lg-s 4 sätestatud määrale, kui see on suurem PankrS § 173 lg-s 5 sätestatud tulu mittearestitavast osast (vt ka Riigikohtu 16. novembri 2016. a määrus tsiviilasjas nr 3-2-1-110-16, p 16.3). Seega tuleneb Riigikohtu seisukohast, et PankrS § 173 lõike 4 kohaselt peab usaldusisik võlgnikule üle andma 25% tulust ning see sisaldab ka mittearestitavat tulu. Selline tõlgendus sobitub ka PankrS § 173 lõikega 3, mille kohaselt kõik võlgniku töö- või teenistussuhtest või muust sarnasest suhtest saadud sissetulekud loetakse loovutatuks usaldusisikule. Seejuures on oluline, et võlgnikule ei tohi kätte jääda vähem kui seadusega ettenähtud mittearestitav summa.

PankrS § 173 lõiget 4 on praktikas tõlgendatud ka selliselt, et lõikes 4 nimetatud 25% lisandub mittearestitavale summale. Sellisel juhul jääb võlgnikule nii TMS § 131 nimetatud sissetulek, millele ei saa sissenõuet pöörata kui ka TMS § 132 nimetatud sissetuleku osa, millele ei saa sissenõuet pöörata. Sealhulgas tuleb arvestada ka võlgniku ülalpeetavatega ning TMS § 132 lõikes 3 sätestatud täiendava määraga. Täiendavalt peab usaldusisik võlgnikule üle andma veel 25% võlgniku tulust, mis tuleb arvestada tulust, mis jääb alles pärast mittearestitavate summade mahaarvamist.

Käesoleva eelnõuga tehakse ettepanek täpsustada FIMS § 46 **lõiget 4**. Esiteks eeldatakse, et võlgniku töö- või teenistussuhtest või muust sarnasest suhtest saadud tulu või ettevõtlusest saadud tulu on loovutatud usaldusisikule (vt FIMS § 46 ja PankrS § 172 lg 1 kohta antud selgitusi) ja usaldusisik annab sellest võlgnikule üle sissetuleku osa, millele ei saa sissenõuet pöörata, ning lisaks 25% võlgniku sissetulekust. Kohus võib seda määra vastavalt asjaoludele muuta. Sellisel juhul on ühelt poolt arvestatud võlgniku õigusega kasutada talle seadusega ettenähtud mittearestitavat summat ja teiselt poolt võimalik motiveerida võlgnikku teenima võimalikult suurt sissetulekut.

Tabel 2. Võlgnikule ja võlausaldajatele jääv summa kohustustest vabastamise menetluses (ülalpeetavaid 0)

sissetulek	700	1000	1250	1500	2000
mittearestitav summa	623	723	806	889	1056
täiendav 25%	19	69	111	153	236
võlausaldajate nõuete rahuldamiseks jääv summa	58	208	333	458	708

Allikas: Autori koostatud.

Lõiget 5 täpsustatakse teise lausega selliselt, et kui võlgnikule laekub sissetulek, millele seadusest tulenevalt ei saa pöörata sissenõuet, siis peab võlgnik sellest usaldusisikule teatama. Üldiselt võiks siin alla silmas pidada TMS § 131 nimetatud sissetulekuid, mida ei loeta

usaldusisikule loovutatuks. Samas võib esineda olukordi, kus võlgnikule laekub ka muud sissetulek, mis oleks pidanud olema loovutatud usaldusisikule. Sellisel juhul ei oleks mõtet võlgnikul raha usaldusisikule üle kanda ainult selleks, et usaldusisik selle talle tagasi kannaks. Küll aga peab usaldusisik olema taolistest laekumistest teadlik arvestamaks võlgnikule üle antavat summat lg 4 kohaselt.

Paragrahv 47 vastab PankrS §-le 174. Paragrahvi täiendatakse lõikega 3 seoses sellega, et edaspidi viiakse kohustustest vabastamise menetlus läbi paralleelselt pankrotimenetlusega. Lõikes 1 nähakse ette, et pankrotivõlausaldajad ja võlausaldajad, kes ei esitanud oma nõuet pankrotimenetluses, saavad siiski sissenõude pöörata võlgniku pankrotivarale. Seejuures pankrotimenetluse ajal on kogu võlgniku vara pankrotivara ja sellele kohaldatakse pankrotimenetluse sätteid (FIMS § 46 lg 7, PankrS § 108 lõiked 1–2). Seoses sellega, et kohustustest vabastamise menetlus algab pankroti väljakuulutamisega samaaegselt lisanduvad võlgnikule teatud kohustused võlausaldajate suhtes, näiteks kohustus tegeleda tulutoova tegevusega või seda vähemalt otsida (FIMS § 46 lg 1).

Paragrahv 48 vastab PankrS §-le 175. Paragrahvi 48 (lõigetele 1, 2, 7 ja 8 vastavad PankrS § 175 lõiked 1, 1¹, 5 ja 5¹) muudetakse seoses direktiivi artikli 21 lõike 1 ülevõtmisega, mille kohaselt ei tohi kohustustest vabastamise periood olla pikem kui 3 aastat. Kehtiv pankrotiseadus näeb üldreeglina ette viieaastase kohustustest vabastamise perioodi ning omakorda erandid sellest – võimalused vabastada isik nii varem kui ka kohustustest vabastamise perioodi pikendada. Üldreegli muutmise seoses muudetakse ka erandeid.

Erandlikel juhtudel on võimalik võlgnik kohustusest vabastada 1 aasta jooksul (FIMS § 48 lõige 2) varasema kolme aasta asemel (PankrS § 175 lg 1¹). Teatud isikute, nt pensionäride puhul peaks olema võimalik vabastada võlgnik kohustustest varem kui üldreegli järgi.⁷⁵ Sellisel juhul ei pruugi neile kohalduda eeldus, et nad peavad olema arvestatavas ulatuses täitnud võlausaldajate nõudeid, sest neil pole enamasti vaba raha, et nõudeid üldse täita.

Ei ole soovitatav süsteem, kus võlgnik üldse ei saa kohustustest vabaneda või kus see kestab liiga kaua.⁷⁶ Kehtiva õiguse järgi (PankrS § 175 lg 5¹) võib menetlus kesta maksimaalselt 7 aastat. Töörühma analüüs-kontseptsioonis jõuti järeldusele, et nii pikal menetlusel ei ole mõtet, sest kohustustest vabastamise menetluse läbitegemine on võlgnikule praktikas väga raske ja koormav ning nii pika aja jooksul ei suudeta motiveeritust hoida. Seetõttu lühendatakse ka kohustustest vabastamise menetluse maksimaalset perioodi koos pikendamistega neljale aastale (FIMS § 48 lg 8).

Maksejõuetu võlgniku maksejõutuna hoidmine ning liiga pikk võlgade tasumise kohustus ilma tegeliku lootuseta võlgu ära tasuda on ühiskonnale kahjulik. Võlgniku pankrotimenetluse tulemusel võidavad võlausaldajad nõuete võrdsest rahuldamisest (võrdlusena individuaalne täitemenetlus) ning võlgnik uue võimaluse saamisest. Ühiskond võidab võlgniku majandusliku

⁷⁵ Töörühma analüüs lk 396.

⁷⁶ McCormack lk 302.

efektiivsuse taastumisest ja sotsiaalsusest.⁷⁷ Kui võlgnik on väga pikka aega võlgades, mida ta tasuda ei suuda, siis võib see suure tõenäosusega viia selleni, et ta hakkab oma sissetulekuid ja vara varjama, mis omakorda vähendab võlausaldajatele tehtavaid makseid veelgi.

Euroopa tarbijamaksejõuetusõigus kaldub nõudma, et uus majanduslik algus, nn uus võimalus teenitakse välja pika ja nõudliku tagasimaksete kava järgimise kaudu. Samas näitavad mitmed uuringud, et üldjuhul saavad võlausaldajad kätte u 15% nõuetest. Tagasimaksete kava koostamine ja järelevalve teostamine nõuab aga suurt haldus- ja juriidilist kulu. Seetõttu tekib küsimus selliste tagasimaksete kava majanduslikust mõttekusest, eriti nullkavade puhul.⁷⁸

Praktikas on nullkavad küllaltki tavalised. Näiteks Saksamaal on nullkavadega tegemist 80% juhtudel. Algselt Saksa kohtupraktikas nullkavasid ei aktsepteeritud, kuid ajaga on kohtud asunud seisukohale, et kui see vastab võlgniku suurimale pingutusele, on nullkava lubatud. Selliselt on tagasimaksete kavast kujunenud tegelikult kava võlgniku hea tahte, vastutuse ja pingutuste hindamiseks.⁷⁹

Tulenevalt eeltoodust sätestatakse kohustustest vabastamise menetluse maksimaalseks perioodiks 4 aastat. See tugineb eeldusel, et kohustustest vabastatakse heausklikke võlgnikke. Kui tegemist on pahauskliku võlgnikuga, siis ei tohiks teda kohustustest üldse vabastada, ka pikema perioodi jooksul.

Ühtlasi sätestatakse, et üldreeglina kehtivat 3-aastast perioodi võib pikendada kokku seega kuni 1 aasta võrra. Pikendusi võib kohus teha nii mitu korda kui vaja. Näiteks võib kohus pikendada perioodi mitmel korral paari kuu kaupa. Oluline on, et menetlus koos pikendustega ei saa kesta üle 4 aasta.

Võrreldes USA ja Euroopa lähenemist kohustustest vabastamisele, on Euroopa õigus suunatud sellele, et võlgnik peab oma uue alguse ära teenima, samas kui USA-s pakutakse n-ö tasuta kohest vabastust. Maksejõuetuse eksperdid on Euroopa lähenemist selle ranguse ja ebaökonoomsuse tõttu palju kritiseerinud. Viimasel ajal on näha, et Euroopa riigid on asunud kohustustest vabastamise tingimusi ka leevendama, kuid jäävad põhiprintsiibis siiski selle lähenemise juurde, et võlgnik peab end ka tõestama ning midagi protsessist õppima.⁸⁰ Samas

⁷⁷ Jason J. Kilborn. Expert Recommendations and the Evolution of European Best Practices for the Treatment of Overindebtedness, 1984-2010, lk 3, kättesaadav: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1663108&download=yes, kaudu N. Huls. Toward a European Approach to Overindebtedness of consumers, 16 J. Cons. Pol'y. 215 (1993).

⁷⁸ European Commission, DG Employment, Social Affairs and Equal Opportunities, Amnesty of Debts: Amicable Agreement and Statutory Solution, Minutes (2006); ; Jason J. Kilborn. Expert Recommendations and the Evolution of European Best Practices for the Treatment of Overindebtedness, 1984-2010, lk 9 kaudu. Kättesaadav: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1663108&download=yes.

⁷⁹ Jason J. Kilborn. Expert Recommendations and the Evolution of European Best Practices for the Treatment of Overindebtedness, 1984-2010, lk 32-35. Kättesaadav: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1663108&download=yes.

⁸⁰ Jason J. Kilborn. Expert Recommendations and the Evolution of European Best Practices for the Treatment of Overindebtedness, 1984-2010, lk 32-35. Kättesaadav: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1663108&download=yes.

suunas liigub ka maksejõuetuse direktiiv, loobumata samas euroopalikest väärtustest. Kahtlemata on tegemist dünaamilise probleemiga.

Lõiget 1 muudetakse ka direktiivi artikli 21 lõike 2 esimese lause ülevõtmiseks. Direktiivi artikli 21 lõike 2 esimene lause keelab liikmesriigil sätestada, et võlgnik peab kohustustest vabastamise perioodi lõppemisel taotlema täiendava menetluse algatamist. FIMS § 48 lõige 1 ja varasemalt PankrS § 175 lõige 1 ei näe otsesõnu ette taotluse esitamist uue menetluse algatamiseks. Kohustustest vabastamine on üks menetlus, mis algab vastava avalduse esitamisest. Teiselt poolt soovitatakse õigusalasest kirjanduses luua võimalikult automaatne kohustustest vabastamise süsteem⁸¹ ning täiendava taotluse esitamist on peetud mitteautomaatseks vabastamiseks, seda ka Eesti puhul.⁸² Direktiivi eesmärk on liikuda automaatse vabastamise poole ning välistada olukord, kus heauskne võlgnik, kes on täitnud terve menetluse ajal oma seadusjärgseid kohustusi, ei saagi kohustustest vabaks või lükkub see taotluse mitteesitamise tõttu edasi. Ka komisjoni 2014. a soovitustes äritegevuse ebaõnnestumist ja maksejõuetust käsitleva uue lähenemisviisi kohta (nr 31) suunati liikmesriike kehtestama regulatsiooni, mille kohaselt toimuks vabastamine nii, et võlgnik ei peaks kohtu poole täiendavalt pöörduma.⁸³ Direktiivi ülevõtmiseks ja rahvusvahelistest soovitustest tulenevalt jäetakse taotluse esitamise kohustus välja. Taotluse esitamise kohustus on välja jäetud ka Saksa õiguses (InsO § 300 lg 1).

Lõiget 6 muudetakse seoses lõikega 8, vt selgitusi alljärgnevalt.

FIMS § 48 **lõike 8** puhul on tegemist erandiga, mis vastab direktiivi artikli 23 lõike 2 punktis f määrateldud erandile, kuid mida tuleb täiendada, et erandi tegemine vastaks direktiivi artikli 23 lõike 2 nõuetele, st erandi tegemine oleks ka selgelt määratletud. Säte on üle toodud PankrS § 175 lõikest 5¹.

Pahatahtlike ja ebaausate võlgnike puhul näeb FIMS § 48 lg 4 ette, et kui nad rikuvad süüliselt FIMS § 46 nimetatud kohustusi, nt kohustust tegeleda tulutoova tegevusega või teavitamise ja koostöö kohustust, keeldub kohus nende kohustustest vabastamisest. Pahatahtlikele ja ebaausatele võlgnikele seega ei tagata kohustustest vabastamise võimalust. Samas on võimalik ka olukord, kus võlgnik on küll rikkunud oma kohustusi menetluse kestel, mille tulemusel on võlausaldajad saanud kahju, kuid võlgniku kohustustest vabastamata jätmine ei ole siiski põhjendatud. Sellises olukorras võib kohus menetlust pikendada ja anda võlgnikule täiendava võimaluse oma vigade parandamiseks ja võlausaldajate nõuete täitmiseks. Pikendamine on põhjendatud siis, kui see on vajalik nii võlgniku kui ühe või mitme võlausaldaja õiguste tagamiseks, näiteks ei oleks õiglane jätta võlgnikku kohustustest vabastamata, kuid on vaja

⁸¹ ECORYS. Bankruptcy and second chance for honest bankrupt entrepreneurs. Final report, lk 62. Kättesaadav: https://www.eea.gr/system/uploads/asset/data/9042/Bankruptcy_and_second_chance_for_honest_bankrupt_entrepreneurs_FINAL_REPORT.pdf.

⁸² McCormack, G et al. Study on a new approach to business failure and insolvency. Comparative legal analysis of the Member States' relevant provisions and practices. Tender No. JUST/2014/JCOO/PR/CIVI/0075. Jaanuar, 2016 Arvutivõrgus: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/insolvency_study_2016_final_en.pdf, lk 294.

⁸³ KOMISJONI SOOVITUS, 12. märts 2014, äritegevuse ebaõnnestumist ja maksejõuetust käsitleva uue lähenemisviisi kohta, soovitus nr 31. Kättesaadav: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014H0135&from=EN>.

anda lisaega mingite tehtud vigade või puuduste parandamiseks. Kohtupraktikas on võlgniku kohustustest vabastamise menetlust pikendatud põhjusel, et võlgnik ei teinud väljamakseid ühele võlausaldajale, samas kui teistele tegi. Seda peeti asjaoludest tulenevalt võlgniku hooletuseks, kuid mitte tahtlikuks tegevuseks, mistõttu leiti, et on õiglane pikendada kohustustest vabastamise perioodi ning anda võlgnikule võimalus hooletus heastada.⁸⁴

FIMS § 48 lõiget 8 täiendatakse direktiivist tulenevalt niivõrd, et seaduses oleks need olukorrad, mil kohus võib kohustustest vabastamise perioodi pikendada, selgelt määratud. Vastav nõue tuleneb direktiivi artikli 23 lõikest 2. FIMS § 48 lõikes 8 tehtud erand vastab direktiivi artikli 23 lõike 2 punktile f. Selleks luuakse selge erisus FIMS § 48 lg 4 punktis 2 sätestatud kohustustest vabastamisest keeldumise ja lõikes 8 sätestatud kohustustest vabastamise perioodi pikendamise vahele. Esimesel juhul sätestatud kohustuste rikkumise süülisuse aste peab olema kõrgem, st võlgnik peab olema oma kohustusi rikkunud tahtlikult või raske hooletusega. Pikendamine on põhjendatud siis, kui võlgnik rikub oma kohustusi hooletusest. Mõlemal juhul on täiendavaks tingimuseks, et võlgniku selline tegevus on võlausaldajatele kahju tekitanud. Süüvormid on sätestatud võlaõigusseaduse §-s 104.

Paragrahvi 48 **lõikes 9** reguleeritakse erisus tulenevalt abikaasade ühise maksejõuetusavalduse regulatsioonist. Kui abikaasade suhtes viiakse läbi ühine kohustustest vabastamise menetlus, siis tuleks kohustustest vabastamisel abikaasasid siiski eraldi hinnata. Näiteks ei oleks mõistlik, kui ühte abikaasat ei ole võimalik kohustustest vabastada, kuna teine on näiteks süüdi mõistetud pankrotikuriteos (FIMS § 48 lg 2 p 1).

Paragrahvi 48 **lõikes 13** sätestatakse, et kohustustest vabastamise otsustamine ei takista pankrotimenetluse jätkumist, kui pankrotimenetlus ei ole selleks ajaks lõppenud. Muudatus on vajalik, kuivõrd kohustustest vabastamise menetlus algatatakse edaspidi koos pankroti väljakuulutamisega. Selline lahendus on kooskõlas direktiivi artikli 21 lõikega 3.

Paragrahv 49 vastab PankrS §-le 176. Lõikes 1 sätestatakse täiendavalt, et kohustustest vabastamise tagajärg, mille kohaselt lõpevad pankrotivõlausaldajate nõuded võlgniku vastu, ei takista nende võlausaldajate nõuete rahuldamist pankrotivara arvel. Muudatus on vajalik tulenevalt sellest, et edaspidi algab kohustustest vabastamise menetlus samaaegselt pankroti väljakuulutamisega ning on võimalik, et kohustustest vabastamise menetlus lõppeb varemgi kui pankrotimenetlus. Seda siis, kui pankrotimenetlus kestab kauem kui 3 aastat. Sellisel juhul ei tohiks kohustustest vabastamise menetluse lõpetamine segada pankrotimenetluse läbiviimist, vt ka FIMS § 48 lõiget 13.

Paragrahvi 49 **lõikega 5** võetakse üle direktiivi artikli 20 lõige 3. Direktiivi artikli 20 lõike 3 kohaselt peavad liikmesriigid tagama, et füüsilisest isikust ettevõtjad, kes on võlgadest vabastatud, võivad kasutada olemasolevaid riiklikke raamistikke, millega antakse füüsilisest isikust ettevõtjale ettevõtlustoetust, sealhulgas saavad juurdepääsu asjakohasele ja ajakohastatud teabele selliste raamistike kohta. Sätte eesmärk on tagada, et kohustustest vabastamisest tulenevalt ei takistata isiku võimalusi ettevõtlusega tegelemiseks. Lähtutud on ka

⁸⁴ Tallinna Ringkonnakohtu kohtumäärus nr 2-13-42563, p-d 14-18.

sellest, et füüsilisest isikust ettevõtjaid, kes on olnud maksejõuetud, saadab tõenäolisemalt järgmisel katsel edu (põhjenduspunkt nr 72), mistõttu ei tohiks neile liigseid takistusi seada. See on ka suund maksejõuetusega kaasneva stigma vähendamisele. Direktiivi mõttes tuleb mõista kõiki riiklikke ettevõtlustoetusi, mitte ainult mõnda neist.

Eestis annavad riiklikke toetusi mitmed organisatsioonid ja asutused, nende hulgas PRIA, EAS, kohalikud omavalitsused, Töötukassa, Riigi Tugiteenuste Keskus, Kredex, MES, KIK, Erametsakeskus, INNOVE, RIA, Tallinna Loomeinkubaator, Loov Eesti, PROTOTRON, Toetustasku. Eelnõu koostamise hetkel ei ole teada, et keegi neist piiraks toetuse andmist lähtuvalt sellest, kas isik on kohustustest vabastatud või mitte. Näiteks, Eesti Töötukassast on võimalik taotleda ettevõtluse alustamise toetust, mida reguleerib peaaesjalikult tööturuteenuste ja -toetuste seaduse § 19. TTTS § 19 lg 2¹ kohaselt on seda toetust võimalik taotleda ka füüsilisest isikust ettevõtjal. Asjaolu, kas isik on kohustustest varasemalt vabastatud, ei ole toetuse saamisel takistuseks.

Selleks, et tagada kooskõla direktiiviga ja välistada ka tulevikus vastuoluliste sätete loomise, sh erinevates määrustes, täiendatakse FIMS § 49 lõikega 5, mille kohaselt ei tohi see, kas isik on kohustustest vabastatud või mitte, ettevõtlustoetuse taotlemisel ja andmisel takistuseks olla. See ei välista muudele tingimustele vastamist.

Direktiivi artikli 20 lõige 3 näeb ette ka seda, et isikule tuleb tagada juurdepääs asjakohasele ja ajakohastatud teabele. Eestis on selline teave avalik ja kõigile toetuse adressaatidele tagatakse teabe kättesaamine. Erinev kohtlemine ei ole lubatud. Reeglina avaldatakse vajalik teave toetuse pakkuja kodulehel.

Paragrahv 50 vastab PankrS §-le 177. Sisulisi muudatusi ei tehta.

Paragrahvis 51 sätestatakse kohustustest vabastamise menetluse lõppemise erialus menetluse aluse äralangemise tõttu. Kohtupraktikas on olnud juhtumeid, kus võlgnik tasub kõik võlausaldajate nõuded enne viie aasta möödumist.⁸⁵ Näiteks tsiviilasjas 2-13-20415 märkis kohus, et pankrotiseadus näeb kohustustest vabastamise menetluse lõpetamise alusena ette vaid võlgniku kohustustest vabastamise või sellest keeldumise. Muud alust pankrotiseadus kohustusest vabastamise menetluse lõpetamiseks ette ei näe. PankrS § 2 teise lause kohaselt on kohustustest vabastamise menetluse eesmärgiks anda füüsilisest isikust võlgnikule võimalus vabaneda oma kohustustest pankrotiseaduses ettenähtud korras. Kuna nimetatud eesmärk oli täidetud, puudus kohtu hinnangul vajadus võlgniku kohustustest vabastamise menetluse jätkamiseks, kohustustest vabastamiseks või sellest keeldumiseks. Kohus kohaldas lõpetamise alusena analoogia korras PankrS § 159, mis annab aluse pankrotimenetluse lõpetamiseks pankrotialuse äralangemise tõttu. Nimetatud paragrahvi esimese lõike kohaselt lõpetab kohus pankrotimenetluse võlgniku avalduse alusel, kui võlgnik tõendab, et ta ei ole maksejõuetu või,

⁸⁵ K. Piho. Füüsilisest isikust võlgniku kohustustest vabastamine. Riigikohus, kohtupraktika analüüs, 2018, lk 29-30. Kättesaadav: https://www.riigikohus.ee/sites/default/files/elfinder/analyysid/2018/Kohustustest%20vabastamise%20menetlus_2018.pdf.

et teda ei ähvarda maksejõuetus, kui pankrot kuulutati välja seetõttu, et võlgniku maksejõuetuse tekkimine tulevikus oli tõenäoline.⁸⁶ Ka tsiviilasjas 2-14-6971 kohaldas kohus menetluse lõpetamisel analoogia korras PankrS § 159. Selles asjas oli menetlus kestnud kümme kuud, kui võlgnik kogu võlgnevuse võlausaldajale tasus.⁸⁷ Võrdle ka PankrS § 159 täiendamisega.

5. peatükk. Usaldusisik

Seadust täiendatakse 5. peatükiga, milles reguleeritakse usaldusisiku kutse: usaldusisiku ülesanded, järelevalve ja tasustamine, usaldusisikuna tegutsemise õigus, tegutsemisõiguse andmine, täiendusõppe kohustus, tegutsemisõiguse peatamine, lõpetamine ja äravõtmine, usaldusisikute nimekirja pidamine, vastutus, kutsekindlustus jm. Muudatusettepanekute eesmärk on parandada füüsilisest isikust võlgniku maksejõuetusmenetluste kvaliteeti tagamaks võlgnikule asjakohane nõustamine ja õige menetluse valimine, mis lahendab võlgniku makseraskused parimal viisil.

Õiguskirjanduses on viidatud, 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 kättesaadav võlanõustamine.⁸⁸ Kuni Eestis seda ei ole, ei ole alust loota, et võlgade ümberkujundamine toimuks laiemalt ja kulgeks sujuvamalt.⁸⁹

Kuigi VÕVS eelnõu väljatöötamisel oli lähtekohaks, et füüsiline isik peab ise suutma välja pakkuda lahenduse oma võlgade tasumiseks ning võlausaldaja ja kohtud hindavad ja võimalusel kinnitavad selle, siis praktikas ei ole see mudel toimunud. Ilma kvalifitseeritud nõustaja või usaldusisiku vahenduseta ei ole võlgnik üldjuhul võimeline edukalt maksejõuetusmenetlust läbima ning sellises olukorras tõuseb oluliselt kohtu koormus menetluse ja võlgniku üle järelevalve teostamisel ja võlausaldajatega suhtlemisel. Sellel seisukohal on nii intervjueeritud kohtunikud kui ka usaldusisikud ja nõustajad. Samuti toetab seda seisukohta vähene võlgade ümberkujundamise avalduste arv kõigi aastate jooksul.⁹⁰

Enamik seadusandjatest on jaganud 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.⁹¹

Euroopa Liidu liikmesriikides on pankrotihalduritele kehtestatud küllatki ranged nõuded. Erinevalt halduritest, on mõnedes riikides nõuded võlgade ümberkujundamise või võlgadest

⁸⁶ HMKm 22.12.2016, 2-13-20415.

⁸⁷ HMKm 20.04.2017, 2-14-6971.

⁸⁸ P. Varul, *Juridica* 2013/IV, lk 238.

⁸⁹ Töörühma analüüs lk 160.

⁹⁰ Töörühma analüüs lk 434 p a.

⁹¹ J. Kilborn. *Expert Recommendations and the Evolution of European Best Practices for the Treatment of Overindebtedness, 1984–2010.* (21.08.2010), lk 17.

vabastamise menetluse nõustajatele leebed, sh Eestis.⁹² Kui professionaalsuse standardid tarbija maksejõuetuse praktikute suhtes on leebed, on see takistuseks efektiivse menetluse läbiviimisel.⁹³

Eesmärk on tagada võrreldav ja samaväärne nõustamine kõikides menetlustes. Kehtiva õiguse järgi hindab isiku võimet nõustaja või usaldusisiku ülesandeid täita üksnes kohus üksi, mis ei taga aga järjepidevust kõikide nõustajate üleselt.⁹⁴ Seda aitab tagada nõustajate nimekirja pidamine, kvalifitseerumistingimuste ning koolitusnõuete sisseviimine.

Kohtupraktikas on võlgnikku ennast usaldusisiku kohustusi täitma kohustatud eelkõige seetõttu, et ükski teine isik ei ole kohtule nõusolekut andnud. Nii on usaldusisiku ülesandeid pandud ka isikutele, kelle hakkamasaamises ei saa kohtul täit veendumust olla. Põhjused on selles, et seadus ei paku lahendusi olukorraks, kus võlgnik ise ei suuda usaldusisiku kohustusi täita ja nõusolekut ei ole andnud ka muu selleks sobiv isik. Seadus ei näe ette usaldusisiku tegevuse tasustamist (PankrS EN sisaldab vastavat ettepanekut), kulude hüvitamist ja nende sissenõudmise õigust võlgnikult (kellel tihti selleks vahendid aga puuduvad), samas on kohustustest vabanemine pankrotimenetluse kaudu üheks ja väga oluliseks eesmärgiks füüsilise isiku pankrotimenetluses (vt PankrS § 3). Seetõttu ei saa kohus kohaldada analoogiat TsMS § 604 lõikega 2, mis võimaldab jätta isiku määramata, kui kohus ei leia mõistliku aja jooksul isikut, kes vastaks seaduses sätestatud nõuetele ja oleks nõus ameti vastu võtma. Pankrotimenetluse eesmärki arvestades on kohtul kohustus usaldusisik määrata ja vajadusel peaks olema võimalik usaldusisiku kulud katta riigi menetlusabi korras.⁹⁵

Usaldusisikute kutse reguleerimine piirab PS § 29 lõikest 1 tulenevat isiku õigust vabalt valida tegevusala, elukutset ja töökohta. Kutse reguleerimisega piiratakse isikute vabadust tegutseda usaldusisikuna. PS § 29 lg 1 kaitse all on iga tegevus, millega inimene teenib igapäevast elatist, millest tema äraelamine sõltub.⁹⁶ Reguleerimise tulemusel ei ole võimalik usaldusisikuna enam niisama tegutseda, vaid isik peab sellega võtma end usaldusisikute nimekirjas arvele (haridusnõue, eksami- ja koolituse kohustus, kulu) ning vastama vajalikele nõuetele nimekirjas püsimiseks (vastutuskindlustuse olemasolu, täiendusõppe läbimise kohustus jms).

Nagu eelnevalt selgitatud, on usaldusisiku kutse reguleerimise eesmärgiks tagada füüsilisest isikust võlgniku kõikides maksejõuetusmenetluste samaväärne ja võrreldav nõustamine, mis on üheks peamiseks teguriks õige menetlusliigi valimisel ja efektiivse menetluse läbiviimisel. Kutse reguleerimine tagab ka direktiivi ülevõtmist. Meede on sobiv, sest kutse reguleerimise tulemusel tekivad Eestis kvalifitseeritud usaldusisikud, kes peavad tagama enda teadmiste asjakohasuse ja tegelevad võlgnike nõustamisega maksejõuetusmenetlustes regulaarselt. Professionaalsete usaldusisikute abil muutub füüsilise isiku maksejõuetusmenetluste

⁹² T. K. Graziano, J. Bojārs, V. Sajadova. A Guide to Consumer Insolvency Proceedings in Europe, 2019, lk 43 p 2.121

⁹³ T. K. Graziano, J. Bojārs, V. Sajadova. A Guide to Consumer Insolvency Proceedings in Europe, 2019, lk 87 p 2.316.

⁹⁴ Töörühma analüüs lk 444 p m.

⁹⁵ K. Kerstna-Vaks. Tsiviilkohtumenetluse seadustik III. Kommenteeritud väljaanne, XI–XV osa (§-d 475–759), Tallinn, 2018, Juura, § 4772, lk 93, p 3.2.4.3.b.

⁹⁶ Eesti Vabariigi Põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne, § 29 lg 1, p 5 ja 9. Kättesaadav: <https://pohiseadus.ee/sisu/3500>.

läbiviimine efektiivseks. Meede on vajalik, kuivõrd muul moel ei ole võimalik taotletavaid eesmärke saavutada. Alternatiivne meede ongi usaldusisikute kutse mittereguleerimine, mis ei ole efektiivselt toimunud. Usaldusisikuteks määratakse väga erinevad isikud, kelle tausta ei ole võimalik vajalikul määral arvesse võtta ning kelle puhul ei ole võimalik suunata ega kontrollida asjakohaste teadmiste omandamist ja hoidmist jne. Kutse reguleerimise kaudu on võimalik tagada minimaalsed nõuded, millele usaldusisikuna tegutsevad isikud peavad vastama ning millele kohus usaldusisikut nimetades tugineda saab. Meede on ka mõõdukas, kuivõrd füüsilistele isikutele kvaliteetse nõustamisteenuse pakkumine kaalub üles usaldusisikuna tegutsemise piiramise. Seejuures on endiselt igal inimesel võimalik usaldusisikuna tegutsema hakata, kui ta täidab ära seadusega ette nähtud nõuded. Võlgnikele tuleb aga tagada vajalik nõustamine, et neil oleks võimalik tekkinud majandusliku raskused efektiivselt ületada ja majanduslikku ning sotsiaalsesse ellu naasta. Sellest võidavad eelkõige loomulikult võlgnikud ise, aga ka ühiskond laiemalt. Kui inimene saab endaga ise hakkama, vajab ta vähem riigi tuge jne. Samuti võidavad professionaalse usaldusisikute tegevusest võlausaldajad, sest usaldusisik aitab võlgnikul oma nõudeid võimalikult suurel määral täita, samuti kontrollib võlgnikku ja välistab võlausaldajate huvide kuritarvitamise. Seega on PS § 29 lõikes 1 sätestatud põhiõiguse piirang proportsionaalne.

1. jagu. Usaldusisikuna tegutsemine

Paragrahvis 52 reguleeritakse, kellel on õigus tegutseda usaldusisikuna. Ühtlasi võetakse üle direktiivi artikli 26 lõike 1 punkt b, mille kohaselt sobivuskriteeriumid ning nõustajate määramise, ametist vabastamise ja tagasiastumise kord peab olema selge, läbipaistev ja õiglane. Lisaks on direktiivi põhjenduspunktis 87 selgitatud, et on oluline, et nõustajad järgiksid selliste ülesannete täitmisel tavapäraseid norme, nagu kutsealase vastutuskindlustuse nõue.

Usaldusisikuna tegutsemine peab olema ühelt poolt reguleeritud, kuid teiselt poolt, arvestades, et tegemist on füüsilisest isikust võlgnikuga, kellel on majanduslikult raske ning ei ole võimalik maksta suuri tasusid, ei tohiks ka usaldusisikuks saamist ega olemist kujundada liiga keeruliseks ega kulukaks.

Teistes riikides on antud küsimusele lähenetud küllaltki erinevalt. Taanis ei ole nõustajatele kvalifikatsiooni ega litsentsi tingimusi sätestatud. Üldjuhul tegutsevad nõustajatena advokaadid ning avalduses nimetatakse soovitud isik.⁹⁷ Soomes võib füüsilise isiku võlgade ümberkorraldamise menetluses nimetada nõustajaks või pankrotimenetluses halduriks isiku, kes on täisealine, kõlbeline, ei ole pankrotivõlgnik ning kelle puhul ei esine nõustajaks nimetamise välistusi. Hinnatakse isiku oskusi ja teadmisi nimetamisel. Isik peab olema võlgnikust ja võlausaldajates sõltumatu. Nõustajaks või halduriks võib olla ka tingimustele vastav kohtutäitur või kohtutäituri abi.⁹⁸ Litsentsi ei nõuta.⁹⁹ Ka Saksamaal ei ole litsentsi

⁹⁷ T. K. Graziano, J. Bojārs, V. Sajadova. A Guide to Consumer Insolvency Proceedings in Europe, 2019, lk 335, p 9.25-9.27.

⁹⁸ T. K. Graziano, J. Bojārs, V. Sajadova. A Guide to Consumer Insolvency Proceedings in Europe, 2019, lk 447, p 12.079-12.081.

⁹⁹ T. K. Graziano, J. Bojārs, V. Sajadova. A Guide to Consumer Insolvency Proceedings in Europe, 2019, lk 448, p 12.082.

kohustust, kuid praktikas peavad kohtud siiski nimekirju, kuhu huvitatud isikud saavad end registreerida. Nimetamisel kontrollitakse nõuetele vastavust, näiteks varasemat kogemust või sõltumatust võlgnikust ja võlausaldajatest. Üldiselt tegutsevad nõustajate ja halduritena advokaadid, audiitorid, raamatupidajad. Enda nõustajaks olla ei või.¹⁰⁰ Lätis on alates 2017. aastast kohustuslik litsentsimissüsteem, kõik maksejõuetuse praktikud peavad sooritama eksami ning vastama tingimustele, nt väärikus, haridusnõue. Litsentsi hoidmiseks tuleb täita täiendusõppe kohustust. Praktikuid koondab Maksejõuetusamet.¹⁰¹ Sarnane regulatsioon kehtib ka Leedus.¹⁰² Samuti kehtib litsentsinõue, mille saab eksami tegemisega, Hollandis. Lisaks peab aga Hollandis litsentsi hoidmiseks täitma täiendusõppe kohustust ning tegelema vähemalt 10 asjaga aasta kohta.¹⁰³ Rootsis ametlikku litsentseerimise süsteemi ei ole, kuid kohtud valivad nõustajaid ja haldureid pankrotiasjade üle järelevalvet teostava ameti poolt eelnevalt heakskiidetud nimekirjadest, mis on kohtutes. Kohus võib nimetada isiku ka nimekirja väliselt, kuid peab siis ise hindama isiku sobivust, praktikas on see ebatõenäoline.¹⁰⁴

Lõikes 1 sätestatakse, et usaldusisikuks võib olla isik, kes on kantud Kohtutäiturite ja Pankrotihaldurite peetavasse usaldusisikute nimekirja, mis on aluseks usaldusisiku nimetamisel maksejõuetusavalduse menetlusse võtmisel. Muud isikut kui seda, kes on kantud usaldusisikute nimekirja, ei saa usaldusisikuks enam nimetada.

Usaldusisikute nimekiri luuakse koja juurde, kuid koja liikmeks usaldusisikuid ei nimetata. Seega ei hakka usaldusisikud osalema ka koja tegevuses. See vähendab usaldusisikute kulusid seoses kutse pidamisega. Tulevikus võib kaaluda liikmesuse andmist. Kojale kaasneb metoodikakomisjoni kaudu usaldusisikute eksamite, esmaste koolituste ja täiendusõppe korraldamise ja läbiviimise kohustus, samuti nimekirja pidamise ja järelevalve kohustus. Seega ei ole koja ülesanded usaldusisikute puhul nii laiad, kui näiteks haldurite, täiturite või tulevikus saneerimisnõustajate puhul.

Lõikes 2 sätestatakse tegutsemisõiguse andmise tingimused. Tingimuste sätestamisel on oluline leida tasakaal kvaliteetse nõustamisteenuse ja usaldusisikute piisava arvu tagamise vahel. Usaldusisikuks saamise tingimuste sätestamisel on lähtutud halduriks saamise süsteemist, kuid usaldusisiku ülesannete erisustest. Teatud osas ei ole usaldusisikul vaja nii kõrget kvalifikatsiooni, nagu seda on vaja halduril. Teiselt poolt on usaldusisikul vaja tugevaid nõustamisalaseid teadmisi ja oskusi.

Usaldusisikuks saamiseks peab isikul olema vastav haridustase, ta peab olema aus ja kõlbeline, oskama eesti keelt, olema sooritanud usaldusisiku eksami ja läbinud väljaõppe. Eksamid ja

¹⁰⁰ T. K. Graziano, J. Bojārs, V. Sajadova. A Guide to Consumer Insolvency Proceedings in Europe, 2019, lk 519, p 14.060-14.063.

¹⁰¹ T. K. Graziano, J. Bojārs, V. Sajadova. A Guide to Consumer Insolvency Proceedings in Europe, 2019, lk 624, p 19.058.

¹⁰² T. K. Graziano, J. Bojārs, V. Sajadova. A Guide to Consumer Insolvency Proceedings in Europe, 2019, lk 669, p 20.039jj.

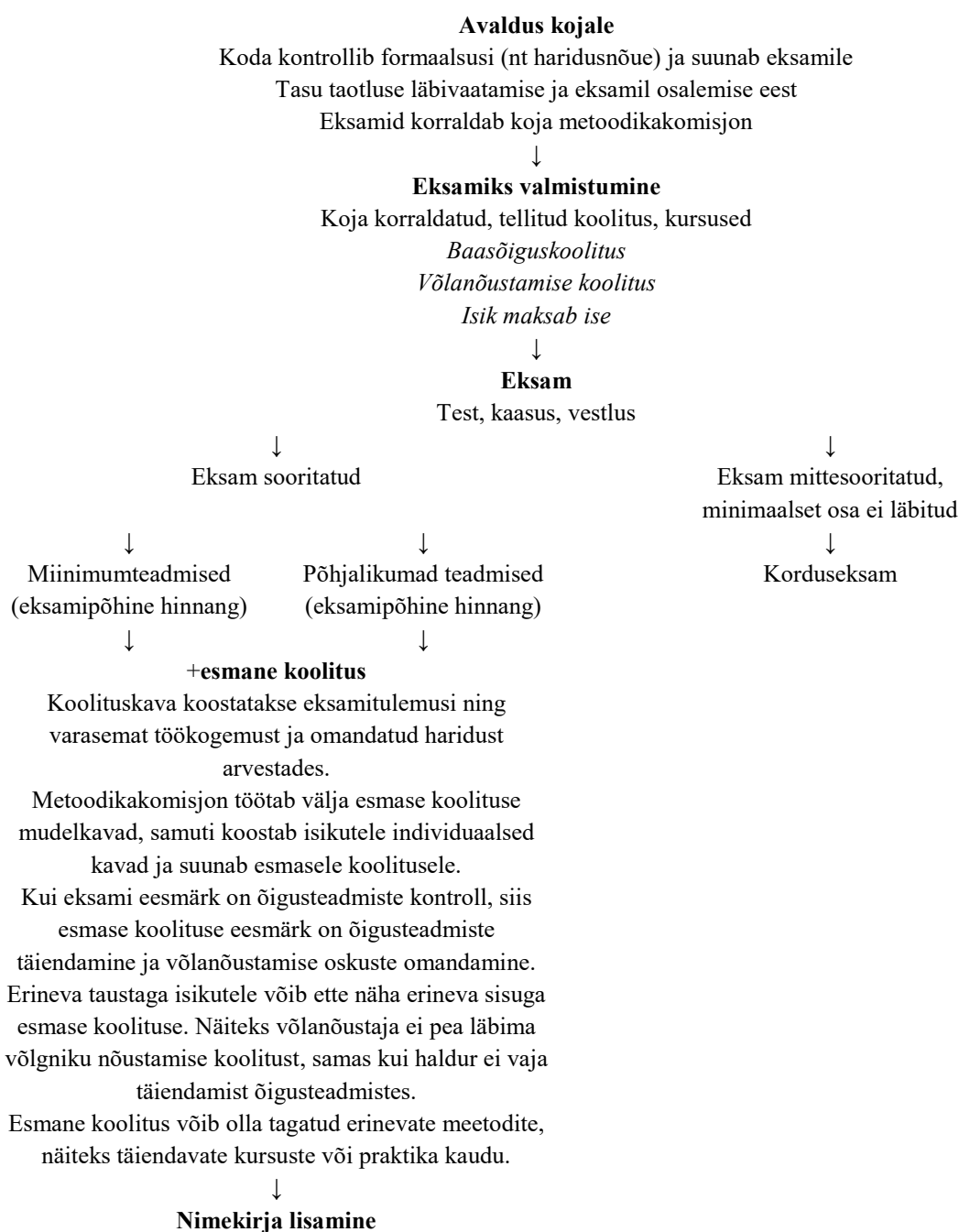
¹⁰³ T. K. Graziano, J. Bojārs, V. Sajadova. A Guide to Consumer Insolvency Proceedings in Europe, 2019, lk 743, p 23.069.

¹⁰⁴ T. K. Graziano, J. Bojārs, V. Sajadova. A Guide to Consumer Insolvency Proceedings in Europe, 2019, lk 1047, p 31.105.

esmise koolituse korraldab ja viib läbi koja metoodikakomisjon (vastavalt täiendatakse kohtutäituri seadust §-dega 97¹ ja 97²).

Eelnõu koostamisel kaaluti ka lahendust, mille korral usaldusisikuks saamine ei eeldaks eksami sooritamist. Sellisel juhul oleks usaldusisikuks saamine lihtsam ja vähem kulukas ning tagaks suurema tõenäosusega uute usaldusisikute liitumise aja jooksul. Samas ei pruugi olla tagatud piisav kvaliteet. Seetõttu on eelnõus välja pakutud eksamiga lahendus. Seejuures sätestatakse ka üleminekuperiood (FIMS § 70), mille kohaselt rakendub eksamikohustus alates 2025. aastast. Esmase koolituse kohustus rakendub varem. See annab kõikidele osapooltele piisavalt aega oma tegevuse korraldamiseks, aga võimaldab sujuvama ülemineku neile, kes täna juba vastavat teenust turul osutavad.

Joonis 5. Usaldusisikuks või saneerimisnõustajaks saamine (eksamiga)



Allikas: Autori koostatud.

Lõikes 3 sätestatakse, et usaldusisikuna võib tegutseda ka välisriigi kutsekvalifikatsiooni omandanud isik, kui tema kutsekvalifikatsiooni on tunnustatud välisriigi kutsekvalifikatsiooni tunnustamise seaduse kohaselt. Välisriigi kutsekvalifikatsiooni tunnustamise seaduse § 7 lõikes 2 sätestatud pädev asutus on Justiitsministeerium.

Lõikes 4 reguleeritakse, et kui isik soovib enda lisamist usaldusisikute nimekirja, peab ta selleks koja kutsekogu juhatausele esitama taotluse. Iseenesest ei ole usaldusisikud kutsekogu liikmed, mistõttu on mõnevõrra ebatavaline, et taotlus esitatakse kutsekogu juhatausele. Kui aga konkreetset organit mitte sätestada ning panna nimekirja pidamise kohustus üldiselt kojale, siis peaks KTS § 87 lg 1 järgi asjaajamist eelnõus kavandatud kujul korraldama läbi koja eestseisuse, mis muudaks nimekirja pidamise keerukamaks. Analoogiliselt on ka kohtutäiturite seaduses sätestatud ametikogu juhatause pädevusena kohtutäiturite abide nimekirja kandmise ja sealt eemaldamise (KTS § 24) ning kohtutäiturite ametikindlustuse poliiside olemasolu järelevalve (KTS § 10).¹⁰⁵

Lõikes 5 reguleeritakse usaldusisikute nimekirja lisamist välistavad tingimused. Eeskujuks on võetud pankrotihaldurite nimekirja lisamist välistavad tingimused.

Paragrahvis 53 reguleeritakse usaldusisiku eksami läbiviimine ja tasu. Eksam koosneb sarnaselt haldurite eksamiga testist ja vestlusest. Test jaguneb õigusteoreetilisteks küsimusteks ja kaasusülesandeks. Eksamiga hinnatakse isiku sobivust usaldusisikuks. Kui isik sooritab eksami minimaalses ulatuses, saab ta suunata esmasele koolitusele.

Eksami, nagu ka esmase koolituse, korraldab ja viib läbi metoodikakomisjon (täpsemalt KTS § 97¹ ja 97²). Alternatiivselt kaaluti, et eksami ja esmase koolituse võiks korraldada ja läbi viia ka koja eksamikomisjon. Arvestades, et usaldusisikud koja liikmed ei ole ning seda, et eksamikomisjon koosneb peamiselt täituritest ja halduritest, sobib usaldusisiku eksami ja esmase koolituse väljatöötamiseks ja korraldamiseks eraldiseisev metoodikakomisjon. Metoodikakomisjoni kuuluksid koja esindaja, 3 usaldusisikut ja kohtunik. Selliselt on tagatud kutse mitmekülgne kujundamine ja arendamine vastavalt praktika vajadustele.

Eksami korraldus, erialateadmiste testi valdkonnad ja eksami hindamise kord nähakse täpsemalt ette valdkonna eest vastutava ministri määrusega. Haldurite ja täiturite puhul nähakse seda liiki korrad üldjuhul ette ka koja põhikirjaga, kuid arvestades, et usaldusisikud ei ole koja liikmed ega osale seega põhikirja kinnitamisel, ei ole vaja põhikirjas neid määratleda.

Sarnaselt halduritele ja täituritele tasuvad usaldusisikud eksamil osalemise eest kojale tasu. See on vajalik katmaks koja kulutusi, sh metoodikakomisjonile hüvitatavaid kulutusi, mis

¹⁰⁵ Kohtutäiturite ja Pankrotihaldurite Koja tagasiside 14.01.2021 toimunud revisjoni komisjoni kohtumisele, lk 1 p 2. Kättesaadav: https://www.just.ee/sites/www.just.ee/files/kohtutaiturite_ja_pankrotihaldurite_koja_arvamus.pdf.

kaasnevad eksamite ja esmase koolituse korraldamise ja läbiviimisega. Usaldusisiku tasu kojale katab koja edaspidiseid kulusid seoses usaldusisikute nimekirja pidamise ja sellega kaasnevate kohustustega. Eksami tasuks on sätestatud 127 eurot nagu halduritel. See on ka samas suurusjärgus nagu võlanõustajate eksami tasu, mis on 150 eurot.¹⁰⁶ Kuna eksami tasu katab nii eksamit kui esmase koolituskava koostamist ja läbimise kontrollimist, peab isik, kes on eksami sooritamise vabastatud, kuid peab täitma esmase koolituse kava, tasuma kojale enne kava koostamist pool eksami tasust.

Lisaks sätestatakse, et pankrotihaldurid ja vandeadvokaadid ei pea usaldusisiku eksamit sooritama. Selline välistus on tingitud sellest, et usaldusisiku eksami eesmärk on õiguslaste teadmiste kontrollimine, õigusteadmised on aga haldurite ja advokaatide igapäevatöö sisuks. Tulevikus, kui SHS § 45 lõike 1 punktis 2 nimetatud võlanõustajate täienduskoolitust muudetakse selliselt, et seal on usaldusisiku eksamiga võrreldavalt käsitletud ka õigusaineid, tuleks kaaluda ka sellise täienduskoolituse läbinud isikute usaldusisiku eksamist vabastamist.

Isik, kes on eksamist vabastatud, ei ole automaatselt vabastatud esmasest koolitusest. Esmase koolituse eesmärk on ühelt poolt kõrvaldada eksamil selgunud puudujääke, aga teiselt poolt tagada võlanõustamise alane väljaõpe. Seega tuleb esmane koolitus läbida. Eksami ja esmase koolituse läbimise eesmärk on tagada, et usaldusisikul oleks nii õigus- kui nõustamisalased teadmised ja oskused.

Paragrahvis 54 reguleeritakse usaldusisikute esmase koolituse läbiviimine. Lõikes 1 sätestatakse, et koda koostab isikule individuaalse esmase koolituse kava. Eesmärk on tagada, et isikule tagatakse tema olemasolevast haridusest ja töökogemusest lähtuv koolitamine. Näiteks, kui tegemist on advokaadi või halduriga, siis ei peaks tema õppekava sisaldama õiguslast koolitamist, vaid nõustamisalast koolitamist. Samas, kui tegemist on võlanõustajaga (SHS tähenduses), võib olla vajalik just õiguslane koolitamine, kuid mitte nõustamisalane. Isikule, kellel on sotsiaalhoolekandeseaduse § 45 lõike 1 punktis 1 nimetatud võlanõustaja kutse või kes on läbinud § 45 lõike 1 punktis 2 nimetatud võlanõustaja täienduskoolituse või on piisavalt kaua tegutsenud võlanõustamise valdkonnas, ei peaks esmase koolituse korras andma võlanõustamise alaseid teadmisi ja oskusi. Vajalik võib aga olla õiguslane koolitamine, mistõttu ei ole neid esmase koolituse läbimisest täielikult vabastatud.

Paragrahvis 55 reguleeritakse usaldusisikute täiendusõppe kohustus ja tingimused. Säte on vajalik direktiivi artikli 26 lõike 1 punkti a ülevõtmiseks. Sätte eeskujuks on KTS § 97.

Direktiivi artikli 26 lõike 1 punkti a kohaselt peavad liikmesriigid tagama, et kohtu või haldusasutuse määratud saneerimisnõustajad, maksejõuetusnõustajad ja võlgadest vabastamise menetluse nõustajad (edaspidi „nõustajad“) saavad asjakohase koolituse ning neil on vajalikud erialased teadmised oma ülesannete täitmiseks. Direktiivi põhjenduspunktis 87 on selgitatud, et asjakohast koolitust, kvalifikatsiooni ja erialaseid teadmisi võivad nõustajad saada ka kutsealal töötamise käigus. Seejuures ei pea liikmesriigid ise vajalikku koolitust pakkuma, vaid seda võivad teha ka näiteks kutseühingud või teised organid.

¹⁰⁶ Kutse andjad: Eesti Sotsiaaltöö Assotsiatsioon, võlanõustajatase 6. Kättesaadav: <https://www.kutseregister.ee/ctrl/et/KAO/vaata/10470091>.

Sisuliselt on direktiivist tulenevate nõuete ülevõtmine vajalik usaldusisikute suhtes, kes ei ole pankrotihaldurid, vandeadvokaadid või kohtutäiturid. Kui usaldusisikuna tegutseb pankrotihaldur, on tema täiendusõppe kohustus reguleeritud KTS §-s 97, vandeadvokaadi puhul AdvS §-s 34¹ ja kohtutäituri puhul KTS § 97. Seda arvestatakse usaldusisiku täiendusõppe kohustuse reguleerimisel.

