**Tartu Maakohtu arvamus maksejõuetuse teenistuse 2023. aasta tegevusaruande kohta**

Maksejõuetuse teenistus (MJT) esitas 8. jaanuaril 2024 Justiitsministeeriumile oma 2023. aasta tegevusaruande. Aruandes on tõstatatud mitmeid küsimusi nii maksejõuetuse valdkonnas kui ka laiemalt. Justiitsministeerium on palunud Tartu Maakohtul maksejõuetuse teenistuse 2023. aasta tegevusaruande osas avaldada arvamust hiljemalt 25. märtsiks 2024 aadressile info@just.ee.

Tartu Maakohtule on pankrotiseaduse (PankrS) ja tsiviilkohtumenetluse seadustikuga (TsMS) sätestatud äriregistri- ja maksejõuetusasjades erandlik kohtualluvus. Tartu Maakohtus on lisaks süüteoosakonnale ja tsiviilosakonnale eraldi maksejõuetuse- ja äriregistriasjade osakond, mille kohtunikest on kuus kohtunikku suuremal või vähemal määral spetsialiseerunud maksejõuetuse asjade lahendamisele. MJT ettepanekud on saadetud neile kohtunikele arvamuse avaldamiseks. Kohtunikud on teinud mõned üldised tähelepanekud ja on avaldanud arvamust ka iga ettepaneku (10 tk) kohta eraldi.

Üldised tähelepanekud on järgmised:

* On avaldatud heameelt, et keegi on ettepanekud (vajalikud tegevused ja otsustused) süstematiseerinud ja sõnastanud, kuid mitmete ettepanekute puhul on tegemist sellistega, mille realiseerimine on tõenäoliselt takistatud või võimatu, kas vastuolu tõttu põhiseadusega, muude õigusnormidega või üldisemalt sobimatud Eesti õigusruumi.
* On vajalik tähelepanu pöörata sellele, et MJT roll ei ole asuda kohtu asemele pankrotiavalduse menetluses nagu see tegevusaruandest järeldub, vaid tegeleda varatute menetlustega ning võlgniku ja võlgniku lähikondsete võimaliku seadusvastase käitumise uurimisega maksejõuetuse tekitamisel või maksejõuetuse suurendamisel (PankrS § 1921 lg 1). MJT ei saa hakata asendama kohut. Lisaks on teenistuse eesmärgiks haldurite üle teostatava haldusjärelevalve tugevdamine (PankrS § 1921 lg 2 ja § 70 lg 1) ning ühtse praktika kujundamine pankroti-, saneerimis-, võlgade ümberkujundamise ja füüsilise isiku kohustustest vabastamise menetluses (PankrS § 1921 lg 3).
* MJT roll ei saa olla kohtule juhiste andmine, nt milliseid andmeid ja dokumente tuleb võlgnikult juba pankrotiavalduse esitamisel välja nõuda (nt konto väljavõte, raamatupidamisdokumendid, lepingud jms). Kohtul puudub selleks ressurss ja pankrotiseaduses on ette nähtud ajutise halduri institutsioon (oma eriala asjatundja), kellele kohus teeb ülesandeks võlgniku kohta andmete kogumise, süstematiseerimise ja hinnangute andmise.
* On nõustutud MJT-ga, et Eestis on eriliselt võlgnikusõbralik õigusnormistik maksejõuetusmenetluste jaoks ja toetatakse ideed, et seda paradigmat tuleks muuta. See ei ole nii üksnes juriidilistest isikutest võlgnike puhul, vaid ka füüsilistest isikutest võlgnikega. Võlgnikusõbralik õigusnormistik on põhjuseks, miks kohus on raskustes haldurite ja usaldusisikute leidmisega, kuna taoline üksnes võlgniku huve arvestav menetluskord on tekitanud ka haldurites / usaldusisikutes tunde, et nad on teenuseosutajateks võlgnikele, et viimased saaksid takistusteta võetud kohustustest vabaneda. Haldurid ja usaldusisikud on ametiisikutena ära teeninud positsiooni, milles neist lugu peetakse.
* On avaldatud ka arvamust, et enamus ettepanekuid on toored ja tarbetud. Põhiprobleemi – menetluse kaudu rahuldatakse väga väike osa nõuetest – saaks lahendada lihtsamalt / kiiremini / odavamalt juhatuse ja nõukogu vastutuse karmistamisega, riigi erinevate registrite parema koostöö, äriühingu asutamise ja likvideerimise regulatsiooni karmistamisega jmt. On jäänud arusamatuks tervikuna MJT tegevuse eesmärk ja vajadus, kohati näib MJT olevat subjektiivne. Kui võlausaldajad ei pea vajalikuks menetlust rahastada, siis millisel eesmärgil ja milliste põhimõtete alusel käivitatakse avalik uurimine?

