

TARTU ÜLIKOOL
ÕIGUSTEADUSKOND
TSIVIILÕIGUSE ÕPPETOOL

Sandra Sepp

KOLMANDATE ISIKUTE ÕIGUSTE KAITSE JA NENDE HUVIDE NING AVALIKU
HUVI ARVESTAMINE SANEERIMISMENETLUSES

Magistritöö

Juhendaja prof. Paul Varul

Tartu
2014

SISUKORD

SISSEJUHATUS	4
I KOLMANDAD HUVITATUD ISIKUD JA AVALIK HUVI SANEERIMISMENETLUSES	9
1.1. Kolmandad huvitatud isikud ettevõtja saneerimisel.....	9
1.1.1. Kolmandate huvitatud isikute mõiste	9
1.1.2. Töötajad	10
1.1.3. Riik.....	14
1.1.4. Muud kolmandad huvitatud isikud	19
1.2. Avalik huvi ettevõtja saneerimisel	22
II KOLMANDATE ISIKUTE ÕIGUSTE KAITSE JA NENDE HUVIDE NING AVALIKU HUVI ARVESTAMINE SANEERIMISMENETLUSE ALGATAMISEL	29
2.1. Saneerimismenetluse algatamise eeldused.....	29
2.2. Saneerimisavaldus	38
2.2.1. Saneerimisavalduse esitamise õigus	38
2.2.2. Saneerimisavaldus ja pankrotiavaldus versus maksejõuetusmenetluse algatamise avaldus	43
2.3. Saneerimismääruse avalikustamine.....	48
III KOLMANDATE ISIKUTE ÕIGUSTE KAITSE JA NENDE HUVIDE NING AVALIKU HUVI ARVESTAMINE SANEERIMISKAVA KOOSTAMISEL JA KINNITAMISEL.....	52
3.1. Saneerimiskava koostamine	52
3.2. Saneerimiskava vastuvõtmine	58
3.3. Kohtu rollist menetluses ja saneerimiskava kinnitamisel	62
KOKKUVÕTE	70
SUMMARY	76
KASUTATUD ALLIKAD	84

Kirjandus	84
Normatiivaktid.....	86
Kohtupraktika	87
Muud allikad.....	87

SISSEJUHATUS

Maksejõuetusõigus on keeruline valdkond, mis kaasab mitmeid erinevaid osapooli – võlgnik, võlausaldajad, võlgniku ettevõtte töötajad ja paljud teised¹ - ning tegeleb viidatud osapoolte multiplitseeritud võlasuhtega. Viise, kuidas sellisele keerulisele võlasuhtele läheneda, on mitmeid. Kuni saneerimisseaduse² (edaspidi ka SanS) vastuvõtmiseni 04. detsembril 2008.a reguleeris Eestis võlgniku maksejõetust ainult pankrotiseadus³ (edaspidi ka PankrS). Kuigi pankrotiseadus näeb ette ka võlgniku tervendamise või kompromissi tegemise võlgniku ja võlausaldajate vahel, mille kinnitamise järgselt pankrotimenetlus lõppeb ning võlgnik saab enda tegevust jätkata, on kompromissi saavutamine üsnagi harv ning enamasti viiakse läbi klassikaline pankrotimenetlus, mille tulemusena võlgnikust ettevõtja likvideeritakse. Seetõttu võib klassikalist pankrotimenetlust nimetada ka likvideerivaks pankrotimenetluseks. Likvideeriva pankrotimenetluse käigus kogutakse kokku võlgniku võlausaldajate nõuded, võlgniku vara müüakse ning saadud tulem jagatakse võlausaldajate vahel. Selline menetluse tulemusena võlgniku tegevus lõppeb, mis toob kaasa töökohtade kadumise, lepinguliste suhete enneaegse katkestamise ning muud negatiivsed tagajärjed, mitte ainult võlgnikule ja võlausaldajatele, vaid ka teistele isikutele ning ühiskonnale laiemalt.

Maksejõuetusõiguse arenemisel on selliselt võlausaldaja-kesksest süsteemist, mille põhieesmärk on kaitsta võlausaldajate õigusi ning kohelda võlausaldajaid nõuete rahuldamisel võrdselt, liigutud edasi ning järjest rohkem on rõhku pandud ka võlgniku kaitsmisele. On leitud, et tegutseva või tegutsemisvõimelise ettevõtte puhul peaks enne likvideerimist proovima majandustegevust jätkata ning hoopis sellest saadud tulemi arvel võlausaldajate nõudeid rahuldama⁴. Lisaks peaks rohkem võlgnikukeskne süsteem kaitsma majanduskäivet ja vähendama maksejõuetute ettevõtjate negatiivset mõju majandusele tervikuna⁵.

Kehtiv pankrotiseadus on kahtlemata võlausaldajakeskne. PankrS § 2 kohaselt on pankrotimenetluse esmane eesmärk võlausaldajate nõuete rahuldamine võlgniku vara arvel. Kuigi ka pankrotiseadust on alates selle vastuvõtmisest korduvalt muudetud ning osaliselt on muudatused ka võlgniku positsiooni parandanud (nt algab pankrotimenetlus alles pankroti väljakuulutamisega kohtu poolt), on sellise menetluse prioriteet võlausaldajate, mitte võlgniku

¹ R. M. Goode. Principles of Corporate Insolvency Law. London: Sweet & Maxwell 1990, lk 35.

² Saneerimisseadus. 04.12.2008. – RT I 2008, 53, 296; RT I, 21.12.2012, 1.

³ Pankrotiseadus. 22.01.2003. – RT I 2003, 17, 95; RT I, 13.03.2014, 3.

⁴ P. J. Gross. Grundsatzfragen der Unternehmenssanierung. - Deutsches Steuerrecht (DStR) 1991, No 47, lk 1572 – 1576.

⁵ P. Manavald. Likvideeriva pankrotimenetluse alternatiivid maksejõuetuse tingimustes. - Juridica 2005/II, lk 125.

huvide kaitsmine. Saneerimismenetluse üks eesmärkidest on pakkuda makseraskustes ettevõtjale kaitset võlausaldajate nõuete eest ning säilitada enda majanduslik terviklikkus ja toimimine⁶, mistõttu on saneerimisseadus selgelt võlgnikukesksem maksejõuetusregulatsioon.

Lisaks asjaolule, et saneerimisseaduse vastuvõtmisega on Eesti maksejõuetusõiguse regulatsioonis liigutud enam saneeritava ettevõtja huvide kaitsmisele, on seaduse vastuvõtmisega tunnustatud ka muude isikute kui pelgalt võlgniku ja võlausaldajate huvide olemasolu ning õiguste kaitse vajadust ettevõtja makseraskustesse sattumise korral. Enne saneerimisseaduse vastuvõtmist viis TÜ majandusteaduskonna doktorant Oliver Lukason Justiitsministeeriumi tellimisel läbi uuringu „Saneerimismenetluse majanduslikud mõjud ja nende hindamine Eestis“⁷. Uuringu olulisemateks järeldusteks olid muu hulgas asjaolud, et saneerimismenetluse rakendamisega on võimalik säilitada aastas kuni 800 töökohta, riigi jaoks otsene positiivne majanduslik mõju võib ühes aastas ulatuda kuni 4 473 815 euroni (70 miljonit Eesti krooni) ning lisaks riigile avaldab saneerimismenetlus mõju ka klientidele, konkurentidele ja muudele osapooltele⁸. Uuringu tulemused kinnitavad, et ettevõtja edukal reorganiseerimisel on kaalul suur hulk erinevate isikute - otseste või kaudsete menetlusosaliste - huve.

Viidatud järeldustest on tuletatud ka oluline põhimõte saneerimisseadusesse endasse - SanS § 1 kohaselt on saneerimisseaduse eesmärk lisaks ettevõtjale ja võlausaldajale ka kolmanda isiku huvide arvestamine ja õiguste kaitsmine ettevõtja saneerimise käigus. Seega peab saneerimisseadus tagama sellise menetluse, milles kõikide osapoolte – nii ettevõtja, võlausaldajate kui ka kolmandate isikute- huvid ja õigused on tasakaalus ning eesmärgipäraselt kaitstud⁹, kuid riskide, kasutegurite, otsustamis- ja kontrollõiguste äratundmine ja õiglase jaotamine on seadusandjale suurim väljakutse¹⁰.

Käesoleva magistritöö autor on seisukohal, et suund võlgnikukesksemale maksejõuetusõigusele ning ka kolmandate isikute huvide tunnustamisele on märk asjaolust, et menetluses on olulisel kohal ka avalik huvi. Avaliku huvi kontseptsioon on vaieldamatult tähtis osa paljudest õiguse valdkondadest, näiteks inimõigused, tsiviil- ja kriminaalmenetlus, keskkonnaõigus jne. Maksejõuetusõigust, mille fookus on suunatud eelkõige võlausaldajate

⁶ Saneerimisseaduse eelnõu seletuskiri, lk 2. Arvutivõrgus kättesaadav: http://www.riigikogu.ee/?op=emsplain&page=pub_file&file_id=bbaa586d-223f-409e-6e5f-e055fe21271c& (02.05.2014).

⁷ O. Lukason. Saneerimismenetluse majanduslikud mõjud ja nende hindamine Eestis. Tartu 2008. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.just.ee/35424> (12.01.2014).

⁸ Samas, lk 40-41.

⁹ Saneerimisseaduse eelnõu seletuskiri, lk 2.

¹⁰ J. Sarra. *Creditor Rights and the Public Interest*. University of Toronto Press, 2003, lk 5.

rahaliste nõuete ja nende rahuldamisele konkreetse võlgniku vastu, ei ole traditsiooniliselt otseselt seostatud avaliku huvi kontseptsiooniga¹¹. Uus lähenemine maksejõuetusõigusele muudab ka sellist seisukohta ning tekitab küsimuse, kas ja kuidas saneerimismenetluses avalik huvi väljendub.

Käesolevaks hetkeks on kirjutatud mitmeid magistritööid, mis keskenduvad ettevõtja ja võlausaldajate huvide kaitsmisele saneerimismenetluses, kuid autorile teadaolevalt ei ole kirjutatud teadustööd, mis käsitleks avalikku huvi või kolmandate isikute huvisid ning nende õiguste kaitsmise vajadust ettevõtja reorganiseerimisel.

Magistritöö eesmärk on otsida ja leida vastus küsimustele, kes on ettevõtja saneerimismenetluses kolmandad huvitatud isikud ning milles seisnevad nende kaitsmisväärivad õigused ja arvestamisväärised huvid, kuidas sellises menetluses sisustada avalikku huvi ning kas ja millisel viisil tuleks arvestada saneerimismenetluses kolmandate huvitatud isikute huvisid ja avalikku huvi üldisemalt.

Magistritöö eesmärgist tulenevalt käsitleb autor järgmisi põhiprobleeme: kolmandate huvitatud isikute äratundmine ning nende kaitsmist väärivad huvid; avaliku huvi kontseptsioon ning väljendumine saneerimismenetluses; kolmandate huvitatud isikute õigused ning avaliku huvi väljendumine ja arvestamine saneerimismenetluse algatamisel kehtiva regulatsiooni kohaselt; kolmandate huvitatud isikute õigused ning avaliku huvi väljendumine ja arvestamine saneerimiskava koostamisel, vastuvõtmisel ja kinnitamisel.

Nimetatud eesmärgist ning töö põhiprobleemidest tuleneb ühtlasi ka magistritöö struktuur. Töö on jaotatud kolmeks peatükiks, mis jagunevad omakorda alapeatükkideks. Esimene peatükk käsitleb peaausjalikult probleemi, kes lisaks ettevõtjale ja tema võlausaldajatele on ettevõtja saneerimismenetluses huvitatud isikud, st kelle huve peab menetluses arvestama ja kelle õigusi on vaja kaitsta. Samuti analüüsib autor, kuidas on saneerimismenetlusega seotud avaliku huvi kontseptsioon ning kas ja kuidas avalik huvi saneerimismenetluses arvestamist vajab.

Teises peatükis analüüsib autor avaliku huvi ja kolmandate huvitatud isikute huvide arvestamist ja nende õiguste kaitsmise võimalusi saneerimismenetluse algatamisel. Nii käsitletakse saneerimismenetluse algatamise eelduseid ning nende põhjendatust kui ka saneerimisavaldust

¹¹ A. Keay. Insolvency Law: A Matter of Public Interest? - Northern Ireland Legal Quarterly 2000/51, No 4, lk 509.

ning selle esitamiseks õigustatud isikute ringi. Teise peatüki teises alapeatükis otsitakse vastust küsimusele, kas praegu kehtivad saneerimis- ja pankrotimenetluse reeglid tagavad kõige efektiivsemalt saneerimismenetluse võimaluste ärakasutamise või oleks põhjendatud kehtestada uus regulatsioon, mis võimaldaks tõhusamat ligipääsu saneerimismenetlusele ning kaitseks huvitatud isikuid paremini. Lisaks analüüsib autor, kas on õigustatud saneerimismääruse avalikustamata jätmine ning kas see tagab piisavalt kolmandatele huvitatud isikutele ja avaliku huvi esindajatele võimaluse menetluses osaleda.

Magistritöö kolmandas peatükis käsitleb autor kolmandate huvitatud isikute osalemisõigust ja avaliku huvi arvestamist saneerimismenetluse läbiviimisel, keskendudes konkreetselt saneerimiskava koostamisele, vastuvõtmisele ja kinnitamisele. Samuti annab autor vastuse küsimusele, kas ja kuidas aitab eelviidatule kaasa kohtu roll menetluses, eelkõige õigus kinnitada võlausaldajate poolt vastu võtmata saneerimiskava.

Magistritöös on Eesti maksejõuetusalasest regulatsioonist analüüsitud lisaks saneerimisseadusele ka pankrotiseadust, toomaks välja kahe menetluse põhilised erinevused ning ilmestamaks saneerimisseaduse eeliseid võrreldes pankrotiseaduse alusel läbiviidava (peamiselt) likvideeriva menetlusega. Lähtudes töö peamisest eesmärgist ei käsitleta käesolevas töös põhjalikult Eesti maksejõuetusõiguse regulatsiooni kuuluvat võlgade ümberkujundamise ja võlakaitse seadust¹², mida erinevalt saneerimisseadusest rakendatakse makseraskustes füüsiliste isikute suhtes, kellele ei kuulu ettevõtte.

Välisriikide seadusandlusest on võrdluseks analüüsitud peamiselt Saksamaa, Prantsusmaa, USA, Rootsi, Soome ja Šveitsi maksejõuetusmenetluse regulatsiooni. Soome asjakohast seadusandlust on analüüsitud seetõttu, et Soome näol on tegemist Eesti õigusruumiga sarnaneva riigiga, kellel on ka tihedad majanduslikud sidemed Eestiga. USA pankrotiseaduse¹³ 11. peatükk on esimene ettevõtte saneerimismenetlust reguleeriv õigusakt, milline on olnud eeskujuks pea kõigi teiste riikide saneerimismenetluse kujundamisel. Ka Eesti saneerimisseaduse koostamisel olid eeskujuks peamiselt Soome saneerimisseadus¹⁴ ja USA pankrotiseadus¹⁵. Rootsi ettevõtte saneerimisseadust¹⁶ on paslik uurida seetõttu, et viidatud seadus on praktikas olnud juba alates 1996. aastast, mistõttu on selle rakendamisel välja

¹² Võlgade ümberkujundamise ja võlakaitse seadus. 17.11.2010. – RT I, 06.12.2010, 1.

¹³ Bankruptcy Code USA. United States Code. Title 11 – Bankruptcy. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.law.cornell.edu/uscode/text/11/chapter-11> (12.01.2014).

¹⁴ Yrityksen saneerauksesta Laki. The Reorganisation of Enterprises Act 1993/47; 247/2007.

¹⁵ I. Niklus. Saneerimisseaduse eelnõust. - Juridica 2008/VI, lk 372.

¹⁶ Lag om företagsrekonstruktion. SFS 1996:764.

kujunenud juba arvestatav praktika. Šveitsi saneerimisseadust¹⁷ on põnev analüüsida esiteks seetõttu, et ka see õigusakt oli aluseks Eesti saneerimisseaduse koostamisel ning teiseks seetõttu, et üsna hiljuti viidi Šveitsi saneerimisseadusse sisse muudatused. Seetõttu on võimalik analüüsida, kas ja kuidas on Šveitsi seadusandja ära kasutanud teiste riikide saneerimismenetlust puudutavat õigusloomet ja selle praktikad ning milliseid asjaolusid on olulisimaks peetud. Saksamaa pankrotiseadust¹⁸ ja Prantsusmaa pankrotiseaduse¹⁹ regulatsiooni on analüüsitud peamiselt neis esinevate oluliste erisuste tõttu Eestis kehtiva regulatsiooniga.

Lisaks maksejõuetusõiguse regulatsioonidele on magistritöös kasutatud mitmete selle valdkonna ekspertide nagu Janis Sarra, Priit Manavaldi, Reinhard Borki *etc* kirjutisi, ning International Monetary Fund'i ja INSOL Europe poolt välja antud praktilisi raporteid. Autor on analüüsinud ka asjakohast Riigikohtu praktikad. Töös on kasutatud enim võrdlevat ja ajaloolist meetodit.

¹⁷ Bundesgesetz über Schuldbetreibung und Konkurs. 11.04.1889 (SR/RS 281.1). Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/18890002/index.html> (12.01.2014).

¹⁸ Insolvenzordnung. 05.10.1994 (BGBl. I S. 2866) – 31.08.2013 (BGBl. I S. 3533). Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/inso/gesamt.pdf> (15.02.2014).

¹⁹ Loi de Sauvegarde des Entreprises. 26.07.2005. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000632645&dateTexte=&categorieLien=id> (15.02.2014).

I KOLMANDAD HUVITATUD ISIKUD JA AVALIK HUVI SANEERIMISMENETLUSES

1.1. Kolmandad huvitatud isikud ettevõtja saneerimisel

1.1.1. Kolmandate huvitatud isikute mõiste

Tänapäeval ei tohiks enam kellelgi olla kahtlust, et ettevõtja makseraskused ning nende tagajärjed ulatuvad kaugemale kui ainult ettevõtja enda ning tema võlausaldajateni. Pikaajalised töötajad võivad kaotada enda töö ja sissetulekuallika ning olla sunnitud uue töökoha otsingul lahkuma enda elukohast. Kohalikud ettevõtjad, nii hankijad kui tarnijad, võivad olulise majanduslülina kadumise tõttu jääda ilma ka enda turuosast. Riik ja kohalik omavalitsusüksus jäävad majandusaktiivsuse vähenemisel ilma olulistest maksulaekumistest, samal ajal suurenevad kulutused seoses tööpuudusega ning kaasnevate sotsiaaltoetuste näol. Kuivõrd kolmandate isikute roll ei piirdu ainult kõrvalseisja rolliga, on seadusandja pidanud vajalikuks tunnustada ka muude isikute kui pelgalt majandusraskustes ettevõtja ja tema võlausaldajate huvide arvestamise vajalikkust. Nagu juba eelpool viidatud, on SanS § 1 kohaselt saneerimismenetluse üheks eesmärgiks lisaks ettevõtjale ja võlausaldajatele ka kolmandate isikute huvide arvestamine ning õiguste kaitse. Viidatud paragrahv ei sätesta seejuures, keda täpselt kolmandate isikute all silmas peetud on.

Saneerimisseaduse eelnõu seletuskirja kohaselt peetakse kolmandate isikute all silmas näiteks töövõtjaid, riiki ning ka võlausaldajate võlausaldajaid²⁰. Käesoleva töö autor on seisukohal, et arvestades ühelt poolt riske, mida ettevõtja maksejõuetus viidatud isikutele kaasa toob, ning teiselt poolt nende võimalikku panust ettevõtja tegevuse jätkumisse, on ettevõtja reorganiseerimisel oluline arvestada eelkõige kahe esimese huvigrupi, st töötajate ja riigi huvidega. Samas on selge, et lisaks viidatud isikutele puudutab ettevõtja saneerimine ka näiteks maksejõuetu ettevõtja konkurente, kliente, muid lepingu- ja äripartnereid, kes ei ole käsitletavad võlausaldajatena, mitteriiklikke organisatsioone, avalikkust jne.

Kolmandate isikute määratlemisel tuleb seega lähtuda põhimõttest, et isikud, kellel on ettevõtja saneerimise (tegevuse jätkumise, tööprotsesside ümberkorraldamise jne) vastu äratuntav huvi,

²⁰ Saneerimisseaduse eelnõu seletuskiri, lk 3.

kuid kes ei ole vaadeldavad võlausaldajadena, kuuluvad saneerimisseaduse tähenduses potentsiaalselt kolmandate isikute huvigruppi.

1.1.2. Töötajad

Tööandja maksejõuetus või selle ähvardav saabumine mõjutab alati, kas otseselt või kaudselt, ettevõttes töötavaid isikuid. Mitmetel poliitilistel ning majanduslikel põhjustel eristuvad töötajad selgelt ettevõtja maksejõuetusmenetluses teistest menetlusosalistest nii makromajanduslikul kui ka ühiskondlikul tasandil²¹. Ettevõtja makseraskuste korral on ohus nii töötaja töötasu saamine kui ka sissetulekuallika jätkuv olemasolu. Eeltoodust tuleneb, et töötajatel on ettevõtja maksejõuetuse või selle ähvardava saabumise korral kaks erinevat huvi.

Esimene neist on huvi saada rahuldatus konkreetne rahaline nõue. Maksejõuetusõiguse kontekstis, st nii saneerimismenetluses kui ka pankrotimenetluses on töötajad käsitletavad võlausaldajadena juhul, kui neile on tasumata töötasu või muud rahalised hüved, mida neil töösuhtest tulenevalt on õigus saada. Töötajal võib ettevõtja vastu olla nõue ja seega võlausaldaja staatus saneerimis- või pankrotimenetluses ka mõne muu lepingulise kohustuse täitmata jätmisest või kahju hüvitamise kohustusest tulenevalt. Nõude olemusest sõltuvalt on töötajaid eri riigi maksejõuetusõiguses käsitletud eesõigusega võlausaldajadena, tagamata nõudega võlausaldajadena, või mõlemat. Lisaks üksikutele töötajatele võivad mõne riigi õiguse kohaselt olla võlausaldajad ka töötajate ühingud²².

SanS § 22 lg 2 sätestab, et saneerimiskavas ei saa ümber kujundada töölepingu alusel tekkinud nõuet. Viidatud paragrahvist tuleneb, et seadusandja on jätnud töötaja saneerimismenetluses võlausaldajate ringist üleüldse välja. Kuigi töötaja on rahalise nõude olemasolu tõttu tsiviilõiguslikult vaadeldav kui võlausaldaja, ei käsitleta töötajat võlausaldajana saneerimismenetluse kontekstis²³. Töötajate nõudeid ja nende õigusi seoses rahaliste nõuetega reguleerivad ilma saneerimismenetlusest tulenevate eranditena kehtiva tööõiguse normid, sh ka töötuskindlustuse seadus²⁴ (edaspidi ka TKindLS) ja töötajate usaldusisiku seadus²⁵ (edaspidi

²¹ J. L. Westbrook jt. A Global View of Business Insolvency Systems. Leiden, Boston: The World Bank and Brill 2010, lk 184.

²² J. Sarra, lk 69.

²³ Autor märgib, et SanS § 22 lg 2 on imperatiivne säte. Kuigi töötajad võivad olla teatud juhtudel nõus enda töölepingust tekkinud nõuete ümberkujundamisega, et säilitada enda töökoht, mis on neile pikemas perspektiivis vaieldamatult kasulik, on säte suunatud ikkagi töötajate õiguste kaitsmisele. Seetõttu on põhjendatud, et SanS § 22 lg 2 on sätestatud imperatiivsena.

²⁴ Töötuskindlustuse seadus. 13.06.2001. – RT I 2001, 59, 359; RT I, 16.04.2014, 28.

²⁵ Töötajate usaldusisiku seadus. 13.12.2006. – RT I 2007, 2, 6; RT I, 06.07.2012, 41.

ka TUIS)²⁶. Kuivõrd töötaja töölepingu alusel tekkinud nõude rahuldamise osas ei kohaldata saneerimismenetluses erirežiimi, on töötajal õigus saada enda töösuhtest tulenevad rahalised nõuded rahuldatud täies ulatuses. Eeltoodust tulenevalt on selge, et töötajate varalised huvid on saneerimismenetluses kaitstud paremini kui ettevõtja pankroti korral.

Pankrotimenetluses ei ole sätestatud töötajate töölepingust tulenevate nõuete osas samasugust erandit nagu saneerimismenetluses, st pankrotimenetluses on töötajad võlausaldajad. PankrS §- s 153, mis reguleerib nõuete rahuldamisjärke pankrotimenetluses, ei ole töötajate nõudeid eraldi käsitletud. Seetõttu ei ole töötajad vähemalt pankrotiseaduse alusel vaadeldavad kui eesõigusnõudega võlausaldajad. Eeltoodu ei tähenda siiski, et töötajatel poleks kehtiva õiguse alusel enda nõuetele pankrotimenetluses eraldi kaitset. Töötuskindlustuse seaduse 4. peatükk reguleerib töötajatele makstavaid hüvitisi tööandja maksejõuetuse korral. Töötuskindlustuse seaduse kontekstis, § 19 lg 1 kohaselt, on töötaja tööandja maksejõuetu, kui kohus on kuulutanud välja tööandja pankroti või lõpetanud pankrotimenetluse raugemise tõttu PankrS § 29 lg 1 tähenduses või kui teises Euroopa Majanduspiirkonna lepinguriigis on kohus või muu pädev organ tunnistanud tööandja maksejõuetuks Euroopa Liidu Nõukogu määruse (EÜ) nr 1346/2000 maksejõuetusmenetluse kohta tähenduses. Sellisel juhul hüvitab töötukassa TkindLS § 20 alusel töötajale enne tööandja maksejõuetuks tunnistamist saamata jäänud töötasu, kuni töötaja kolme viimase töötatud kuu brutotöötasu ulatuses, kuid kokku mitte rohkem kui kolm Eesti keskmist brutokuupalka tööandja maksejõuetuks tunnistamisele eelnenud kvartalis Statistikaameti avaldatud andmete alusel; enne tööandja maksejõuetuks tunnistamist saamata jäänud puhkusetasu kuni töötaja ühe kuu puhkusetasu ulatuses, kuid mitte rohkem kui üks Eesti keskmine brutokuupalk tööandja maksejõuetuks tunnistamisele eelnenud kvartalis Statistikaameti avaldatud andmete alusel; ning enne või pärast tööandja maksejõuetuks tunnistamist töölepingu ülesütlemisel saamata jäänud hüvitised, mis on ette nähtud töölepingu seaduses, kuni töötaja kahe kuu keskmise brutotöötasu ulatuses, kuid kokku mitte rohkem kui üks Eesti keskmine brutokuupalk tööandja maksejõuetuks tunnistamisele eelnenud kvartalis Statistikaameti avaldatud andmete alusel.

Eeltoodust tuleneb, et töötajate nõuded on tööandja pankrotimenetluses kaitstud vaid osaliselt. Osas, milles töötajate nõudeid Töötukassa kaudu eraldi ei hüvitata, on töötajad ettevõtja pankrotimenetluses tagamata nõudega võlausaldajad. Nende nõuded rahuldatakse PankrS § 153 lg 1 punkti 2 kohaselt teise järgu nõuetena, mis omakorda tähendab, et töötajad ei pruugi tööandja pankrotimenetluses enda nõudeid muul viisil kui Töötukassa kaudu

²⁶ Saneerimisseaduse eelnõu seletuskiri, lk 31.

hüvitatud saadagi. Õigeaegse ning eduka saneerimismenetluse kaudu on töötajate töölepingu alusel tekkinud rahalised nõuded seega paremini kaitstud kui ettevõtja pankrotimenetluses.

Töötajatel on töölepingust tulenevate nõuete rahuldamiseks eelisvõlausaldaja seisund ka teiste riikide saneerimismenetlustes. USA pankrotiseaduse (*Bankruptcy Code USA*) alusel läbiviidavas menetluses rahuldatakse § 507 kohaselt esmajärjekorras tagatud nõuetega võlausaldajate nõuded, tagamata nõuetega võlausaldajate hulgas rahuldatakse töötajate nõuded enne teisi võlausaldajaid. Šveitsi pankrotiseaduse (*Bundesgesetz über Schuldbetreibung und Konkurs*, edaspidi SchKG) alusel on töötajate töölepingust tulenevad töötasu maksmise nõuded eelisnõuded, mis tähendab, et kuni 6 kuu ulatuses tuleb töötajate töötasu nõuded rahuldada täies ulatuses²⁷.

Saneerimismenetluses töötajate rahaliste nõuete parem kaitsmine võrreldes pankrotimenetlusega on autori arvates igati põhjendatud. Saneerimismenetluse eesmärk on ettevõtja tegevuse jätkumine, milline ei oleks võimalik ilma töötajateta. Töötajate jaoks on elulise tähtsusega saada enda töölepingu alusel tekkinud nõue rahuldatud, sest töötasu võib olla töötajale ainus sissetulekuallikas. Sissetuleku kasvõi osaline kaotus paneks töötaja äärmiselt keerulisse majanduslikku olukorda. Kusjuures viimast on seadusandja tõdenud ka SanS § 11 lg 1 p 3 lisamisel seadusesse. Viidatud paragrahv sisaldab erandit kohtumenetluse peatamise õigusele – saneerimismenetluse alustamisel ei saa peatada kohtumenetlust, milles olev nõue tuleneb töösuhtest²⁸. Seaduse eelnõu koostajad on selgitanud, et sellise erandi selgesõnaline sätestamine toetab seaduse koostamisel ja seega kogu saneerimismenetluse ülesehitamisel aluseks võetud töötajate kaitsmise põhimõtet, et töötajate olukord ei tohi saneerimismenetluse tulemusena halveneda²⁹. Saneerimismenetluses töötaja nõuete täielik rahuldamine peaks tagama, et töötaja jätkab ettevõtja tegevusse panustamist.