Lõigetes 1 ja 3 sätestatakse, et täiendusõppe kohustuse täitmist kontrollib koja metoodikakomisjon, kes saadab hindamisperioodi lõppemise kohta ka isikule teate. Täiendusõppe kohustuse täitmise periood on 5 aastat ning täpsemad tingimused nähakse ette valdkonna eest vastutava ministri määrusega. Täiendusõppe mahu kohta sätestatakse määruuses (§ 2) võrreldes täiturite ja halduritega väiksemad määrad. See on põhjendatud, kuna usaldusisiku ülesanded on üldjuhul vähem keerukad kui pankrotihalduri omad.

Lõikes 2 sätestatakse volitusnorm valdkonna eest vastutava ministri määruse kehtestamiseks täiendusõppe nõuete ja mahu määramiseks.

Lõikes 4 sätestatakse, et isik, kes on hindamisperioodi jooksul omandanud magistri- või doktorikraadi õigusteaduses, ei pea sel perioodil täiendusõpet läbima. Koja täiendusõpet ei pea läbima ka vandeadvokaadid, pankrotihaldurid ja kohtutäiturid, kes läbivad täiendusõppe kas koja kutsekogu või ametikogu liikmeks olles või advokatuuris. Nende erisuste puhul eeldatakse, et isik saab piisava ja asjakohase koolituse muul viisil. Direktiivi põhjenduspunktis 87 sätestatust lähtudes on see ka direktiiviga kooskõlas.

Tulevikus, kui täiendatakse SHS § 45 lõike 1 punktis 2 sätestatud täienduskoolituse programmi usaldusisiku ülesannete täitmiseks vajalike maksejõuetusõiguse alaste ainetega (eelduslikult kattuvad), siis tuleks kaaluda hindamisperioodi jooksul ka selle täienduskoolituse läbinud isikute vabastamist täiendusõppe kohustuse täitmisest.

Lõigetes 5 ja 6 sätestatakse täiendusõppe kohustuse täitmata jätmise tagajärjed. Sarnaselt KTS § 97 lõikes 4 sätestatule suunatakse täiendusõppe kohustuse täitmata jätnud isik eksamile. Võimalik on sooritada eksam kahel katsel. Kui isik eksamit positiivselt ei soorita, arvatakse ta usaldusisikute nimekirjast välja.

Paragrahvis 56 reguleeritakse usaldusisikuna tegutsemise õiguse peatamine, lõpetamine ja äravõtmine. Eeskujuks PankrS § 58. Samamoodi nagu nimekirja võtmise taotluse esitamine ja lahendamine, käib ka tegutsemise õiguse peatamine, lõpetamine ja äravõtmine läbi kutsekogu juhatuse (vt selgitusi FIMS § 52 lõike 1 kohta).

Lõikes 1 sätestatakse usaldusisikuna tegutsemise õiguse peatamine või lõpetamine usaldusisiku enda taotluse alusel. Samuti sätestatakse peatamise tagajärjed, st sellel perioodil ei peaks isikule kohalduma kutsekindlustuse nõue, kojale liikmemaksu maksmise ega täiendusõppe kohustus.

Lõikes 2 sätestatakse alused, millel koda ise arwab isiku usaldusisikute nimekirjast välja. Esiteks ei tohi isik usaldusisikute nimekirjas arvel olla, kui tema puhul esineb mõni FIMS § 51

lõikes 5 sätestatud tingimus, näiteks kui ta on pankrotivõlgnik või tema suhtes kehtib ärikeeld. Teiseks, kui isik on jätnud täitmata täiendusõppe kohustuse, sh kui talle on selleks antud täiendav tähtaeg. Kolmandaks, kui isiku suhtes on distsiplinaarkaristusena kohaldatud usaldusisikuna tegutsemise keeldu.

Lõikes 3 sätestatakse väljaarvamise otsuse tegemise kord.

Lõikes 4 sätestatakse, et isik, kes on usaldusisikute nimekirjast välja arvatud, kaotab õiguse usaldusisikuna tegutseda. Iseenesest ei tähenda see, et välja arvatud isik ei või uuesti esitada avaldust enda usaldusisikute nimekirja lisamiseks. Nimekirja uuesti lisamine on välistatud üksnes siis, kui esineb vastav alus.

Paragrahvis 57 reguleeritakse usaldusisikute nimekirja pidamise kord. Nimekirja peab Kohtutäiturite ja Pankrotihaldurite Koda. Isiku kannab nimekirja kutsekogu juhatus (vt selgitusi FIMS § 52 lõikele 4). Sätte eeskujuks on PankrS § 59.

Nimekirja pidaja valimisel kaaluti ka muid võimalusi peale Kohtutäiturite ja Pankrotihaldurite Koja. Näiteks võiks nimekirja pidajana kaaluda ka Eesti Võlanõustajate Liitu, Maksejõuetuse teenistust, Sotsiaalkindlustusametit või Töötukassat. Kaalutlusel, et kõik maksejõuetusvaldkonda esindavate kutsete nimekirjad võiksid olla ühes kohas, osutus valik Kohtutäiturite ja Pankrotihaldurite Koja kasuks. Usaldusisikute nimekirjas võiks olla erineva taustaga isikud, sh pankrotihaldurid, kes on juba koja liikmed. Eesmärk on saavutada selline nimekiri, kust kohtul on võimalik valida vastava kaasuse asjaoludele sobiv usaldusisik.

Paragrahvis 58 sätestatakse usaldusisiku kohustus tasuda usaldusisikute nimekirjas olemise eest kojale tasu. Tasu suurus kehtestatakse määrusega kindla fikseeritud summana. Üldjuhul kehtestavad kutse- ja ametikogu liikmed liikmemaksu suuruse ise. Erinevalt kutse- ja ametikogu liikmetest ei ole usaldusisikud koja liikmeteks ning neil ei ole kutse- või ametikogu sarnast organit, mille kaudu liikmemaksu määra ise kehtestada. Seetõttu nähakse liikmemaksu suurus ette valdkonna eest vastutava ministri määrusega. Sellegipoolest laekub usaldusisikutelt saadav tasu kutsekogu eelarveossa, vt selgitusi KTS § 72 lõikele 5.

Paragrahvis 59 sätestatakse usaldusisiku vastutus. Eeskujuks PankrS §-d 24 ja 63 ja SanS § 17.

Paragrahvis 60 reguleeritakse usaldusisiku kutsekindlustuse kohustus. Sätte eeskujuks on PankrS § 64. Muudatus on seotud maksejõuetuse direktiivi artikli 26 lõike 1 punkti b ülevõtmisega, mille kohta põhjenduspunktis nr 87 on selgitatud, et on oluline, et nõustajad järgiksid ülesannete täitmisel tavapäraseid norme, nagu kutsealase vastutuskindlustuse nõue. VÕS § 520 kohaselt on kindlustusandja kohustatud seaduse alusel nõutavat vastutuskindlustuse lepingut sõlmima, kui kindlustusvõtja vastab tüüptingimustes ettenähtud tingimustele.

Lõikes 3 sätestatakse, et pankrotihaldur, vandeadvokaat ja kohtutäitur ei pea sõlmima eraldi kutsekindlustuslepingut, kui nende olemasolev leping katab ka usaldusisikuna tegutsemisest

tuleneva vastutuse. Võlanõustajatel kutsekindlustuse kohustust ei ole, mistõttu peaksid nad juhul, kui tahavad usaldusisikuna tegutseda, sõlmima kutsekindlustuse lepingu.

Kutsekindlustuse nõude täitmist kontrollib koja kutsekogu juhatus (vt selgitusi FIMS § 52 lõikele 4).

2. jagu. Usaldusisiku ülesannete täitmine ja järelevalve

Paragrahvis 61 reguleeritakse usaldusisiku ülesanded ja usaldusisiku üle teostatav järelevalve.

Lõiget 1 täiendatakse tulenevalt sellest, et usaldusisiku ülesanded ei hõlma enam mitte ainult võlgade ümberkujundamise menetlust, vaid ka pankrotimenetlust ettevalmistavas osas ajutise halduri ülesandeid ja kohustustest vabastamise menetluse osas usaldusisiku ülesandeid.

Usaldusisik ei vii läbi võlgniku pankrotimenetlust. Pankroti väljakuulutamisel nimetab kohus endiselt pankrotihalduri. Valik lähtub kaalutlusest, et pankrotimenetluse läbiviimine eeldab kõrgemaid kvalifikatsiooninõudeid, mida ei ole mõistlik kõikidele usaldusisikutele seada. Füüsilise isiku maksejõuetusmenetlused ei ole reeglina väga tasuvad. Usaldusisiku kutsele seatavad nõuded peaksid sellega vastavuses olema.

Lõikes 2 on sätestatud mitteammendav loetelu usaldusisiku ülesannetest. Erinevate punktide sõnastust täpsustatakse selliselt, et arvestatakse usaldusisiku pädevuse ulatuses tehtavaid muudatusi. Usaldusisik hakkab täitma nii ajutise halduri, kohustustest vabastamise menetluses nimetatud usaldusisiku kui ka võlgade ümberkujundamise menetluses nimetatud nõustaja ülesandeid.

Lõike 2 punktist 1 jäetakse välja, et usaldusisik peab abistama võlgnikku võlgade ümberkujundamise kava koostamisel. Muudatusettepanekute kohaselt hakkab võlgade ümberkujundamise kava koostamine olema usaldusisiku ülesanne (FIMS § 19). Usaldusisik koostab ja esitab kava võlgniku nimel, võlgnik peab kavas esitatuga nõus olema ning usaldusisikule kava koostamisel kaasabi osutama (FIMS § 22).

Lõike 2 punktis 2 ja 3 sätestatakse selguse huvides, et usaldusisiku ülesanded hõlmavad nii pankrotiseaduses sätestatud ajutise halduri ülesandeid füüsilise isiku maksejõuetusavalduse osas, kui ka füüsilise isiku maksejõuetuse seaduses võlgade ümberkujundamise menetluses ja pankrotiseaduses sätestatud kohustustest vabastamise menetluses usaldusisiku ülesandeid. See täidab eesmärgi, et edaspidi on füüsilisest isikust võlgniku maksejõuetusmenetlustes isikul üks nõustav isik (usaldusisik).

Lõike 2 punktis 7 sätestatakse, et usaldusisik peab täitma ka muid seadusest tulenevaid või kohtu poolt antud ülesandeid. Välja jäetakse osa, mis viitab võlgade ümberkujundamise menetlusele, sest usaldusisiku ülesanded on muudatusettepanekute kohaselt edaspidi laiemad. Näiteks on muuks seadusest tulenevaks ülesandeks ka pankrotiseaduse 11. peatükis sätestatud ülesanded, mida usaldusisik peab täitma võlgniku kohustustest vabastamise menetluses.

Lõigetes 3 ja 5 asendatakse nõustaja usaldusisikuga.

Lõikes 4 sätestatakse usaldusisiku õigus saada teavet erinevatelt isikutelt – võlgnikult, võlausaldajalt, kolmandalt isikult, võlgniku praegustelt ja endistelt töötajatelt (FIE puhul). Nimetatud isikutel on teabe andmise kohustus. Sätte eeskujuks on PankrS § 85. Tegemist on usaldusisiku õigusega kõikide tema kohustuste täitmiseks. Sama õigus on tuletatav ka FIMS § 61 lõikest 6, kus on viidatud, et usaldusisikule kohaldatakse ajutise halduri kohta sätestatud. Ajutisele haldurile laieneb ka PankrS § 85 sätestatud teabe saamise õigus. Antud juhul tuuakse see siiski eraldi välja, kuna tegemist on menetluse läbiviimise seisukohast väga olulise aspektiga ning see peab olema selge.

Lõikes 6 sätestatakse, et usaldusisikule kohaldatakse ajutise halduri kohta sätestatud, välja arvatud siis, kui seaduses on sätestatud teisiti. Viide on vajalik, sest usaldusisik peab hakkama täitma ka ajutise halduri ülesandeid füüsilisest isikust võlgniku pankrotimenetluses. Kõiki ajutise halduri vastavaid ülesandeid välja tuua oleks ebamõistlik, kuivõrd neid on palju. Samuti kui ajutisele haldurile ülesandeid lisatakse, on vaja, et neid saab füüsilisest isikust võlgniku pankrotimenetluse korral ka usaldusisik täita. Erisused tulevad FIMS-st endast.

Paragrahvis 62 reguleeritakse usaldusisiku tasu ja kulutuste hüvitamine. Sätte eesmärk on tagada usaldusisikule õiglane tasu ning luua tasustamiseks läbipaistev ja kõikidele osapooltele arusaadav kord. Sättega võetakse üle direktiivi artikli 27 lg 4, mis sätestab, et nõustajate tasustamine peab olema kooskõlas menetluse tõhusa lahendamise eesmärgiga. Eelkõige teenib see eesmärki, et tasu regulatsioon ei soodustaks menetluse venimist ehk nõustaja ei tohiks saada seda rohkem tasu, mida kauem menetlus kestab.

Usaldusisiku tasu koondab endas võlgade ümberkujundamise menetluse nõustaja tasu (kehtiv VÕVS § 19 lg 5), füüsilisest isikust võlgniku pankrotimenetluses ajutise halduri tasu (PankrS § 23) ja kohustustest vabastamise menetluses usaldusisiku tasu (kehtiv PankrS § 172 lg 5¹).

Lõikes 1 sätestatakse, et usaldusisikul on õigus saada oma ülesannete täitmise eest tasu, mille suuruse määrab kohus, samuti nõuda oma ülesannete täitmiseks tehtud vajalike kulutuste hüvitamist, mida tasu ei kata. Säte sarnaneb PankrS § 23 lõikele ja § 65 lõikele 1 ning SanS § 18 lõikele 2.

Lõikes 2 sätestatakse usaldusisiku tunnitasu ülemmäär. Ülemmääraks on 1/5 kuupalga alammäärast. Selliselt on tagatud, et usaldusisiku tasu on ajaga kaasas käiv. Sama põhimõtte sisseviimise ettepanek esitati ka pankrotiseaduse ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõus haldurite tasu kohta (PankrS § 23 lg 3 muudatusettepanek). Tegemist on ülemmääraga, mis vastab kehtiva VÕVS § 19 lõike 5 alusel kehtestatud määrusele (§ 3 lg 1). Tasu määramisel tuleb arvestada, et usaldusisiku ülesanded on erineva keerukuse ja kaaluga, ning sellest lähtuvalt määrata tasu. Ülemmääras tasu maksmine peab olema põhjendatud. Arvestada tuleb, et tegemist on makseraskustes füüsilise isikuga ning tasu maksmine ei tohi olla tasakaalust väljas. Võlanõustaja teenuse tunnitasu on tänases praktikas 20–26 eurot tund.¹⁰⁷ Pankrotiseaduse ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõus tehti ettepanek sätestada usaldusisikule tasu saamise

¹⁰⁷ Töörühma analüüs lk 432.

õigus tunnitasega 10–50 eurot. Üks viiendik kuupalga alammäärast 2020. aastal oleks 116,8 eurot.

Ühtlasi sätestatakse, et usaldusisiku tasu katab ka usaldusisiku tegevusega seotud üldised kulud, sealhulgas kulud büroo pidamisele, sidekulud ja riigisisised reisikulud. Sama sätestatakse pankrotihalduri tasu kohta (pankrotiseaduse ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu, PankrS § 23 lg 2, 65 lg 1). Üldiste kulude lisamine tasule ei ole üldjuhul tavapärane, näiteks bürookulude puhul.

Lõikes 3 sätestatakse, et kohustustest vabastamise menetluse korral makstakse usaldusisikule tasu võlgniku poolt talle loovutatud vara arvel. Maksejõuetusavalduse menetluse eest või võlgade ümberkujundamise menetluse eest tuleb tasu maksta võlgnikul otse ise, sest nende menetluste puhul ei loovuta võlgnik usaldusisikule mingit vara. Võlgade ümberkujundamise menetluses täidab võlgnik kava. Usaldusisikul on õigus saada tasu kohe, kui maksejõuetusavalduse menetlemine on lõppenud, samuti siis, kui jõutakse ümberkujundamiskava kinnitamiseni. Eraldi on veel õigus tasule ümberkujundamiskava üle järelevalve teostamise eest.

Lõikes 4 sätestatakse võimalus määrata võlgnikule usaldusisiku tasu maksmiseks menetlusabi. Samamoodi on kehtivas õiguses võimalik ajutisele haldurile hüvitada riigivahenditest tasu ja kulutusi. Usaldusisik hakkab täitma ka ajutise halduri ülesandeid füüsilisest isikust võlgniku puhul. Menetlusabi korras, mida ei mõisteta võlgnikult riigi tuludesse välja, usaldusisikule hüvitatava tasu ja kulutuste ülemmäär on summa, mis vastab kahekordsele kuupalga alammäärale (TLS § 29 lg 5). Sama määr kehtib ka tänases pankrotimenetluses TsMS § 183 lõikest 2 tulenevalt (pankrotiseaduse ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu, 195 SE). Seega ühe võlgniku kohta on võimalik anda menetlusabi kokku kahe kuupalga alammäära ulatuses.

Võlgnikule menetlusabi andmine on väga oluline, eriti kohustustest vabastamise menetluse raames. Võlgade ümberkujundamisel võib eeldada, et võlgnik on võimeline ise usaldusisiku tasu maksta. Kohustustest vabastamise menetluses on aga tõenäoline, et võlgnikul ei ole üldse vara ega sissetulekuid, mille arvelt usaldusisiku, pankrotihalduri või võlausaldajate nõudeid täita. Samas on vaja tagada talle uue võimaluse andmine ning selleks on vaja eelnimetatud professionaalide teenust. Täiesti varatute võlgnike puhul on eelnõus ette nähtud ka menetluslikke lihtsustusi, millega saab kokku hoida menetlusele kuluvaid ressursse. Näiteks saab kohus maksejõuetusavalduse alusel kuulutada kohe välja võlgniku pankroti (FIMS § 14 lg 11). Menetlusabi andmine on tavaline ka mitmetes teistes riikides, näiteks Soome, Poola, Tšehhi, Austria, Saksamaa. Samuti on tavaline, et määratakse ülemmäär, millises ulatuses hüvitist on võimalik maksta.¹⁰⁸

Lõikesse 5 viiakse üle kehtiva VÕVS § 19 lõikes 5 sätestatu. Määrusega reguleeritakse näiteks usaldusisiku tasu määramine, tasu arvestamise alused ja tasu hindamine kohtu poolt, sh

¹⁰⁸ T. K. Graziano, J. Bojars, V. Sajadova. A Guide to Consumer Insolvency Proceedings in Europe, 2019, lk 34, p 2.086jj.

järelevamenetluse ajal, kulutuste hüvitamine ning tasu määramise erisused, näiteks kui menetlus lõpetatakse ennetähtaegselt.

Lõikes 6 sätestatakse kohtu õigus usaldusisikule määratud tasu vähendada, kui ta rikub oma kohustusi. TsMS 477² alusel on kohtu järelevalve teostamisel kohtul võimalus nõuda usaldusisikult selgitusi, infot, aruandeid, teha trahvi või teda ametist vabastada. Tasu vähendamise õigust kohtul TsMS § 477² alusel ei ole. Ametist vabastamise, mis peaks olema viimane abinõu,¹⁰⁹ ja trahvimise kõrval võiks olla võimalik distsiplineeriv meede ka tasu vähendamise võimalus. Kohus saab õige meetme valida vastavalt asjaoludele. Tasu vähendamise meede tagab ka direktiivi artikli 27 lõike 1 ülevõtmisel. Tasu vähendamine on ka üks direktiivi põhjenduspunktis 89 toodud distsiplineerivate meetmete näidetest, mis tagab nõustajate üle efektiivsete järelevalvemehhanismide olemasolu.

Lõikes 7 sätestatakse usaldusisiku tasu ja kulutuste hüvitamise määruse peale määruskaebuse esitamise õigus. Kaebeõigus reguleeritakse sarnaselt saneerimisnõustaja tasu ja kulutuste hüvitamise määrusele kehtestatud kaebeõigusele. Vt selle kohta eelnõu ettepanekut SanS § 18 lõike 6 muutmise kohta. Ka kehtiva õiguse järgi on saneerimisnõustaja ja võlgade ümberkujundamise menetluse nõustaja tasu ja kulutuste hüvitamine reguleeritud samamoodi (kehtiv VÕVS § 19 lõige 6 viitab vastavale saneerimisseaduse regulatsioonile).

Paragrahvis 63 reguleeritakse usaldusisiku vabastamine. Säte peab vastama direktiivi artikli 29 lõike 1 punktidele b ja d. Artikli 26 lõike 1 punkti b kohaselt peab liikmesriik tagama mh nõustajate ametist vabastamiseks ja tagasiastumiseks selge, läbipaistva ja õiglase korra. Artikli 26 lõike 1 punkti d kohaselt peab liikmesriik tagama, et huvide konflikti vältimiseks peab võlgnikel ja võlausaldajatel olema võimalus vaidlustada nõustaja valimine või määramine või nõuda nõustaja asendamist. Direktiivi põhjenduspunktis 88 on selgitatud, et liikmesriikidel peaks olema võimalik otsustada, millised on nõustaja valiku või määramise vaidlustamise või nõustaja asendamise nõudmise viisid, näiteks võlausaldajate komitee kaudu.

Kehtiv VÕVS § 19 lg 6 alusel kohaldatai nõustaja vabastamisele saneerimisseaduses sätestatud. Lõikes 1 hõlmatakse usaldusisiku alla nii võlgade ümberkujundamise menetluses nimetatud nõustajad, kohustustest vabastamise menetluses usaldusisikud kui ka füüsilisest isikust võlgniku pankrotimenetluses ajutised haldurid. Seetõttu on säte toodud FIMS-i ning lähtunud eelkõige SanS § 19 lõikes 6, aga ka PankrS § 172 lõigetes 4 ja 5 ja PankrS §-s 68 sätestatud.

Usaldusisiku vabastamisel ei sätestata dokumentide üleandmise kohustust, kuna piisavad peaksid olema E-toimikust nähtuvad dokumendid. Usaldusisik esitab kohtule võlgniku vara- ja võlanimekirja, võlgade ümberkujundamise menetluse algatamisel ümberkujundamiskava, erinevad aruanded. Vajadusel saab uus usaldusisik nõuda FIMS § 61 lõike 4 alusel teavet.

Lõikes 1 sätestatakse usaldusisiku vabastamise alused sarnaselt SanS § 19 lõikes 1 sätestatule. Paragrahvi 18 lõike 1 punkti 4 täiendatakse tulenevalt direktiivi artikli 26 lg 1 punkti d ülevõtmisest. Arvestatakse direktiivi põhjenduspunktis 88 antud selgitusi. Huvide konflikti

¹⁰⁹ K. Kerstna-Vaks. Tsiviilkohtumenetluse seadustik III. Kommenteeritud väljaanne, XI–XV osa (§-d 475–759), Tallinn, 2018, Juura, § 477², lk 99, p 3.3.3.4.a.

vältimiseks peab võlgnikul ja võlausaldajal olema võimalik vaidlustada nõustaja määramine ja nõuda asendamist. Seega peab huvide konflikt, mis on usaldusisiku nimetamist välistav asjaolu, olema ka aluseks usaldusisiku vabastamisel.

Lõikes 2 sätestatakse kord, kui usaldusisik ise soovib enda vabastamist. Eeskujuks SanS § 19 lg 2.

Lõikes 3 sätestatakse usaldusisiku vabastamise kord, kui vabastamise algatab kohus, võlgnik või võlausaldaja. See katab nii vabastamise võimaluse usaldusisiku määramisel kui ka menetluse kestel, kui peaks selguma vabastamise alus, näiteks huvide konflikt, hiljem. Sättega võetakse üle ka direktiivi artikli 26 lõike 1 punkt d.

Usaldusisik on nõustaja, kes kuulub direktiivi kohaldamisalasse. Artikli 26 lõige 1 käsitleb kõiki kohtu või haldusasutuse määratavaid saneerimisnõustajaid, maksejõuetusnõustajaid ja võlgadest vabastamise menetluse nõustajaid (art 26 lg 1 p a). Lisaks on direktiivi põhjenduspunktis 87 selgitatud, et direktiivi kohaldamisalasse kuuluvad ka nõustajad maksejõuetuse määruse nr 2015/848 tähenduses. Usaldusisik on nõustaja nimetatud määruse tähenduses.

Artikli 26 lõike 1 punkti d kohaselt peab liikmesriik tagama, et huvide konflikti vältimiseks peab võlgnikul ja võlausaldajatel olema võimalus vaidlustada nõustaja valimine või määramine või nõuda nõustaja asendamist. Direktiivi põhjenduspunktis 88 on selgitatud, et liikmesriikidel peaks olema võimalik otsustada, millised on nõustaja valiku või määramise vaidlustamise või nõustaja asendamise nõudmise viisid, näiteks võlausaldajate komitee kaudu. Huvide konflikti vältimiseks peab võlgnikul ja võlausaldajal olema võimalik vaidlustada nõustaja määramine ja nõuda asendamist. Lõikes 3 sätestataksegi võlgniku ja võlausaldaja vastav õigus. Kehtiva õiguse alusel (VÕVS § 19 lg 6 ja SanS § 18 lg 3) võlausaldajal vastavat õigust ei olnud.

Lõikes 4 sätestatakse SanS § 19 lõike 4 eeskujul, et kui kohus vabastab usaldusisiku menetluse kestel, nimetab ta uue usaldusisiku. Sellega on kaetud ka direktiivi artikli 26 lõike 2 punktist d tulenev võlgniku ja võlausaldaja õigus nõuda usaldusisiku asendamist. Kui võlgnik või võlausaldaja nõuab usaldusisiku vabastamist, järgneb sellele ka alati seadusest tulenevalt usaldusisiku asendamine.

Lõikes 5 sätestatakse PankrS § 172 lõike 5 eeskujul usaldusisikule kohustus tema vabastamisel esitada kohtule aruanne tehtud tegevuste kohta. See on vajalik uuele usaldusisikule menetluse jätkamiseks. Samasugune õigus on kohtul kehtiva õiguse järgi ka saneerimisnõustaja ja võlgade ümberkujundamise menetluses nimetatud nõustaja suhtes TsMS § 477² lõike 1 alusel. Kuivõrd kohus nimetab saneerimisnõustaja ja usaldusisiku, siis saab ta neid kohustada ka kohtule aruandeid esitama. Lisaks peaks vabastatud usaldusisik esitama kohe ära ka tasu taotluse, et kohus saaks sellega juba arvestada. Tasu võib kohus määrata hiljem.

Lõikes 6 reguleeritakse usaldusisiku määruskaebuse esitamise õigus usaldusisiku vabastamise määruse peale, kui usaldusisik vabastati tema tahte vastaselt. Sarnaselt PankrS § 68 lõikele 6 tehakse ettepanek vähendada määruskaebeõiguse ulatust, kuid sätestatakse, et ringkonnakohus

teeb alati põhjendatud määruse. Samamoodi tehakse ettepanek reguleerida saneerimisnõustaja määruskaebeõigus saneerimisnõustaja vabastamise määruse peale, SanS § 19 lg 5.

Kui üldjuhul ei pea ringkonnakohus põhjendusi lisama juhul, kui määruse peale ei saa edasi kaevata või ringkonnakohus nõustub maakohtu otsustuse ja põhjendustega (TsMS § 667 lg 1 ls 2), siis teatud juhtudel võib ka sellistes olukordades põhjenduste lisamine olla mõistlik. Juhtudel, kus ringkonnakohus on kõrgeim määruskaebust läbivaatav kohtuaste, võib põhjenduste kirjutamine olla vajalik maakohtutele ringkonnakohtu praktikast lähtumiseks ja menetlusosalistele kohtu tegevuse mõistmiseks.¹¹⁰ Antud juhul on tegemist sellise kaaluka otsusega, mille puhul on põhjendatud, et ringkonnakohus teeb alati põhjendatud määruse.

Lõikes 7 sätestatakse, et määruse peale, millega kohus on keeldunud käesoleva paragrahvi lõikes 3 nimetatud avalduse alusel usaldusisiku vabastamisest, võivad avalduse esitanud võlgnik ja võlausaldaja esitada määruskaebuse. Kaebeõigus on vajalik tagamaks sama paragrahvi lõikes 3 sätestatud õigust esitada kohtule avaldus usaldusisiku vabastamiseks.

Maksejõuetuse direktiivi artikli 26 punkti d kohaselt peavad liikmesriigid tagama, et huvide konflikti vältimiseks on võlgnikel ja võlausaldajatel võimalus vaidlustada nõustaja valimine või määramine või nõuda nõustaja asendamist. Võlgnikule ja võlausaldajale antakse õigus esitada avaldus usaldusisiku vabastamiseks (SanS § 18¹ lg 3) ning sellega seoses sätestatakse ka võlgniku ja võlausaldaja õigus esitada kohtu vastava määruse peale määruskaebus. Ühekordne määruskaebeõigus on piisav, rohkemat ei nõua ka direktiiv. Samasugune määruskaebeõigus on tagatud ka pankrotihalduri puhul PankrS § 68 lõike 4 kohaselt, samuti tehakse samasugune ettepanek saneerimisseaduse muutmiseks.

Paragrahvides 64 ja 65 reguleeritakse usaldusisikute üle haldusjärelevalve ja distsiplinaarjärelevalve teostamine. Kehtiva õiguse järgi kohustustest vabastamise menetluses nimetatud usaldusisikute ega võlgade ümberkujundamise menetluses nõustajate üle haldus- ega distsiplinaarjärelevalvet ei teostata. Haldurite üle teostatakse (PankrS §-d 70 ja 71). Usaldusisikute ja nõustajate üle, kehtiva õiguse tähenduses, teostab järelevalvet kohus.

Eelnõu näeb jätkuvalt ette kohtu järelevalve usaldusisikute üle. See on vajalik tulenevalt direktiivi artikli 27 lõikest 1, mis sätestab, et liikmesriigid kehtestavad asjakohased järelevalve- ja regulatiivsed mehhanismid, millega tagatakse, et nõustajate töö suhtes kohaldatakse tõhusat järelevalvet tagamaks, et nende teenuseid osutatakse tulemuslikult ja pädevalt ning asjaomaste poolte suhtes erapooletult ja sõltumatult. Need mehhanismid hõlmavad ka meetmeid, mida kohaldatakse nõustaja vastutuse suhtes juhul, kui nõustaja oma töökohustusi rikub. Põhjenduspunktis 89 on selgitatud, et nõustajate suhtes tuleks kohaldada järelevalve- ja reguleerimismehhanisme, mis peaksid hõlmama töökohustusi rikkunud nõustajate vastutuse suhtes rakendatavaid tõhusaid meetmeid, näiteks nõustaja tasu vähendamine, tema väljaarvamine nende nõustajate reservist või nimekirjast, keda võib kasutada maksejõuetusmenetluse korral, ning vajaduse korral distsiplinaar-, haldus- või kriminaalkaristusi. Sellised järelevalve- ja reguleerimismehhanismid ei tohiks piirata selliste

¹¹⁰ V. Kõve, I. Järvekülg, J. Ots, M. Torga. Tsiviilkohtumenetluse seadustik III. Kommenteeritud väljaanne, XI-XV osa (§-d 475–759), Tallinn, 2018, Juura, lk 1194, p 3.1.c-d.

liikmesriigi õiguse sätete kohaldamist, mis käsitlevad tsiviilvastutust lepinguliste või lepinguväliste kohustuste rikkumisest tuleneva kahju korral. Liikmesriigid ei peaks olema kohustatud looma spetsiaalseid asutusi või organeid.

Kuigi direktiivi nõuded täidab ka olemasolev kohtu järelevalve, on usaldusisikute kutse reguleerimisega seoses vaja sisse viia ka haldus- ja distsiplinaarjärelevalve. See on vajalik, et usaldusisikut, kes rikub sellisel määral oma kohustusi, et tema jätkamine usaldusisikuna ei ole võimalik, oleks võimalik nimekirjast välja arvata.

Haldusjärelevalvet usaldusisikute üle teostab kutsekogu juhatus (vaata selgitusi FIMS § 52 lõikele 4).

3. jagu. Usaldusisiku kutsealane arvelduskonto

Paragrahvides 66 ja 67 reguleeritakse usaldusisiku kutsealase arvelduskonto loomine ja kasutamine. Sätete eeskujuks on kohtutäiturimäärustiku §-d 56 jj. Kutsealane arvelduskonto on vajalik kohustustest vabastamise menetluses, kus võlgniku sissetulekud loetakse loovutatuks usaldusisikule ning seadus nõuab usaldusisikult võlgniku vara enda varadest eraldi hoidmist. Arvelduskontoga tagatakse, et võlgniku vara ei loeta usaldusisiku varaks, näiteks usaldusisiku täite- või pankrotimenetluses või surma korral.

Kui usaldusisik täidab ajutise halduri ülesandeid või nõustab võlgnikku võlgade ümberkujundamise menetluses, ei ole arvelduskonto vajalik, kuna usaldusisik võlgniku varade või sissetulekutega selliselt ei tegele.

Kehtiva õiguse järgi on võlgnik enamikul juhtudel ise enda usaldusisikuks. Praktikas avab võlgnik sellisel juhul enda nimel teise konto, kuhu kannab enda sissetuleku osa, millest rahuldab võlausaldajate nõudeid. Eelnõu kohaselt nimetatakse aga alati usaldusisik, mistõttu tekib vajadus ka usaldusisiku arvelduskonto järele.

Alternatiivselt kaaluti varianti, et võlgnik avab ka edaspidi enda nimele teise konto ja usaldusisikule nõuete loovutamist ei toimuks. Kuigi see kannaks õiget eesmärki selle poolest, et võlgnik peabki ise majandama õppima ja suutma raha säästa ning väljamakseid teha, sellest siiski loobuti. Sõltuvalt võlgnikust võib see osutada kohustustest vabastamise menetlust nurjavaks. Kui võlgnik teeb üks kord aastas võlausaldajatele väljamakseid, on võimalik, et teatud hetkedel ta kulutab kogutud raha ära. Kohustustest vabastamise menetluse mõte on ka võlausaldajate nõuete rahuldamine võimalikult suures määras, ka seda ei tohi ohtu seada. Võlgnikku aitab õpetada rahaga ümber käima ka see, kui ta peab tulema igakuiselt toime väiksemate summadega ning oma sissetulekud usaldusisikule loovutama. Olukord on erinev võlgade ümberkujundamise menetluses, kus võlgnik ei ole püsivalt maksejõuetu ja eelduslikult tuleb iseseisvamalt toime.

Lisaks kaitseb see, kui võlgniku sissetulekud, millest tuleb teha väljamaksed võlausaldajatele, on usaldusisiku kutsealasel arvelduskontol, ka olukorras, kus võlgniku suhtes on algatatud

täitemenetlus ning usaldusisikule loovutatud summadest ei tohiks kinnipidamisi teostada (TMS § 174 lg 2).

6. peatükk. Rakendussätted

1. jagu. Üleminekusätted

Paragrahvides 68–70 sätestatakse üldine seaduse kohaldamine ning usaldusisikute nimekirja ja eksami sooritamise kohustuslikkusele üleminek.

Paragrahvi 68 lõikes 1 sätestatakse, et seadust kohaldatakse nendele menetlustele, mis algatatakse pärast seaduse jõustumist. Seega varem algatatud pankrotimenetlused, kohustustest vabastamise menetlused ja võlgade ümberkujundamise menetlused viiakse läbi vastavalt algatamise ajal kehtivale seadusele. **Lõikes 2** sätestatakse, et kui võlgade ümberkujundamise avaldus on esitatud enne FIMS jõustumist, viiakse võlgade ümberkujundamise menetlus läbi kuni 31.12.2021 kehtinud VÕVSi järgi. Kui avaldus on juba esitatud, siis kehtiva VÕVS järgi on tehtud ilmselt ka juba vajalikke muid tegevusi võlgade ümberkujundamiseks, sh koostatud kava, peetud läbirääkimisi võlausaldajatega. Seetõttu on mõistlik järgida kehtiva VÕVSi regulatsiooni.

Paragrahvis 69 nähakse ette pikem jõustumise aeg usaldusisikute nimekirja loomisele. Ülemineku perioodil, mis on 2 aastat, võib kohus nimetada usaldusisikuteks nii usaldusisikute nimekirjas olevaid kui seal mitteolevaid isikuid. Samuti võivad usaldusisikutena seega tegutseda sellel ajal veel ka isikud, kes ei ole usaldusisikute nimekirjas (FIMS § 42 lg 1). Ülemineku periood on vajalik usaldusisikutele enda nimekirja kandmiseks. Samuti aitab see hajutada koormust usaldusisikute nimekirja tekkimisel. Keeruline on ka ette näha, kui kiiresti usaldusisikute nimekiri tekiks ja palju seal isikuid oleks. Tõenäoliselt on usaldusisikud, kes end nimekirja võtavad, ka kohtu eelistatud valik, mistõttu tagab kiirem nimekirja võtmine usaldusisikule rohkem menetlusi ning on seega kasulik. Eksamikohustuse mitterakendamine ei too kaasa esmase koolituse läbimise kohustuse mitte rakendamist (FIMS § 52 lg 2 p 5 ja § 54). Esmane koolitus tuleb kohe läbida, kui seadus ette näeb. Sellisel juhul määratakse esmase koolituse kava isikule vastavalt tema senisele haridusele ja töökogemusele.

Kuni ülemineku perioodi lõpuni peab kohus usaldusisiku nimetamisel hindama seda, et isikul on vajalikud erialased teadmised oma ülesannete täitmiseks, seejuures võib isik olla asjakohase koolituse, kvalifikatsiooni ja erialased teadmised omandanud ka kutsealal töötamise käigus. Seda tagab ka FIMS § 14 lõike 1 teine lause, kuid rakendussätte eesmärk on selgemalt tagada ka ülemineku perioodil direktiivi artikli 26 lõike 1 punktist a tulenevate nõuete täitmine.

Samuti nähakse ette, et kutsekindlustuse nõue rakendub ainult nendele isikutele, kes on kantud usaldusisikute nimekirja. Ülemineku perioodil seega ei pea isikul, kes ei ole usaldusisikute nimekirja kantud, veel kutsekindlustuslepingut sõlmitud olema. Kui isik on nimekirja kantud, muutub kohustuslikuks ka kutsekindlustuse olemasolu. Ülemineku periood on vajalik selleks, et isikud jõuaksid kutsekindlustuse lepingud sõlmida.

Paragrahvis 70 nähakse ette üleminekuperiood usaldusisiku eksami kohustuse kehtima hakkamisele. Üleminekuperiood eksamikohustuse puhul on vajalik võimaldamaks sujuvamat üleminekut usaldusisikute nimekirja süsteemile ning tagamaks, et täna turul nõustajatena tegutsevad isikud saavad oma tööd sujuvamalt jätkata.

2. jagu. Seaduste muutmine ja kehtetuks tunnistamine

§ 71. Kohtute seaduse muutmine

Paragrahvi 38 lõike 3 punkti 8 täiendatakse seoses Kohtutäiturite ja Pankrotihaldurite Koja juurde metoodikakomisjoni loomisega, mille üheks liikmeks on ka kohtunik. Metoodikakomisjoni ülesandeks saab olema usaldusisikute eksamite, esmase koolituse ja täiendusõppe läbiviimine. Seega hakkab metoodikakomisjon kujundama ka usaldusisikute kutset. Kuivõrd usaldusisik hakkab täitma füüsilisest isikust võlgniku maksejõuetusmenetluses nii ajutise halduri, kohustustest vabastamise menetluses usaldusisiku kui ka võlgade ümberkujundamise menetluses nõustaja rolli, omab tema töö väga palju kokkupuuteid kohtuga. Seetõttu on mõistlik, kui metoodikakomisjoni töös ja usaldusisikute kutse arendamises osaleb ka kohtunike esindaja. Metoodikakomisjoni liikmed ja töökord sätestatakse KTS §-s 97¹ ning valdkonna eest vastutava ministri määrusega.

§ 72. Kohtutäituri seaduse muutmine

Paragrahvi 67 lõiget 1 täiendatakse seoses saneerimisnõustajate koja liikmeks arvamise ja ning koja juurde usaldusisikute nimekirja loomisega. Saneerimisnõustajad liidetakse kutsekoguga ning neile luuakse eraldi nimekiri. Saneerimisnõustajate kutse hakkab olema reguleeritud sarnaselt halduritele. Usaldusisikute osas luuakse koja juurde usaldusisikute nimekiri, kuid kutsekoguga neid ei liideta, samuti ei moodustata eraldi kogu. Usaldusisikute eksameid ja esmast koolitust hakkab korraldama koja metoodikakomisjon, mis on teistest koja organitest eraldiseisev.

Paragrahvi 68 lõiget 2 täiendatakse seoses metoodikakomisjoni loomisega. Metoodikakomisjon oleks koja organ, kuid see ei tegeleks mitte koja liikmete (haldurite, täiturite, saneerimisnõustajate), vaid usaldusisikute eksamite ja esmase koolitamisega. Kuivõrd usaldusisikud ei ole koja liikmed ja neil ei ole eraldi kogu või kogusse kuuluvust, ei osale nad koja põhikirja vastuvõtmisel. Seega ei saa seal ka reguleerida metoodikakomisjoniga seonduvat. Metoodikakomisjoniga seonduv nähakse ette valdkonna eest vastutava ministri määrusega.

Paragrahvi 69 lõiget 1 täiendatakse selliselt, et koja arengukavaga seatakse edaspidi ka saneerimisnõustaja kutsetegevuse arengu eesmärgid. Muudatus on seotud muudatusega, mille kohaselt saneerimisnõustajate kutse reguleeritakse ja saneerimisnõustajatele antakse koja kutsekogu liikmesus.

Paragrahvi 71 lõike 1 punkti 1 täiendatakse seoses saneerimisnõustajatele koja liikmesuse andmise ja usaldusisikute nimekirja koja juurde loomisega. Saneerimisnõustajad maksaksid

kohale liikmemaksu ning usaldusisikud tasu nimekirja kandmise ja seal olemise eest. Seega moodustub koja vara edaspidi ka nendest maksudest ja tasudest.

Paragrahvi 72 täiendatakse lõikega 5, mille kohaselt usaldusisikutelt laekuvatest vahenditest tuleb katta kulu kohustuste täitmiseks usaldusisikute ees. Usaldusisikud maksavad kojale tasu eksami ja esmase koolituse eest (FIMS § 43 lg 4) ning nimekirja kandmise ja nimekirjas olemise eest (FIMS § 48). Samuti on võimalik, et usaldusisikule määratakse distsiplinaarkaristusena rahatrahv. Nendest laekumistest tuleks ära katta koja tegevused seoses usaldusisikutega. Laekumised liidetakse kutsekogu eelarvega. Täiendava eelarveosa (usaldusisikute tasudest laekuv eelarveosa) loomine ei ole otstarbekas, kuna puudub eelarveosa haldav pädev organ. Selliselt hoitakse kokku ka koja kulutusi eelarve pidamisel.

Paragrahvi 74 lõikeid 2, 2² ja 3 täiendatakse seoses saneerimisnõustajatele koja liikmesuse andmisega ja kutsekogu liikmeks arvamiseega. Kui isik on kutsekogu liige nii haldurina kui saneerimisnõustajana, maksab ta liikmemaksu mõlema kutse alusel teenitud tasu pealt.

Liikmemaksu määra kehtestab kutsekogu. Seejuures on ette nähtud, et saneerimisnõustajate liikmemaksu määr ei või olla suurem kui haldurite liikmemaksu määr, küll aga võib kehtestada põhjendatud juhul madalama liikmemaksu määra. See sõltub sellest, kuidas jagunevad koja ülesanded haldurite ja saneerimisnõustajate suhtes. Arvestada tuleks sedagi, et saneerimismenetluste arv on väike ja ennustamatu. Haldurite liikmemaksu määr on eelnõu koostamise ajal 3% aastas ning miinimumliikmemaks on 90 eurot kuus.¹¹¹

Alternatiivselt kaaluti fikseeritud liikmemaksu kehtestamist, sarnaselt advokaatidele. Advokaadid maksavad igakuist liikmemaksu summas 60 eurot.¹¹² Kuna saneerimisnõustajad saavad kutsekogu liikmeks, on põhjendatud kehtestada liikmemaks samadel alustel halduritega. Siiski ei ole kutsekogul välistatud kehtestada saneerimisnõustajate liikmemaks erineval alusel kui haldurite liikmemaks, näiteks fikseeritud tasuna. Ka liikmemaksu miinimumsumma võib olla erinev. See võib osutada mõistlikuks, arvestades saneerimisnõustajate kutse erinevust pankrotihaldurite omast, sh saneerimismenetluste väiksemat arvu ja ebaühtlast esinemist. Saneerimisnõustajate liikmemaksu miinimumsummana nähakse ette 60 eurot kuus. Võimalik on ka see, et esimesel aastal või kahel on põhjendatud kõrgem tasu, nt 90 eurot kuus, kuid hiljem, kui süsteemi sissetöötamisega seotud toimingud on tehtud ja suurem osa saneerimisnõustajatena tegutseda soovivaid isikuid nimekirjaga liitunud, mistõttu koja ülesannete maht väheneb, võib ka liikmemaksu vähendada.

Paragrahvi 75 täiendatakse lõikega 2¹, millega sätestatakse, et kutsekogu kehtestab saneerimisnõustajatele hea kutsetava. See on saneerimisnõustajatele järgimiseks kohustuslik. Hea kutsetava tagab kutse eetilise järgimise ning selle rikkumine on aluseks distsiplinaarvastutuse kohaldamisele.

¹¹¹ Kutsekogu otsus, 17.01.2020.

¹¹² Advokatuur. Liikmemaks. Kättesaadav: <https://advokatuur.ee/est/advokaadile/liikmemaks>.

Paragrahvi 77 lõiget 1 täiendatakse selliselt, et koja veebilehel tuleb teha kättesaadavaks ka andmed saneerimisnõustajate ja usaldusisikute kohta. See on seotud saneerimisnõustajate ja usaldusisikute nimekirjade loomisega ja saneerimisnõustajate kutsekogu liikmeks saamisega.

Paragrahvi 78 täiendatakse samuti seoses saneerimisnõustajate ja usaldusisikute nimekirjade loomisega ja saneerimisnõustajate kutsekogu liikmeks saamisega. Sätestatakse koja täiendavad ülesanded, mis sellega kaasnevad. Näiteks nimekirjade pidamine, täiendusõppe korraldamine, järelevalve teostamine, eksami läbiviimine jm. Saneerimisnõustajatel on lisanduvaid ülesandeid rohkem kui usaldusisikute puhul, sest saneerimisnõustajad saavad koja liikmeks.

Paragrahvi 79 lõiget 1 täiendatakse punktiga 9, millega sätestatakse, et koja organ on ka metoodikakomisjon. See on uus loodav komisjon, mis hakkab tegelema usaldusisikute eksamite ja esmase koolitamisega. Täpsemalt KTS §-d 97¹ ja 97².

Paragrahvi 80 lõikes 3 sätestatakse, et kutsekogu liikmed on edaspidi lisaks halduritele ka saneerimisnõustajad.

Paragrahvi 86 lõikes 4 muudetakse kutsekogu valitavaid isikuid selliselt, et esindatud oleksid nii haldurid kui saneerimisnõustajad. Kuna saneerimisnõustajaid on kutsekogus eelduslikult vähem kui haldureid, on halduritele antud rohkem kohti. Pankrotihaldurite nimekirjas on 73 tegutsevat haldurit, kellest 10 puhul on tegevus peatatud,¹¹³ saneerimisnõustajana tegutses aastatel 2017–2019 kokku 28 isikut.¹¹⁴

Ühtlasi nähakse ette, et kutsekogu kehtestab pankrotihaldurite ja saneerimisnõustajate liikmemaksude suuruse, annab juhiseid kutsepraktika ühtlustamiseks ja kehtestab hea kutsetava.

Paragrahvi 91 lõiget 2 ning § 93 lõike 2 punkti 2 ja lõiget 5 täiendatakse sarnaselt KTS § 86 lõike 4 täiendamisele selliselt, et kutsekogu juhatusse kuuluksid edaspidi nii haldurite kui saneerimisnõustajate esindajad.

Paragrahvis 94 täiendatakse eksamikomisjoni ülesandeid seoses saneerimisnõustajatega. **Paragrahvides 95, 96 ja 97** sätestatud eksamite, väljaõppe ja täiendusõppe korraldust täiendatakse samuti seoses saneerimisnõustajate kutsekogu liikmeks saamisega. Erinevalt haldureist nähakse KTS § 96 lõikes 3 ette, et saneerimisnõustajate puhul ei pea määrama väljaõppe läbiviimiseks saneerimisnõustajale vähemalt kaht juhendajat, piisab ühest. Arvestades, et saneerimisasju on vähe ja nõustajaid vähem, on mõistlik piirduda ka väljaõppe korral väiksemate nõuetega. Mitmete juhendajate leidmine võib olla keerulisem.

Seaduse 3. peatüki 2. jagu täiendatakse 4¹. jaotisega, milles sätestatakse metoodikakomisjoni moodustamine, liikmesus ja pädevused.

¹¹³ Pankrotihaldurite otsing 20.12.2020. Kättesaadav: <https://kpkoda.ee/pankrotihaldurid/pankrotihaldurid-kontakt/>.

¹¹⁴ Justiitsministeeriumi andmekorje.

Paragrahvis 97¹ reguleeritakse metoodikakomisjoni moodustamine, otsuste vastuvõtmine ja töö korraldamine. Seotud üleminekusättega, KTS § 116².

Metoodikakomisjon on koja uus organ (KTS § 79). Alternatiivselt kaaluti usaldusisikute eksamite ja koolitustega seonduvate ülesannete panemist koja eksamikomisjonile, sest metoodikakomisjoni ja eksamikomisjoni ülesanded sarnanevad paljuski. Siiski ei kuulu eksamikomisjoni liikmete hulka ühtegi usaldusisikut ning see moodustub peamiselt halduritest, täituritest ja edaspidi ka saneerimisnõustajatest. Eksamite ja koolituste läbiviimise kaudu kujundatakse usaldusisikute kutset ning seda peaksid tegema need, kes selle valdkonnaga tegelevad. Seetõttu on vaja moodustada eraldi komisjon. Eksamikomisjoni alla alakomisjoni moodustamine annaks sama tulemuse. Sellegipoolest ei ole välistatud eksamikomisjonil ja metoodikakomisjonil näiteks samaaegselt eksamite ja koolituste korraldamine, kui sellega on võimalik vältida toimingute dubleerimist.

Lõigetes 1 ja 2 nähakse ette, et metoodikakomisjon oleks vähemalt viieliikmeline. Liikmeteks oleks kolm usaldusisikut, üks kohtunik ja üks õigusteadlane. Liikmed on valitud erinevate valdkondade esindajate seast. Selle eesmärk on tagada usaldusisikute kutse arendamise mitmekülgus. Oluline on nii järelkasvu ettevalmistus, kutse arendamine kui ka kohtumenetluse vajaduste tagamine. Komisjoni liikmeks võib nimetada ka justiitsministeeriumi esindaja. Kaaluda võib, kas komisjoni liikmeks võiks nimetada ka sotsiaalministeeriumi esindaja, kuivõrd usaldusisikute pealekasv võiks tulla ka võlanõustajate seast.

Liikmete nimetamine reguleeritakse valdkonna eest vastutava ministri määrusega. Usaldusisikud võiks nimetada valdkonna eest vastutav minister, kuna usaldusisikutel endal selline kogu, mille kaudu saaks nimetamist korraldada, puudub. Kohtunikust liikme võiks nimetada kohtunike täiskogu (KS § 38 lg 3) ning õigusteadlase Tartu Ülikooli õigusteaduskonna nõukogu. Näiteks osaleb Tartu Ülikooli õigusteaduskonna nõukogu nimetatud õigusteadlane ka kohtunikueksamikomisjoni töös (KS § 69 lg 2).

Lõigetes 3–8 nähakse ette metoodikakomisjoni töökorraldus. Metoodikakomisjoni töökorraldus sarnaneb eksamikomisjoni omale ning kehtestatakse täpsemalt valdkonna eest vastutava ministri määrusega. Metoodikakomisjonile tuleb hüvitada kulutused.

Lõikes 9 sätestatakse, et metoodikakomisjoni tehnilise teenindamise peab tagama koda. Kojale laekub usaldusisikutelt nii eksami tasu (FIMS § 43) kui tasu nimekirjas olemise eest (FIMS § 48). Selle arvelt tuleks tagada ka metoodikakomisjoni tehniline teenindamine. Sarnaselt peab näiteks kohtunikueksamikomisjoni tehnilise teenindamise tagama Riigikohus (KS § 69 lg 5) või kohtute haldamise nõu puhul Justiitsministeerium (KS § 40 lg 3).