Järgmisena esitab Tartu Maakohus arvamuse MJT iga ettepaneku kohta eraldi.

**Ettepanek nr 1: PankrS § 13 lg 1, lg 2 muutmine**. Juriidilisest isikust võlgniku juhatuse liikmel on kohustus esitada kohtule pankrotiavaldus, mistõttu ei saa avalduse esitamist muuta sedavõrd keeruliseks ja detailseks, et juhatuse liikmel muutub seadusest tuleneva avalduse esitamise kohustuse täitmine ülejõukäivalt raskeks. PankrS § 31 lg 4 järgi on eeldus, et kui pankrotiavalduse on esitanud juriidilisest isikust võlgnik, on ta maksejõuetu. Kui kohtul tekib kahtlusi võlgniku maksejõuetuses, saab kohus võlgnikku täiendavalt küsitleda, lisaks saab seda teha ajutine haldur. Kohus on ka praegu küsinud võlgnikult täiendavaid andmeid ja toimetanud enne asja menetlusse võtmise otsustamist ärakuulamisi võlgnike küsitlemiseks, kuid puuduste kõrvaldamata jätmine ei too tagajärjena kaasa avalduse menetlusse võtmata jätmist. On suhteliselt perspektiivitu lihtsalt karmistada avalduse lisade loetelu, kui nende puudumine ei anna seaduslikku alust avalduse menetlusse võtmisest keeldumiseks. Arusaamatu on eesmärk, mida MJT kõnealuse muudatusega soovib saavutada.

**Ettepanek nr 2: varatu juriidilisest isikust võlgniku esitatud pankrotiavalduse menetlejate ringi ja menetluse järjekorra muutmine.** Nõustuda ei saa ettepanekuga, mille kohaselt esitavad juriidilisest isikust varatud võlgnikud enda pankrotiavalduse esmalt MJT-le ja/või EMTA-le ning see toimub haldusmenetluse seaduse järgi. Ka siin jääb muudatuse eesmärk ebaselgeks ning on ebavajalik. See ei muuda menetlust efektiivsemaks, vaid hoopis keeruliseks ja pikaajalisemaks, kuna muudatusettepaneku järgi tuleb kohtusse ikka pöörduda. Ühtlasi tuleb võtta arvesse võimalikku huvide konflikti, kuna EMTA on mitmel juhul võlgniku võlausaldajaks. Võlausaldaja rollis ei saa EMTA pankrotiavaldust mingilgi viisil menetleda. Pealegi ei saa tähelepanuta jätta asjaolu, et maksuhaldur saab tõhusamalt ja täielikult ilma kuludeta maksuvõla sissenõudmiseks rakendada ise võlgniku suhtes täitetoiminguid ja maksukorralduse seaduse § 40 lõikest 1 tulenevat kolmanda isiku solidaarset vastutust võlgnikuga vastutusotsuse alusel. Siinjuures on vastuolu nn enese mittesüüstamise privileegiga, kuna avalduse esitamine EMTA-le toob kaasa maksuhalduri reaktsiooni, mis annab võlgnikule aluse väita, et viidatud privileegile tuginedes ei pea ta midagi avaldama. Arvamust avaldanud kohtunik on sellega paljukordselt kokku puutunud nii kriminaal- kui ka tsiviilasjades ja näeb selle proleemi tõsidust.