Eeltoodust tulenevalt on igati õigustatud ka mitte ainult töötajate nõuete rahuldamise parem kaitsmine saneerimismenetluses võrreldes pankrotimenetlusega, vaid ka töötajate eelisseisund võrreldes võlausaldajatega. Erinevalt nn vabatahtlikest võlausaldajatest on töötajatel väga raske enda investeeringut mitmekülgselt jagada³⁰. On selge, et ettevõtja maksejõuetusega kaasnevad negatiivsed tagajärjed töötajatele ja nende perekondadele on ulatuslikumad, kui need on teistele

²⁷ R. Rodriguez. The Reform of Swiss Debt Restructuring Law. - International Insolvency Law Review 2014/1, lk 25.

²⁸ Lisaks ei saa SanS § 11 lg 1 p 3 kohaselt peatada kohtumenetlust, milles olev nõue on suunatud elatise maksmisele.

²⁹ Saneerimisseaduse eelnõu seletuskiri, lk 16.

³⁰ J. L. Westbrook jt, lk 184.

võlausaldajatele. Tööandja maksejõuetuse korral ei ole töötajatel oht kaotada ainult enda tasumata ja sissenõutavaks muutunud töötasu, vaid ka kõik tulevased töötasud sellel töökohal, kui tööandja ettevõtte likvideeritakse või nende töökohad ettevõtja töökorralduse ümbermuutmisel kaotatakse³¹. Seega on töötajatel ettevõtja saneerimismenetluses lisaks rahalise nõude rahuldamisele huvi ka ettevõtja tegevuse jätkamise osas, et säilitada enda töökoht.

Nagu juba öeldud, ei taga ettevõtja edukas saneerimine töötajale mitte ainult enda rahalise nõude paremas ulatuses rahuldamist kui ettevõtja pankroti korral, vaid saneerimise kaudu on töötajal võimalus enda sissetulekuallikas ehk töökoht säilitada. Ka saneerimisseaduse eelnõu seletuskirja koostajad tõdesid, et töövõtjale on töökoha kaotus nii üksikisiku tasandil kui ka ühiskonnas tervikuna väga olulise tähendusega³². Just seetõttu on töötajad käsitletavad ühe kõige tähtsama huvigrupina, kelle huve tuleb arvestada ja kelle õigusi peab ettevõtja saneerimismenetluses kaitsma. Kuivõrd töötajad on suure hulga inimestena tugev majanduslik jõud, mis võib ettevõtte edasist saatust oluliselt mõjutada, on osad riigid ka seaduse tasandil sätestanud töötajatele rolli ettevõtte jätkuvat tegutsemist soovivate menetluste korral, eesmärgiga julgustada ettevõtete päästmise eelistamist likvideerivale pankrotimenetlusele³³. Prantsusmaa saneerimisseadus on läinud lausa nii kaugele, et sätestab saneerimismenetluse peamiseks eesmärgiks just töökohtade säilitamise³⁴.

Lisaks argumenteerib Janis Sarra, et töötajad väärivad saneerimismenetluses erilist tähelepanu, kuivõrd töötajatel on raske ettevõtja juurest lahkuda ning nad on ka makseraskustes ettevõtjale lojaalsed³⁵. Viidatud seisukohta on kritiseeritud ning mööndud, et olukord tööjõuturul on alates Sarra seisukohtade avaldamisest aastal 2003 muutunud. Kui töötaja keskmine töötamise aeg ettevõtja juures on vähenenud, tuleb küsimuse alla seada ka tema investeeringu – tööjõu – panustamise tagasisaamise ootuse õigustatud ootuspärasus³⁶. Teisisõnu on asutud kahtlema, kas tänapäevast tööturgu arvestades on põhjendatud töötajate erilisem kohtlemine võrreldes teiste menetlusosalistega.

³¹ Samas, lk 184.

³² Saneerimisseaduse eelnõu seletuskiri, lk 3.

³³ J. L. Westbrook jt, lk 185.

³⁴ Samas, lk 186.

³⁵ S. Ben-Ishai. Creditor Rights and the Public Interest Restructuring Insolvent Company, by Janis Sarra. - Osgoode Hall Law Journal 2004/42, No 2, lk 338-339.

³⁶ Samas, lk 338-339.

Käesoleva töö autor nõustub, et tööjõu liikuvus on erinevates tegevusvaldkondades erinev ning võib teatud valdkondades olla üsnagi kõrge. Samas, kuigi töötajate valmidust makseraskustes ettevõtja juures edasi töötada ehk tema tegevuse jätkumisse panustada ei tohiks eeltoodust tulenevalt ülehinnata, tuleb arvestada ka asjaolu, kas töötajatel oleks ka reaalselt võimalik makseraskustes ettevõtja juurest lahkuda. Eestis 2014.a märtsis läbiviidud uuringu kohaselt ei suuda koguni 63% Eesti palgatöolistest enda palgast mitte midagi säästa. Kuni 50 eurot on võimalised säästma 10% inimestest³⁷. Säästude puudumine teeb omakorda töökoha vahetamise äärmiselt keeruliseks ning riskantseks. Lisaks eeltoodule tuleneb Eestis läbiviidud uuringust ka asjaolu, et 40,71% töötajatest püsib ühel töökohal kuni lepingu lõppemiseni või töökoha kadumiseni³⁸. Kuigi tegemist ei ole teaduslike uuringutega, on käesoleva töö autori hinnangul võimalik ka sellistest uuringutest teha paikapidavaid järeldusi. Seega on käesoleval ajal Eesti tööturul olevad töötajad sõltuvad enda sissetulekust ning seega ka tööandjast, mis omakorda õigustab ka nende kui kolmandate isikute huvide arvestamise ja õiguste kaitse vajalikkust ettevõtja makseraskuste korral läbiviidavas saneerimismenetluses.

Autor peab vajalikuks välja tuua, et töötajate ja ettevõtja edukas ja jätkuv töösuhe on kasulik mõlemale osapoolale. Töötajad on väga tihedalt seotud ettevõtja tegevusega – tihtipeale on kvalifitseeritud ja asjatundlik tööjõud ettevõtja väärtuslikum vara. Ettevõtjale kuuluva ettevõtte likvideerimisel töötajate nõu väärtust rahaks konverteerida ei saa, st nende tööjõu arvelt ei ole võimalik võlausaldajate nõudeid rahuldada, aga ettevõtja tegevuse jätkumisel on nende töö rahalist väärtust võimalik tuvastada.

Eeltoodust tulenevalt on selge, et töötajad on ettevõtja saneerimismenetluses üks olulisem huvigrupp, kelle huvid, nii konkreetselt töötasu saamine kui ka töökoha säilitamine, vääriavad menetluses arvestamist.

1.1.3. Riik

Oluline huvigrupp ettevõtja saneerimismenetluses on vaieldamatult ka riik. Erinevalt töötajatest ei sisalda saneerimisseadus keeldu riigi varalisi nõudeid, eelkõige maksunõudeid, saneeritava ettevõtja vastu saneerimiskavas ümber kujundada. Seega on riigil ettevõtja saneerimismenetluses mitu positsiooni, nii võlausaldajana kui ka huvitatud kolmanda isikuna.

³⁷ CV Keskuse portaalis märtsis 2014.a läbiviidud uuring. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://arileht.delfi.ee/news/tarbija/uuring-ule-60-kusitletutest-ei-suuda-kuupalgast-saasta.d?id=68316375> (26.03.2014).

³⁸ Samas.

Eestis võib riik olla võlausaldajaks eelkõige ettevõtja maksuvõlgnevuse osas läbi Maksu- ja Tolliameti (edaspidi ka MTA), hoolimata MTA sellekohasest vastasseisust.

MTA oli saneerimisseaduse kohaldamisel seisukohal, et viidatud õigusakti ei saa kohaldada avalik-õiguslike võlausaldajate suhtes. Kuivõrd ka maksuvõlg on avalik-õiguslik kohustus, ei olnud seda MTA hinnangul võimalik saneerimismenetluses ümber kujundada. MTA väitis enda vastuses määruskaebusele, et kuigi saneerimisseaduses ei keelata selgesõnaliselt maksunõude ümberkujundamist, tuleb sellisele järeldusele jõuda saneerimisseaduse, maksukorralduse seaduse ja tsiviilkohtumenetluse seadustiku sätteid tõlgendades. Täiendavalt pööras MTA Riigikohtu tähelepanu asjaolule, et kuna SanS § 22 lg 2 kohaselt ei saa saneerimiskavas ümber kujundada töölepingu alusel tekkinud nõuet, tekib küsimus, et kui ümber ei saa kujundada töölepingu alusel tekkinud nõudeid, siis kas saab ümber kujundada töölepingu alusel tekkinud maksunõudeid, nt tulumaks, sotsiaalmaks, töötuskindlustusmaks³⁹. MTA oli seisukohal, et ei saa.

Riigikohus sellise seiskohaga ei nõustunud ning selgitas, et kuivõrd SanS § 22 lg-s 2 välistatakse üksnes töölepingu alusel tekkinud nõuete ümberkujundamine, sõnastatakse seaduses ammendavalt, millist nõuet saneerimismenetluses ümber kujundada ei saa. Riigikohus põhjendas vastavasisulist seisukohta enda varasema seisukohaga, et „*kui norm on oma sõnastuselt selge ja ühemõtteline, siis peab sellisest normist lähtuma ja seda kohaldama, sest selline norm aitab kõige paremini tagada õigusselgust, õiguskindlust ja õiguslike tagajärgede ennustatavust. Kuna saneerimisseaduses välistatakse üksnes töölepingu alusel tekkinud nõuete ümberkujundamine, pole välistatud saneerimiskavas maksunõude ümber kujundamine*“⁴⁰. Ka Šveitsi seadusandja on asunud seisukohale, et ei ole põhjendatud eelistada riigi maksunõudeid teiste võlausaldajate nõuetele. SchKG muudatustega elimineeriti käibemaksunõue eelisnõuete hulgast. Aastatel 2010 – 2014 tuli käibemaksunõue tasuda täies ulatuses enne, kui saneerimiskava üldse välja töötama asuti, kuid juba sel lühikesel perioodil sai selgeks, et selline eelisnõue saab saneerimiskava väljatöötamisel ja kinnitamisel suureks takistuseks⁴¹. Praegu kehtiva SchKG sätete kohaselt on käibemaksunõue tavaline nõue.

Märkimist väärib, et enne 2004. a kehtinud pankrotiseaduse⁴² § 86 alusel oli maksuvõlg eelisõigusega nõue, mis tuli rahuldada pärast tagatud nõudeid ja töötajate nõudeid ning enne

³⁹ RKTKm 3-2-1-122-09, p 12.

⁴⁰ RKTKm 3-2-1-122-09, p 16.

⁴¹ R. Rodriguez, lk 27.

⁴² Eesti Vabariigi pankrotiseadus. RT 1992, 31, 403.

teisi tagamata nõudeid, kuid 01. jaanuaril 2004.a jõustunud pankrotiseadusega kaotati maksunõuete eelisõigus võrreldes teiste tagamata nõuetega. Seega ei ole MTA nõue eelisõigusnõue ka pankrotimenetluses, st MTA-l on maksunõude osas samasugune positsioon nii juhul, kui ettevõtja suhtes viiakse läbi saneerimismenetlus, kui ka siis, kui ettevõtja maksejõuetus on püsiv ning tuleb läbi viia pankrotimenetlus. Samas peaks ka MTA eelistama saneerimismenetlust pankrotimenetlusele, kuivõrd edukas ja õigeaegne saneerimismenetlus peaks tagama ka MTA rahalise nõude suuremas osas rahuldamise kui see pankrotimenetluses võimalik oleks.

Töö autor on seisukohal, et maksunõuete osas riigi ettevõtja võlausaldaja hulka arvamine on igati põhjendatud. Maksunõude ümberkujundamise võimalikkus on alus saneerimismenetluse edukaks läbiviimiseks, kuivõrd maksukohustus on tihtipeale nõue, mille rahuldamisega ettevõtja raskustesse satub. Lootes normaalset majandustegevust jätkata, valitakse esmajärjekorras lepingu- ja äripartnerite nõuete rahuldamine, et tagada ettevõtjate jätkumine ning maksukohustus võidakse jätta täitmata. Kuigi riigi, st terve ühiskonna, seisukohalt on oluline, et riigi kassasse laekuksid maksud regulaarselt, ei ole põhjendatud MTA eelistamine võrreldes teiste tagamata nõuetega võlausaldajatega. Ettevõtjate korrapärane funktsioneerimine (ja seega nende makseraskustes ettevõtjate vastu suunatud nõuete rahuldamine) tagab muuhulgas ka kogu riigi majandusliku stabiilsuse. Kuivõrd maksuhaldurit ei eelistata pankrotimenetluses, puudub objektiivne alus eelistada teda ka saneerimismenetluses. Tuleb nõustuda Riigikohtu seisukohaga, et „*põhjendamatult oleks olukord, kus pankrotiseaduse alusel ühingu päästmisel kompromissiga või ühingu pankrotistumise korral on maksuhalduri nõudeid vähendada võimalik, kuid saneerimismenetluses ühingu tervendamisel tuleks maksuhalduri nõudeid käsitada teiste ümberkujundatavate nõuetega võrreldes eelisseisundis olevatena*“⁴³. Siinkohal ei kaalu riigi kui võlausaldaja huvid teiste menetlusosaliste huvisid üles.

Kui aga rääkida riigist kui kolmandast huvitatud isikust ettevõtja saneerimismenetluses, on oluline kõigepealt teha kindlaks, keda riigi kui kolmanda huvitatud isiku all täpsemalt mõistetakse. Õigusteoreetilistes käsitlustes on riigi mõistet ja sisu avatud eelkõige läbi kodanike ja avaliku huvi, st riigi huvid väljenduvad eelkõige avaliku huvi kaudu. Saneerimismenetluse kontekstis ei saa aga riigi huve samastada avaliku huviga. Olgugi, et riigi huvidel ja avalikul huvil on kattuv osa, tuleb eristada riigi üldiseid avalikke huve ja tema otseseid ja kaudseid majanduslikke huve, mis võivad saada kahjustatud konkreetse ettevõtja maksejõuetuse tõttu⁴⁴.

⁴³ RKTkm 3-2-1-122-09, p 16.

⁴⁴ J. Sarra, lk 90.

Riik peaks olema vaadeldav kolmanda isikuna ainult neil juhtudel, kus tal on kindlaksmääratav ja selge majanduslik huvi. Ratsionaalselt ei saa olla põhjendatud riigi sekkumine konkreetsetesse saneerimismenetlusse juhul, kui tema huvi on ajendatud pelgalt üldisest avalikust korrast⁴⁵. Sellisel juhul saab rääkida avalikust huvist ettevõtja saneerimisel.

Riigi kui kolmanda isiku all mõistetakse saneerimismenetluses seega riiki kui institutsiooni - valitsust, riiklikke asutusi jmt, keda võib ettevõtja maksejõuetus mõjutada. Samas tuleb silmas pidada, et riigi huvid võivad igal konkreetsel juhul avalduda erinevalt. Saneerimisseaduse eelnõu seletuskirja koostajad on riigi kolmandate isikute ehk nende, kelle huve võib ettevõtja saneerimismenetlus puudutada, hulka arvamist põhjendanud sellega, et tal võib ettevõtja pankrotistumise tõttu jääda saamata maksutulu, mis võib omakorda kaasa tuua täiendavaid rahalisi kohustusi, nt sotsiaalsete toetuste maksmise näol⁴⁶. Maksutulu laekumata jäämine on kahtlemata otsene majanduslik huvi, millega võib olla põhjendatud riigile saneerimismenetluses osalemis- või ka lausa otsustusõiguse andmine. Ettevõtjaga seotud peamised maksud on käibemaks, tulumaks, sotsiaalmaks, töötuskindlustusmaks ja kohustusliku kogumispensioni makse. Ilma sellise maksutulu laekumiseta ei saaks Eesti olemasolev ühiskonnamudel eksisteerida⁴⁷.

Maksuproblemaatikast ja sellega seonduvalt riigi huvide analüüsimisel on vajalik teha kindlaks, kas konkreetse makseraskustesse sattunud ettevõtja eksisteerimine ehk tema saneerimine on mõttekas või mitte. Ratsionaalne oleks pooldada ettevõtja ajutistest makseraskustest üle aitamist juhul, kui tal on antud tegevusalal ja keskkonnas konkurentsivõimeline ärimudel, mis toimib nii, et ettevõtja on suuteline riigile makse maksma. Kui ettevõtja ärimudel ei ole konkurentsivõimeline, ei ole see võimeline eksisteerima selliselt, et pidevalt ning püsivalt makse maksta⁴⁸, mistõttu ei pruugi pikas perspektiivis ettevõtja ajutistest makseraskustes üle aitamine olla riigi parimates huvides. Seega peab seadusandja saneerimisseaduse koostamisel riigi huve silmas pidades tagama, et saneerimisseaduse rakendajal oleks olemas piisav informatsioon ning otsustusvabadus, et kohaldada saneerimismenetlust vaid juhtudel, kui see on otstarbekas ja tagab ettevõtja jätkuva korrapärase funktsioneerimise.

Lisaks ettevõtja poolt riigile makstavate maksude ja maksete laekumisele on riigi otsesed majanduslikud huvid äratuntavad ja rahaliselt mõõdetavad ka töötajatele koondamishüvitiste,

⁴⁵ Samas, lk 90.

⁴⁶ Saneerimisseaduse eelnõu seletuskiri, lk 3.

⁴⁷ O. Lukason, lk 11.

⁴⁸ Samas, lk 12-13.

mitmete töötutele mõeldud toetuste ning muude maksete ja sotsiaaltoetuste tegemise näol, mis on seotud töötajatega. O. Lukason on sellise huvi arvestamisel toonud vastulausena välja asjaolu, et töötajad leiavad tööandja makseraskustesse sattumise korral tööturul uue töökoha, mis vastab nende ja uue tööandja ootustele ning seeläbi on riik ettevõtte likvideerimisel hoopis võitja⁴⁹, st sellisel juhul kaitseb riigi huve kõige paremini makseraskustes ettevõtja likvideerimine.

Autor nõustub viidatud seisukohaga teoreetiliselt. Kui ettevõtjat ei ole ratsionaalselt võimalik saneerimise teel taas maksejõuliseks muuta, ei võida sellest ei töötajad ega ka riik. Teoorias saaksid töötajad makseraskustes ettevõtja juurest lahkumisel ja uue tööandja juures töötamisel teenida kindlat sissetulekut ning riigile laekuksid selliselt sissetulekult korrektselt maksud. Samas on reaalsuses olukord Eesti tööturul selline, et uut ja sobivat töökohta ei ole töötajal kerge leida. Töö autor on juba eelmises alapeatükis toonud välja, et töötaja jaoks on uue töökoha otsimine väga riskantne samm. Ilma uue töökohata vanast töökohast loobumine või sellest ilmajäämine tekitab väga kiiresti töötajale majanduslikke ja sotsiaalseid probleeme, mille lahendamine on pandud riigi õlgadele ning tekitab riigile täiendavaid rahalisi väljaminekuid. Seega on autor seisukohal, et riigi huvidele vastab pigem olukord, kus makseraskustes ettevõtjat ja seeläbi ka töökohti suudetakse mõistlike saneerimisabinõude rakendamisega päästa.

Eeltoodud näidetes on riigi huvid ettevõtja saneerimisel kergesti äratuntavad ning lisaks ka rahaliselt mõõdetavad. Keerulisem on argumenteerida riigile ettevõtja saneerimismenetluses selge rolli andmine juhtudel, kui riigi huvid on küll äratuntavad, kuid neile ei ole rahas mõõdetavat väärtust kergesti võimalik omistada või on need vaadeldavad pigem üldise avaliku huvina.

Lisaks mängib suurt rolli ka asjaolu, mis on makseraskustes ettevõtte tegevusvaldkond. Riik võib olla huvitatud ettevõtja käekäigust näiteks seetõttu, et ta pakub elanikele vajalikku teenust või et tagada turul mitme teenusepakkuja olemasolu valdkondades, kus on tarvis hoida teenuse kvaliteeti ja konkurentsivõimelist hinda. Heaks näiteks Eestis on Estonian Air. Viidatud ettevõtte on ainuke Eesti lennukompanii. Riigi otsesed majanduslikud huvid Estonian Airi tegevuse jätkumise osas on nii rahvusliku lennukompanii eksisteerimine kui selline, kelle tegevusest laekuvad riigikassasse maksud, kui ka töökohtade säilitamine. Samas, kuivõrd tegemist on ainukese Eesti lennukompaniaga, on riik huvitatud ka sellest, et turul oleks jätkuvalt eksisteeriv ettevõtja, kes pakub inimestele lennutransporditeenust. Selline huvi on aga pigem

⁴⁹ Samas, lk 13.

ajendatud riigi huvidest, mida tuleb pidada üldiseks avalikuks huviks, ning ei ole seega selline huvi, mis õigustaks riigi lugemist huvitatud kolmandaks isikuks konkreetses saneerimismenetluses.

Lisaks eeltoodule koormab ettevõtja pankrotimenetlus ning sellele järgnev likvideerimine erinevaid ametkondasid, näiteks pankroti- ja kohtuprotsesside läbiviijaid ning juhul, kui ettevõtjat oleks tegelikkuses võimalik reorganiseerida ja selle kaudu taas kasumit tootma panna, toimub ennatliku likvideeriva pankrotimenetluse läbiviimisega riigi ressursside ebaefektiivne kasutamine. Kuigi seadustes on selgelt fikseeritud, kes erinevate menetlusprotsesside kulud kandma peab, ei ole menetlejal samal ajal võimalik tegeleda muude tööülesannetega ning kellelgi teisel võib jääda vajalikul hetkel abi saamata⁵⁰.

Kokkuvõtlikult on selge, et ka riik on ettevõtja saneerimismenetluses oluline huvigrupp. Juhul, kui riigil on ettevõtja saneerimismenetluses otsesed majandusliku huvid, näiteks maksude jätkuv laekumine või tööhõive säilimine selliselt, et riigil ei oleks kohustust maksta töökoha kaotanud isikutele sotsiaaltoetusi, tuleb riik lugeda huvitatud kolmandaks isikuks, kelle õigusi on vaja konkreetses saneerimismenetluses kaitsta. Juhul, kui on tuvastatavad vaid riigi kaudsed huvid, nt saneeritava ettevõtja poolt jätkuv teenuste pakkumine, ei ole põhjendatud anda riigile menetluses konkreetset rolli, st osalemis- või otsustamisõigust, vaid sellisel juhul on võimalik arvestada riigi huve üldise avaliku huvina.

1.1.4. Muud kolmandad huvitatud isikud

Kuigi töötajad ja riik on ettevõtja saneerimisel unikaalsed huvigrupid, pole nad kaugeltki mitte ainsad isikud, keda võib mõista ettevõtja saneerimisel kolmandate huvitatud isikutena. Lisaks töötajatele ja riigile on ka teisi kolmandaid isikuid, kelle huve võib olla küll natuke raskem kindlaks määrata, kuid sellest hoolimata vajavad need suuremal või väiksemal määral tunnustamist.

Saneerimisseaduse eelnõu seletuskirjas on viimase kolmandate isikute grupina välja toodud võlausaldajate võlausaldajad. Võlausaldajate võlausaldajad vajavad saneerimismenetluses seaduse kaitset, kuna neid võib tootmisahela olulise lüli pankrotistumine väga oluliselt mõjutada⁵¹. Täpsemat selgitust saneerimisseaduse eelnõu väljatöötajad ei ole seletuskirjas

⁵⁰ Samas, lk 13-14.

⁵¹ Saneerimisseaduse eelnõu seletuskiri, lk 3.

pakkunud. Autor on seisukohal, et kui ettevõtja ei ole suuteline täitma rahalisi kohustusi enda võlausaldaja ees, seab see esiteks ohtu ka selle konkreetse võlausaldaja maksejõulisuse, mistõttu võivad tema võlausaldajad jääda ilma neile võlgnetaivatest rahalistest vahenditest. Teiseks peavad võlausaldajad katma kuidagi võlgniku makseraskuste tõttu rahuldumata jäänud nõuetest tekkinud kahjumi. Üks võimalus on suurendada kasumit läbi müüdavate toodete või pakutavate teenuste hindade tõstmise, mis tähendab omakorda lisakulu sellise võlausaldaja lepingupartneritele. Seega on ka võlausaldajate võlausaldajatel ettevõtja saneerimismenetluses selgelt äratuntavad rahalised huvid.

Käesoleva töö autor peab vajalikuks välja tuua ka teisi kolmandaid isikuid, keda ei ole saneerimisseaduse eelnõu seletuskirjas välja toodud, kuid keda kahtlemata ettevõtja makseraskused või tegevuse katkemine võivad oluliselt mõjutada.

Üheks selliseks isikuks saab pidada kohalikku omavalitsust. Autor peab siinkohal vajalikuks õhutada asjaolu, et kohalikku omavalitsust ei saa samastada riigiga – tegemist on iseseisvate avalike - õiguslike juriidiliste isikutega. Kohaliku omavalitsuse potentsiaalne roll saneerimismenetluses kolmanda huvitatud isikuna sõltub eelkõige sellest, kas makseraskustes ettevõtja asub nn majanduslikult mitmekülgsemas kogukonnas, nt suures linnas, või väikeses omavalitsusüksuses, mille majandus on koondunud vaid ühe (suure) ettevõtja ümber. On selge, et kui piirkonna majandus püsib vaid ühe ettevõtja najal ning seda ettevõtjat ähvardab maksejõuetus, on kohalikul omavalitsusel selgemini äratuntav huvi ettevõtja tegevuse jätkamise osas.

Eeltoodust tuleneb, et riiki ja kohalikku omavalitsust tuleb eristada ka seetõttu, et nende huvid ei pruugi ettevõtja saneerimismenetluses ühtida. Kui saneerimismenetlus viiakse läbi ettevõtja suhtes, kes asub väikeses omavalitsusüksuses, võib kohalikul omavalitsuses olla huvi sellise ettevõtja tegevuse jätkumise vastu tulenevalt asjaolust, et ettevõtja pakub teenust, mida teised ettevõtjad kohaliku omavalitsuse üksuse tasandil ei paku. Samas kui vaadata riigi mastaabis – konkreetse teenuse pakkujaid võib olla mitmeid ning riigi jaoks ei oma tähendust, kas üks neist likvideeritakse või mitte. Ehk on riigi huvi suunatud isegi sellele, et makseraskustes ettevõtja likvideerida ning seeläbi ressursse ümber jagada. Kuigi riigi ja kohaliku omavalitsuse huvid võivad tihtipeale ka kattuda, on vajalik neil kui ettevõtja saneerimismenetluses kolmandate huvitatud isikutena vahet teha.

Teiseks huvigrupiks ettevõtja saneerimismenetluses on veel ka ettevõtja kliendid. Ettevõtja klientide peamiseks huviks on toodete ja teenuste tarnete jätkumine. Tegevusspetsiifikast sõltuvalt võib tarnete seiskumine seada ka kliendid makseraskustesse – nende ettevõtlusprotsessid on oluliselt häiritud või äärmuslikemal juhtudel koguni lakkavad toimimast, eriti juhtudel, kus kliendiks olev ettevõtja tarnib enda kauba ainult ühelt tarnijalt ning sisse ostetavaid teenuseid ja tooteid ei ole võimalik lühikese ajada mujalt hankida⁵². Seega on saneeritava ettevõtja klientide huvi eelkõige see, et ettevõtja tegevus jätkuks korrapäraselt ning tõrgeteta, st seadusandja peab tagama, et menetluse käigus ei oleks ettevõtja majandustegevus põhjendamatult takistatud.

Kolmandateks huvitatud isikuteks võib lugeda ka saneeritava ettevõtja potentsiaalseid äri- ja lepingupartnereid. Saneerimismenetluse eesmärk on ettevõtja majandustegevuse jätkumine, mistõttu võib ettevõtja ka saneerimismenetluse kestel potentsiaalselt uusi majandussidemeid sõlmida. Erinevalt ettevõtjast, kelle suhtes viiakse läbi pankrotimenetlust, ei nähtu avalikest registritest, kas ja kelle suhtes on algatatud saneerimismenetlus. Pankrotimenetluse läbiviimise korral tehakse pankrotimäärus avalikuks ning ka Äriregistrisse tehakse märge selle kohta, et ettevõtja on pankrotis. Saneerimismäärust aga ei tehta avalikuks ning ka Äriregistrisse või muude avalikku registrisse ei tehta saneeritava ettevõtja juurde märget „saneerimisel“⁵³. Seetõttu ei ole potentsiaalsetel äri- ja lepingupartneritel mingit informatsiooni selle kohta, et ettevõtja, kellega nad lepingulistesse suhetesse astuvad, on makseraskustes ning et tema suhtes viiakse läbi saneerimismenetlust.

