

Arengutest Kohtutäiturite ja Pankrotihaldurite Kojas ning maksejõuetusmenetlusõiguses

Andres Hermet, Kohtutäiturite ja Pankrotihaldurite Koja esimees

Sulev Lääne, Konverentsi korralduskomitee esimees

Aare Kruuser, Kohtutäiturite ja Pankrotihaldurite Koja jurist

Austatud justiitsminister ja Riigikogu õiguskomisjoni esimees

Daamid ja härrad

Mul on hea meel esineda tänasel konverentsil Eesti Kohtutäiturite ja Pankrotihaldurite Koja poolt ja tänada samas kõiki korraldajaid ja osavõtjaid võimaluse eest arutada teemal - Põhjamaade ning Balti riikide koostöö arengust - kuhu liigub täite- ja pankrotimenetlus?

Oleme arvamisel, et küsimus, kuhu liigub täite- ja pankrotimenetlus ning laiemas plaanis maksejõuetusõigus Eestis ja Euroopa Liidus, on jätkuvalt aktuaalne. Ühtlasi oleme veendunud, et lahenduste leidmiseks tuleb teha koostööd, õppida teiste riikide lahendustest ja võimaluste piires vastavat õiguskorda ja praktikat harmoneerida. See ongi põhjus, miks Eesti Kohtutäiturite ja Pankrotihaldurite Koda peab oluliseks toetada koostööd maksejõuetusmenetluse arendamisel nii Läänemeremaades kui Euroopa Liidus tervikuna ning arendab piiriülest koostööd ja korraldab valdkonna teemat käsitlevaid foorumeid.

Avalik-õiguslik juriidiline isik Kohtutäiturite ja Pankrotihaldurite Koda (edaspidi ka Koda) asutati kohtutäiturite ametitegevuse ja pankrotihaldurite kutsetegevuse edendamiseks 2010.a. 1. jaanuaril kohtutäituri seaduse alusel. Koja liikmeteks on kõik Eestis tegutsevad kohtutäiturid ja pankrotihaldurid.

Seaduses avatud loeteluna esitatud enam kui kolmekümnest ülesandest tulenevalt saab Koja eesmärkidena kokkuvõtlikult nimetada:

- riigil lasuvate ülesannete vähendamist ja otsustamise puudutatud isikutele võimalikult lähedale viimist;
- järelkasvu ettevalmistamist;
- haldurite/täiturite ning nende büroo töötajate täiendusõppe korraldamist;
- ameti- ja kutsepraktika ühtlustamist ja edendamist;
- järelevalve korraldamist ausa ja kohusetundliku ametipidamise üle;
- täite- ja pankrotimenetluse läbiviimiseks vajalike infosüsteemide arendamist ja haldamise korraldamist.

Koja neli tegutsemisaastat on välja toonud, et nii suure ülesannete mahu puhul on paratamatu teatud prioriteetide määratlemine. Vajadusi, võimalusi ja ressursse arvesse võttes on Koda

eelkõige panustanud valdkonna õigusloomesse ja IT-arendustesse ning piiriülesesse koostöösse.

Käesolevas ettekandes kasutame võimalust, et selgelt välja öelda need seisukohad, mida peame praegu aktuaalseteks õiguse rakendamise ja õigusloome valdkonnas. Keskendume ettekandes kolmele probleemile. Esiteks raugemine. Teiseks vaidlused, mis ei vii menetlust edasi, nt vaidlus häälte üle, vaidlus nõuete üle, mis nõuab menetluse pikka aega ja ei võimalda prognoosida menetlus pikkust ega kulusid. Samuti on valdkonna arengu seisukohalt väga oluline pankrotiõigust puudutav Riigikohtu lahend, mis muutis haldurite tasustamise ja tasude maksustamise senist enam kui 10 aastat kestnud praktikat ning on põhjustanud senini käiva aktiivse diskussiooni, milles hetkel konsensuslikku lahendit ei ole õnnestunud leida. Koja, Justiitsministeeriumi ja Riigikogu esindajate vaheline diskussioon jätkub.