Paragrahvis 97² sätestatakse metoodikakomisjoni pädevused. Metoodikakomisjon hakkab tegelema usaldusisikute eksamite ja esmase koolituse korraldamise ja läbiviimisega. Metoodikakomisjon peaks välja töötama eksami sisu ja esmase koolituse mudelkavad, mis aitavad hilisemat esmase koolitamise korraldamist lihtsustada.

Paragrahvi 99 muudetakse seoses sellega, et aukohus teostab edaspidi järelevalvet ka saneerimisnõustajate ja usaldusisikute üle. **Lõikes 2** jagatakse kutsekogu kohad haldurite ja saneerimisnõustajate vahel ning lisatakse täiendavalt üks koht usaldusisikutele. Seetõttu muudetakse ka **lõiget 1** ning sätestatakse, et aukohus on üheksaliikmeline. **Lõikes 3** nähakse ette, et aukohtu esimeheks võib määrata ka saneerimisnõustajast või usaldusisikust aukohtu liikme.

Paragrahvi 99 täiendatakse lõikega 2², milles nähakse ette, et usaldusisikust liikme nimetab valdkonna eest vastutav minister. Alternatiivselt võib usaldusisikust liikme nimetada koda ise. Oluline on ette näha viis, kuidas usaldusisikust liige nimetatakse. Haldurist ja saneerimisnõustajast liikmed nimetab kutsekogu juhatus (KTS § 86 lg 4 p 3), kohtutäiturist liikme ametikogu juhatus (KTS § 86 lg 3 p 3). Usaldusisikutel sellist kogu ei ole.

Paragrahve 100–103 täiendatakse vastavalt sellele, et aukohus teostab edaspidi järelevalvet ka saneerimisnõustajatest ja usaldusisikutest liikmete üle.

Seadust täiendatakse §-ga 116², milles reguleeritakse metoodikakomisjoni moodustamine üleminekuperioodil, st perioodil, mil usaldusisikute nimekirja alles moodustatakse ning see ei ole veel kohustuslik. Esimene metoodikakomisjon moodustatakse kaheks aastaks, järgnevad metoodikakomisjonid viieks aastaks.

Kuni usaldusisikute nimekirja moodustamiseni ei ole võimalik nimetada metoodikakomisjoni liikmeteks usaldusisikuid, mistõttu tuleks nende asemel nimetada pankrotihaldur ja SHS § 45 lõike 1 punktides 1 ja 2 sätestatud tingimustele vastavad isikud (võlanõustajad). Haldurid ja võlanõustajad on need, kes tänases praktikas tegelevad kõige rohkem füüsiliste isikute maksejõuetusmenetluste läbiviimisega ning saaksid seega olulisel määral panustada metoodikakomisjoni töösse.

Kui usaldusisikute nimekiri on loodud ja kohustuslikuks muutunud (eelduslikult 2 aastat seaduse jõustumisest), siis tuleks moodustada uus metoodikakomisjon ning nimetada liikmeteks usaldusisikute nimekirjas olevad isikud. Metoodikakomisjoni ülesanne on hakata arendama usaldusisiku kutset ning peamine roll selle eestvedamisel peaks olema usaldusisikutel endal.

§ 73. Pankrotiseaduse muutmine

Paragrahvi 2 teist lauset täiendatakse täpsustusega, et füüsilise isiku kohustustest vabastamise menetlust saab läbi viia ka füüsilisest isikust ettevõtja suhtes. Täpsustus on vajalik direktiivi artikli 24 lõike 1 üle võtmiseks.

Eesti õiguses ei eristata füüsilise isiku ja füüsilisest isikust ettevõtja ettevõtlusega seotud võlgasid. ÄS § 78 kohaselt vastutab füüsilisest isikust ettevõtja oma kohustuste eest kogu oma varaga. PankrS § 8 lõigete 1 ja 2 kohaselt on pankrotivõlgnik füüsiline või juriidiline isik, kelle suhtes kohus on välja kuulutanud pankroti. Pankrotivõlgnikuks võib olla iga füüsiline ja juriidiline isik, kui seaduses ei ole sätestatud teisiti. Füüsilisest isikust ettevõtja kohta ei ole

sätetatud teisiti. Lisaks sätestab kehtiv PankrS § 169 (eelnoõ järgi FIMS § 43), et füüsilisest isikust võlgnik võidakse vabastada pankrotimenetluses täitmata jäänud kohustustest.

Kuigi pankrotimenetluse algatamise ligipääs ei ole piiratud (ei füüsilisele isikule ega FIE-le), puudub pankrotiseaduses selge ja üheselt mõistetav viide sellele, kas kohustustest vabastamise menetlust on võimalik viia läbi ka FIE suhtes. Kuna äriseadustiku kohaselt vastutab FIE oma tegevuses kogu oma varaga, siis on põhjendatud, et kohustustest vabastamise menetlust saaks läbi viia ka füüsilise isiku ja tema ettevõtlusega seotud kohustuste suhtes.¹¹⁵ Selguse huvides täiendatakse PankrS § 2, § 8 lõiget 2 ja FIMS § 43 sarnaselt FIMS § 3 lõikele 1 (kehtiv VÕVS § 4 lg 1), et seadust kohaldatakse füüsilisele isikule sõltumata sellest, kas tegemist on ettevõtjaga.

Heade näidetena nähakse praktikaid, kus ettevõtjaid koheldakse kas samamoodi kui füüsilisi isikuid või neile on võimaldatud ligipääs kiirele ja odavamale menetlusele. Ratsionaalne oleks anda väiksematele ettevõtetele ligipääs füüsilisele isikule mõeldud menetlusele, kuna eeldatakse, et need võlgnikud kannatavad sama kahju ja haavatavuse all nagu füüsilised isikud. Samamoodi oluline on lubada väikese käibega ainoosanikuga ettevõtetele täielik ligipääs menetlusele ja neid tuleks käsitleda kui teisi isikuid.¹¹⁶

Teisest lausest jäetakse välja sõnad „käesolevas seaduses ettenähtud korras“ tulenevalt sellest, et kohustustest vabastamise menetluse regulatsioon viiakse üle FIMS-i. Samas ei ole põhjust teist lauset välja jätta, sest füüsilise isiku pankrotimenetluse eesmärk saab endiselt seisneda selles, et talle antakse pankrotimenetluse kaudu võimalus vabaneda oma kohustustest. Pankrotimenetlus jääb kohustustest vabastamise eelduseks.

Paragrahvi 3 lõikest 3 jäetakse välja viited kohustustest vabastamise menetlusele, kuna kohustustest vabastamise menetluse regulatsioon viiakse FIMS-i. Kohustustest vabastamise menetlusele kohaldatakse endiselt hagita menetluse kohta sätestatud, kus kehtib ka uurimisühimõte.

Paragrahvi 3 täiendatakse lõikega 5, milles sätestatakse, et füüsilisest isikust võlgniku pankroti väljakuulutamise otsustab kohus füüsilise isiku maksejõuetuse seaduses sätestatud maksejõuetusavalduse alusel. Sätte eesmärk on selgelt väljendada, et füüsilisest isikust võlgniku puhul pankrotiavaldust enam ei esitata ning pankrotimenetluse algatamine toimub füüsilise isiku maksejõuetuse seaduses sätestatud maksejõuetusavalduse alusel. Kohustustest vabastamise menetluse regulatsioon viiakse üle FIMS-i ning kohustustest vabastamise menetluse algatamine toimub seega edaspidi FIMS alusel.

Paragrahvi 4 lõiget 2 muudetakse seoses sellega, et füüsilisest isikust võlgniku suhtes maksejõuetusavalduse esitamise kohtualluvus on reguleeritud FIMS §-s 9. PankrS § 4 lõikes 2 tehakse FIMS-le viide õigusselguse huvides.

¹¹⁵ Töörühma analüüs lk 373 p 4.

¹¹⁶ McCormack, G et al. Study on a new approach to business failure and insolvency. Comparative legal analysis of the Member States' relevant provisions and practices. Tender No. JUST/2014/JCOO/PR/CIVI/0075. Jaanuar, 2016 Arvutivõrgus: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/insolvency_study_2016_final_en.pdf, lk 300-301.

Paragrahvi 4 lõiget 2¹ muudetakse seoses maksejõuetusavalduse loomisega. Füüsilisest isikust võlgnik ei saa enam esitada pankrotiavaldust, vaid esitab maksejõuetusavalduse. Seega tuleb ka nimetust muuta.

Kui aga pankrotimenetlus on vaja algatada pärast füüsilise isiku surma, st pärandvara suhtes, siis tuleb esitada pankrotiavaldus, mitte maksejõuetusavaldus. Sellisel juhul toimub menetlus pigem varakogumi kui isiku suhtes. Füüsilise isiku maksejõuetusmenetlusele sarnaseid muid jooni, näiteks võlaprobleemide lahendamine, isiku nõustamine jms, ei ole.

Paragrahvi 8 lõiget 2 täiendatakse samamoodi ja samadel põhjendustel nagu PankrS §-i 2.

Paragrahvi 8¹ lõigetes 7 ja 9 muudetakse seoses maksejõuetusavalduse loomisega. Füüsilisest isikust võlgnik ei saa enam esitada pankrotiavaldust, vaid esitab maksejõuetusavalduse. Seega tuleb ka nimetust muuta. Samamoodi ei nimetata füüsilisest isikust võlgniku maksejõuetusavalduse menetlusse võtmisel mitte ajutist haldurit, vaid usaldusisik.

Paragrahvi 14 lõike 1 punkti 4 muudetakse seoses maksejõuetusavalduse loomisega. Füüsilisest isikust võlgnik ei saa enam esitada pankrotiavaldust, vaid esitab maksejõuetusavalduse. Seega ei ole võlgade ümberkujundamise kava kehtivus enam ka asjaoluks, miks pankrotiavaldust menetlusse võtta ei saa. See on alus maksejõuetusavalduse menetlusse võtmisest keeldumiseks, mis on sätestatud FIMS-s.

Paragrahvi 15 lõige 2 tunnistatakse kehtetuks seoses maksejõuetusavalduse loomisega, mis on reguleeritud FIMS-s. PankrS § 15 lõikes 2 sätestatud sarnane alus reguleeritakse FIMS § 14 lõikes 11. Maksejõuetusavalduse esitamisel nimetab kohus üldreeglina usaldusisiku, kes selgitab välja võlgniku majandusliku olukorra ning aitab valida võlgniku jaoks sobivaimat menetlust. Samas, kui pankroti väljakuulutamise ja kohustusest vabastamise menetluse algatamine on ilmselged, võib olla aja ja kulude kokkuhoiu nimel mõistlik kohe võlgniku pankrot välja kuulutada.

Paragrahvi 22 lõike 2 punktis 4¹, mille kohaselt koostab ajutine haldur halduri toimiku käesoleva seaduse § 55 lõike 3¹ alusel kehtestatud korras, parandatakse viide. Õige on viidata PankrS § 60 lõikele 1.

Paragrahvi 23 lõiget 4 muudetakse seoses maksejõuetusavalduse loomisega. Kuna ajutise halduri ülesandeid füüsilisest isikust võlgniku maksejõuetusavalduse esitamisel hakkab täitma usaldusisik, siis ei reguleerita ajutise halduri sätetes ka füüsilisest isikust võlgniku menetlustega seotud tasusid. Need reguleeritakse usaldusisiku tasustamise sätetes. Seejuures on oluline lisada, et ka haldurina tegutsev isik võib olla usaldusisik, kui ta end usaldusisikute nimekirja lisada laseb. Nimekirja lisamine on haldurite jaoks kujundatud lihtsaks.

Paragrahvi 27 täiendatakse lõikega 4², millega sedastatakse, et kui kohus leiab võlgniku pankrotiavaldust läbi vaadates, et võlgnik ei ole maksejõuetu, ja täidetud on saneerimismenetluse algatamise eeldused, teeb kohus võlgnikule ettepaneku tema suhtes

saneerimismenetluse algamiseks. Kui võlgnik nõustub, käsitletakse pankrotiavaldust saneerimisavaldusena. Kohus jätab sellisel juhul pankrotiavalduse rahuldamata ja rahuldab saneerimisavalduse. Muudatus on seotud täiendusega SanS § 8 lõikes 4 ja §-s 40, millega lisatakse paragrahvi viies lõige. Tegemist on muudatusega, mille eesmärgiks on lihtsustada saneerimis- ja pankrotimenetluse vahelist üleminekut. Kuivõrd PankrS § 27 täienduses lähtutakse samast alusest ja kasutatakse sarnast sõnastust nagu SanS §-s 40, on vastava muudatuse sisulised põhjendused ära toodud vaid viimase selgituse juures.

Paragrahvi 31 lõiget 2 muudetakse seoses maksejõuetusavalduse loomisega. Maksejõuetusavalduse lahendamine on reguleeritud FIMS-s, kuid pankroti väljakuulutamise otsustab kohus pankrotiseaduses sätestatu alusel. Seega reguleeritakse ka PankrS §-s 31 endiselt füüsilisest isikust võlgniku pankroti väljakuulutamist. Lõikes 2 sätestatud alus jääb sisuliselt kehtima, kuid viidatakse usaldusisiku nimetamata jätmisele.

Paragrahvi 31 lõigetes 3 ja 4 täpsustatakse, et need alused saavad edaspidi kehtida vaid juriidilisest isikust võlgniku kohta. Füüsilisest isikust võlgniku suhtes saab esitada maksejõuetuseavalduse, samuti ei eeldata võlgniku maksejõuetusavalduse puhul enam võlgniku maksejõuetust ega pruugi kohus kuulutada välja pankrotti ka siis, kui maksejõuetuse tekkimine tulevikus on tõenäoline. Maksejõuetusavalduse läbivaatamisel võib kohus näiteks algetada ka võlgade ümberkujundamise menetluse. Põhimõtteline muudatus seisneb selles, et füüsilisest isikust võlgnikule sobiva menetluse valiku otsustab kohus. Vt FIMS § 17.

Seaduse 2. peatüki 2. jagu täiendatakse paragrahviga 42¹, mis näeb ette regulatsiooni, mis käsitleb kohtumenetluse algatamist nõuete osas, mis on tekkinud pärast pankroti väljakuulutamist. Tegemist ei ole sisulise uuendusega, muudatusega selgitatakse, et olenemata isiku suhtes läbiviidavast pankrotimenetlusest, on võimalik menetluse ajal tekkinud nõuete osas võlausaldajatel kohtusse pöörduda.

PankrS § 8 lõike 3 kohaselt on pankrotivõlausaldaja isik, kellel on võlgniku vastu varaline nõue, mis on tekkinud enne pankroti väljakuulutamist. Vastavalt PankrS §-le 42 loetakse pankroti väljakuulutamise ajal võlgniku võlausaldajate kõigi nõuete täitmise tähtpäev saabunuks ja pärast pankroti väljakuulutamist võivad pankrotivõlausaldajad esitada oma nõudeid võlgniku vastu ainult pankrotiseaduses sätestatud korras, mille raames toimub ka nõuete rahuldamine (PankrS § 44 lõige 1).

Kehtiv seadus näeb PankrS §-s 43 ette pankrotimenetlusega seonduva kohtumenetluse regulatsiooni, ent see puudutab vaid enne pankroti väljakuulutamist alanud menetlust. See võib tekitada ebaselguse, mis saab nõuetest, mis tekivad pankrotimenetluse ajal, näiteks nõuded, mis tulenevad õigusvastaselt tekitatud kahjust (sh kriminaalmenetluses esitatud tsiviilhagi) ja elatise nõuded.

Nii on Riigikohtu tsiviilkolleegium oma kohtumääruses tsiviilasjas number 3-2-1-26-12 punktis 13 sedastanud, et: „Kuigi pankroti väljakuulutamise ajal loetakse võlgniku võlausaldajate kõigi nõuete täitmise tähtpäev PankrS § 42 järgi saabunuks, ei tähenda see, et elatist saama õigustatud isiku kõik tulevikus tekkivad elatisenõuded muutuvad pankroti väljakuulutamise ajal

sissenõutavaks. Kolleegium leiab, et kohustatud isiku pankroti väljakuulutamise järel on sissenõutavad üksnes pankroti väljakuulutamise eelse aja elatisenõuded, st elatist saama õigustatud isik saab PankrS § 44 lg 1 järgi esitada kohustatud isiku pankrotimenetluses tavapärasel korras tunnustamiseks täitmata elatisenõuded, mis on arvestatud ülalpidamiskohustuse täitmise katteks kuni pankroti väljakuulutamiseni.“

Muudatusega selgitatakse, et võlausaldajal on võimalus pöörduda oma õiguste kaitseks kohtusse ka pärast pankroti väljakuulutamist, kui nõue on tekkinud pärast seda. Sellise nõude osas ei ole see võlausaldaja pankrotivõlausaldaja.

Võimalus esitada nõudeid pankrotimenetluse ajal omab praktilist tähtsust eelkõige füüsiliste isikute pankrotimenetluses, sest juriidiline isik pankrotimenetluse käigus reeglina lõpetatakse, mistõttu puudub tema vastu nõude esitamisel perspektiiv. Ka füüsiliste isikute puhul tuleb arvestada, et võimalus nõuda pankrotimenetluse ajal tehtud kohtulahendi sundtäitmist võib saabuda alles aastate pärast, kui võlgnik on läbinud ka kohustustest vabastamise menetluse.

Paragrahvi 43 lõiget 3 täiendatakse seoses maksejõuetusavalduse loomisega.

Paragrahvi 51 lõiget 2 täiendatakse seoses maksejõuetusavalduse loomisega. Põhimõte peaks samamoodi kehtima.

Paragrahvi 56 täiendatakse lõikega 5, mille kohaselt tuleb halduri nimetamisel konkreetsetes menetluses, sealhulgas piiriüleste juhtumite korral, kaaluda halduri kogemusi, erialaseid teadmisi ja juhtumi eripära. Sättega võetakse üle direktiivi artikli 26 lg 1 p c, mille kohaselt nõustaja määramisel konkreetse juhtumi jaoks, sh piiriüleste juhtumite jaoks, tuleb nõuetekohaselt kaaluda nõustaja kogemusi ja erialaseid teadmisi ning juhtumi eripära. Direktiivi põhjenduspunktis 88 on selgitatud, et piiriüleste juhtumite puhul tuleks nõustaja määramisel muu hulgas arvesse võtta tema võimet täita kohustusi, mis tulenevad määrusest (EL) 2015/848, ehk tema suutlikkust suhelda ja teha koostööd teiste liikmesriikide pankrotihalduritega ning kohtute ja haldusametustega, samuti tema inim- ja haldusressursse potentsiaalselt keeruliste juhtumite menetlemiseks. Liikmesriikidel ei takistata valida nõustaja muu valikumeetodi abil, näiteks juhuvalik tarkvaraprogrammi abil, tingimusel et sellise valikumeetodi puhul võetakse nõuetekohaselt arvesse nõustaja kogemusi ja erialaseid teadmisi.

Kohus nimetab nii ajutise halduri (PankrS § 22 lg 1 p 1) kui ka pankrotihalduri (PankrS § 61). Pankrotihalduri nimetamisel on võlausaldajate üldkoosolekul võimalik kohtu valikuga mitte nõustuda ja esitada uus isik. Kohus saab teatud piiratud juhtudel jätta võlausaldajate üldkoosoleku nimetatud halduri kinnitamata. Mõlemal juhul, nii ajutise halduri kui pankrotihalduri nimetamisel, kas kohtu või võlausaldajate üldkoosoleku esitatud isiku puhul, kaalutakse halduri valikul tema võimekust menetlust läbi viia, sh näiteks varasemat kogemust. Samuti peab kohtul ja võlausaldajatel olema usaldus halduri vastu (PankrS § 56 lg 2) ja haldur peab valituks osutumiseks täitma kõik PankrS §-des 56 ja 57 sätestatud tingimused, sh koolitusnõuded, mis tagavad tema teadmiste asjakohasuse. Selguse huvides täiendatakse

pankrotiseadust selliselt, et kohtul ja võlausaldajatel oleks valiku tegemisel kohustus kaaluda halduri sobivust menetlust läbi viima, sh piiriülestes asjades.¹¹⁷

Paragrahvi 61 lõikeid 4 ja 5 täiendatakse viitamaks ka PankrS § 56 lõikele 5, milles sätestatakse kohtu ja võlausaldajate kohustus halduri valimisel kaaluda konkreetses menetluses, sealhulgas piiriüleste juhtumite korral, halduri kogemusi, erialaseid teadmisi ja juhtumi eripära. Kui neid asjaolusid kaalutud ei ole, siis haldurit kinnitada ei saa. See on seotud direktiivi artikli 26 lg 1 p c ülevõtmisega.

Paragrahvi 65 lõike 11 esimest lauset muudetakse seoses kohustustest vabastamise menetluse regulatsiooni üleviimisega FIMS-i. Sisulist muutust ei kaasne.

Paragrahvi 65¹ lõiget 11¹ muudetakse seoses PankrS § 15 lõike 2 kehtetuks tunnistamisega ja sama olukorra reguleerimisega FIMS § 14 lõikes 11.

Paragrahvi 68 lõiget 4 muudetakse samadel põhjustel nagu PankrS § 61 lõikeid 4 ja 5.

Paragrahvi 74 lõiget 3 täiendatakse selliselt, et ka usaldusisik, sarnaselt haldurile, ei tohi olla pankrotitoimkonna liikmeks.

Paragrahvi 84¹ lõike 3 punktid 8 ja 9 tunnistatakse kehtetuks seoses kohustustest vabastamise menetluse regulatsiooni üleviimisega FIMS-i. Punktides 8 ja 9 sätestatud regulatsioon nähakse ette FIMS § 5 lõikes 3.

Paragrahvi 85 lõiget 3 täiendatakse maksejõuetusavaldusega, sest ka FIE-l võib olla töötajaid.

Paragrahvi 91 lõiget 1 täiendatakse selliselt, et füüsilisest isikust võlgniku suhtes ei tohi ärikeeldu kohaldada kauem kui kohustustest vabastamise menetluse lõppemiseni. Säte on vajalik direktiivi artikli 22 lõike 1 ülevõtmiseks.

Kohus võib füüsilisest isikust ettevõtja suhtes kohaldada ärikeeldu vastavalt PankrS § 91 lõikele 1. Tegemist on pankrotimenetluse ajaks rakendatava ärikeeluga, mis lõpeb pankrotimenetluse lõppemisel. Eelnõuga tehakse ettepanek, et kohustustest vabastamise menetlus peaks algama pankroti väljakuulutamisega. Sellisel juhul on võimalik, et kohustustest vabastamise menetlus lõpeb varem kui pankrotimenetlus. Seetõttu täiendatakse PankrS § 91 lõiget 1 selliselt, et see vastaks direktiivi artikli 22 lõikele 1, ja sätestatakse, et ärikeeld ei saa rakenduda isiku suhtes kauem kui kohustustest vabastamise menetluse lõpuni. Erandina on võimalik ärikeeldu perioodi pikendada PankrS § 91 lg 3 alusel, mida käsitletakse direktiivi artikli 23 lõikest 1 tuleneva erandina.

Paragrahvi 93 lõiget 1 täiendatakse seoses maksejõuetusavalduse loomisega.

¹¹⁷ Töörühma analüüs lk 443 p k.

Seadusesse lisatakse § 113¹, millega reguleeritakse saneerimismenetluses tehtud tehingute tagasivõitmise piirangud. Tegemist on sättega, millega võetakse üle direktiivi artiklid 17 ja 18 ja nähakse ette uue ja vaerahastuse ning muude saneerimisega seotud tehingute minimaalne kaitsmine.

PankrS-i tagasivõitmise regulatsiooni täiendatakse uue sättega, mille kohaselt ei kohaldata tagasivõitmise sätteid:

a) tehingutele, millega võlausaldaja andis võlgnikule saneerimismenetluse avalduse esitamise ja saneerimiskava kinnitamise vahelisel perioodil uut rahalist abi, mis on antud mõistlikel tingimustel ja viivitamatult vajalik võlgniku ettevõtte tegevuse jätkamiseks, väärtuse säilitamiseks või suurendamiseks (vaerahastus);

b) tehingutele, millega võlausaldaja andis võlgnikule saneerimismenetluses uut rahalist abi, mis on mõeldud saneerimiskava rakendamiseks ja mille suurus ning tingimused on esitatud saneerimiskavas, mis on kohtu poolt kinnitatud¹¹⁸.

Direktiivi artikli 18 ülevõtmisel on põhjendatud lähtuda direktiivi artikli 18 sõnastusest ja reguleerida saneerimisega seotud tehingute kaitset juhindudes järgnevast:

a) saneerimismenetluse lõppemisele järgnevas pankrotimenetluses ei ole saneerimiskava üle läbirääkimiste edendamiseks tehtud mõistlik ja viivitamatult vajalik tehing tagasivõidetav üksnes seetõttu, et selline tehing kahjustas kõikide võlausaldajate huvisid, eeldusel, et kohus on saneerimiskava kinnitanud ja tagasivõidetav tehing ei ole tehtud pärast seda, kui võlgnik ei suuda enam oma sissenõutavaid nõudeid tasuda;

b) punktis a osutatud tehingute hulka kuuluvad direktiivi artikli 18 lõike 4 alapunktides nimetatud tehingud;

c) saneerimismenetluse lõppemisele järgnevas pankrotimenetluses ei ole saneerimiskava rakendamise edendamiseks tehtud mõistlik ja viivitamatult vajalik tehing tagasivõidetav üksnes seetõttu, et selline tehing kahjustas kõikide võlausaldajate huvisid, eeldusel, et tehing on tehtud saneerimiskavaga kooskõlas. Direktiivi artikli 18 ülevõtmisel jälgitakse, et ka ülalkirjeldatud võimalikud saneerimismenetluse spetsiifilised lahendused pankrotiseaduses ei võtaks printsiibis ära võimalust nimetatud tehingute tagasivõitmiseks, kui need ei vasta regulatsiooni nõuetele. Ennekõike tuleb tagada, et saneerimisega seotud tehingute tagasivõitmise piirangute varjus ei oleks võimalik kõrvaldada võlgniku vara ega teha tehinguid objektiivselt maksejõuetu võlgniku varaga. Oluline on tagada võimalus hinnata tehingu võimaliku tagasivõitmise raames seda, kuidas tehingu pooled tehingut algselt saneerimismenetluses kirjeldasid võrrelduna sellega, kuidas tehing läbi viidi ning milleks saadud vahendeid kasutati¹¹⁹.

Paragrahvi 128 lõiget 2 täiendatakse kolmanda lausega, milles sätestatakse majandusaasta aruannete esitamise erisused, kui välja kuulutatakse võlgniku pankrot.

¹¹⁸ Töörühma analüüs, lk 318.

¹¹⁹ Töörühma analüüs, lk 328.

Haldurile tuleb pankrotiseaduse §-st 128 majandusaasta aruande esitamise kohustus. Viidatud paragrahvi kohaselt kohustub haldur seoses võlgniku raamatupidamise korraldamisega mh tegelema nii pankroti väljakuulutamisele eelnenud majandusaasta aruande esitamisega kui ka täitma kõnesolevat ülesannet järgneva pankrotimenetluse kestel. Praktikast on halduril seda sageli keerukas teha, kuna aruande aluseks olev raamatupidamine on puudulik või pahatihti puudub see suuremas osas. Pole harvad juhtumid, kui võlgniku pankroti väljakuulutamise hetkeks on esitamata mitu varasema majandusaasta aruannet, s.o puudub ka aruannete järjepidevus. Esineb ka juhtumeid, kui pankrotimenetluse käigus tuvastatakse olulised puudused võlgniku juhatuse poolt esitatud varasemates aruannetes, mistõttu kerkib üles küsimus, kas aruanded tuleks uuesti esitada. Asjaolu, et haldurid ei ole varmad aruandeid esitama, kinnitab ka viimaste aastate statistika. Näiteks perioodil 01.01.2018 kuni 31.12.2019 pankrotistunud ettevõtete kohta on 2018. majandusaasta aruanne esitatud üksnes 25 korral, samas 241 juhul on aruanne augustikuu seisuga esitamata.

Lisaks aruande koostamise keerukusele on küsitav selle vajalikkus ning eeskätt juhtudel, kui tegemist on võlgniku tegevust lõpetava pankrotimenetlusega, millised on valdav enamik. Teadupoolest on majandusaasta aruande esitamise eesmärgiks anda potentsiaalsetele ja olemasolevatele koostööpartneritele (võlausaldajad, investorid) ning riigile ülevaade ettevõtte käekäigust. Lihtsustatult on eesmärgiks esitada informatsiooni, mida aruande kasutaja saaks oma majandusotsuste tegemisel kasutada. Teatavas mõttes on majandusaasta aruanne ettevõtja maine kujundajaks.

Pankrotis ettevõtte puhul on kõnesoleva eesmärgi täitmise vajadus küsitav. Registrisse kantakse pankroti kohta märged, mis on leitav potentsiaalsetele koostööpartneritele. Massikohustuste puhul (nt vara ladustamine, valve vmt) küsitakse haldurilt ettemaksu jms. Haldur koostab pankrotimenetluses erinevaid aruandeid ning asja menetlev kohus teeb otsustusi nende alusel. Seega ei ole ei võlausaldajatel ega riigil pankrotivõlgniku majandusaasta aruannete vastu olulist huvi. Aruande koostamisega seoses kerkib halduri tasustamise küsimus, kuna tihti on tegemist ajamahuka tegevusega.

Juriidilise isiku lõpetamise otsustab võlausaldajate üldkoosolek ning otsuse kinnitab kohus (PankrS § 130 lg-d 1 ja 2). Juhul kui juriidiline isik lõpetatakse kohtulahendi alusel, saadab kohus lahendi äriregistrile kande tegemiseks (ÄS § 204 lg 2, ÄS § 367 lg 2, MTÜS § 41 lg 3, SAS § 47 lg 3, TÜS § 77 lg 2).

Paragrahvi 150 lõiget 1 täiendatakse punktiga 8, millega loetakse paragrahvi 113¹ lõikes 1 nimetatud rahastamine (s.o saneerimismenetluses makstud uus ja vaherahastamine) pankrotimenetluse kuluks, millega antakse kõnesolevale rahastusele eelisjärjekord.

Muudatus on seotud PankrS §-ga 113¹, millega nähakse ette saneerimismenetluses tehtud tehingute tagasivõitmise piirangud, mille aluseks on saneerimise ja maksejõuetuse direktiivi artiklid 17 ja 18. Direktiivi artikkel 17 näeb ette uue rahastamise ja vaherahastamise kaitsmise, nähes lõikes 1 ette, et liikmesriigid tagavad, et uut rahastamist ja vaherahastamist kaitstakse piisavalt. Miinimumstandardiks on, et ettevõtja järgneva maksejõuetuse korral tuleb tagada

vähemalt, et uut rahastamist ja vaerahastamist ei tunnistata tühiseks, kehtetuks või mittetäidetavaks (st nad ei ole tagasivõidetavad, vastav regulatsioon on PankrS §-s 113¹) ning sellise rahastamise andjatele ei teki tsiviil-, haldus- või kriminaalvastutust tulenevalt sellest, et selline rahastamine kahjustab kõikide võlausaldajate huvisid, välja arvatud juhul, kui on olemas muud täiendavad alused, mis on sätestatud liikmesriigi õiguses. Kõnesoleva artikli lõige 4 annab liikmesriikidele vabaduse näha ette, et uue rahastamise või vaerahastamise andjatel on õigus saada järgnevas maksejõuetusmenetluses väljamakseid eelisjärjekorras enne võlausaldajaid, kellel oleks muidu prioriteetsed või samas järgus olevad nõuded.

Kehtivas saneerimisseaduses puuduvad uue ja vaerahastamise eelisjärjekoha kohta normid. Ka pankrotiseadus ei sisalda norme, mis reguleeriksid saneerimismenetluse läbiviimiseks ja saneerimiskava täitmiseks ja võlgniku tegevuse jätkumiseks antud laenude eelisjärjekoha pankrotimenetluses. Majandustegevuse jätkamiseks antud krediiti ja krediidiandja eelisõuet on PankrS-is käsitletud kompromissi raames §-s 186, mille lõike 1 kohaselt võib kompromissiga ette näha, et nende isikute nõuded, kes on andnud võlgnikule krediiti tema majandustegevuse jätkamise võimaldamiseks, rahuldatakse kompromissi tühistamise korral sellele järgnevas pankrotimenetluses enne ülejäänud pankrotivõlausaldajate nõudeid. Lõike 3 järgi tuleb kompromissis ette näha lõike 1 kohaselt rahuldatavate nõuete maksimumsumma. Lõike 4 kohaselt on isikul, kes on andnud võlgnikule krediiti tema majandustegevuse jätkamise võimaldamiseks, õigus nõuda oma nõude rahuldamist vastavalt käesoleva paragrahvi lõikele 1 üksnes juhul, kui võlgnik on krediidiandjaga kokku leppinud, millises ulatuses krediidist tulenev põhinõue, intressid ja kõrvalnõuded kuuluvad rahuldamisele vastavalt käesoleva paragrahvi lõikele 1, ja haldur on selleks kokkuleppeks andnud oma kirjaliku nõusoleku. Seega peab majandustegevuseks krediidi võtmine toimuma pankrotihalduri nõusolekul. Pankrotiseaduse seletuskirjas märgitakse, et reeglina on saneeritava ettevõtte majandustegevuse jätkamine võimalik ainult täiendavate käibevahendite ehk lisakrediidi saamise korral, kuid krediidiandjad ei ole kuigi huvitatud täiendava laenu andmisest niigi maksejõuetuse äärel olevale ettevõtjale¹²⁰. Sellest tulenevalt tehakse eelnõuga muudatus, mis motiveeriks isikuid ettevõtja saneerimismenetlust rahaliselt toetama, soodustades sellega saneerimise edukust.

Ka Maailmapank soovib vahe- ja uue rahastamise andmise soodustamiseks kindlasti anda sellisele finantseeringule mitte üksnes kaitse tagasivõitmise eest, vaid ka eelisjärjekoha järgevas pankrotimenetluses. Eelisjärjekoha andmist soovitatakse ka ELI analüüsis ja UNCITRAL suunistes. Nii Maailmapank, UNCITRAL kui ELI märgivad, et eelisjärjekoha andmiseks on väga mitmeid võimalusi. Üldiselt nähtub võrdlusaluste riikide analüüsist ja rahvusvahelistest suunistest, et kõige levinumaks eelisjärjekohaks on anda vahe- ja uue rahastamise nõuetele menetluskulu staatus (*administrative expense*), mis on *pari passu* teiste menetluskuludega ja eelisjärge nõuetega (nt Saksamaa, Ühendkuningriik, Läti, USA) või lubada ka nn supereelisõigus-menetluskulu, mis rahuldatakse enne kõiki teisi menetluskulusid ja eelisjärgunõudeid. Supereelisõigus antakse siiski sellistele nõuetele, mis tagatakse võlgniku varaga ja seda ka olemasolevaid tagatisõiguseid ümber vaadates (USA). Rootsisis on uue finantseeringu nõudel eelisõigus kommertsipandi ja tagamata nõuetega võlausaldajate ees. Leedus rahuldatakse vahe- ja uuest finantseeringust tulenevad nõuded pärast pandiga tagatud

¹²⁰ Töörühma analüüs, lk 308-309.

nõudeid koos teiste eelisjärgu nõuetega, nagu muud menetluskulud ja töötajate nõuded. Soomes rahuldatakse nõuded, mis tekkisid saneerimismenetluse algatamisest kuni saneerimismenetluse lõpetamiseni (ilma kava täitmiseta) pärast pandiga tagatud nõudeid. Enne selliste nõuete rahuldamist tuleb siiski tasuda saneerimisnõustaja tasud ja kulud¹²¹.

Võttes arvesse erinevaid lähenemisviise, tehakse ettepanek käsitleda uut ja vaherahastust pankrotimenetluse kuluna.

Paragrahvi 150 lõikeid 2 ja 3 täiendatakse seoses maksejõuetusavalduse loomisega.

Paragrahvi 158 lõiget 4 täiendatakse selliselt, et kui füüsilisest isikust võlgniku suhtes on algatatud kohustustest vabastamise menetlus, kuid nõuete kaitsmine ei ole menetluse lõpetamise ajaks pankrotimenetluse raugemisel lõpuni viidud, viiakse see enne menetluse lõpetamist lõpuni ning kohus kinnitab võlausaldajate nimekirja. Võlausaldajate nimekiri on vajalik, et oleks teada, milliseid nõudeid ja mis ulatuses kohustustest vabastamise menetluses täidetakse. Samamoodi, kui menetlus raugub pankrotti välja kuulutamata PankrS § 29 lõigete 1 ja 2 alusel, siis kuulutatakse pankrot ikkagi välja (FIMS § 44 lg 2, varem PankrS § 171 lg 1¹).

Paragrahvi 159 täiendatakse lõikega 3, mille kohaselt, kui kohus lõpetab pankrotimenetluse, kuivõrd võlgnik ei ole maksejõuetu, lõpetatakse ka võlgniku kohustustest vabastamise menetlus või tühistatakse kohustustest vabastamise määrus.

Ühelt poolt muudetakse PankrS § 31 lõiget 3 selliselt, et kui maksejõuetus on tulevikus tõenäoline, siis ainult juriidilise isiku puhul peab kohus pankroti ikkagi välja kuulutama. Füüsilisest isikust võlgniku puhul otsustab kohus FIMS-s sätestatud alustel, millise menetluse ta võlgniku suhtes algatab. Kohus võib ka juhul, kui maksejõuetuse tekkimine on tulevikus tõenäoline, algatada pankrotimenetluse, kui see on võlgniku huvides.

Paragrahvi 160 täiendatakse lõikega 3, mille kohaselt, kui võlgnik on esitanud avalduse pankrotimenetluse lõpetamiseks, millega võlausaldajad nõustuvad, ja kohus lõpetab pankrotimenetluse, tuleks kohtul samaaegselt lõpetada ka kohustustest vabastamise menetlus, kui see on võlgniku suhtes algatatud. Pankrotiolukord on kohustustest vabastamise menetluse eelduseks, mistõttu selle äralangemisel ei ole õigustust ka kohustustest vabastamise menetlusega jätkamiseks.

Erinevalt PankrS §-st 159 on võimalik, et võlgnik antud juhul on ikkagi maksejõuetu. Seega kui ta juba on kohustustest vabastatud, siis ei peaks seda tagasi keerama, kuid sel juhul tuleks ka pankrotimenetlus lõpuni viia.

Paragrahvi 161 lõiget 4 täiendatakse selliselt, et kohus kuulab pankrotimenetluse erijuhul lõpetamisel ära ka usaldusisiku. Kuigi füüsilisest isikust võlgniku pankrotimenetlust viib läbi pankrotihaldur, on suure tõenäosusega paralleelselt algatatud ka kohustustest vabastamise menetlus. Need kehtivad omavahelises seoses. Seega peaks ka usaldusisiku ära kuulama.

¹²¹ Töörühma analüüs, lk 317-318.

Paragrahvi 167 lõiget 2 muudetakse seoses kohustustest vabastamise menetluse regulatsiooni üleviimisega FIMS-i. Sisulist muudatust ei kaasne.

Pankrotiseaduse 11. peatükk tunnistatakse kehtetuks, sest füüsilise isiku kohustustest vabastamise menetluse regulatsioon viiakse üle füüsilise isiku maksejõuetuse seadusesse.

Paragrahvi 184 lõikeid 1 ja 3 täiendatakse selliselt, et kui pankrotimenetluses sõlmitakse kompromiss ja lõpetatakse pankrotimenetlus, lõpetatakse ka kohustustest vabastamise menetlus ning võlgnik peab tasuma ka usaldusisiku kulud. Muudatus on seotud kohustustest vabastamise menetluse algatamisega edaspidi koos pankroti väljakuulutamisega.

Paragrahvi 190 lõikeid 4 ja 8 ning § 191 pealkirja ja lõikeid 1, 2, 3 ja 5 muudetakse seoses sellega, et kohustustest vabastamise menetlus algatatakse edaspidi koos pankroti väljakuulutamisega ja pankrotiavaldust füüsilisest isikust võlgniku puhul asendab maksejõuetusavaldus.

Seadust täiendatakse §-ga 193³, milles sätestatakse üleminekureeglid füüsilisest isikust võlgniku suhtes esitatud pankrotiavalduse, väljakuulutatud pankroti ja algatatud kohustustest vabastamise menetluse puhuks.

Lõikes 1 sätestatakse, et kui võlgniku suhtes on kohustustest vabastamise menetlus algatatud vana seaduse redaktsiooni alusel ja kohustustest vabastamise otsustamiseni PankrS § 175 lõike 1 kohaselt on aega jäänud rohkem kui 3 aastat, siis vähendatakse seda aega 3 aastani. Säte on vajalik tagamaks isikute võrdne kohtlemine võrreldes nende isikutega, kelle suhtes algatatakse menetlus uue seaduse redaktsiooni alusel ning kellele kohaldub seega lühem kohustustest vabastamise periood. Seejuures on kohustusest vabastamise perioodi lühem tähtaeg direktiivist tulenev nõue (direktiivi art 21 lg 1).

Lõikes 2 sätestatakse, et kui pankrotimenetlus on pooleli ja kohustustest vabastamise menetluse algatamiseni veel ei ole jõutud, siis viiakse pankrotimenetlus lõpuni ja algatatakse kohustusest vabastamise menetlus selle järel, kuid kohustusest vabastamise menetluse läbiviimisele kohaldatakse usaldusisiku nimetamise (FIMS § 14, § 45muudatused) ja kohustustest vabastamise otsustamise perioodi (FIMS § 48) kohta sätestatud uue redaktsiooni kohaselt. Sellega kaasneb see, et esiteks tagatakse isikule usaldusisiku tugi ja nõustamine ning teiseks kohaldatakse ka tema suhtes maksimaalselt 3-aastast kohustusest vabastamise perioodi.

Lõikes 3 sätestatakse, et kui pankrotiavaldus on esitatud ja ajutine haldur nimetatud, jätkab kohus pankrotiavalduse menetlemist vana redaktsiooni alusel. Pankrotimenetlus ja kohustusest vabastamise menetlus viiakse aga läbi uue redaktsiooni alusel ja seega kohustusest vabastamise menetluse algatamine tuleks otsustada koos pankroti väljakuulutamisega.

Lõikes 4 sätestatakse, et kui pankrotiavaldus on esitatud, aga ajutist haldurit veel ei ole nimetatud, siis käsitleb kohus avaldust maksejõuetusavaldusena füüsilise isiku maksejõuetuse seaduse tähenduses ja vaatab avalduse läbi uue korra järgi. Sellisel juhul ei ole mõistlik lähtuda

pankrotiavalduse kohta sätestatust, sest olulisi toiminguid ei ole veel tehtud ja võlgnikule on kasulikum uus süsteem.

§ 74. Riigilõivuseaduse muutmine

Paragrahvi 22 lõike 2 punkti 5 täiendatakse selliselt, et maksehaldur on riigilõivu maksmisest vabastatud lisaks pankrotiavalduse esitamisele ka maksejõuetusavalduse esitamisel. Muudatus on vajalik seoses füüsilisest isikust võlgniku maksejõuetusmenetlustes maksejõuetusavalduse loomisega. Ka Maksu- ja Tolliamet võib võlausaldajana riigi esindamisel esitada füüsilisest isikust võlgniku vastu maksejõuetusavalduse.

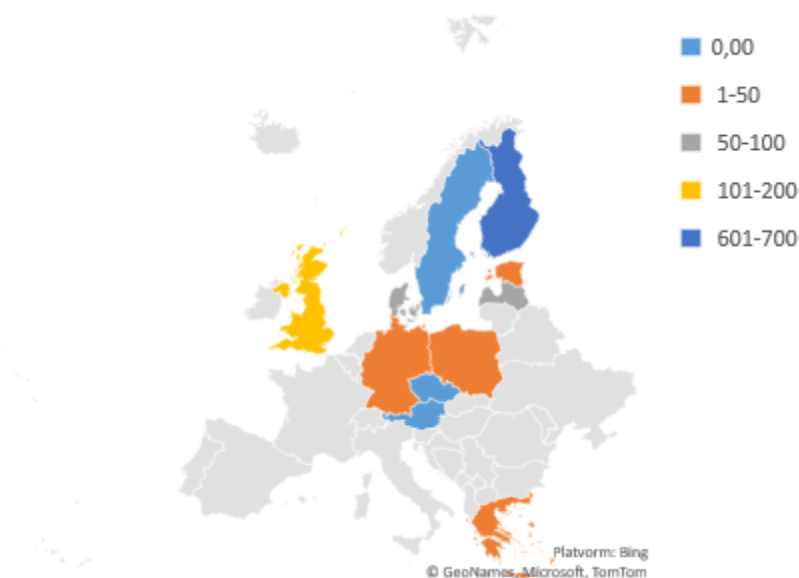
Paragrahvi 59 lõikeid 8 ja 9 muudetakse seoses füüsilisest isikust võlgniku maksejõuetusmenetluse algatamiseks ühtse maksejõuetusavalduse loomisega. Muudatusettepanekust tulenevalt ei eristata enam füüsilisest isikust võlgniku puhul, sh füüsilisest isikust ettevõtja puhul, pankrotiavaldust, kohustustest vabastamise avaldust ega võlgade ümberkujundamise avaldust. Nii võlgnik kui võlausaldaja esitavad edaspidi maksejõuetusavalduse. Vastavalt muudetakse ka riigilõivuseadust, seejuures riigilõivu summad avalduse esitamiseks jäävad samaks.

Sätte sõnastuses eristatakse pankrotiavaldust ja maksejõuetusavaldust, kuivõrd juriidilisest isikust võlgnik esitab ka edaspidi pankrotiavalduse, kuid füüsilisest isikust võlgnik, sh FIE, esitab maksejõuetusavalduse. Samamoodi eristatakse ka töötaja poolt pankrotiavalduse ja maksejõuetusavalduse esitamist, kuna tööandjaks võib olla nii juriidiline isik kui ka füüsilisest isikust ettevõtja. Pärandvara pankroti korral esitatakse endiselt pankrotiavaldus.

Erinevates riikides on avalduse esitamise kuludele erinev lähenemine. Osas riikides, näiteks Horvaatias, Leedus, Prantsusmaal, Luksemburgis ja Hispaanias on avalduse esitamine tasuta. Teistes riikides on see tasuta ainult võlgnikule, näiteks Austrias, Tšehhis ja Rumeenias. Samuti on riike, kus avalduse esitamise eest tuleb maksta tasu, kuid tasu suurused varieeruvad. Näiteks Eestis peab võlgnik maksma 10 eurot, võlausaldaja 300 eurot (RLS § 59 lõiked 8 ja 9). Inglismaal peab võlgnik tasuma 150 eurot ja võlausaldaja 320 eurot. Saksamaal peab võlausaldaja tasuma kuni 35 eurot, võlgniku tasu koefitsient on 0,5. Lätis tuleb avalduse esitamisel tasuda 70, Taanis 100 ja Soomes 650 eurot, sõltumata sellest, kas avalduse esitab võlgnik või võlausaldaja.¹²²

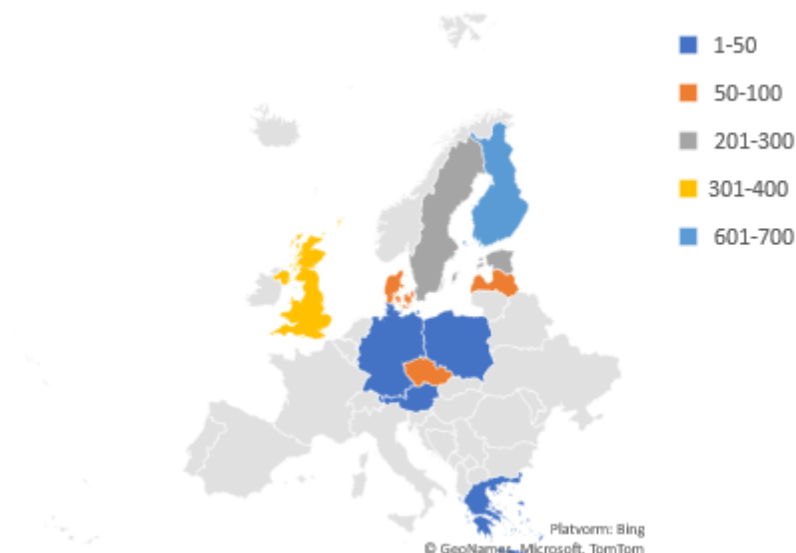
Joonis 6. Võlgnikule kehtestatud tasu avalduse esitamise eest

¹²² T. K. Graziano, J. Bojārs, V. Sajadova. A Guide to Consumer Insolvency Proceedings in Europe, 2019, lk 23, 2.046.



Allikas: T. K. Graziano, J. Bojārs, V. Sajadova. *A Guide to Consumer Insolvency Proceedings in Europe*, 2019, lk 23, 2.046. Autori koostatud.

Joonis 7. Võlausaldajale kehtestatud tasu avalduse esitamise eest



Allikas: T. K. Graziano, J. Bojārs, V. Sajadova. *A Guide to Consumer Insolvency Proceedings in Europe*, 2019, lk 23, 2.046. Autori koostatud.

§ 75. Saneerimisseaduse muutmine

Paragrahvi 1 muudetakse selliselt, et sõna „ettevõtte” asendatakse sõnaga „ettevõtja”. Tegemist on terminoloogilise parandusega, millega tagatakse selgus selles, et saneerimismenetlus viiakse läbi juriidilise isiku kui õigusvõimelise subjekti, mitte aga ettevõtte kui majandusüksuse suhtes. TsÜS §-s 66¹ sätestatakse „ettevõtte“ mõiste, mille kohaselt on ettevõtte majandusüksus, mille kaudu isik tegutseb. Samal ajal määratleb SanS § 3 seaduse isikulise kohaldamisala, nähes selgelt ette, et saneerimismenetlust kohaldatakse üksnes eraõigusliku juriidilise isiku suhtes. Kuivõrd ettevõtte kui majandusüksus ei ole juriidiline isik, mille suhtes on menetlust võimalik läbi viia, on terminoloogiliselt kohasem viidata terminile „ettevõtja“, kuigi endiselt jääb kehtima põhimõte, et nende isikute ringi määramisel, kelle

suhtes saneerimismenetlust läbi viiakse, on kriteeriumiks ettevõtte ehk majandusüksuse olemasolu¹²³. Siinkohal on oluline pöörata tähelepanu SanS § 3 lõikele 2, mis laiendab ettevõtja määratluse sisu võrreldes ÄS-iga, sedastades, et ettevõtja saneerimisseaduse tähenduses on ka see eraõiguslik juriidiline isik, kes ei ole ettevõtja äriseadustiku tähenduses.

Samas ei tehta eelnõuga muudatust SanS-is läbivalt, kuivõrd säilib ettevõtte väärtuse hindamise mehhanism, mis viiakse läbi majandusüksuse suhtes.

Paragrahvi 2 muudetakse ja sõnastatakse ümber tingituna mitmetest täiendustest. Esimeses lauses tehakse terminoloogilised täpsustused, mis on seotud muudatustega SanS §-s 1 („ettevõtte“ asendatakse sõnaga „ettevõtja“). Lisaks täpsustatakse, et saneerimine on abinõude kompleksi rakendamine saneerimiskava alusel. Tegemist ei ole sisulise uuendusega, vaid pigem regulatsiooni täpsustamisega, kuivõrd saneerimine saab toimuda vaid kohtu poolt kinnitatud kava alusel. Kolmanda muudatusena lisatakse sättele teine lause, mille kohaselt ettevõtja saneerimine ei piira ettevõtja muid võimalusi maksejõuetuse vältimiseks. Muudatus tuleneb direktiivi artikli 4 lõikest 1, mille kohaselt tagavad liikmesriigid, et maksejõuetuse tõenäolisuse korral on võlgnikel võimalik kasutada ennetava saneerimise raamistikku, mille abil nad saavad end saneerida, et vältida maksejõuetust ja tagada oma elujõulisus, ilma et see piiraks muid lahendusi maksejõuetuse ärahoidmiseks, kaitstes seeläbi töökohti ja säilitades majandustegevuse. Maksejõuetuse ärahoidmise lahenduste piiramise keeldu SanS-is selgesõnaliselt sätestatud ei ole, kuigi SanS iseenesest ei piira muid lahendusi maksejõuetuse ärahoidmiseks. Näiteks ei ole ettevõtjal mingeid takistusi saneerimiskavaga mitte hõlmatud nõuete üle läbirääkimiste pidamiseks ja nende ümberkujundamiseks väljaspool saneerimismenetlust. Täiendus on tehtud regulatsiooni selguse huvides, tagamaks direktiivi korrektne ülevõtmine¹²⁴.