Teatud mööndustega võib SanS § 1 tähenduses kolmandaks huvitatud isikuks pidada ka ettevõtja konkurente. Konkurentidele võib saneerimise majanduslik mõju olla mitmetine, nii negatiivne kui ka positiivne. Ühelt poolt võib senise konkurenti turult kadumine muuta teiste pakkujate situatsiooni paremaks nende turuosa, kasumi suurenemise jmt asjaolude tõttu. Teiselt poolt võib aga võlgnikust ettevõtte soodustingimustel restruktureerimine ja selle efektiivsem toimima hakkamine muuta konkurentide situatsiooni halvemaks ning ei ole välistatud omakorda nende majanduslikesse raskustesse sattumine. Samas on selge, et tegemist on väga situatsioonispetsiifiliste majanduslike mõjudega⁵⁴ ning käesoleva töö autori hinnangul ei tohiks saneerimismenetluses sobivate saneerimisabinõude rakendamine makseraskustes ettevõtja suhtes konkurentide huve ja õigusi üldjuhul kahjustada. Üks aspekt, mis ettevõtja konkurentide

⁵² O. Lukason, lk 15.

⁵³ Kas see ka põhjendatud on, seda käsitleb autor pikemalt alapeatükis 2.3.

⁵⁴ O. Lukason, lk 16.

huvide arvestamisest lähtuvalt ehk analüüsimist väärrib, on asjaolu, et saneerimisseadus ei tohiks anda ettevõtjale soodustusi, mis ei ole otseselt hädavajalikud, ning panna teisi samas valdkonnas tegutsevaid ettevõtjaid sellega põhjendamatult ebasoodsasse olukorda. Saneerimine ei tohiks olla instrument, mida ettevõtja saaks teiste turuosaliste huvide arvelt ära kasutada. Nimetatut peaks arvestama seega eelkõige menetlusnormide väljatöötamisel, mistõttu kuuluvad ettevõtja konkurendid ehk üldise avaliku huvi alla, mida autor analüüsib magistritöö järgmises alapeatükis.

Ettevõtja saneerimismenetluses huvitatud kolmandateks isikuteks loetavate isikute tuvastamisel tuleb lähtuda sellest, kas selliste isikute huvid on kaitsmist väärivad ning kas teatud juhtudel võivad nende huvid kaaluda üles saneeritava ettevõtja enda või tema võlausaldajate huvid. Kui võrrelda võlausaldajate võlausaldajaid, ettevõtja kliente, potentsiaalseid äri- ja lepingupartnereid ning konkurente nende kolmandate isikutega, keda autor analüüsib peatükkides 1.1.2 ja 1.1.3 – töötajad ja riik – tuleb asuda seisukohale, et nende huvid ja õigused, vähemalt eraldiseisvatena, ei ole sellised, mis ühel või teisel juhul kaaluksid üles saneeritava ettevõtja või tema võlausaldajate huvid ning raske on argumenteerida neile menetluses osalemis- või otsustamisõiguse andmise vajalikkust. Samas võib olla teatud juhtudel põhjendatud kaasata menetlusse kohaliku omavalitsuse esindaja.

Eeltoodust tulenevalt ei analüüsita käesolevas magistritöös edaspidi võlausaldajate võlausaldajaid, ettevõtja kliente, potentsiaalseid äri- ja lepingupartnereid ning konkurente kui eraldiseisvaid kolmandaid huvitatud isikuid ettevõtja saneerimismenetluses, vaid nende huvid on vaadeldavad üldise avalik huvina.

1.2. Avalik huvi ettevõtja saneerimisel

Nagu juba eelnevalt viidatud, ei ole saneerimisseaduse eelnõu koostajad loonud kolmandate isikute ammendavat kataloogi. Autor on seisukohal, et sellist ammendavat kataloogi ei olegi võimalik luua. Kohtul peab igal konkreetsel juhul olema võimalik ise hinnata, kas ja keda võib ettevõtja saneerimismenetluses huvitatud kolmandate isikute ringi arvata. Mõningal juhul ei pruugi olla selge ka asjaolu, kas ettevõtja või võlausaldajate huvide arvestamata jätmine võib olla tingitud konkreetsete kolmandate isikute õiguste kaitsmisest lähtuvalt või on selline tegevus üldisemas avalikus huvis.

Avalikust huvist rääkides tuleb kõigepealt kindlaks teha, mida selle mõiste all mõeldakse. Avalik huvi *per se* on määratlemata õigusmõiste. Euroopa Inimõiguste Kohus on selgitanud, et määratlemata õigusmõisted on oma olemuselt dünaamilised ehk kontekstirelevantsed. Neid on vaja sellistes valdkondades, kus olukord muutub pidevalt⁵⁵. On leitud, et avalikku huvi kui määratlemata õigusmõistet saab sisustada teatud avalike ehk üldiste, ühiskondlike hüvede läbi. Ühiskondlike hüvede alla kuuluvad näiteks riigi sisemine ja välimine rahu, õitsev majandus, kõrge kultuuritase ja keskkonna puutumatus⁵⁶. Autor on seisukohal, et viidatud loetelust omab maksejõuetusõiguse kontekstis tähtsust eelkõige riigi sisemine rahu läbi majanduse stabiilsuse ja õitsengu.

Avalikku huvi, eriti maksejõuetuskontekstis, on raske defineerida. Üheski seaduses, kus on mõistet avalik huvi kasutatud, ei ole seda defineeritud. Näiteks tsiviilseadustiku üldosa seaduse⁵⁷ (edaspidi TsÜS) § 38 lg 2 esimene lause sätestab, et juriidilise isiku organi otsus on tühine, kui see on tagajärjena seaduses otse sätestatud või kui otsus on vastuolus heade kommetega või kui see rikub juriidilise isiku võlausaldajate kaitseks või muu avaliku huvi tõttu kehtestatud seaduse sätet või kui selle vastuvõtmisel rikuti oluliselt selleks ettenähtud korda. Samas ei nähtu tsiviilseadustiku üldosa seadusest endast ega muust seadusest, mida avaliku huvina mõistetakse.

Kui lähtuda seisukohast, et avalik huvi sisaldab teatud ühiskondlikke huve, on üheks avaliku huvi osaks ka riigi huvi. Samas võib väita, et ka riigi huvi üks osadest on avalik huvi. K. Ikkonen on leidnud, et avaliku huvi väljendajaks on teatud kriitiline hulk üksikisikuid. Nende huvide kaudu selgelt väljendatud avalik huvi peab omakorda saama riigi huviks⁵⁸. On selge, et mõisted avalik huvi ja riigi huvi on suures osas seotud ning mõningal juhul ei ole võimalik neil kahel täpselt vahet teha. Teatud juhtudel ei ole neid ka vajalik eristada. Avalik huvi võib seisneda riigi või kohaliku omavalitsuse huvides, kuid avalikes huvides on ka üldisemad ühiskondlikud huvid, näiteks majanduse toimimine või kaupade ja teenuste kättesaadavus, mistõttu ei saa avaliku huvi mõistet riigi huvidega võrdsustada. Samuti võib avalik huvi kattuda osaliselt ka töötajate huvidega. Kui töötajate huvides on eelkõige enda töötasu saamine ning töökoha säilitamine, siis avalikes huvides on üldisemalt tööhõive kui selline. Samas on selge, et avalikul huvil on laiem tähendus, kui pelgalt riigi kui institutsiooni huvi või töötajate huvi.

⁵⁵ K. Ikkonen. Avalik huvi kui määratlemata õigusmõiste. - *Juridica* 2005/III, lk 187.

⁵⁶ Samas, lk 187.

⁵⁷ Tsiviilseadustiku üldosa seadus. 27.03.2002. – RT I 2002, 35, 216; RT I, 13.03.2014, 103.

⁵⁸ K. Ikkonen, lk 190.

Osad õigusteadlased on leidnud, et kuivõrd avaliku huvi mõiste ei oma kindlat definitsiooni, ei tohiks teatud isiklike õiguste riive võimalusi avaliku huviga siduda⁵⁹. Käesoleva töö autor maksejõuetusõiguse kontekstis eeltoodud seisukohta ei toeta. Autor nõustub õiguslalases kirjanduses väljendatud seisukohtadega, et maksejõuetusmenetluses seisneb avalik huvi esmalt vajaduses kasutada kohtusüsteemi selliselt, mis kaitseb ja säilitab kohtute limiteeritud ressursse, kohtu osaluse minimaalsel vajalikul tasemel hoidmises, mitte lubamisel menetluse algatamise võimalust ja õigust kuritarvitada⁶⁰, maksejõuetuse põhjuste väljaselgitamises, ühiskonna kaitsmises maksejõuetute isikute eest ning samuti ka üldise ärimoraali parandamises ja innustamises luua ausad majandussuhted⁶¹. Lisaks avaldub avalik huvi konkreetsemalt kindla saneerimismenetluse tagajärgedes, mis võivad endaga kaasa tuua näiteks suure hulga töökohtade kaotamise või mõjutada kohalikku majandust ning rahaliste vahendite kättesaadavust⁶².

Viidatud avalikku huvi saab eeskätt arvestada läbi seadusandluse ehk saneerimisseaduse koostamisel ja vastuvõtmisel, kusjuures avaliku huvi kaitsmise väljund ei piirdu pelgalt pankroti – või saneerimisseaduse vastuvõtmisega. Seadus, sh selle üksikud sätted, ei saa *eo ipso* olla avaliku huvi väljenduseks. Niivõrd lai tõlgendus muudaks mõiste tarbetuks, kuivõrd see samastuks seadusega⁶³. Avaliku huvi kaitsmine peab väljenduma konkreetsete seaduse sätete läbi.

Avaliku huvi, samuti kolmandate isikute huvide, tunnustamist maksejõuetusõiguses on kritiseeritud. On asunud seisukohale, et kui seadusandja tahab kaitsta sellised huve, peaks seda tegema läbi töö-, keskkonna või muu asjakohase seadusandluse. Maksejõuetusõiguse regulatsiooni eesmärk peaks olema võlausaldajate nõuete rahuldamine ning kolmandate isikute ja avaliku huvi arvestamine kahjustab selle eesmärgi täitmist⁶⁴. Kardetakse, et avaliku huvi ja kolmandate isikute huvide tähtsustamine viib otsuste õigusliku ebakindluseni ja suuremate menetluskuludeni⁶⁵. Samas on ka neid, kes pooldavad lisaks ettevõtja ja võlausaldajate huvide arvestamisele ka kolmandate menetlusosaliste ja üldisema avaliku huvi kaitsmist.

⁵⁹ Samas, lk 190.

⁶⁰ R. Bork. *Rescuing Companies in England and Germany*. Translated from the German by Christopher Schuller. Oxford University Press 2012, lk 33.

⁶¹ M. Varusk. Maksejõuetus – mis see on? - *Õiguskeel* 2008/2. Arvutivõrgus kättesaadav - <http://www.just.ee/35369> (18.03.2014).

⁶² R. Bork. lk 33.

⁶³ K. Ikkonen, lk 195.

⁶⁴ J. Sarra, lk 48.

⁶⁵ Samas, lk 49.

Eeltoodust tulenevalt on maksejõuetusõiguses mitmeid erinevaid teoreetilisi lähenemisele küsimusele, kuidas ja milliseid tegureid arvesse võttes tuleks maksejõuetusõigust luua ning vastavaid menetlusreegleid kehtestada. Järgnevalt toob autor välja neli erinevat teooriat, millel igal on erinev seisukoht ja arusaam sellest, millist rolli mängib maksejõuetusõiguse regulatsiooni väljatöötamisel ja kontekstis avalik huvi.

Esimene neist, turuteooria (*Market Theory Approach*) lähtub sellest, et avalik õigus ei tohiks sekkuda, et üritada päästa ettevõtjat ja võlausaldajate nõuete rahuldamist sellega ohtu seada. Selline käitumine toob ainult kaasa lisakulusid, tulemust toomata⁶⁶. Kui ettevõtja on makseraskustes, siis ainsad indikaatorid, mis määravad, kas teda tasub päästa või mitte, on kaubad, kapital ja teised turukonjunktuurid⁶⁷. Turuteooria kohaselt ei ole kolmandatel isikutel ega avalikul huvil maksejõuetusmenetluses mingisugust rolli ega õiguseid. Sellist lähenemist ei saa aga kaasaegses maksejõuetusõiguses enam sobivaks pidada. Ka saneerimisseadus on *expressis verbis* tunnustanud kolmandate isikute kaitsmise vajalikkust saneerimismenetluses.

Teine teooria on võlgade kokku kogumise teooria (*Debt Collection Theory*). Selline teooria lähtub seisukohast, et maksejõuetusõiguse eesmärgiks peaks olema suuremate jõupingutuste tegemine võlausaldajate nõuete kokku kogumiseks ning seeläbi võlausaldajate rikkuse suurendamine⁶⁸. Seadusandja peab reguleerima, kuidas tegeleda võlausaldajate nõuetega kollektiivselt ning kuidas nende nõudeid kuluefektiivselt rahuldada. Saneerimine on võlgade kokku kogumise teooria kohaselt lihtsalt üks likvideeriva pankrotimenetluse vorm. Saneerimismenetluse käigus müüakse ettevõtja ettevõtte või selle osad nõuete rahuldamiseks võlausaldajatele, st menetluse eesmärk on ikkagi võlausaldajate nõuete rahuldamine. Ettevõtte tegevus jätkub, kuid mitte ettevõtja juhtimise all. Isegi, kui tunnustada ka kolmandate isikute huve ettevõtja saneerimisel, peavad sellistest huvidest tõusetuvad õigused olema rangelt piiratud lepinguliste ja seadusjärgsete õigustega. Avaliku huvi eesmärkidel nagu näiteks töötajate ja keskkonna kaitse ei ole selle teooria kohaselt maksejõuetusõiguses kohta, kuna nad seavad ohtu õigused, mis on tekkinud tsiviilkäibes enne ettevõtja makseraskuste tekkimist⁶⁹.

Autor leiab, et ka selline lähenemine on kaasaegsele maksejõuetusõigusele jalgu jäänud. Esiteks ei ole kuidagi võimalik vaadelda saneerimist kui pelgalt ühte likvideeriva pankrotimenetluse vormi. Saneerimine on eraldiseisev maksejõuetusõiguse menetluse liik, mis pigem vastandub

⁶⁶ Samas, lk 35.

⁶⁷ Samas, lk 34.

⁶⁸ T. H. Jackson. *The Logic and Limits of Bankruptcy Law*. Cambridge: Harvard University Press 1986, lk 58, 72.

⁶⁹ Samas, lk 2.

likvideerivale pankrotimenetlusele. Teiseks jääb autor turuteooria analüüsimisel väljendatud seisukoha juurde, et saneerimismenetluse osaliste hulka ei kuulu enam pelgalt makseraskustes ettevõtja ja tema võlausaldajad. Ettevõtja makseraskused on probleem, mis puudutab laiemat isikute ringi ning ka nende õigusi peab menetluses kaitsma.

Kokkuvõtlikult tuleb järeldada, et kaks eelmist lähenemist tunnustavad saneerimismenetluses vaid selliseid huve, mis on otseselt seotud rahaliste nõuetega ettevõtja vastu. Avalik huvi ja kolmandate huvitatud isikute õigused ei peaks nende teooriate järgi ettevõtja saneerimismenetluses eraldi kaitset vajama. Kaks järgmist lähenemist sellist seisukohta ei toeta.

Kolmas teooria on rehabiliteerimise teooria (*Rehabilitation Theory*), mis on valitsev nt Prantsusmaa, Itaalia ja USA maksejõuetusõiguses. Selle teooria pooldajad on seisukohal, et saneerimismenetluse eesmärk on jätkata ettevõtte kui terviku tegevust. Makseraskustes ettevõtjad ja nende ettevõtted võivad olla riigi või kohaliku omavalitsuse majanduse tasandil nii olulised, et need huvi ületavad esialgsed, võlausaldajate kapitaliinvesteeringutest tulenevad huvid⁷⁰. Rehabiliteerimise teooria on sarnane ettevõtte juhtimise sotsiaalhoolekande teooriale (*Social Welfare Theory of Corporate Governance*), millise lähenemise eesmärk on saavutada süsteem, mis tagab, et ettevõtja täidaks sotsiaalhoolekande normidel põhinevat laiemat sotsiaalset eesmärki⁷¹. Rehabilitatsiooni teooria probleem on see, et tihtipeale on tasuvam ettevõtte ikkagi likvideeriva, mitte üritada iga hinna eest tegevust ümber korraldada ja lihtsalt pankrotti edasi lükata. Saneerimine ei pruugi olla alati kasulikum ka suurimale hulgale huvitatud isikutele. Raha ja tööjõud võib olla paremini kasutatud, kui suunata see mujale. Ajutiselt võib ettevõtja tegevuse jätkumine kolmandaid isikuid kaitsta, kuid pikas perspektiivis, kui ettevõtja lõpuks ikkagi pankrotistub, peavad nad tegema lisainvesteeringuid, et suunata raha ja tööjõud mujale. See võib kaasa tuua veel suuremaid kaotusi, kui ettevõtja kohene likvideerimine⁷². Autor ühineb eelnimetatud kriitikaga rehabiliteerimise teooria aadressil. Avalikele huvile ei vasta olukord, kus ettevõtjat üritatakse iga hinna eest päästa. Kui ettevõtjat ei ole otstarbekas saneerida, tuleb toetada likvideeriva pankrotimenetluse läbiviimist ning seeläbi ressursside ümberjagamist. Avalikke huve arvestav seadusandlus peab tagama sellise võimaluse.

⁷⁰ J. Sarra, lk 42.

⁷¹ J. Coffee. Unstable Coalitions: Corporate Governance as a Multi-player Game. - Georgetown Law Journal 1990/78:1495, lk 1523.

⁷² J. Sarra, lk 42.

Neljas teooria on ettevõtja teooria maksejõuetu ettevõtte juhtimisel (*Enterprise Theory in the Governance of Insolvent Corporations*), mille eesmärk on maksimeerida ettevõtja väärtust. Selle teooria pooldajad on seisukohal, et nii saneerimisseadus kui ka pankrotiseadus peaksid pakkuma võimalust luua foorum, kus ettevõtja reorganiseerimise võimaluse analüüsimisel arvestatakse kõikide puudutatud isikute huve. Varustajad, töötajad, kliendid ja kohalik omavalitsus – neil kõigil võivad olla teatud huvid saneerimiskava koostamisel ja saneerimismenetluse tagajärgede osas, isegi juhul, kui neil ei ole ettevõtja vastu rahaliselt hinnatavat nõuet⁷³. On ilmselge, et viidatud teooria on enim avalikku huvi arvestav. Eeltoodud seisukohtadest tuleneb, et saneerimisabinõude kohaldamisel peab arvestama nii nende isikute huve, kes sõltuvad ettevõtja tegevuse jätkumisest ja kes ei ole võimelised taluma ettevõtja pankrotistumise ja likvideerimisega kaasnevaid kulusid ja tagajärgi, kui ka üldisemat avalikku huvi. Kaasaegne maksejõuetusõigus peaks seetõttu lähtuma just sellest teooriast.

Avaliku huvi arvestamine toimub lisaks seadusloome kaudu ka igas konkreetses menetluses eraldi. Ettevõtjalt ega võlausaldajatelt ei saa eeldada või oodata, et nad enda huve tagaplaanile seaksid ning võtaksid vastu otsuseid, mis on suuremas avalikus huvis. Samuti ei saa põhjendatuks pidada olukorda, kus igas menetluses tuleks tuvastada, milles avalik huvi seisneb, et võimaldada igal konkreetsel juhul osaleda menetluses nn avaliku huvi esindajal. Viimane toob suure tõenäosusega kaasa menetluse venimise ning ebavajalikud lisakulud vaidluste näol, keda pidada avaliku huvi kandjaks ning seeläbi õigustatud isikuks osalemaks menetluses. Sellest tulenevalt tuleb menetluses avaliku huvi eest seisjaks pidada eelkõige kohtuid.

Saneerimismenetluses on paratamatu, et ühe menetlusosalise huvid on vastuolus teise menetlusosalise huvidega ning menetluses vastuvõetavad otsused piiravad paratamatult vastupidise huvidega menetlusosalise õigusi. Oluline on aga, kellel on selliste otsuste vastuvõtmiseks õigus ning kas see on põhjendatud. On argumenteeritud, et kohtud, seistes avaliku huvide eest, ei peaks keskenduma sellele, kas ja kuidas kaitsta üksikute menetlusosaliste õigusi, vaid avaliku huvi arvestamine peab olema suunatud sellele, et hoida või suurendada seda väärtust, mida ettevõtja ühiskonnale annab⁷⁴. Sellest seisukohast lähtudes on saneerimine tunduvalt rohkem avalikku huvi arvestav menetlus kui pankrotimenetlus. Saneerimismenetluses saab arvesse võtta ettevõtjal olevaid selliseid varasid, mida ei saa rahaliselt hinnata ega müüa. Üheks selliseks näiteks on kvalifitseeritud töäjõud või ka ärilised

⁷³ Samas, lk 47.

⁷⁴ J. Girgis. Corporate Restructuring, the Evolution of Corporate Assets and the Public Interest. - INSOL International Insolvency Review 2013, lk 2.

sidemed teiste ettevõtjatega. Pankrotimenetluses ei oma sellised „varad“ mingisugust väärtust ning nende arvelt ei ole võimalik võlausaldajate nõudeid rahuldada. Seega, juhul kui sellise ettevõtja suhtes viiakse läbi likvideeriv pankrotimenetlus, lähevad olulised ressursid kaduma ning sellel on ühiskonnale tervikuna negatiivsed tagajärjed.

Üks vastuolulisemaid debatte maksejõuetusõiguse eesmärkide üle puudutab ilmselt küsimust, kas avaliku huvi arvestamine võib kujutada ohtu nende isikute huvidele, kes õigustatult ootavad rahalist väljamakset, nii tagatud kui tagamata nõuetega võlausaldajatele. Siinkohal on aga oluline märkida, et kohtud ei peaks menetluses arvestama avalikku huvi *per se*, vaid ainult siis, kui on põhjust arvata, et ettevõtja või võlausaldaja huvid on vastuolus avalike huvidega või esimeste huvide põhjendamatu esikohale seadmine toob kahju ühiskonnale tervikuna. Sellistel juhtudel on õigustatud võlausaldajate või ettevõtja huvide mõningane kahjustamine, et võtta vastu otsuseid, mis on suuremas avalikus huvis.

Eelnevalt on autor analüüsinud avaliku huvi mõistet ja selle seost ning väljendumisviise maksejõuetusõiguses. Samuti analüüsi, keda võib ettevõtja maksejõuetusmenetluses pidada kolmandateks huvitatud isikuteks ning milles konkreetselt nende huvid seisnevad. Samas tuleb märkida, et kuigi kolmandatel huvitatud isikutel on kõigil omad eraldiseisvad huvid, ei pruugi alati olla võimalik ega vajalik selliseid huvisid täpselt eristada. Tihtipeale on kolmandate huvitatud isikute huvides konkreetsel juhul ka see, mis vastab laiemale avalikule huvile. Samuti ei tohi ära unustada, et maksejõuetusmenetluse osalised on ka ettevõtja ja võlausaldaja. Teatud juhtudel või osades menetlusetappides võivad kolmandate huvitatud isikute huvid või avalik huvi langeda kokku ka ettevõtja või võlausaldajate huvidega.

Käesoleva magistr töö edasise käsitlemise eesmärk on analüüsida, kuidas on kolmandate huvitatud isikute huvid ning avalik huvi saneerimismenetluses parimal viisil tagatud ning kas hetkel kehtiv saneerimisseadus kaitseb viidatud isikute huve selliselt, et need ka tegelikkuses realiseeruda saavad ehk kas neile on tagatud menetluses osalemis – või otsustamisõigus.

II KOLMANDATE ISIKUTE ÕIGUSTE KAITSE JA NENDE HUVIDE NING AVALIKU HUVI ARVESTAMINE SANEERIMISMENETLUSE ALGATAMISEL

2.1. Saneerimismenetluse algatamise eeldused

SanS § 3 lõigete 1 ja 3 kohaselt saab saneerimismenetluse läbi viia pea kõigi eraõiguslike juriidiliste isikute suhtes, välja arvatud krediidiasutused, kindlustusandjad ja muud taolised isikud. Nende suhtes kehtivad eriregulatsioonid, kuna saneerimine ei oleks koosõlas nende õigusliku ja majandusliku olemusega⁷⁵. Samuti saab saneerimise subjekt olla ka füüsiline isik, kellele kuulub ettevõtte. Selline võimalus tuleneb SanS § 2-st, mille kohaselt on saneerimismenetluse läbiviimise kriteeriumiks ettevõtte ehk majandusüksuse olemasolu. Viidatud paragrahvidest tuleneb ka, et saneerida ei saa avalik-õiguslikku juriidilist isikut ning seda põhjusel, et paljude avalik-õiguslike juriidiliste isikute eesmärk ei ole kasumi teenimine ning ka nende finantseerimisallikad ei ole tavalised turumajanduse osaliste finantseerimisallikad⁷⁶. Selline välistus on põhjendatud ka seetõttu, et avalik-õiguslikud juriidilised isikud on juba riigi erilise kaitse all ning kuivõrd tihti on nende peamine finantseerimisallikas riik, oleks ka saneerimismenetluse korral peamine võlausaldaja riik.

Saneerimismenetluse subjektide ring on kitsam kui nende isikute ring, kelle suhtes saab läbi viia pankrotimenetluse. PankrS § 8 lg 2 sätestab, et pankrotivõlgnikuks saab olla ehk pankrotimenetluse saab läbi viia iga füüsilise ja juriidilise isiku suhtes, kui seaduses ei ole teisiti sätestatud. Sama paragrahvi lõike 2 teine lause sätestab, et riik ja kohalik omavalitsusüksus ei saa olla pankrotivõlgnik. Seega ei pea pankrotimenetluse subjektile kuuluma ettevõtte, st pankrotivõlgnik ei pea tegelema majandustegevusega.

Lisaks saneerimismenetluse subjektile sätestab saneerimisseadus ka konkreetsed formaalsed eeldused, milliste täidetuse korral ettevõtjat saneerida saab. Nii sätestab SanS § 7 lg 2, et saneerimismenetluse saab algatada vaid juhul, kui ettevõtja maksejõuetuse tekkimine tulevikus on tõenäoline, ettevõtja vajab saneerimist ning tema jätkusuutlik majandamine on pärast saneerimist tõenäoliselt võimalik. Lisaks peab ettevõtja selgitama enda majanduslike raskuste põhjuseid. Viidatud eelduste täitmine on obligatoorne, st kohus ei algata saneerimismenetlust, kui üks eeldustest on täitmata.

⁷⁵ Saneerimisseaduse eelnõu seletuskiri, lk 5.

⁷⁶ Samas, lk 5.

USA on saneerimismenetluse (maksejõuetusmenetluse) algatamise eelduste reguleerimisele lähenenud teisiti. USA pankrotiseaduse 11. peatükis ei ole menetluse algatamise eeldused seaduse tasandil sätestatud – need on jäetud pelgalt turukonjunktuuride kujundada ning ettevõtjatel, kes tunnevad vajadust ning tahavad enda ettevõtet saneerida, võimaldataks seda ilma täiendavate eelduste täitmiseta teha⁷⁷. Euroopa riikides on leitud aga, et see jätab ettevõtjale põhjendamatult kõrge võimaluse saneerimismenetlust kuritarvitada, püüdes võlausaldajate nõudeid vähendada või ajatada⁷⁸. Seetõttu on enamikes Euroopa riikides saneerimismenetluse alustamise eeldused seaduse tasandil selgelt määratletud. **NÄITED**

Autor nõustub, et avalikele huvidele ei vasta olukord, kus ettevõtjal on seaduse ebatäpsusest või ebakohasusest tulenevalt võimalik saneerimismenetluse algatamist kuritarvitada – esitada saneerimisvaldus vaid selleks, et pankrotimenetluse algatamist edasi lükata ja võita seeläbi aega näiteks enda jälgede peitmiseks või vara ettevõttest välja viimiseks⁷⁹. Kahtlemata ei ole selline olukord ka kolmandate huvitatud isikute huvides. Kuigi ka saneerimiseseadusesse *expressis verbis* saneerimismenetluse alustamise eelduste lisamine ei pruugi pakkuda piisavat kaitset viidatud pahatahtlike tegevuste eest, on saneerimisavalduse esitamise võimaluse kuritarvitamise välistamine üks moodus, kuidas seadusandja saab ühiskonda maksejõuetute isikute eest kaitsta. Seega on põhjendatud, et ettevõtja, kes soovib algatada saneerimismenetlust, peab vastama teatud kriteeriumitele ning saneerimisavalduses viidatud kriteeriumite täitmist selgitama. Kui ettevõtja võtab vaevaks lisaks pelgalt saneerimisavalduse esitamisele ka enda majanduslikku olukorda ja võimalikke lahendusi analüüsida, on paremini tagatud, et ettevõtja esitab saneerimisavalduse seetõttu, et ta soovib ja vajab abi saneerimismenetlusest, mitte enda võlausaldajate või kolmandate isikute huvide kahjustamiseks.

Autor peab vajalikuks selgitada, et lisaks eeltoodule on USA pankrotiseaduses saneerimismenetluse alustamise eelduste *expressis verbis* mitte sätestamine põhjendatud ka seetõttu, et USA-s on maksejõuetusmenetluste läbiviimiseks eraldi spetsialiseerunud kohtunikud, st kohtunikud, kes tegelevadki vaid pankroti- ja saneerimismenetlustega. Tänu spetsialiseerumisele, süvendatud teadmistele ja pikaajalisele kogemusele (USA pankrotiseadus ning selles saneerimismenetlust reguleeriv 11. peatükk on kasutuses olnud juba ca 35 aastat) on USA kohtunikud piisavalt pädevad, et iseseisvalt otsustada, kas konkreetset ettevõtjat tasub

⁷⁷ R. Bork, lk 86.