Maksejõuetusõiguse arendamise võimalused ja probleemid on olnud päevakorras jätkuvalt kogu Eesti taasiseseisvumisele järgnenud perioodil. Oma märgatava jälje on seejuures jätnud vajadus ja võimalus harmoneerida Eesti õiguskord Euroopa Liidu liikmesriikide õiguskorraga. Peamiseks ülesandeks on aga endiselt efektiivse ja toimiva menetluse saavutamine, mis täidaks seadusandja poolt püstitatud eesmärgid.

Eestis ettevõtjate osas kehtiva õigusliku regulatsiooni eesmärk on suunatud sellele, et ettevõtjad ja äriühingute juhid:

- tegutseksid korraliku ettevõtja hoolsusega;
- järgiksid asjakohaseid standardeid ja ettevõtluseetika norme;
- tugevdaksid ja arendaksid ausa konkurentsi tingimustes ettevõtluse ja majanduse konkurentsivõimet.

Samas tuleb tõdeda, et alates 1990-ndate aastate algusest on praktiliselt karistamatult lastud tegutseda ka isikutel, kes ettevõtluse regulatsiooni ja selle eesmärgi millekski ei pea.

AS PricewaterhouseCoopers Advisors 2012-2013 Eestis teostatud maksejõuetuse menetlemise tõhususe uuring kinnitab asjatundjate arvamust, mille kohaselt maksejõuetusmenetluse õiguskeskkond vajab kiiresti täiendamist.

Põhjusi on mitmeid, kuid peamisena tuuakse välja asjaolu, et väga suur osa pankrotte lõppeb raugemisega ning puuduvad piisavad rahalised vahendid menetluse läbiviimiseks, mis tähendab, et enamik menetlusi jääb võlausaldajate jaoks lahendita ning paljud potentsiaalsed kaasnevad rikkumised lahendamata. Siinjuures märgitakse ära ka asjaolu, et saneerimismenetlusi kasutatakse pigem võimalusena varade äriühingust välja viimiseks.

Pankrotimenetluse tulemusel rahuldatavate nõuete osatähtsus on üldjuhul väga madal. 31% juriidiliste isikute pankrotijuhtudel jäävad tunnustatud nõuded 95 või enama protsendi ulatuses rahuldamata ning 12% juhtudel rahuldatakse tunnustatud nõuetest 5 - 10%. Vaid 9% juhtudest on rahuldatud üle 50% nõudest.

Tagajärjeks on ettevõtete juhtkonna poolt tunnetatav vähene vastutus ning võlausaldajate huvide ebapiisav kaitse ning teemana on tõstatatud ka üldise ärietika ja ettevõtluskultuuri parandamine. Probleemidele oodatakse lahendusi riigilt seadusandluse täiendamise ja seaduste senisest parema jõustamise näol.

Esimesena nimetatud probleemile (varatud menetlused) näeme siin Eestis lahendusena vähemalt kahte muudatust kehtivas õiguses, mille sisuks oleks:

- teha äriühingute juhatuse liikmed reaalselt vastutavaks (nt menetluskulude katmisel ja/või kehtestada sanktsioonid, kui ei esitata pankrotiavaldust netovara langemisel alla poole osa/aktsia kapitalist) ja/või
- menetluse riigipoolne rahastamine, s.h riigi poolt finantseeritud pankrotistunud ettevõtete erikontrollide teostamine analoogselt Soome ja Rootsi praktikaga jms.

Probleemiks on eelkõige see, et kui pankrotipesa on varatu, siis võlausaldajatel puudub huvi deponeerida lisaraha, et haldur saaks uurida, kuhu ja mis põhjusel on ettevõttele varem kuulunud vara sattunud. Sellistel juhtudel võiks juhatuse liikme(te)l olla ka kohustus uurimiseks vajaminevad summad ise deponeerida.