Paragrahvi 3 lõiget 3 muudetakse tulenevalt direktiivi artikli 1 lõikest 2, mis piirab direktiivi isikulist kohaldamisala. SanS § 3 lõikes 3 tehakse täiendused nii, et võetakse üle direktiivi artikli 1 lõike 2 punktides a–f nimetatud loetelu isikutest, kasutades seejuures direktiivi sõnastust ja viiteid EL-i õigusaktidele. Lisaks sellele loetletakse isikud, kelle suhtes soovitakse kasutada direktiivi artikli 1 lõikes 3 nimetatud erandeid.¹²⁵

Direktiivi artikli 1 lõike 2 kohaselt ei kohaldata direktiivi menetlustes, kui võlgnikuks on nimetatud lõikes väljatoodud isik. Nende isikute puhul ei ole liikmesriikidel kohustust teha kättesaadavaks ja kohaldada direktiivi nõuetele vastavat ennetava saneerimise menetlust, mis ei välista iseenesest võimalust, et liikmesriigid otsustavad neile riigisiseses õiguses saneerimismenetlust lubada (arvestades mh konkreetse isiku kohta muudest EL-i õigusaktidest tulenevaid piiranguid ja nõudeid). Enamiku loetelus sisalduvate isikute puhul on see aga kas valdkondlikust regulatsioonist otse välistatud või puudub selleks erilahenduste tõttu mõistlik põhjendus. Oluline on, et kõigi muude kui direktiivi artikli 1 lõikes 2 nimetatud isikute puhul peavad liikmesriigid võlgnikule võimaldama direktiivi kohast saneerimismenetlust, välja

¹²³ SanS seletuskiri. Kättesaadav: <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/ee85892c-2f9d-6952-e2b0-9eea83feb6b3/Saneerimisseadus>.

¹²⁴ Töörühma analüüs, lk 85.

¹²⁵ Töörühma analüüs, lk 73.

arvatud juhul, kui esineb alus kasutada direktiivi art 1 lõikes 3 lubatud erandit, mille kohaselt liikmesriigid võivad jätta direktiivi kohaldamisalast välja artikli 1 lõikes 1 osutatud menetlused, mis puudutavad võlgnikke, kes on muud kui lõikes 2 osutatud finantsettevõtjad, kes pakuvad finantsteenuseid, mille suhtes kohaldatakse erikorda, mille alusel liikmesriikide järelevalve- või kriisilahendusametustel on ulatuslikud sekkumisõigused, mis on võrreldavad nendega, mis on sätestatud liidu ja liikmesriigi õiguses lõikes 2 osutatud finantsettevõtjate puhul. Liikmesriigid edastavad erikorra komisjonile¹²⁶.

SanS § 3 lõikes 3 on loetletud mitmed juriidilised isikud, kes ei paigutu direktiivi artikli 1 lõike 2 välistuste alla. Nendeks on:

- 1) hasartmängukorraldajad;
- 2) makseasutused, e-raha asutused, väärtpaberiarveldussüsteemi korraldajad ja maksesüsteemi haldajad juhul, kui tegemist ei ole direktiivi 2014/59/EL artikli 1 lõike 1 punkti b mõttes liidus asutatud finantseerimisasutusega, mis on krediidiasutuse või investeerimisühingu tütarettevõtja või direktiivi 2014/59/EL artikli 1 lõike 1 punktis c või d osutatud äriühingu tütarettevõtja ning mis kuulub emasettevõtja konsolideeritud järelevalve alla vastavalt määruse (EL) nr 575/2013 artiklitele 6 kuni 17.

Nende isikute välistamine direktiivi kohaldamisalast on lubatud, kui täidetud on direktiivi artikli 1 lõike 3 eeldused erandi tegemiseks. Töörühma analüüsist järeldub, et üksnes hasartmängukorraldajate puhul ei ole täidetud direktiivi art 1 lõike 3 eeldused. Muud isikud on jätkuvalt lubatud jätta SanS § 3 lõike 3 loetellu¹²⁷. Hasartmängukorraldajaid puudutava välistuse kohta on Rahandusministeerium märkinud, et nende maksejõulisuse tagamiseks on kehtestatud võrdlemisi ranged meetmed, kuid kuivõrd direktiivi ei ole võimalik teisiti tõlgendada, võib hasartmängukorraldajate suhtes kehtiva välistuse saneerimisseadusest eemaldada¹²⁸.

Lõikes 3 säilitatakse viide fondivalitsejatele. Rahandusministeerium on märkinud, et direktiivi artikli 1 lõike 2 punkt c viitab vara valitsemise seisukohalt investeerimisühingutele (väärtpaberituruse seaduse subjekt) ja kollektiivsetele investeerimisüksustele pangandusmääruse tähenduses. Seega tuleneb direktiivist otse viide eurofondile ja alternatiivfondidele, kuid paraku ei viita EL õigus siin otsesõnu kõigile fondivalitsejatele. Fondivalitsejad on Eestis reguleeritud investeerimisfondide seadusega ning nendele kohalduvad täiendavalt nii kapitalinõuded kui järelevalvelased meetmed, mille eesmärgiks on ennetada maksejõuetust teiste isikute vara valitsevate isikute puhul (sarnaselt investeerimisühingu ja krediidiasutusega)¹²⁹. Seetõttu hõlmab SanS § 3 lõige 3 fondivalitsejaid.

Seaduse 1. peatükki **täiendatakse §-ga 4¹**, lisades SanS-i üldsätte, kuhu koondatakse kokku menetluskulusid puudutav regulatsioon, mis seni SanS-is puudub. Sõnastuses on kasutatud VÕVS § 8 analoogiat. Lõikes 1 nähakse üldpõhimõttena ette, et ettevõtja kannab saneerimismenetluse kulud ja võlausaldajate menetluskulud jäävad nende endi kanda, mis ei

¹²⁶ Töörühma analüüs, lk 55.

¹²⁷ Töörühma analüüs, lk 72.

¹²⁸ Rahandusministeeriumi 22.07.2020 kiri nr 1.1-13/4197-2 Justiitsministeeriumile, lk 4.

¹²⁹ Rahandusministeeriumi 22.07.2020 kiri nr 1.1-13/4197-2 Justiitsministeeriumile, lk 3.

kaldu kõrvale üldisest tsiviilkohtumenetluse loogikast. Samas tagatakse lõikega 2 võlausaldajate kaitse olukorras, kus ettevõtja esitab teadvalt põhjendamatu saneerimisavalduse või põhjustab võlausaldajatele menetluskulusid muul viisil teadvalt ebaõigete andmete või teadvalt põhjendamatu taotluse või vastuväite esitamisega. Kui ettevõtja käitub saneerimismenetluses pahauskselt, on kohtule antud diskretsioon jätta menetluskulud ettevõtja kanda. Lõikes 3 on täpsustatud, et ettevõtjale ei anta menetluskulude kandmiseks riigipoolset menetlusabi, mis on kooskõlas TsMS §-s 183 sätestatud piiranguga, mis puudutab juriidilisele isikule menetlusabi andmist.

Selgitamaks, milline regulatsioon kohaldub saneerimismenetluses teate saatmisele, avaldamisele ja menetlusdokumentide kättetoimetamisele, täiendatakse **seadust §-ga 5¹**, mille kohaselt kohaldatakse saneerimismenetluses teate saatmise, avaldamise ja menetlusdokumentide kättetoimetamise suhtes pankrotiseaduses kehtivaid sätteid, kui SanS-ist ei tulene teisiti. Vastav täiendus viitab PankrS §-dele 6 ja 7. Muudatus tuleneb asjaolust, et hetkel puuduvad SanS-is vastavasisulised sätted ja see võib tekitada praktikas teatavat ebaselgust. Teiseks on kõnesoleva täienduse vajadus tingitud muudatustest, mis on seotud täiendustega SanS § 12 lõikes 5, § 37 lõikes 9 ja § 38 lõikes 3, millega muudetakse saneerimismenetlus avalikuks menetluseks ehk nii saneerimisteade, teade saneerimiskava kinnitamise või kinnitamata jätmise kohta kui ka teade saneerimismenetluse lõpetamise kohta avaldatakse väljaandes Ametlikud Teadaanded, mida varem tehtud ei ole.

Paragrahvi 6 pealkirja ja lõiget 1 muudetakse, lisaks täiendatakse sätet lõigetega 3–7. Muudatused on vajalikud tulenevalt direktiivi artiklis 7 sisalduva regulatsiooni ülevõtmisest.

Pealkirja muudatus tuleneb sätte sisus tehtavatest muudatustest, mille kohaselt ei reguleeri SanS § 6 enam vaid lepingu lõpetamise kokkuleppe tühisust, vaid ka lepingu muutmise tühisust.

Direktiivi artikli 7 lõike 4 kohane regulatsioon SanS-s puudub, kuid osaliselt on lünga täitnud Riigikohus õigust edasi arendades. Vaja on SanS §-i 6 lisada täiendavad lõiked, millega võetakse üle direktiivi artikli 7 lõikes 4 sisalduv regulatsioon. Esmavajalike lepingute puhul ei jäta direktiiv liikmesriikidele valikuvõimalust – tegemist on kohustusliku nõudega ning lisaks kirjutab direktiiv liikmesriikidele ette, et artikliga nõutavad piirangud tuleb võlausaldajatele kehtestada õigusnormidega. Nii sedastatakse **lõikes 3**, et kui võlausaldaja, kelle suhtes kohaldatakse täitemeetmete peatamist ja kelle nõue ettevõtja vastu on tekkinud enne saneerimismenetluse algatamist ning ettevõtja ei ole seda täitnud, ei või pärast saneerimismenetluse algatamist üksnes nõude täitmata jätmisest tulenevalt keelduda esmavajalike täitmisele kuuluvate lepingute täitmisest, neid lõpetada, nende lepingute täitmist kiirendada või neid lepinguid muul viisil ettevõtjat kahjustavalt muuta. Esmavajalike lepingute puhul on põhjendatud võtta SanS-i täiendava sätte lisamisel aluseks direktiivi art 7 lõike 4 sõnastus, sh on mõistlik juhendada direktiivi artikli 7 lõike 4 esimeses alalõigus antud esmavajalike lepingute definitsioonist (SanS § 6 **lõige 4**). Esmavajalike lepingute definitsioon ei peaks hõlmama finantseerimislepinguid (vastavalt eelnõu § 6 **lõikele 6** ei kohaldata SanS § 6 lõikeid 3 ja 5 krediidi- ja finantseerimislepingutele). Muude kui esmavajalike täitmisele kuuluvate lepingute puhul on ettevõtjal võimalik kohtult iga kord taotleda artikli 7 lõike 4 kohast kaitset. Selline taotlus peaks olema ettevõtjal võimalik esitada juba saneerimisavalduses

ning kohus lahendab selle küsimuse saneerimismääruses (eelnõu § 6 **lõige 5**). Kuna art 7 lõige 4 tähendab üldjuhul olulist sekkumist võlausaldajale õigustesse, siis hoidmaks ära nende võlausaldajate ebaõiglast kahjustamist, tuleb kasutada direktiivi art 7 lõikega 4 lubatud võimalust pakkuda võlausaldajatele asjakohaseid kaitsemeetmeid. Minimaalselt tuleks kehtestada regulatsioon, mis annab lepingu teisele poolele võimaluse taotleda kohtult nõusoleku saamist direktiivi art 7 lõike 4 piirangute lõpetamiseks, kui tehingu teiselt poolt lepingu jätkamise nõudmine oleks tema suhtes eaproportsionaalselt koormav (nt viiks tema enda majandusraskusteni vms)¹³⁰. Nii nähakse eelnõu § 6 **lõikes 7** ette, et kohus võib SanS § 6 lõigetes 3 ja 5 nimetatud kaitsest kõrvale kalduda sellise võlausaldaja taotlusel, kelle õigusi piiratakse, kui lepingu täitmine on võlausaldaja jaoks eaproportsionaalselt koormav.

Direktiivi artikli 7 lõiget 5 ei ole riigisiselt nõuetekohaselt rakendatud. Direktiiviga kooskõlla viimiseks tuleb SanS § 6 **lõiget 1** täiendada, lisades hetkel puuduvad, kuid direktiivis kohustuslikuna sätestatud alused, mille esinemise korral ei ole võlausaldajatel õigus lepingut lõpetada, täitmisest keelduda või muul viisil lepinguid võlgniku kahjuks muuta¹³¹. Sellest tulenevalt on lõiget 1 muudetud ja see sedastab, et kokkulepe, mille kohaselt võlausaldaja võib saneerimisavalduse esitamisest, saneerimismenetluse algatamisest või saneerimiskava kinnitamisest tulenevalt lepingu täitmisest keelduda, selle lõpetada, täitmist kiirendada või muul viisil ettevõtjat kahjustavalt lepingut muuta, on tühine.

Seadust täiendatakse §-ga 6¹, millega reguleeritakse määruskaebeõiguse erisused saneerimismenetluses.

Lõigete 1–3 lisamise eesmärk on ühtlustada maksejõuetusmenetlustes määruskaebuste esitamise õiguse süsteem. SanS § 4 kohaselt kohalduvad saneerimismenetluses määruskaebuste menetlemisele tsiviilkohtumenetluse seadustiku vastavad sätted. Määruskaebeõiguse nii erinevaks reguleerimiseks erinevates maksejõuetusmenetlustes puudub selge põhjendus.¹³² Seetõttu ühtlustatakse määruskaebuste esitamise süsteem pankroti-, saneerimis-, võlgade ümberkujundamise, kohustustest vabastamise menetlustes PankrS § 5 sätestatu eeskujul.

Lõikes 4 sätestatakse erisused tsiviilkohtumenetluse seadustikus sätestatust selles osas, kes on saneerimismenetluse määruskaebemenetluses menetlusosalisteks.

Kohtupraktikas on üheks probleemiks määruskaebemenetluses osalevate puudutatud isikute ring. Menetlusosaliste paljusus määruskaebemenetluses paneb (ringkonna)kohtule suure koormuse menetlusdokumentide kättetoimetamisel ja puudutatud isikute seisukohtade kogumisel.¹³³

¹³⁰ Töörühma analüüs, lk 182-183.

¹³¹ Töörühma analüüs, lk 182-183.

¹³² Töörühma analüüs, lk 302 p c.

¹³³ Töörühma analüüs, lk 297 p 4.9.4.2.4.a.

Menetlusosalised osalevad menetluses enda nimel ning on ise menetlusõiguste ja -kohustuste kandjad, samuti on jõustunud kohtulahend pärast menetluse lõppu nende suhtes siduv. Menetlusosalistel on menetluses kõige ulatuslikumad õigused ja kohustused.¹³⁴

Hagita menetluses on menetlusosalised avaldaja ja muud asjast puudutatud isikud (TsMS § 198 lg 1 p 2). Hagita menetluse osalised kaasab kohus omal algatusel. Eeldatakse, et menetlusosalised on isikud, kellel on seaduse kohaselt õigus hagita menetluses tehtava määruse peale edasi kaevata (TsMS § 198 lg 3 ls 1). Määrav ei ole mitte määruskaebuse esitamise õigus iseenesest, vaid eeldus, et määruskaebuse esitamise õigus on antud isikutele, kelle huvidega tuleb asja läbivaatamisel kindlasti arvestada.¹³⁵

Isik ei ole menetlusosaline ainuüksi seetõttu, et ta tuleb seaduse kohaselt ära kuulata või et kohus peab seda vajalikuks. Kohus võib seisukoha andmiseks menetlusse kaasata ka muid isikuid või asutusi, kui see on kohtu arvates vajalik asja õigemaks lahendamiseks (TsMS § 198 lg 3 ls-d 2 ja 3).

Hagita menetluses toimetatakse kätte määrus, mille peale saab esitada määruskaebuse. Määrus tuleb kätte toimetada menetlusosalistele, kelle õigusi määrusega kitsendatakse (TsMS § 479 lg 2). Hagita menetluses on määruste kättetoimetamine seotud edasikaebeõigusega.¹³⁶ Edasikaebeõigus on hagita menetluses üldjuhul isikutel, kelle õigusi määrusega kitsendatakse (TsMS § 660 lg 3 esimene lause).¹³⁷ Lisaks peab avaldajale kätte toimetama määrused, millega kohus keeldub avaldust menetlusse võtmast või jätab selle läbi vaatamata (TsMS § 372 lg 5, § 427). Erisätete järgi võib lahendi kättetoimetamine olla ette nähtud ka isikutele, kelle õigusi määrusega ei kitsendata.¹³⁸

Kui maakohtu määruse peale esitatakse määruskaebus, mille maakohus menetlusse võtab, toimetab maakohus määruskaebuse kätte menetlusosalistele, kelle õigusi määrus puudutab, ja küsib neilt vastust (TsMS § 663 lg 3). Seega ei toimetata määruskaebust kätte mitte kõigile menetlusosalistele, vaid üksnes neile, kelle õigusi määruskaebus puudutab. Seda saab otsustada eelkõige selle järgi, kas konkreetse menetlusosalise õigused oleksid puudutatud, kui vaidlustatud määrus tühistatakse või seda muudetakse. Seda saab hinnata nii vaidlustatud määruse kui ka määruskaebuses esitatud taotluste pinnalt.¹³⁹ Seejuures maakohtu määruse peale võib määruskaebuse esitada isik, kelle õigusi määrusega kitsendatakse (TsMS § 696 lg 3 ls 1), mis on mõnevõrra kitsam kriteerium kui „õiguste puudutamine“.

¹³⁴ I. Järvekülg, V. Kõve. Tsiviilkohtumenetluse seadustik III. Kommenteeritud väljaanne, XI–XV osa (§-d 475–759), Tallinn, 2018, Juura, § 4. osa, 20. peatükk, lk 1025 üldsätted p a-b.

¹³⁵ I. Järvekülg, V. Kõve. Tsiviilkohtumenetluse seadustik I. Kommenteeritud väljaanne, I–V osa (§-d 1–305), Tallinn, 2017, Juura, § 198 lg 3, lk 1031, p 3.2..3.3.a.

¹³⁶ I. Järvekülg, V. Kõve. Tsiviilkohtumenetluse seadustik III. Kommenteeritud väljaanne, XI–XV osa (§-d 475–759), Tallinn, 2018, Juura, § 479 lg 2, lk 124, p 3.2.a.

¹³⁷ I. Järvekülg, V. Kõve. Tsiviilkohtumenetluse seadustik III. Kommenteeritud väljaanne, XI–XV osa (§-d 475–759), Tallinn, 2018, Juura, § 479 lg 2, lk 124, p 3.2.a.

¹³⁸ I. Järvekülg, V. Kõve. Tsiviilkohtumenetluse seadustik III. Kommenteeritud väljaanne, XI–XV osa (§-d 475–759), Tallinn, 2018, Juura, § 479 lg 2, lk 124, p 3.2.b.

¹³⁹ I. Järvekülg, V. Kõve. Tsiviilkohtumenetluse seadustik I. Kommenteeritud väljaanne, I–V osa (§-d 1–305), Tallinn, 2017, Juura, § 198 lg 3, lk 1184, p 3.4.a.

Määruskaebuse kohta tehtud ringkonnakohtu määrus toimetatakse menetlusosalistele kätte. Kui määruse peale ei saa esitada määruskaebust Riigikohtusse, piisab määruse edastamisest menetlusosalistele (TsMS § 667 lg 4). Menetlusosaliste all on lõikes 4 silmas peetud määruskaebuse esitajat ja määruskaebusega puudutatud muid menetlusosalisi. Seega ei tarvitse asja põhimenetluse menetlusosaliste ring ja määruskaebusega puudutatud menetlusosaliste ring kokku langeda.¹⁴⁰ Üldprintsipiis peaksid isiku õigused menetluses sõltuma sellest, kuidas menetlus tema huvidega seotud on.¹⁴¹

Kokkuvõttes kehtib 3 erinevat põhimõtet: eeldus, et menetlusosaline on isik, kellel on määruskaebeõigus; menetlusosaline on isik, keda määruse muutmise või tühistamine puudutab; menetlusosaline on isik, kelle õigusi määrusega kitsendatakse.

Riigikohus on öelnud, et hagita menetlused on liiga erinevad, mistõttu tuleb iga menetluse puhul hinnata, kas ja millises ulatuses kehtib eeldus, et menetlusosaline on see isik, kellel on määruskaebeõigus. Seejuures on eriregulatsiooni puudumisel sobiv lähtuda hagita menetluses üldist kaebeõigust reguleerivast TsMS § 660 lg 3 esimesest lausest ja § 696 lg 3 esimesest lausest, millest tulenevalt hinnatakse kaebeõiguse olemasolu selle järgi, kas isiku õigusi on kaevatava lahendiga kitsendatud. Seega tuleks ringkonnakohtu ja Riigikohtu menetlusse kaasata need maakohu määruse peale kaebust esitama õigustatud isikud, kelle õigusi lahendiga kitsendatakse.¹⁴²

Riigikohtu selgituste põhjal on menetlusosaliseks alati ettevõtja ise, kuna saneerimismenetlus saab toimuda üksnes ettevõtja avalduse alusel. Samuti on menetlusosaliseks maa- või ringkonnakohtusse määruskaebuse esitanud võlausaldaja. Probleemaatiline on aga nende võlausaldajate kaasamine ringkonnakohtu või Riigikohtu menetlusse, kes ei ole ise varem määruskaebust esitanud.¹⁴³

Üldjuhul on saneerimisseaduses täpsustatud, kes saab määruskaebust esitada ja seega kes võiks olla menetlusosaline. Teatud juhtudel on küll öeldud lihtsalt võlausaldaja, kuid selle all peaks silmas pidama saneerimiskavaga hõlmatud võlausaldajat. Samuti peaks kehtima tsiviilkohtumenetluse seadustikust ja Riigikohtu praktikast tulenev kitsendamine, juhul kui konkreetse võlausaldaja õigusi määruskaebemenetlus ikkagi ei puuduta.

Saneerimiskava kinnitamise määruse osas on Riigikohus öelnud, et kui ringkonnakohus on jätnud maakohu määruse muutmata, saab ringkonnakohtu määruse peale esitada määruskaebuse üksnes isik, kes vaidlustas eelnevalt ka maakohu määrust (SanS § 37 lg 3 tõlgendamine koostoimes TsMS §-de 668 lg 5 ja 696 lg 3).¹⁴⁴ Arvestades seda ja asjaolu, et võlausaldajate suure arvu puhul võiks kogu kaebemenetlus jääda venima, ning ka seda, et

¹⁴⁰ K. Paal. Tsiviilkohtumenetluse seadustik III. Kommenteeritud väljaanne, XI–XV osa (§-d 475–759), Tallinn, 2018, Juura, § 667 lg 4, lk 1196, p 3.4.

¹⁴¹ K. Paal. Tsiviilkohtumenetluse seadustik III. Kommenteeritud väljaanne, XI–XV osa (§-d 475–759), Tallinn, 2018, Juura, § 667 lg 4, lk 1029–1030, p 3.2.2.c.

¹⁴² RKTkm 3-2-1-25-11 p 26.

¹⁴³ RKTkm 3-2-1-25-11 p 27.

¹⁴⁴ RKTkm 3-2-1-25-11 p 24.

menetluses osaleb avaldajast ettevõtja, kelle seisukohad langevad eeldatavasti kokku kava kinnitamise vaidlustamata jätnud võlausaldajatega, ei pea kolleegium hädavajalikuks, et maakohtu kava kinnitamise määruse peale esitatud määruskaebuse kohta tehtud ringkonnakohtu määrus oleks kõigile võlausaldajatele kätte toimetatud nagu ka selle määruse peale esitatud määruskaebus. Seejuures arvestab kolleegium ka kohtu suuremat asjaolude väljaselgitamise kohustust hagita menetluses. Pealegi on menetluse ese Riigikohtus nagunii piiratud õiguse kohaldamise ja menetlusnormide järgimise hindamisega.¹⁴⁵

Tulenevalt eeltoodust ja õigusselguse tagamise huvides lisatakse saneerimisseaduse §-i 6¹ lõige 5, mille kohaselt on menetlusosaliseks üldjuhul võlgnik ja määruskaebuse esitanud võlausaldaja, kuid jäetakse kohtule õigus kaasata menetlusosalistena ka teisi võlausaldajaid (TsMS § 198 lg 3). Kohus peaks eelkõige lähtuma sellest, kas konkreetse võlausaldaja õigusi puudutatakse või kitsendatakse. Samuti on saneerimisseaduses menetlusosaliste puhul erisused üldreeglist, näiteks sellise määruse peale määruskaebuse esitamisel, millega saneerimisnõustaja tasu välja mõisteti, on menetlusosaliseks ka saneerimisnõustaja.

Lisaks on kohtul TsMS § 198 lõike 3 alusel õigus küsida arvamusi teistelt isikutel, sh saneerimisnõustajalt.

Paragrahvi 7 lõiget 1 muudetakse, kuivõrd võlausaldajatele antakse võimalus esitada ettevõtja suhtes saneerimisavaldus.

Direktiivi artikli 4 lõige 8 annab liikmesriikidele võimaluse näha ette, et direktiivis sätestatud ennetava saneerimise raamistikke saab kasutada võlausaldajate ja töötajate esindajate avalduse alusel võlgniku nõusolekul. Liikmesriigid võivad sätestada, et võlgniku nõusolekut nõutakse vaid juhtudel, kui võlgnikud on VKE-d.

Muudatus on seotud SanS § 8 lõikega 3, mille kohaselt võlausaldaja saneerimisavalduse alusel ei algatata saneerimismenetlust, kui ettevõtja ei ole saneerimismenetluse algatamiseks oma nõusolekut andnud.

Eelnõuga sätestatakse lisaks olemasolevale ettevõtja saneerimisavalduse esitamise regulatsioonile (SanS § 7 lõige 1) ka võlausaldaja poolt saneerimisavalduse esitamise regulatsioon. Võlausaldaja poolt saneerimisavalduse esitamine saab olla võimalik vaid juhul, kui võlgnik on andnud selleks nõusoleku. See on kooskõlas aktiivse ettevõtja põhimõttega, mis lähtub tõdemusest, et ettevõtjat on võimalik saneerida vaid siis, kui ettevõtja seda soovib. Ilma ettevõtja nõusolekuta ei ole saneerimine sisuliselt võimalik. Avalduse esitamise sidumine ettevõtja nõusolekuga võimaldab efektiivsemaks muuta juriidilise isiku juhtide vastutuse kehtivat regulatsiooni ja praktikat. Ettevõtja ei saa nõusoleku andmisest põhjendamatult keelduda, kuivõrd põhjendamatult keeldumise korral tekiks makseraskuste süvenedes küsimus saneerimismenetluse algatamiseks nõusoleku andmisest keeldunud juhatuste liikme vastutusest. Makseraskustes ettevõtja juht peab nõusoleku andmise kaalumisel lähtuma ettevõtja parimatest huvidest ning analüüsima, kas võlausaldaja poolt välja toodud

¹⁴⁵ RKTkm 3-2-1-25-11 p 29.

majanduslikele raskustele viitavad asjaolud on ületatavad ilma saneerimismenetlusest või mitte. Analüüsi tulemusena võib ilmneda, et tegelikkuses esineb alus ettevõtja pankrotiavalduse esitamiseks. Seega võimaldaks saneerimismenetluse algatamise õiguse andmine võlausaldajale ettevõtja nõusolekul paremini täita saneerimismenetluse varajase algatamise eesmärki, kuna võlausaldaja initsiatiiv võib võlgniku jaoks probleemi paremini teadvustada ning sundida sellega tegelema. Samas tagab ettevõtja nõusoleku vajadus seda, et võlausaldajad saaksid põhjendamatute saneerimisavaldustega võlgnikku survestada. Kui võlausaldajal on võimaldatud esitada saneerimismenetlus, peaks see andma ühiskonnale võimaluse tegeleda makseraskustes juriidilistest isikutest ettevõtjatega, aidates kaasa saneerimismenetluse alustamisele makseraskuste varases staadiumis ning muutes seega saneerimismenetluse efektiivsemaks ja edukamaks. Regulatsioon, mis võimaldab võlausaldajal esitada saneerimisavalduse, võimaldab tsiviilkäibes osalejatel paremini suunata makseraskustes ettevõtjaid aktiivselt tegutsema ja suunata käibe kvaliteeti. See võimaldab soodustada ühiskonna vastutustundlikku käitumist ning saneerimismenetluse kui ähvardava maksejõuetusega tegelemise efektiivse vahendi ühiskonnas kasutamist ja selle kasutamisest teavitamist. Töörühm märgib, et loodav regulatsioon peab kajastama ka saneerimismenetluse kulude kandmist¹⁴⁶.

Lõike 2 muudatused tulenevad muudatustest, mis tehakse lõikes 1, lisades lõike 2 sissejuhatavasse ossa teise lause, mis viitab nii ettevõtjale kui võlausaldajale. Lõike 2 alapunktides 1–3 tehtavad terminoloogilised muudatused on seotud SanS §-s 1 selgitatud vajadusega parandada seaduses kasutatavat terminoloogiat, asendades „ettevõtte“ terminiga „ettevõtja“.

Paragrahvi 7 täiendatakse lõigetega 2¹ ja 2², mis oma olemuselt teenivad sama eesmärki: ettevõtja peab juba saneerimisavalduses andma võimalikult palju teavet, millisena ta saneerimismenetlust ette kujutab, sh millist kaitset ta soovib sõlmitud lepingutele ja kas ta näeb vajadust täiendavaks hingamisruumiks, mis tuleneb täitemeetmete peatamise laiendatud kaitsest.

Lõikega 2¹ pannakse ettevõtjale kohustus, et ta esitaks saneerimisavalduses esmavajalikud täitmisele kuuluvad lepingud, kuid ka muud lepingud, millele ta kaitset soovib, tuues välja, millised lepingud on esmavajalikud ja millised mitte, andmaks kohtule selge ülevaate ettevõtja lepingulistest suhetest, tema majanduslikust seisust ja andmaks sisendi saneerimise edukuse hindamiseks. Muudatus on seotud SanS § 6 lõigetega 3 ja 4.

Lõikes 2² võimaldatakse ettevõtjal taotleda laialdasemat kaitset täitemeetmete eest, kuid selle eelduseks on, et ta esitab juba saneerimisavalduses vastavasisulise taotluse iga meetme peatamise kohta eraldi. Muudatus on seotud SanS § 11 lõikega 1¹.

Paragrahvi 7 lõiget 3 täiendatakse täpsustamiseks, millised andmed peab ettevõtja saneerimisavalduses esitama. Kehtiv seadus ei ole selles osas piisavalt täpne ega piisav.

¹⁴⁶ Töörühma analüüs, lk 95–96.

Võlgniku esitatava saneerimisavalduse teabe hulk võiks olla mõnevõrra suurem, kui on ette nähtud kehtivas õiguses.¹⁴⁷

Saneerimisavalduses esitatav teave peab olema piisav saneerimismenetluse algatamiseks, kuid ei tohi olla liialt koormav ega takistada menetlusele juurdepääsu. Kohtul peab olema võimalik hinnata võlgniku majanduslikku seisu otsustamiseks, kas antud juriidilist isikut üldse on võimalik saneerida.¹⁴⁸ Seadusest peab selgelt tulenema, millist infot peab isik saneerimisavalduses esitama. Praktikast on esinenud probleeme saneerimisavalduse põhistamise, nõuetekohasuse ja puuduste kõrvaldamisega, mis on viinud ka saneerimismenetluse algatamata jätmiseni.¹⁴⁹

Esiteks täpsustatakse sõnastust nii, et selgelt on eristatavad vara- ja võlanimekiri ning kummaski väljendatav teave. Bilansiväliste kohustuste all peetakse silmas näiteks garantiidest jms tulenevaid kohustusi. Teiseks täpsustatakse, et saneerimisavalduses tuleb märkida kõikide võlausaldajate andmed, mitte ainult nende, kelle nõudeid soovitakse saneerimiskavaga ümber kujundada. See on praktikast küsimusi tekitanud ning vajab selgemat sõnastamist. Samuti annab kõikide võlausaldajate kohta teabe esitamine kohtule, võlausaldajatele ja saneerimisnõustajale ettevõtja majanduslikust seisundist tervikliku pildi ning soodustab saneerimismenetluse efektiivsemat ja kiiremat läbiviimist.¹⁵⁰ Samadel põhjustel peaks saneerimisavalduses välja tooma käimasolevad kohtu- ja täitemenetlused.

Sarnane regulatsioon kehtib ka näiteks USA-s ja Rootsis. Võlgnikupoolne vabatahtlik avaldus peab vastama Ameerika Ühendriikide kohtunõupidamises ettenähtud ametlikele vormidele ning juhul, kui kohus ei määra teisiti, peab võlgnik kohtusse esitama lisaks vormile ka varade ja kohustuste ajagraafikud, jooksvate tulude ja kulude ajakava, täitmislepingute ja kasutamata liisingute ajakava ja finantsaruande.¹⁵¹ Rootsi õiguse kohaselt tuleb taotlus esitada kirjalikult ja võlgniku avaldus peab sisaldama võlgniku rahaliste vahendite lühikest kirjeldust ja makseraskuste põhjuseid, võlausaldajate nimekirja, kirjeldust selle kohta, kuidas võlgnik kavatses tulevikus äritegevust läbi viia ja kuidas võlausaldajatega kokkuleppele jõuda (nn esialgne saneerimiskava) ja kavandatud haldur koos vajaliku teabega viimase sobivuse kohta ametisse nimetamiseks.

Selleks, et saneerimismenetluse sisenemise lävend ei muutuks liiga kõrgeks ja ei hakkaks seega takistama saneerimismenetluse kasutamist, ei ole mõistlik saneerimisavaldust liialt koormata. Seetõttu ei tehta ettepanekut, et saneerimisavalduses tuleks kujundada juba seisukoht selle kohta, milliste võlausaldajate nõudeid soovitakse kavaga ümber kujundada, ega kohustata esitama ka esialgset saneerimiskava või esialgset alternatiivse likvideerimismenetluse kirjeldust. Need aspektid vajavad põhjalikumalt kaalumist koostöös saneerimisnõustajaga ning

¹⁴⁷ Töörühma analüüs lk 21.

¹⁴⁸ Maksejõuetuse revisjoni lähteülesande projekt. Justiitsministeerium, 2016, lk 138. Kättesaadav: https://www.just.ee/sites/www.just.ee/files/maksejouetusoiiguse_revisjoni_lahteulesanne_loplik_13.06.2016.pdf.

¹⁴⁹ Maksejõuetuse revisjoni lähteülesande projekt. Justiitsministeerium, 2016, lk 136. Kättesaadav: https://www.just.ee/sites/www.just.ee/files/maksejouetusoiiguse_revisjoni_lahteulesanne_loplik_13.06.2016.pdf.

¹⁵⁰ Töörühma analüüs lk 97.

¹⁵¹ Magistritöö „Võlausaldaja õigused saneerimismenetluse alustamiseks“. Hanna-Liisa Kutsar. Tallinn. 2018. Lk 34.

tuleks esitada saneerimiskavas. Samuti võivad erinevused esialgses ja hilisemas kavas ka põhjendamatu vaidlusi tekitada.¹⁵²

Võlausaldaja esitatavale saneerimisavaldusele on leebemad tingimused. Võlausaldaja puhul ei saa eeldada, et talle oleks lõikes 3 nimetatud andmed kättesaadavad. Võlausaldaja saneerimisavalduse puhul piirduakse lõikes 2 sätestatud infoga.

Paragrahvi 7 täiendatakse lõikega 3¹, mille kohaselt võib ettevõtja saneerimisavaldusele lisada saneerimiskava projekti. Tegemist ei ole uuendusega, vaid pigem selgitava sättega, mille alused on 2009. a jõustunud saneerimisseaduses. Kõnesoleva seaduseelnõu (SE 334) seletuskiri¹⁵³ SanS § 20 lõike 1 kohta sedastab, et ettevõtja võib saneerimiskava koostada enne või pärast saneerimismenetluse algatamist. Õiguspoolest ei saa ega soovita seadusega keelata saneerimiskava koostamist enne saneerimismenetluse algatamist, lõige 1 toob selle põhimõtte ainult selgelt välja. Enne menetluse algatamist koostatud kava võib ettevõtja esitada kohtule juba koos menetluse algatamise avaldusega, see peaks võimaldama kohtul peaaegu kõhkluseta menetluse algatada, sest kava mustand on tõend sellest, et ettevõtjal on olemas selge ettekujutus muudatuste tegemise kohta ning vajalikud sammud kava vastuvõtmiseks ja kinnitamiseks jõuab suure tõenäosusega eelnõus ettenähtud kuuekümne päeva jooksul teha.

Paragrahvi 8 muudetakse. Lõike 1 sissejuhatavasse ossa tuuakse sisse võlausaldaja, mis on tingitud muudatusest SanS § 7 lõikes 1, millega võlausaldajatele antakse võimalus esitada ettevõtja suhtes saneerimisavaldus. Lõike 1 alapunktides 1–3 muudetakse terminoloogiat, asendades sõna „ettevõtte“ terminiga „ettevõtja“ (selgitused SanS § 1 muudatuste juures). **Lõike 1 punktis 1** täpsustatakse, milliste isikute suhtes saneerimismenetlust on võimalik läbi viia, sedastades selgelt, et kohus algatab saneerimismenetluse, kui saneerimisavaldus vastab tsiviilkohtumenetluse seadustikus ja käesolevas seaduses esitatud nõuetele ning kui ettevõtja või võlausaldaja on põhistanud, et ettevõtja ei ole püsivalt maksejõuetu, ent maksejõuetuse tekkimine tulevikus on tõenäoline. See tähendab, et *status quo* säilitatakse ja muudatus kannab selgitavat eesmärki.

Sellist seisukohta jagab ka töörühm, kelle hinnangul on põhjendatud lähenemine, kus püsivalt maksejõuetu juriidiline isik suunatakse pankrotimenetlusesse. Pankrotimenetluses kaotab võlgnik vara käsutamise õiguse ning juhul, kui esinevad eeldused püsiva maksejõuetuse olukorras siiski ettevõtja päästmiseks, peaks see efektiivselt olema võimalik ka pankrotimenetluse sees. Seega tuleks pigem pankrotiseaduses näha ette võimalus püsivalt maksejõuetu juriidilise isiku ettevõtte saneerimiseks, mitte hakata looma regulatsiooni püsivalt maksejõuetu juriidilise isiku ettevõtte saneerimiseks saneerimisseaduse alusel¹⁵⁴.

Lõike 1 punkti 3 täiendatakse ja lisatakse, et saneerimismenetlust ei algatata, kui ettevõtja suhtes on toimunud sama menetlus vähem kui kaks aastat tagasi, kuid vastav menetlus toimus kinnitatud saneerimiskava alusel. Vastav muudatus tuleneb Riigikohtu tsiviilkolleegiumi

¹⁵² Töörühma analüüs lk 97.

¹⁵³ Kättesaadav veebilehel: <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/ee85892c-2f9d-6952-e2b0-9eea83feb6b3/Saneerimisseadus>

¹⁵⁴ Töörühma analüüs, lk 99.

lahendi nr 3-2-1-25-11 (9. maist 2011) punktist 83, kus kolleegium leidis, et selles sättes peetakse silmas kinnitatud kava alusel toimunud saneerimismenetlust. Sellele viitab ka saneerimisseaduse eelnõu seletuskiri, mis räägib saneerimise piirangust kord juba saneeritud äriühingute suhtes.

Lõike 2 punktis kustutatakse lauseosa „on algatatud pankrotimenetlus“ ja see asendatakse fraasiga „esitatud pankrotiavalduse alusel on kohus nimetanud ajutise pankrotihalduri“. Vastavalt PankrS § 31 lõike 5 kolmandale lausele algab pankrotimenetlus pankroti väljakuulutamiselega. Vastav muudatus tuleneb Riigikohtu tsiviilkolleegiumi lahendi nr 3-2-1-25-11 (9. maist 2011) punktist 83, kus Riigikohus on sedastanud, et „vaatamata saneerimiskava kinnitamata jätmisele ei ole välistatud avaldaja uue saneerimismenetluse algatamine, kuni avaldaja suhtes ei ole algatatud pankrotimenetlust (SanS § 8 lg 2 p 1), st kuni avaldajale ei ole määratud ajutist pankrotihaldurit PankrS § 15 mõttes“, ehk ei viidata mitte pankroti väljakuulutamisele, vaid ajutise halduri määramisele.

Paragrahvi 8 täiendatakse lõikega 3, mille kohaselt ei algatata võlausaldaja saneerimisavalduse alusel saneerimismenetlust, kui ettevõtja ei ole saneerimismenetluse algatamiseks oma nõusolekut andnud. Muudatus on seotud SanS § 7 lõikes 1 tehtava muudatusega, milles nähakse võlausaldajatele ette võimalus esitada ettevõtja suhtes saneerimisavaldus. Täpsemad selgitused on leitavad kõnesoleva muudatuse juurest.

Lõikes 3¹ nähakse ette, et saneerimismenetluse algatamisel võlausaldaja saneerimisavalduse alusel hüvitab ettevõtja võlausaldajale saneerimisavalduse esitamisel tasutud riigilõivu ja summa, mille ettevõtja peab tasuma saneerimisnõustaja tasu ja kulutuste katteks deposiidina selleks ettenähtud kontole.

Töörühm märgib, et loodav regulatsioon peab kajastama ka saneerimismenetluse kulude kandmist. Põhjendatud on lahendus, kus saneerimisavalduse riigilõivu tasub avalduse esitanud võlausaldaja. Kui saneerimismenetlus algatatakse, peaks ettevõtja riigilõivu hüvitama, kuna olemuslikult on saneerimine suunatud ettevõtja päästmisele. Kui saneerimismenetlus algatatakse, siis peab ettevõtja kandma saneerimisnõustaja tasu. Seda põhjusel, et saneerimisnõustaja töötab ettevõtja saneerimise eesmärgiga, st saneerimisnõustaja tasu on olemuslikult ettevõtja kulu, mis seondub otseselt ettevõtja päästmisega¹⁵⁵. Sama kehtib ka eksperdi arvamuse tasu kohta – saneerimise eesmärk on ettevõtja päästmine ehk ei ole põhjendatud, et võlausaldajad selle eest tasuvad, arvestades, et ka võlausaldaja saneerimisavalduse puhul on vajalik ettevõtja nõusolek.

Lõikes 4, millega paragrahvi täiendatakse, sedastatakse, et kui kohus leiab saneerimismenetluse algatamise otsustamisel, et ettevõtja on püsivalt maksejõuetu, teeb kohus ettevõtjale ettepaneku tema suhtes pankrotimenetluse läbiviimiseks. Kui ettevõtja nõustub, käsitletakse saneerimisavaldust pankrotiavaldusena. Kohus jätab sellisel juhul saneerimisavalduse rahuldamata ja rahuldab pankrotiavalduse. Kui ettevõtja keeldub kohtu ettepanekust, ei algata kohus saneerimismenetlust. Muudatus on seotud täiendusega SanS §-s 40 ja PankrS § 27 lõikes

¹⁵⁵ Töörühma analüüs, lk 96.

4², millega lisatakse paragrahvi viies lõige. Tegemist on muudatusega, mille eesmärgiks on lihtsustada saneerimis- ja pankrotimenetluse vahelist üleminekut. Kuivõrd PankrS § 27 kõnesolevas täienduses lähtutakse samast alusest ja kasutatakse sarnast sõnastust nagu SanS §-s 40, on vastava muudatuse sisulised põhjendused esitatud üksnes viimati nimetatul selgituses.

Paragrahvi 10 lõike 1 sissejuhatavat osa täiendatakse teise lausega, nähes ette, et kui saneerimisavalduse on esitanud võlausaldaja, võib kohus vajaduse korral eelnevalt ära kuulata ettevõtja ja saneerimisavalduse esitanud võlausaldaja, mis võimaldab mõlemal osapoolel oma seisukohti esitada ja kohtul teadlikku otsust kujundada.

Lõikes 2 tehakse kaks täiendust (s.o punktides 6 ja 7), mille kohaselt märgitakse saneerimismääruses esmavajalikud täitmisele kuuluvad lepingud ja muud lepingud, millele ettevõtja kaitset soovib (seondub SanS § 6 lõigetega 3 ja 4), ja täitemeetmed, millele ettevõtja lisaks automaatselt seaduse alusel kohalduvatele meetmetele kaitset taotleb (seondub SanS § 11 lõikega 1¹). Kuivõrd ettevõtja on eelnõu kohaselt kohustatud vastava informatsiooni esitama saneerimisavalduses, tuleb see läbipaistvuse huvides esitada ka saneerimismääruses.

Paragrahvi täiendatakse **lõikega 2¹**, mis sedastab, et kui kohus vajab saneerimismenetluse algatamise üle otsustamiseks täiendavat dokumentatsiooni või teavet, võib kohus võlausaldaja saneerimisavalduse korral saneerimismenetluse algatamise tähtaega pikendada kuni 14 päevani. Kuivõrd eelnõuga antakse ka võlausaldajale avalduse esitamise õigus, võib kohtul tekkida vajadus täiendavaks ajaressurssiks, mille jooksul on osapooltel võimalik omapoolseid tõendeid esitada, selgitades ettevõtja suhtes läbiviidava saneerimismenetluse vajadust (ettevõtjal on igakülgne kaasaitamiskohustus tulenevalt SanS §-st 14 ja võlausaldajal huvi ettevõtja eduka saneerimise vastu). Kohtul võib tekkida ilma piisava teabeta raskusi hindamaks, kas ettevõtjal on ajutised või püsivad makseraskused ning milline on isiku varaline seis.

Paragrahvi 10 lõiget 3 täiendatakse seoses seaduse täiendamisega §-ga 36¹. Saneerimiskava kohtule kinnitamiseks esitamise tähtaja pikendamise ja täiendamise võimaluse sätestamisel on võimalik, et saneerimiskava esitamise tähtaeg ei ole enam rangelt 60 päeva. 60-päevane tähtaeg jääb kehtima üldreeglina, kuid tähtaega on võimalik pikendada kuni 90 päevani.

Paragrahvi 10 lõiget 4 täiendatakse seoses seaduse täiendamisega §-ga 6¹.

Kehtiva SanS § 10 lõike 4 alusel võib saneerimismenetluse algatamata jätmise määruse peale esitada määruskaebuse ringkonnakohtule. Maakohtu määruse peale esitatud määruskaebuse kohta tehtud ringkonnakohtu määruse peale määruskaebuse esitamist ei ole reguleeritud. SanS § 4 kohaselt kohaldatakse saneerimismenetluses tsiviilkohtumenetluse seadustikus hagita menetluse kohta sätestatud, kui saneerimisseadusest ei tulene teisiti. Tegemist on menetlust lõpetava määrusega. TsMS § 696 lõike 3 lause 1 alusel võib ringkonnakohtu määruse peale esitada määruskaebuse, kui seaduses ei ole reguleeritud teisiti. SanS § 10 lõikes 4 ei ole reguleeritud teisiti. Seega on tagatud kahekordne kaebeõigus.¹⁵⁶

¹⁵⁶ Sama käsitlus ka saneerimisseaduse seletuskirjas, lk 13, § 10 lg 4.

Seoses saneerimiseseaduse täiendamisega §-ga 6¹ sätestatakse SanS § 14 lõikes 4 kaebamise õigus määruse peale, millega kohus lõpetab saneerimismenetluse seetõttu, et ettevõtja on rikkunud kaasaaitamiskohustust. Kaebeõiguse ulatust ei muudeta, st lubatakse määruskaebuse esitamine nii maakohtu kui ringkonnakohtu määruse peale.

Paragrahvi 11 lõiget 1 täiendatakse. Esiteks lisatakse **lõike 1 punkti 1** VÕVS § 20 lõike 3 eeskujul lisaks täitemenetlusele ka sundtäitmine, laiendades täitemeetmete käsitlust saneerimismenetluses, nagu seda käsitleb ka direktiivi artikkel 6.

Lisaks pakutakse välja võimalus, et kohus võib vajadusel otsustada ettevõtja või saneerimisnõustaja avalduse alusel ettevõtja varale seatud aresti lõpetamise, kui see on vajalik saneerimismenetluse läbiviimiseks. Kuigi SanS § 11 lõike 1 kohaselt pooleliolevad täitemenetlused peatakse kuni saneerimiskava kinnitamiseni või saneerimismenetluse lõpetamiseni, ei näe kehtiv õigus ette võimalust tühistada areste, mida kohtutäitur on täitemenetlustes kohaldanud. On oluline arvestada, et täitemenetluste peatamine ise areste ei tühista ning arestitud vara võlgniku kasutusse tagasi ei too – täitemenetluse peatamisel jäävad kõik seni tehtud toimingud kehtima (TMS § 47)¹⁵⁷.

Lõike 1 punktist 3 kustutatakse viide elatisele, kuivõrd see ei ole eraõiguslike juriidiliste isikute suhtes kasutatavas saneerimismenetluses relevantne.

Lõiget 1 täiendatakse punktiga 5, mille kohaselt ettevõtja säilitab saneerimismenetluse algatamisel käsutusõiguse ettevõtja varade üle, kuid peab tehingutest, mis väljuvad tavapärase majandustegevuse raamest, teavitama saneerimisnõustajat.

Direktiivi artikli 5 lõige 1 näeb ette, et liikmesriigid tagavad, et ennetava saneerimise menetlusi kasutavad võlgnikud säilitavad täielikult või vähemalt osaliselt kontrolli oma varade ja igapäevase majandustegevuse üle.

Igasugused piirangud, mis seatakse võlgnikule pärast saneerimismenetluse algatamist, vähendavad võlgniku motivatsiooni esitada saneerimisavaldust. Võttes arvesse asjaolu, et saneerimiseseaduse reformi üks eesmärke on leida võimalused ning julgustada võlgnikku esitama saneerimisavaldust võimalikult varakult, siis peab jätma võlgnikule kontrolli äriühingu üle pärast saneerimismenetluse algatamist. Võlgnikule kontrolli jätmine on vajalik, sest võlgnik omab informatsiooni äriühingu tegevuse kohta ning äriühingu igapäevane jätkuv tegutsemine on oluline edukaks saneerimiseks. Liigne väline sekkumine takistab äriühingu tegevuse jätkumist, mis segab efektiivset saneerimismenetlust. Samas jättes võlgnikule absoluutse õiguse kontrollida äriühingut, soodustatakse usaldamatust võlausaldajates, kelle nägemuse kohaselt on võlgnik põhjutanud võimaliku maksejõuetuse olukorra. Seetõttu võib piirata minimaalselt võlgniku õigust kontrollida äriühingut selliselt, et see ei põhjustaks saneerimisavalduse esitamata jätmist või sellega venitamist ning teisest küljest rahustaks võlausaldajaid. Tulenevalt eeltoodust võib kehtestada piirangu, mille kohaselt peab võlgnik informeerima saneerimisnõustajat tehingutest, mis väljuvad igapäevasest majandustegevusest. Viidatud

¹⁵⁷ Töörühma analüüs, lk 162.

piirangu rikkumine ei too kaasa otseselt tagajärge võlgnikule, kuid on saneerimiskava kinnitamata jätmise aluseks. Nimetatud piirang on võlgnikule piisavalt vähe koormav ning ei mõjuta võlgnikku saneerimisavaldust õigeaegselt esitamata jätmata, tagades samal ajal võlgniku vastutustundliku ja hoolsa käitumise saneerimismenetluse ajal, mis aitab kaasa võlausaldajate usaldamatuse leevendamisele. Lisaks eelnevale on oluline käsutusõiguse säilitanud ettevõtja menetluse rakendamise seos saneerimisnõustaja määramise ja täitemeetmete peatamisega. Kuivõrd saneerimisnõustaja määratakse kõikides saneerimismenetlustes, siis ei ole oluline seos võlgniku piirangute ja saneerimisnõustaja määramata jätmise vahel¹⁵⁸.

Paragrahvi täiendatakse lõikega 1¹, mis sedastab, et kui ettevõtja soovib muude kui SanS § 11 lõike 1 punktis 1 nimetatud täitemeetmete peatamist, lisab ta vastavasisulise taotluse iga meetme peatamise kohta eraldi saneerimisavaldusse. Kohus võib nimetatud täitemeetmed ettevõtja taotluse alusel peatada, kui selline peatamine on edukaks saneerimiseks vajalik. Muudatus on seotud SanS § 7 lõike 2² lisamisega.

Paragrahvi täiendatakse lõikega 1², mille kohaselt võib kohus SanS § 11 lõike 1 punktis 1 nimetatud peatamisest keelduda, kui see ei ole vajalik või see ei toeta saneerimiskava üle peetavaid läbirääkimisi.

Direktiivi art 6 lõike 1 esimene lause paneb liikmesriigile kohustuse tagada, et võlgnikul peab olema võimalus saada kaitset täitemeetme peatamise näol saneerimiskava üle peetavate läbirääkimiste toetamiseks. Sätte teise lause kohaselt võivad liikmesriigid riigisisestest sätetestada, et kohtul või haldusasutusel on õigus peatamisest keelduda, kui selline peatamine ei ole vajalik või kui see ei täida esimeses lauses seatud eesmärki (s.o ei toeta saneerimiskava üle peetavaid läbirääkimisi)¹⁵⁹.