⁷⁸ Samas, lk 87.

⁷⁹ P. Manavald. Maksejõuetusõigusliku regulatsiooni valikuvõimaluste majanduslik põhjendamine. Doktoritöö. Tartu 2011, lk 115.

ja on võimalik saneerida ning milliseid abinõusid rakendades saneerimismenetluse läbiviimine kõige edukam on. Eestis ning üldiselt ka mujal Euroopas ei ole kohtunikud nii spetsiifiliselt saneerimis- või pankrotimenetlusele spetsialiseerunud. Seetõttu on põhjendatud ning avalikes huvides, et saneerimismenetluse alustamise eeldused, vähemalt üldisel kujul, on kohtunikele juhustena seaduses sätestatud.

Saneerimismenetluse alustamise eelduste seadusesse kirjutamisel peab seadusandja leidma sobiva tasakaalu erinevate huvide vahel. Saneerimine peaks olema võimalik vaid sellistele ettevõtjatele, kelle jaoks saneerimine on veel reaalselt võimalik, kuid seadusandja peab arvestama ka sellega, et tihtipeale selgub asjaolu, kas ettevõtja on saneerimise jaoks sobilik, alles saneerimismenetluse läbiviimise käigus⁸⁰. Alljärgnevalt analüüsib autor, kas saneerimisseaduses sätestatud menetluse algatamise eeldused tagavad, et saneerimismenetluse saavad algatada ettevõtjad, kes seda väärivad ning kelle suhtes saneerimine ka reaalselt võimalik oleks ning kas seeläbi saavad kaitstud ka kolmandate huvitatud isikute õigused ning arvestatakse avalikku huvi.

SanS § 7 lg 2 punkt 1 sätestab, et saneerida saab ettevõtjaid, kelle maksejõuetuse tekkimine tulevikus on tõenäoline. Seega ei ole võimalik saneerida ettevõtjaid, kes on juba maksejõuetud. Pankrotimenetluse saab vastupidiselt läbi viia üldjuhul vaid sellise võlgniku suhtes, kes on püsivalt maksejõuetu. Saneerimismenetluse algatamise otsustamisel on seega kõige olulisem teha kindlaks, ega võlgnik ei ole püsivalt maksejõuetu.

Saneerimisseaduse rakendamise praktikas on SanS § 7 lg 2 punkti 1 tõlgendatud selliselt, et tulevikus tõenäoliselt tekkiv maksejõuetus on nn ähvardav maksejõuetus, mis eelneb ajutisele ja püsivale maksejõuetuse faasile. Eeltoodust on omakorda tuletatud, et pärast ettevõtja sisenemist ähvardavast maksejõuetusest ajutise maksejõuetuse faasi ei ole võimalik saneerimismenetlust enam algatada⁸¹. Sellisele järeldusele on SanS § 7 lg 2 punkti 1 tõlgendamisel jõudnud enda magistritöös ka K. Tamm⁸². Käesoleva töö autor sellise seisukohaga ei nõustu.

⁸⁰ R. Bork, lk 21.

⁸¹ T. Peterson. Saneerimisseaduse probleemid ja vajalikud muudatused. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.varul.com/files/Saneerimisseaduse%20probleemid%20ja%20vajalikud%20muudatused%20Tarmo%20Peterson.pdf> (15.02.2014).

⁸² K. Tamm. Võlausaldajate huvide kaitse pankroti- ja saneerimismenetluses. Magistritöö. Tartu 2012, lk 21.

Ähvardava maksejõuetuse legaldefiniitsiooni seaduses ei ole. Mõiste pärineb Saksamaa maksejõuetusõigusest, kus on samuti võimalik ettevõtjat saneerida ähvardava maksejõuetuse staadiumis. Nagu mõiste grammatiline tõlgendus viitab, on ähvardava maksejõuetusega tegemist siis, kui maksejõuetus ei ole veel välja kujunenud, kuid võib olla tulevikus tõenäoline⁸³. Saksamaa pankrotiseaduse (*Insolvenzordnung*, edaspidi InsO) § 18 lõikest 2 tulenevalt on ähvardav maksejõuetus oht muutuda maksejõuetuks, kui on alust arvata, et võlgnik ei ole võimeline enda kohustusi nende sissenõutavaks muutumisel nõuetekohaselt täitma. Eeltoodust tulenevalt võib ähvardavat maksejõuetust teoreetiliselt tõlgendada kui staadiumi, kus ettevõttel ei ole veel sissenõutavaks muutnud kohustusi, kuid kõigi eelduste kohaselt ei ole ta võimeline neid nõuetekohaselt tulevikus täitma.

T. Petersoni ja K. Tamme seisukohtadest tuleneb, et hetkel Eestis kehtiva regulatsiooni kohaselt on võimalik ettevõtjat teiste eelduste täitmise korral saneerida üksnes siis, kui maksejõuetus teda alles ähvardab – kui maksejõuetus on juba saabunud ja püsiv, tuleks ettevõtja suhtes läbi viia pankrotimenetlus. Ähvardava ja püsiva maksejõuetuse staadiumi vahel eristavad viidatud autorid ka ajutise maksejõuetuse staadiumit. Ka ajutise maksejõuetuse mõiste kohta ei paku ei saneerimisseadus, pankrotiseadus ega mõni muu seadus legaldefiniitsiooni. K. Tamm on ajutist maksejõuetust mõtestanud kui olukorda, kus võlgniku vastu on juba sissenõutavaks muutnud nõue, kuid võlgnikul ei ole sel hetkel nõude rahuldamiseks piisavaid vahendeid. Võlgnikul on rahalised vahendid enda äripartneri vastu tulevikus sissenõutavaks muutuva varalise nõude näol ning sellest piisab, et ka võlgniku võlausaldaja nõue rahuldada⁸⁴. Autori arvates on selline definiitsioon liialt kitsendav. Ettevõtja võib olla ajutiselt maksejõuetu ka siis, kui tal endal ei ole tulevikus sissenõutavaks muutuvat nõuet äripartneri või enda kliendi jmt vastu, kuid tal on olemas muu likviidsem vara, mida on võimalik suhteliselt lühikese aja ja vahenditega sularahaks või selle ekvivalentseks konverteerida. Selline vara võib olla näiteks lattu seisma jäänud kaup, mille järgi kohalikul turul on nõudlus suhteliselt madal, kuid mida oleks võimalik realiseerida uuel turul.

Ajutise maksejõuetuse staadiumis on eelviidatud autorid leidnud, et saneerimismenetluse läbiviimine peaks olema välistatud. Sellist seisukohta on põhjendatud võlausaldajate huvide kaitsega. On leitud, et kuivõrd püsivast ajutisse maksejõuetusse üleminek on kiire ja lihtne, suureneb ajutiselt maksejõuetu ettevõtja saneerimisega oht, et ettevõtja muutub saneerimismenetluse kestel hoopis püsivalt maksejõuetuks või on seda juba tegelikult

⁸³ M. Varusk, 2008.

⁸⁴ K. Tamm, lk 21.

saneerimisavalduse esitamisel. Sellisel juhul saavad võlausaldajate huvid saneerimismenetluse alustamisele järgnevate tagajärgede ja pankrotimenetluse alguse edasilükkumise näol kahjustatud⁸⁵.

Nõustumata viidatud, autori hinnangul liialt radikaalse seisukoha ja järeldustega, on ettevõtja saneerimine ajutises maksejõuetuse faasis kahtlemata kolmandate isikute huve rohkem arvestav ja nende õigusi paremini kaitsev, kui tegelikkuses ehk hea äriplaaniga, funktsioneeriva ettevõtja surumine pankrotimenetlusse. Saneerimismenetluses on autori hinnangul nn ähvardava ja ajutise maksejõuetuse eristamine ebavajalik ning lausa põhjendamatu. Mõiste tasandil võib eelviidatud kahte staadiumit eristada, kuid saneerimismenetluse alustamise võimalikkuse üle otsustamisel ei oma tähendust, kas ettevõtja maksejõuetus on ähvardav või ajutine. Saneerimisseaduses ei ole kasutatud kumbagi viidatud maksejõuetuse mõistet. „Tulevikus tõenäoliselt tekkiv maksejõuetus“ võib igal konkreetsel juhul olla nii ähvardav kui ka ajutine maksejõuetus või mõlemat korraga.

On selge, et ähvardavat maksejõuetust võib olla võimalik ajutisest maksejõuetust eristada, st ettevõtja võib olla ajutiselt maksejõuetu ilma, et selline maksejõuetus oleks veel tulevikus ähvardav, näiteks juhtudel kui ettevõtja võlausaldaja, kellel on olemas rahalised vahendid ja kes ei vaidle kohustuse täitmisele vastu, on hilinenud enda rahalise kohustuse täitmisega, mistõttu on ka ettevõtja ajutiselt võimetu enda kohustusi täitma, kuid ettevõtja võlausaldaja poolt kohustuse täitmata jätmine on tingitud muust asjaolust kui rahaliste vahendite puudumisest ning sellise ajutise takistava asjaolu ära langemisel täidab ta enda kohustuse ettevõtja ees. Sellisel juhul on ettevõtja ajutiselt maksejõuetu, kuid selline maksejõuetus ei ole tulevikus ähvardav. Samuti ei pea ähvardav ja ajutine maksejõuetus olema teineteist välistavad. Ettevõtja võib olla ajutiselt maksejõuetu, kuid samal ajal võib selline maksejõuetus olla ka ähvardav maksejõuetus. Viimane võib olla näiteks juhtudel, kus ettevõtjal on ajutised makseraskused tingituna enda võlgniku poolt tasumata rahalistest kohustustest. Juhul, kui ettevõtja võlgnik täidab enda rahalise kohustuse tähtaegselt, on ajutine maksejõuetus võimalik ületada, kuid juhul, kui võlgnik seda ei tee, võib ettevõtja muutuda tulevikus püsivalt maksejõuetuks. Sellisel juhul on ettevõtja nii ajutises kui ka ähvardavas maksejõuetuse staadiumis. Eeltoodust tuleneb, et ajutine ja ähvardav maksejõuetus ei pruugi olla teineteist välistavad ning kuivõrd neil kahel maksejõuetuse staadiumil ei pruugi olla võimalik selget vahet teha, tekitab nende eristamine ebavajalikkust segadust ning raskusi ettevõtjate jaoks, kes

⁸⁵ K. Tamm, lk 22.

sooviksid abi saada saneerimismenetlusest, kuid ei tea, kas nende maksejõuetus on „tulevikus tõenäoliselt tekkiv“ või mitte.

Eeltoodust tulenevalt on saneerimismenetluse alustamisel on oluline pelgalt asjaolu, kas ettevõtja on võimeline juba tekkinud makseraskusi ületama. Sellist järeldust ei saa aga teha asjaolust, kas ettevõtja on saneerimismenetluse alustamise hetkel ähvardavas või ajutises maksejõuetuse staadiumis. Lisaks on autori hinnangul viidatud kahel mõistel raske vahet teha, kuivõrd nende legaaldefiniitsioonid puuduvad ning erinevad autorid sisutavad neid mõisteid erinevalt.

Ka Riigikohus on mitmel korral asunud seisukohale, et tuleb eristada püsivat maksejõuetust ja ettevõtja ajutist maksejõuetust, mis on saneerimismenetluse kaudu ületatav. Eeltoodust tuleneb, et saneerimine peaks olema välistatud üksnes ja ainult siis, kui ettevõtja on püsivalt maksejõuetu ning on ilmselge, et ettevõtja, kohustuste, vara ja eeldatavate sissetulekute suhe on selline, et ka mõistlikke saneerimisabinõusid, mida võlausaldajad ja/või kohus võiks teoreetiliselt heaks kiita, rakendades ei oleks suure tõenäosusega võimalik saavutada olulise osa võlausaldajate või olulise osa kohustuste osas paremat tulemust kui ettevõtja pankrotimenetluse korral⁸⁶.

Liiati sätestab SanS § 40 lg 2, et kohus lõpetab saneerimismenetluse, kui selgub, et ettevõtja on püsivalt maksejõuetu või muu saneerimismenetluse algatamise eeldus on ära langenud. Viidatud sättest tuleb lugeda, et kohtul on menetluses aktiivne kohustus jälgida ettevõtja maksejõuetuse staadiumit ning kui selgub, et ettevõtja on muutunud püsivalt maksejõuetuks, saneerimismenetlus lõpetada. Seega peaksid võlausaldajate õigused vähemalt selles osas olema piisavalt kaitstud.

Eeltoodut kokku võttes on autor seisukohal, et saneerimismenetluse algatamise üle otsustamisel omab tähendust vaid asjaolu, kas ettevõtja on sellises maksejõuetuse staadiumis, mida on võimalik saneerimismenetlusega ületada või mitte. Ähvardava ja ajutise maksejõuetuse staadiumi eristamine külvab vaid põhjendamatu segadust saneerimiseseaduse kohaldamisel. Ühiskondlikes ehk avalikus huvis on, et õiguse adreessaatidel on õiguskindlus, kuidas seadust rakendatakse ning sellise kindluse saab tagada läbi ühetaolise kohtupraktika.

⁸⁶ RKTkm 3-2-1-122-09, p 20; RKTkm 3-2-1-25-11, p 35.

Teine olukord, mis kolmandate isikute huvidele ja avalikule huvile ei pruugi vastata, on ettevõtja õigus esitada lisaks saneerimisavaldusele ka pankrotiavaldus juhul, kui ta ei ole veel püsivalt maksejõuetu.

PankrS § 31 lg 1 alusel kuulutab kohus välja pankroti, kui võlgnik on maksejõuetu. Maksejõuetus on PankrS § 1 lg 2 kohaselt olukord, kui võlgnik ei suuda rahuldada enda nõudeid ja selline suutmatus ei ole võlgniku majanduslikust olukorrast tulenevalt ajutine, st pankrotimenetluse mõistes tähendab maksejõuetus ainult püsivat maksejõuetust. Hetkel kehtiv PankrS § 31 lg 3 võimaldab eeltoodud reeglist erandit juhul, kui pankrotiavalduse on esitanud võlgnik. Sellisel juhul kuulutab kohus pankroti välja ka juhul, kui maksejõuetuse tekkimine tulevikus on tõenäoline.

Ka saneerimisseaduse eelnõu seletuskirjas on selgitatud, et saneerimisseadusega luuakse ettevõtjale nn ähvardava maksejõuetuse tekkimisel valikuvõimalus, millisel juhul tal on võimalik valida, kas viia läbi saneerimine (nt siis, kui nähakse võimalust kaasata täiendavaid rahalisi vahendeid) või esitada avaldus pankrotimenetluse alustamiseks⁸⁷. Autor on seisukohal, et kolmandate isikute huvide kaitsmisest tulenevalt tuleks ettevõtja pankrotimenetlus viia läbi ainult juhul, kui tegemist on püsiva maksejõuetusega. On selge, et ähvarda maksejõuetuse staadiumis ettevõtjale võimaluse andmine algatada pankrotimenetlus rikub kolmandate huvitatud isikute õigusi – töötajad jäävad enda töökohtadest ilma, riik kaotab maksutulu. Juhul, kui ettevõtja on loobunud enda tegevuse päästmisest ja soovib tegevuse lõpetada, on tal seda võimalik teha ka saneerimismenetluse käigus, nt müües enda majandusüksus tervikuna kellelegi teisele või tehes seda pärast saneerimismenetluse läbiviimist. Selline olukord vastaks ka laiemale avalikule huvile, kuivõrd sellisel juhul ei läheks likvideerivas pankrotimenetluses ressursse kaduma. Samas tuleb asuda seisukohale, et avalikele huvidele ei vasta ka olukord, kus ettevõtjat kohustatakse saneerimismenetlus läbima enda tahte vastaselt. Edukas saneerimismenetlus eeldab ikkagi ettevõtja aktiivset osalemist ning tahet saneerimismenetluse tulemusena edasi tegutseda. Seega on laiemas avalikus huvis, et ettevõtja saab valida, kas ta soovib saneerimismenetluse kaudu ajutist maksejõuetust ületada või mitte ning kolmandate isikute huvid ei ole prevaleerivad.

Lisaks leiab autor, et avalikest huvidest lähtuvalt võiks olla ettevõtja suhtes võimalik läbi viia saneerimismenetlus ka juhul, kui ettevõtja on püsivalt maksejõuetu, kuid on tuvastatud, et ettevõtja püsiv maksejõuetus on võimalik mõistlike saneerimisabinõudega ületada.

⁸⁷ Saneerimisseaduse eelnõu seletuskiri, lk 7.

Iseenesest on avalikes huvides, et pole lubatud eksisteerida ning seega ka majanduskäibes osaleda isikul, kes on püsivalt maksejõuetu. Selline ettevõtja võib olla ohtlik ka teiste turuosaliste maksejõulisusele, kuivõrd majandus- ja kutsetegevuses osalevad isikud sõltuvad teineteisest – selleks, et enda tegevust jätkata, on vaja kapitali ning selline rahaline kapital saadakse teistele turul tegutsevatele isikutele kaupa müües või teenust osutades. Kui püsivalt maksejõuetu ettevõtja jätkab kaupade ostmist või teenuste kasutamist, olemata võimeline nende eest tasuma, tekivad makseraskused ka teistel ettevõtjatel.

Samas on avalikes huvides ka selline olukord – ettevõtja püsiv maksejõuetus – likvideerida ning ainus ja parim variant selleks ei pruugi olla läbi likvideeriva pankrotimenetluse. Kui ettevõtja püsiv maksejõuetus on võimalik ületada saneerimismenetluse kaudu, on ka selliselt avalik huvi kaitstud. Saavutatakse sama eesmärk – majanduskäibest kaotatakse püsivalt maksejõuetu isik, kuid samas säilitatakse töökohad või muul viisil oluline ettevõtja, kes panustab maksude tasumisega riigi püsimisse. Sõltuvalt konkreetse kaasuse asjaoludest võib olla vajalik kaasata suures ulatuses lisakapitali ning võlausaldajate nõuded võidakse ümber kujundada selliselt, et need rahuldatakse pikema aja jooksul, st võlausaldajate huve mõnevõrra ehk kahjustataks, kuid kolmandate isikute huvid ja avalik huvi kaaluvad siinkohal võlausaldajate huvid üles.

Autor peab vajalikuks rõhutada, et hetkel kehtivast SanS § 7 lõikest 4 ning PankrS § 15 lõikest 4 tuleneb, et kui kohtule esitatakse pankrotiavaldus ja saneerimisavaldus samal ajal, tuleb esimesena läbi vaadata saneerimisavaldus. Seega peab kohus enne pankrotimenetluse alustamist nii või teisiti hindama, kas ettevõtja makseraskused või –jõuetus on võimalik saneerimismenetluse kaudu ületada.

Seega peaks muutma hetkel kehtivat regulatsiooni selliselt, et kui ettevõtja püsiv maksejõuetus on võimalik mõistlike saneerimisabinõudega ületada, oleks võimalik algtada ka saneerimismenetlus. Selleks tuleks muuta ka äriseadustiku⁸⁸ sätteid, mis käsitlevad juriidilise isiku juhtorgani kohustust esitada püsiva maksejõuetuse korral pankrotiavaldus ning asendada see kohustusega esitada pankrotiavaldus või saneerimisavaldus või mõlemad avaldused koos, juhul, kui ei olda kindel, kas saneerimismenetluse alustamise eeldused on täidetud. Alternatiivselt tuleks kehtivat regulatsiooni muuta selliselt, et sätestada juriidilise isiku juhtorganile kohustus esitada nn maksejõuetusmenetluse avaldus. Viimast käsitleb autor lähemalt töö alapeatükis 2.2.2.

⁸⁸ Äriseadustik. 15.02.1995. – RT I 1995, 26, 355; RT I, 21.03.2014, 21.

Lisaks tulevikus tõenäoliselt tekkivale maksejõuetusele sätestab saneerimisseadus veel menetluse algatamise eelduseid. SanS § 7 lg 2 punkt 2 sätestab, et lisaks tulevikus tõenäoliselt tekkivale maksejõuetusele peab saneerimismenetluse alustamiseks ettevõtja põhjendama, et ta vajab saneerimist. SanS § 7 lg 2 punkti 3 kohaselt viiakse saneerimismenetlus läbi üksnes nende ettevõtjate suhtes, kelle jätkusuutlik majandamine on pärast saneerimist tõenäoliselt võimalik. Viidatud sätetest tuleneb, et saneerimismenetlust viiakse läbi üksnes nende ettevõtjate suhtes, keda tasub saneerida.

Sellisenä on viidatud eeldused saneerimisseaduses eelkõige riigi huve tagavad. On selge, et kõiki ettevõtjaid ei peagi saneerima. Ettevõtjatel, kelle suhtes tasub saneerimismenetluse läbiviimist kaaluda ning keda tasub maksejõuetusest üle aidata, peaks olema ka see sisu, mida saaks saneerimisega päästa - töötajad, toimiv ärimudel ja käive. Ettevõtjatel, kes on loodud ühekordseks ettevõtmiseks, ei ole tegelikkuses toimivat ettevõtet (sisu). Kui projekt on lõpule viidud, lõpetab ettevõtja tihtipeale ka tegevuse. Sellised ettevõtjad on üldjuhul väikesed, lisaks juhatuse liikmetele on vähe töötajaid, kui üldse, st nende mõju ka ühiskonnale üldisemalt on väike. Paljudel juhtudel kasutatakse enda lepingute täitmiseks alltöövõtu korras üldse teisi ettevõtjaid, mistõttu ei pruugi neil endal töötajaid üldse ollagi ning töötajate huvid ei ole menetluse algatamisel prevaleerivad. Pikas perspektiivis ei ole sellise ettevõtja makseraskustest üle aitamine riigi huvides, kuivõrd selline ettevõtja ei ole huvitatud ega konkurentsivõimeline, et edasi eksisteerida ning pidevalt ja püsivalt makse maksta. Seega tuleb saneerimisseaduses sätestatud menetluse algatamise eelduseid pidada efektiivseks ning riigi huvides olevateks. Ühtlasi jätkub niimoodi ressursse selliste ettevõtjate saneerimiseks, kes seda väärivad.

Seadusandja on selgitanud, et seaduses sätestatud saneerimismenetluse algatamise eeldused peaksid jääma õiguse adressaatidele võimalikult vabalt kujundatavaks ja kohtule hindamiseks. Kardetakse, et vastasel korral võivad seadusest tulenevad liiga ranged eeldused mõjuda ettevõtjale liiga hirmutavalt ning menetluse alustamise avaldus jääb esitamata⁸⁹. Autor nõustub eeltooduga selles osas, et kohtutel peaks olema võimalikult lai diskretsiooniotsustus ettevõtja poolt seaduses sätestatud eelduste täidetuse hindamisel, et võimaldada ettevõtjatel saneerimismenetlusest õigel ajal abi saada. Selline võimalus on mitte ainult ettevõtja, vaid ka kõigi teiste menetlusosaliste, eelkõige just kolmandate huvitatud isikute parimates huvides. Lisaks õigusele kinnitada ettevõtja esitatud saneerimiskava on kohtu roll suurim menetluse alustamise eelduste hindamisel. Kuivõrd kolmandate isikute ja avaliku huvi eest seisja on

⁸⁹ Saneerimisseaduse eelnõu seletuskiri, lk 8-9.

menetluses eelkõige kohus, on nende huvides, et kohus võib rakendada laia diskretsiooniõigust ettevõtja nn saneerimiskõlblikuks hindamisel.

Samas ei ole õiguse adressaatidel ehk saneerimist soovivatel ja vajavatel ettevõtjatel võimalik saneerimisseaduse sätete grammatilisel tõlgendamisel järeldada, et saneerimismenetluse alustamise eelduste täidetust võivad nad vabalt kujundada või et kohtul on igal konkreetsel juhul võimalik neid eraldi hinnata. Seetõttu võivad hetkel saneerimisseaduses sätestatud eeldused mõjuda ettevõtjale ikkagi liiga hirmutavalt ning avaldus jääb esitamata. Viimase vältimiseks tuleks kaaluda saneerimisseadusesse vastava täiendava ja selgitava sätte lisamist.

2.2. Saneerimisavaldus

2.2.1. Saneerimisavalduse esitamise õigus

Seadusandja otsustada on, milliseid ajendeid (menetluse kulud, vastutus jms) pakkuda ettevõtjale või teistele menetlusosalistele selleks, et kindlustada saneerimismenetluse algatamine nii vara kui võimalik. Seadusandja otsustada on ka asjaolu, kellele anda õigus ja vastutus saneerimismenetluse algatamise üle. Sellise otsuse tegemisel tuleb arvestada, et õigetele menetlusosalistele tagatakse osalemis- ja otsustusõigus menetluses ning seaduse kaitse⁹⁰.

Saneerimismenetluses on Eesti seadusandja pidanud vajalikuks vastupidiselt pankrotimenetlusega piirata isikute ringi, kes võivad makseraskustes ettevõtte suhtes läbiviidavat maksejõuetusmenetlust algatada. PankrS §-st 9 tuleneb, et pankrotiavalduse võib esitada võlgnik, võlausaldaja, võlgniku surma korral ka võlgniku pärija, testamenditäitja või pärandi hooldaja. Lisaks võib seaduses sätestatud juhtudel pankrotiavalduse esitada ka eelnevalt nimetatud isik, kellele kohaldatakse vastavalt võlausaldaja kohta sätestatud, kui seadusest ei tulene teisiti. Selliseks kolmandaks isikuks võib olla näiteks finantsinspektsioon, kui tegemist on kindlustusseltsi või krediidiasutuse pankrotiga.

Ka saneerimismenetluse algatamiseks on vajalik esitada vastavasisuline avaldus, kuid SanS § 7 lõikes 1 on sõnastatud seaduse keskne põhimõte – avalduse, millega alustatakse saneerimismenetlus, saab esitada üksnes ja ainult makseraskustes ettevõtja ise.

⁹⁰ R. Bork, lk 41.

Saneerimisseadusest endast ei selgu, miks on Eestis saneerimismenetluse algatamise õigus antud ainult võlgnikule. Saneerimisseaduse eelnõu seletuskirjast võib välja lugeda, et kuivõrd saneerimisavalduse esitamine on ainult ettevõtja õigus, on ka saneerimismenetlus oma põhiolemuselt just ettevõtte omanike, mitte võlausaldajate poolt tehtavate muudatuste kogum⁹¹. Lisaks on leitud, et ettevõtjale saneerimisavalduse esitamise ainuõigust põhjendab ka asjaolu, et saneerimismenetlust ei ole võimalik ning ei tohiks läbi viia ettevõtja tahte vastaselt⁹². Käesoleva töö autori hinnangul ei pruugi aga selline piirang põhjendatud olla. Avalduse esitamise õigus ei määra ära seda, kellel on õigus menetlus läbi viia või millised õigused kellelgi menetluse jooksul on. Samuti ei otsustata saneerimismenetluse alustamise avalduses ja selle vastuvõtmisel, milliseid konkreetseid saneerimisabinõusid ettevõtja suhtes rakendada hakatakse. Seega ei piira teistele menetlusosalistele avalduse esitamise andmise õigus ettevõtja õigust menetlust nõ juhtida.

Võlgnikule saneerimismenetluse alustamise ainuõiguse andmine lähtub ilmselt ka asjaolust, et võlgnikul endal on parim ülevaade ettevõtte majanduslikust olukorrast. Võlausaldajatel ja kolmandatel isikutel on ettevõtte majandusliku olukorda kajastavatele dokumentidele piiratud ligipääs. Kuigi Äriregistris on ettevõtete majandusaasta aruanded avalikud ning kõigile vabalt kättesaadavad, ei pruugi majandusaasta aruanne ettevõtte finantsolukorda adekvaatselt kajastada. Majandusaasta aruanded esitatakse eelmise majandusaasta kohta jooksva aasta 01. juuliks. Pool aastat on aga pikk aeg ning selle jooksul võib ettevõtte majanduslik olukord tunduvalt muutuda. Seega ei pruugi võlausaldajatel olla teavet selle kohta, kas ja millal oleks ettevõtja päästmiseks tarvis esitada saneerimisavaldus.

Samas tuleb tähelepanu pöörata ka saneerimisseaduse eelnõu väljatöötajate poolt rõhutatule, et väga paljudel juhtudel võib ettevõtjal endal olla psühholoogiliselt keeruline enda makseraskusi ning nende ulatust tunnistada. Ettevõtjad võivad põhjendamatult loota mingile juhusele, mis ettevõtte majanduslikku olukorda parandada võiks, mistõttu lükatakse pankrotiavalduse esitamise otsustamine viimase hetkeni edasi. Tagajärjeks on üldjuhul saneerimise võimatus, samuti tsiviil- või kriminaalvastutus pankrotiavalduse õigeaegse esitamata jätmise eest⁹³. Teisisõnu ei pruugi ettevõtja objektiivselt tajuda, millal on püsiva maksejõuetuse vältimiseks

⁹¹ Saneerimisseaduse eelnõu seletuskiri, lk 6.

⁹² Samas.

⁹³ Saneerimisseaduse eelnõu seletuskiri, lk 23.

vaja pöörduda kõrvalise abi poole ning just see on üks peamistest põhjustest, miks ettevõtteid tegelikkuses saneerida ei õnnestu.