**Ettepanek nr 3: ärikeelu kohaldamise muutmine.** Esmalt jääb ebaselgeks, kas MJT soovib lisaks PankrS §-s 91 kehtestatud ärikeelule täiendavat ärikeelu regulatsiooni või muuta kehtivat. Kuna ärikeeluga riivatakse oluliselt isikute põhiõigust – ettevõtlusvabadust, siis vajab sellise piirangu kohaldamine kohtulikku kontrolli. Sedavõrd intensiivse riive kohaldamist ei saa anda muude asutuste pädevusse. Ärikeelu kohaldamist, näiteks kohtunikuabide poolt, ei saa kehtivate TsMS ja kohtute seaduse sätete juures lubada. Ärikeelu kohaldamine on kaalutlusõigusel põhinev isiku õiguste (tegevusvabaduse) piirang, mida saab kohaldada üksnes kohus. See on õigusemõistmine ja Riigikohus on analoogsetes asjades öelnud, et kaalutlusõigusel põhinevaid õigusemõistmise hulka kuuluvaid otsustusi saab teha üksnes kohtunik. Ärikeelu laialdasem kohaldamine ei ole proportsionaalne olukorras, kus eelnevad leebemad sunnimeetodid on jäetud pädevate asutuste poolt rakendamata (nt trahvid) ja võlgnikule ei ole varasemalt mingeid ettekirjutusi ega nõudeid esitatud. Nõustuda tuleb, et praeguseks väljakujunenud Riigikohtu praktika järgi on peaaegu, et võimatu PankrS sätete järgi ärikeeldu kohaldada. MJT aitab aga PankrS § 1921 lg 3 järgi kaasa ühtse kohtupraktika kujundamisele ning PankrS § 1928 lg 4 kohaselt on MJT-l kohtult ärikeelu kohaldamise taotlemise õigus. Seega saab MJT ise kaasa aidata soovitud kujul ärikeelu sisustamisele ja selle kohaldamise kohtupraktika kujundamisele. MJT-le võib soovitada isikute nimekirja pidamist, kelle suhtes avaliku uurimise käigus on ilmnenud, et nad on toime pannud raske juhtimisvea ja/või õigusrikkumise. Analoogse näitena võib tuua Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Ameti poolt peetavat avalikku musta nimekirja ettevõtetest, kes on tarbijale müünud nt puudustega saapad või köögimööbli. Igal juhul tõhusam, kiirem ja mõjuvam meede ausa Eesti ärikeskkonna tagamiseks kui ärikeelu kohaldamine.

**Ettepanek nr 4: avalikes uurimistes MJT maakohtule ja tsiviilkohtumenetlusele allutatuse muutmine.** Pankrotimenetlus peab jääma tervikuna kohtuliku kontrolli alla, sh usaldusisikutele ja halduritele tasu jmt määramine. See ei välista EMTA või MJT enese poolt muude menetluste läbiviimist, nt võlgniku juhatuse liikme vastutusmenetlus. Kui muuta avalikku uurimist MJT pakutud viisil, jääb selgusetuks kuidas on tagatud sellisel juhul MJT kui menetleja erapooletus ja objektiivsus. MJT on tõstatanud küsimuse, kas maksejõuetusmenetlus kuulub maakohtu või halduskohtu menetletavate asjade ringi. Näib, et MJT soovib maksejõuetusmenetluse avaliku uurimise liigitada haldusasjade (haldusmenetluse) alla ja see peaks kuuluma halduskohtu pädevusse ning maakohtule need lahendamiseks ei tuleks. Pikaajalise staažiga maksejõuetuskohtunik avaldab arvamust, et kõik maksejõuetusasjad peaksid siiski kuuluma maakohtu pädevusse ja lahendamisele tsiviilkohtumenetluse korras. Eririikide praktikas on kasutatud lahendust, et maksejõuetusasjad kuuluvad tsiviilasjade alla, kuid neid asju lahendavad eraldi kojad / kolleegiumid / kohtunikud. Juhitakse tähelepanu, et halduskohtu- ja tsiviilkohtumenetluses tõendite kogumise ja menetluse viisid on sootuks erinevad. Märgitakse, et ei ole arusaadav väide, kuidas allub MJT maakohtule ja tsiviilkohtumenetlusele – PankrS § 1921 lõigete 1 ja 4 järgi on MJT sõltumatu struktuuriüksus, isegi siis kui tal on avalikus uurimises võlausaldajate üldkoosoleku ja pankrotitoimkonna pädevus.