Kõnesolevat muudatust on jaatanud ka tööriühm, mööndes väljaspool täitemenetlusi muid täitemeetmete peatamisi valikulise meetmena, mida kohus rakendab iga kord ettevõtja avalduse alusel konkreetse võlausaldaja suhtes. Põhjendatud on kasutada direktiivi art 6 lõike 1 alalõigus 1 antud võimalust, st kohtul on õigus keelduda täitemeetme peatamisest, kui see ei ole vajalik või kui see ei toeta saneerimiskava üle peetavaid läbirääkimisi¹⁶⁰.

Tulenevalt direktiivi artikli 6 lõikest 6, mille kohaselt peatatakse täitemeetmed esialgu kuni neljaks kuuks, lõikest 7 ja lõikest 8, mis sedastab, et täitemeetmete peatamise kogukestus pikendamistega ja uuendamistega ei tohi ületada 12 kuud, nähakse SanS § 11 **lõikes 4** ette, et täitemenetluste ja muuda sundtäitmiste peatamise tähtaeg ei või olla pikem kui 4 kuud arvates saneerimismenetluse algatamisest, mida on võimalik ettevõtja, võlausaldaja või saneerimisnõustaja avalduse alusel pikendada või uuesti peatada, kui asjaoludest nähtub selgelt, et see on nõuetekohaselt põhjendatud. Nimetatud tähtaeg ei või olla pikem kui 12 kuud saneerimismenetluse algatamisest.

¹⁵⁸ Tööriühma analüüs, lk 136-137.

¹⁵⁹ Tööriühma analüüs, lk 139.

¹⁶⁰ Tööriühma analüüs, lk 160.

Tulenevalt direktiivi artikli 6 lõikest 9 tuleb SanS-i täiendada § 11 **lõikega 5**, mis võimaldab kohtul täitemeetmete peatamise ennetähtaegselt lõpetada kõnesolevas sättes toodud alustel ja piirata ennetähtaegne lõpetamine juhtumitega, kus võlausaldajat ei kuulatud enne täitemeetme peatamist või pikendamist ära¹⁶¹. Nii nähakse ette, et kohus võib täitemeetmete peatamise ennetähtaegselt lõpetada, kui võlausaldajat, kelle nõuet soovitakse saneerimiskavaga ümber kujundada, ei kuulatud enne peatamist või peatamise pikendamist ära, järgmises olukorras:

- 1) peatamine ei täida enam saneerimiskava läbivõetavate toetamise eesmärki;
- 2) ettevõtja või saneerimisnõustaja taotlusel;
- 3) peatamine kahjustab või võib ebaõiglaselt kahjustada üht või mitut võlausaldajat või ühte või mitut võlausaldajate rühma;
- 4) peatamine toob kaasa võlausaldaja maksejõuetuse.

Paragrahvi 11 täiendatakse lõikega 6, mille kohaselt pikenevad saneerimismenetluse algatamisel pankrotiseaduses ja täitemenetluse seadustikus sätestatud tagasivõitmise tähtajad. Kehtiva õiguse kohaselt tagasivõitmise tähtajad ei pikene ega peatu, mille tulemusel on võimalik, et hilisemas pankroti- või täitemenetluses ei ole enam võimalik vara tagasi võita. Kehtivat regulatsiooni on pahatahtlikult ära kasutatud eesmärgiga minetada hilisemas pankrotimenetluses või täitemenetluses vara tagasivõitmine. Selline saneerimismenetluse kuritarvitamine ei tohiks olla võimalik, mistõttu tehakse ettepanek tagasivõitmise tähtaegu saneerimismenetluse kestuse võrra pikendada.

Kuna esimesed tagajärjed kaasnevad saneerimismääruse tegemisega ehk saneerimismenetluse algatamisega, võiks tagasivõitmise tähtaegade pikendamise aluseks võetava hetke siduda saneerimismääruse tegemisega. Teine võimalus oleks sätestada, et tagasivõitmise tähtajad peatuvad juba saneerimisavalduse esitamisega. Samas ei too ainuüksi avalduse esitamine veel kaasa ühtegi tagajärge, näiteks täitemenetluse peatamist või pankrotiavalduse läbivaatamise edasilükkamist (SanS § 11 lg 1). Samuti otsustab kohus saneerimismenetluse algatamise juba 7 päeva jooksul saneerimisavalduse saamisest, mistõttu on need ajaliselt niikuinii ligilähedased.

Kaitsta tuleb ka tagasivõidetava tehingu või toimingu teise poole huve, mistõttu tuleks tagasivõitmise tähtaegade pikendamisele ka piirang seada. Kui pikendamisele ajalist piirangut mitte seada, võivad tagasivõitmise tähtajad kujuneda ebamõistlikult pikaks sõltuvalt saneerimismenetluse enda kestusest. Ajaliseks piiranguks võiks olla näiteks 8 aastat ajutise halduri nimetamisest või täitemenetluse seadustikus nimetatud tagasivõitmise tähtaegade algusest.¹⁶²

Muudatusega kaitstakse võlausaldajate huve ja saneerimismenetluse mainet üldisemalt. Kui saneerimismenetlust ei ole enam võimalik selliselt kuritarvitada, võiks ka võlausaldajate toetus üldiselt saneerimise läbiviimisele olla varasemast suurem.

Aegumistähtaegade peatamiseks või pikendamiseks vajadus puudub, kuivõrd TsÜS § 160 lõigete 1 ja 2 alusel peatub aegumine õigustatud isiku poolt hagi esitamisega nõude

¹⁶¹ Töörühma analüüs, lk 165.

¹⁶² Töörühma analüüs lk 176-177.

rahuldamiseks või tunnustamiseks. TsÜS § 160 lõike 2 p 3¹ alusel on nõude hagi esitamisega võrdsustatud võlgniku saneerimisavalduse esitamine.

Ühtlasi kaaluti, kas saneerimismenetluses peaks olema võimalik vara tagasi võita, nagu see on võimalik pankrotimenetluses. Nordic Baltic soovitusel on leitud, et võlausaldajate üldistes huvides võiks pankrotiseaduses sätestatud tagasivõitmise regulatsioon olla kohaldatav ka saneerimismenetluses.¹⁶³ ELI soovitusel on aga vastupidiselt jõutud järeldusele, et tulenevalt saneerimismenetluse lepingulisest iseloomust ning selle eesmärkidest peaks menetluse fookus olema ettevõtte päästmisel. Täiendavad pankrotiõiguslikud meetmed nagu tagasivõtmine tuleks jätta kõrvale. Lepinguid peaks saama küll üldalustel kehtetuks tunnistada, kuid spetsiifiline lepingute kehtetuse alus tulenevalt pankrotimenetluses sätestatud tagasivõitmise regulatsioonist ei peaks tulema kohaldamisele.¹⁶⁴ Saneerimismenetluses tagasivõitmise lubamine viiks fookuse võlgnikult võlausaldajatele ning võiks kahjustada ka võlgniku huvi saneerimismenetluse läbiviimiseks. Arvestades, et sisse viiakse muudatus, mille kohaselt tagasivõitmise tähtsajad saneerimismenetluses peatuvad, peaks võlausaldajate kaitse olema piisav ning täiendavaks tagasivõitmise läbiviimiseks saneerimismenetluses ei ole vältimatut vajadust.¹⁶⁵

Muudatus on seotud SanS § 44 lõike 1 muudatusettepanekuga.

Paragrahvi 11 täiendatakse lõikega 7 tulenevalt saneerimisseadusesse § 6¹ lisamisega, mille kohaselt kõik kaebeõigused peavad olema edaspidi sätestatud saneerimisseaduses. Määruskaebeõigus nähakse ette seal, kus kohtul on kaalutusruum. Näiteks SanS § 11 lõike 1 punktis 1 nimetatud alusel tehtud määruse peale kaebust esitada ei ole võimalik, sest tegemist on alati kaasneva tagajärjega.

Paragrahvi 12 täiendatakse lõikega 5 ja nähakse ette, et saneerimisnõustaja avaldab saneerimisteate ka väljaandes Ametlikud Teadaanded. Vajaduse korral teadet korratakse. Kordusteates märgitakse esimese teate avaldamise kuupäev. Muudatus on seotud saneerimismenetluse avalikuks muutmisega, samasisulised muudatused tehakse SanS § 37 lõikes 9 ja § 38 lõikes 3.

Saneerimisteade on eelkõige suunatud saneerimiskavaga hõlmatud võlausaldajatele. Nii sedastab SanS § 12 lõige 1, et saneerimisnõustaja teavitab viivitamata võlausaldajaid saneerimismenetluse algatamisest ja nende nõuete suurusel, mis neil võlanimekirja kohaselt ettevõtja vastu on. Selleks edastab ta neile saneerimisteate.

Käesoleval hetkel ei ole Eesti saneerimismenetlus lisatud maksejõuetusmääruse lissasse A, kuivõrd tegemist on konfidentsiaalse menetlusega, mille kohta ei avaldata avalikkusele suunatud teavet, mis tähendab, et saneerimismenetlus ei kuulu maksejõuetusmääruse kohaldamisalasse. Vastavalt määruse artiklile 1 kohaldatakse kõnesolevat õigusakti ainult

¹⁶³ Nordic-Baltic Recommendations on Insolvency Law. Final draft June 2015. Nordic-Baltic Insolvency Network. June 2015, lk 43.

¹⁶⁴ Wessels Madaus – ELI Final Instrument_BUSINESS RESCUE IN INSOLVENCY LAW – Sept 2017, lk 281-281, p 6.3.

¹⁶⁵ Töörühma analüüs lk 209, 219–220.

nendele maksejõuetusmenetlustele, mis vastavad määruse nõuetele ning on fikseeritud määruse lisas A, sh peab menetlus olema avalik. Eesti on loetlenud maksejõuetusmääruse lisas A pankrotimenetluse ja võlgade ümberkujundamise menetluse, kuid ei ole seal loetlenud saneerimismenetlust. Vastavalt määruse artikli 19 lõikele 1 tunnustatakse ühes liikmesriigis algatatud maksejõuetusmenetlust, mis on fikseeritud määruse lisas A, automaatselt teises liikmesriigis ilma täiendavate formaalsusteta. Arvestades, et Eesti saneerimismenetlus ei kuulu määruse kohaldamisalasse, ei ole Eesti saneerimismenetlus ja vastavad kohtulahendid teises Euroopa liikmesriigis automaatselt tunnustatud ja täidetavad. Näiteks tuleb kinnitatud saneerimiskava realiseerimiseks teises Euroopa liikmesriigis läbi viia täiendav menetlus kohtulahendi tunnustamiseks ja täitmiseks. Eelnõuga tehtavad muudatused, mis vajavad küll täiendavat Euroopa Liidu tasandi menetlust, võimaldavad, et Eestis ettevõtja suhtes läbiviidavas saneerimismenetluses kohtu kinnitatud saneerimiskava realiseerimiseks teises Euroopa liikmesriigis ei ole vaja täiendavat menetlust kohtu kinnitatud saneerimiskava tunnustamiseks ja täitmiseks, vaid nimetatud kohtulahendiga kinnitatud kava oleks kohe täidetav teises Euroopa liikmesriigis¹⁶⁶.

Muutes saneerimismenetluse avalikuks ja lisades selle maksejõuetusmääruse lissasse A, lihtsustaks see Eestis läbiviidud rahvusvaheliste seostega saneerimismenetluste raames kohtu poolt kinnitatud saneerimiskava täitmist teistes Euroopa Liidu liikmesriikides. Nimetatud asjaolu muudab saneerimismenetluse realiseerimise rahvusvahelisel tasandil efektiivsemaks ning julgustab rahvusvaheliste seostega saneerimiste läbiviimist, mis omakorda mõjub positiivselt majandusele¹⁶⁷.

Sõnastuse osas on kasutatud PankrS § 33 lõike 1 terminoloogiat, mille kohaselt korratakse teadet vajaduse korral ja märgitakse selguse huvides ja üldsuse (eelkõige võlausaldajate) teavitamise huvides esimese teate avaldamise kuupäev.

Paragrahvi 13 täiendatakse lõikega 3¹, mille kohaselt võib kohus jätta võlausaldaja nõude suuruse kindlaks määramata või määrata selle kindlaks üksnes osaliselt, kui nõuet, mida soovitakse ümber kujundada, kohtu arvates tegelikult ei ole, selle suurus on ebaselge või nõude õiguspärasust või tõendatust ei ole saneerimismenetluses võimalik mõistlikult hinnata, mistõttu tuleb ebaselge nõue jätta saneerimiskavast välja ning nõue ja selle ulatus teha kindlaks väljaspool saneerimismenetlust. Kohus võib enne nõude kindlaksmääramist ära kuulata ettevõtja, saneerimisnõustaja ja võlausaldaja, kelle nõuet see puudutab. Muudatus on seotud SanS § 43 kustutamise ja täpsemad selgitused on toodud nimetatud paragrahvi muutmise juures. Eesmärk on tuvastada juba saneerimiskavas kõik nõuded ja nende suurused, vältimaks hilisemaid vaidlusi ja võimalust ebaselge nõude tõttu saneerimismenetlust lõpetada. Ebaselge nõudega seonduva menetluslikult varasemaks tõstmist toetab ka asjaolu, et saneerimisnõustaja, kes koostab pärast saneerimismenetluse algatamist ettevõtja nimel saneerimiskava (SanS § 20 lõige 1), ülesanne on kontrollida võlausaldaja nõude õiguspärasust (SanS § 16 lõige 2) ja ta hindab ümberkujundatava nõude tõendatust ja õiguspärasust ning teavitab kohut nõudest, mida tegelikult ei ole, mille suurus on ebaselge või mille õiguspärasust ega tõendatust ei saa hinnata

¹⁶⁶ Töörühma analüüs, 289-290

¹⁶⁷ Töörühma analüüs, lk 292.

(SanS § 16 lõike 3 punkt 6). Lisaks küsib saneerimisnõustaja lähtuvalt SanS § 16 lõike 3 punktist 7 vajaduse korral ettevõtjalt ja võlausaldajalt tõendeid ümberkujundatava nõude kohta.

Paragrahvi 14 täiendatakse lõikega 4 seoses seaduse täiendamisega §-ga 6¹.

Saneerimisseaduses ei ole SanS § 14 lõike 3 alusel menetluse lõpetamise määruse korral määruskaebeõiguse kohta reeglit sätestatud. Seega kohaldub tsiviilkohtumenetluse seadustik. Tegemist on menetlust lõpetava määrusega. TsMS § 660 lg 3 lause 1 kohaselt võib määruskaebuse esitada, kui seadusega ei ole sätestatud teisiti. Kehtiv SanS § 14 lg 3 ei keela määruskaebuse esitamist ja seega on maakohtu määruse peale määruskaebuse esitamine lubatud. Sama kehtib TsMS § 696 lõike 3 lause 1 alusel ringkonnakohtu määruse peale määruskaebuse esitamise kohta. Seega on tagatud kahekordne kaebeõigus.

Seoses saneerimisseaduse täiendamisega §-ga 6¹ sätestatakse SanS § 14 lõikes 4 kaebamise õigus määruse peale, millega kohus lõpetab saneerimismenetluse seetõttu, et ettevõtja on rikkunud kaasaaitamiskohustust. Kaebeõiguse ulatust ei muudeta, st lubatakse määruskaebuse esitamine nii maakohtu kui ringkonnakohtu määruse peale.

Seadust **täiendatakse §-ga § 14¹**, millega nähakse ette ettevõtja töötajate õiguste regulatsioon. Lisaks sellele, et saneerimismenetluses ei ole võimalik töösuhte alusel tekkinud nõudeid ümber kujundada, tagatakse ettevõtja töötajatele, et neid teavitatakse ja nendega konsulteeritakse. Ettevõtja on kohustatud töötajate esindajat teavitama ettevõtja majandusolukorra halvenemisest ja maksejõuetuse tõenäolisusest, saneerimismenetlusest, mis võib mõjutada töötajate õigusi, ning kohtule kinnitamiseks esitatavast saneerimiskavast. Sättega võetakse üle direktiivi artikli 13 lõike 1 punkt b, mille kohaselt tagavad liikmesriigid, et ennetava saneerimise raamistik ei mõjuta liidu ja liikmesriikide tööõiguse kohaseid töötajate individuaalseid ja kollektiivseid õigusi, näiteks õigust teavitamisele ja konsulteerimisele kooskõlas direktiividega 2002/14/EÜ ja 2009/38/EÜ, eeskätt:

- i) töötajate esindajate teavitamine ettevõtte või üksuse tegevuse ja majandusliku olukorra hiljutisest ja tõenäolisest arengust, mis võimaldab neil teavitada võlgnikku murest ettevõtte olukorra pärast ja vajadusest kaaluda saneerimismehhanismide kasutamist;
- ii) töötajate esindajate teavitamine igast ennetava saneerimise menetlusest, mis võib mõjutada tööhõivet, näiteks töötajate võimet saada kätte oma töötasu ja muud tulevased maksed, sealhulgas tööandjapension;
- iii) töötajate esindajate teavitamine ja nendega konsulteerimine saneerimiskavade osas, enne kui need kavad esitatakse kohtule või haldusasutusele kooskõlas artikliga 9 vastuvõtmiseks või kooskõlas artikliga 10 kinnitamiseks.

Direktiivi artikli 1 lõike 5 p a võimaldab liikmesriigil otsustada, kas jätta ennetava saneerimise raamistikest välja töötajate olemasolevad ja tulevased nõuded. Teine töötajaid puudutav regulatsioon sisaldub direktiivi artiklis 13, mille kohaselt ei tohi ennetava saneerimise raamistik mõjutada liidu ja liikmesriikide tööõiguse kohaseid töötajate individuaalseid ja kollektiivseid õigusi. Täiendavad selgitused on leitavad direktiivi põhjenduspunktides 3, 43 ja 61, millest SanS § 14¹ kontekstis kõige olulisem on 61, mille kohaselt:

„Töötajatele ja nende esindajatele tuleks anda teavet kavandatava saneerimiskava kohta niivõrd, kui see on liidu õiguses ette nähtud, et neil oleks võimalik eri stsenaariume põhjalikult hinnata. Lisaks tuleks töötajaid ja nende esindajaid kaasata määral, mis on vajalik liidu õiguses sätestatud konsulteerimisnõuete täitmiseks. Töötajate kaitse sobiva taseme tagamise vajadust arvestades peaksid liikmesriigid olema kohustatud töötajate rahuldamata nõuded konkreetsete täitemeetmete peatamisest välja arvama, olenemata sellest, kas need nõuded on tekkinud enne peatamise võimaldamist või tekivad pärast seda. Töötajate rahuldamata nõuete sissenõudmise peatamine peaks olema lubatud üksnes sellises summas ja ajavahemikul, mille ulatuses selliste nõuete tasumine on sarnasel tasemel tõhusalt tagatud muude liikmesriigi õiguse vahenditega. Kui liikmesriigi õiguse kohaselt on garantiasutuste vastutusele kehtestatud tagamise kestuse või töötajatele makstava summa suhtes piirangud, peaks töötajad saama nõuda nõuete täitmist puudujääva osa ulatuses ka peatamise ajal. Teise võimalusena peaks liikmesriikidel olema võimalik jätta töötajate nõuded ennetava saneerimise raamistikust välja ja näha nende kaitse ette liikmesriigi õiguse kohaselt.“

Kehtivas õiguses käsitlevad teemat saneerimisseadus, töölepingu seadus, töötajate usaldusisiku seadus ja kollektiivlepingu seadus.

Eesti saneerimisseadus ei võimalda töötajate nõudeid saneerida ega peatada näiteks töösuhte alusel tekkinud nõude suhtes toimuvat täitemenetlust. Üldistades saab öelda, et saneerimisseadus töötajate õigusi sisuliselt ei puuduta¹⁶⁸. Eelnõuga ei muudeta töötajate mõnevõrra erandlikku positsiooni saneerimisseaduses, kus töötajate nõudeid ei saneerita ehk säilitatakse *status quo*.

Direktiivi artikli 13 lõike 1 punkti a alusel ei ole vaja kehtivat seadust muuta, sest kehtivas õiguses ei mõjuta saneerimine kollektiivläbirääkimiste ja kollektiivsete aktsioonide õigust. Direktiivi artikli 13 lõike 1 punktides b ja c nimetatud direktiivid on Eesti õigusesse üle võetud TUIS-i ja töötajate üleühenduselise kaasamise seadusega. Kuigi sisuliselt on TLS-i ja TUIS-i regulatsioon juba direktiivi artikli 13 lõike 1 punkti b alapunktidega kooskõlas, tuleb arvestada artikli 13 kohustuslikkust ja töötajate huvide kaitset, mistõttu SanS-i kõnesoleva sättega täiendatakse. Direktiivi artikli 13 lõike 1 punkti b alapunktide ülevõtmisel on lähtutud direktiivi sõnastusest. Arvestades töötajate nõrgemat positsiooni töölepingulistes võlasuhetes, tagab uuest regulatsioonist tulenev töötajate täiendav informeerimine ja konsulteerimine seoses saneerimismenetluse ja sellega ettevõtjale kaasnevate mõjudega paremini töötajate õigusi ja huve, aga ka saneeritava ettevõtte huve, kuna informeerimise läbi on töötajad paremini kaasatud ja seega eelduslikult solidaarsemad ettevõtja eesmärgiga majanduslikud raskused saneerimise abil ületada. Tuleb jälgida, et informeerimise ja konsulteerimise kohustus ei muutuks saneeritava ettevõtja jaoks liigselt ressursimahukaks. Põhjendatud on töötajaid kohtule esitatava saneerimiskava osas informeerida ja konsulteerida ulatuses, milles sellel on mõju töötajatele. Puudub vajadus töötajate informeerimiseks ja konsulteerimiseks kava kõigi detailide ulatuses¹⁶⁹.

¹⁶⁸ Töörühma analüüs, lk 268–269.

¹⁶⁹ Töörühma analüüs, lk 278.

Paragrahvi 15 muudetakse ja täpsustatakse saneerimisnõustaja nimetamine konkreetses saneerimisasjas.

Lõike 1 esimest lauset täiendatakse selliselt, et kohus kuulab saneerimisnõustaja nimetamisel lisaks ettevõtja arvamusele ära ka suuremate võlausaldajate arvamuse. Kehtiva õiguse alusel ei ole kohtul keelatud ka võlausaldajate ärakuulamine, kuid muudatusettepaneku tulemusel oleks see tingimuseks. Tegemist ei ole direktiivist tuleneva nõudega, vaid riigisisese praktika pinnalt tehtud ettepanekuga.

Muudatuse eesmärk on aidata kaasa saneerimise paremini õnnestumisele. Suuremate võlausaldajate arvamus tuleks ära kuulata ja seda võimalusel arvestada, sest kokkuvõttes on just võlausaldajad need, kes otsustavad saneerimiskava kinnitamise üle.¹⁷⁰ Seetõttu on kasulik, kui juba algselt on saneerimisnõustaja valimisel suurem konsensus. Soome õiguse kohaselt nimetab kohus saneerimisnõustaja võlgniku või võlausaldaja ettepanekul ning võlausaldajate komitee võib esitada kohtule taotluse nimetatud saneerimisnõustaja asendada.¹⁷¹ Seaduses ei sätestata kriteeriume, milline võlausaldaja on suurem võlausaldaja. Kohus otsustab seda lähtuvalt konkreetsest juhtumist, hinnates selle saneeritava ettevõtja võlausaldajaid.

Lõiget 1 täiendatakse kolmanda lausega, milles sätestatakse, et saneerimisnõustaja määramisel konkreetses menetluses, sealhulgas piiriüleste juhtumite korral, tuleb kaaluda halduri kogemusi, erialaseid teadmisi ja juhtumi eripära. Muudatus on vajalik direktiivi artikli 26 lg 1 p c ülevõtmiseks.

Direktiivi artikli 26 lõike 1 punkti c kohaselt tuleb nõustaja määramisel konkreetse juhtumi jaoks, sh piiriüleste juhtumite jaoks, nõuetekohaselt kaaluda nõustaja kogemusi ja erialaseid teadmisi ning juhtumi eripära. Direktiivi põhjenduspunktis 88 on selgitatud, et piiriüleste juhtumite puhul tuleks nõustaja määramisel muu hulgas arvesse võtta tema võimet täita kohustusi, mis tulenevad määrusest (EL) 2015/848, ehk tema suutlikkust suhelda ja teha koostööd teiste liikmesriikide pankrotihalduritega ning kohtute ja haldusasutustega, samuti tema inim- ja haldusressursse potentsiaalselt keeruliste juhtumite menetlemiseks. Liikmesriikidel ei takistata valida nõustaja muu valikumeetodi abil, näiteks juhuvalik tarkvaraprogrammi abil, tingimusel et sellise valikumeetodi puhul võetakse nõuetekohaselt arvesse nõustaja kogemusi ja erialaseid teadmisi.

Sätte mõte on tagada vastastikune usaldus spetsialistide vahel, kui juhtum eeldab koostööd kohtute ja spetsialistidega teisest liikmesriigist. Teatud juhtumid võivad osutuda äärmiselt keerukaks. Samuti võib olla vajalik, et spetsialist suhtleks otse teises liikmesriigis olevate isikutega, mis eeldab keeleoskust ja piisavate ressursside olemasolu. Seda tuleks arvesse võtta spetsialisti ametisse nimetades.¹⁷²

¹⁷⁰ Töörühma analüüs lk 443 p 1.

¹⁷¹ Soome saneerimisseadus (Laki yrityksen saneerauksesta, 47/1993) § 83 lg 2.

¹⁷² Komisjoni selgitused vastava direktiivi sätte arutelul 3-4.10.2017.

Kehtiv saneerimisseadus ei näe saneerimisnõustaja nimetamisel ette kohustust arvestada konkreetse juhtumiga, sh piiriülesega. Direktiivi ülevõtmiseks sätestatakse SanS § 15 lõikes 1 kohtule vastav kohustus. Siiski võib eeldada, et praktikas sellega probleeme ei ole ja praktikat oluliselt muutma ei pea. Kohus nimetab enamasti saneerimisnõustaja vastavalt ettevõtja ettepanekule¹⁷³ ning võib eeldada, et praktikas valitakse sobiv ja pädev nõustaja ettevõtja vajadustest lähtudes. Aastate 2017–2019 andmete¹⁷⁴ põhjal vastuvõetud ja kinnitatud saneerimiskavade kohta võib eeldada, et üldjuhul on see ka õnnestunud. Kõikidest kavadest u 61% võetakse võlausaldajate poolt vastu.

Lõiget 3 muudetakse seoses saneerimisnõustajate kutse reguleerimisega ja kutsekogu liikmeteks arvamisega. Saneerimisnõustajaks võib nimetada isiku, kes on kutsekogu liige ja kantud saneerimisnõustajate nimekirja. Vastava nimekirja pidamise kohustust hakkab täitma Kohtutäiturite ja Pankrotihaldurite Koda (vt SanS § 15³). Nimekirja loomise põhjusi ja vajadust vt SanS § 15¹ lõike 1 selgitustest.

Lõiget 5 täiendatakse uue teise lausega, mille kohaselt kinnitab saneerimisnõustaja kohtule saneerimisnõustajana tegutsemiseks nõusoleku andmisel, et ta on sõltumatu ettevõtjast ja saneerimismenetluse osalistest. Sätte eeskujuks on PankrS § 56 lõige 3 ning eesmärgiks tagada direktiivi artikli 26 lõike 1 punkti d ülevõtmine.

Direktiivi artikli 26 lõike 1 punkti d kohaselt peavad liikmesriigid tagama, et huvide konflikti vältimiseks peab võlgnikel ja võlausaldajatel olema võimalus vaidlustada nõustaja valimine või määramine või nõuda nõustaja asendamist. Põhjenduspunktis 88 on selgitatud, et liikmesriikidel peaks olema võimalik otsustada, millised on nõustaja valiku või määramise vaidlustamise või nõustaja asendamise nõudmise viisid, näiteks võlausaldajate komitee kaudu.

Lõikest 5 tulenevalt ei tohi saneerimisnõustajaks nimetada isikut, kes on kohtu töötaja või kes ei ole sõltumatu ettevõtjast ja saneerimismenetluse osalisest. Sätet täiendatakse PankrS § 56 lg 3 eeskujul nõudega, et saneerimisnõustajaks nimetatav isik peab seda ka kirjalikult kinnitama.¹⁷⁵ Muudatus on vajalik suurema selguse ja kindluse huvides.

Lõige 7 tunnistatakse kehtetuks ning lõikes 7 sätestatud kriteeriumid, kes ei või olla saneerimisnõustajaks, viiakse üle SanS § 15¹ lõikesse 5. SanS § 15 reguleerib edaspidi saneerimisnõustaja nimetamist konkreetses asjas ja SanS § 15¹ seda, kellel on õigus tegutseda saneerimisnõustajana. Lõikes 7 sätestatud kriteeriumid on sellised, mis peaksid välistama saneerimisnõustajana tegutsemise selliselt, et teda ei lisata üldse saneerimisnõustajate nimekirja. Seega kui kohus saneerimisnõustajate nimekirjast saneerimisnõustaja valib, saab ta olla juba kindel, et isiku suhtes ei kehti näiteks ärikeeld.

Seadust täiendatakse §-ga 15¹, milles reguleeritakse saneerimisnõustajana tegutsemise õiguse andmine. Sätte eeskujuks on PankrS § 57.

¹⁷³ Töörühma analüüs lk 115–116.

¹⁷⁴ Justiitsministeeriumi andmed, 2017–2019. Saneerimiskavasid esitati võlausaldajatele 47, millest võeti vastu 29. Kohus kinnitas 31, sh ka vastuvõtmata saneerimiskavad.

¹⁷⁵ Töörühma analüüs lk 441 p d, f.

Saneerimiseaduse eelnõu väljatöötamisel 2009. a kaaluti saneerimisinõustajate kvalifitseerimise süsteemi loomist sarnaselt, nagu see kehtib pankrotiseaduse kohaselt pankrotihaldurite puhul (PankrS §-d 58 ja 59), kuid sellest loobuti. Eeldati, et saneerimismenetluste arv ei kujune niivõrd suureks, et vastava süsteemi loomine majanduslikult mõttekas oleks. Seda tõsisemalt ja hoolsamalt peavad kohtud saneerimisinõustaja nimetamisel kandidaate kaaluma. Tegemist on praktiliste kaalutlustega, mis kehtivad ka täna.

Praktikas on osutunud siiski vajalikuks teatav saneerimisinõustajate koondamine ja kvalifikatsioonisüsteemi loomine. Ka Maailmapanga analüüsis jõuti järeldusele, et Eestis ei ole saneerimisinõustaja institutsioon veel täielikult välja arenenud ning vajaks täiustamist.¹⁷⁶ Samuti vajab süsteem muutmist tulenevalt maksejõuetuse direktiivist, mis näeb ette mitmed kohustuslikud elemendid. Näiteks tuleb tagada nõustajate koolitamine ja täiendkoolitamine (art 26 lg 1 p a), järelevalve, sõltumatus menetlusosalistest, vastutuskindlustuse olemasolu jms. Selle tagamiseks on vaja kehtestada ka vähemalt registreerimiskohustus (saneerimisinõustajate nimekiri).

Nimekiri on edaspidi abiks ka kohtutele saneerimisinõustaja valimisel. Praktikas ei nähtu kohtumäärusest, et kohus kontrolliks saneerimisinõustaja sõltumatust SanS § 15 lg 5 mõttes või hindaks saneerimisinõustaja majandus- ja õigusteadmisi, kui saneerimisinõustaja nimetatakse SanS § 15 lg 3 p 2 alusel. Üldjuhul nimetab kohus saneerimisinõustajaks isiku, kelle ettevõtja on pakkunud või kes on tuntud ja tunnustatud oma ala spetsialist.¹⁷⁷ Saneerimisinõustaja valimisel nimekirjast saab kohus olla kindel, et nimekirjas on isikud, kellel on olemas piisav pädevus saneerimisinõustajana tegutseda. See lihtsustab ka kehtiva SanS § 15 lõigetes 5 ja 7 nimetatud kriteeriumite kontrollimist.

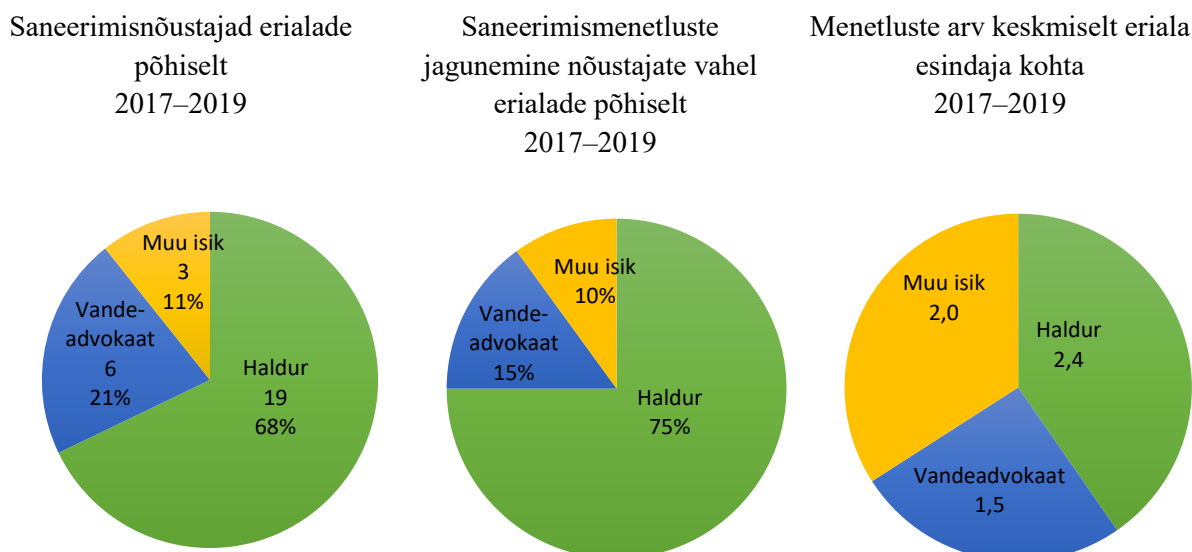
Samas arvestatakse nimekirja lisamise tingimuste sätestamisel, et need arvestaksid saneerimismenetluste eripäradega ega saaks saneerimisinõustajana tegutseda soovivatele isikutele liiga koormavaks.

Jooniselt 1 nähtub, et saneerimisinõustajatena tegutsevad peamiselt haldurid (68%) ja vandeadvokaadid (21%), kes viivad läbi ka suurema osa kõikidest saneerimismenetlustest (90%). Seejuures on kajastatud andmete puhul 58% halduritest vandeadvokaadid. Audiitoreid 2017.–2019. aasta andmetel saneerimisinõustajana ei tegutsenud.

¹⁷⁶ Maailmapanga analüüs lk 35, p 2.21.

¹⁷⁷ Töörühma analüüs lk 441 p e.

Joonis 1. Saneerimisnõustajad erialade põhiselt ja saneerimismenetluste jagunemine 2017–2019. a andmetel



Allikas: autori koostatud Justiitsministeeriumi andmete põhjal.

Maailmapank on analüüsinud Eesti maksejõuetusnõustajate, sh haldurite süsteemi ning leidnud, et kõige mõistlikum oleks ehitada saneerimisnõustajate süsteem üles samamoodi nagu haldurite puhul. Maailmapank tõdeb, et see ei ole ideaalne, arvestades saneerimisnõustajate ja pankrotihaldurite töö erinevusi, samuti et süsteem ei saa olla selline, et saneerimisnõustajaks saamine on niivõrd keeruline, et uusi liikmeid praktiliselt juurde ei tule.¹⁷⁸ Seega on oluline leida lahendus, mis tagab saneerimisnõustajate kutse arenemise ja järelkasvu.

Töörühm leidis Maailmapanga ettepaneku kohta, et pankrotihalduri ja saneerimisnõustaja kutsete ühildamine või väga sarnane ülesehitamine ei ole Eesti olusid arvestades mõistlik. Pankrotihaldurile sätestatud nõuded ja kohustused võivad saneerimismenetluste väikest arvu arvestades olla liiga koormavad. Samuti ei eelda võrdseid kvalifikatsiooni- ja koolitusnõudeid saneerimisnõustaja erinev pädevus, näiteks ei pea saneerimisnõustaja haldama võlgniku vara ega osalema tema nimel kohtuvaidlustes, nagu seda peab tegema haldur.¹⁷⁹

Arvestades ühelt poolt, et valdavalt tegutsevad saneerimisnõustajatena haldurid, kes juba on kutsekogu liikmed, ja teiselt poolt, et haldurite ja saneerimisnõustajate tegevus on teatud osas ka väga erinev (haldurid suunitletud likvideerimisele, saneerimisnõustajad ettevõtja päästmisele), on eelnõus väljapakutud lahendus viia saneerimisnõustajad kutsekogu alla, kuid tagada kutsest lähtuvalt erinevad nimekirjad, eksamid, väljaõpe jms. Eelnõus tehtud valiku puhul on seega lähtutud haldurite süsteemist ja Maailmapanga soovist, kuid tehtud vajalikud erisused.

Kavandatud regulatsiooni kohaselt saavad saneerimisnõustajad koja liikmeks, kuuluvad halduritega samasse kutsekogusse, kuid eraldi nimekirja. Saneerimisnõustajaks saamiseks on

¹⁷⁸ Maailmapanga analüüs lk 37.

¹⁷⁹ Töörühma analüüs lk 442 p-d h, i.

vaja teha eksam ning sooritada väljaõpe sarnaselt halduritele. Eksameid korraldab ja viib läbi eksamikomisjon. Eksamite korraldamisel tuleb arvestada saneerimismenetluste erisustega, sh sellega, et saneerimismenetluste arv ei ole suur ega ennustatav. Nimekirjas olemiseks tuleb tasuda liikmemaksu. Nimekirjas olemise ajal tuleb mh täita täiendusõppekohustust ja omada vastutuskindlustust. Täiendusõppe kord ja tingimused kehtestatakse valdkonna eest vastutava ministri määrusega. Täiendusõppe mahud peaks saneerimisasjade arvu arvestades olema väiksemad kui haldurite puhul.

Teine alternatiivne lahendus, mida kaaluti, oli saneerimisnõustajate nimekirja loomine Kohtutäiturite ja Pankrotihaldurite Koja juurde ilma kutsekogu liikmeks saamiseta. Vähem kaalutud alternatiiv oli ka see, et saneerimisnõustajad saavad koja liikmeks ning neile luuakse eraldi kogu.

Võrdlusriikides on saneerimisnõustajate kutsete reguleerimine erinev. Näiteks USA-s peavad maksejõuetusnõustajatena tegutsevad advokaadid ja raamatupidajad omama litsentsi. American Bankruptcy Institute (ABI) ja Association of Insolvency and Restructuring Advisers (AIRA) liikmesus tähendab kõrget kvalifikatsiooni. Siiski puudub üks ühtne organisatsioon maksejõuetusnõustajate koondamiseks.¹⁸⁰ Samamoodi on litsentsi vaja Suurbritannias, mille annab kutseühing, kes ühtlasi vastutab nõustaja tegevuse eest. Selliseid kutseühinguid on seitse. Nõustajaks saamiseks on vaja sooritada eksam. Enamasti tegutsevad praktikas nõustajatena raamatupidajad ja advokaadid.¹⁸¹ Seevastu Hollandis ei ole nõustaja kutse reguleeritud ega ole sätestatud kvalifikatsiooninõudeid, nõustajatena tegutsevad enamasti advokaadid. Järgida tuleb Hollandi Pankrotihaldurite Assotsiatsiooni (RECOFA) antud juhiseid, nt tasustamises.¹⁸² Soomes on saneerimisnõustajate kvalifikatsiooninõuded sätestatud seadusega ning need sarnanevad pankrotihalduritele kehtestatud nõuetele. Üldiselt tegutsevad nõustajatena advokaadid, kes kuuluvad advokatuuri. Nõustajad lähtuvad pankrotiombudsmani koostatud juhistest.¹⁸³ Taanis tegutsevad saneerimisnõustajatena valdavalt advokaadid, kes kuuluvad advokatuuri. Nõustaja lähtub oma tegevuses Taani Maksejõuetuse Juristide Assotsiatsiooni (INSOLAD) kehtestatud tegevusjuhistest.¹⁸⁴ Rootsis tegutsevad saneerimisnõustajatena üldjuhul advokaadid, kes kuuluvad advokatuuri, sellest on tehtud teatud erandeid. Muid nõudeid ei ole kehtestatud.¹⁸⁵ Leedus peetakse saneerimisnõustajate nimekirja ning sinna pääsemiseks peab isik vastama kindlatele nõuetele ning sooritama eksami.¹⁸⁶

Saneerimisnõustajate kutse reguleerimine piirab PS § 29 lõikest 1 tulenevat isiku õigust vabalt valida tegevusala, elukutset ja töökohta. Kutse reguleerimisega piiratakse isikute vabadust tegutseda usaldusisikuna. PS § 29 lg 1 kaitse all on iga tegevus, millega inimene teenib igapäevast elatist, millest tema äraelamine sõltub.¹⁸⁷ Reguleerimise tulemusel ei ole võimalik saneerimisnõustajana enam niisama tegutseda, vaid isik peab sellega võtma end

¹⁸⁰ The 2020 INSOL Directory. The comprehensive directory of restructuring, insolvency and bankruptcy professionals throughout the world, p 107–108; Töörühma analüüs lk 436 kaudu.

¹⁸¹ *Ibid* p 105–107.

¹⁸² *Ibid* p 79–80.

¹⁸³ *Ibid* p 47–52.

¹⁸⁴ *Ibid* p 45–47.

¹⁸⁵ *Ibid* p 101–102.

¹⁸⁶ Töörühma analüüs lk 439–440.

¹⁸⁷ Eesti Vabariigi Põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne, § 29 lg 1. Kättesaadav: <https://pohiseadus.ee/sisu/3500>.

saneerimisnõustajate nimekirjas arvele (eksami- ja koolituse kohustus, kulu) ning vastama vajalikele nõuetele nimekirjas püsimiseks (vastutuskindlustuse olemasolu, täiendusõppe läbimise kohustus jms). Meede on sobiv, kuivõrd kutse reguleerimise kaudu on võimalik saavutada professionaalsete saneerimisnõustajate teenuse kättesaadavus ja seeläbi efektiivsete ja edukate saneerimismenetluste läbiviimine. Meede on vajalik, kuivõrd alternatiiviks oleva kutse mittereguleerimise kaudu neid eesmärke saavutada ei ole võimalik. Kui kutse ei ole reguleeritud, siis ei ole võimalik tagada eksamite, koolituste, kogemuste saamise jms järjepidevust. Meede on mõõdukas, kuivõrd efektiivsete saneerimismenetluste läbiviimine kaalub üles saneerimisnõustajate kutse reguleerimisega kaasnevad piirangud. Saneerimismenetluste efektiivsus ja edukus on olulised, sest saneerimise kaudu on võimalik päästa ettevõtjaid, kes panustavad majanduskeskkonna toimimisse ja loovad töökohti. Kui saneerimine ebaõnnestub ja ettevõtja suhtes kuulutatakse välja pankrot, peab ettevõtja alustama nullist ning riik pakkuma ettevõtjale ja töötajatele vajalikke toetusi ja hüvitusi. Seega on PS § 29 lõikes 1 sätestatud põhiõiguse piirang proportsionaalne.

Lõigetes 1–5 reguleeritakse kord saneerimisnõustajate nimekirja lisamiseks.

Lõikes 1 sätestatakse tingimused, millele peab vastama isik, kes soovib saada saneerimisnõustajana tegutsemise õigust. Süsteem on üles ehitatud sarnaselt halduritele. Hakatakse pidama saneerimisnõustajate nimekirja.

Sätestatakse haridusnõue, väärtuslikud tingimused, eksami ja väljaõppe läbimise kohustused. Sarnased nõuded on sätestatud ka pankrotihalduritele (PankrS § 57 lg 1) ja vandeadvokaadile (AdvS § 23 lg 1). Vaja on ette näha ka üleminekuperiood sätete rakendumisel (vt SanS § 56 ettepanekut).

Kaaluti ka lahendust, mille puhul saneerimisnõustajad peaksid kutse saamiseks läbima individuaalse väljaõppe, kuid eksamit tegema ei peaks. Eelnõus pakutud lahendus näeb ette ka eksamikohustuse tagamiseks suuremat ühtsust võrreldes halduritega.

Lõigetes 2 ja 3 nähakse ette erandid, millised isikud ei pea saneerimisnõustaja eksamit tegema ega väljaõpet läbima. Erandid on sarnased nagu haldurite eksami puhul (PankrS § 57 lg-d 3 ja 4). Täiendavalt on erand kehtestatud haldurite enda kohta.

Erandite kehtestamise aluseks on eeldus, et nende kutsealade esindajad saavad vajalikud teadmised saneerimisnõustajana tegutsemiseks oma senisest töökogemusest ja väljaõppest ega vaja täiendavat väljaõpet.

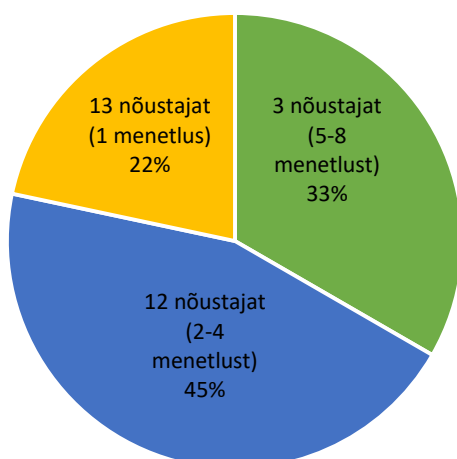
Erandite tegemine on kooskõlas ka direktiivi artikli 26 lõike 1 punktiga a, mis näeb ette, et liikmesriigid peavad tagama, et kohtu või haldusasutuse määratud saneerimisnõustajad, maksejõuetusnõustajad ja võlgadest vabastamise menetluse nõustajad (edaspidi „nõustajad“) saavad asjakohase koolituse ning neil on vajalikud erialased teadmised oma ülesannete täitmiseks. Põhjenduspunktis 87 on selgitatud, et samuti peaksid liikmesriigid tagama, et saneerimise, maksejõuetuse ja võlgadest vabastamise valdkonnas töötavad kohtu või haldusasutuse poolt määratud nõustajad (edaspidi „nõustajad“) on saanud asjakohast koolitust,

/.../. Nõustajad võiksid asjakohast koolitust, kvalifikatsiooni ja erialaseid teadmisi saada ka kutsealal töötamise käigus.

Erandid on võimalik ette näha püsivalt või ajutiselt või mõlemat. Eelnõus on välja pakutud alternatiivid. Seejuures SanS § 15¹ lõiked 2 ja 3 võivad olla nii püsivat kui ajutist laadi, väljapakutud rakendussäte ainult ajutist laadi, sest pärast saneerimisnõustajate nimekirja kohustuslikkuse rakendumist ei ole enam võimalik, et ükski isik saaks saneerimisnõustajana tegutseda nimekirja väliselt. Võimalik on rakendada ka kõiki alternatiive.

Saneerimisnõustajana tegutses 2017.–2019. aastate andmetel kokku 28 isikut. Saneerimisnõustaja nimetati kokku 60 korral. Seega keskmiselt ühe saneerimisnõustaja kohta oli aastas 0,7 menetlust. Seejuures kõikidest saneerimisnõustajana tegutsenud isikutest kolm olid saneerimisnõustajaks 33%-s saneerimismenetlustes, st 6–8 menetlust kolme aasta jooksul. Ainult 1 menetluses oli saneerimisnõustajaks kolme aasta jooksul 22% ja 2–4 menetluses 45% isikutest.

Joonis 2. Saneerimismenetluste jagunemine saneerimisnõustajate vahel 2017–2019



Allikas: Justiitsministeeriumi andmed, autori koostatud.

Lõikes 4 reguleeritakse saneerimisnõustajate nimekirja lisamiseks taotluse esitamine ja läbivaatamine. Taotluse vaatab läbi ja isiku nimekirja kandmise otsuse teeb kutsekogu juhatus. Kaaluti ka võimalust, et otsuse nimekirja kandmise kohta teeb justiitsminister.¹⁸⁸ Kuivõrd ka teiste haldurite puhul teeb nimekirja kandmise otsuse koda, oleks kõige mõistlikum kehtestada sama kord ka saneerimisnõustajate puhul. Sätte eeskujuks on PankrS § 57 lg 5.

Lõikes 5 sätestatakse välistavad tingimused, millal isikule saneerimisnõustajana tegutsemise õigust ei anta. Tegemist on SanS § 15 lõikele 7 vastavate tingimustega, mis on toodud üle uude sättesse. Sisulise erisusena on punkti 2 täiendatud selliselt, et saneerimisnõustajana tegutsemise õigust ei anta ka isikule, kes on saneerimisnõustajate nimekirjast välja arvatud mingi rikkumise

¹⁸⁸ Töörühma analüüs lk 442 p j.

tõttu (SanS § 15² lg 2). Näiteks ei peaks isik saama täiendusõppe kohustuse täitmata jätmise korral saneerimisnõustajana edasi tegutseda pelgalt seeläbi, et laseb end uuesti nimekirja lisada.

Lõikes 6 sätestatakse PankrS § 57 lõike 8 eeskujul usaldusväärse kontrolli reegel.

Lõikes 7 sätestatakse PankrS § 56 lg 1¹ eeskujul välisriigi kutsekvalifikatsiooni omandanud isiku saneerimisnõustajate nimekirja lisamise võimalus. Lõike 2 punktis 1 sätestatakse PankrS § 57 lõike 2 eeskujul bakalaureuse- või magistrikraadile vastava välisriigi kvalifikatsiooni arvestamine.

Seadust täiendatakse §-ga 15², milles sätestatakse saneerimisnõustajana tegutsemise õiguse peatamine, lõpetamine ja äravõtmine. Sätte eeskujuks on PankrS § 58. Säte on vajalik koosmõjus saneerimisnõustajate kvalifikatsioonisüsteemi muude sätetega.

Lõikes 1 sätestatakse saneerimisnõustajana tegutsemise õiguse peatamine või lõpetamine saneerimisnõustaja enda taotluse alusel. Samuti sätestatakse peatamise tagajärjed, st sellel perioodil ei peaks isikule kohalduma kutsekindlustuse nõue, kojale liikmemaksu maksmise ega täiendusõppe kohustus.

Lõikes 2 sätestatakse alused, millel koda ise arwab isiku saneerimisnõustajate nimekirjast välja. Ka direktiivi põhjenduspunktis 89 on efektiivse järelevalve meetmena nimetatud nõustajate reservist või nimekirjast väljajätmine. Esiteks ei tohi isik saneerimisnõustajate nimekirjas arvel olla, kui tema puhul esineb mõni SanS § 15¹ lõikes 5 sätestatud tingimus, näiteks kui ta on pankrotivõlgnik, tema suhtes kehtib ärikeeld. Teiseks, kui isik on jätnud täitmata täiendusõppe kohustuse, sh kui talle on selleks antud täiendav tähtaeg. Kolmandaks võetakse saneerimisnõustajana tegutsemise õigus ära distsiplinaarkaristusena.

Lõikes 3 sätestatakse väljaarvamise otsuse tegemise kord.

Lõikes 4 sätestatakse, et isik, kes on saneerimisnõustajate nimekirjast välja arvatud, kaotab õiguse saneerimisnõustajana tegutseda. Iseenesest ei tähenda see, et välja arvatud isik ei või uuesti esitada avaldust enda saneerimisnõustajate nimekirja lisamiseks. Nimekirja uuesti lisamine on välistatud üksnes siis, kui esineb vastav alus.

Seadust täiendatakse §-ga 15³, milles sätestatakse saneerimisnõustajate nimekirja pidaja ja kord. Nimekirja peab Kohtutäiturite ja Pankrotihaldurite Koda. Sätte eeskujuks on PankrS § 59.

Seadust täiendatakse §-ga 17¹, milles sätestatakse saneerimisnõustaja kutsekindlustuse nõue. Sätte eeskujuks on PankrS § 64. Muudatus on seotud maksejõuetuse direktiivi artikli 26 lõike 1 punkti b ülevõtmisega, mille kohta põhjenduspunktis nr 87 on selgitatud, et on oluline, et nõustajad järgiksid ülesannete täitmisel tavapäraseid norme, nagu kutsealase vastutuskindlustuse nõue. Saneerimisnõustaja kutsekindlustuse puhul on tegemist vastutuskindlustuse liigiga. VÕS § 520 kohaselt on kindlustusandja kohustatud seaduse alusel nõutava vastutuskindlustuse lepingu sõlmima, kui kindlustusvõtja vastab tüüpitingimustes ettenähtud nõuetele.

Paragrahvi 18 ja saneerimisnõustaja tasu ja hüvitamisele kuuluvate kulutuste arvestamise korra ning tasu piirmäärade määrust (SanS § 18 lg 4) muudetakse tagamaks saneerimisnõustajate tasu süsteemi suurem tõhusus ning lahendamaks mõned praktikas kerkinud probleemid. Nõustajate tasustamise küsimusi reguleerib ka direktiivi artikkel 27 (vt vastavustabelit).