Sisuliselt nähakse muudatuste ja täienduste eesmärki ja võimalust juhatuse liikmete ja ettevõtte tegevusest tegelikult kasu saajate tsiviilvastutuse suurendamises. See tähendab, et suurenema peab juhatuse liikme ja ettevõtte tegevusest tegelikult kasu saava isiku vastutus juhuks, kui ettevõtet ei juhita korraliku ettevõtja hoolsusega; ei täideta õigusaktidest tulenevaid nõudeid; ei rakendata tänapäevaseid juhtimismeetodeid.

Konkreetsete lahenduste leidmine eeldab pankroti menetluskulude kandmisega seonduvat põhjaliku analüüsi ja selget regulatsiooni küsimuses, mis saab varatute raugemiste korral pankrotimenetluse eesmärkidest. Kas maksejõuetuse põhjused on vaja välja selgitada või ei olegi see enam aktuaalne?

Teiseks, nüüd juba praktiliselt kogu pankrotiseaduse 22-aastase kehtivuse ajal nimetatud probleemiks on menetluste pikkus. Tänapäevase konkreetsemalt eelkõige vaidlused, mis ei vii menetlust edasi. Nt vaidlus häälte üle; nõuete vaidlus, mis nõuab menetluse pikka aega ja ei võimalda prognoosida menetlus pikkust ega kulusid jms. Põhjust nähakse selles, et nõuete vaidlustamine on tehtud liiga lihtsaks ning seda saab teha ilma aluseta. Ühe võimaliku lahendusena märgitakse võimalust nõuete vaidlustamise ära keelata ning jätta nõuete kontroll kohtu ja halduri pädevusse.

Samuti pikendavad menetlust tegevused, mille võiks panna teiste institutsioonide ülesandeks. Nt töötukassale dokumentide esitamine (palgalehed jms) nõuab oluliselt halduri tööaega ja pikendab menetlust. Need küsimused võiks lahendada Töötukassa koostöös Maksu- ja Tolliametiga, kellel on selle jaoks vajalikud andmed olemas.

Väljamaksete tegemiseni jõudmist aeglustavatele osapoolte vaidlustele on probleemi põhjuseks tihti asjaolu, et halduril kulub vara müüki panekuks liiga palju aega või ei leidu turul huvitatud ostjaid. Enim muret tekitab on siiski vara müügist saadud raha väljamaksmise protsessi pikkus ning mitmel hinnangul võiks pandipidajale raha välja maksta kohe peale vara müüki.

Lihtsustamist vajaks jaotusettepaneku kinnitamise menetluskord (nt viia sarnasele kujule täitemenetluse tulemi jaotuskavaga).

Menetluse efektiivsuse ja kiiruse tõstmiseks on mitmed kohtunikud pakkunud välja menetluse suurema standardiseerimise; rahatute juhtumite „lihtsama“ menetlemise; menetluse IT keskkonna arendamise.

Tegelikult on lahendamist vajavaid probleeme rohkem ning täiendavate lahenduste otsimine vaieldamatult vajalik. Häirib näiteks ka see, et füüsiliste isikute pankrottidest on neljandik vangide pankrotiavaldused.

Aga tõdeme, et valdkonna õigusloome on takerdunud. Koja poolt kolme aasta jooksul arendatud õigusloome tulemusena valminud ettepanekud, mis võtavad arvesse eelnevalt nimetatud uuringu tulemusi, suures osas seisavad ja ootavad läbitöötamist Justiitsministeeriumis. Kojal, Justiitsministeeriumil ja Riigikogul oleks vaja leida konsensuslik lahendus, mis arvestab ka head õigusloome tava ning kaasamise ja puudutatud isikute ringi õiguspärase ootuse põhimõtteid.

Pankroti- ja saneerimismenetlusi ning laiemalt ettevõtlust puudutavates seadusemuudatustes on kohati märgata laiema perspektiivi puudumist ning näib, et muutused on tehtud mõne konkreetse kaasuse näitel. Aga maksejõuetusmenetluse ja täitemenetluse regulatsioon, s.h. kogu pankrotimenetluse regulatsioon, vajab täna põhjalikku ja terviklikku analüüsi ning kompleksset muutmist. Ehkki üksikute muudatuste rakendamine on mõnel juhul äärmiselt oluline, ei taga need kaasamise põhimõtte järjekindla rakendamiseta soovitud eesmärkide saavutamist ning võivad olukorda hoopis komplitseerida.