Võlausaldajatele saneerimisavalduse esitamise õiguse mitteandmist on peetud põhjendatuks eelkõige juhul, kui tegemist on füüsilise isikuga (kellele kuulub ettevõtte) ning saneerimist viib läbi ettevõtja ise (mitte näiteks administraator, haldur või saneerimisnõustaja ehk kohtu poolt määratud professionaal). Võlausaldajatele menetluse algatamise õiguse andmisega kaasneb kõrgendatud oht sellise õiguse kuritarvitamiseks, kuivõrd avalduse esitamine iseenesest seab kõik teised seotud menetlusosalised nn kaitsepositsioonidele ning võib kahjustada ettevõtja väärikust⁹⁴. Juhul kui tegemist on juriidilise isikuga, on seisukoht teistsugune – kuivõrd juriidilise isiku osanikud/aktsionärid ja juhatus tegutsevad üldjuhul eelkõige enda huvidest lähtuvalt, on ettevõtja ainuõiguse piiramine põhjendatud, kuivõrd lisaks võlausaldajate huvidele vastanduvad ettevõtja huvidele ka teised juriidilise isiku liikmete (eelkõige töötajate) huvid⁹⁵.

Rootsi maksejõuetusõigus võimaldab lisaks makseraskustes ettevõtjale saneerimisavalduse esitada ka võlausaldajal, kuid menetlust ei saa läbi viia ilma ettevõtja nõusolekuta. Võlausaldajal on saneerimismenetluse algatamise avalduse esitamise õigus ka Prantsuse saneerimisseaduse kohaselt⁹⁶.

Ka Eestis on juhitud tähelepanu asjaolule, et kuivõrd saneerimisseaduse alusel läbiviidava menetlusega piiratakse võlausaldajate õigusi enda nõuete maksmapaneku osas, on põhjendatud anda ka neile saneerimismenetluse algatamise õigus⁹⁷. Kuigi viidatud ettepanek on ajendatud puhtalt võlausaldajate huvide kaitsmise motiivist, tagab käesoleva töö autori hinnangul võlausaldajatele saneerimismenetluse avalduse esitamise õigus ka kolmandate isikute õiguste parema kaitsmise ja avaliku huvi arvestamise.

Eeltoodust tulenevalt toetab käesoleva töö autor K. Tamm seisukohta, et võlausaldajatele saneerimismenetluse algatamise õiguse andmine võib teatud juhtudel võimaldada saneerimismenetlust alustada juba varajasemas staadiumis – siis, kui ettevõtja saneerimine reaalselt veel võimalik on⁹⁸. Ettevõtja saneerimismenetluse algatamine staadiumis, kus teda on saneerimisabinõude rakendamiseks võimalik taas maksejõuliseks muuta, on lisaks võlausaldajatele kahtlemata ka kõigi kolmandate isikute huvides kuna tagab töötajatele

⁹⁴ R. Bork, lk 72-73.

⁹⁵ Samas, lk 73.

⁹⁶ INSOL International. - Financial and Tax Considerations for Distressed Companies and Their Creditors. 2010, lk 62.

⁹⁷ K. Tamm, lk 32-33.

⁹⁸ K. Tamm, lk 28.

sissetuleku ning riigile maksutulu laekumise jätkumise ning hoiab ühtlasi kohaliku piirkonna majanduse stabiilsena. Lisaks osaleb saneerimismenetluses ka saneerimisnõustaja, mistõttu ei ole põhjendatud kartus, et võlausaldajad saneerimisavalduse esitamise õigust kuritarvitada saaksid.

Käsitletud riikidest erinevad on reeglid veel Soome saneerimisseaduses (*Yrityksen Saneerauksesta Laki*, edaspidi YSL), kus saneerimisavalduse võib esitada lisaks võlgnikule ja võlausaldajale ka iga kolmas isik, kes võib tõenäoliselt ettevõtte maksejõuetuse tõttu kannatada rahalise kaotuse all, kuid mitte läbi partnerluse ettevõtjaga, vaid läbi võlgniku – võlausaldaja suhte⁹⁹, näiteks isikud, kelle ees makseraskustes ettevõttel hetkel veel ei ole sissenõutavaks muutunud ja nõutukohaselt täitmata kohustusi. Selliseid isikuid võib nimetada tulevaste ehk tingimuslike nõuetega võlausaldajateks. Soome seadusandlus ei käsitle seega tingimuslike nõuetega võlausaldajaid võlausaldajatena saneerimismenetluse kontekstis. Seega on Soomes saneerimismenetluse algatamise õigus ka kolmandal isikul SanS § 1 tähenduses.

On asutud seisukohale, et saneerimismenetluse alustamist saab algatada vaid menetlusosaline, riik ei saa sundida ühtegi ettevõtet saneerimismenetlusesse¹⁰⁰. Küll võimaldab autorile üllatuslikult Hollandi pankrotiseadus (*Faillissementswet*) pankrotiavalduse esitada lisaks võlgnikule ja võlausaldajatele erakorralisel juhul ning kui seda on vaja avaliku huvi kaitseks, prokuröri¹⁰¹. Selline erand on ilmselt põhjendatud seetõttu, et pankrotiavalduse esitamine on enamikes riikides kohustuslik ning selle õigeaegne esitamata jätmine on käsitletav süüteona. Saneerimisavalduse esitamine ei ole aga ettevõtjale kohustuslik. Seetõttu oleks väga keeruline põhjendada saneerimisavalduse õiguse andmist prokurörile või kellelegi teisele riigiametnikule (nt maksuhaldurile). Samas on autor töös varasemalt tuvastanud, et menetlusosaline ettevõtja saneerimismenetluses on lisaks ettevõtjale ja võlausaldajatele ka kolmandad huvitatud isikud, sealhulgas riik. Hoolimata viidatud asjaolust ei ole võimalik põhjendatult argumenteerida riigile saneerimismenetluse alustamise avalduse esitamise õigust. Riigi kui kolmanda isiku õigused on menetluse alustamise staadiumis kaitstud sellega, kui lubada lisaks ettevõtjale ka võlausaldajal saneerimisavaldus esitada ning kohtul lasuva diskretsiooniõiguse kaudu, mis lubab kohtul igal konkreetsel juhul hinnata saneerimismenetluse alustamise eelduste täidetust.

⁹⁹ E. Hellström, lk 105.

¹⁰⁰ R. Bork, lk 71.

¹⁰¹ INSOL Europe - Insolvency Proceedings in the Netherlands, lk 1. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.insol-europe.org/download/file/827> (16.03.2014).

Mitte ükski käesoleva töö autori poolt analüüsitud riigi seadusandlus ei taga saneerimisavalduse esitamise õigust töötajatele. Erinevalt riigist ei pruugi aga töötajale saneerimisavalduse esitamise õiguse mitteandmine nii üheselt õigustatud olla. Sel ajal, kui ettevõtte osanikud / aktsionärid / juhatuse otsustavad, kuidas ja kas on võimalik maksejõuetuse ületamiseks algatada saneerimismenetlus, ei ole töötajatel üldjuhul, erineval võlausaldajatest, võimalik peatada enda investeeringu andmist, st nad ei saa ajutiselt peatada töö tegemist. Suuremate töötajate arvuga ettevõtetes on tavaline, et tööandja ja töötajad sõlmivad kollektiivlepingu. Kollektiivlepingu seaduse¹⁰² (edaspidi KLS) § 2 lg 1 kohaselt on kollektiivleping vabatahtlik kokkulepe töötajate või töötajate ühingu või liidu ja tööandja või tööandjate ühingu või liidu, samuti riigiasutuste või kohalike omavalitsuste vahel, mis reguleerib tööandjate ja töötajate vahelisi töösuhteid. Kui kollektiivlepinguga ei ole töötajate ringi kindlaks määratud, kehtib kollektiivleping kõigile konkreetse tööandja töötajatele ning seda olenemata asjaolust, kas kollektiivlepingu on tööandjaga sõlminud töötajate usaldusisik või ametiühing.

Kuigi KLS § 4 lõikest 1 tuleneb, et kui kollektiivlepingu on sõlminud ametiühing, kohaldatakse kollektiivlepingut ainult ametiühingusse kuuluvatele töötajatele, tuleneb Riigikohtu seisukohast vastupidist. Riigikohus on selgitanud, et tööandjal on KLS-st tulenevalt kohustus rakendada kollektiivlepingut kõigile töötajatele ning olenemata sellest, kas nad kuuluvad kollektiivlepingu pooleks olevasse ametiühingusse või mitte. Kollektiivlepingu rakendamine üksnes töötajate ühingusse kuuluvatele töötajatele on otseselt vastuolus töötajate ebavõrdse kohtlemise keeluga¹⁰³. Kui kollektiivlepingu on sõlminud tööandjate ja töötajate liidud või keskliidud, kehtib see automaatselt kõigile töötajatele, kes töötavad kollektiivlepingu pooleks oleva tööandjate liitu või keskliitu kuuluva tööandja juures. Eelviidatud Riigikohtu lahendist tulenevalt ei oma ka siin seega tähtsust, kas konkreetne töötaja ise kuulub ametiühingusse või mitte¹⁰⁴.

Kollektiivlepingu kehtivuse ajal on töötajad kohustatud hoidma töörahu. KLS § 11 lõikest 3 tulenevalt on töötajad kohustatud mitte kuulutama välja streiki kollektiivlepingus sätestatud tingimuste muutmise ajendil. Autor on seisukohal, et lisaks kollektiivlepingus sätestatud tingimuste muutmise ajendile ei ole töötajatel õigust kollektiivlepingu kehtivuse ajal korraldada streiki ka tööandja ähvardava või ajutise maksejõuetuse ilmnemisel. Vastupidine läheks otseselt vastuollu saneerimismenetluse eesmärgiga võimaldada ettevõtjal tegevust jätkata.

¹⁰² Kollektiivlepingu seadus. 14.04.1993. – RT I 1993, 20, 353; RT I, 29.03.2012, 12.

¹⁰³ RKTko 3-2-1-133-07, p 12.

¹⁰⁴ Kollektiivleping. Sotsiaalministeerium. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.sm.ee/tegevus/too-ja-toimetulek/toosuhted/kollektiivleping.html> (15.03.2014).

Eeltoodust tulenevalt ei ole töötajatel kehtiva õiguse kohaselt ühtegi võimalust mõjutada ettevõtte poolt saneerimismenetluse avalduse esitamist, st töötajatel ei ole võimalik survestada tööandjat õigel ajal saneerimisavaldust esitama. Samuti ei ole võimalik vaidlustada tööandja poolt kohtule esitatud saneerimisavaldust ega kohtu poolt tehtud saneerimismäärust. Seetõttu kerkib küsimus, kas võiks olla põhjendatud anda töötajatele õigus esitada saneerimisavaldus. Autor peab siinkohal vajalikuks nõustuda ja järgida teiste riikide eeskujuga ning mitte määratleda isikute, kellel on õigus saneerimisavaldust esitada, ringi liiga laialt. Eelnevalt on autor väljendanud seisukohta, et põhjendatud on anda saneerimisavalduse esitamise õigus lisaks ettevõtjale ka võlausaldajatele. Kuigi ei ole põhjust arvata, et ettevõtja või võlausaldaja esitaksid saneerimisavalduse pelgalt kolmandate huvitatud isikute huve arvestades, suurendab võlausaldajatele saneerimisavalduse esitamise õigus tõenäosust eduka saneerimismenetluse läbiviimiseks. Edukas saneerimismenetlus omakorda on nii laiemas avalikes huvides, kuna likvideerib turult makseraskustes ettevõtja, kui ka kaitseb paremini kolmandate isikute õigusi, kui ettevõtja ainuõigus menetluse alustamiseks.

2.2.2. Saneerimisavaldus ja pankrotiavaldus *versus* maksejõuetusmenetluse algatamise avaldus

Lisaks sellele, et likvideeriv pankrotimenetlus ja ettevõtte reorganiseerimine on nõ konkureerivad menetlused, on nad ka teineteist täiendavad. Valik pankroti- ja saneerimismenetluse vahel võib olla keeruline ning dünaamiline, st valik, mis võib olla õige ühes staadiumis, ei pruugi olla parim järgmises menetlusfaasis. Seetõttu on oluline, et kehtiv õigus võimaldaks menetlusi koordineerida ja sujuvat üleminekut ühelt menetluselt teisele.

Riikides, kus saneerimismenetlust ja pankrotimenetlust reguleerivad erinevad seadused, on eriti oluline, et kui näiteks pärast pankrotiavalduse menetlusse võtmist selgub, et tegelikult esinevad alused ja võimalused ettevõtja saneerimiseks või on ettevõtja majanduslik olukord paranenud, oleks võimalik minna üle pankrotimenetluselt saneerimismenetlusele¹⁰⁵. Selline võimalus peaks olema kiire ja efektiivne. Samuti peaks olema võimalik kiiresti minna saneerimismenetluselt üle pankrotimenetlusele.

¹⁰⁵ J. L. Westbrook, lk 51.

Praegu Eestis kehtiva õiguse alusel ei ole ühelgi juhul võimalik siis, kui ettevõtja suhtes on juba algatatud pankrotimenetlus, minna selliselt menetluselt üle saneerimisseaduse alusel läbiviidavale menetlusele. Saneerimisseadus sätestab küll eeldused, millistel juhtudel saneerimismenetlus lõpetatakse, üheks neist on nt § 40 lg 2, mis sätestab, et kui selgub, et ettevõtja on püsivalt maksejõuetu või muu saneerimismenetluse algatamise eeldus on ära langenud, lõpetab kohus saneerimismenetluse, kuid saneerimismenetluse lõpetamine ka sellisel juhul ei tähenda automaatselt pankrotimenetluse alustamist. Eeltoodust tulenevalt ei taga praegu Eestis kehtivad pankrotiseadus ja saneerimisseadus autori hinnangul võimalust minna sujuvalt üle ühest menetlusest teise. Selline kooskõlastuse puudumine regulatsioonide vahel ei vasta aga avalikele huvidele.

Pankroti- ja saneerimismenetluse olulistes osades erinevuse eksisteerimise probleemile on tähelepanu juhitud korduvalt. On välja toodud, et kooskõlastamise puudumine ja põhjendamatud erinevused olulistes reeglites saneerimis- ja pankrotimenetluses on kaasa toonud selle, et menetluse valiku määravad olulisel määral erihuvid, tehes seda nii võlausaldajate kui ka ühiskonna huvide arvelt¹⁰⁶. Seega ei taga menetluste reeglite erinevused mitte ühegi menetlusosalise huve, mistõttu on tegemist täiesti põhjendamatu anomaaliaga.

Prof P. Varul on leidnud, et Eesti maksejõuetuse arendamisel on oluline jälgida pankroti- ja maksejõuetuse arengusuundi teistes riikides (nii nendes, kes on aluseks võetud pankrotiseaduse ja saneerimisseaduse väljatöötamisel, kui ka muudes riikides) ning ka rahvusvahelisel tasandil¹⁰⁷. Rahvusvahelises plaanis võib hetkel eristada kahte peamist maksejõuetusõiguse arengusuunda: piiriülese maksejõuetusõiguse arendamine ja riigisisese maksejõuetusõiguse ühtlustamine. Riigisiseste maksejõuetuse valdkonna seaduste ühtlustamise vajadusel on vahetu seos piiriülese maksejõuetusmenetlusega. Kuna põhimenetluse riigi seadust kohaldatakse ka teistes riikides, kus võlgnikul on vara ning kus ei ole avatud teiseseid menetlusi, on menetlust lihtsam läbi viia, kui nende riikide seadused on sarnased põhimenetluse riigi seadustega¹⁰⁸. Lisaks esitas Euroopa Komisjon 12. detsembril 2012.a Euroopa Liidu Parlamendile ja Nõukogule ettepanekud maksejõuetusmenetluse muutmiseks. Üheks ettepanekuks on võimaldada teisest menetlust läbi viia ka saneerimismenetlusena, mitte ainult likvideeriva pankrotimenetlusena, nagu praegu Euroopa Liidu Nõukogu määrus piiriülese

¹⁰⁶ E. Hellström, lk 16.

¹⁰⁷ P. Varul. Pankrotiseaduse uued parandusettepanekud. *Juridica* 2008/VI, lk 359.

¹⁰⁸ P. Varul. Maksejõuetuse areng Eestis, *Juridica* 2013/IV, lk 240.

maksejõuetusmenetluse kohta (2000) sätestab¹⁰⁹. Seetõttu on eriti oluline, et Euroopa Liidu riikide maksejõuetusõigused oleksid kui mitte samasugused, siis sarnased olulistes osades. Selliselt saab kaitsta avalikku huvi läbi efektiivse menetluse, mis säilitab kohtute niigi limiteeritud ressursse.

Erinevalt Eestist on osades Euroopa Liidu riikides kasutusel ka ühtlustatud maksejõuetusõiguse süsteem. Nendes režiimides on makseraskustes ettevõtjal, kes on otsustanud otsida abi formaalsest menetlusest, võimalus algatada menetlus nn maksejõuetusmenetluse avaldusega. Ettevõtja majanduslik analüüs ja võimalused vaadatakse läbi enne, kui otsustatakse kummagi maksejõuetusmenetluse kasuks. Prantsusmaal on loodud režiim – *redressement judiciaire* – kohtulik vaatlusperiood, mille jooksul on kohtul võimalik otsustada, kas pikaajaline reorganiseerimine on reaalne või tuleb viia läbi likvideeriv pankrotimenetlus¹¹⁰. Saksamaa õiguskorra kohaselt algab iga maksejõuetusmenetlus pankrotimenetlusena, mis võib võlausaldajate esimese üldkoosoleku otsuse alusel minna üle saneerimismenetluseks¹¹¹. InsO § 13 kohaselt on maksejõuetusmenetluse algatamise avalduse esitamise õigus nii võlgnikul kui ka võlausaldajatel. Võlausaldaja võib InsO § 14 lg 1 kohaselt esitada avalduse maksejõuetusmenetluse algatamiseks juhul, kui ta suudab põhistada, et võlgnik on maksejõuetu, võlausaldajal on võlgniku vastu rahaline nõue ning selle nõude rahuldamiseks on vaja algatada maksejõuetusmenetlus.

Saneerimismenetlusele juurdepääs läbi ühtse maksejõuetusmenetluse avalduse ei oma nii olulist rolli režiimides, kus ettevõtja tervendamine või reorganiseerimine on võimalik ka pankrotimenetluses. Režiimides, kus pankrotimenetluses sellist võimalust ei ole, on viidatud võimalus märksa suurema tähtsusega.

PankrS § 2 näeb ette, et võlausaldajate nõudeid saab rahuldada ka ettevõtja tervendamise kaudu. PankrS § 129 lg 1 kohaselt, kui pankrotivarasse kuulub ettevõtte, on halduri õigus teha ettepanek ettevõtte tegevuse lõpetamiseks või koostada ettevõtte tegevuse jätkamiseks tervendamiskava. PankrS § 129 lg 2 kohaselt peab tervendamiskava sisaldama ka vajalikke abinõusid ettevõtja tervendamise läbiviimiseks. Seega on võimalik ettevõtjat tervendada ja tema tegevust jätkata teoreetiliselt ka juhul, kui võlgniku suhtes on algatatud pankrotimenetlus.

¹⁰⁹ INSOL Europe muudatusettepanekud maksejõuetusmenetluse määrase muutmiseks, lk 80. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.insol-europe.org/technical-content/revision-of-the-european-insolvency-regulation-proposals-by-insol-europe/> (20.03.2014).

¹¹⁰ INSOL International. - Financial and Tax Considerations for Distressed Companies and Their Creditors, lk 62.

¹¹¹ K. Kamlah. New German Insolvency Act: Insolvenzordnung. - American Bankruptcy Law Journal 1996/70, No 4, lk 424.

Pankrotiseadus sisaldab lisaks ettevõtja tervendamisele ka teise alternatiivi ettevõtja likvideerimise vältimiseks. PankrS § 178 lg 1 sätestab võlgnikule ja võlausaldajatele võimaluse sõlmida kokkuleppe võlgade tasumise kohta (kompromiss), mis seisneb võlgade vähendamises või nende tasumise tähtaja pikendamises. Pankrotimenetluses sõlmitav kompromiss on siduv ka kompromissiga mittedõustunud või selles mitteosalenud võlausaldajatele ning ettevõtjal on alati kohustus esitada ka tervendamiskava.

Oluline on märkida, et nii tervendamise kui ka kompromissotsuse üle otsustamine on PankrS § 178 lg 3 kohaselt ainult võlausaldajate pädevuses. Lisaks sellele, et võlgnik ei saa viidatud otsuseid ise teha või seda mõjutada, ei ole pankrotimenetluse raames läbiviidava tervendamise või kompromissi sõlmimise kasuks otsustamisel ei osalemis- ega otsustamisõigust kolmandatel isikutel. On selge, et sellises olukorras lähtuvad võlausaldajad otsuse tegemisel pelgalt enda nõuete rahuldamise tõenäosusest ja ulatusest.

Kompromissi sõlmimine pankrotimenetluse raames on võimalik ka teiste riikide õiguses. Samamoodi nagu Eestis, võimaldavad näiteks ka Rootsi ja Soome pankrotiseadused sõlmida võlgnikul võlausaldajatega kokkulepe võlgnevuse tasumise kohta, et vältida ettevõtte likvideerimist¹¹². Samas ei ole vähemalt Eestis pankrotimenetluse raames sõlmitavad kompromissid praktikas just sagedast kasutamist leidnud¹¹³. Peamine põhjus on asjaolu, et pankrotimenetlus on tõenäoliselt algatatud juba liiga hilja ning võlgniku majandusliku olukorra, sügava maksejõuetuse, tõttu ei ole ettevõtja tegevuse jätkumine enam reaalne ei läbi tervendamise ega kompromissi sõlmimise. Teisteks põhjusteks on peetud muuhulgas seda, et võlausaldajad on tagatise arvel enda nõuded suures ulatuses rahuldatud saanud, neil ei ole piisavalt palju kaotada, et ettevõtja tegevuse jätkumisse ja enda nõuete hilisema rahuldamise võimalusse aega ja raha investeerida või on võlgniku maksevõime taastamine äärmiselt ebatõenäoline juba pankrotimenetlusega kaasnevate kulude ja kahjude tõttu¹¹⁴.

Eeltoodust tulenevalt on selge, et Eesti pankrotimenetlus ja seda reguleerivad normid ei taga reaalselt ja efektiivselt võimalust ettevõtet tervendada juhul, kui võlgniku suhtes on algatatud pankrotimenetlus. Selline olukord kahjustab kõigi menetlusosaliste, nii makseraskustes ettevõtja, tema võlausaldajate kui ka kolmandate isikute huve.

¹¹² K. Tamm, lk 14.

¹¹³ M. Käerdi., jt. Ettevõtja õigus. Tegevuskava ettevõtlusealase õiguskeskkonna rahvusvahelise konkurentsivõime parandamiseks. - Juridica 2006/IV, lk 231.

¹¹⁴ P. Manavald. Pilk Eesti maksejõuetusõigusele läbi õigusökoonomia prisma. - Juridica 2008/VI, lk 386.

Käesoleva töö autor on seisukohal, et sarnaselt Prantsusmaal ja Saksamaal kehtiva režiimiga tuleks ka Eestis pankroti – ja saneerimismenetlused koondada ühtsesse seadustikku ning võimaldada ettevõtjal esitada avaldus mitte konkreetselt kas saneerimis- või pankrotimenetluse algatamiseks, vaid üldisemalt – maksejõuetusmenetluse algatamiseks. Ühtne maksejõuetusmenetlus ei suurendaks mitte ainult saneerimise efektiivsust, vaid ka pankrotimenetluse kasumlikkust, kui selgub, et ettevõtja saneerimine ei ole tõenäoliselt edukas. Nn ühtse maksejõuetusmenetluse alustamise avalduse võimaldamisega kaitstakse tõhusamalt ka kolmandate huvitatud isikute õigusi kui hetkel kehtivad saneerimis- ja pankrotiseadus seda teevad. Maksejõuetusmenetluse avalduse saamisel on kohtul suurem roll kui hetkel kehtiva regulatsiooni kohaselt. Selliselt saab kohus igal konkreetsel juhul ning kõigi menetlusosaliste, kaasa arvatud kolmandate isikute, huve kaaludes otsustada, kas ettevõtjat on võimalik ja tasuv saneerida. Lisaks on ühtse maksejõuetusõiguse avaldusega kaitstud avalikud huvid, kuivõrd selliselt kaob ettevõtjal ära võimalus saneerimisavalduse esitamist kuritarvitada, esitades see vaid pankrotimenetluse edasilükkamiseks ning varade ettevõttest väljaviimiseks.

Eraldi küsimus on, kas ka võlausaldajatele võiks anda õiguse esitada maksejõuetusmenetluse avaldus. Lähtudes siiski asjaolust, et nii pankrotimenetluse kui ka saneerimismenetluse algatamise avalduse esitamise võimaldamine võlausaldajatele tagab menetluse efektiivsuse tõenäolise suurenemise ja kolmandate huvitatud isikute õiguste parema kaitse läbi avalduste esitamise varasemas staadiumis – siis, kui võlgniku majanduslik olukord ei ole veel lootusetu-, on autor seisukohal, et põhjendatud on anda ka võlausaldajatele maksejõuetusmenetluse alustamise avalduse esitamise õigus.

Eeltoodust tulenevalt ning arvestades peatükis 2.1. ning 2.2.1. järelдатut tuleks saneerimisseadust muuta selliselt, et lubada lisaks ettevõtjale esitada saneerimisavaldus ka ettevõtjal või alternatiivselt lubada ettevõtjal või võlausaldajal esitada avaldus ettevõtja maksejõuetusmenetluse läbiviimiseks. Ühtlaselt tuleb muuta ka äriseadustiku sätteid ning sätestada juriidilise isiku juhtorganile kohustus ettevõtja maksejõuetuse korral esitada saneerimisavaldus või pankrotiavaldus või alternatiivselt maksejõuetusmenetluse avaldus.

2.3. Saneerimismääruse avalikustamine

SanS § 10 lg 1 kohaselt algab saneerimismenetlus määrusega (saneerimismäärus) seitsme päeva jooksul saneerimisavalduse saamisest arvates. Erinevalt pankrotimäärusest ei ole saneerimismäärus avalik. PankrS § 33 lg 1 kohaselt avaldab kohus viivitamata pankrotimääruse kohta teate (pankrotiteate) väljaandes Ametlikud Teadaanded, kusjuures vajaduse korral pankrotiteadet ka korratakse. Saneerimisseaduses selline regulatsioon puudub. Seega on seadusandja pidanud vajalikuks piirata isikute ringi, kellele saneerimismenetluse algatamise asjaolu teatavaks tehakse.

Pankrotimääruse avalikustamine on igati põhjendatud. Pankrotimenetluse algatamisega kaasnevad teistsugused tagajärjed, kui saneerimismenetluse algatamisega. Nii sätestab PankrS § 35 lg 1 näiteks, et pankroti väljakuulutamisel kaotab võlgnik õiguse enda vara valitseda ning sellega seoses õiguse mis tahes tehinguid teha. Lisaks loetakse PankrS § 42 kohaselt pankroti väljakuulutamise saabuks kõigi võlgniku võlausaldajate nõuete täitmise tähtpäev. PankrS § 44 lõikest 1 tuleneb, et juhul kui võlausaldaja enda nõuet pankrotimenetluses ei esita, kaotab ta võimaluse enda nõue rahuldatud saada.

Saneerimismenetluse algatamisel eelviidatud tagajärgi ei ole. Saneerimismenetluses jääb enda vara valitsejaks saneeritav ettevõtja. SanS § 45 lõike 1 kohaselt kehtib saneerimiskavas ettenähtud õiguslik tagajärg üksnes nende võlausaldajate suhtes, kelle õigusi saneerimiskavaga mõjutatakse. Ülejäänud võlausaldajatel on võimalik nõuda endale kohustuse täitmist väljaspool saneerimismenetlust esialgsel kujul. Seega ei ole vähemalt võlausaldajate huvidest lähtuvalt saneerimismääruse avalikult teatavakstegemine oluline.

Hetkel kehtiva õiguse kohalt ei ole saneerimismäärus avalik ka Rootsis, kuid Maksejõuetusõiguse Komisjon tegi enda raportis ettepaneku seda asjaolu muuta ja saneerimismäärus avalikuks teha¹¹⁵. Praegu ei ole võlausaldajatel mingit ametlikku mõjuvõimu saneerimismenetluse algatamise osas, kui saneerimisavalduse on esitanud ettevõtja. Saneerimisavaldust ei toimetata võlausaldajatele kätte, neil ei ole õigust viidatu osas enda arvamust esitada ega saneerimismäärust vaidlustada. Sellest hoolimata on pärast saneerimismenetluse algatamist kohustuslik kokku kutsuda võlausaldajate üldkoosolek, kellel on õigus otsustada, kas jätkata saneerimismenetlusega või mitte¹¹⁶.

¹¹⁵ E. Hellström, lk 29.

¹¹⁶ Samas, lk 34.

Soomes on kohtul kohustus toimetada ettevõtja saneerimisavalduks kätte suurematele võlausaldajatele ja ka teistele võlausaldajatele juhul, kui kohtu hinnangul on vajalik neid ära kuulata, ning võimaldada viidatud isikutele esitada saneerimisavalduks kohta kirjalikud seisukohad kohtu poolt määratud tähtaja jooksul. Kui saneerimisavalduks on esitanud võlausaldaja või tingimusliku nõudega võlausaldaja (kolmas isik), toimetatakse avalduks kätte ettevõtjale ning ettevõtja peab esitatud avalduks kirjalikult kommenteerima. Kui kohus peab vajalikuks, toimetatakse võlausaldaja või tingimusliku võlausaldaja saneerimisavalduks kätte ka teistele võlausaldajatele ning antakse ka neile võimalus avalduks kohta enda kirjalikud seisukohad esitada. Kui kohus otsustab avalduks alusel saneerimismenetluse algatada, tehakse saneerimismäärus avalikult teatavaks¹¹⁷.