Lõikes 3¹ reguleeritakse saneerimisnõustajale tulemustasu maksmise võimalust. Põhimõtteliselt on Riigikohus tulemustasu maksmist eduka saneerimiskava eest võimalikuks pidanud.¹⁸⁹ Siiski ei ole õigustatud see, kui praktikas mõistetakse tulemustasu tihti välja juba kava kinnitamisel, s.o siis, kui kava täitmise edukus, mille eest tulemustasu makstakse, ei ole veel selgunud.¹⁹⁰ Tulemustasu hindamise aluseks ja kava edukuse mõõtmise kriteeriumiks ei tohiks olla üksnes kava vastuvõtmine võlausaldajate poolt või selle kinnitamine. See peaks olema saneerimisnõustaja põhitöö ja põhieesmärk. Tulemustasu maksmine võib olla õigustatud näiteks siis, kui kava edukus on tagatud ka keerulistes tingimustes. Seetõttu sätestatakse, et tulemustasu suurus ja väljamaksmine otsustatakse vastavalt saneerimiskava täitmise edukusele. Väljamakseid võib teha ka mitu korda, näiteks võib see asjakohane olla siis, kui saneerimiskava täitmine toimub pikema aja jooksul.

Lõiget 6 täiendatakse direktiivi artikli 27 lõike 4 lausest 2 tulenevalt. Direktiivi vastav säte kohustab liikmesriike tagama, et haldurite ja nõustajate tasustamisalaste vaidluste lahendamiseks on olemas asjakohased menetlused. Põhjenduspunktis 89 on selgitatud, et vaidlusi nõustaja tasu üle ei pea käsitlema teiste menetluste suhtes prioriteetsena.

Saneerimisnõustaja tasu ja kulutuste hüvitamise kohta tehtud määruse peale võib esitada määruskaebuse saneerimisnõustaja või võlgnik, võlausaldajal vastavat õigust ei ole (SanS § 18 lg 6). Seega ei ole riigisisene õigus osaliselt direktiiviga kooskõlas ning saneerimisseadust tuleb täiendada selliselt, et ka võlausaldajal oleks õigus saneerimisnõustaja tasu ja kulutuste hüvitamise määruse peale määruskaebus esitada.

Lõikes 6 sätestatud mõjutab ka saneerimisseaduse täiendamine §-ga 6¹.

SanS § 18 lg 3 ls 1 kohaselt otsustab kohus saneerimisnõustaja tasu ja kulutuste hüvitise suuruse saneerimisnõustaja vabastamisel või saneerimiskava kinnitamisel saneerimisnõustaja tegevuse ja kulutuste aruande alusel, mis on esitatud käesoleva seaduse § 10 lõike 2 punktis 3 nimetatud tähtaja jooksul. SanS § 18 lg 6 alusel võib eelnimetatud kohtumääruse peale ettevõtja või saneerimisnõustaja, eelnõu ettepaneku kohaselt ka võlausaldaja esitada määruskaebuse.

Võrreldes pankrotimenetlusega saab PankrS § 23 lg 7 alusel ajutise halduri tasu ja kulutuste hüvitamise kohta tehtud kohtumääruse peale esitada määruskaebuse. Ringkonnakohtu määruse peale määruskaebust esitada ei saa. Samuti saab PankrS § 150 lg 5 kohaselt pankrotimenetluse kulude kohta tehtud määruse peale esitada üksnes määruskaebuse ringkonnakohtule. Halduri tasu ja hüvitamisele kuuluvad kulutused määratakse üldjuhul kindlaks pankrotimenetluse

¹⁸⁹ RKTkm 3-2-1-25-11 p 87.

¹⁹⁰ Töörühma analüüs lk 445 p f.

lõpetamisel. Seejuures menetlust lõpetava määruse peale võivad määruskaebuse esitada võlgnik ja võlausaldaja, kellel on õigus esitada määruskaebus ka ringkonnakohtu määruse peale. Halduril sellist õigust ei ole.

Ka võlgade ümberkujundamise menetluses muudetakse usaldusisiku (nõustaja) tasu regulatsiooni, kaebeõigus sätestatakse FIMS § 62 lõikes 7 sarnaselt saneerimisnõustaja tasu kohta kehtestatud regulatsioonile selles sättes.

Halduritel ning saneerimis- ja võlgade ümberkujundamise menetluse nõustajatel võiks neile määratud tasu ja kulutuste hüvitamise osas olla sarnased edasikaebeõigused. Seega SanS § 18 lg 6 ei täiendata SanS §-st 6¹ tulenevalt ning kaebeõigus piirdub ringkonnakohtuga. Lähtuvalt saneerimisseaduses üldreegli kehtestamisest (SanS täiendamine §-ga 6¹) ei ole SanS § 18 lg 6 sõnastust vaja muuta.

Üldtunnustatud seisukoha järgi ei ole edasikaebeõiguse olemusest tulenevalt vajalik ega ka kohtumääruste hulka arvestades võimalik tagada riigis absoluutset määruskaebevõimalust. PS § 24 lg-st 5 ei tulene isikute õigust vaidlustada eranditult kõiki kohtulahendeid ning seadusandja on pädev kohtulahendi olemusest lähtuvalt ja mõistlikele põhjendustele tuginevalt edasikaebeõigust diferentseerima.¹⁹¹ Antud juhul piiratakse isiku kaebeõigust menetlusökonomiast ja kohtu koormusest lähtuvalt. Samuti arvestades, et saneerimisasju lahendatakse hagita menetluses, kus kohtul on kohustus koguda iseseisvalt vajalikku teavet asja lahendamiseks. Lisaks on saneerimisnõustajal kohustus pidada tööjaarvestust, mis peaks tagama õiglase tasu määramise. Seetõttu ei ole pärast kohtu sisulist ja laiapõhjalist kontrolli vaja pidada kohtuvaidlusi kolmes kohtuastmes.

Paragrahvi 18 täiendatakse lõikega 7 seoses saneerimisseaduse täiendamisega §-ga 6¹.

SanS § 18 lg 1 sätestab, et saneerimismenetluse algatamisel määrab kohus tähtaja, mille jooksul ettevõtja peab tasuma saneerimisnõustaja esialgse tasu ja esialgsete kulutuste katteks deposiidina selleks ettenähtud kontole kohtu määratud summa. Kui ettevõtja jätab summa tasumata, lõpetab kohus saneerimismenetluse. Määruskaebuse esitamist ei ole saneerimisseaduses reguleeritud, mistõttu kohaldub TsMS. Tegemist on menetlust lõpetava määrusega ning TsMS § 660 lg 3 lause 1 ja § 696 lg 3 lause 1 alusel saab määruskaebuse esitada nii maakohtu kui ringkonnakohtu määruse peale.

Kaebeõiguse ulatust ei muudeta. Sätet täiendatakse seoses SanS § 6¹ lisamisega, mille kohaselt sätestatakse kaebeõigused edaspidi saneerimisseaduses.

Paragrahvi 19 lõike 1 punkti 4 täiendatakse direktiivi artikli 26 lg 1 punkti d ülevõtmiseks. Artikli 26 lõike 1 punkti d kohaselt peab liikmesriik tagama, et huvide konflikti vältimiseks peab võlgnikel ja võlausaldajatel olema võimalus vaidlustada nõustaja valimine või määramine või nõuda nõustaja asendamist. Direktiivi põhjenduspunktis 88 on selgitatud, et liikmesriikidel peaks olema võimalik otsustada, millised on nõustaja valiku või määramise vaidlustamise või

¹⁹¹ RKÜKo 3-2-1-62-10; PSJv m 3-4-1-10-08, p 10.

nõustaja asendamise nõudmise viisid, näiteks võlausaldajate komitee kaudu. Huvide konflikti vältimiseks peab võlgnikul ja võlausaldajal olema võimalik vaidlustada nõustaja määramine ja nõuda asendamist.

Seega peab huvide konflikt, mis on väljendatud SanS § 15 lõikes 5 ja on üks kontrollitav tingimus saneerimisnõustaja nimetamisel, olema aluseks saneerimisnõustaja vabastamisel.

Paragrahvi 19 lõiget 3 muudetakse direktiivi artikli 26 lg 1 punktist d tulenevalt. Saneerimisseadus ei sätesta võlausaldaja õigust esitada kohtule taotlus saneerimisnõustaja vabastamiseks. Kehtiv õigus vajab direktiiviga kooskõlla viimiseks täiendamist.

Huvide konflikti vältimiseks peab võlgnikel ja võlausaldajatel olema võimalus vaidlustada nõustaja valimine või määramine või nõuda nõustaja asendamist. Põhjenduspunktis 88 on selgitatud, et liikmesriikidel peaks olema võimalik otsustada, millised on nõustaja valiku või määramise vaidlustamise või nõustaja asendamise nõudmise viisid, näiteks võlausaldajate komitee kaudu. SanS § 19 lg 3 täiendamisega antakse võlausaldajale õigus nõuda nõustaja vabastamist. Vabastamisega kaasneb nõustaja asendamine (SanS § 19 lg 4). Vaidlustamine reguleeritakse SanS § 19 lõikes 6.

Paragrahvi 19 lõiget 5 muudetakse selliselt, et kui saneerimisnõustaja vabastatakse tema tahte vastaselt, on saneerimisnõustajal ühekordne kaebeõigus. Riigikohtusse kaebamise õigus kaotatakse, kuid sätestatakse, et ringkonnakohtus peab alati tegema põhjendatud määruse.

SanS § 19 lg 1 kohaselt vabastab kohus saneerimisnõustaja tema soovil, saneerimismenetluse lõppemisel, kui saneerimisnõustaja on jätnud oma ülesande täitmata või ei täida seda nõuetekohaselt või kui selgub, et saneerimisnõustajal ei ole õigust saneerimisnõustajana tegutseda. Sama sätte lg 5 kohaselt võib saneerimisnõustaja esitada määruskaebuse määruse peale, millega kohus on saneerimisnõustaja kõnesoleva paragrahvi lõike 1 punktis 3 või 4 nimetatud alusel vabastanud. Ringkonnakohtu määruse peale määruskaebuse kohta võib esitada määruskaebuse. Seega on tagatud kahekordne kaebeõigus. Saneerimisseaduse eelnõu seletuskirja kohaselt on see vajalik, sest kohustuse täimata jätmise korral vabastamisega riivatakse tugevalt nõustaja õigusi.¹⁹²

Määruse peale, millega kohus otsustab saneerimisnõustaja vabastamise (SanS § 19 lg 1), tuleks piirata kaebeõigust ringkonnakohtuga. Sisuliselt on vaidluse lahendamisel tegemist asjaolude hindamisega, mida Riigikohtus teha ei saa, ei ole põhjendatud Riigikohtusse kaebamise õiguse olemasolu.¹⁹³

Pankrotihalduri vabastamisel PankrS § 68 lõike 6 alusel võib haldur määruse peale esitada määruskaebuse. Tulenevalt PankrS § 5 lõikest 2 ei ole halduril ringkonnakohtu määruse peale määruskaebuse esitamise õigust. Pankrotiseaduse ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõuga

¹⁹² Saneerimisseaduse seletuskiri, § 19. Kättesaadav. <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/ee85892c-2f9d-6952-e2b0-9eea83feb6b3/Saneerimisseadus>.

¹⁹³ Töörühma analüüs, lk 304, p 4.9.7.1.b.

on tehtud ettepanek PankrS § 68 lg 6 muutmiseks selliselt, et Riigikohtusse kaebamise õigus küll puudub, kuid ringkonnakohtus peab määruskaebuse lahendama põhjendatud määrusega.

Kui üldjuhul ei pea ringkonnakohtus põhjendusi lisama juhul, kui määruse peale ei saa edasi kaevata või ringkonnakohtus nõustub maakohtu otsustuse ja põhjendustega (TsMS § 667 lg 1 ls 2), siis teatud juhtudel võib ka sellistes olukordades põhjenduste lisamine olla mõistlik. Juhtudel, kus ringkonnakohtus on kõrgeim määruskaebust läbivaatav kohtuaste, võib põhjenduste kirjutamine olla vajalik maakohtutele ringkonnakohtu praktikast lähtumiseks ja menetlusosalistele kohtu tegevuse mõistmiseks.¹⁹⁴ Antud juhul on tegemist sellise otsusega, mille puhul on põhjendatud, et ringkonnakohtus teeb alati põhjendatud määruse. Kohtu tegevus peab olema selline, et inimesed mõistaksid, et see tegevus on seaduslik, õiguspärane, etteaimatav, inimestest hooliv ja inimeste õiguste kaitsmisele suunatud. See on eesmärk, mida ei tohi alahinnata ning määrustele põhjenduste lisamine aitab selle saavutamisele oluliselt kaasa.¹⁹⁵ Selliselt on ka endiselt tagatud saneerimisseaduse eelnõu seletuskirjas kirjeldatud eesmärk kaitsta saneerimisnõustaja õigusi.

Üldtunnustatud seisukoha järgi ei ole edasikaebeõiguse olemusest tulenevalt vajalik ega ka kohtumääruste hulka arvestades võimalik tagada riigis absoluutset määruskaebevõimalust. PS § 24 lg-st 5 ei tulene isikute õigust vaidlustada eranditult kõiki kohtulahendeid ning seadusandja on pädev kohtulahendi olemusest lähtuvalt ja mõistlikele põhjendustele tuginevalt edasikaebeõigust diferentseerima.¹⁹⁶ Antud juhul piiratakse isiku kaebeõigust menetlusökonomiast ja kohtu koormusest lähtuvalt. Samuti arvestades, et saneerimisasju lahendatakse menetluses, kus kohtul on kohustus koguda iseseisvalt vajalikku teavet asja lahendamiseks. Seetõttu ei ole pärast kohtu sisulist ja laiapõhjalist kontrolli vaja pidada kohtuvaidlusi kolmes kohtuastmes.

Paragrahvi 19 täiendatakse lõikega 6, millega antakse määruskaebeõigus saneerimisnõustaja vabastamise kohta tehtava määruse peale ettevõtjale ja võlausaldajale. Kehtiv õigus seda ei võimalda. Sätet muudetakse tulenevalt direktiivi artikli 26 lõike 1 punktis d sätestatust.

Saneerimisnõustaja vabastamise alused on sätestatud SanS §-s 19, seejuures on kohtul õigus saneerimisnõustaja vabastada ka juhul, kui selgub, et saneerimisnõustajal ei ole õigust saneerimisnõustajana tegutseda. Maailmapanga eksperdid on seisukohal, et SanS § 19 lg 1 p 3 tuleks muuta selliselt, et nõustaja vabastamise aluseks oleks ka huvide konflikt. SanS § 15 lg 5 kohaselt peab nõustaja olema sõltumatu ettevõtjast ja saneerimismenetluse osalistest. Seega saab asuda seisukohale, et kui nõustaja ei vasta sellele nõudele, siis ongi tegemist huvide konflikti olukorraga ja kohtul on õigus nõustaja ametist vabastada SanS § 19 lg 1 p 4 alusel ning direktiiviga kooskõlla viimiseks ei ole normi muuta vaja.

Samas ei sätesta saneerimisseadus võlausaldaja õigust esitada kohtule taotlus saneerimisnõustaja vabastamiseks, selline õigus on üksnes ettevõtjal. Riigisisese õiguse

¹⁹⁴ V. Kõve, I. Järvekülg, J. Ots, M. Torga. Tsiviilkohtumenetluse seadustik III. Kommenteeritud väljaanne, XI-XV osa (§-d 475–759), Tallinn, 2018, Juura, lk 1194, p 3.1.c-d.

¹⁹⁵ V. Kõve, I. Järvekülg, J. Ots, M. Torga. Tsiviilkohtumenetluse seadustik III. Kommenteeritud väljaanne, XI-XV osa (§-d 475–759), Tallinn, 2018, Juura, lk 1194, p 3.1.b.

¹⁹⁶ RKÜKo 3-2-1-62-10; PSJvM 3-4-1-10-08, p 10.

direktiivi artikli 26 lg 1 punktiga d kooskõlla viimiseks on vaja täiendada SanS § 19 lg-t 3 võlausaldaja õigusega taotleda kohtult saneerimisnõustaja vabastamist ja asendamist. Võlausaldajale sellise õiguse andmine ei pikenda menetlust, sest vastava taotluse lahendamine ei takista menetluse jätkumist ja saneerimisnõustajal oma ülesannete täitmist kuni taotluse lahendamiseni. Samuti tuleb SanS § 19 täiendada direktiivi nõuetest tulenevalt võlgniku ja võlausaldaja kaebeõigusega. Kehtiv õigus reguleerib üksnes saneerimisnõustaja kaebeõigust määruse peale, millega kohus on saneerimisnõustaja SanS § 19 lg 1 p 3 või 4 alusel vabastanud. Vaja on anda võlgnikule ja võlausaldajale analoogselt PankrS § 68 lg-ga 4 õigus esitada määruskaebus määruse peale, millega kohus saneerimisnõustajat ei vabastanud.¹⁹⁷

Seadust täiendatakse §-ga 19¹, milles sätestatakse, et saneerimisnõustaja üle teostab järelevalvet kohus. Kehtiv saneerimisseadus taolist sätet ei sisalda, kuid tulenevalt TsMS §-st 477² teostab ka kehtiva õiguse kohaselt järelevalvet saneerimisnõustaja üle kohus. Sarnane säte on nii pankrotiseaduses (§ 69) kui ka võlgade ümberkujundamise seaduses (§ 19 lg 3, samuti FIMS § 61 lg 3). Erisäte luuakse ka saneerimisseadusesse.¹⁹⁸

Saneerimisnõustaja üle teostatavat järelevalvet reguleeritakse ka direktiivi artikli 27 lõikes 1. Nõustajate töö suhtes peavad kehtima asjakohased järelevalve- ja regulatiivsed mehhanismid. Järelevalve peab olema tõhus ja tagama nõustajate teenuste osutamise tulemuslikult ja pädevalt ning asjaomaste poolte suhtes erapooletult ja sõltumatult. Mehhanismid peavad hõlmama ka meetmeid, mida kohaldatakse nõustaja vastutuse suhtes juhul, kui nõustaja oma töökohustusi rikub. Põhjenduspunktis 89 on selgitatud, et tõhusamad meetmed on näiteks nõustaja tasu vähendamine, nõustajate reservist või nimekirjast väljaarvamine, vajaduse korral distsiplinaar-, haldus- või kriminaalkaristuse kohaldamine. Järelevalve- ja regulatiivsed mehhanismid ei tohiks piirata liikmesriigi õiguse sätete kohaldamist, mis käsitlevad tsiviilvastutust lepinguliste või lepinguväliste kohustuste rikkumisest tuleneva kahju korral. Samuti ei ole liikmesriigil kohustust luua spetsiaalseid asutusi või organeid.

Direktiivi art 27 lg 1 ei sätesta täpselt, milline järelevalve liik peab nõustaja suhtes kehtestatud olema. Põhjenduspunktis 89 tuuakse näiteid võimalikest järelevalvetest ja meetmetest. Seega on jäetud liikmesriikide otsustada, millised on tõhusad järelevalve- ja regulatiivsed mehhanismid. Kohtu järelevalve kaudu on võimalik isikult nõuda infot, aruandeid, teha ettekirjutusi, trahvida, ametist vabastada (TsMS § 477²). Seega on efektiivsed järelevalve ja vastutusele võtmise meetmed Eesti õiguses olemas. Need ka kattuvad teatud määral nii haldusjärelevalve kui distsiplinaarjärelevalve meetmetega.

Alternatiivselt kaaluti saneerimisnõustajate suhtes ka haldusjärelevalve kehtestamist, mida viiks läbi Kohtutäiturite ja Pankrotihaldurite Koda, kes hakkab ka saneerimisnõustajate nimekirja pidama. Valiti lähenemine, et koja ülesanded haldurite nimekirja pidamisel puudutavad eelkõige koolitamist ja on muus osas pigem formaalsed. Selline lähenemine lähtub eeldusest, et saneerimismenetlusi on vähe ja seega ei tohiks saneerimisnõustajate kvalifikatsioonisüsteem saada neile endale liiga koormavaks. Seetõttu tuleks ka koja ülesanded

¹⁹⁷ Töörühma analüüs lk 443-444, p 1.

¹⁹⁸ Töörühma analüüs lk 444 p b.

saneerimisnõustajate nimekirja pidamisel hoida minimaalsed, mis omakorda õigustab ka madalamat liikmemaksu.

Direktiivi põhjenduspunktis 89 nimetatakse ühe järelevalvemeetmena ka nõustaja tasu vähendamist. Saneerimisnõustaja tasu ja hüvitamisele kuuluvate kulutuste arvestamise korra ning tasu piirmäärade määru (SanS § 18 lg 4) § 5 lõike 3 alusel on kohtul õigus määrata alammäärast väiksem tasu, kui tasu alammäär suurus ei vasta saneerimisnõustaja tehtud töö mahule ja keerukusele. Täiendavalt sätestatakse, et kohtul on õigus tasu vähendada ka siis, kui nõustaja rikub oma tökohustusi.

Seadust täiendatakse §-ga 19² ja 19³, milles sätestatakse saneerimisnõustaja üle haldusjärelevalve ja distsiplinaarjärelevalve teostamine. Muudatused viiakse sisse seoses saneerimisnõustajate nimekirja loomise ja kutse põhjalikuma reguleerimisega. Järelevalve teostamine on vajalik saneerimisnõustajate kutse eetilise, korrektsuse ja seadusele vastavuse tagamiseks. Ühtlasi on distsiplinaarkaristusena määratud saneerimisnõustajana tegutsemise keeld üks aluseid saneerimisnõustajate nimekirjast selliste isikute eemaldamiseks, kes ei tohiks saneerimisnõustajana tegutseda.

Paragrahvi 20 täiendatakse lõikega 1¹ ja nähakse ette SanS §-le 14 täiendav regulatsioon, mis näeb ette ettevõtja kaasaaitamiskohustuse. Muudatusest tulenevalt on ettevõtjal saneerimiskava koostamisel saneerimisnõustaja suhtes koostöö- ja kaasaaitamiskohustus.

Regulatsiooni eesmärk on paremini piiritleda ettevõtja ning saneerimisnõustaja kohustusi ennekõike seeläbi, et selgelt oleks sätestatud ettevõtja kohustus teha saneerimisnõustajaga koostööd ja teda abistada saneerimiskava koostamisel. Saneerimiskava koostamise eest peab vastutama jääma saneerimisnõustaja, kuid ettevõtjal on pärast saneerimismenetluse algatamist saneerimisnõustaja ees kava koostamisel koostöö- ja kaasaaitamiskohustus. Kuidas täpselt pooled igakordselt omavahelist koostöökohustust sisustavad, on mõistlik jätta praktika kujundada¹⁹⁹.

Paragrahvi 20 lõike 2 punktis 1 ja 3 tehtav muudatus on seotud terminoloogilise muudatusega SanS §-s 1, millest tulenevalt asendatakse sõna „ettevõtte” sõnaga „ettevõtja”.

Paragrahvi 20 lõike 2 punkti 3 viiakse sisse täpsustus, mis näeb ette, et kui saneerimiskava koostatakse pärast saneerimismenetluse algatamist, tuleb ettenähtud tähtaja jooksul teha muid ettevõtja saneerimise ettevalmistamiseks vajalikke toiminguid. Sõna „ettevalmistamiseks“ lisamine ei ole sisuline muudatus, vaid pelgalt sõnastuse parandamise eesmärgil tehtud täiendus.

Paragrahvi 21 muutmine on seotud direktiivi artikli 8 ja artikli 9 lõike 4 ülevõtmisega.

Paragrahvi 21 lõige 1 näeb direktiivi regulatsiooni ülevõtmise tulemusel välja järgmine:

(1) Saneerimiskavas peab muu hulgas sisalduma:

¹⁹⁹ Töörühma analüüs, lk 233.

- (1) ettevõtja vara- ja võlanimekiri kirjeldus, sealhulgas ettevõtja majandusliku seisundi kirjeldus saneerimismenetluse algatamise ja saneerimiskava esitamise seisuga, varade väärtus ning nende põhjuste analüüs, mis on kaasa toonud ettevõtja saneerimise vajaduse;
- 1¹) ettevõtja kontaktandmed;
 - 2) ettevõtja prognoositav majanduslik seisund pärast saneerimist;
 - 3) saneerimiskava täitmise tähtaeg;
 - 4) rakendatava saneerimisabinõu kirjeldus ja eesmärgipärasuse analüüs, sealhulgas võlausaldaja nõude ümberkujundamise kirjeldus ja põhjendus;
 - 4¹) käesoleva seaduse § 27 lõike 2 punktis 1 nimetatud saneerimisnõustaja põhjendus;
 - 5) töötajate olukord saneerimiskava esitamise seisuga ja saneerimiskava mõju ettevõtja töötajale;
 - 6) puudutatud isikud ja nende nõue või huvi, mis on saneerimiskavaga hõlmatud;
 - 7) saneerimiskava vastuvõtmiseks puudutatud isikutest moodustatud rühmad ning iga rühma nõuete ja huvide konkreetsed väärtused;
 - 8) käesoleva paragrahvi lõikes 1¹ nimetatud võlausaldajate parimate huvide test;
 - 9) puudutatud isikud, keda saneerimiskava ei mõjuta, ning selle põhjused;
 - 10) saneerimisnõustajaks määratud isiku andmed;
 - 11) saneerimiskava tingimused, sealhulgas eelkõige töötajate esindajate teavitamise ja nendega konsulteerimise kord, ettevõtja hinnangulised rahavood, saneerimiskava raames oodatav uus rahastamine, selle suurus, allikad ja tingimused ning põhjused, miks uus rahastamine on kava rakendamiseks vajalik.

Lõiget 1 täiendatakse tulenevalt direktiivist punktidega 1¹, 4¹ ja 6-11, lisaks muudetakse punkti 5. Punktis 2 tehtav muudatus on seotud terminoloogilise muudatusega SanS §-s 1, millest tulenevalt asendatakse sõna „ettevõte” sõnaga „ettevõtja”.

Paragrahvi 21 täiendatakse lõikega 1¹ ja sedastatakse võlausaldajate parimat huvide määratlus. Võlausaldajate parimate huvide test tehakse kindlaks, et ükski eriarvamusel olev võlausaldaja ei ole saneerimiskava kohaselt halvemas seisus, kui ta oleks pankrotiseaduses ettenähtud rahuldamisjärkude kohaldamise korral. Pankrotimenetluse kohta võrdlusandmete koostamisel lähtutakse sellest, et pankrotimenetlus viiakse läbi saneerimismenetluse algatamise seisuga, võttes seejuures arvesse ka raha väärtuse muutust ajas.

Paragrahvi 21 lõike 2 muutmise ja täiendamise lõigetega 3 ja 4 on seotud direktiivi artikli 9 lõikega 4. Nimelt nähakse saneerimiskavas ette, et võlausaldajate nõuded rahuldatakse võlausaldajate rühmade kaupa. Ühe rühma moodustavad võlausaldajad, kellel on ühesugused huvid, mis põhinevad kontrollitavatel kriteeriumidel ning mis on piisavalt ühetaolised. Rühmade moodustamise alused ja põhjendus esitatakse saneerimiskavas.

Lõikes 3 nähakse ette kohustuslik direktiivi nõue seoses rühmade moodustamisega, mille kohaselt olukorras, kus saneerimiskavas kujundatakse ümber nii pandiga tagatud nõuetega kui tagamata nõuetega võlausaldajate nõuded, moodustatakse nendest erinevad rühmad. Lisaks sellele moodustatakse eraldi rühmad ka ettevõtja osanikele või aktsionäridele ja vajadusel

ettevõtja lähikondsetele. Lähikondseks loetakse pankrotiseaduse §-s 117 nimetatud isikud (lõige 4).

Paragrahvi 21 lõike 1 punkt 3

Praktikas on arutletud ka selle üle, kas seadusega tuleks sätestada saneerimiskava täitmise maksimaalne tähtaeg.²⁰⁰ Sama küsimust kaaluti ka saneerimisseaduse loomisel ning otsustati paindlikuma lahenduse kasuks, st kava tähtaega ei sätestatud seaduses. Selgitati, et eelnõus saneerimiskava täitmise tähtaja kohta valitud regulatsioon erineb teistes Euroopa riikides sagedasti kasutatavast süsteemist, mille kohaselt on tavaliselt seaduses ette nähtud, kui pika aja jooksul saneerimine peab toimuma. See tähtaeg on üldiselt 2 kuni 3 aastat. Tähtaja fikseerimise kasuks on peapõhjuseks otsustatud seetõttu, et saneerimiskava täitmise ajal on ettevõtja võlausaldaja teatud nõuete eest kaitstud. Näiteks ei või esitada tema vastu pankrotiavaldust ega hagi saneerimiskavaga ümberkujundatud nõude alusel. Sellist õiguste piiramist on peetud võimalikuks ainult siis, kui on konkreetselt teada piirangu kestus. Vastav tõdemus on kindlasti kohane ka Eesti õiguskorras, kuid kava täitmise tähtaja seadusliku fikseerimise saab delegeerida ka võlausaldajatele või kohtule, mille tulemusena ei seata võlausaldajaid halvemasse olukorda, kui nad oleksid seadusest tuleneva tähtaja korral. Lisaks võimaldab tähtaja pikkuse sätestamata jätmine kujundada saneerimise osalistel ettevõtte saneerimist vastavalt vajadustele, arvestades iga konkreetse juhtumi eripära.²⁰¹

Riigikohus on mitmel korral käsitlenud saneerimiskava maksimaalset tähtaega ning selgitanud, et kuivõrd kava täitmise ajal ei saa ettevõtja vastu esitada pankrotiavaldust ega ka hagi kavaga ümberkujundatud nõuete alusel, peab selline õiguste piiramine toimuma konkreetse ettevõtte saneerimise vajadustest lähtudes. Seetõttu ei tohiks kava täitmise aeg olla ebamõistlikult pikk. Erakordsed asjaolud, mis õigustaksid erakordselt pikka tähtaega, peavad olema kavas esile toodud.²⁰² Seega on ka kohtupraktikas peetud piisavaks, et kava tähtaja üle otsustavad saneerimiskava osalised ja kohus. Käesoleva eelnõuga seda lähenemist ei muudeta ning kava tähtaeg jäetakse endiselt saneerimiskava osaliste ja kohtu kontrolli alla, sest see tagab vajaliku paindlikkuse ning aitab kaasa saneerimismenetluse läbiviimisele. Sellest tulenevaid ohte aitab tasakaalustada ka raha aegväärtuse arvestamise põhimõtte sätestamine, mis kaitseb võlausaldajate huve juhul, kui kava täitmiseks nähakse ette liigpikk tähtaeg.

Paragrahvi 22 täiendatakse lõigetega 1¹ ja 3–6. Nõuete ümberkujundamise võimalikkus tähendab seda, et nõue peab ümberkujundamiseks vastama teatud eeltingimustele. Eelkõige on selliseks eeltingimuseks nõude sissenõutavus, see tähendab, et võlausaldaja nõue peab olema võlgniku saneerimismenetluse ajal muutunud sissenõutavaks. Nõude sissenõutavuse eeltingimusest tuleneb omakorda järgnev küsimus, nimelt kas saneerimismenetluses on võimalik nõudeid, mis ei ole veel muutunud sissenõutavaks, muuta siiski sissenõutavaks. See tähendab, kas võlgnikul on võimalik vabaneda koormavatest lepingutest kestvuslepingute

²⁰⁰ Vt ka tööühma analüüs lk 190 ja 206.

²⁰¹ Saneerimisseaduse seletuskiri, § 21 lg 1 p 3, lk 28. Kättesaadav: <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/ee85892c-2f9d-6952-e2b0-9eea83feb6b3/Saneerimisseadus>.

²⁰² RKTkm 3-2-1-25-11 p 55; 3-2-1-122-09 p 20.

ülesütlemise kaudu, kujundades ülesütlemisel tekkivad rahalised nõuded saneerimismenetluses ümber²⁰³.

Lõikes 1¹ nähakse ette, et saneerimiskavaga on võimalik ümber kujundada sissenõutavaks muutunud varalisi nõudeid ettevõtja suhtes. Kehtiv SanS ei piira nõuete ümberkujundamist üksnes sissenõutavaks muutunud nõuetega. Samas on kohtupraktikas välja kujunenud seisukoht, et üldjuhul saab ümber kujundada üksnes sissenõutavaks muutunud nõudeid (v.a kestvuslepingutest tulenevad nõuded, mida on samuti võimalik ümber kujundada). Direktiiv ega rahvusvahelised suunised nõuete sissenõutavuse küsimust ei käsitle²⁰⁴. Kuivõrd eelnõuga nähakse ette, et saneerimismenetluses saab ümber kujundada üksnes isiklikke varalisi nõudeid ettevõtja vastu, siis tähendab see ka selgelt, et asjaõiguslikke realiseerimisnõudeid ümber kujundada ei saa²⁰⁵.

Kui nõue kujundatakse ümber SanS § 11 lõike 1 punktis 4 nimetatud meetmega ehk nõue kujundatakse ümber kohustuse asendamise juriidilise isiku osa või aktsiaga, on vastavalt **lõikele 3** vajalik nõusolek võlausaldajalt, kelle nõue nimetatud kujul ümber kujundatakse, kuivõrd sisuliselt pakutakse võlausaldajale sellisel juhul osalust makseraskustes ettevõtjas, mis võib olla majanduslikult üsna riskantne otsus. Juriidilise isiku osanike ega aktsionäride nõusolek või üldkoosoleku otsus ei ole nimetatud asendamise puhul vajalik, vältimaks võimalust saneerimist takistada. Äriseadustikus nimetatud juriidiliste isikute osanike ja aktsionäride õiguste kasutamine on piiratud ulatuses, milles see on vajalik saneerimismenetluse läbiviimiseks (nt uute osade, aktsiate emiteerimine, ostueesõigus jne). **Lõige 4** selgitab, et juriidilise isiku osanike ega aktsionäride nõusolekut või üldkoosoleku otsust asendab saneerimiskava kinnitamise määrus, mis on eelkõige vajalik registrikande tegemiseks.

Lõige 5 käsitleb õigusvastaselt tekitatud kahju, nähes ette, et saneerimiskavaga on võimalik ümber kujundada tahtliku õigusvastase teoga tekitatud kahju hüvitamise nõuet, kuid seda üksnes täitmise tähtaja pikendamise ja osadena täitmise kaudu (sarnaselt VÕVS § 2 lõikega 2). Analoogiliselt VÕVS-iga piiratakse ka eelnõuga õigusvastaselt tekitatud kahju hüvitamise nõuded tahtlusega.

Selgitamaks tingimuslike nõuetega seonduvat, sedastab **lõige 6**, et kui saneerimiskavas nähakse ette tingimusliku nõude ümberkujundamine, kohaldatakse saneerimiskavas ettenähtud meetmeid alates vastava nõude sissenõutavaks muutumisest. Teiste riikide regulatsioone analüüsid selgub, et vähemalt Soome, USA ja Saksamaa ei näe ette piiranguid tingimuslike nõuete ümberkujundamisele. Eelnõuga nähakse ette, et saneerimiskavaga on võimalik hõlmata ka tingimuslikke nõudeid (nt garantiist või käendusest tekkiv nõue), mida on võimalik saneerimiskavaga ümber kujundada. Ümber ei ole endiselt võimalik kujundada tulevikus tekkivaid nõudeid, mille osas ei olnud tehing sõlmitud või mis ei olnud muul õiguslikul alusel tekkinud enne saneerimisavalduse esitamist²⁰⁶.

²⁰³ Töörühma analüüs, lk 26.

²⁰⁴ Töörühma analüüs, lk 47.

²⁰⁵ Töörühma analüüs, lk 49.

²⁰⁶ Töörühma analüüs, lk 47.

Seadust **täiendatakse §-ga 22¹**, millega nähakse ette kestvuslepingust tulenevate kohustuste ümberkujundamise regulatsioon.

Lõikes 1 sedastatakse, et saneerimiskavaga võib ette näha, et ettevõtja poolt enne võlgade saneerimisavalduse esitamist sõlmitud krediidileping või muu kestvusleping, millest tuleneb ettevõtja rahalisi kohustusi, mis muutuvad sissenõutavaks pärast saneerimisavalduse esitamist, lõpeb saneerimiskava kinnitamisel. Lepingu lõppemisel on samad tagajärjed, mis lepingu erakorralisel ülesütlelemisel ettevõtjast tuleneva asjaolu tõttu. Lepingu lõppemise tagajärjel tekkivad ettevõtja kohustused saab saneerimiskavaga eelnevalt ümber kujundada.

Nähakse ette VÕVS § 3 lõikega 1 analoogne norm, mille kohaselt kestvuslepingute ülesütlelemisest tekkivad nõuded saab saneerimiskavaga ümber kujundada. Põhjendatud ei ole analoogia VÕVS § 3 lõikega 2, kuna sisuliselt kujundatakse sellisel juhul ümber tulevikus tekkivaid nõudeid. N-ö maksepuhkuse erisus saab tulla kõne alla üksnes liisingulepingute puhul, arvestades liisingulepingute ülesütlelemise eripära, mille puhul lepingu ülesütlelemisel peab võlgnik tagastama ka liisingueseme²⁰⁷.

Kui soovitakse ümber kujundada liisingulepingust tulenevaid kohustusi, võib vastavalt **lõikele 2** saneerimiskavaga ette näha, et kui liisinguese on vajalik ettevõtja tegevuse jätkamiseks ja saneerimismenetluse läbiviimiseks, võib liisingulepingu lõpetamise asemel ümber kujundada sellest tulenevad ettevõtja rahalised kohustused, mis muutuvad sissenõutavaks 6 kuu jooksul saneerimiskava kinnitamisest arvates. Neid kohustusi saab ümber kujundada üksnes selliselt, et kohustuste täitmise tähtaega pikendatakse 6 kuu võrra saneerimiskava kinnitamisest arvates.

USA-s, Saksamaal ja Soomes allub lepingute jätkamine ja lõpetamine saneerimismenetluses sisuliselt pankrotimenetluses kehtivatele normidele. Pankrotimenetluses saab haldur otsustada, kas liisinguleping võtta täitmiseks või leping lõpetada ja liisinguese võlausaldajale tagastada. Kuigi selline lähenemine oleks kooskõlas mitmete riikide lähenemisega ja pankrotimenetluse analoogiaga, tundub üksnes lepingu jätkamise või lõpetamise võimalus saneerimismenetluse eripära arvestades liialt piirav. Seetõttu kasutatakse VÕVS § 3 lõike 2 analoogiat liisingulepingu puhul selliselt, et saneerimiskavas võib ette näha, et juhul kui liisinguese on hädavajalik võlgniku tegevuse jätkamiseks, võib kestvuslepingu lõpetamise asemel liisingulepingu ümber kujundada selliselt, et ümber on võimalik kujundada sellest tulenevad võlgniku rahalised kohustused, mis muutuvad sissenõutavaks 6 kuu jooksul saneerimiskava kinnitamisest arvates. Neid kohustusi saab ümber kujundada üksnes selliselt, et põhiosa maksetele võimaldatakse 6 kuud maksepuhkust alates saneerimiskava kinnitamisest. Maksepuhkuse perioodi võrra on võimalik ka lepingu lõpptähtaega pikendada. Kuni saneerimiskava kinnitamiseni kohustub võlgnik liisingulepingust tulenevaid osamakseid tasuma, v.a juhul, kui võlgnik otsustab liisingulepingu sarnaselt teiste kestvuslepingutega lõpetada²⁰⁸.

Paragrahvi 24 täiendatakse lõikega 2¹ ja nähakse ette, et osaniku või aktsionäri hääle arv on võrdeline tema osadega osakapitalist või aktsiatega aktsiakapitalist.

²⁰⁷ Töörühma analüüs, lk 50.

²⁰⁸ Töörühma analüüs, lk 50.

Saneerimiskava vastuvõtmisel peavad osanikud ja aktsionärid hääletama eraldi rühmas (vt eelnõu SanS § 21 lõike 4 osas). Arvestades, et omakapitali omanikel ei ole eraldi võlaõiguslikku nõuet, saavad nad hääletada oma osa- või aktsiakapitali ulatuses. Juhul, kui nende rühm hääletab saneerimiskava vastu, loetakse saneerimiskava vastuvõetuks rühmaülese kohustamisega (SanS § 36 muudatused), tingimusel et rühmaülese kohustamise reeglid on täidetud. Kuivõrd omakapitali omanikel ei ole võlaõiguslikku nõuet võlgniku vastu, tuleb neile hääled määrata lähtuvalt nende osakapitali või aktsiakapitali suurusest. Juhul, kui nad hääletavad saneerimiskava vastu, võib lugeda saneerimiskava vastuvõetuks rühmaülese kohustamisega tingimusel, et on järgitud kõiki rühmaülese kohustamise reegleid. Sellisel juhul ei saa omakapitali omanikud põhjendamatult takistada saneerimiskava vastuvõtmist, mis tagab Eesti seaduse kooskõla direktiivi artikliga 12²⁰⁹.

Paragrahvi 26, mis käsitleb võlausaldaja avaldust saneerimiskava kinnitamata jätmiseks, **sisu loetakse lõikeks 1**, kuivõrd lõikesse 1 lisatakse punktid 4 ja 5, mille kohaselt võlausaldaja võib esitada kohtule kõnesoleva seaduse § 10 lõike 2 punktis 3 nimetatud tähtaja jooksul põhjendatud avalduse, milles palub jätta saneerimiskava kinnitamata, kui ei ole järgitud kõnesoleva seaduse § 21 lõikes 1¹ nimetatud võlausaldajate parimate huvide testi või rikutud on kõnesoleva seaduse §-s 36 nimetatud rühmadeülese kohustamise tingimusi. Sätete lisamine on tingitud asjaolust, et SanS-i tuuakse tulenevalt direktiivist sisse võlausaldajate parimate huvide test ja rühmadeülene kohustamine.

Paragrahvi 26 täiendatakse lõigetega 2–4. Kui võlausaldaja on enne saneerimiskava üle hääletamist esitanud kirjaliku või protokollitud põhjendatud vastuväite saneerimiskava suhtes ja hääletanud nimetatud kava vastu ning esinevad käesoleva paragrahvi lõike 1 punktis 4 või 5 esitatud alused, hindab kohus võlausaldaja avalduse alusel ettevõtte väärtust, mille üle otsustamiseks võib kohus nimetada eksperdi. Direktiivi art 14 lõige 3 sätestab eriarvamusele jäänud võlausaldaja õiguse esitada kohtule vastuväide kava kinnitamisele. Vaja on täiendada SanS §-s 26 sätestatud nõudeid vastuväite esitajale, sätestades, et lisaks kava vastu hääletamisele peab ta olema esitanud enne hääletamist saneerimiskavale ka kirjaliku või protokollitud põhjendatud vastuväite. Sellisel juhul on juba enne kava hääletamist saneerimisnõustajale ja võlgnikule teada eriarvamusele jääda soovivad võlausaldajad, mis võimaldab paremini nende huvidega arvestada²¹⁰. Kui võlausaldaja on kõnesoleva paragrahvi lõikes 2 nimetatud olukorras esitanud avalduse, tuginedes kõnesoleva paragrahvi lõike 1 punktile 4, hindab kohus võlausaldaja huvide kaalumisel muu hulgas ka seda, kui suures ulatuses oleks võimalik rahuldada vastuväite esitanud võlausaldaja nõue pankrotimenetluses võrreldes saneerimiskava alusel sellele võlausaldajale välja makstava summaga (analoogia VÕVS § 24 lõikega 4, SanS § 26 lõige 3).

Lõige 4 näeb ette erisuse menetluskulude osas, mille eesmärgiks on pahauskliku käitumise vältimine, ja sedastab, et kui kohus määrab kõnesoleva paragrahvi lõike 2 alusel ettevõtte väärtuse hindamiseks eksperdi, tasub avalduse rahuldamata jätmise korral menetluskulud avalduse esitanud võlausaldaja.

²⁰⁹ Töörühma analüüs, lk 267.

²¹⁰ Töörühma analüüs, lk 286.

Paragrahvi 27 lõike 2 punkti 1 muudetakse ja lõiget täiendatakse punktiga 4. Punktis 1 tehtav muudatus on seotud terminoloogilise muudatusega SanS §-s 1, millest tulenevalt asendatakse sõna „ettevõtte” sõnaga „ettevõtja”. Täiendavalt lisatakse, et saneerimisnõustaja annab põhjendatud hinnangu sellele, kas ettevõtja majandusliku olukorra parandamine ja tema kasumlikkuse taastamine on saneerimiskava alusel võimalik, sealhulgas kava õnnestumise eeltingimused. Muudatus tuleneb direktiivi artikli 8 lõike 1 alapunktist h, mille kohaselt peab saneerimisnõustaja esitama saneerimiskavas põhjendused, milles selgitab, miks saneerimiskaval on mõistlikud väljavaated vältida ettevõtja maksejõuetust ja tagada ettevõtja elujõulisus, sealhulgas kava õnnestumise eeltingimused. Täiendus on seotud SanS § 21 lõikes 1 tehtud muudatusega, kus viidatakse kõnesolevale saneerimisnõustaja põhjendusele.

Punkti 4 lisamine on tingitud asjaolust, et SanS-i tuuakse tulenevalt direktiivist sisse võlausaldajate parimate huvide test ja rühmadeülene kohustamine.

Paragrahvi 28 lõiget 2 täiendatakse punktidega 6 ja 7, mille kohaselt kohus kinnitab vastuvõetud saneerimiskava 30 päeva jooksul selle saamisest arvates, kontrollides, kas rühmade moodustamine saneerimiskava vastuvõtmiseks vastab ettenähtud tingimustele ja piisavalt ühetaoliste huvidega samas rühmas olevaid võlausaldajaid on koheldud võrdselt ja proportsionaalselt nende nõudega ja järgitud on käesoleva seaduse § 21 lõikes 1¹ nimetatud võlausaldajate parimate huvide testi. Muudatus on seotud direktiivist tulenevate rühmade moodustamise tingimustega (SanS § 21 lõige 2) ja võlausaldajate parimate huvide testi ettenägemisega.

Paragrahvi **lõike 5 punkti 2** lõppu lisatakse sõna „või“, et punkti 2¹ lisamisel ja punktide 3 ja 4 kehtetuks tunnistamisel säiliks punktiloetelus esitatud tingimuste alternatiivsus.

Paragrahvi **lõiget 5 täiendatakse punktiga 2¹,** mille kohaselt jätab kohus saneerimiskava kinnitamata ja lõpetab saneerimismenetluse, kui selgub, et ettevõtja on teinud alates saneerimismenetluse algatamisest tehinguid, mis väljuvad tavapärase majandustegevuse raamest ja on kahjustanud saneerimismenetlust. Muudatus on seotud SanS § 11 lõike 1 punkti 5 täiendamisega, mille kohaselt ettevõtja säilitab saneerimismenetluse algatamisel käsutusõiguse ettevõtja varade üle, kuid peab tehingutest, mis väljuvad tavapärase majandustegevuse raamest, teavitama saneerimisnõustajat. Täpsemad selgitused on leitavad SanS §-st 11.

Lõike 5 punktid 3 ja 4 tunnistatakse kehtetuks. Kehtiv seadus näeb ette, et kohus jätab saneerimiskava kinnitamata ja lõpetab saneerimismenetluse, kui selgub, et ettevõtja saneerimine on ebatõenäoline, või esinevad muud asjaolud, mis õigustavad kava kinnitamata jätmist. Kui võlausaldajad on kava vastu võtnud ehk võlausaldajad on saneerimiskavaga nõus, ei ole põhjendatud nimetatud asjaoludel kohtule kava kinnitamisel kõnesolevat diskretsiooniõigust jätta.

Paragrahvid 29 ja 30 tunnistatakse kehtetuks. Kuivõrd vastuvõtmata saneerimiskava kinnitamise avaldus (SanS § 29) ja vastava avalduse rahuldamine ei ole seoses muudatustega SanS §-s 36 enam relevantsed, need sätted kustutatakse. Vastuvõtmata saneerimiskava

kinnitamise mehhanism asendatakse direktiivist tuleneva rühmadeülese kohustamise instituudiga, mistõttu puudub vajadus dubleerimiseks. Sisuliselt asendatakse senine süsteem uuega, mille täpsemad põhjendused on toodud § 36 selgituste juures.

Paragrahvi 31 lõiked 1–4 ja 6 tunnistatakse kehtetuks ja paragrahvi 31 täiendatakse lõigetega 5¹–5⁴. Eksperti käsitleva regulatsiooni vähendamine on seotud asjaoluga, et TsMS sisaldab vastavaid sätteid ja dubleerimine ei ole vajalik. Puudub vajadus näha SanS-is ette eriregulatsioon eksperdina tegutseva isiku (SanS § 31), tema õiguste-kohustuste (SanS § 32), tasu ja kulutuste hüvitamise (SanS § 33) ning eksperdi vabastamise kohta. Säilitatakse vaid saneerimismenetlusega otseselt seotud eriregulatsioon, muus osas lähtutakse TsMS-ist kohalduvast üldisest tsiviilkohtumenetluse regulatsioonist, mis sisaldab eksperdi arvamuse regulatsiooni (TsMS 32. peatükk) ning eksperditasu ja -kulude sätteid. SanS § 31 näeb ette saneerimisspetsiifilise üldise regulatsiooni, lisaks säilitatakse SanS § 35, millega nähakse ette eksperdi vastutuse sätteid, kuivõrd see määratleb konkreetselt eksperdi vastutuse kriteeriumid ja aegumistähtaja saneerimismenetluses.

Lõige 5¹ näeb ette, et kohtul on õigus küsida eksperdi arvamust saneerimismenetluses tähtsate ja eriteadmisi nõudvate asjaolude selgitamiseks nii menetlusosalise taotlusel kui omal algatusel. See annab kohtule võimaluse nii enda diskretsioonist tulenevalt kui avaldusest lähtuvalt määrata ekspert. Selgelt on eksperdile viide eelnõuga ettenähtavas sättes (SanS § 26 lõige 2), mis võimaldab kohtul määrata olukorras, kus võlausaldaja on enne saneerimiskava üle hääletamist esitanud kirjaliku või protokollitud põhjendatud vastuväite saneerimiskava suhtes ja hääletanud nimetatud kava vastu ning esinevad SanS § 26 lõike 1 punktis 4 või 5 esitatud alused, eksperdi, et hinnata ettevõtte väärtust. Samas on kohtul võimalik seda alati teha, kui menetlus vajab (kohtu või menetlusosaliste hinnangul) teatavates aspektides eksperdiarvamust.

Lõige 5² viitab selgelt TsMS-ile, sedastades, et eksperdile kohaldatakse tsiviilkohtumenetluse seadustikus eksperdi kohta sätestatud, arvestades saneerimisseadusest tulenevaid erisusi. See täiendab SanS § 4 regulatsiooni, mille kohaselt saneerimismenetlusele kohaldatakse tsiviilkohtumenetluse seadustikus hagita menetluse kohta sätestatud, kui saneerimisseadusest ei tulene teisiti. Tegemist on silla tekitamisega kahe seaduse vahel, vältimaks dubleerivaid sätteid.

Lõiked 5³ ja 5⁴, mille kohaselt märgib kohus eksperdi nimetamisel määruses summa, mille ettevõtja peab tasuma eksperdi tasu ja kulutuste katteks deposiidina selleks ettenähtud kontol ja tähtaja, mille jooksul ettevõtja peab nimetatud summa tasuma, ja kui ettevõtja jätab määratud summa deposiidina selleks ettenähtud kontole tähtpäevaks tasumata, jätab kohus avalduse rahuldamata ja lõpetab saneerimismenetluse, on üle võetud kehtetuks tunnistatud § 30 lõike 2 punktist 2 (määruses märgitakse summa, mille ettevõtja peab tasuma ekspertide tasu ja kulutuste katteks deposiidina selleks ettenähtud kontole) ja lõikest 4 (kui ettevõtja jätab ekspertide tasu ja kulutuste katteks kohtu määratud summa deposiidina selleks ettenähtud kontole tähtpäevaks tasumata, jätab kohus avalduse rahuldamata ja lõpetab saneerimismenetluse).

Paragrahvid 32–34 tunnistatakse kehtetuks. Muudatus on seotud eksperti käsitleva regulatsiooni vähendamisega SanS-is, kuivõrd puudub vajadus dubleerida TsMS-i sätteid,

tagades seeläbi ökonoomsema seadusandluse. Täpsemad selgitused on toodud SanS § 31 muudatuste juures.