**Ettepanek nr 5: Justiitsministeeriumil laiaulatusliku mõjuhinnangu tegemine**. On tekkinud küsimus, mis on alapunktis mainitud *võistlev pankrotimenetlus*. Mõjuhinnangu läbiviimine on põhjendatud.

**Ettepanekud nr 6 ja 7: Justiitsministeeriumi või MJT juurde PankrS § 54 nimetatud kutsetegevuse kandjate tegutsemisõigust andva ja tegutsemisõigust ära võtva haldusorgani ning registri loomine ning haldusjärelevalve koondamine ühe haldusjärelevalveorgani, st MJT kätte**. MJT on teinud ettepanku võtta registri pidamise kohustus Kohtutäiturite ja Pankrotihaldurite Kojalt (koda) ära, sest koda ei täida PankrS §-s 59 toodud nõudeid. Ei toetata ettepanekut, sest kojale seni pandud ülesanded (sh PankrS §-s 59 nimetatud ülesanded) kuuluvad põhimõtteliselt selle kutseorganisatsiooni enesekorraldusõiguse hulka ja nad täidavadki neid ülesandeid enesekorraldusõiguse raames. Võimalik, et selle enesekorraldusõiguse teostamise viisi ei ole koda eriti arendanud, ehk on selleks ka ressurss vähene, kuid seda on võimalik arendada ja selleks ei tule õigust ära võtta. Kõigi maksejõuetusvaldkonnas ülesandeid täitvate isikute tegutsemisõigust ja õigust äravõtva haldusorgani ning registri moodustamine tähendaks tõenäoliselt ka nende isikute õigusliku seisundi muutmist ning koja ümberkorraldamist. Ebaselgeks jääb, kas see on lõppastmes vajalik ning kas ei ole muid võimalusi koja poolt seaduse täitmise tagamiseks. Lisaks ei ole teada, kas MJT endal oleks vastav ressurss taoliste ülesannetega tegelemiseks.

**Ettepanek nr 8: Justiitsministril kehtestada PankrS § 54 nimetatud kutsetegevuse kandjate käitumisreeglid, hea tava ja eetikakoodeks.** Käitumisreeglite, hea tava ja eetikakoodeksi jms koostamise ettepanekuga pigem saab nõustuda, kuna praegu olemasolev vajaks täiustamist ja kaasajastamist. Samas on üldine aususe ja hoolduse printsiip ka praegu kehtiv.

**Ettepanek nr 9: ühtlustada PankrS § 54 nimetatud kutsetegevuse kandjate asjaajamise reegleid ning paralleelselt töötada välja IT-lahendusena töölaud.** TsMS § 56 lg 1 kohaselt peabkohus iga tsiviilasja kohta toimikut, kuhu võetakse ajalises järgnevuses kõikide kohtuastmete menetlusdokumendid ja muud asjaga seotud andmed. See tähendab, et kõik dokumendid (kaasa arvatud tõendid) tuleb kohtule esitada menetlusseadustikus sätestatud protsessivormis, st mitte juurdepääsuõigusena (nt lingina) menetlusdokumendile. Seega kui oleks olemas selline MJT ettepanekul tehtud töölaud, tuleks kohtule menetlusdokumente ikkagi esitada seadusega nõutavas vormis ja mitte juurdepääsuõigusena. Ka praegu kasutavad pankrotihaldurid (mitte kõik) n-ö pilveteenust halduri toimiku pidamiseks ja läbi juurdepääsuõiguse andmise saavad menetlusosalised, kohus ja tõenäoliselt ka MJT halduri toimikuga tutvuda.

**Ettepanek nr 10: luua maakohtu(te)sse üksnes maksejõuetusasjadele spetsialiseerunud kohtunike maksejõuetusasjade osakond.** Nagu eelpool kirjeldatud, onTartu Maakohtus lisaks süüteoosakonnale ja tsiviilosakonnale olemas eraldi maksejõuetuse- ja äriregistriasjade osakond, mille kohtunikest kuus kohtunikku on suuremal või vähemal määral spetsialiseerunud maksejõuetuse asjade lahendamisele. Tartu Maakohtule teadaolevalt on maksejõuetusasjade lahendamisele spetsialiseerunud kohtunikud ka Harju Maakohtus.

Lugupidamisega

Hiie Lindmets

Tartu Maakohus

maksejõuetuse ja äriregistriasjade osakonna juhataja