Saneerimismääruse avalikustamata jätmise tuleneb ettevõtja õiguste kaitsmise vajadusest. Õigusalasest kirjandusest on leitud, et kohustus teha menetluse alustamine avalikuks on üheks peamiseks faktoriks, mille tõttu makseraskustes ettevõtja ei esita õigel ajal saneerimis- või pankrotiavalduks. Tihtipeale järgneb avalikustamisele rahaliste vahendite kokkukuivamine, kuivõrd paljud võlausaldajad keelduvad tarnimast kaupu või osutamast teenust ilma ettemakseta ning arve alusel¹¹⁸. Samuti on leitud, et edukaimad saneerimised leiavad aset siis, kui saneerimismenetluse läbiviimise fakt kui selline jääb avalikkuse eest varjatuks ning mis viiakse, kui võimalik, läbi üksnes koostöös kõige tähtsamate (suuremate) võlausaldajatega¹¹⁹.

Ühest küljest autor nõustub eelviidatud seisukohaga. Ettevõtja maksejõuetuse avalik arutamine ei pruugi kokkuvõttes olla ei ettevõtja ega kolmandate huvitatud isikute parimates huvides, kui ettevõtja majandustegevuses tekivad lisaprobleemid ning niigi piiratud rahalised vahendid kuivavad veelgi enam kokku. Eestis võib tuua selliseks näiteks 20. märtsil 2014.a, tol hetkel majandusministri kandidaadi Urve Palo Äripäevale antud intervjuus avaldatud seisukoha, milles U. Palo väljendas muret Estonian Airi tuleviku osas ning asus seisukohale, et rahvuslik kompanii Estonian Air on pankroti äärel¹²⁰. Sellise väljaütlemise tagajärjel kaotas Estonian Air hinnanguliselt 65 000 eurot ostmata jäänud lennupiletite näol¹²¹. On ilmselge, et selline saamata

¹¹⁷ Samas, lk 108-109.

¹¹⁸ R. Rodriguez, lk 23.

¹¹⁹ R. Bork, lk 24.

¹²⁰ K. Rohelaan. Urve Palo: tuleb ette võtta Partsi tegematajätmised. - Äripäev, 20.03.2014. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.aripaev.ee/Default.aspx?PublicationId=38d622a6-b758-49b3-af7f-4402da4aeb6e> (22.04.2014).

¹²¹ A.-M. Nergi. Urve Palo sõnad läksid Estonian Airile maksma 65 000 eurot. - Ärileht, 24.03.2014. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://arileht.delfi.ee/news/uudised/urve-palo-sonad-laksid-estonian-airile-maksma-65-000-eurot.d?id=68297791> (22.04.2014).

jäänud tulu tekkis otseselt klientide kartusest, et lennufirma läheb pankrotti ning likvideeritakse. Eeltoodud näidet võib pidada kinnituseks, et maksejõuetu ettevõtja huvides on, kui tema võimalik maksejõuetus ja selle ületamiseks algatatud menetlus jäävad avalikkuse eest varjatuks.

Samas on eeltoodud näite näol Eesti kontekstis tegemist väga erandliku näitega. Estonian Air on avalikkuse kõrgendatud tähelepanu all olnud kaua enne seda ning probleemid tema tegevuse suhtes on avalikkusele teada olnud juba pikemat aega. Keskmisel Eesti saneerimiskõlbulikul ettevõtjal on väikeettevõtte, millel on mõned töötajad ning mõlemad, nii müügitulu kui ka bilansimaht, jäävad saja kuni paarisaja tuhande euro piiresse¹²². Samuti ei ole keskmine Eesti ettevõtja kõrgendatud avaliku tähelepanu all. Lisaks ei taga saneerimismenetluse algatamise määruse avaldamata jätmine ettevõtjale täielikku kaitset. Menetluse algatamine võib võlausaldajatele, kolmandatele isikutele ja avalikkusele teatavaks saada näiteks siis, kui ettevõtja lähikondne teatab sellest ühte võlausaldajatest või kedagi teist, kes peab oluliseks info jõudmist avalikkuseni. Kuivõrd saneerimisseadus ei sätesta, et saneerimismenetluse algatamist kui fakti peavad ettevõtja ja võlausaldajad hoidma konfidentsiaalsena, ei ole võimalik piirata vastava informatsiooni levikut.

Kuivõrd kolmandatel huvitatud isikutel ei ole endal võimalik ettevõtja suhtes saneerimismenetlust algatada, on nende õiguste kaitsmiseks eriti oluline, et juhul, kui saneerimismenetlus alustatud on, nad sellest teadlikud oleksid. Vastasel juhul on neil põhjendamatult raske enda õigusi kaitsta. Kuigi autor on eelnevalt välja toonud, et keskmisel Eesti saneerimiskõlbulikul ettevõtjal on tihtipeale vaid mõned töötajad, ei ole sellisest asjaolust võimalik järeldada, et need töötajad oleksid kaasatud ettevõtte juhtimise protsessi, mistõttu ei pruugi nad saneerimismenetluse alustamisest teadlikud olla. Lisaks saneerimismääruse avaldamise kohustuse puudumisele ei sätesta seadus kohustust informeerida töötajaid ega muid kolmandaid isikuid saneerimismenetluse algatamisest ega läbiviimisest.

Töötajate usaldusisiku seadusest tulenevalt on tööandjal kohustus informeerida töötajaid ja konsulteerida nendega ettevõttes läbiviidavate oluliste muudatuste korral. TUIS § 20 lg 1 sätestab, et tööandja informeerib ja konsulteerib töötajatega muuhulgas kavandatavatest otsustest, millega tõenäoliselt kaasnevad olulised muudatused tööandja struktuuris, töökorralduses, töötajate töölepingulistes suhetes, sealhulgas töösuhete lõpetamisest. TUIS § 21 lg 1 lause 1 kohaselt peab tööandja anda teavet viisil, mis võimaldab teabega põhjalikult tutvuda ja vajaduse korral valmistuda tööandjaga peetavateks konsultatsioonideks. Samas ei ole

¹²² O. Lukason, lk 40.

võimalik viidatud sätetest järeldada, et ettevõtjal on kohustus töötajaid informeerida enne, kui ettevõtja või võlausaldajad on juba olulised otsused vastu võtnud või et töötajatel on õigus osaleda läbirääkimistel võlausaldajatega. Kuigi viidatud kohustus jääb tööandjal püsima ka saneerimismenetluse läbiviimise korral, ei oma see saneerimismenetluse enda kontekstis olulisust, st juhul, kui ettevõtja viidatud kohustust ei täida, ei järgne sellele saneerimismenetluses mingeid tagajärgi.

Eeltoodust tulenevalt on autor seisukohal, et nii saneerimisseaduses endas kui ka saneerimisseaduse väliselt ei ole töötajatele tagatud efektiivset ja õigeaegset menetluse läbiviimisest teadasaamist. Autor peab töötajate ja teiste kolmandate isikute õigusi kaitsvaks Šveitsi saneerimismenetluse regulatsiooni. Šveitsi saneerimisseadusest tulenevalt on saneerimismäärus avalik, kuid SchKG § 293 (c) võimaldab kohtul jätta menetluse alustamise määrus avaldamata. Selline võimalus on erandlik ning on võimalik peamiselt juhtudel, mil saneerimismenetlusel on selgelt ajutine ja piiratud eesmärk. Ettevõtja peab määruse mitteavaldamist ise taotlema ning vastavas avalduses põhjendama, miks on konkreetsel juhul vajalik sellist abinõud rakendada (näiteks ettevõtja maine kaitseks, järsu rahaliste vahendite kaotuse peatamiseks). Lisaks sellele rahuldatakse ettevõtja avaldus saneerimismenetluse alustamise määruse mitteavaldamiseks ainult neil juhtudel, mil kohus on nimetanud ajutise halduri. Selline lisaeldus on mõeldud just võlausaldajate huvide kaitseks¹²³. Autor on seisukohal, et selline regulatsioon kaitseb nii ettevõtja, võlausaldajate kui ka kolmandate isikute õigusi, kuivõrd annab kohtule õiguse hinnata, milliste menetlusosaliste huvid konkreetsel juhul prevaleerivad ning kui see on suuremas avalikes huvides ning kolmandate isikute õiguste kaitseks vajalik, saneerimismäärus avaldada.

Ka Eesti saneerimisseadust tuleks vastavalt muuta. Saneerimisseadus peaks sätestama saneerimismääruse avaldamise kohustuse, kuid võimaldama ettevõtjal paluda kohtul jätta määrus avaldamata, esitades selleks põhjendatud avalduse. Samas peaks erinevalt Šveitsi regulatsioonist võimaldama kohtul jätta saneerimismäärus avaldamata juhul, kui ettevõtja ei ole vastavat avaldust esitanud, kuid kohtule on selge, et eduka ja kõigi menetlusosaliste huve kaitsvaks saneerimismenetluseks tuleb määrus avaldamata jätta. Sellisel juhul peaks seadus sätestama ka *expressis verbis* ettevõtjale või saneerimismenetlustajale kohustuse kõiki kolmandaid huvitatuid isikuid muudmoodi menetlusest teavitada, et neile menetluses osalemisõigus tagada.

¹²³ R. Bork, lk 23.

III KOLMANDATE ISIKUTE ÕIGUSTE KAITSE JA NENDE HUVIDE NING AVALIKU HUVI ARVESTAMINE SANEERIMISKAVA KOOSTAMISEL JA KINNITAMISEL

3.1. Saneerimiskava koostamine

Kui kohus on seisukohal, et kõik eeldused ettevõtja saneerimismenetluseks on täidetud ning ettevõtjat tasub ning saab saneerimismenetluse kaudu muuta taas kasumlikuks, tuleb koostada saneerimiskava. Saneerimiskava on kogum majanduslikest, õiguslikest ja organisatsioonilistest meetmetest, mille eesmärgiks on ettevõtja päästmine¹²⁴. Saneerimiskavas nähakse ette, milliseid konkreetseid abinõusid tuleb kasutusele võtta ettevõtja makseraskuste ületamiseks ning kui pika tähtaja jooksul rahuldatakse võlausaldajate nõuded¹²⁵. Saneerimiskavas võib ette näha üksnes võlausaldajate nõuete ajatamist või ka ettevõtja tegevusprotsessi täielikku reorganiseerimist ehk ümberkorraldamist¹²⁶.

On avaldatud arvamust, et Eesti saneerimisseaduse rakendamisel on praktikas keskendunud liigselt võlausaldajate nõuete ümberkujundamisele ning muud saneerimisabinõud, eelkõige ettevõtja tegevuse restruktureerimine on jäänud tagaplaanile, mis võib omakorda ohustada saneerimismenetluse eesmärkide saavutamist¹²⁷. Kui tegevusprotsessis pole saneerimise käigus ja tulemusena võimalik teha piisavalt ümberkorraldusi ja ettevõtjat taas kasumlikult toimima panna, on tulevikus kahjumi akumulatsioon ja ettevõtja püsivalt maksejõuetuks muutumine tõenäolised¹²⁸. Varasemalt tehtud vigade kordumise vältimiseks tuleks muudatusi teha ka ettevõtja juhtimis- ja tegevusprotsessis¹²⁹.

Autor nõustub sellise kriitikaga saneerimisseaduse rakendamise praktika osas. Ühelt poolt on praegune praktika kolmandaid isikuid soosiv, kuivõrd enamasti on võlausaldajad need, kelle õigusi piiratakse. Töötajate ja riigi õiguseid võlausaldajate nõuete ümberkujundamine kui saneerimisabinõu otseselt justkui ei puuduta. Oluline on märkida, et Eestis kehtiv õigus ei paku ei saneeritavale ettevõtjale ega ka võlausaldajale, kelle nõudeid vähendatakse või muud moodi ümber kujundatakse, mingeid maksusoodustusi. Ka pankrotimenetluses puudub vastav

¹²⁴ W. W. McBryde, A. Flessner, S. C. J. J. Kortmann (edited). Principles of European Insolvency Law. Law of Business and Finance. Kluwer Legal Publishers 2003, lk 66.

¹²⁵ Saneerimisseaduse eelnõu seletuskiri, lk 1.

¹²⁶ O. Lukason, lk 8.

¹²⁷ L. Könn. Saneerimiskava: koostamine, vastuvõtmine ja kinnitamine. Magistritöö. Tartu 2012, lk 13.

¹²⁸ O. Lukason, lk 8-9.

¹²⁹ L. Könn, lk 13.

eriregulatsioon. Eeltoodu tähendab, et saneeritav ettevõtja ja võlausaldajad, kelle nõudeid ümber kujundatakse, peavad jätkuvalt tasuma kõiki makse ja maksusid, st maksutulu osas ei muutu riigi seisukohalt midagi. Seega ei mõjutaks võlausaldajate nõuete ümberkujundamine töötajaid ja riiki justkui üldse.

Teiselt poolt on selge, et ettevõtja makseraskused ei teki niisama, üldjuhul on nende põhjuseks vead juhtimis- või tegevusprotsessides, mistõttu ei ole võimalik ettevõtja taas kasumlikult toimima panna pelgalt võlausaldajate nõudeid ümber kujundades. Vajalikud on ka ümberkorraldused ettevõtja siseselt. Seega oleks pigem töötajate ja riigi huvides olukord, kus rakendatakse kõiki vajalikke saneerimisabinõusid, et säilitada töötajate töökohad ning tagada korrapärane maksude ja maksete laekumine riigi või kohaliku omavalitsuse kassasse, mitte lihtsalt võlausaldajate nõudeid ümber kujundada. Siinkohal on oluline ka märkida, et tähtsamaks tuleb pidada töötajate kui huvigrupi terviklikku huvi ning võib olla põhjendatud mõne töötaja huvide kahjustamine selliselt, et nende töökohad ettevõtja töökorralduse ümberkorraldamise käigus kaotatakse, kuid kuna tänu sellisele saneerimisabinõule on võimalik säilitada rohkem töökohti kui pankrotimenetluses, vastab sellise abinõu rakendamine töötajate kui tervikliku huvigrupi huvidele. Kuivõrd saneerimisseadus ei sätesta *expressis verbis* loetelu saneerimisabinõudest, mida ettevõtjal on võimalik makseraskuste ületamiseks rakendada, peab saneerimisabinõude mitmekesisusele ja asjakohasusele tähelepanu juhtima saneerimisnõustaja.

Erinevate riikide seadusandluses on erinevalt reguleeritud ka küsimus, kellel on õigus saneerimiskava koostada. Kõige levinum on, et saneerimiskava koostamise õigus on ettevõtjal, saneerimisnõustajal (administraatoril, halduril – erinevates riikides nimetatakse neid erinevalt, aga nende roll menetluses on kui mitte täpselt sama, siis sarnane) või võlausaldajate üldkoosolekul. Saksa InsO § 218 lg 2 sätestab, et saneerimiskava võib kohtule esitada pankrotihaldur juhul, kui võlausaldajate üldkoosolek on teinud saneerimiskava väljatöötamise tema ülesandeks. USA pankrotiseaduse § 1121 kohaselt on saneerimiskava koostamise eelisõigus ettevõtjal või kui on kohtu poolt määratud nõustaja (administraator), siis saneerimisnõustajal. Kava tuleb koostada 120 päeva jooksul, kuid kohtul on võimalik seda tähtaega pikendada. Kui viidatud tähtaeg möödub, on saneerimiskava esitamise õigus igal võlausaldajal. Lisaks on asutud seisukohale, et ka teistel osalistel võiks olla õigus esitada saneerimiskava. Sellisel juhul peaks seadus pakkuma võimaluse koostada kõik menetlusosalised välja pakutud saneerimiskava üle peetavatele läbirääkimistele¹³⁰.

¹³⁰ J. L. Westbrook, lk 152.

Soome õiguses on antud saneerimiskava koostamise õigus väga laiale menetlusosaliste ringile. Soome YSL § 40 lg 3 kohaselt on saneerimiskava projekti esitamise õigus nii saneeritaval ettevõtjal, tema kohustuse täitmise eest vastutaval kolmandal isikul, ettevõtja osanikel ja aktsionäridel, kellele kuulub vähemalt 1/5 ettevõtja osa- või aktsiakapitalist, tagatud nõuetega võlausaldajatel, kelle nõuded moodustavad vähemalt 1/5 kõigist tagatud nõuetest ning tagamata nõuetega võlausaldajatel, kelle nõuded moodustavad vähemalt 1/5 kõikidest tagamata nõuetest. Võlausaldajatel on saneerimiskava koostamise õigus erinevalt USA pankrotiseadusest koheselt pärast saneerimismenetluse algatamist.

Eesti õiguse kohaselt on saneeritaval ettevõtjal saneerimiskava esitamise ainuõigus. SanS § 20 lg 1 sätestab, et pärast saneerimismenetluse algatamist koostab ettevõtja nimel saneerimiskava saneerimisnõustaja. Sellest sättest tuleneb justkui oleks saneerimiskava koostamine saneerimisnõustaja ülesanne. Nii see tegelikult ei ole. SanS § 20 lõikest 2 tuleneb, et saneerimiskava võib koostada ka enne saneerimismenetluse alustamist. Ka Riigikohtu tsiviilkolleegium on leidnud, et ettevõtjal on võimalik tagada kiire ja efektiivne saneerimismenetlus, alustades saneerimiskava koostamisega juba enne kohtule saneerimisavalduse esitamist¹³¹.

Saneerimisseaduse eelnõu seletuskirja kohaselt võib saneerimisnõustaja kirjutada kokku saneerimiskava, kuid tema roll võib piirduda ka ainult ettevõtja nõustamise ja abistamisega funktsiooniga, st ettevõtja võib ka ise saneerimiskava koostada ning sel juhul piirdub saneerimisnõustaja ainult ettevõtjale nõu andmisega. Samas on selgitatud, et isegi juhul, kui saneerimiskava koostab ja kirjutab kokku ainult saneerimisnõustaja (ilma ettevõtja osaluseta), jääb nõustaja poolt kirjutatud kava siiski ettevõtja koostatud kavaks ehk kava, ka selles esinevate puuduste eest vastutab üksnes ettevõtja ise. Kui saneerimisnõustaja koostab saneerimiskava, täidab ta lihtsalt ettevõtja kohustust¹³². Seega on saneerimiskava koostamise kohustus ja õigus üksnes saneeritavalt ettevõtjal.

Autor on seisukohal, et Eestis kehtivat regulatsiooni, mis annab saneerimiskava koostamise õiguse ainult ühele menetlusosalisele – saneeritavale ettevõtjale endale- ei saa pidada efektiivseks ning selline regulatsioon ei vasta kolmandate isikute huvidele. Samas ei oleks põhjendatud anda saneerimiskava koostamise õigus ka liiga laiale menetlusosaliste ringile. Autor nõustub Rahvusvahelise Valuutafondi (*International Monetary Fund*, edaspidi IMF)

¹³¹ RKTkm 3-2-1-28-10, p 14.

¹³² Saneerimisseaduse eelnõu seletuskiri, lk 23.

maksejõuetusõiguse alastes soovitusel (Orderly & Effective Insolvency Proceedings) märgituga, et saneerimiskava esitamiseks õigustatud isikute ring peaks olema reguleeritud kitsendavalt. Selliselt välistatakse olukord, kus mitmete erinevate konkureerivate saneerimiskavade esitamine muudab menetluse raskesti jälgitavaks ning saneerimismenetlus on tõenäoliselt edukam¹³³. Töötajad, riigiametnikud, kohaliku omavalitsuse töötajad – neil ei pruugi olla ka vajalikke vastava eriala teadmisi, et koostada reaalselt elluviidav saneerimiskava. Ka seetõttu ei peaks nad kuuluma nende menetlusosaliste ringi, kellele on antud õigus esitada saneerimiskava.

Kolmandate isikute õigused on aga paremini kaitstud juhul, kui võlausaldajatele anda õigus esitada alternatiivne saneerimiskava. Eestis võivad võlausaldajad esitada saneerimiskava suhtes enda ettepanekuid, kuid need ei ole siduvad ei ettevõtja ega saneerimisnõustaja jaoks. Liisi Könni hinnangul on selline lähenemine õigustatud, kuivõrd ettevõtja on sunnitud saneerimiskava selle kinnitamise järgselt ka täitma ja saneerimiskavast tulenevad kohustused peavad olema ettevõtja jaoks ka arusaadavad ning reaalselt täidetavad. Lisaks argumenteerib ta, et võlausaldajatele saneerimiskava esitamise õiguse andmine võib teoreetiliselt pikendada menetluse läbiviimise kestvust, muuta see oluliselt keerukamaks ja raskesti jälgitavaks¹³⁴. L. Könni hinnang on ilmselt kantud Saksa pankrotiseadusele osutatud kriitikast, et pankrotihalduri poolt saneerimiskava esitamine piirab ettevõtja juhatuse ja omanike otsustus- ja juhtimisõigust, mis vähendab ettevõtja motivatsiooni saneerimiskava koostamisega tegeleda või selle koostamisel osaleda¹³⁵.

Kuigi autor nõustub, et võlausaldajatele kava koostamise õiguse andmine võib menetlust mõnevõrra pikendada, ei ole selline piirang eeltoodust hoolimata põhjendatud. Kui võlausaldajad on veendunud, et ettevõtjat saaks saneerida, kuid ettevõtja ei koosta reaalselt täidetavat või eesmärke saavutada võimaldavat kava, on kogu menetlusele kulunud aeg ja raha kulutatud asjatult. Seetõttu peaks seadusandja kaaluma võimalust anda ka võlausaldajatele teatud juhtudel õigus esitada nt konkureeriv saneerimiskava. Oluline on märkida, et isegi juhul, kui saneerimiskava võivad esitada ka teised menetlusosalised, peab ettevõtjal olema õigus ja võimalus saneerimiskava suhtes enda arvamust avaldada ning selle sisu mõjutada või kujundada vastavalt enda äranägemisele. Ettevõtja selline osalusõigus on nõutud enamike

¹³³ Orderly & Effective Insolvency Procedures. Key Issues. Legal Department, International Monetary Fund. 1999, lk 52. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/orderly/> (20.03.2014).

¹³⁴ L. Könn, lk 18.

¹³⁵ Samas, lk 18.

riikide õiguskordades¹³⁶. Seetõttu ei peaks kartma, et ettevõtja motivatsioon saneerimismenetluse läbiviimiseks seetõttu kahjustatud võiks saada.

Eeltoodust tulenevalt peaks muutma saneerimisseadust selliselt, et lisaks ettevõtjale võimaldada saneerimiskava esitada ka võlausaldajatel. Ka võlausaldajate poolt esitatud saneerimiskava tuleb esitada läbirääkimisteks, millel saavad osaleda kõik menetlusosalised, kaasa arvatud kolmandate huvitatud isikute esindajad. Lisaks peab võimaldama saneeritava ettevõtjal teha vajalikke muudatusi, et saneerimiskava ka talle vastuvõetav ja realselt täidetav oleks.

Kuna autor on seisukohal, et kolmandatele isikutele ei ole põhjendatud anda õigus esitada saneerimiskava peab neile olema tagatud õigus osaleda saneerimiskava koostamise protsessis. Kolmandate isikute huvide arvestamist saneerimiskava koostamisel tagab küll võlausaldajatele saneerimiskava esitamise õiguse andmine, kuid ei ole põhjust arvata, et võlausaldajad saneerimiskava koostamisel otseselt kolmandate isikute huve arvestaksid. Kolmandatel isikutel endal (või nende esindajatel) peab olema võimalus osaleda saneerimiskava koostamise üle peetavatel läbirääkimistel. Lisaks nende õiguse kaitsmisele tagab selline võimalus ka edukama saneerimismenetluse, kui võrd töötajatel ja teistel menetluses nn kolmandate isikutena osalevatel isikutel on väärtuslikku informatsiooni ja inimressurssi, mida saab kasutada nii saneerimiskava läbirääkimistel kui ka selle elluviimisel. Selline osalemisõiguse peaks olema tagatud *expressis verbis* seaduse sätetega¹³⁷.

Saneerimisseaduses puuduvad sätted, mis reguleerivad kolmandate isikute osalemisõigust saneerimiskava koostamise protsessis. SanS § 21 lg 1 punkt 5 kohustab saneerimiskava koostajat tooma kavas välja saneerimise mõju ettevõtte töötajale. Saneerimisseaduse eelnõu seletuskirja koostajad on selgitanud, et selle all mõeldakse ennekõike analüüsi selle kohta, kas ettevõtte tegevuse ümberkorraldamiseks tuleb töökohti kaotada või hoopis juurde luua. Kuigi SanS § 27 lg 1 p 3 kohaselt on saneerimisnõustaja kohustatud esitama kohtule koos saneerimiskavaga ka kirjaliku arvamuse saneerimiskava kohta koos põhjendatud hinnanguga selle kohta, kas tegemist on olulise ettevõtjaga ja muu hulgas ka olulise tööandjaga, ei ole töötajatel ega riigi esindajatel võimalust ise menetluses osaleda. Lisaks ei ole saneerimisnõustaja kohustatud kolmandate huvitatud isikutega isegi konsulteerima.

¹³⁶ W. W. McBryde, A. Flessner, S. C. J. J. Kortmann (edited), lk 72.

¹³⁷ J. Sarra, lk 9.

Kuigi saneerimisseaduses puuduvad sätted kolmandate isikute osalemisõiguse kohta saneerimiskava koostamisel või selle üle peetavatel läbirääkimistel, ei ole saneerimisseaduses ka seda välistavaid sätteid. SanS § 4 sätestab, et saneerimismenetlusele kohaldatakse tsiviilkohtumenetluse seadustikus hagita menetluse kohta sätestatud, kui saneerimisseadusest endast ei tulene teisiti. Tsiviilkohtumenetluse seadustiku¹³⁸ (edaspidi ka TsMS) § 198 lg 3 esimese lause kohaselt kaasab kohus hagita menetluses menetlusosalised omal algatusel. Riigikohus on selgitanud, et hagita menetluste puhul ei ole võimalik määrata universaalset menetlusmudelit, menetlusosaliste ringi ning menetlusest puudutatud isikuid. Seega tuleb iga konkreetse menetluse puhul selgeks teha, kes ja kui suures ulatuses on menetlusest puudutatud ning millised õigused on vajalik neile tagada¹³⁹. Autor leiab, et saneerimismenetluse korral ei rakendu TsMS § 198 lg 3 teises lauses sätestatud eeldus, et menetlusosalised on isikud, kellel on seaduse kohaselt õigus menetluses tehtava määruse peale edasi kaevata. Kolmandatele huvitatud isikutele ei pea andma õigust menetluses tehtud määruseid edasi kaevata, kuid sellest ei saa teha järeldust, et nad ei ole seetõttu käsitlevad menetlusosalistena.

Kuigi kohtul on tsiviilkohtumenetluse seadustikust tulenevalt õigus ise igal konkreetsel juhul teha kindlaks, kes võivad olla lisaks ettevõtjale ja võlausaldajale menetluses osalised ning millised õigused neile tagada, ei ole selline regulatsioon piisavalt efektiivne ning ei pruugi garanteeri kolmandatele huvitatud isikutele sellist osalemisõigust, nagu nende huvide arvestamiseks oleks konkreetsel juhul vajalik.

Autor on seisukohal, et sarnaselt Saksa pankrotiseadusega, milles juriidilisest isikust võlgniku juhtivatest töötajatest moodustatud komisjon osaleb saneerimiskava koostamisel nõuandjana (lisaks ka pankrotitoimkond, kui see on moodustatud)¹⁴⁰, tuleks ka Eesti saneerimisseadusse sarnane säte lisada. Töötajatel on informatsiooni, mida saneerimisnõustajal või võlausaldajatel ei ole ning mis võib saneerimiskava koostamisel väga suureks abiks olla. Samuti võib olla teatud juhtudel põhjendatud kaasata ka kohaliku omavalitsuse esindaja, eriti juhtudel, kus saneeritav ettevõtja on kohalikul tasandil väga oluline ettevõtja. Selliselt on kohtul võimalik teha kindlaks kõik konkreetses asjas tähtsust omavad asjaolud.

Saneerimisseadus peaks sätestama *expressis verbis*, et kolmandatel huvitatud isikutel on õigus osaleda saneerimiskava koostamisel või selle üle peetavatel läbirääkimistel, kusjuures autor on

¹³⁸ Tsiviilkohtumenetluse seadustik. 20.04.2005. – RT I 2005, 26, 197; RT I, 13.03.2014, 100.

¹³⁹ RKTkm 3-2-1-25-11, p 26.

¹⁴⁰ K. Kamlah, lk 424.

seisukohal, et sellise õiguse tagamisest ainuüksi ei piisa. Saneerimisseadus peaks sätestama ka ettevõtjale või saneerimisinõustajale kohustuse teha kindlaks kolmandate huvitatud isikute ring ning neid vastavast õigusest teavitada. Vaid sellisel juhul on kolmandate huvitatud isikute osalemisõigus menetluses piisavalt tagatud.