Paragrahvi 36 muudetakse ja nähakse ette regulatsioon, mis käsitleb vastuvõtmata saneerimiskava kinnitamist rühmadeülese kohustamise alusel, millega kehtestatakse alljärgnev:

(1) Kui võlausaldajad ei ole saneerimiskava vastu võtnud, võib kohus ettevõtja, võlausaldaja või saneerimisnõustaja avalduse alusel saneerimiskava kinnitada, kui on täidetud vähemalt järgmised tingimused:

- 1) ei ole rikutud käesolevast seadusest tulenevaid nõudeid;
- 2) käesoleva seaduse §-s 12 nimetatud saneerimisteade on võlausaldajale edastatud ja kas see vastab käesolevas seaduses esitatud nõuetele;
- 3) saneerimiskava projekt on käesoleva seaduse § 20 lõike 3 kohaselt võlausaldajale tutvumiseks edastatud;
- 4) käesoleva seaduse § 23 lõikes 1 nimetatud teade saneerimiskava vastuvõtmise koosolekul osalemiseks või üleskutse seisukoha esitamiseks on võlausaldajale edastatud;
- 5) saneerimiskava vastab käesoleva seaduse §-s 21 ettenähtud nõuetele;
- 6) saneerimiskava vastuvõtmisel on järgitud käesoleva seaduse §-s 24 ettenähtud nõudeid, eelkõige kas saneerimiskava poolt on antud nõutav arv hääli ja hääletamisel ei ole rikutud võlausaldaja õigusi;
- 7) saneerimiskava alusel ei kohelda mõnda võlausaldajat oluliselt halvemini võrreldes teiste võlausaldajatega või võrreldes teiste samasse rühma kuuluvate võlausaldajatega;]
- 8) rühmade moodustamine saneerimiskava vastuvõtmiseks vastab ettenähtud tingimustele ja piisavalt ühetaoliste huvidega samas rühmas olevaid võlausaldajaid on koheldud võrdselt ja proportsionaalselt nende nõudega;
- 9) ei ole rikutud käesoleva seaduse § 21 lõikes 11 nimetatud võlausaldajate huvide testi;
- 10) ettevõtja jätkusuutlik majandamine on pärast saneerimist tõenäoliselt võimalik.
- 11) selle on heaks kiitnud puudutatud isikute hääletavate rühmade enamus, tingimusel et vähemalt üks kõnealustest rühmadest on tagatud nõuetega võlausaldajate rühm või kõrgema rahuldamisjärguga kui tavaliste tagamata nõuetega võlausaldajate rühm või vähemalt üks puudutatud isikute hääletavatest rühmadest või kahju kannatanud isikute hääletav rühm, välja arvatud käesoleva seaduse § 21 lõikes 4 nimetatud rühmad või muu rühm, kes ettevõtja tegevust jätkava ettevõtte väärtuse hindamise tulemusel ei saaks väljamakseid ega säilitaks huvisid või kellel ei ole mõistlikku eeldust saada väljamakseid ega säilitada huvisid pankrotiseaduses ettenähtud rahuldamisjärkude kohaldamise korral;
- 12) sellega tagatakse, et eriarvamusele jäänud puudutatud võlausaldajate hääletavaid rühmi koheldakse vähemalt sama soodsalt kui mis tahes sama rahuldamisjärguga rühma ning soodsamalt kui mis tahes madalama rahuldamisjärguga rühma;
- 13) ükski puudutatud isikute rühm ei või saneerimiskava alusel saada rohkem, kui tema kogunõue ettevõtja vastu on.

(2) Avaldus esitatakse käesoleva seaduse § 10 lõike 2 punktis 3 nimetatud tähtaja jooksul.

(3) Kui avalduse on esitanud võlausaldaja või saneerimisnõustaja, on vajalik ettevõtja nõusolek.

(4) Avaldusele lisatakse saneerimiskava, hääletusprotokoll koos lisadega, saneerimisnõustaja arvamus ja tõendid saneerimiskava projekti ning käesoleva seaduse §-s 23 nimetatud teate või üleskutse kättetoimetamise kohta.

(5) Kohus otsustab kava kinnitamise või kinnitamata jätmise 14 päeva jooksul avalduse saamisest arvates.

Senine SanS regulatsioon sätestab §-des 29–36 vastuvõtmata saneerimiskava alternatiivse menetlusena vastuvõetud saneerimiskavale.

Ettevõtja võib ka vastuvõtmata saneerimiskava kohtule kinnitamiseks esitada juhul, kui:

- 1) saneerimiskava poolt hääletas alla poole võlausaldajatest (st osavõtt jäi väikeseks) või
- 2) kava poolt hääletas siiski vähemalt pool kõigist võlausaldajatest, kuid mitte piisavalt, et kava vastu võetaks (st toetus jäi mõnevõrra väiksemaks, kui seadus nõuab).

Kohus rahuldab eelneva taotluse, kui:

- 1) saneerimisteade on võlausaldajatele kätte toimetatud;
- 2) saneerimiskava vastuvõtmise koosoleku teade on võlausaldajatele kätte toimetatud;
- 3) saneerimiskava vastab seaduse tingimustele;
- 4) saneerimisnõustaja peab ettevõtte saneerimist tõenäoliseks;
- 5) tegemist on olulise ettevõtjaga, ka olulise töandjaga.

Kui kohus rahuldab taotluse, peab ta määramata vähemalt kaks eksperti, kes annavad saneerimiskavale hinnangu.

Kohus kinnitab saneerimiskava, kui:

- 1) eksperdid peavad saneerimist tõenäoliselt edukaks;
- 2) rikutud ei ole seaduse nõudeid;
- 3) saneerimiskava alusel ei diskrimineerita võlausaldajaid.

Seega oli tegemist üsna mitmeetapilise menetlusega, kuhu kaasati ka eksperdid, kelle nõuded sätestati ka SanS-is eraldi.

Revisjoni ja direktiivist tulenevatete nõuete ülevõtmise tulemusel lihtsustub see menetlus ning edaspidi on kogu vastuvõtmata saneerimiskava kohta käiv reguleeritud üksnes §-s 36.

Arvestades, et me jätame rühmade moodustamise võimalused avaraks, siis on hädavajalik kehtestada rühmaülene kohustamise reegel, sest vastasel korral võib mõni rühm, kes on moodustatud huvigruppide pinnalt takistada eduka saneerimise läbiviimist, millest võidaksid kõik, sh rühm, kes oli saneerimiskavale vastu. Rühmaülene kohustamise mõte seisnebki selles, et kui moodustatakse rohkem rühmi kui tavaliselt, siis ei ole võimalik ühelgi rühmal takistada eduka saneerimismenetluse realiseerimist, kui see on kasulik kõikidele rühmadele, sh rühmale, kes oli vastu. Rühmaülene kohustamise reeglid on välja töötatud selleks, et ükski rühm ei saaks ebaõiglaselt koheldud, kuid samas oleks võimalik saneerimismenetlus läbi viia, kui see on kõigile kasulik. Rühmaülene kohustamine vajalik eduka saneerimismenetluse realiseerimiseks,

isegi kui mõni rühm on vastu, hoolimata asjaolust, et nad ei saaks ebaõiglaselt koheldud, näiteks on rühmaülese kohustamine hädavajalik direktiivi artikli 12 tulenevate kohustuslike juhtnööride täitmiseks seoses omakapitali omanikega. Nimetatud sätte järgi ei tohi omakapitali omanikud takistada põhjendamatult saneerimiskava vastuvõtmist. Selle probleemi lahendamiseks määratakse omakapitali omanikud eraldi rühma ning juhul, kui nad hääletavad saneerimiskava vastu, siis loetakse saneerimiskava vastuvõetuks rühmaülese kohustamise reeglite järgi, juhul kui kõik vastavad tingimused on täidetud²¹¹.

Direktiivis on rühmadeülese kohustamise puhul antud liikmesriikidele võimalus valida absoluutse ja relatiivse prioriteetsusreegli vahel, eelnõuga pakutakse välja lahendus, millega rakendatakse rühmade üle kohustamist läbi relatiivse prioriteetsusreegli läbi.

Esmase muutusena võib lisaks ettevõtjale taotleda kohtult vastuvõtmata saneerimiskava kinnitamist ka võlausaldaja või saneerimisnõustaja.

Olulise muudatusena saab vastuvõtmata saneerimiskava kinnitamist taotleda juhul, kui selle on heaks kiitnud hääletavate rühmade enamus. See tähendab, et edaspidi on võimalik üksnes mõnest rühmast n-ö mööda minna ja seda tingimusel, et vähemalt üks poolt hääletanud rühmadest on kõrgema rahuldamisjärguga. Sellest ka nimetus – rühmadeülese kohustamine. Samuti peab rühmade moodustamine põhinema võrdsel kohtlemisel ja proportsionaalsusel, saneerimiskava peab läbima võlausaldajate parimate huvide testi ning eriarvamusele jäänud rühmi ei tohi diskrimineerida.

Edaspidi ei hinda ettevõtte jätkusuutlikkust mitte eksperdid, vaid kohus ise, mille eesmärk on menetluse kiiremaks muutmine. Eksperti ei defineerita enam eraldi SanS-is, vaid kasutatakse TsMS-i definitsiooni, samuti muutub eksperdi nimetamine kohtu diskretsiooni osaks, st ei ole enam kohustuslik.

Kriteeriumitest on välja võetud ka ettevõtja olulisuse, sh oluliseks töandjaks olemise hindamine. Tegemist on järjekordse nihkega rühmadeülese kohustamise suunas, kus esikohal on rühmade enamuse tahe.

Lisaks sätestatakse piir, et ükski puudutatud isikute rühm ei tohi saneerimiskava alusel saada rohkem, kui on tema kogunõue ettevõtja vastu.

Mitmed ettevaatusabinõud rühmade erineva kohtlemise osas peaksid tagama, et rühmadeülest kohustamist ei saaks ekspluateerida saneerimismenetluse eesmärkidest kõrvalekaldumiseks.

Samaks või sarnaseks jäävad võlausaldajatele saneerimiskavaga seonduva kättetoimetamine, seaduse nõuete rikkumise keeld ja võlausaldaja rühmasisese diskrimineerimise keeld.

Muudatused vastavad ülevõetava direktiivi artiklile 11.

²¹¹ Töörühma analüüs, lk 260-261.

Seadust täiendatakse §-ga 36¹, millega sätestatakse saneerimiskava kohtule kinnitamiseks esitamise tähtaja pikendamise ja kava muutmise võimaldamine.

SanS § 10 lg 2 p 3 alusel määrab kohus saneerimismääruses tähtaja, mille jooksul peab saneerimisnõustaja esitama saneerimiskava kohtule kinnitamiseks. Sama sätte lõike 3 kohaselt ei tohi tähtaeg olla pikem kui 60 päeva. Sätestatud maksimaalse 60-päevase tähtaja eesmärgiks on võimalikult kiire saneerimismenetlus. Muu hulgas on saneerimist taotleval äriühingul võimalik alustada saneerimiskava koostamist juba enne kohtule vastava avalduse esitamist ja seeläbi tagada ise kiire ja efektiivne saneerimismenetlus.²¹² Samad eeldused olid lähtekohaks saneerimisseaduse väljatöötamisel, kui leiti, et 60-päevase tähtaja pikendamine ei ole põhjendatud, kuna ettevõtjal on juba enne saneerimismenetluse algatamist võimalik teha ettevalmistusi saneerimiskava koostamiseks.²¹³ Saneerimismenetlus peab olema võimalikult kiire ning menetlustähtajad lühikesed, suunamaks ettevõtjat aktiivsele tegutsemisele juba kohtumenetluse eel.

Praktikas ei ole aga niisuguse range ja lühikese tähtaja järgimine alati võimalik. Teatud juhtudel, näiteks kui tegemist on keerulise menetlusega või kaasatud võlausaldajate arv on suur, võib saneerimiskava koostamiseks ja vastuvõtmiseks kuluda rohkem aega. Säilitamiseks saneerimismenetluse kiire iseloom, kuid vajalik paindlikkus, jääb kehtima SanS § 10 lõikes 3 sätestatud 60-päevane saneerimiskava kohtule kinnitamiseks esitamise tähtaeg, kuid sätestatakse ka võimalus nimetatud tähtaega vajadusel pikendada.

Kava kohtule kinnitamiseks esitamise tähtaja pikendamine võib olla vajalik ka praeguses majanduslikus olukorras. Näiteks kui on alustatud ettevõtte saneerimismenetlusega ning kava kohtule kinnitamiseks esitamise tähtaeg on kätte jõudmas, kuid asjaolud on vahepeal oluliselt muutunud, võib olla vajalik täiendav tähtaeg kava muutmiseks. Samuti võib olla vajalik muuta juba kohtule kinnitamiseks esitatud kava, et see vastaks ettevõtte muutunud majanduslikule olukorrale ning võimaldaks reaalselt kava järgi saneerimist. Vastasel juhul peaks kohus jätma kava kinnitamata ning ettevõtte saneerimismenetlus nurjuks.

UNCITRAL-i hinnangul aitavad ranged ajalised raamid saneerimiskava esitamiseks tagada menetluse kiirust, kuid samas, eriti suuremahulistes asjades, võib paindumatu ajaline raam kujutada endast põhjendamatu takistust kava vastuvõtmiseks ja saneerimismenetluse läbiviimiseks. Pikendamine võiks toimuda kohtu poolt ja avaldaja põhjendatud avalduse alusel Avalduses tuleks näidata, et pikendamine ei too kaasa võlausaldajate huvide kahjustumist ega põhjendamatu venitamist. Samuti tuleks põhjendada, et kui pikendus antakse, siis tooks see kaasa reaalse võimaluse plaani heakskiitmiseks võlausaldajate poolt.²¹⁴

Valitud tähtaegade osas on lähtutud saneerimise ja maksejõuetuse direktiivis sätestatust (artiklid 6 ja 8).

²¹² RKTkm 3-2-1-28-10, p 14.

²¹³ SanS seletuskiri, lk 12. Kättesaadav: <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/ee85892c-2f9d-6952-e2b0-9eea83feb6b3/Saneerimisseadus>.

²¹⁴ UNCITRAL Legislative Guide on Insolvency Law, New York 2005, lk 214, p 15.

Lõikes 1 reguleeritakse saneerimiskava kohtule esitamise tähtaja pikendamise ja täiendava tähtaja andmise võimalused. Tähtaja pikendamine on asjakohane enne kava vastuvõtmist ning täiendava tähtaja andmine pärast kava vastuvõtmist, kuid enne selle kinnitamist. Täiendava tähtaja andmine on vajalik siis, kui vastuvõetud kava vajab enne kinnitamist muutmist. Sellisel juhul peab muudetud kava esitama võlausaldajatele tutvumiseks, hääletamiseks ja kohtule kinnitamiseks. Kava muutmise ei tohiks endast kujutada uue kava esitamist, kuid see piir on asjaolude põhine ning tuleks sisustada kohtupraktika kaudu.

Taotluse tähtaja pikendamiseks või täiendava tähtaja andmiseks saab esitada saneerimisnõustaja või ettevõtja. Nemad on kava koostamise ja esitamisega kõige lähemalt seotud isikud. Kui tähtaja pikendamise või täiendava tähtaja määramise taotluse on kohtule esitanud ettevõtja, peab taotlusele olema lisatud saneerimisnõustaja arvamus tähtaja pikendamise ja kava muutmise võimaldamise põhjendatuse kohta.

Menetlusliku selguse ja võlausaldajate kaitse huvides nähakse **lõikes 2** ette kava kohtule esitamise tähtaja maksimaalne tähtaeg, mis hõlmab nii kava muutmiseks kui kohtule esitamiseks antud täiendavaid tähtaegu. Sättes ette nähtud 90-päevase tähtaja näol on tegemist maksimaalse tähtajaga, mida kohtul ei ole lubatud pikendada. Üldreeglina on tähtajaks SanS § 10 lõike 3 alusel seega 60 päeva, kuid koos pikendamiste ja täiendavate tähtaegade andmistega maksimaalselt 90 päeva saneerimismenetluse algatamisest arvates.

Lõikes 1 ei sätestata, millise perioodi võrra võib kohus tähtaega pikendada. See võiks olla kohtu hinnata. Seejuures võib kohus tähtaega vajadusel pikendada ka mitu korda. Kohus peab arvestama lõikes 2 sätestatud maksimaalse tähtajaga.

Muudatusettepanek on kooskõlas ka saneerimise ja maksejõuetuse direktiivi artikli 6 lõikega 6, mille kohaselt peatatakse konkreetsed täitemeetmed esialgu kuni neljaks kuuks, s.o 120 päevaks. See aeg peab sisaldama nii kava kinnitamiseks esitamist kui ka kinnitamist ennast. Kui kava kinnitamiseks esitamise tähtaeg võib olla maksimaalselt 90 päeva, jääb kohtule veel 30 päeva kava kinnitamiseks. Samuti ei ole vastuolu sama artikli lõikega 8, mille kohaselt ei tohi konkreetsete täitemeetmete peatamise kogukestus ületada 12 kuud.

Kehtiva õiguse järgi ei kuulu saneerimismenetlus määruse (EL) 2015/848 lissasse A. Eelnõuga tehakse ettepanek lisada saneerimismenetlus määruse lissasse A ja seega määruse kohaldamisalasse. Kui aga ettepanekut vastu ei võeta ja kehtima jääb praegune kord, tuleb Eestil võtta üle ka direktiivi artikli 8 teine lause, kuid ka sellisel juhul on kava muutmise tähtaja pikendamine direktiiviga kooskõlas. Kui kava võib esitada kinnitamiseks 90 päeva jooksul ja artikli 8 teise lause kohaselt ei tohi peatamine kesta kauem kui 4 kuud, jääb kohtule veel 30 päeva kava kinnitamise määruse tegemiseks.

ÜRO Rahvusvahelise Kaubandusõiguse komisjoni UNCITRAL koostatud maksejõuetusõiguse printsiipide (Draft Legislative Guide on Insolvency Law) kohaselt on reeglina saneerimiskava võlausaldajatele esitamise tähtajaks erinevate riikide seadustes 35–120 päeva alates

saneerimismenetluse algatamisest.²¹⁵ Antud tähtaegu on paljude riikide seaduste kohaselt võimalik täiendavalt pikendada. Maailmapanga maksejõuetusõiguse soovituslike printsiipide (Principles and Guidelines for Effective Insolvency and Creditor Rights Systems) järgi peetakse tõhusaks maksejõuetusmenetlusi, milles menetlustähtajad on küll konkreetselt reguleeritud, kuid säilib paindlikkus konkreetse menetluse jaoks võimaluse näol seadusest tulenevat tähtaega teatud tingimustel pikendada.²¹⁶ Põhjamaade ja Leedu ning Läti saneerimisseaduste kohaselt on kava vastuvõtmise ja kohtu poolt kinnitamise tähtajad koos pikendamise võimalusega 3 kuni 6 kuud alates algatamisest. Väljapakutud regulatsioon vastab seega ka rahvusvahelisele normile.

Paragrahvi 37 lõiget 1 täiendatakse eesmärgiga välistada praktikas kerkinud probleem, et saneerimiskava kinnitamise määruse peale esitatud määruskaebuse korral ei asu ettevõtja saneerimiskava täitma ning oodatakse ära määruskaebuse lahendamise. Seda probleemi toob esile ka Rahandusministeerium tagasisides Maailmapanaga analüüsile²¹⁷ ning analüüs-kontseptsiooni koostamisel intervjueritud mitmed huvigrupid.²¹⁸

Praktika ei ole kooskõlas SanS § 37 lõike 1 teise lausega, tsiviilkohtumenetluse seadustiku § 665 lõike 1 lausega 1, § 700 lõikega 1 ega ka Riigikohtu praktikaga. Riigikohus on selgitanud seoses SanS § 37 lg 1 teise lause tõlgendamisega, et määruskaebuse esitamine maakohtu või ringkonnakohtu määruse peale ei peata määruse täitmist.²¹⁹ Ka saneerimisseaduse seletuskirjas on selgitatud, et võttes arvesse saneerimismenetluse omapära, eelkõige seda, et saneerimiskava täitmise viivitamine võib kaasa tuua majanduslikult olulisi negatiivseid tagajärgi, on ette nähtud, et saneerimiskava kinnitamise määrus on kohe täidetav.²²⁰

Direktiivi artikli 16 lõike 3 esimese lause kohaselt ei tohi saneerimiskava kinnitamise otsusele esitatud edasikaebusel olla selle kava elluviimist peatavat toimet.

SanS § 37 lg 1 teise lause kohaselt on määrus, millega saneerimiskava maakohtu poolt kinnitatakse, kohe täidetav. Sama sätestab TsMS § 665 lg 1, mille kohaselt ei peata määruskaebuse esitamine vaidlustatud määruse täitmist, kui seaduses ei ole ette nähtud teisiti. Kuna saneerimismenetlus on hagita asi, kehtib üldnormina TsMS § 478 lg-s 4 sätestatud reegel, et määrus hakkab kehtima ja kuulub täitmisele sõltumata jõustumisest viivitamata alates päevast, kui see tehakse teatavaks isikutele, kelle kohta määrus vastavalt selle sisule on tehtud (st nii võlgnikule kui ka kõigile võlausaldajatele). Eesti õigus on seega kooskõlas direktiivi art 16 lg 3 nõudega.

Siiski olukorras, kus edasikaebemenetluse käik ja pikkus ei ole ennustatav, ei alusta ettevõtjad praktikas vaatamata kava kinnitavale kohtumäärusele iga kord kava täitmist, kuna puudub

²¹⁵ UNCITRAL. Draft Legislative Guide on Insolvency Law, lk 213.

²¹⁶ The World Bank. Principles and Guidelines for Effective Insolvency and Creditor Rights Systems, lk 57.

²¹⁷ Rahandusministeeriumi 27.09.2019 seisukoht saneerimisseaduse muutmise vajaduse kohta, lk 1. Kättesaadav: https://www.just.ee/sites/www.just.ee/files/rahandusministeeriumi_arvamus_27.09.2019.pdf.

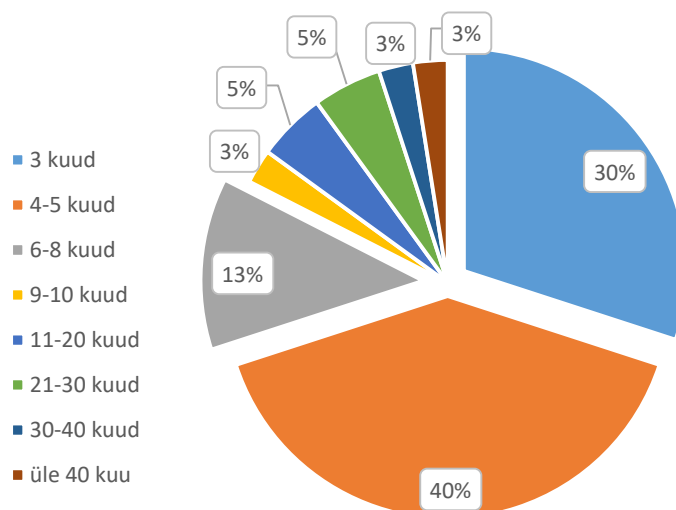
²¹⁸ Töörühma analüüs lk 296-297.

²¹⁹ RKTkm 3-2-1-25-11 p 84.

²²⁰ Saneerimisseaduse seletuskiri SanS § 37 lõike 1 kohta, lk 40.

usaldus kohtumääruse jõustumise suhtes. Samuti on kohtud mõnikord peatanud saneerimiskava täitmise määruskaebemenetluse ajaks. Seetõttu täiendatakse SanS § 37 lõiget 1 selliselt, et oleks selge, et saneerimiskava kinnitamise määrusele esitatud edasikaebus ei peata saneerimiskava täitmist. Seda toetasid ka Kohtutäiturite ja Pankrotihaldurite Koda²²¹ ja Rahandusministeerium²²² oma tagasisides Maailmapanga analüüsile soovitus 4 kohta.

Joonis 3. Saneerimiskava kinnitamisele kulunud aja osakaalud kuudes



Allikas: Justiitsministeeriumi andmekorje, saneerimismenetlused 2017–2019. Autori koostatud.

Töörühma analüüs-kontseptsiooni koostamisel intervjueeritud huvigrupid tõid siiski esile, et kuigi kinnitatud saneerimiskava kohesele täitmisele mitteasumine on kahjulik saneerimismenetlusele, on põhiprobleemiks ikkagi see, et kinnitatud kava kohta esitatud määruskaebuse lahendamine võtab liiga kaua aega ning ettevõtjad ja rahastuse pakkujad ei julge kava täitma asuda.²²³ SanS § 37 lõikes 1 sätestatakse küll, et saneerimiskava kinnitamise määruse peale esitatud määruskaebusel ei ole saneerimiskava täitmise elluviimist peatavat toimet, kuid seda probleemi aitavad veel lahendada SanS § 37 lõikega 7 täiendamine, samuti SanS § 13 lõike 5 muudatused ning ka see, et vahe- ja uuele rahastusele, millega saneerimismenetluse läbiviimist finantseeritakse, antakse eraldi kaitse.

Paragrahvi 37 täiendatakse lõikega 2¹, mille kohaselt saab saneerimisasja läbivaatav kohus saneerimiskava kinnitamisel otsustada hagi tagamise abinõude, maksuhalduri täitetoimingute või maksuhalduri pangakonto arestimise ja täitemenetluses seatud arestide või keelumärgete kehtivuse üle.

Kehtiv SanS § 11 lõige 3 ei reguleeri olukorda, kus menetluse kestel ei ole kohus lahendanud teises tsiviilasjas seatud hagi tagamise abinõu. Sellisel juhul tekib küsimus, mis saab kohaldatud

²²¹ Kohtutäiturite ja Pankrotihaldurite Koda. Tagasiside Maailmapanga analüüsile, 12.09.2019 nr 3-1/10-1, lk 2. Kättesaadav:

https://www.just.ee/sites/www.just.ee/files/kohtutaiturite_ja_pankrotihaldurite_koja_arvamus_12.09.2019.pdf.

²²² Rahandusministeeriumi 27.09.2019 seisukoht saneerimisseaduse muutmise vajaduse kohta, lk 1. Kättesaadav: https://www.just.ee/sites/www.just.ee/files/rahandusministeeriumi_arvamus_27.09.2019.pdf.

²²³ Töörühma analüüs lk 296-297.

hagi tagamise abinõudest saneerimiskava kinnitamisel. Kui need jäävad kehtima, siis võib kehtiv hagi tagamise abinõu oluliselt takistada saneerimise läbiviimist. Seega tuleb saneerimisseadust täpsustada selliselt, et kohtul on õigus saneerimiskava kinnitamise määruhes otsustada kohaldatud hagi tagamise meetmete kehtivus. Sama kehtib täitemenetluses kohaldatud arestide, maksuhalduri täitetoimingute kehtivuse kohta. Kui hagi tagamise korras arestitud vara on vajalik saneerimise läbiviimiseks, siis peab kohtul olema võimalus näiteks hagi tagamise korras seatud arest edasise saneerimise huvides tühistada. Sama kehtib kohtuliku hüpoteegi suhtes – kui kohtulik hüpoteek jääb püsima, siis võib see takistada ettevõtjal saneerimiseks vajaliku täiendava finantseeringu kaasamist.²²⁴ See kehtib nõuete suhtes, mis on saneerimiskavaga hõlmatud. Kui nõue ei ole saneerimiskavaga hõlmatud, siis ei ole ka põhjust hagi tagamist üldjuhul tühistada.²²⁵

Paragrahvi 37 lõiget 3 muudetakse seoses SanS § 6¹ lisamisega ning direktiivi artikli 16 lõike 2 ülevõtmisega, millest tuleneb liikmesriigile kohustus tagada kaebuste tõhus ja kiire läbivaatamine. Sättel on seos ka direktiivi artikli 16 lõikega 1, millele see juba vastab.

Kehtiv SanS § 37 lõige 3 sätestab, et saneerimiskava kinnitamise ja kinnitamata jätmise määruhes peale saab esitada määruskaebuse. Määruskaebuse esitamise õigus on ettevõtjal või võlausaldajal. Seejuures määruskaebuse esitamist Riigikohtusse SanS § 37 lg 3 ei reguleeri. Seega kohaldub SanS § 4 alusel tsiviilkohtumenetluse seadustikus hagita menetluse kohta sätestatu. TsMS § 696 lg 3 lause 1 kohaselt võib hagita menetluses maakohtu menetlust lõpetava määruhes peale esitatud määruskaebuse kohta tehtud ringkonnakohtu määruhes peale esitada määruskaebuse isik, kelle õigust on määruhes kitsendatud, kui seaduses ei ole ette nähtud teisiti. Sama sätte teise lause kohaselt võib hagita menetluses tehtud muu määruhes peale edasi kaevata üksnes seadusega sätestatud juhul.

Saneerimisseaduse seletuskirjas on selgitatud, et saneerimiskava kinnitamata jätmise on aluseks menetluse lõpetamisele (§ 37 lg 2), seevastu kava kinnitamisega menetlus jätkub (läheb üle kava täitmise faasi). Ettevõtja saab määruhes, millega jäetakse kava kinnitamata ja lõpetatakse menetlus, esitada määruskaebuse ja vaielda kuni Riigikohtuni välja (seda tulenevalt TsMS § 696 lg 3 esimesest lausest).²²⁶ Sellest tulenevalt võib mõista, et saneerimiskava kinnitamise määrust on soovitud käsitleda kui hagita menetluses tehtud muud määrust, mille puhul kohaldub TsMS § 696 lg 3 teine lause, ja Riigikohtusse kaebamise õigust ei ole. Saneerimiskava kinnitamata jätmise määrust tuleb aga käsitleda menetlust lõpetava määruhesena, mille puhul on TsMS § 696 lg 3 esimese lause kohaselt ka Riigikohtusse määruskaebuse esitmise õigus.

Direktiivi artikli 16 lõike 1 esimese lause kohaselt peab olema võimalik esitada edasikaebust kõrgema astme kohtule. Eesmärk on tagada, et kaebusega ei tegeleks sama instants, kes tegi otsuse. Seega kui otsuse tegi kohus, peab saama kaevata kõrgema astme kohtule. Direktiiv ei näe ette, et edasikaebust peab olema võimalik esitada mitu korda või ka riigi kõrgeimale

²²⁴ Töörühma analüüs lk 162.

²²⁵ Töörühma analüüs lk 146.

²²⁶ Saneerimisseaduse seletuskiri lk 40, § 37.

kohtule. Eestis on tagatud kahekordne kaebeõigus. Seega on riigisisene õigus direktiiviga kooskõlas.

SanS § 37 lõiget 3 täiendatakse selliselt, et määruskaebuse saneerimiskava kinnitamise või kinnitamata jätmise määruse kohta saab esitada otse ringkonnakohtule, TsMS § 663 ei kohalduks. Muudatuse eesmärk on kiirendada saneerimiskava kinnitamise või kinnitamata jätmise määruse lahendamist. Samas on teiselt poolt regulatsiooni, mille kohaselt tuleb määruskaebus esitada esmalt maakohtule, mõte just menetlusökonoomsuses. Maakohus, kes on juba asjaga tegelenud, saab ise vea kiirelt ära parandada. Kui maakohus ei nõustu veaga, siis edastab ta määruskaebuse ringkonnakohtule.²²⁷ Antud juhul jäetakse see etapp aga välja. Saneerimiskava kinnitamise puhul on leitud, et määruskaebuse esitamisel otse ringkonnakohtule on tagatud kiirem menetlus.²²⁸

Lisaks piiratakse võlausaldajate ringi, kellel on õigus esitada saneerimiskava kinnitamise määruse peale määruskaebust. Kehtiva SanS § 37 lõike 3 alusel võis seda teha iga võlausaldaja. Muudatuse kohaselt võib seda teha aga üksnes võlausaldaja, kes on ühtlasi esitanud avalduse saneerimiskava kinnitamata jätmiseks. Võlausaldaja peab kaebuse esitamisel tõepäraselt ära näitama, et ta seatakse pankrotikavaga oluliselt halvemasse olukorda, kui ta oleks ilma saneerimiskavata, ja et nimetatud kahju ei saa hüvitada saneerimiskavaga selleks ettenähtud vahendite arvel.²²⁹ Avalduses saneerimiskava kinnitamata jätmiseks (SanS § 26) peab võlausaldaja ära näitama, et ta on hääletanud saneerimiskava vastu, tema õigusi on saneerimiskava koostamise või saneerimiskava vastuvõtmise käigus oluliselt rikutud või saneerimiskava alusel koheldakse teda oluliselt halvemini võrreldes teiste võlausaldajatega või võrreldes teiste samasse rühma kuuluvate võlausaldajatega. Kui võlausaldaja seatakse saneerimiskavast tulenevalt halvemasse olukorda kui siis, kui ta oleks olnud ilma saneerimiskavata, eelkõige saneeritava ettevõtja pankrotimenetluse korral, siis on tema õigusi rikutud (SanS § 26 p 2).

Lõiget 3 täiendatakse ka tulenevalt SanS § 6¹ lisamisest ehk sätestatakse otsesõnu määruskaebeõiguse ulatus. Täienduse kohaselt on õigus esitada määruskaebus nii saneerimiskava kinnitamise kui kinnitamata jätmise korral nii ringkonnakohtule kui Riigikohtule.

Paragrahvi 37 täiendatakse lõikega 4, mille kohaselt lühendatakse saneerimiskava kinnitamise või kinnitamata jätmise määruse peale määruskaebuse esitamise tähtaega. Kehtiva õiguse kohaselt on määruskaebuse esitamise tähtaeg 15 päeva (SanS § 4, TsMS § 661 lg 1). Muudatusettepanku järgi hakkaks saneerimiskava kinnitamise või kinnitamata jätmise määruse peale määruskaebuse esitamise tähtaeg olema 10 päeva. See kehtiks nii määruskaebuse esitamisel ringkonnakohtusse kui Riigikohtusse. Muudatus on vajalik, kuna saneerimiskava kinnitamise või kinnitamata jätmise vaidlustamine tuleb lahendada võimalikult kiiresti.

Paragrahvi 37 täiendatakse lõigetega 5, 6 ja 8, mille eesmärk on kiirendada saneerimiskava kinnitamise määruse peale esitatud määruskaebuse menetlemise protsessi. Muudatused on

²²⁷ I. Järvekülg, V. Kõve. Tsiviilkohtumenetluse seadustik III. Kommenteeritud väljaanne, XI–XV osa (§-d 475–759), Tallinn, 2018, Juura, § 661, lk 1173 p b.

²²⁸ Töörühma analüüs lk 302 p e teine alapunkt.

²²⁹ Töörühma analüüs lk 303.

seotud ka SanS § 37 lõike 1 muutmise selgitustes kirjeldatud probleemi lahendamise, st sellega, et kinnitatud saneerimiskava ei asuta praktikas täitma, kui selle peale on esitatud kaebus ning kaasneb ebakindlus seoses kava kehtima jäämisega.

UNCITRALi suuniste kohaselt peab ühelt poolt olema tagatud määruskaebuse esitamise võimalus, teiselt poolt ei tohi see aga olla menetlust takistav. Seejuures peetakse võimalikuks kaebuse esitamise tähtaegade lühendamist.²³⁰

Lõikes 5 sätestatakse, et kui saneerimiskava kinnitamise või kinnitamata jätmise peale esitatud määruskaebus on puudustega, annab kohus puuduste kõrvaldamiseks tähtaja kuni 2 tööpäeva.²³¹ Võrreldes TsMS § 340¹ lõikes 1 sätestatuga on tegemist kitsendusega. TsMS § 340¹ lõike 1 kohaselt määrab kohus mõistliku aja. Lõikes 5 lähtutakse aga sellest, et saneerimiskava kinnitamise või kinnitamata määrusele esitatud kaebused tuleb lahendada võimalikult kiiresti, vähendamaks võimalikku kava mittetäitmisest tulenevat kahju ja samuti toetamaks seda, et osapooled kava kohe täitma hakkaks.

Lõikes 6 antakse menetlusosalisele õigus esitada menetluse kiirendamise taotlus juhul, kui määruskaebus on olnud ringkonnakohtu menetluses vähemalt 15 päeva.²³² Samuti võib menetluse kiirendamise taotluse esitada juhul, kui kohus lükkab kohtuistungis asja arutamiseks edasi kauemaks kui 15 päeva. Menetluse kiirendamise taotluse peab kohus lahendama viivituseeta.

Lõikes 8 sätestatakse, et ringkonnakohus ja Riigikohus peavad määruskaebused läbi vaatama asjatu viivituseeta.²³³ Saneerimiskava kinnitamise või kinnitamata jätmise määruse peale esitatud määruskaebuste läbivaatamine võib ringkonnakohtus võtta kaua aega, halvemal juhul isegi aasta.²³⁴ Saneerimismenetluse puhul ei ole määruskaebuse läbivaatamiseks seaduses sätestatud kõrgema astme kohtutele tähtaegu ega suunavaid regulatsioone. Samas näiteks

²³⁰ UNCITRAL, soovitus nr 138, p 207.

²³¹ Töörühma analüüs lk 302 p e.

²³² Töörühma analüüs lk 302 p e.

²³³ Töörühma analüüs lk 302 p e.

²³⁴ Töörühma analüüs lk 297 p 4.9.4.2.4.b. Näiteid ringkonnakohtute praktikast saneerimisasjades: asjas nr 2-19-10542 tegi maakohus määruse 11.11.2019, määruskaebus registreeriti ringkonnakohtus 23.01.2020, ringkonnakohus ei olnud lahendit 08. 05. 2020 veel teinud; asjas nr 2-16-2060 esitati saneerimisavaldus maakohule 08.02.2016, asjas ei ole lõpplahend veel jõustunud. Viimane määruskaebus esitati 12.07.2019, see registreeriti ringkonnakohtus 05.11.2019, kaebus lahendati ringkonnakohtus 17.04.2020; asjas nr 2-19-4532 tegi maakohus määruse 21.06.2019, kaebus registreeriti ringkonnakohtus esimene kord 08.08.2019, asi saadeti 03.09.2019 kirjaga tagasi maakohutusse TsMS § 663 lg 3 sätestatud ülesannete täitmiseks ja kõigile võlausaldajatele dokumentide kättetoimetamiseks. Määruskaebus registreeriti teine kord ringkonnakohtus 29.01.2020, ringkonnakohus tegi määruse 11.03.2020, asi on Riigikohtus menetluse võtmise otsustamisel (15.04.2020 seis); asjas nr 2-18-8326 tegi maakohus määruse 24.08.2018, määruskaebus registreeriti ringkonnakohtus 28.01.2019, ringkonnakohus lahendas asja 31.05.2019; asjas nr 2-18-5000 tegi maakohus määruse 16.08.2018, määruskaebus registreeriti ringkonnakohtus 11.10.2018 ja lahendati 24.04.2019; asjas nr 2-17-7429 tegi maakohus määruse 18.08.2017, määruskaebus registreeriti ringkonnakohtus 28.05.2018, kaebuse esitaja loobus kaebusest 16.07.2018, ringkonnakohus võttis loobumise vastu ja lõpetas menetluse 09.08.2018; asjas nr 2-17-7428 tegi maakohus määruse 12.12.2017, määruskaebus registreeriti ringkonnakohtus esimene kord 22.02.2018, saadeti 27.02.2018 tagasi maakohule (TsMS § 663 lg 3 ülesannete täitmiseks), registreeriti teine kord ringkonnakohtus 09.04.2018, saadeti 17.04.2018 teist korda maakohule tagasi (TsMS § 663 lg 3 ülesannete täitmiseks), registreeriti ringkonnakohtus kolmas kord 23.05.2018 ja lahendati määrusega 09.10.2018.

maakohus peab võlausaldajate poolt vastuvõetud saneerimiskava kinnitamise otsustama 30 päeva jooksul (SanS). Ka teiste riikide õiguses on selliseid meetmeid ette nähtud. Näiteks Leedu õiguse kohaselt peab maksejõuetusmenetlustes määruskaebust läbivaatav kohus kaebuse läbi vaatama 30 päeva jooksul kaebuse saamisest (§ 31 lg 4).

Kuivõrd määruskaebuste läbivaatamise efektiivsusega on probleeme (eriti saneerimiskava kinnitamise määruse puhul),²³⁵ sätestatakse, et määruskaebus tuleb läbi vaadata asjatu viivitusega. Alternatiivselt kaaluti ka ringkonnakohtule määruskaebuse läbivaatamiseks tähtaja seadmist (30 või 45 päeva), kuid sellest loobuti. Kindlate tähtaegade sätestamisele oldi nii poolt kui vastu.²³⁶ SanS § 37 lõiked 6 ja 8 koostoiimes peaksid andma selged juhised määruskaebuste kiireks ja efektiivseks läbivaatamiseks ning võimalused võtta abimeetmeid, kui see nii ei ole.

Paragrahvi 37 täiendatakse lõikega 7, mille eesmärk on aidata kaasa sellele, et ettevõtja asuks saneerimiskava täitma kohe, mitte aga ei viivitaks seni, kuni jõustub kava kinnitav kohtulahend.

Olukorras, kus edasikaebemenetluse käik ja pikkus ei ole ennustatav, ei alusta ettevõtja vaatamata kava kinnitavale kohtumäärusele iga kord kava täitmist, kuna tal ei ole usaldust kohtumääruse jõustumise suhtes. Kehtivas õiguses puudub regulatsioon, mis võimaldaks ringkonnakohtul võlausaldaja kaebuse läbivaatamisel arvestada asjaoluga, kas ettevõtja on asunud pärast maakohtu poolt saneerimiskava kinnitamist ka faktiliselt kava täitma. SanS § 51 lg 1 p 2 annab kohtule õiguse saneerimiskava tühistada, kui ettevõtja ei täida saneerimiskavast tulenevaid kohustusi olulisel määral. Arvestades sätte paiknemist saneerimisseaduse 6. peatükis, on kohtul see õigus pärast saneerimiskava kinnitava kohtumääruse jõustumist toimivas edasises järelevaevemenetluses ega ole otseselt kohaldatav määruskaebemenetluses.²³⁷

Selleks, et soodustada saneerimiskava kohest täitmist, sätestatakse kohtule võimalus arvestada määruskaebuse lahendamisel juba enne kava kinnitava määruse jõustumist seda faktilist asjaolu, kas ettevõtja on asunud kava täitma. Seejuures saab sellele sättele tugineda siis, kui põhjused kava mittetäitmiseks tulenevad just ettevõtjast endast, aga mitte muudest isikutest. Näiteks on võimalik, et uue rahastuse pakkuja ei anna rahastust enne kava kinnitava määruse jõustumist. Seda ei saaks ettevõtjale ette heita.

Lõikes 7 sätestatakse, et määruskaebuse lahendamisel võtab kohus arvesse saneerimiskava faktilist täitmist. Saneerimiskava täitmisele mitteasumine võlgniku poolt võib olla aluseks võlausaldaja määruskaebuse rahuldamisele.

Paragrahvi 37 täiendatakse lõikega 9 ja nähakse ette, et teade saneerimiskava kinnitamise või kinnitamata jätmise kohta avaldatakse väljaandes Ametlikud Teadaanded. Muudatus on seotud saneerimismenetluse avalikuks muutmisega, samasisulised muudatused tehakse SanS § 12 lõikes 5 (mille selgituste juures on ka sisulisem põhjendus tehtava muudatuse kohta) ja § 38 lõikes 3.

²³⁵ Töörühma analüüs lk 297 p 4.9.4.2.4.b.

²³⁶ Töörühma analüüs lk 296 p 4.9.4.2.3.c.

²³⁷ Töörühma analüüs lk 298 p e-f.

Paragrahvi 38 täiendatakse lõikega 3 ja nähakse ette, et teade saneerimismenetluse lõpetamise kohta avaldatakse väljaandes Ametlikud Teadaanded. Muudatus on seotud saneerimismenetluse avalikuks muutmisega, samasisulised muudatused tehakse SanS § 12 lõikes 5 (mille selgituste juures on ka sisulisem põhjendus tehtava muudatuse kohta) ja § 37 lõikes 9.

Paragrahvi 39 lõike 2 punktis 2 muudetakse viide SanS § 30 lõikele 4 ja see asendatakse § 31 lõikega 5⁴. Tegemist ei ole sisulise muudatusega, see on tingitud asjaolust, et eksperdiga seotud sätted korraldatakse ümber. Õiguslik olukord ei muutu, kohus lõpetab saneerimismenetluse ennetähtaegselt olukorras, kus ettevõtja jätab eksperdi tasu ja kulutuste katteks deposiidina selleks ettenähtud kontole kohtu määratud summa tähtpäevaks tasumata.

Paragrahvi 39 lõike 2 punkt 4 tunnistatakse kehtetuks. Nimetatud punkt viitab vastuvõtmata saneerimiskava avalduse rahuldamata jätmisel saneerimismenetluse ennetähtaegsele lõpetamisele. Kuivõrd SanS § 30 lõige 6 kustutatakse ja saneerimiskava kinnitamise mehhanism ja kriteeriumid kujundatakse ümber, tuues saneerimise ja maksejõuetuse direktiivist tulenevalt sisse rühmadeülese kohustamise instituudi, muutub kõnesolev säte tarbetuks.

Paragrahv 39 lõige 2 punkt 10, mis annab kohtule aluse lõpetada saneerimismenetlus ennetähtaegselt nõude ebaselguse tõttu SanS § 43 kohaselt, **kustutakse.** Muudatus on seotud SanS § 43 kustutamisega ja täpsemad selgitused on toodud nimetatud paragrahvi muutmise juures.

Paragrahvi 40 täiendatakse lõikega 3 seoses saneerimiseseaduse täiendamisega §-ga 6¹. Saneerimiseseaduses ei ole SanS § 40 lõike 2 alusel menetluse lõpetamise määruse korral määruskaebeõiguse kohta reeglit sätestatud. Seega kohaldub tsiviilkohtumenetluse seadustik. Tegemist on menetlust lõpetava määrusega ning TsMS § 660 lg 3 lause 1 ja § 696 lg 3 lause 1 alusel saab määruskaebuse esitada nii maakohtu kui ringkonnakohtu määruse peale. Seega on tagatud kahekordne kaebeõigus.

Kaebeõiguse ulatust ei muudeta. Sätet täiendatakse seoses SanS § 6¹ lisamisega, mille kohaselt sätestatakse kaebeõigused edaspidi saneerimiseseaduses.

Paragrahvi 40 täiendatakse lõikega 5 ja sedastatakse, et kui selgub, et ettevõtja on püsivalt maksejõuetu, teeb kohus ettevõtjale ettepaneku tema suhtes pankrotimenetluse läbiviimiseks. Kui ettevõtja nõustub, käsitletakse saneerimisavaldust pankrotiavaldusena. Kohus lõpetab sellisel juhul saneerimismenetluse ja rahuldab ettevõtja pankrotiavalduse. Vastav muudatus on seotud täiendusega, millega viiakse PankrS § 27 sisse lõige 4², mille kohaselt olukorras, kus kohus leiab võlgniku pankrotiavaldust läbi vaadates, et võlgnik ei ole maksejõuetu ja täidetud on saneerimismenetluse algatamise eeldused, teeb kohus võlgnikule ettepaneku tema suhtes saneerimismenetluse algamiseks. Kui võlgnik nõustub, käsitletakse pankrotiavaldust saneerimisavaldusena. Kohus jätab sellisel juhul pankrotiavalduse rahuldamata ja rahuldab saneerimisavalduse. Eelnõuga soovitakse tagada sujuvam liikumine saneerimis- ja

pankrotimenetluse vahel, arvestades, et ettevõtjal endal ei pruugi olla piisavalt teadmisi, milline menetlus tema majanduslikku olukorda arvestades kõige kohasem oleks. Sellega soovitakse vähendada bürokraatiat nii kohtu jaoks kui vähendada ettevõtja jaoks koormust, mis tuleneks erinevate avalduste ja nõuete täitmisest. Samas on oluline, et tegemist on kohtu ettepanekuga, mis ei ole ettevõtja jaoks siduv ning vajalik on ettevõtja nõusolek. Kui tegemist oleks ettevõtjale kohustusliku menetluste muutmisega, võiks see ettevõtjates tekitada saneerimismenetluse täiendavat stigmatiseerumist ja tekitada seeläbi ebakindlust ning teadmatust, milliseks menetlus kujuneb, mis omakorda kahjustaks läbipaistvust ja vähendaks saneerimismenetluse kasutatavust. Vastavad täiendus ja kohtu ettepaneku mittesiduv iseloom ei muuda ÄS-ist tulenevat pankrotiavalduse esitamise kohustust ehk kui ühing on maksejõuetu ning maksejõuetus ei ole tema majanduslikust olukorrast tulenevalt ajutine, peab juhatus viivitamata, kuid mitte hiljem kui 20 päeva möödumisel maksejõuetuse ilmnemisest esitama kohtule ühingu pankrotiavalduse.

Seaduse 5. peatükki täiendatakse §-ga 40¹ ja nähakse ette regulatsioon võlausaldaja pankrotiavalduse menetluse kohta saneerimiskava kinnitamata jätmisel või saneerimismenetluse lõpetamisel. Muudatusega sedastatakse, et kui võlausaldaja esitatud pankrotiavalduse alusel on pankrotimenetluse algatamise otsustamine edasi lükatud vastavalt SanS § 11 lõike 1 punktile 4, jätkab kohus saneerimiskava kinnitamata jätmisel või saneerimiskava lõpetamisel võlausaldaja pankrotiavalduse läbivaatamist. Tegemist on selgema silla loomisega olukorras, kus võlausaldaja on esitanud pankrotiavalduse, ent ettevõtja suhtes algatatakse saneerimismenetlus, mille tagajärg vastavalt SanS § 11 lõike 1 punktile 4 on, et kohus lükkab võlausaldaja esitatud pankrotiavalduse alusel pankrotimenetluse algatamise otsustamise edasi kuni saneerimiskava kinnitamiseni või saneerimismenetluse lõpetamiseni. Muudatuse tagajärjel on selge, et saneerimiskava kinnitamata jätmisel või menetluse lõppemisel ei pea võlausaldaja uut pankrotiavaldust esitama ja juba esitatud pankrotiavalduse läbivaatamist jätkatakse.

Paragrahvi 41 täiendatakse lõikega 4 seoses saneerimiseaduse täiendamisega §-ga 6¹.

Saneerimiseaduses ei ole SanS § 41 alusel menetluse lõpetamise määruse korral määruskaebeõiguse suhtes reegliti sätestatud. Seega kohaldub tsiviilkohtumenetluse seadustik. Tegemist on menetlust lõpetava määrusega ning TsMS § 660 lg 3 lause 1 ja § 696 lg 3 lause 1 alusel saab määruskaebuse esitada nii maakohtu kui ringkonnakohtu määruse peale. Seega on tagatud kahekordne kaebeõigus.

Kaebeõiguse ulatust ei muudeta. Sätet täiendatakse seoses SanS § 6¹ lisamisega, mille kohaselt sätestatakse kaebeõigused edaspidi saneerimiseaduses.

Paragrahv 43, mis näeb ette saneerimismenetluse lõpetamise nõude ebaselguse tõttu, **kustutatakse**. Kehtiv SanS § 43 näeb ette, et kohus lõpetab saneerimismenetluse, kui selgub, et ettevõtja vastu olevat nõuet, mida saneerimiskavaga soovitakse ümber kujundada, tegelikult ei ole, selle suurus on ebaselge või saneerimisnõustajal ei ole võimalik hinnata nõude õiguspärasust ega tõendatust. Kohtu määruse peale, millega saneerimismenetlus lõpetatakse, võib ettevõtja esitada määruskaebuse. Sätte kehtetuks tunnistamine on seotud muudatusega,

mis tehakse SanS §-s 13, millega lisatakse lõige 3¹, mille kohaselt võib kohus jätta võlausaldaja nõude suuruse kindlaks määramata või määrata selle kindlaks üksnes osaliselt, kui nõuet, mida soovitakse ümber kujundada, kohtu arvates tegelikult ei ole, selle suurus on ebaselge või nõude õiguspärasust või tõendatust ei ole saneerimismenetluses võimalik mõistlikult hinnata, mistõttu tuleb ebaselge nõue jätta saneerimiskavast välja ning nõue ja selle ulatus teha kindlaks väljaspool saneerimismenetlust. Kohus võib enne nõude kindlaksmääramist ära kuulata ettevõtja, saneerimisnõustaja ja võlausaldaja, kelle nõuet see puudutab. Sätte kehtetuks tunnistamise põhjus on asjaolu, et ebaselged nõuded koormavad kohut, pärsivad saneerimismenetluse efektiivsust ning ebaselgeid nõudeid ei peaks saama saneerimiskavasse lülitada ning anda selliste nõuete omanikele võimalust saneerimiskava mõjutada²³⁸. Eesmärgiks on ebaselgete nõuete välistamine saneerimiskavast, mitte ebaselge nõude tõttu saneerimismenetluse lõpetamine, võlausaldaja nõude ebaselgus ei peaks kaasa tooma ettevõtja saneerimismenetluse lõppemist²³⁹.