Viimatinimetatud töös edu saavutamiseks ootame tulemusi ja ettepanekuid ka 3 aastat töötanud Skandinaavia-Balti maksejõuetuse võrgustikult, mille eesmärgiks on töötada välja soovitud, kuidas eelkõige Balti riigid võiksid enda seadusi arendada, et Skandinaavia-Balti regioonis oleks maksejõuetuse seadusandlus võrdlemisi ühtlustatud.

Aga eeskujuks saab olla Põhjamaade tegevus. Näiteks Soome ja Rootsi vastav praktika.

Meie jaoks on oluline, et Soomes ja Rootsis on rakendust leidnud põhimõte, mille kohaselt menetlus jätkub riikliku finantseerimisega, kui pankrotipesas raha ei ole. Ka Eestis oleks põhjust kaaluda võimalust, et menetlusi finantseeritaks riiklikult selgitamaks välja rikkumised ja võita vara tagasi. See aitaks paremini mõista ka pankrottide põhjusi ning aitaks kaasa valdkonna õigusloome arendamisele. Praegu on Eestis ainus riiklik finantseerimine füüsiliste isikute pankrotimenetlused. Vajalik oleks tagada riigipoolne finantseerimine kõigis varatutes menetlustes, mida peetakse vajalikuks, varata pesa menetlemise eest 1000 euronit ja kui on kuriteokahtlus, siis 1600 euro ulatuses.

Koda peab kaalumist väärivaks ideeks Soome eeskujul pankrotiombudsmani funktsioonide osalist endale võtmist riiklikku finantseerimist vajavates menetlustes. Miks mitte kaaluda ka pankrotimenetluse nõukoja asutamist, mille ülesandeks oleks teha ettepanekuid ja avaldada arvamust ja soovitusi. Võlanõustamise süsteemi arendamisel aga eeskujul võtmist Rootsi kogemusest.

Kaaluda tuleks kiirendatud pankroti- ja saneerimismenetluse mudelite rakendamist. Mõtlemata paneb, et pankrotipesast müüdavale varale Soomes käibemaksu ei rakendata.

Pankroti ja saneerimise valdkonna andmete infosüsteemi arendamisel pakub huvi Soome kogemus IT-süsteemide kasutamisel. Eelkõige KOSTI-nimeline programm, mis on üks menetluse efektiivse haldamise osi. Analüüsi vajab Põhjamaade kogemus registrite ning panga informatsiooni kasutamisel ning kogemus piiriülese pankrotimenetluse ja sissenõudmise teostamisel.

Seega kokkuvõtvalt. Nii nagu me kohtuvõimult ootame kiiret, efektiivset, ökonoomset ja kvaliteetset menetlust võimaldavalt töökorraldust, ootame me seadusandjalt ja täitevvõimult eelnevalt nimetatud probleemide lahendamisele kaasa aitavaid tegevuskavasid ja õigusakte, ning muu hulgas vajadusel ka rahalist toetust.

Kogu eelnevalt nimetatut peaks rakenduma ka piiriülevalt, eriti Läänemere piirkonnas.

Eelnevalt nimetatud küsimustele lahenduste leidmisele peab kaasa aitama ka käesolev konverents. Konverentsi ettevalmistamine ja konverentsile esitatud materjalidega tutvumine tekitab usu, et olulised eeldused ja erinevate riikide tahe lahenduste leidmiseks on olemas.

See on kõigi huvides, kui maksejõuetusmenetlus ja täitemenetlus nii Eestis kui Läänemere piirkonnas ja kokkuvõttes kogu Euroopa Liidus muutub efektiivsemaks.

Soovime konverentsile edukat jätkumist!