Vaidlust on tekitanud ka küsimus, kui palju tuleks ja tohiks anda avalikkusele järelevalve teostamise õigust saneerimiskava koostamisel. On leitud, et see peaks ennekõike sõltuma riigi poliitilistest, kultuurilistest ja majanduslikest teguritest. Tähtis on paindlikkus, kuivõrd esineb nii suur variatsioon ettevõtetes ja tegevusvaldkondades ning erinevad ettevõtted võivad vastamisi olla erinevate raskuste ja väljakutsetega. Valdkondades, mis on spetsiifilisemad ning kus asjatundmine on piiratud, võib suurem järelevalve ja nõudmised tagada reaalsema ja paremini elluviidava saneerimiskava koostamise¹⁴¹. Autori hinnangul ei pruugi olla põhjendatud menetluses saneerimiskava koostamisele kaasata igal konkreetsel juhul avaliku huvi esindaja. Sellist funktsiooni täidab menetluses erapooletu saneerimisinõustaja, kellel on kohustus anda saneerimiskavale hinnang. Tema peaks tagama, et vastuvõetav ja kohtu poolt kinnitav saneerimiskava ei ole mitte üksnes võlausaldajate parimates huvides, vaid tagab ka avalike huvide piisava arvestamise. Viimane on tagatud ka kohtu poolt saneerimiskava üle teostatava järelevalvega, mida analüüsitakse pikemalt käesoleva magistritöö alapeatükis 3.3. Eeltoodu ei välista aga kohtul kaasata avaliku huvi esindaja, kui selleks peaks vajadus olema.

3.2. Saneerimiskava vastuvõtmine

Saneerimisseadusest tuleneb, et pärast saneerimiskava koostamist ning enne kohtule kinnitamiseks esitamist on vajalik saneerimiskava vastu võtta. SanS § 24 lõigetest 1 ja 5 tuleneb omakorda, et saneerimiskava vastuvõtmise otsustamise õigus on ainult võlausaldajatel, täpsemalt neil, kelle nõudeid saneerimiskavaga ümber kujundatakse. Ettevõtja ise ega kolmandad isikud ei saa hääletada saneerimiskava vastuvõtmise poolt või vastu. Selline regulatsioon on nii Saksa pankrotiseaduses¹⁴², kui ka USA pankrotiseaduses lähtuvalt paragrahvist 1126.

Kuivõrd töötajad ei ole saneerimisseaduse tähenduses ka võlausaldajad, ei ole neil hetkel kehtiva regulatsiooni kohaselt üldse õigust osaleda saneerimiskava vastuvõtmisel. Töö peatükis 3.1 on autor selgitanud, et saneerimisseaduse rakendamisel on Eestis keskendunud

¹⁴¹ J. L. Westbrook, lk 151.

¹⁴² W. W. McBryde, A. Flessner, S. C. J. J. Kortmann (edited), lk 360.

saneerimiskavas peamiselt võlausaldajate nõuete ümberkujundamisele. Juhul kui ettevõtja suudetakse taas kasumit tootma panna ainult võlausaldajate nõuete ajatamisega, st ainus küsimus, mida saneerimiskavaga reguleeritakse on võlausaldajate rahalised nõuded, ei ole töötajate huvide kaitseks vajalik anda neile õigus saneerimiskava vastuvõtmisel hääletada. Kuid lisaks nõuete ümber kujundamisele on saneerimisseaduse alusel võimalik rakendada mistahes sobilikke abivahendeid, nagu näiteks ettevõtja tööprotsesside ümber korraldamine ning seega ka töökohtade kaotamine. Sellisel juhul on töötajad saneerimiskavaga kõige enam mõjutatud huvigrupp. Kui lähtuda ka siinkohal saneerimisseaduse loogikast, et saneerimiskava osas peavad saama hääletada need isikud, kelle õigusi saneerimiskavaga mõjutatakse¹⁴³, tuleks eelkirjeldatud saneerimisabinõude kohaldamisel teoreetiliselt anda hääletamisõigus ka töötajatele.

Erinevalt töötajatest on riik enda rahalise nõude osas võlausaldaja ning seega on riigil konkreetse rahalise nõude olemasolu korral õigus hääletada saneerimiskava vastuvõtmisel. Seega on riigi huvid saneerimiskava vastu võtmisel kaitstud juhul, kui ta on vaadeldav võlausaldajana, kuid mitte juhul, kui riigil konkreetset rahalist ümber kujundatavat nõuet ei ole.

On leitud, et kuigi saneerimismenetluses peab olema kohtule selge kolmandate isikute ja avalik huvi konkreetses asjas ning menetluse mõju neile huvigruppidele peab hindama ja arvesse võtma, ei tohiks anda neile õigust hääletada saneerimiskava vastuvõtmisel. Avaliku huvi ja kolmandate isikute õiguste kaitse ja selle argumendid peaksid olema lihtsalt osa kohtu poolt saneerimiskavale antavast hinnangust. See teeks kolmandate isikute ja avaliku huvi arvestamise rohkem läbipaistvamaks, võimaldaks võlausaldajatel hinnata nende huvide arvestamist või kahjustamise põhjust ning soodustaks huvide tasakaalustamist otsuste tegemisel¹⁴⁴.

Autor nõustub viidatud seisukohaga täielikult. Kuigi saneerimisabinõud ning nende rakendamine mõjutavad ka kolmandate isikute õigusi, ei ole põhjendatud anda neile menetluses saneerimiskava vastuvõtmise otsustamisõigust. Esiteks seetõttu, et kolmandate huvitatud isikute ring on seaduse tasandil määratlemata ning sõltub konkreetse kaasuse asjaoludest. Kui sätestada seadusesse *expressis verbis* kolmandatele isikutele hääletamisõigus saneerimiskava vastuvõtmisel, ei ole üheselt selge, kellele selline oluline õigus antakse. Teiseks seetõttu, et kolmandad huvitatud isikud on määratletud seeläbi, et neil ei ole konkreetses menetluses

¹⁴³ SanS § 24 lg 5 kohaselt ei saa saneerimiskava vastuvõtmisel hääletada võlausaldajad, kelle nõudeid saneerimiskavas ümber ei kujundata.

¹⁴⁴ J. Sarra, lk 45.

otseseid rahalisi nõudeid¹⁴⁵. Selliste rahaliste nõuete puudumise tõttu peab nende õigus selles menetlusetapis ehk saneerimiskava üle peetavatel läbirääkimistel piirduma osalemisõigusega¹⁴⁶. Seega, kolmandate isikute huvide piisava arvestamise peab tagama neile saneerimiskava üle peetavatel läbirääkimistel osalemisõiguse andmine ning kohtulik järelevalve menetluses. Ka avalik huvi saab kaitstud just kohtu osaluse läbi, mida autor analüüsib lähemalt töö järgmises alapeatükis.

Marjorie Grith on asunud seisukohale, et samamoodi nagu keskkonnaalaseid küsimusi puudutavas halduskohtumenetluses tuleb kohtule esitada keskkonnamõjuhindang kui kavandatav meede võib märkimisväärselt mõjutada inimeste elukeskkonda, tuleks ka maksejõuetusmenetluses esitada kohtule seisukoht, kuidas kavandatav saneerimiskava kogukonda tervikuna mõjutab¹⁴⁷. Autor on sellise seisukohaga nõus. Ka saneerimisseaduse sätted toetavad sellist lähenemist. SanS § 27 lg 2 kohaselt peab saneerimisnõustaja esitama koos saneerimiskavaga ka põhjendatud hinnangu selles osas, kas ettevõtja majandusliku olukorra parandamine ja tema kasumlikkuse taastamine on saneerimiskava alusel võimalik, kas nõue, mida saneerimiskavaga ümber kujundatakse, on tõendatud ja õiguspärane ning kas tegemist on olulise ettevõtjaga ja muu hulgas ka olulise tööandjaga. Eeltoodust tulenevalt ei piisa sellest, kui saneerimisnõustaja hindab kava mõju võlausaldajatele, analüüsima peab ka seda, kuidas kava mõjutab töötajate, riigi, ettevõtja klientide jms isikute huve. Ka sellise kohustusega peaksid kolmandate huvitatud isikute õigused olema piisavalt kaitstud, mistõttu ei ole põhjendatud anda põhjendatud anda kolmandatele huvitatud isikutele või avaliku huvi esindajatele õigus hääletada saneerimiskava vastuvõtmise üle. Kuigi ei ole põhjendatud arvata, et võlausaldajad hääletaksid enda õigusi piirava saneerimiskava poolt ainuüksi seetõttu, et kaitsta teiste menetlusosaliste õigusi, on kolmandate huvitatud isikute huvid ja avalik huvi selles menetlusstaadiumis piisavalt kaitstud nii saneerimisnõustaja poolt saneerimiskavale antava hinnangu kui ka osalemisõiguse ja kohtuliku järelevalve läbi.

Autor leiab, et saneerimisseaduse regulatsioon kaitseb kolmandate huvitatud isikute õigusi ka sealäbi, et saneerimiskava vastuvõtmine toimub alles saneerimismenetluse alustamise järgselt. Osades analüüsitud riikide saneerimisõiguse kohaselt on võimalik saneerimiskava koostada ja vastu võtta ka enne menetluse alustamist. Nii sätestab näiteks Saksa InsO § 218, et

¹⁴⁵ Autor lähtub siinkohal saneerimisseaduse imperatiivsest sättest, et töötajate nõudeid ei saa ümber kujundada, st nad ei ole saneerimismenetluses vaadeldavad võlausaldajatena ning riik on vaadeldav kolmanda isikuna juhul, kui tal ei ole otsest varalist nõuet ettevõtja vastu.

¹⁴⁶ S. Ben-Ishai, lk 337.

¹⁴⁷ J. Sarra, lk 45.

saneerimiskava võib selle koostaja esitada kohtule koos maksejõuetusmenetluse algatamise avaldusega. USA pankrotiseaduse alusel on võimalik nõ kombineeritud menetlus. Läbirääkimised võlausaldajatega, saneerimiskava koostamine ja tihti ka vastuvõtmine toimub kõik väljaspool kohtulikku menetlust, kuid saneerimiskava esitatakse pärast seda kohtule kinnitamiseks. Kohtu kaasamine on vajalik selleks, et saneerimiskava oleks siduv ka neile võlausaldajatele, kes hääletasid kava vastu ning et takistada võlausaldajatel enda nõue esitada hagi vormis kohtule või nt sundtäitmiseks¹⁴⁸. Samuti on enda maksejõuetusõiguse alastes soovitudes pidanud sellist võimalust - lubada seaduses *expressis verbis* paluda kohtul kinnitada saneerimiskava, mis on koostatud ja võlausaldajate poolt heakskiidetud juba enne menetluse algatamist - otstarbekaks IMF¹⁴⁹. Eesti saneerimisseadus sellist võimalust otseselt ei luba. Kuigi Riigikohtu seisukohast tulenevalt võib koos saneerimisavaldusega esitada ka saneerimiskava¹⁵⁰, ei luba seaduse sätted kava vastuvõtmist menetluse väliselt.

P. Manavald on selgitanud, et saneerimiskava vastuvõtmine enne saneerimismenetluse ametlikku algust on ennekõike suunatud menetluskulude vähendamisele¹⁵¹. Selline olukord on kahtlemata avalikes huvides, kuivõrd hoitakse kokku ka kohtu ressursse, mida saab seeläbi kasutada seal, kus neid ehk rohkem vaja oleks. Samas, kui lubada võlausaldajatel võtta vastu saneerimiskava enne menetluse alustamist, ei ole võimalik tagada kolmandatele isikutele saneerimiskava koostamisel või selle üle läbirääkimistel osalemisõigust, kuivõrd selline menetlusetapp ei oleks saneerimisseadusega reguleeritud. Ilma osalemisõiguse tagamiseta ei pruugi ka koostatud saneerimiskava kolmandate isikute huve arvestada, kuivõrd ettevõtja ja võlausaldajad lähtuvad ennekõike enda huvide kaitsesest. Ilma kolmandate isikute kaasamise kohustuseta puudub ka põhjendus, miks ettevõtja või võlausaldajad seda tegema peaksid või nende huve arvesse võtaksid. Autor on seisukohal, et kolmandate isikute huvid on selles menetluse etapis rohkem kaitsmist vääriavad kui üldisem avalik huvi.

K. Tamm on leidnud, et sellise nn kiirmenetluse lubamine vastab paremini võlausaldajate õigustele, kuivõrd seeläbi kulub vähem aega menetluse läbiviimiseks ning ka võlausaldajate huvid oleksid seeläbi piiratud väiksema aja jooksul, kuivõrd saneerimismenetluse algatamisega peatuvad mitmed võlausaldajate jaoks nõuete maksmapanekuga seotud õigused¹⁵². Autor on seisukohal, et eelviidatud olukorras ei ole võlausaldajate huvid sellised, mis õigustaksid

¹⁴⁸ J. L. Westbrook, lk 157 -158.

¹⁴⁹ Orderly & Effective Insolvency Procedures, lk 51.

¹⁵⁰ RKTkm 3-2-1-28-10, p 14.

¹⁵¹ P. Manavald. 2011, lk 126.

¹⁵² K. Tamm, lk 18.

kolmandate isikute õiguste kaitsmata jätmist või nende huvide mitteamvestamist. Saneerimismenetlus on ikkagi suunatud sellele, et jätkata ettevõtja tegevust ning võlausaldajate nõudeid seeläbi suuremas ulatuses rahuldada kui pankrotimenetluse korral. Seetõttu ei õigusta võimalik kiirem saneerimismenetlus kolmandate isikute menetluses osalemisõiguse kahjustamist. Hetkel kehtivat saneerimisseaduse regulatsiooni, mis lubab saneerimiskava koostada ka enne menetluse alustamist, kuid mis tuleb vastu võtta pärast ametliku menetluse alustamist, tuleb pidada efektiivseks ning kolmandate isikute huve arvestavaks.

3.3. Kohtu rollist menetluses ja saneerimiskava kinnitamisel

Autor on analüüsi käigus siiani tuvastanud, et *expressis verbis* pole ühelegi kolmandale isikutele tagatud saneerimismenetluses ei osalemis- ega otsustusõigus. Selline osalemisõigus võib olla tuletatud töötajate usaldusisiku seadusest või tsiviilkohtumenetluse seadustikust, kuid saneerimisseaduses vastavad sätted puuduvad. Autor on ka eelnevalt põhjendanud, et senist regulatsiooni tuleks muuta ning just saneerimisseadus peaks kolmandatele isikutele tagama piisava osalemisõiguse menetluses.

Saneerimisseaduses vastavate sätete puudumise tõttu peaks vähemalt osaliselt viidatud isikute huvide arvestamise ja õiguste kaitsmise menetluses tagama saneerimise nõustaja. Samas on leitud, et avalike huvide ja kolmandate isikute õiguste eest seisja on saneerimismenetluses kohus¹⁵³. Selline seisukoht on igati põhjendatud, kuivõrd ei saa eeldada, et ettevõtja või võlausaldajad teeksid menetluses olulisi otsuseid kolmandate huvitatud isikute huvidest või avalikust huvist lähtuvalt või et nad kuidagi enda huve tagaplaanile seades viidatud isikute huve kaitseksid.

Enne kui analüüsida kohtu rolli saneerimiskava kinnitamisel ning kuidas sellega kolmandate isikute õigusi ja avalikku huvi kaitstakse, peab autor vajalikuks käsitleda teemat, milline üldine roll kohtul saneerimismenetluses on ning miks on kolmandate isikute huvides ja avalikus huvis, et saneerimismenetlus on kohtulik menetlus.

Saneerimisseaduse väljatöötamisel kaaluti, kas kehtestada saneerimismenetlus sellisena nagu ta hetkel on ehk kohtuliku menetlusena või valida kohtuvälise menetluse tee¹⁵⁴. Kohtumenetluse kasuks otsustamisel määravad rolli mitmed tegurid. Kui ettevõtja saneerimine

¹⁵³ R. Bork, lk 32.

¹⁵⁴ I. Niklus, lk 372.

tuleb avalikuks, on võlausaldajate soov saada enda nõue võimalikult kiiresti ja suures ulatuses rahuldatud – algab nn võistlus ettevõtja varade üle. On asunud seisukohale, et sellise olukorraga tegelemiseks on ainuke võimalus kehtestada piisavalt reguleeritud kohtulik menetlus, mis pakub ja kaitseb võimalust koostada saneerimiskava ning otsustada, kas see vastu võtta ja kinnitada või mitte¹⁵⁵. Kohtuvälise kokkuleppe puhul ei ole võimalik tagada, et kõik osapooled peavad kokkuleppest kinni. Isegi kui peaksid, on sellisele kokkuleppele jõudmine keeruline. Kohtuvälised läbirääkimised luhtuvad tihtipeale sellel lihtsal põhjusel, et pooled ei usalda teineteist. Isiklikud konfliktid ning ebarealistlikud nõudmised ja ootused teevad kokkuleppe saavutamise ilma erapooletu vahendajata keeruliseks¹⁵⁶ ning just seda rolli kohus reguleeritud menetluses kannabki. Lisaks eeltoodule on kohtulikus menetluses efektiivsemalt võimalik kaitsta vähemust (saneerimismenetluses eelkõige just kolmandaid isikuid) ning võtta laialdasemalt arvesse ühiskondlikke ehk avalikku huvi¹⁵⁷.

Samuti on kohus pooltest sõltumatu, mis võimaldab tal objektiivselt hinnata, kas ettevõtjal on likviidsusprobleemid, kas need on ajutise või püsiva iseloomuga ning juhul kui likviidsusprobleemid on ajutised, siis kas neid on võimalik mõistliku aja jooksul ületada¹⁵⁸. Samuti on kohtul võimalik objektiivselt hinnata, ka ettevõtja püsiv maksejõuetus on võimalik saneerimismenetluse kaudu ületada. Autori arvates tuleb siinkohal rõhku pöörata mõistliku aja kriteeriumile. Kahtlemata võivad ettevõtja ja tema võlausaldajad ka ilma kohtupoolse abita saavutada kokkuleppe asjas, kas likviidsusprobleeme on võimalik ületada ning kuidas seda täpsemalt teha, kuid ilma erapooletu vahendajata ei ole tõenäoline, et see toimuks mõistliku aja jooksul. Sellisel juhul ei kannata negatiivsete tagajärgede käes mitte ainult läbirääkivad osapooled, vaid ka ettevõtja töötajad, kliendid, lepingupartnerid, kogu ümbritsev kogukond. Läbirääkimiste venimine võib päästmist võimaldava ettevõtja viia juba staadiumisse, kus likviidsusprobleeme ei ole võimalik ületada saneerimise kaudu.

Kohtumenetluse poolt räägib ka asjaolu, et ilma formaalsete reegliteta ei ole tagatud, et kõigil menetlusosalistel on võimalus protsessis osaleda ning et nende huvidega arvestataks piisaval määral. Väga oluline on tagada kohane ja sisuline osalemisõigus kõikide huvigruppide esindajatele. Suurte ettevõtjate puhul peaks piisav osalemisõigus olema tagatud eraldi ka töötajate, erinevate võlausaldajate klasside, juhtkonna ja investorite esindajatele. On leitud, et mõningal juhul on põhjendatud isegi kogukonna esindaja ja relevantsete ametnike

¹⁵⁵ R. Bork, lk 15.

¹⁵⁶ Samas, lk 15.

¹⁵⁷ L. Häsemeyer. *Insolvenzrecht*. Köln 1998, lk 560-565.

¹⁵⁸ R. M. Goode. *Principles of Corporate Insolvency Law*. Second Edition. Sweet & Maxwell, 2002, lk 78.

kaasamine¹⁵⁹. Siit tõusetub praktiline küsimus osas, et kes sellisel juhul menetluses kogukonda ehk avalikku huvi esindama peaks? USA maksejõuetusmenetluses on ka see jäetud kohtu otsustada¹⁶⁰. Autor on varasemalt selgitanud, et ka Eesti saneerimismenetluses on kohtul võimalik kaasata isikuid, kelle huve menetluses kohtu hinnangul arvestama peaks. Selline regulatsioon on põhjendatud, kuivõrd iga konkreetne menetlus on erinev ning seadusandja ei saa seda kõikehõlmavalt reguleerida.

Muidugi tuleb eristada ka olukordi, kus ettevõtja on ise, ilma kõrvalise abita, võimeline enda tegevust ümber korraldama ning võlausaldajatega läbirääkimisi pidama, et tegevust jätkata ja makseraskused ületada. On leitud, et sellistes olukordades tuleks ametlikule saneerimismenetlusele raha ja aja kokkuhoiu mõttes eelistada mitteametlikke kohtuväliseid läbirääkimisi. Sellisel viisil saavutatud kokkulepped võivad ühelt poolt suurendada võlausaldajate usaldust ning teiselt poolt olla hea tahte märgiks, mille olulisust poolte vahelise edasise suhtluse ja koostöö jaoks ei tohi alahinnata. Lisaks on ilma rangete menetlusreegliteta läbirääkimiste ning ümberkorralduste eeliseks ka diskreetsus, ebavajaliku avaliku tähelepanu vältimise võimalus ning protsessi paindlikkus¹⁶¹. Kuigi sellisel viisil saavutatavad kokkulepped võivad potentsiaalselt välistada kolmandate isikute kaasamise ja nende huvide arvestamise, ei tuleks ega saagi kohtuväliseid kokkuleppeid keelata juhtudel, kui saneerimismenetluse eesmärgid saavad täidetud ka kohtuväliselt. Selliste kokkulepete keelamine oleks liigne sekkumine ettevõtja otsustusvabadusse, millist ei saa aga pidada avalikele huvidele vastavaks.

Juhtudel, kus ettevõtja ei ole ilma kõrvalise abita võimeline makseraskusi ületama ning on vajalik läbi viia saneerimismenetlus, on eeltoodust tulenevalt autori hinnangul põhjendatud, et saneerimismenetlus on kujundatud Eestis kohtuliku menetlusena ning kolmandate huvitatud isikute õigused on tänu sellele menetluses paremini kaitstud. Ka kohtuliku menetluse korral on ettevõtjal võimalik koostada saneerimiskava juba enne menetluse alustamist, mis võimaldab tal kokku hoida nii aega kui ka rahalisi vahendeid. Samuti võib ettevõtja enne menetluse alustamist pidada mõningaid läbirääkimisi võlausaldajatega, kohtulik menetlus ei välista kuidagi seda. Kohtu järelevalve tagab selle, et kolmandad huvitatud isikud oleksid menetlusse kaasatud ning et menetluses arvestataks ka üldist avalikku huvi. Teisisõnu tagab kohtu järelevalve menetluse läbiviimise üle paremini saneerimismenetluse kõigi eesmärkide saavutamise.

¹⁵⁹J. L. Westbrook, lk 172.

¹⁶⁰J. Sarra, lk 43.

¹⁶¹J. L. Westbrook, lk 165.

Saneerimismenetluse eesmärkide saavutamise tagab ka kohtu poolt saneerimiskava kinnitamine. Kui võlausaldajad on saneerimiskava vastu võtnud, esitatakse see SanS § 28 lg 1 kohaselt seaduses sätestatud tähtaja jooksul kohtule kinnitamiseks. Saneerimisseadus sätestab eeldused, milliste täitmise korral kohus võlausaldajate poolt vastu võetud saneerimiskava kinnitab. Kolmandate isikute ja avaliku huvi seisukohast omab tähtsust aga eelkõige asjaolu, et saneerimisseadus võimaldab kohtul teatud juhtudel jätta nii võlausaldajate poolt vastuvõetud saneerimiskava kinnitamata kui ka kinnitada saneerimiskava, mida võlausaldajad ei ole vastu võtnud.

Nii sätestab SanS § 28 lg 5, et kohus jätab saneerimiskava kinnitamata ja lõpetab saneerimismenetluse, kui viidatud paragrahvi lõike 2 kohasel kontrollimisel, SanS § 26 alusel esitatud avaldusest, saneerimisnõustaja arvamusest või muudest asjaoludest selgub, et saneerimisseadusest tuleneva nõude rikkumine on oluliselt mõjutanud hääletamistulemusi, saneerimiskava alusel koheldaks võlausaldajat oluliselt halvemini võrreldes teiste võlausaldajatega, ettevõtte saneerimine on ebatõenäoline või esinevad muud asjaolud, mis õigustavad kava kinnitamata jätmist. Viidatud sättest nähtub, et mitte iga rikkumine ei ole alus saneerimiskava kinnitamata jätmiseks, vaid tähtis on oluline rikkumine. Olulise rikkumise sisustamine on aga jäetud kohtu sisustada, lähtudes iga üksikjuhu asjaoludest¹⁶². Seetõttu on kohtul võimalik jätta saneerimiskava kinnitamata näiteks juhtudel, kui menetluses ei ole kolmandaid isikuid üleüldse kaasatud või kui saneerimiskavaga rikutakse nende õigusi võrreldes teiste menetlusosalistega põhjendamatult. Samuti on kohtul õigus jätta saneerimiskava kinnitamata, kui saneerimiskavas ei ole lahti kirjutatud kava mõju ettevõtja töötajatele (SanS § 21 lg 1 p 5). Autor on seisukohal, et kohtule nii laia diskretsiooniõiguse andmist tuleb pidada põhjendatuks. Ka Soome YSL kohaselt jätab kohus võlausaldajate poolt vastuvõetud saneerimiskava kinnitamata, kui saneerimiskavaga rikutakse ettevõtja, osaniku, aktsionäri või kolmandate isikute õigusi¹⁶³.

Autori hinnangul ei pruugi olla aga põhjendatud saneerimiskava kinnitamata jätmisel menetluse automaatne lõpetamine. Saneerimisseaduse sõnastusest tuleneb, et kui kohus leiab aluse saneerimiskava kinnitamata jätmiseks, on kohtul kohustus saneerimismenetlus lõpetada ehk teisisõnu – kohtul ei ole õigust saata saneerimiskava tagasi või teha sellesse ise muudatusi.

¹⁶² Saneerimisseaduse eelnõu seletuskiri, lk 35.

¹⁶³ E. Hellström, lk 128.

Efektiivseks ning avalikes huvides olevaks tuleb pidada USA maksejõuetusõiguse regulatsiooni, mis lubab kohtul saneerimiskava kinnitamine edasi lükata ning saata saneerimiskava tagasi menetlusosalisele, kes kava esitas. Kava tagasisaatmisel toob kohus välja ka saneerimiskava osad, mida tuleks kohtu hinnangul muuta¹⁶⁴. Eriti oluline on kohtu viidatud õigus õiguskordades, kus ei ole lubatud esitada konkureerivat saneerimiskava. Muudatused võivad aidata saneerimismenetluse eesmärke saavutada ning kogu menetluses kulunud aega, rahalised vahendid ja vaev ei oleks niisama kulutatud. SanS § 4 ja TsMS § 172 lg 7 teises lause koostoimest tuleneb, et kui kohus jätab saneerimiskava kinnitamata ja saneerimismenetlus lõpetatakse ennetähtaegselt, jäävad kõik saneerimismenetluse kulud, kaasa arvatud võimalikud menetluskulud kohtuvaidluste pidamisest ettevõtja kanda. Selliselt on ettevõtja, kes on juba makseraskustes või maksejõuetu, kulutanud asjatult ära enda rahalised vahendid, mille abil loodeti enda tegevus saneerimismenetluse kaudu taas kasumlikuks muuta, ning puudub alus arvata, et pärast menetluse lõppemist ettevõtja veel jätkuvalt tegutseda suudaks. Viimane tähendab omakorda töökohtade kaotamist ning riigile maksutulu saamata jäämist. Samuti raisatakse ressursse järgneva likvideeriva pankrotimenetluse läbiviimisega, millega kaasnevad kulud on nii ettevõtjale kui ka ühiskonnale laiemalt koormavad, kuivõrd kaudselt kannavad pankrotimenetluse kulusid ka asjaga mitteseotud isikud ja riik¹⁶⁵.

Eeltoodust tulenevalt on autori hinnangul vajalik muuta saneerimisseaduse regulatsiooni selliselt, et lubada võlausaldajatel esitada nn konkureeriv saneerimiskava või alternatiivselt anda kohtule õigus saata saneerimiskava selle esitajale tagasi koos muudatusettepanekutega. Lõplik saneerimiskava sisu peaks jääma ikkagi ettevõtja ja võlausaldajate otsustada.

Lisaks võlausaldajate poolt vastuvõetud saneerimiskava kinnitamata jätmisele on kohtul SanS §-st 36 tulenevalt õigus kinnitada võlausaldajate poolt vastu võtmata saneerimiskava. Kui võlausaldajad ei ole saneerimiskava vastu võtnud, võib ettevõtja teha kohtule SanS § 29 lg 1 kohaselt avalduse selle kinnitamiseks, kui saneerimiskava vastuvõtmiseks korraldatud hääletamisest võttis osa alla poole kõigist võlausaldajatest või mõnes rühmas võttis hääletamisest osa alla poole rühma kuuluvatest võlausaldajatest või saneerimiskava poolt hääletas vähemalt pool kõigist võlausaldajatest või rühmas vähemalt pool rühma kuuluvatest võlausaldajatest. Kohtu õigus kinnitada võlausaldajate poolt vastuvõtmata saneerimiskava ilmestab kõige enam kohtu kui avaliku huvi eest seisja ja kolmandate isikute huve arvestaja rolli menetluses. Õigusalasest kirjanduses on leitud, et kuna saneerimisel ei mõjutata pelgalt

¹⁶⁴ R. R, Pennington. Corporate Insolvency Law. London 1991, lk 392.