Paragrahvi 44 lõiget 1 täiendatakse seoses SanS § 11 lõike 6 lisamisega. SanS § 44 lõike 1 kohaselt langevad tagasiulatuvalt ära kõik saneerimismenetluse algatamise tagajärjed, kui kohus lõpetab saneerimismenetluse ennetähtaegselt. Pankrotiseaduses ja täitemenetluse seaduses sätestatud tagasivõitmise tähtaegade pikenemine ei peaks aga ära langema, sest see looks jällegi võimaluse saneerimismenetluse kuritarvitamiseks, mis on aga vastupidine SanS § 11 lõike 6 lisamise eesmärgile.

Paragrahvi 45 lõiget 4 täiendatakse täpsustamaks, kuidas mõjutab saneerimiskavas kokkulepitu ettevõtjaga solidaarselt vastutava isiku õigusi. Kehtiv regulatsioon lähtub põhimõttest, et solidaarselt vastutav isik kannab põhivõlgniku maksejõuetusest tulenevat riski.²⁴⁰ Riigikohus on leidnud, et põhivõlgniku kohustuste saneerimiskavaga ümberkujundamine mõjutab üksnes põhivõlgnikku.²⁴¹ Samas on siiski praktikas ebaselge, kuidas mõjutab põhivõlgniku ja võlausaldaja vaheline nn uus kokkulepe võlausaldaja õigust esitada nõue solidaarselt vastutava isiku vastu ja samuti solidaarselt vastutava isiku tagasinõudeõigust põhivõlgniku, st saneeritava ettevõtja suhtes. Täpsustamist vajab, mil määral mõjutab solidaarselt vastutavat isikut põhivõlgniku ja võlausaldaja vahel tekkinud uus nn kokkulepe põhivõlgniku suhtes tagasinõudeõiguse maksmapanemisel.

Lauset 1 täiendatakse ja tuuakse välja, et saneerimiskava ei mõjuta võlausaldaja õigust nõuda kohustuse täitmist, sealhulgas lugeda kohustus sissenõutavaks muutunuks isiku suhtes, kes on ettevõtja kohustuse täitmise tagamiseks andnud käenduse, garantii või esemelise tagatise või vastutab muul alusel solidaarselt ettevõtja kohustuse täitmise eest. Seega kui võlausaldajal oleks muidu õigus esitada nõue solidaarselt vastutava isiku suhtes, on tal see õigus jätkuvalt ka siis, kui kinnitatakse saneerimiskava, mis hõlmab tema nõuet põhivõlgniku vastu. Saneerimiskava ei mõjuta võlausaldaja nõudeõigust.

²³⁸ Töörühma analüüs, lk 114.

²³⁹ Töörühma analüüs, lk 119.

²⁴⁰ Saneerimisseaduse seletuskiri, lk 43, § 45 lõige 4.

²⁴¹ RKTko 3-2-1-4-16, p 12.

Lauset 2 täiendatakse, sätestades esiteks, et kui ettevõtja kohustuse täitmise eest solidaarselt vastutav isik on kohustuse täitnud, on tal tagasinõudeõigus ettevõtja suhtes saneerimiskava alusel. Solidaarselt vastutav isik ei pea esitama saneeritava ettevõtte suhtes hagiavaldust, vaid saneerimiskava on ka tema jaoks täitedokument, nagu sätestab SanS § 45 lg 5. See on solidaarselt vastutava isiku jaoks kiirem ja säästvam ega riiva ka saneeritava ettevõtja õigusi, sest saneerimiskavaga on nõue kinnitatud.

Teiseks nähakse ette, et juhul kui kolmas isik täidab võlausaldaja nõude täielikult või osaliselt ning samal ajal on võlausaldaja nõude täitmine nähtud ette ka saneerimiskava alusel, lähevad võlausaldajale kava alusel ette nähtud õigused seaduse alusel üle nõude täitnud kolmandale isikule eeldusel, et kolmanda isiku poolt tehtud maksed ja kava alusel tehtavate maksete väärtus kokku ületavad võlausaldajal kava kinnitamise hetkel olnud nõude summat.²⁴²

Sarnane ettepanek on tehtud Hollandi seaduseelnõu kohaselt. Kui võlausaldaja nõudeid saneerimiskavas muudetakse, säilib tal samas õigus realiseerida nõude täitmiseks kolmandate isikute poolt antud tagatise, näiteks esitada nõue garantiiandja või laenusaaajaga solidaarselt vastutava isiku või kolmandast isikust tagatise andja vastu.²⁴³ Samas ei saa kolmas isik pärast kava kinnitamist esitada võlausaldajale tasutud nõude suhtes omakorda nõuet võlgniku vastu²⁴⁴. Selline lahendus väldib olukorda, kus esialgse võla sissenõudmine tooks ikkagi kaasa võlgniku makseraskused. Kui kolmas isik täidab võlausaldaja nõude täielikult või osaliselt ning samal ajal on võlausaldaja nõude täitmine nähtud ette ka saneerimiskava alusel, siis lähevad võlausaldajale kava alusel ette nähtud õigused seaduse alusel üle nõude täitnud kolmandale isikule eeldusel, et kolmanda isiku poolt tehtud maksed ja kava alusel tehtavate maksete väärtus kokku ületavad võlausaldajal kava kinnitamise hetkel olnud nõude summat.²⁴⁵

Eelnõu seletuskirjas näitlikustatakse olukorda kahe juhtumiga. Esiteks, olukord, kus kava alusel nähakse võlausaldajale ette tema nõude rahuldamine 50% ulatuses, lisaks turuintressi tasumine, kolme aasta jooksul alates kava kinnitamisest. Võlausaldaja ei soovi aga nii kaua oodata ja esitab nõude tagamiseks antud garantii alusel garantii andja vastu nõude oma nõude täies ulatuses rahuldamiseks. Garantii andja tasub võlausaldajale kogu viimase nõude. Niipea kui garantii andja on tasunud kogu võlgniku nõude, lähevad võlausaldajale kava alusel kuulunud õigused (nõude täitmine 50% ulatuses, millele lisandub turuintress, kolme aasta jooksul alates kava kinnitamisest) seaduse alusel üle kolmandale isikule. Kui kava täidetakse, siis hüvitatakse kolmandale isikule 50% nõudest, mille ta täitis võlausaldajale. Kui kava alusel ette nähtud nõude täitmine ei läheks seaduse alusel üle kolmandale isikule, saaks võlausaldaja oma nõude rahuldatud 150% ulatuses, samal ajal kui kolmas isik võib oma regressnõudest ilma jääda.

Teisel juhtumil on kavas samuti ette nähtud, et võlausaldaja nõue tasutakse 50% ulatuses koos turuintressiga kolme aasta jooksul alates kava kinnitamisest. Võlausaldaja nõuab garantii andjalt nõude täitmist ülejäänud 50% ulatuses ja garantiiandja ka tasub 50% võlausaldaja

²⁴² Töörühma analüüs lk 51.

²⁴³ Hollandi seaduseelnõu Art 370 lg 2 esimene lause.

²⁴⁴ Hollandi seaduseelnõu Art 370 lg 2 teine lause.

²⁴⁵ Hollandi seaduseelnõu Art 370 lg 2 kolmas lause.

nõudest. Sellisel juhul on võlausaldaja poolt saadav väärtus täpselt sama kui tema esialgne võlgniku vastu suunatud nõue: 50% kava alusel ja 50% garantii alusel. Sellisel juhul ei lähe võlausaldajal kava alusel olevad nõuded üle kohustuse täitnud kolmandale isikule. Kui õigused ka sellisel juhul läheksid võlausaldajale üle, saaks võlausaldaja nõue rahuldatud üksnes 50% ulatuses ning käenduse, garantii või muu tagatise väärtus muutuks mõttetuks.²⁴⁶

Paragrahvi 49 lõikest 1 kustutatakse tekstiosa „või mis oli olemas enne saneerimiskava kinnitamist.“. Kehtiva SanS § 49 lõige 1 kohaselt ei saa saneerimiskava kehtivuse ajal esitada pankrotiavaldust nõude alusel, mille kohta saneerimiskava kehtib või mis oli olemas enne saneerimiskava kinnitamist. Säte vajab muutmist, kuivõrd saneerimismenetlus ei pea hõlmama kõiki ettevõtja vastu suunatud nõudeid. Seega on võimalik olukord, kus võlgniku vastu on tekkinud enne saneerimismenetluse algatamist nõue, mis ei ole hõlmatud saneerimiskavaga, kuid võlausaldaja ei saa nimetatud nõude alusel taotleda pankroti väljakuulutamist, sest kehtiv § 49 lõige 1 keelab sellise võimaluse. Puudub põhjendus, miks ei võiks võlausaldaja, kellel on selge ja põhjendatud nõue võlgniku vastu, mis on tekkinud enne saneerimismenetluse algatamist ning mis ei ole hõlmatud saneerimiskavaga, esitada võlgniku vastu pankrotiavaldust. Veelgi enam, juhul kui võlgnik ei suuda täita saneerimismenetlusele eelnevaid põhjendatud kohustusi, mida saneerimiskavaga ei hõlmata, on saneerimismenetluse läbiviimine rohkem kui küsitav²⁴⁷.

Paragrahvi 49 lõiget 7 täiendatakse tulenevalt saneerimiseseaduse täiendamisega §-ga 6¹. Kaabeõiguse ulatus on reguleeritud sarnaselt PankrS §-s 32 sätestatule.

Paragrahvi 50 lõike 2 muudatus on seotud terminoloogilise muudatusega SanS §-s 1, millest tulenevalt asendatakse sõna „ettevõte” sõnaga „ettevõtja”.

Paragrahvi 50 lõike 6 esimeses lauses viidatakse lisaks SanS §-dele 17–19 ka §-le 19¹, mis sätestab kohtu järelevalve saneerimisnõustaja üle ja saneerimisnõustaja kutsekindlustuse nõude. SanS §-de 17–19¹ nõuded peaksid kehtima sõltumata sellest, kas tegemist on saneerimiskava kinnitamise või saneerimiskava üle järelevalve teostamisega.

Paragrahvi 50 lõiget 6 teist lauset muudetakse ja täiendatakse kolmanda lausega, reguleerimaks täpsemalt saneerimisnõustajale järelevalve perioodi eest tasu maksmist. Järelevalve tasu tuleks kindlaks määrata vastavalt järelevalve sisule ja perioodiliselt. Saneerimisnõustaja peab tasu suurust põhjendama, näidates ära järelevalve ülesanded ja kuluva aja.²⁴⁸ Järelevalve tasu suurust reguleeritakse saneerimisnõustaja tasu ja hüvitamisele kuuluvate kulutuste arvestamise korra ning tasu piirmäärade määruuse (SanS § 18 lg 4) § 9 lõikes 2.

Paragrahvi 50 täiendatakse lõikega 7, millega sätestatakse ettevõtja, võlausaldaja ja saneerimisnõustaja määruuse peale määruskaebuse esitamise õigus, millega kohus määrab kindlaks saneerimisnõustaja tasu saneerimiskava üle teostatava järelevalve perioodi puhul.

²⁴⁶ Hollandi seaduseelnõu seletuskiri lk 40.

²⁴⁷ Töörühma analüüs, lk 290

²⁴⁸ Töörühma analüüs lk 446.

Direktiivi artikli 27 lg 4 teise lause kohaselt peavad liikmesriigid tagama haldurite ja nõustajate tasustamise vaidluste lahendamiseks asjakohaste menetluste olemasolu. Põhjenduspunktis 89 on selgitatud, et vaidlusi nõustaja tasu üle ei pea käsitlema teiste menetluste suhtes prioriteetsena. Kehtiva õiguse kohaselt järelevalveperioodi eest makstava saneerimisnõustaja tasu ja kulutuste hüvitamise määrase peale kaebust esitada ei saa. Samas saneerimiskava kinnitamise ja sellele eelneva perioodi eest saneerimisnõustaja tasu ja kulutuste väljamõistmise määrase peale kaebamise õigus on sätestatud (vt SanS § 18 lg 6). Samamoodi peaks kaebeõigus olema tagatud ka järelevalve teostamise eest väljamõistetava tasu ja kulutuste määrase puhul. Sarnaselt SanS § 18 lõike 6 täiendamisele peaks ka siin olema kaebeõigus lisaks ettevõtjale ja saneerimisnõustajale endale ka võlausaldajal (vt SanS § 18 lg 6 täiendamise seletusi).

Tagatud peaks olema vähemalt ühekordne, st ringkonnakohtusse kaebamise õigus, samamoodi ja samadel põhjustel nagu SanS § 18 lõike 6 puhul (vt SanS § 18 lg 6 selgitusi).

Seadust täiendatakse §-ga 50¹, millega reguleeritakse juba kinnitatud saneerimiskava muutmise võimalused.

Kehtiv saneerimisseadus ei sätesta juba kinnitatud saneerimiskava muutmise võimalusi. Samas on praktikas esinenud olukordi, kus see on vajalik. Nii on Riigikohus pidanud saneerimiskava muutmist võimalikuks analoogia alusel võlgade ümberkujundamise ja võlakaitse seaduse §-s 35 sätestatu kohaselt.²⁴⁹ Ka saneerimisseaduses peaks olema reguleeritud kinnitatud saneerimiskava muutmine. Samuti võib kinnitatud saneerimiskava muutmine olla vajalik tulenevalt praegusest majanduslikust olukorrast, mis on ettevõtjad pannud olukorda, millega nad saneerimiskava kinnitamise ajal arvestada ei saanud ja mistõttu võib saneerimiskava täitmine olla komplitseeritud või võimatu.

Sättega nähakse ette kaks võimalust. Esiteks kava lihtsustatud muutmine võlausaldaja nõusolekul või võlausaldaja nõusolekuta, kui tegemist on muudatusega, mis ei mõjuta võlausaldajate õigusi (lõige 1). Teiseks kava muutmine uute nõuete lisamiseks (lõiked 2–4).

Lõikes 1 sätestatakse, et saneerimiskava võib muuta üksnes juhul, kui kava muutmise nõustab võlausaldaja, kelle õigusi soovitakse kava muutmise kitsendada. Erandina võib saneerimiskava muuta võlausaldaja nõusolekuta, kui muudatus ei mõjuta oluliselt võlausaldaja õigusi. Näiteks võib ettevõtja jõuda kokkuleppele ühe võlausaldajaga maksete tegemise tähtaja pikendamises. Selline muudatus teisi võlausaldajaid ei puuduta ning piisav võiks olla konkreetse võlausaldaja nõusolek.

Sarnased kava muutmise alused on ette nähtud ka Soome saneerimisseaduses (YSL § 63). Erinevalt Soome saneerimisseadusest ei sätestata Eesti saneerimisseaduses, et võlausaldaja nõusolek ei ole vajalik ainult siis, kui tegemist on väikese nõudega võlausaldajaga. Esiteks ei ole Eesti saneerimisseaduses defineeritud, milline võlausaldaja klassifitseeruks väikese nõudega võlausaldajaks. Teiseks on võimalik ka olukord, kus muudatus puudutab küll suure nõudega võlausaldajat, kuid ei oma sellegipoolest võlausaldaja õigustele olulist mõju ega kahjusta teda.

²⁴⁹ RKTko 2-16-10124, p 18.

Saneerimiskava muutmisel tuleb arvestada ka sellega, et kui ühe võlausaldaja suhtes tehtud muudatuse tagajärjel jäävad teised võlausaldajad halvemasse olukorda, siis peab kava muutmiseks saama ka nende nõusoleku.

Saneerimiskava muutmiseks muudab kohus saneerimiskava kinnitamise määrust vastavalt TsMS §-s 480 sätestatule. Seega saab määruse peale ka määruskaebuse esitada üksnes osas, mida muudeti.

Lõikes 2 sätestatakse võimalus muuta juba kohtu poolt kinnitatud saneerimiskava. Kehtiv regulatsioon saneerimiskava muutmist ei võimalda.

Praktikas võib aga saneerimiskava muutmine olla vajalik saneerimise eesmärkide saavutamiseks. Nii on ka Riigikohus leidnud, et saneerimise loogikaga ei oleks kooskõlas, kui kava ei oleks võimalik hiljem laiendada lisandunud või esialgu kavast välja jäänud nõuetele, kuna nende maksmapanek täies ulatuses võiks saneerimise eesmärgi nurjata, ning pidanud võimalikuks ka saneerimiskava muutmist sarnaselt kava kinnitamisega. Seejuures on Riigikohus kohaldanud analoogia alusel võlgade ümberkujundamise ja võlakaitse seaduse § 35.²⁵⁰ Kava muutmine on vajalik, kui ettevõtte majanduslik olukord oluliselt muutub ning varasema saneerimiskava täitmine võib osutuda võimatuks. Selline olukord võib tekkida nii üldise majandusliku olukorra kui ka mõne ootamatu sündmuse tagajärjel. Saneerimiskava muutmise võimaldamise eesmärk on tagada saneerimismenetluse vajalik paindlikkus.

Saneerimiskava peaks saama muuta, lisades kavasse selliseid nõudeid, mis olid saneerimisavalduse esitamise ajal olemas, kuid jäid mingil põhjusel kavast välja. Kava muutmine peaks olema võimalik eelkõige siis, kui selliste nõuete hõlmamata jätmine takistaks või muudaks võimatuks olemasoleva saneerimiskava täitmise ja seega välistaks saneerimise edukuse. Riigikohtu hinnangul saab saneerimismenetluses reeglina ümber kujundada üksnes saneerimismenetluse algatamise ajaks sissenõutavaks muutunud nõudeid, st mitte nõudeid, mis ei ole veel muutunud sissenõutavaks või ei ole isegi tekkinud.²⁵¹ Lõikes 2 aga sätestatakse, et saneerimiskava saab täiendada ka nõuetega, mis olid küll saneerimisavalduse esitamise seisuga olemas, kuid mis ei olnud veel sissenõutavaks muutunud. Ettepaneku eesmärk on võimaldada kaasata ka tingimuslikke nõudeid, näiteks garantiist ja käendusest tulenevaid nõudeid.

Arvestades menetluste ja füüsilise ning juriidilise isiku võlgade struktuuri keerukust ja erinevust, ei ole saneerimismenetluses põhjendatud täielik analoogia kehtiva VÕVS § 35 lõikega 1 (FIMS § 35 lg 1), mille kohaselt võivad nii võlgnik, nõustaja kui võlausaldaja asjaolude muutumise korral esitada kohtule taotluse kava või selle tähtaja muutmiseks. Antud võimaluse andmine saneerimismenetluses võib põhjustada menetluse väärkasutusi, kuna kord kinnitatud saneerimiskava püütakse nii ettevõtja kui võlausaldajate poolt pidevalt „ümber vaadata“, tuginedes asjaolude muutumisele. Seetõttu peaks kava olema võimalik muuta üksnes selliste nõuete suhtes, mis olid olemas enne saneerimisavalduse esitamist.

²⁵⁰ RKTko 2-16-10124, p 18.3.

²⁵¹ RKTkm 3-2-1-25-11, p 45.

Kui juba kinnitatud saneerimiskava saaks muuta ka selliste nõuete lisamiseks, mida enne saneerimismenetluse algatamist ei olnud, paneks see vastavad võlausaldajad väga ebakindlasse olukorda. Juba lepingu sõlmimisel oleks teada, et võlausaldaja nõuet võidakse ümber kujundada. On võimalik, et võlausaldajad soovivad seetõttu näiteks rohkem ettemakse või saneeritava ettevõtjaga ei julgeta üldse koostööd teha, mis omakorda raskendab ettevõtja edukat saneerimist.

Saneerimiskava muutmine peaks toimuma samadel tingimustel nagu saneerimiskava kinnitamine. Seega tuleb korraldada saneerimiskava koostamine, vastuvõtmine ja kohtu poolt kinnitamine vastavalt SanS §-des 20–37 sätestatule. Arvestades, et hõlmatakse uusi nõudeid, on vajalik ka võlausaldajate teavitamine ning neile võimaldada nõude suhtes vastuväiteid esitada. Seetõttu peab täitma ka SanS §-des 11–13 sätestatud nõuded. Selleks algatab kohus kava muutmise määrusega, mis sarnaneb saneerimismäärusega. Selles määruuses tuleks nimetada ka kava muutmise seonduvad tähtjad jms. Menetlusökonoomiast lähtuvalt tuleks kaasata need võlausaldajad, keda kava muutmise puudutab. Saneerimiskava muutmiseks muudab kohus saneerimiskava kinnitamise määrust vastavalt TsMS §-s 480 sätestatule. Seega saab määruse peale ka määruskaebuse esitada üksnes osas, mida muudeti.

Saneerimiskava muutmise võimalikkus on tavapärane ka mitmetes teistes riikides ning soovituslik rahvusvaheliste suuniste kohaselt.

Soome seaduse kohaselt võib kinnitatud saneerimiskavas ette nähtud maksegraafikut muuta üksnes võlausaldaja nõusolekul, kelle õigusi maksegraafiku muutmise rikub. Võlausaldaja nõusolekut ei ole vaja, kui võlausaldaja nõue on väike (*insignificant to its amount*) ja muudatus ei mõjuta võlausaldaja õigusi oluliselt.²⁵² Kui võlausaldaja nõude suurus on erinev sellest, mis lisati saneerimiskavasse, siis muudetakse kava võlausaldaja või võlgniku nõudel²⁵³.

USA seaduse kohaselt on kava esitajal õigus kava muuta enne selle kinnitamist. Kava muutmise peab järgima kavale esitatavaid nõudeid (§-des 1122 ja 1123).²⁵⁴ Pärast kava kinnitamist võib kava muuta enne selle olulises osas täitmist eeldusel, et kava muutmise jälgib kava vastuvõtmisele esitatavaid nõudeid (§-des 1122 ja 1123).²⁵⁵ Kinnitatud kava muutmise peab omakorda kinnitama kohus (vastavalt §-le 1129) selleks, et kava muutmise jõustuks.

Läti seaduse kohaselt on kava muutmise võimalik, kuid võlgnik peab kava muutmiseks järgima kava vastuvõtmise kohta kehtivaid sätteid (§ 42) ning esitama muudetud kava koos saneerimisnõustaja arvamusega kohtule kinnitamiseks²⁵⁶.

Leedu seaduse kohaselt võib saneerimiskava muuta. Kava muutmisele kohaldatakse kava vastuvõtmisele ja kinnitamisele kohalduvaid norme (art 112).

Skandinaavia-Balti suuniste kohaselt võib kinnitatud saneerimiskava muuta üksnes nende võlausaldajate nõusolekul, kelle õigusi kava muutmise negatiivselt mõjutab (suuniste p 12).²⁵⁷

²⁵² Soome saneerimisseadus § 63 lg 2.

²⁵³ Soome saneerimisseadus § 63 lg 3.

²⁵⁴ USA pankrotikoodeksi § 1127 (a).

²⁵⁵ USA pankrotikoodeksi § 1127 (b).

²⁵⁶ Läti pankrotiseadus § 47.

²⁵⁷ Skandinaavia-Balti suunised, p 12.

UNCITRAL-i suunistes on leitud, et maksejõuetusõigus peaks olema piisavalt paindlik ning tagama, et võlausaldajatele vastuvõtmiseks esitatud kava saaks läbi rääkida. Kui kava vastuvõtmine on piiratud üksnes kava vastuvõtmisega esitatud kujul, mistõttu kava muutmiseks läbirääkimiste pidamisel ei ole mõtet, võib selline piirang vähendada võlausaldajate poolt kava vastuvõtmise võimalusi. Paindlikkust lisaks nt võimalus, et enamik võlausaldajaid saab hääletada kava vastuvõtmiseks määratud hääletustähtaja edasilükkamise poolt, kui selgub, et kava muutmiseks tuleks pidada täiendavaid läbirääkimisi, mis suurendavad kava vastuvõtmise tõenäosust. Samas peaks kava vastuvõtmiseks määratud tähtaja edasilükkamine olema võimalik siiski piiratud juhtudel ja olema piiratud kava hääletustähtaja edasilükkamisega teatud arv kordi, koos ajaliste piirangutega, et tagada saneerimismenetluse kiirus ja välistada kava muutmise võimaluse ärakasutamine.²⁵⁸

2019. aastal oli saneerimismenetluse järelevalve menetluses 23 asja. Arvestades olukorra muutumise kiirust, võib eeldada, et 2020. aastal on järelevalvemenetluses umbes sama palju asju. Seega puudutab muudatusettepanek umbes 23 ettevõtjat ja nende võlausaldajaid.

Paragrahvi 51 lõike 2 esimest lauset täiendatakse seoses SanS § 11 lõike 6 lisamisega. SanS § 51 lõike 2 kohaselt langevad tagasiulatuvalt ära kõik saneerimismenetluse algatamise tagajärjed, kui kohus saneerimiskava tühistab. Pankrotiseaduses ja täitemenetluse seaduses sätestatud tagasivõitmise tähtaegade pikenemine ei peaks aga ära langema, sest see looks jällegi võimaluse saneerimismenetluse kuritarvitamiseks, mis on aga vastupidine SanS § 11 lõike 6 lisamise eesmärgile.

Paragrahvi 51 täiendatakse lõikega 4 seoses saneerimisseaduse täiendamisega §-ga 6¹.

Saneerimisseaduses ei ole SanS § 51 alusel menetluse lõpetamise määruse korral määruskaebeõiguse kohta reeglit sätestatud. Seega kohaldub tsiviilkohtumenetluse seadustik. Tegemist on menetlust lõpetava määrusega ning TsMS § 660 lg 3 lause 1 ja § 696 lg 3 lause 1 alusel saab määruskaebuse esitada nii maakohtu kui ringkonnakohtu määruse peale. Seega on tagatud kahekordne kaebeõigus.

Kaebeõiguse ulatust ei muudeta. Sätet täiendatakse seoses SanS § 6¹ lisamisega, mille kohaselt sätestatakse kaebeõigused edaspidi saneerimisseaduses.

Paragrahv 52 sõnastatakse ümber ja sedastatakse, et kui saneerimiskava tühistatakse ja sellele järel kuulutatakse ettevõtja suhtes välja pankrot, loetakse kaitstuks saneerimisnõustaja, eksperdi ja järelevalvet teostava saneerimisnõustaja nõue tasu ja kulutuste hüvitamise kohta. Eelnõuga kustutatakse kehtiv piirang, et pankroti väljakuulutamise peaks toimuma 3-kuulise perioodi jooksul. Regulatsiooni muutmise vajadus tuleneb asjaolust, et kuna nii saneerimisnõustaja tasu, eksperdi tasu kui ka järelevalvet teostava saneerimisnõustaja tasu määrab kindlaks kohus oma määrusega, ei ole põhjendatud SanS §-s 52 sätestatud ajaline piirang vastava nõude kaitsmiseta tunnustatuks lugemiseks pankrotimenetluses. Seda põhjusel, et PankrS § 103 lõike 4 kohaselt on kohtumäärusel, millega vastavad tasud kindlaks määratakse,

²⁵⁸ UNICITRAL suunised, lk 225, p 52.

eelist andev toime (PankrS § 103 lõige 4) ning puudub põhjendus viidatud kolmekuuliseks ajaliseks piiranguks²⁵⁹.

Seadust täiendatakse paragrahvi 56, milles nähakse ette üleminekuperiood tulenevalt saneerimisnõustajate nimekirja loomisest.

Lõikes 1 sätestatakse, et kohtu kohustus valida saneerimisnõustaja saneerimisnõustajate nimekirjast rakendub alates kahe aasta möödumisest seaduse jõustumisest. Üleminekuperiood on vajalik andmaks nõustajatele piisavalt aega enda nimekirja võtmiseks, sh eksamite ja koolituste läbimiseks, ning võimaldamaks vahepealsel ajal kohtul valida saneerimisnõustajaid ka nimekirja väliselt, kui võrd ei ole teada, kui kiiresti ja millises ulatuses saneerimisnõustajate nimekiri kujuneb. Eelduslikult, kui nimekirja tekib juba saneerimisnõustajaid, hakkavad kohtud nimekirja ka kohe kasutama. Kui kohus nimetab isiku nimekirja väliselt, peab isik vastama kuni 31.12.2021 kehtinud saneerimiseaduse § 15 lõigetes 3 ja 7 nimetatud tingimustele (haridusnõuded jne). Sellega on ühtlasi tagatud, et kohus hindab nõustaja nimetamisel ka seda, et ta oleks saanud asjakohase koolituse ja tal oleks vajalikud erialased teadmised oma ülesannete täitmiseks. Seejuures võib nõustaja koolituse, kvalifikatsiooni ja erialased teadmised saada ka kutsealal töötamise kaudu. Sellega on tagatud ka üleminekuperioodil direktiivi artikli 26 lõike 1 punktist a tulenevate nõuete täitmine.

Lõikes 2 sätestatakse, et kutsekindlustuse kohustus (SanS § 17¹) rakendub üleminekuperioodil nende saneerimisnõustajate puhul, kes on saanud kutsekogu liikmeks ja kantud saneerimisnõustajate nimekirja. Nende isikute suhtes, kes koja kutsekogu liikmeks veel astunud ei ole, kutsekindlustuse kohustust ei rakendata. Pärast üleminekuperioodi lõppu ei ole nendel isikutel, kes kutsekogu liikmeks astunud ei ole, enam võimalik saneerimisnõustajana tegutseda.

§ 76. Tsiviilkohtumenetluse seadustiku muutmine

Paragrahvi 183 teist lauset täiendatakse tulenevalt sellest, et füüsilisest isikust võlgniku maksejõuetusmenetluses hakkab ajutise halduri ülesandeid täitma usaldusisik, mistõttu on usaldusisikul ka õigus tasu ja kulutuste hüvitamisele sarnaselt ajutisele haldurile.

Paragrahvi 311¹ lõiget 6 ja 336 lõiget 5 täiendatakse selliselt, et ka saneerimisnõustajale ja usaldusisikule toimetatakse menetlusdokumendid reeglina kätte elektrooniliselt ning saneerimisnõustajal ja usaldusisikul on kohustus suhelda kohtuga elektrooniliselt. Puudub mõistlik põhjus, miks haldurite puhul selline kohustus on seatud, kuid saneerimisnõustajate ja usaldusisikute puhul mitte. Samuti võib eeldada, et praktikas see juba selliselt toimub ning suuri muutusi seega kaasa ei too.²⁶⁰

§ 77. Töötuskindlustuse seaduse muutmine

Paragrahvi 19 täiendatakse punktiga 3¹ seoses maksejõuetusavalduse loomisega. Kuigi FIMS § 14 lõige 1 viitab PankrS §-le 15 ja FIMS § 17 lõige 1 viitab pankrotiseaduses pankrotiavalduse

²⁵⁹ Töörühma analüüs, lk 323–324

²⁶⁰ Töörühma analüüs lk 454 p 8.3.3.1

läbivaatamise kohta sätestatule, sh ka PankrS § 27 lõikele 4¹, on säte vajalik õigusselguse huvides, kuna tegemist on isikutele hüvitise tagamisega tööandja maksejõuetuse puhul.

§ 78. Võlgade ümberkujundamise ja võlakaitse seaduse kehtetuks tunnistamine

Võlgade ümberkujundamise ja võlakaitse seadus (RT I, 06.12.2010, 1) tunnistatakse kehtetuks.

Uue seaduse kehtestamine on põhjendatud, kuivõrd füüsilise isiku maksejõuetusmenetlustes tehakse väga ulatuslikke ja põhimõttelist laadi muudatusi. Esiteks muudetakse kõikide füüsilise isiku maksejõuetusmenetluste algatamise viisi. Selleks koondatakse kõikide menetluste avaldused edaspidi üheks avalduseks. Ühe avalduse kaudu omakorda antakse võlgnikule ja kohtule suurem paindlikkus õige menetluse valimiseks ja alustamiseks. Lisaks korraldatakse täielikult ümber füüsilise isiku maksejõuetusalane nõustamine. Vähendatakse nõustavate isikute paljusust ning reguleeritakse usaldusisiku kutse. Seaduse olemus muutub suurel määral. Kehtivas õiguses on võlgade ümberkujundamise ja võlakaitse seadus vähe kasutatud ning võlgnikud eelistavad valdavas enamuses pankrotimenetlust, mis algatatakse ja viiakse läbi pankrotiseaduse alusel. Füüsilise isiku maksejõuetuse seadusega soovitakse seda muuta ning tõsta võlgade ümberkujundamise menetluse kasutatavust ja sellest teadlikkust. Olemasoleva seaduse kehtetuks tunnistamise ja uue seaduse kehtestamise tingib ka see, et kuna tegemist on tavalisele inimesele suunatud seadusega, peab see olema lihtne ja selge. Olemasoleva seaduse muutmiseks niivõrd ulatuslikul määral ei oleks see võimalik.

§ 79. Äriseadustiku muutmine

Paragrahvi 112¹ pealkirja lisatakse fraas „täisühingu majanduslikud raskused“, mis täiendab senist pealkirja, mis viitab vaid pankrotiavalduse esitamise kohustusele. Muudatus on tingitud asjaolust, et sätte sisu muutub paragrahvi lõikes 1 tehtava täiendusega, mistõttu ei vasta sätte praegune pealkiri eelnõuga ettenähtud regulatsiooni sisule.

Paragrahvi 112¹ lõiget 1 täiendatakse esimese lausega, mis sedastab, et kui täisühingu majandusolukord on halvenenud ja maksejõuetuse tekkimine tulevikus on tõenäoline, peavad täisühingu seaduslikud esindajad astuma samme majanduslike raskuste ületamiseks, oma likviidsuse taastamiseks, kasumlikkuse parandamiseks ja jätkusuutliku majandamise tagamiseks, sealhulgas kaaluma saneerimisavalduse esitamist.

Saneerimise ja maksejõuetuse direktiivi artikkel 19 näeb ette juriidilise isiku juhtide kohustused olukorras, kus maksejõuetus on tõenäoline, sedastades, et liikmesriigid tagavad, et kui maksejõuetus on tõenäoline, peavad juriidilise isiku juhid silmas vähemalt järgmist:

- a) võlausaldajate, omakapitali omanike ja muude sidusrühmade huvid;
- b) vajadus astuda samme maksejõuetuse ärahoidmiseks ja
- c) vajadus vältida tahtlikku või raskest hooletusest tingitud käitumist, mis võib ohustada ettevõtte elujõulisust.

Oma olemuselt on tegemist kohustusliku sättega, mille liikmesriigid peavad üle võtma.

Kehtivas õiguses tulenevad juriidiliste isikute juhtide kohustused nii saneerimismenetluse käigus kui ka üldised kohustused ja vastutus ettevõtja juhina erinevatest õigusaktidest (nt SanS, ÄS, TsÜS, RPS, VÕS, MKS)²⁶¹. Kuigi saneerimise ja maksejõuetuse direktiivi artiklist 19 tulenevad põhimõtted on üldises plaanis Eesti õiguskorras juba kehtestatud, on muudatus vajalik tulenevalt kehtivate normide rakendamise efektiivsusest, mis omakorda on seotud laiemaga õigus- ja ärikultuuriga.²⁶² Teatava erisusena saab aga välja tuua artikli 19 punkti b, millele muudatus tugineb.

Juriidilise isiku juhi kohustus astuda samme maksejõuetuse ärahoidmiseks saab endas hõlmata ka kohustust kaaluda ja vajaduse korral esitada saneerimisavaldus. See on üks direktiivi artikli 19 punktis b silmas peetud eesmärkidest. Kohustust kaaluda saneerimismenetluse algatamist Eesti kehtiv õigus sõnaselgelt ei sätesta. Ohuolukord, kus osahing või aktsiaselts peab võtma samme maksejõuetuse ennetamiseks ja ettevõtja päästmiseks võimalikust maksejõuetusest, kajastub eelkõige ÄS §-des 176 ja 301, mis sätestavad ettevõtja vara vähenemisega kaasnevad otsustusküsimused²⁶³.

Sõnastuse aluseks on SanS § 2, mis viitab olukorrale, kus ettevõtja majanduslik olukord on halvenenud ning saneerimise eesmärgiks on majanduslike raskuste ületamine, likviidsuse taastamine, kasumlikkuse parandamine ja jätkusuutliku majandamise tagamine. Selliste abinõude kompleksi näitlikustamiseks viiakse sisse saneerimismenetlus, mille eesmärgiks on juhatuse liikmete motiveerimine ja saneerimismenetluse esiletõstmine, millega soovitakse tagada, et teadlikkus maksejõuetusest menest oleks suurem, mis viiks saneerimismenetluse suurema kasutamiseni, mis omakorda võimaldaks makseraskusi ületada ja seeläbi aitaks vältida vajadust viia ettevõtja suhtes läbi pankrotimenetlus.

Eelnõuga ettenähtud muudatus on kooskõlas ka direktiivi artikli 19 punktides a ja c tulenevate nõuetega pidada silmas võlausaldajate huve ja vältida tahtlikku või raskelt hooletut ettevõtja elujõulisust ohustavat käitumist olukorras, kus ettevõtjat ähvardab maksejõuetus. Samuti võimaldab täiendus riigisisises õiguses täpsustada direktiivi artikli 19 punktis b sätestatud kohustust. Muudatus võimaldab edasi arendada kohtupraktikat ähvardava maksejõuetuse olukorras oleva äriühingu juhtorganite kohustuste suhtes, võimaldades rõhutada juhtorganite vastutust teha majanduslikult keerulises olukorras kaalutletud ning ühingu ja selle võlausaldajate huve arvestavaid otsuseid, otsides samal ajal abi raskuste ületamiseks. Samuti aitab selline muudatus paremini teadvustada saneerimismenetluse olemasolu ja on võimalus raskustes ettevõtja päästmiseks, aidates seeläbi kaasa ka saneerimismenetluste varasema algatamise eesmärgile. Regulatsiooni järgimine juriidilise isiku juhtide poolt oleks tagatud juba kehtivas õiguskorras kehtestatud tsiviilõigusliku, aga ka karistusõigusliku vastutusega äriühingu enda ja tema võlausaldajate ees võimaliku juriidilise isiku juhi kohustuste rikkumise puhuks²⁶⁴.

²⁶¹ Töörühma analüüs, lk 330-331.

²⁶² Töörühma analüüs, lk 340.

²⁶³ Töörühma analüüs, lk 333.

²⁶⁴ Töörühma analüüs, lk 340.

Paragrahvi 112¹ lõike 3 esimeses lauses tehakse muudatused, mis on tingitud SanS § 112¹ lõike 1 täiendamisest. Sätte sisu ei muutu, kuid tulenevalt asjaolust, et pankrotiavalduse esitamise kohustusele lisatakse paragrahvi ka regulatsioon täisühingu majanduslike raskuste kohta, tuleb muuta sättesiseseid viiteid nii, et vaid pankrotiavalduse esitamise kohustuse rikkumise korral ja hädavajalike maksete kriteeriumi ületamisel vastutavad avalduse esitamiseks kohustatud isikud rikkumisega tekitatud kahju eest solidaarselt ja nimetatud vastutus ei laiene muudele maksejõuetuseelsetele sammudele, nt saneerimisavalduse esitamisele.

Paragrahvi 180 lõiget 5¹ täiendatakse esimese lausega ja sedastatakse, et kui osatühingu majandusolukord on halvenenud ja maksejõuetuse tekkimine tulevikus on tõenäoline, peab juhatus astuma samme majanduslike raskuste ületamiseks, oma likviidsuse taastamiseks, kasumlikkuse parandamiseks ja jätkusuutliku majandamise tagamiseks, sealhulgas kaaluma saneerimisavalduse esitamist. Muudatuse aluseks on saneerimise ja maksejõuetuse direktiivi artikli 19 punkt b ning see on seotud ÄS § 112¹ lõike 1 ja § 306 lõike 3¹ täiendamisega, kus tehakse samasisulised muudatused. Kuivõrd nimetatud kolmes sättes lähtutakse samast alusest ja kasutatakse sarnast sõnastust, on vastava muudatuse sisulised põhjendused ära toodud vaid ÄS § 112¹ lõike 1 juures.

Paragrahvi 306 lõiget 3¹ täiendatakse esimese lausega ja sedastatakse, et kui aktsiaseltsi majandusolukord on halvenenud ja maksejõuetuse tekkimine tulevikus on tõenäoline, peab juhatus astuma samme majanduslike raskuste ületamiseks, oma likviidsuse taastamiseks, kasumlikkuse parandamiseks ja jätkusuutliku majandamise tagamiseks, sealhulgas kaaluma saneerimisavalduse esitamist. Muudatuse aluseks on saneerimise ja maksejõuetuse direktiivi artikli 19 punkt b ning see on seotud ÄS § 112¹ lõike 1 ja § 180 lõike 5¹ täiendamisega, kus tehakse samasisulised muudatused. Kuivõrd nimetatud kolmes sättes lähtutakse samast alusest ja kasutatakse sarnast sõnastust, on vastava muudatuse sisulised põhjendused ära toodud vaid ÄS § 112¹ lõike 1 juures.

4. EELNÕU TERMINOLOOGIA

Eelnõuga võetakse kasutusele järgmised terminid:

Esmavajalik täitmisele kuuluv leping on leping, mis on vajalik ettevõtja saneerimismenetluses ettevõtja igapäevaseks majandustegevuseks ning mille esemeks on muu hulgas asja, teenuse või muu hüve üleandmine, mille peatamise korral ettevõtja majandustegevus seiskuks.

Maksejõuetusavaldus hakkab tähistama füüsilise isiku kõikide maksejõuetuse menetluste, st pankroti-, kohustustest vabastamise ja võlgade ümberkujundamise menetluse algatamise avaldust. Tegemist on ühtse avaldusega, mille alusel on võimalik algatada kõiki nimetatud menetlusi. Füüsiline isik ei esita enam eraldi pankrotiavaldust, kohustustest vabastamise avaldust ega võlgade ümberkujundamise avaldust.

Rühmadeülene kohustamine on kindlaks seatud tingimustel põhinev mehhanism, millega võib kohus ettevõtja, võlausaldaja või saneerimisnõustaja avalduse alusel võlausaldajate poolt vastuvõtmata saneerimiskava kinnitada.

Uus rahastamine on tehing, millega võlausaldaja rahastas võlgnikku saneerimismenetluses eesmärgiga kinnitada ja täita saneerimiskava. Sellise rahastuse suurus, allikad ning tingimused on kohus saneerimiskavas kinnitanud.

Vaherahastamine on tehing, millega võlausaldaja rahastas võlgnikku saneerimismenetluse avalduse esitamise ja saneerimiskava kinnitamise vahelisel perioodil. Rahastus on antud mõistlikel tingimustel ja on viivitamatult vajalik võlgniku ettevõtte tegevuse jätkamiseks või väärtuse säilitamiseks või suurendamiseks.

Võlausaldajate parimate huvide testiga tehakse kindlaks, et ükski eriarvamusel olev võlausaldaja ei ole saneerimiskava kohaselt halvemas seisus, kui ta oleks pankrotiseaduses ettenähtud rahuldamisjärkude kohaldamise korral. Pankrotimenetluse kohta võrdlusandmete koostamisel lähtutakse sellest, et pankrotimenetlus viiakse läbi saneerimismenetluse algatamise seisuga, võttes seejuures arvesse ka raha väärtuse muutust ajas.

5. EELNÕU VASTAVUS EUROOPA LIIDU ÕIGUSELE

Eelnõu on kooskõlas Euroopa Liidu õigusega. Eelnõuga viiakse Eesti õigus vastavusse Euroopa Parlamendi ja nõukogu 20. juuni 2019. a direktiiviga (EL) 2019/1023, mis käsitleb ennetava saneerimise raamistikke, võlgadest vabastamist ja äritegevuse keeldu ning saneerimis-, maksejõuetus- ja võlgadest vabastamise menetluste tõhususe suurendamise meetmeid, ning millega muudetakse direktiivi (EL) 2017/1132 (saneerimise ja maksejõuetuse direktiiv). Direktiivi ja eelnõu vastavustabel on lisatud käesolevale seletuskirjale.

Euroopa Liidu õiguses reguleeritakse maksejõuetuse valdkonda ka Euroopa Parlamendi ja nõukogu 20. mai 2015. aasta määrusega (EL) 2015/848 maksejõuetusmenetluse kohta (uuesti sõnastatud) (maksejõuetuse määrus). Maksejõuetuse määrus reguleerib kohalduva õiguse ja kohtualluvuse küsimusi piiriülese iseloomuga maksejõuetusmenetlustes, maksejõuetusregistreid, teise maksejõuetusmenetluse algatamisega ja piiriüleste võlausaldajatega seotud aspekte ning kontserni liikmete maksejõuetusmenetluste koordineerimist, koostööd ja teabevahetust. Saneerimismenetlus viiakse nimetatud määruse lissasse A, misjärel määrus kohaldub ka saneerimismenetlusele. Käesolevas eelnõus tehakse ettepanekud asjakohaste kaasnevate muudatuste kohta.

6. SEADUSE MÕJUD

Seaduse mõjud on lisatud seletuskirjale eraldi dokumendina (Lisa 2).

7. SEADUSE RAKENDAMISEGA SEOTUD RIIGI JA KOHALIKU OMAVALITSUSE TEGEVUSED, EELDATAVAD KULUD JA TULUD

Seaduse rakendamisega kaasnevad tulud ja kulud Kohtutäiturite ja Pankrotihaldurite Kojale. Seoses saneerimisnõustajate ja usaldusisikute kutsete reguleerimisega kaasnevad kojale täiendavad ülesanded, mida hakatakse rahastama saneerimisnõustajate ja usaldusisikute

eksami- ja liikmetasudest. Esimesel aastal, kui saneerimisnõustajate ja usaldusisikutena tegutsevad isikud end vastavas nimekirjas alles arvele võtavad, ei laeku kojale nende liikmemakse vajalikus määras ning koda vajab kutsete süsteemi sissetöötamiseks täiendavat toetust. Selleks esitatakse riigieelarve lisataotlus summas 30 000 eurot.

Füüsilisest isikust võlgniku maksejõuetusmenetlustes on kehtiva õiguse alusel ette nähtud riigivahenditest tasu ja kulutuste hüvitamine ajutisele haldurile pankrotiavalduse menetluses ning usaldusisikule kohustustest vabastamise menetluses.²⁶⁵ Lisandub hüvitise maksmise võimalus võlgade ümberkujundamise menetluses, kuid seejuures tuleb eeldada, et võlgade ümberkujundamise menetluses maksab võlgnik üldreeglina ise usaldusisiku tasu ja kulutused. Menetluste arvu kasvu muudatused kaasa ei too, vahendid jaotuvad vaid teisiti. Ühe menetluse kohta jääb endiselt kehtima sama maksimaalne hüvitise maksmise piir (vt FIMS § 62 lg 4, TsMS § 183 lg 2).

8. RAKENDUSAKTID

Rakendusaktide kavandid on lisatud käesolevale seletuskirjale (lisa 1).

8.1. Seaduse jõustumisega muutuvad kehtetuks järgmised rakendusaktid:

- 1) Seaduse jõustumisel muutub kehtetuks VÕVS § 13 lõikes 1 sätestatud volitusnorm võlgade ümberkujundamise avalduse, varanimekirja, võlanimekirja ja ümberkujundamiskava vormide kehtestamiseks ja seega ka justiitsministri 28. märtsil 2011. a vastuvõetud määrus nr 18 „Võlgade ümberkujundamise menetluses kasutatavate vormide kehtestamine“ (RT I, 30.03.2011, 15).
- 2) Seaduse jõustumisel muutub kehtetuks VÕVS § 19 lõikes 5 sätestatud volitusnorm nõustaja tasu ja hüvitamisele kuuluvate kulutuste arvestamise korra ning tasu piirmäärade protsentides kehtestamiseks ja seega ka justiitsministri 4. aprillil 2011. a vastuvõetud määrus nr 21 „Võlgade ümberkujundamise menetluses nõustaja tasu ja tasu piirmäärad ning hüvitamisele kuuluvate kulutuste arvestamise kord“ (RT I, 08.04.2011, 1).

8.2. Seaduse jõustumisel tuleb kehtestada järgmised rakendusaktid:

- 1) FIMS § 53 lõike 2 ja 3, § 54 lõike 2, § 55 lõike 2, § 58 lõike 3 ja KTS § 97¹ lõike 8 (uued volitusnormid) alusel määrus metoodikakomisjoni töö korralduse, usaldusisiku eksami, esmase koolituse ja täiendusõppe nõuete ning kojale makstava tasu suuruse kohta (rakendusakti kavand nr 1 lisatud seletuskirjale);
- 2) FIMS § 62 lõike 5 (uus volitusnorm) alusel määrus füüsilisest isikust võlgniku pankrotimenetluse eelselt ning kohustustest vabastamise ja võlgade ümberkujundamise menetluses usaldusisiku tasu ning hüvitamisele kuuluvate kulutuste arvestamise korra kohta (rakendusakti kavand nr 4 lisatud seletuskirjale);

²⁶⁵ Füüsilisest isikust võlgniku kohustustest vabastamise menetluses võimaldatakse usaldusisikutele menetlusabi korras tasu hüvitamist pankrotiseaduse ja teiste seaduste muutmise seadusega ([195 SE](#)).

- 3) FIMS § 8 lõike 1 (uus volitusnorm) alusel määrus maksejõuetusavalduse esitamisel ja võlgade ümberkujundamise menetluses kasutatavate vormide kehtestamise kohta (rakendusakti kavand nr 6 lisatud seletuskirjale).

8.3. Seaduse jõustumisel tuleb muuta järgmisi rakendusakte:

- 1) KTS § 95 lõike 3 (volitusnormi muutmine) alusel muuta justiitsministri 11. oktoobri 2010. a määrust nr 33 „Pankrotihalduri eksami erialateadmiste testi valdkonnad ja hindamise kord“ (rakendusakti kavand nr 2 lisatud seletuskirjale);
- 2) KTS § 97 lõike 1 (volitusnormi muutmine) alusel muuta justiitsministri 21. mai 2010. a määrust nr 17 „Nõuded pankrotihalduri täiendusõppele ja täiendusõppe maht“ (rakendusakti kavand nr 3 lisatud seletuskirjale);
- 3) SanS § 18 lõike 4 (volitusnorm ei muutu) alusel muuta justiitsministri 9. jaanuari 2009. a määrust nr 1 „Saneerimisnõustaja ja eksperdi tasude ja hüvitamisele kuuluvate kulutuste arvestamise kord ning tasude piirmäärad“ (rakendusakti kavand nr 5 lisatud seletuskirjale). Nimetatud määrus on kehtestatud ka SanS § 33 lõike 3 alusel, mis tunnistatakse eelnõuga kehtetuks. Selle tulemusel ei reguleerita nimetatud määruks enam eksperdiga seonduvat ning vastav regulatsioon jäetakse välja;
- 4) Eesti Panga presidendi 29. mai 2014. a määruse nr 7 „Krediitiasutuse bilansi täiendava aruandluse kehtestamine“ § 10 lõike 13 punktis 6 asendatakse viide võlgade ümberkujundamise ja võlakaitse seadusele viitega füüsilise isiku maksejõuetuse seadusele.

9. SEADUSE JÕUSTUMINE

Seaduse jõustumiseks on planeeritud 2022. aasta 1. jaanuar. Jõustumistähtaja valikul on arvestatud direktiivi ülevõtmise tähtajaga ning muudatuste ulatuslikkusega. Seejuures direktiivi üldine (on erisusi) ülevõtmise tähtaeg on direktiivi artikli 34 lõike 1 alusel 17. juuli 2021. a. Eesti on direktiivi artikli 34 lõike 3 alusel teavitanud komisjoni direktiivi ülevõtmise tähtaja pikendamise vajadusest 1 aasta võrra, s.o 17. juulini 2022. a.

10. EELNÕU KOOSKÕLASTAMINE, HUVIRÜHMADE KAASAMINE JA AVALIK KONSULTATSIOON

Eelnõu esitatakse kooskõlastamiseks kõikidele ministeeriumidele ja arvamuse avaldamiseks Riigikohtule, Tallinna Ringkonnakohtule, Tartu Ringkonnakohtule, Harju Maakohtule, Pärnu Maakohtule, Tartu Maakohtule, Viru Maakohtule, Tallinna Halduskohtule, Tartu Halduskohtule, Eesti Kohtunike Ühingule, Õiguskantsleri Kantseleile, Konkurentsiametile, Eesti Advokatuurile, Eesti Advokatuuri maksejõuetusõiguse komisjonile, Eesti Juristide Liidule, Eesti Kaubandus-Tööstuskojale, Notarite Kojale, Teenusmajanduse Kojale, Kohtutäiturite ja Pankrotihaldurite Kojale, Tartu Ülikooli õigusteaduskonnale, Tallinna Tehnikaülikooli õiguse instituudile, Eesti Võlausaldajate Liidule, Eesti Võlanõustajate Liidule, Eesti Pangaliidule, Finantsinspeksioonile, Riigiprokuratuurile, Politsei- ja Piirivalveametile, Vabaihenduste Liidule, Maksu- ja Tolliametile, Ettevõtluse Arendamise Sihtasutusele, Eesti

Tööandjate Keskliidule, StartUp Estoniale, Paul Varulile, Kersti Kerstna-Vaksile, Eesti Kindlustusseltside Liidule ning Harju Ettevõtlus- ja Arenduskeskusele.

Algatab Vabariigi Valitsus „.....”” 2021. a.