¹⁶⁵ P. Manavald, 2011, lk 109.

võlausaldajaid, vaid sellel on ka laiem sotsiaalne tähendus, õigustavad töökohtade säilitamine ja regionaalse arengu tagamine võlausaldajate huvide võimalikku kahjustamist võlausaldajate poolt vastu võtmata saneerimiskava kinnitamisel¹⁶⁶.

Lisaks muudele seaduses sätestatud juhtudele on kohtul õigus kinnitada võlausaldajate poolt vastuvõtmata saneerimiskava juhul, kui ettevõtja näol on tegemist olulise ettevõtja või olulise tööandjaga. Kohtu selline õigus tuleneb SanS § 36 punktis 4. Siinkohal kerkib aga küsimus, keda peetakse saneerimismenetluse kontekstis oluliseks ettevõtjaks või oluliseks tööandjaks. Kuivõrd viidatud mõisteid ei ole seaduses lahti kirjutatud, on jäetud need kohtupraktika sisustada.

Riigikohus on selgitanud, et oluline ettevõtja on eelkõige selline ettevõtja, kes vastab olulise ettevõtja tunnustele juba saneerimismenetluse algatamisele, st üksnes lootus, et ettevõtja võib tänu saneerimismenetluse kohaldamisele edaspidi muutuda oluliseks ettevõtjaks või ka oluliseks tööandjaks, ei ole piisav, et lugeda teda saneerimismenetluse kontekstis oluliseks ettevõtjaks¹⁶⁷. Autor nõustub sellise seisukohaga. Ei ole põhjendatud võtta vastu võlausaldajate huve potentsiaalselt kahjustav saneerimiskava, mis on kolmandate isikute huvides, kes ei ole saneerimismenetluse algatamisel vaadeldavad kui kolmandad isikud. Viidatud Riigikohtu lahendist tuleneb seega ka oluline seisukoht kolmandate huvitatud isikute määratlemisele – saneerimismenetluse kontekstis on kolmandad huvitatud isikud vaid need, keda on põhjust kolmandaks huvitatud isikuks pidada juba saneerimismenetluse algatamisel. Samas võib ettevõtja kavatsust luua saneerimiskavaga ettenähtud projekti realiseerumisel püsivaid töökohti pidada üheks avaliku huvi elemendiks ehk kohus võib sellist argumenti arvesse võtta muude saneerimiskava kinnitada võimaldavate eelduste hindamisel.

Selleks, et täiendavalt põhistada asjaolu, et võlausaldajate arvamuse saneerimiskava osas arvestamata jätmine on suuremas avaliku huvis, on just oluline saneerimiskavale antav eksperdiarvamus. SanS § 31 lg 1 sätestab, et kui kohus võtab menetlusse ettevõtja avalduse kinnitada saneerimiskava, mille võlausaldajad on jätnud vastu võtmata, nimetab kohus vähemalt kaks eksperti, kes annavad saneerimiskavale hinnangu. Kusjuures selleks, et kohus saaks saneerimiskava kinnitada, ei pea saneerimiskava olema tõenäoliselt edukas kõigi asjas määratud ekspertide hinnangul. Ka viidatud sätte kohaldamisel on olulised juhised andnud Riigikohus, leides, et kohtu poolt saneerimiskava kinnitamiseks piisab, kui vähemalt üks

¹⁶⁶ I. Niklus, lk 375.

¹⁶⁷ RRTKm 3-2-1-74-13, p 21.

ekspertidest on andnud saneerimiskavale positiivse hinnangu ning koosmõjus teiste arvamustega saab ettevõtja saneerimist tõenäoliselt edukaks pidada¹⁶⁸. Seega piisab ka sellest, kui vähemalt üks ekspertidest peab ettevõtjat oluliseks töandjaks või muidu oluliseks ettevõtjaks.

Kui eelnevalt käsitletud Riigikohtu praktika on olnud kolmandate huvitatud isikute õigusi soosiv, siis nõustuda ei saa Riigikohtu järgneva seisukohaga. Riigikohus on leidnud, et kohus otsustab kava kinnitamise või kinnitamata jätmise ettevõtja ja võlausaldajate huve kaaludes. Saneerimismenetluses on ettevõtja huvid võlausaldajate huvidest mõnevõrra olulisemad, mistõttu on õigustatud võlausaldajate huvide kahjustamine nende poolt vastu võtmata saneerimiskava kohtupoolne kinnitamine. Tuleb jälgida, et võlausaldajaid ei seataks saneerimisega oluliselt halvemasse olukorda, kui nad oleksid tõenäoliselt ettevõtja pankrotimenetluse korral¹⁶⁹. Töö autor on seisukohal, et Riigikohtu seisukoht on liialt kitsendav ning läheb vastuollu saneerimisseaduses sätestatuga. Arvestades asjaolusid, et ettevõtja olulisust ühiskonnale üldiselt ning töandjana peab analüüsima nii saneerimiskava koostamisel kui ka sellele hinnangu andmisel ning et kohtul on võimalik jätta saneerimiskava kinnitamata, kui saneerimisnõustaja ei ole viidatud asjaolusid piisavalt põhjendanud, on ilmselge, et kohus peab võlausaldajate poolt vastu võtmata saneerimiskava kinnitamisel arvestama ka kolmandate isikute huve. Kusjuures oluline on, et kolmandate isikute, ka mitte töötajate, huve ei saa samastada ettevõtja huvidega. Seega peab kohtul olema õigus kinnitada ka saneerimiskava, mis ei ole otseselt ei ettevõtja ega võlausaldajate huvides, kuid on laiemas avalikes huvides või õigustavad seda konkreetse kolmandate isikute huvigrupi huvid.

Eeltoodust tulenevalt on selge, et saneerimiskava vastuvõtmise ja kinnitamise staadiumis on kohtul kolmandate isikute ja avaliku huve kõige enam arvestav roll. Samas, kui võrrelda kohtu rolli kava kinnitamisel saneerimismenetluses ning makseraskustes füüsilise isikutema võlgade ümberkujundamise menetluses, tekib küsimus, kas kolmandate huvitatud isikute huvides oleks anda kohtule menetluses veelgi suurem roll.

Võlgade ümberkujundamise ja võlakaitse seadus (edaspidi ka VÕVS) § 24 lõikest 3 tulenevalt on kohtul õigus kinnitada ka ümberkujundamiskava, millega võlausaldajad ei ole nõustunud või nõustusid väiksemas ulatuses, kui seadusest tulenevalt kava vastu võtmiseks vajalik on,

¹⁶⁸ RKTkm 3-2-1-131-10, p 19.

¹⁶⁹ RKTkm 3-2-1-25-11, p 51.

kusjuures kohus ei vaja kinnitamiseks ka erapooletu eksperdi hinnangut kavale. Samuti ei ole vajalik võlgniku avaldust saneerimiskava kinnitamiseks.

Ka USA pankrotiseadus annab kohtule laiema otsustusõiguse kui Eesti saneerimisseadus. USA pankrotiseaduse § 105 (a) lubab kohtul algetada igasugune menetlus, anda igasuguse korraldus või võtta vastu igasugune otsus, mis on vajalik või kohane, et seaduse sätteid rakendada. See ei tähenda aga, et kohtul oleks võimalik pankrotiseaduse sätteid eirata, eriti, mis puudutab võlausaldajate nõuete prioriteetsust ja nende rahuldamise ulatust¹⁷⁰.

Kuivõrd kohtute suuremat tegutsemis- ja otsustamisvabadust maksejõuetusmenetluses toetab nii siseriiklik kui ka välisriikide seadusandlus, on autor seisukohal, et võiks kaaluda kohtule ka saneerimismenetluses suurema otsustamisõiguse andmist. Nimetatu tähendaks kohtule õigust võtta vastu otsuseid, mis on suuremas avalikus huvis või mis arvestavad eelkõige kolmandate isikute huve. Kuigi avalikes huvides on hoida kohtu osalus menetlustes minimaalsel vajalikul tasemel, leiab autor, et käesoleval juhul ei läheks kohtule laiema otsustusõiguse andmine sellise põhimõttega vastuollu. Kohtu suurem otsustusõigus on suunatud saneerimismenetluse jätkumisele (kohtu õigus kinnitada saneerimiskava, mitte jätta see kinnitamata), mis tähendab omakorda ka ettevõtja taas kasumlikuks muutmist ning võlausaldajate nõuete suuremas ulatuses rahuldamist. Reguleerimise muutmise selliselt võimaldaks kohtul võtta vastu otsuseid, mis on mõistlikud kõigi menetlusosaliste huve kaaludes.

Eeltoodust tulenevalt on autor seisukohal, et saneerimisseadust tuleks muuta sarnaselt võlgade ümberkujundamise ja võlakaitse seadusele ning USA pankrotiseadusele, võimaldades kohtul kinnitada ka saneerimiskava, mille poolt ei ole hääletanud ükski võlausaldaja. Samas on autor seisukohal, et ka sellisel juhul ei tohiks lubada kohtul kinnitada kava, mida ettevõtja tõenäoliselt täita ei suuda¹⁷¹. Kui ettevõtja ei ole võimeline saneerimiskava täitma, ei ole võimalik kaitsta ka kolmandate isikute huve. Kuivõrd kohtul endal ei pruugi olla piisavaid erialaseid teadmisi, peaks ka sellisel juhul olema kohustus kaasata hinnangu andmiseks eksperdid.

¹⁷⁰ M. J. Roe. Bankruptcy and Corporate Reorganization. Legal and Financial Materials. Second Edition. Foundation Press 2007, lk 365.

¹⁷¹ RKTkm 3-2-1-25-11, p 37.

KOKKUVÕTE

Käesolevas magistritöös autori poolt tehtud peamised järeldused on alljärgnevad.

Kolmandate huvitatud isikute määratlemisel saneerimismenetluses tuleb lähtuda põhimõttest, et isikud, kellel on ettevõtte saneerimise (tegevuse jätkumise, tööprotsesside ümberkorraldamise jne) vastu äratuntav huvi, kuid kes ei ole vaadeldavad võlausaldajatena, kuuluvad saneerimisseaduse tähenduses potentsiaalselt kolmandate isikute huvigruppi.

Üheks kõige olulisemaks huvigrupiks ettevõtja saneerimismenetluses on töötajad. Neil on menetluses kahesugused huvid – esitaks saada rahuldatud enda töölepingu alusel tekkinud tasunõuded ning teiseks säilitada enda töökoht. Saneerimisseadus sätestab selgelt, et saneerimismenetluses ei kuulu töötajad võlausaldajate ringi. Töötajatel on õigus saada enda rahalised nõuded rahuldatud täies ulatuses, mistõttu on saneerimismenetlus töötajatele oluliselt soodsam kui pankrotimenetlus, kus töötajate nõuded hüvitab Töötukassa, kuid ainult piiratud ulatuses. Ülejäänud osas on töötajad ettevõtja pankrotimenetluses tavalised tagamata nõudega võlausaldajad.

Ettevõtja maksejõuetusega kaasnevad negatiivsed tagajärjed töötajatele ja nende perekondadele on ulatuslikumad, kui need on võlausaldajatele. Töötajatel on oht kaotada enda ainus sissetulekuallikas ning töökoha kaotus on nii üksikisiku tasandil kui ka ühiskonnas tervikuna väga olulise tähendusega. Eestis on see eriti oluline, kuivõrd töötajad ei ole võimelised enda sissetulekust tihtipeale midagi säästma, mistõttu on nende jaoks äärmiselt riskantne ka makseraskustes ettevõtja juurest lahkumine ning uue töökoha otsimine. Seetõttu sõltuvad töötajad enda sissetulekust ning seega ka tööandjast, mis omakorda õigustab ka nende kui kolmandate isikute huvide arvestamise ja õiguste kaitse vajalikkust ettevõtte maksejõuetuse korral läbiviidavas saneerimismenetluses.

Oluline huvigrupp ettevõtja saneerimismenetluses on vaieldamatult ka riik. Riigil on ettevõtja saneerimismenetluses mitu positsiooni, nii võlausaldajana kui ka huvitatud kolmanda isikuna, kuivõrd saneerimismenetluses on võimalik ümber kujundada ka näiteks maksunõuet. Saneerimismenetluse kontekstis ei saa aga riigi huve samastada avaliku huviga. Riigi kolmandate huvitatud isikute hulka arvamiseks peab tal menetluses olema selgelt äratuntav otsene majanduslik huvi. Eelkõige on selline huvi suunatud maksutulu vastu, kuivõrd ettevõtja pankrotistumise korral jääb riigil maksutulu saamata ning ilma maksutulu laekumiseta ei saaks

Eesti olemasolev ühiskonnamudel eksisteerida. Lisaks ettevõtja poolt riigile makstavate maksude ja maksete laekumisele on riigi otsesed majanduslikud huvid äratuntavad ja rahaliselt mõõdetavad ka töötajatele koondamishüvitiste, mitmete töötutele mõeldud toetuste ning muude maksete ja sotsiaaltoetuste tegemise näol, mis on seotud töötajatega.

Riik võib olla huvitatud ettevõtja käekäigust ka näiteks seetõttu, et ta pakub elanikele vajalikku teenust või et tagada turul mitme teenusepakkuja olemasolu valdkondades, kus on tarvis hoida teenuse kvaliteeti ja konkurentsivõimelist hinda. Selline huvi on aga pigem kaudne huvi ning ajendatud riigi kui avaliku huvi kandjast ning ei ole seega selline huvi, mis õigustaks riigi lugemist huvitatud kolmandaks isikuks konkreetses saneerimismenetluses.

Lisaks töötajatele ja riigile võib ettevõtja saneerimismenetluses lugeda kolmandateks huvitatud isikuteks ka võlausaldajate võlausaldajaid, kohalikku omavalitsust, ettevõtja potentsiaalseid äri – ja lepingupartnereid, kliente ja teatud mõõndustega isegi konkurente, kuid kui võrrelda neid isikuid töötajate ja riigi huvigruppidega, on raske argumenteerida neile menetluses osalemis- või otsustamiseõiguse andmise vajalikkust, mistõttu on nende huvid vaadeldavad pigem üldise avaliku huvina.

Ettevõtja saneerimismenetluses on olulisel kohal ka avalik huvi. Sellist määratlemata õigusmõistet on ettevõtja saneerimismenetluses raske defineerida. Eelkõige seisneb ja väljendub avalik huvi maksejõuetuseõiguse kontekstis seadusloome kaudu - vajaduses kasutada kohtusüsteemi selliselt, mis kaitseb ja säilitab kohtute limiteeritud ressursse, kohtu osaluse minimaalsel vajalikul tasemel hoidmises, mitte lubamisel menetluse algatamise võimalust ja õigust kuritarvitada, ühiskonna kaitsmises maksejõuetute isikute eest ning samuti ka üldise ärimoraali parandamises ja innustamises luua ausad majandussuhted. Teiseks avaldub avalik huvi konkreetselt kindla saneerimismenetluse käigus, kus on vajalik selgitada välja ettevõtja maksejõuetuse põhjused ning hoida ära suuremad sotsiaalsed negatiivsed tagajärjed ühiskonnale – suure hulga töökohtade kaotamine või kohaliku majanduse kokkuvarisemine. Kuigi avaliku huvi osaks on ka kolmandate isikute ja riigi huvid, ei ole võimalik neid samastada, avalikul huvil on laiem tähendus kui üksikute huvigruppide huvid.

Avaliku huvi väljendub esmalt seadusloome kaudu, kuid selle arvestamine menetluses on kohtu õlul, kusjuures avalikku huvi ei pea kohus arvestama *per se*, vaid siis, kui on vastuolu erinevate menetlusosaliste huvide ja kogukonna huvide vahel.

Saneerimisseadus sätestab võrreldes pankrotiseadusega kitsamalt subjektide ringi, kelle suhtes saab saneerimismenetluse läbi viia ning konkreetsed formaalsed eeldused, milliste täitmine on menetluse alustamiseks obligatoorsed. Nii on Eestis kehtiv regulatsioon erinev näiteks USA pankrotiseadusest, kus seaduse tasandil ei ole menetluse algatamise eeldused määratletud, vaid need on jäetud igal konkreetsel juhul kohtu sisustada ja otsustada. Eestis ei oleks selline regulatsioon põhjendatud, kuivõrd Eestis ei ole spetsiaalselt maksejõuetusõigusele spetsialiseerunud kohtunikke, kellel oleks piisavat kogemust ja teadmisi, et ilma seadusandja juhusteta otsustada, kas igal konkreetsel juhul menetlus algatada või mitte. Seetõttu on avalikes huvides, et menetluse algatamise eeldused on *expressis verbis* seaduse tasandil sätestatud, kuid kohtutele ja õiguse adressaatidele on jäetud siiski piisavalt diskretsiooniõigust, et neid eelduseid täiendavalt sisustada.

Efektiivseks ja avalikes huvides olevaks tuleb ka pidada saneerimisseaduses sätestatud konkreetseid eelduseid, mis võimaldavad selgitada välja ettevõtja makseraskuste tekkimise põhjused ning lubada saneerimismenetlus viia läbi vaid ettevõtjate suhtes, keda tasub saneerida. Kolmandate huvitatud isikute seisukohalt, kelle huvides on töökoha säilitamise ja maksutulu laekumise eesmärgil igal juhul ettevõtjat saneerida, kui see võimalik on, ei ole põhjendatud hetkel praktikas ähvardava ja ajutise maksejõuetusstaadiumi eristamine ning pooldada saneerimismenetlust vaid siis, kui maksejõuetus on alles nn ähvardav. Lähtuda tuleb saneerimisseaduse sõnastusest, et saneerida saab ettevõtjat, kelle tulevikus tekkiv maksejõuetus on tõenäoline- ei ole vahet, kas tegemist on ähvardava või ajutise maksejõuetusega, kui need on võimalik mõistlike saneerimisabinõudega ületada.

Kuigi vastab avalikele huvidele, et ei ole lubatud eksisteerida püsivalt maksejõuetul ettevõtjal, on avalikes huvides ka selline olukord – püsiv maksejõuetus – likvideerida. Juhul, kui ettevõtjamaksejõuetus on võimalik mõistlike saneerimisabinõudega ületada, võib kolmandate huvitatud isikute õiguste paremaks kaitseks olla põhjendatud viia läbi saneerimismenetlus ka püsivalt maksejõuetu ettevõtja suhtes. Selliselt tuleks muuta ka äriseadustiku kehtivat regulatsiooni ning sätestada juriidilisest isikust juhtorgani liikmele kohustus esitada ettevõtja maksejõuetuse korral kas saneerimisavaldus või pankrotiavaldus või mõlemad korraga. Alternatiivselt tuleks juhtorgani liikmele sätestada kohustus esitada maksejõuetusmenetluse avaldus.

Kolmandate huvitatud isikute õigused saaksid paremini kaitstud juhul, kui sarnaselt mujal riikides kehtiva korraga lubada saneerimisavaldus esitada ka võlausaldajal. Alternatiivselt

võiks kaaluda sarnaselt Saksamaal ja Prantsusmaal kehtiva regulatsiooniga kehtestada nn ühtne maksejõuetusmenetlus, kus kohtu otsustada on, kas ettevõtja makseraskused on võimalik ületada saneerimisega või vastab avalikele huvidele pigem ressursside ümberjagamine ja ettevõtte likvideerimine. Ka sellise menetluse alustamise õigust ei ole põhjendatud kolmandatele isikutele anda ning nende õigused on kaitstud ka juhul, kui lubada selline avaldus esitada lisaks ettevõtjale ka võlausaldajal.

Erinevalt pankrotimäärusest ei ole saneerimismäärus avalik. Samuti ei nähtu ühestki avalikust registrist, et ettevõtja suhtes viiakse läbi saneerimismenetlust. Kuigi ettevõtja huvid on siinkohal teistest menetlusosaliste, ka kolmandate isikute, huvidest tähtsamad, ei taga määruse avaldamata jätmine täielikku kaitset ettevõtjale, kui menetlusest teadasaanutel ei ole kohustust hoida sellist asjaolu saladuses. Selleks, et kolmandad huvitatud isikud saaksid õigel ajal enda õigustest teada, tuleks ka Eesti seaduses, Šveitsi saneerimisseaduse eeskujul kehtestada kord, et saneerimismäärus tehakse avalikuks, kuid kohtul on õigus ettevõtja avalduse alusel määruse teatavakstegemisest loobuda, kui ettevõtja on avaldust piisavalt põhjendanud ning ettevõtja huvid kaaluvad kolmandate huvitatud isikute huvid üles. Samuti tuleks kohtule anda õigus saneerimismääruse avaldamisest keelduda, kui seda ei ole taotlenud ettevõtja, kuid see on üldises avalikes huvides.

Eesti saneerimisseaduse praktikas on liialt keskendunud ühe saneerimisabinõu rakendamisele – võlausaldajate nõuete ümberkujundamisele. Kuigi ühelt poolt on selline praktika kolmandaid isikuid justkui soosiv, kuna võlausaldajate nõuete ümberkujundamine piirab eeskätt just võlausaldajate õigusi, on teisalt selge, et ettevõtja makseraskuste tekkimise põhjuseks on üldjuhul vead juhtimis- või tegevusprotsessides. Seetõttu on eduka saneerimismenetluse läbiviimiseks vajalik rakendada kõiki kohaseid ja vajalikke saneerimisabinõusid, et säilitada töötajate töökohad ning tagada korrapärane maksude ja maksete laekumine riigi või kohaliku omavalitsuse kassasse.

Saneerimisseaduse regulatsiooni, mille kohaselt on saneerimiskava koostamise kohustus ja õigus ainult ettevõtjal, ei saa pidada efektiivseks. Kolmandate isikute õigused on paremini kaitstud juhul, kui muuta saneerimisseadust selliselt, et anda võlausaldajatele õigus esitada alternatiivne saneerimiskava. Selliselt välistatakse saneerimismenetluse lõpetamine juhul, kui ettevõtja ei suuda õigeaegselt ja reaalselt täidetavat saneerimiskava koostada. Olukord, kus saneerimismenetluse läbiviimisele kulunud aeg ja rahalised vahendid lähevad raisku, ei vasta avalikele huvidele.

Kuna on põhjendatud, et saneerimiskava esitamise õigus ei ole kolmandatel huvitatud isikutel, peab neil enda õiguste kaitseks olema võimalus saneerimiskava koostamisel osaleda. Saneerimisseaduses vastavad sätted puuduvad. Kuivõrd töötajate usaldusisiku seaduses ning tsiviilkohtumenetluse seadustikust tulenevat regulatsiooni ei saa kolmandate isikute huve arvestades efektiivseks pidada, tuleb saneerimisseadust muuta sarnaselt Saksa pankrotiseadusega ning anda kolmandatele huvitatud isikutele või nende esindajatele *expressis verbis* õigus saneerimiskava koostamisel või selle üle peetavatel läbirääkimistel osaleda. Selline õigus peab olema tagatud kõikide kolmandate isikute huvigruppidele. Lisaks peab seadus sätestama ettevõtjale või saneerimisnõustajale kohustuse kõiki relevantseid kolmandaid huvitatud isikuid sellisest õigusest õigeaegselt ja efektiivselt teavitada. Hetkel kehtiva regulatsiooni alusel on üldised avalikud huvid efektiivselt kaitstud saneerimisnõustaja poolt saneerimiskavale antava hinnangu ning kohtu poolt saneerimiskava üle teostatava järelevalve läbi.

Saneerimisseadus sätestab, et saneerimiskava vastuvõtmise õigus on vaid võlausaldajatel. Autor on seisukohal, et saneerimisseadusega ei ole põhjendatud anda kolmandatele huvitatud isikutele või avaliku huvi esindajatele õigus hääletada saneerimiskava vastuvõtmise üle. Kuigi ei ole põhjust arvata, et võlausaldajad hääletaksid enda õigusi piirava saneerimiskava poolt ainuüksi seetõttu, et kaitsta teiste menetlusosaliste õigusi, on kolmandate huvitatud isikute huvid ja avalik huvi selles menetlusstaadiumis piisavalt kaitstud saneerimisnõustaja poolt saneerimiskavale antava hinnangu läbi. Samuti on kolmandate huvitatud isikute õigusi kaitsev regulatsioon, et võlausaldajate poolt saneerimiskava vastuvõtmine toimub kohtumenetluses. Juhul, kui lubada võlausaldajatel Eestis sarnaselt USA-s või Saksamaal kehtiva nn kiirmenetlusega võtta saneerimiskava vastu enne saneerimisavalduse esitamist, ei pruugita kolmandaid isikuid menetlusse üldse kaasata. Seetõttu ei tohiks kolmandate isikute huvidest lähtuvalt lubada saneerimiskava vastu võtta enne menetluse alustamist.

Kolmandate isikute õigusi kaitseb ning avaliku huvi eest seisab saneerimismenetluses saneerimisnõustaja kõrval ka kohus. Väga oluline on tagada kohane ja sisuline osalemisõigus kõikide huvigruppide esindajatele, mitte ainult ettevõtjale ja võlausaldajatele ning seda tagavad menetluse formaalsed reeglid, mistõttu on põhjendatud, et saneerimismenetlus on Eestis kujundatud kohtuliku menetlusena.

Kõigi saneerimismenetluse eesmärkide saavutamist aitab täpsemalt tagada kohtu poolt saneerimiskava üle teostatav järelevalve õigus. Kohtu õigust jätta võlausaldajate poolt vastu

võetud saneerimiskava kinnitamata, kui selles ei ole selgitatud saneerimiskava mõju töötajatele ja kogukonnale tervikuna ning kohtu õigust kinnitada võlausaldajate poolt vastu võtmata saneerimiskava, kui see on suuremas avalikus huvis, tuleb pidada efektiivseks. Samas võib lähtuvalt võlgade ümberkujundamise ja võlakaitse seaduse ning välisriikide regulatsiooni eeskujust pidada vajalikuks muuta saneerimisseadust selliselt, et lubada kohtul kinnitada võlausaldajate poolt vastuvõtmata saneerimiskava ka ilma ettevõtja vastava avalduseta ning ka juhul, kui kava poolt ei ole hääletanud ükski võlausaldaja. Selline regulatsioon ei läheks vastuollu ka avaliku huvi põhimõttega, et hoida kohtu osalus menetluses minimaalsel vajalikul tasemel, kuivõrd selline õigus on suunatud saneerimismenetluse edukaks läbiviimiseks, mis on omakorda nii ettevõtja kui võlausaldaja suuremates huvides.

Efektiivseks ei saa pidada hetkel kehtivat saneerimisseadust osas, milles kohtu poolt saneerimiskava kinnitama jätmisel lõpeb ka saneerimismenetlus. Sarnaselt USA pankrotiseadusega tuleks saneerimisseadust muuta selliselt, et kohtul on koos saneerimiskava kinnitamata jätmisega õigus saata saneerimiskava tagasi selle esitajale, et lubada teha sellesse muudatusi. Muudatused võivad aidata saneerimismenetluse eesmärke saavutada ning kogu menetluses kulunud aega, rahalised vahendid ja vaev ei oleks niisama kulutatud. Samuti saab niimoodi muuta saneerimiskava selliselt, et sellega oleksid kaitstud kõik relevantset kolmandate huvitatud isikute õigused.

Eeltoodule tuginedes leiab autor, et magistritöö eesmärk on täidetud. Töös on näidatud, kes on ja peaksid olema ettevõtja saneerimismenetluses käsitletavad kolmandate huvitatud isikutena, milles seisnevad nende kaitsmist väärivad huvid ning kuidas väljendub saneerimismenetluses avalik huvi. Samuti on näidatud, kas ja millisel viisil tuleb arvestada kolmandate huvitatud isikute huvisid saneerimismenetluse algatamisel ning kas saneerimismenetluse algatamise praegune regulatsioon vastab avalikule huvile. Lisaks on autor teinud järelduse, et kolmandatele huvitatud isikutele on põhjendatud anda osalemisõigus alles saneerimismenetluse läbiviimisel, läbi saneerimiskava kohtuliku kinnitamise. Vajalik on regulatsiooni muutmine selliselt, et kolmandad huvitatud isikud saaksid õigeaegselt menetluse läbiviimisest teada ning et nende huve arvestataks juba saneerimiskava koostamisel.

SUMMARY

PROTECTION OF THIRD PARTIES' RIGHTS AND TAKING ACCOUNT OF THE THIRD PARTIES' INTERESTS AND THE PUBLIC INTEREST IN REORGANISATION PROCEEDINGS

Insolvency law is a complex field which involves many different parties - debtor, creditor, the debtor company's employees and many others. That means Insolvency law deals with named parties multiplied debt ratios.

Insolvency law has evolved from creditor-centered system whose main objective is to protect the rights of the creditors and treat the claims of the creditors equally. Moving forward, more emphasis has been put on protecting the debtor and overall economic circulation to reduce insolvent business's negative impact on economy as a whole. Therefore, adopting the Reorganisation Act in Estonian Insolvency law has also recognized other persons than entrepreneurs' and creditors' existence and necessity for protection when they encounter financial difficulties. Estonian Reorganisation Act § 1 provides *expressis verbis* that the aim of Reorganisation Act is to take into account the interests of third parties and protect the rights of entrepreneurs during the reorganisation process.

The fact that the Insolvency law is becoming more debtor-centered and takes into account the interests of third parties is a sign of the fact that also the public interest plays an important role in the procedure.

The aim of this Master's thesis is to search and find answers to the following questions:

- 1) Who are and shall be regarded as third interested parties and what are their interest in reorganisation proceedings?
- 2) How to insert public interest in these proceedings?
- 3) Whether and in what manner third interested parties' interests and general public interests are taken into account in reorganisation proceedings and whether or not it is justified.

This Master's thesis is structured based on the above-mentioned aim and main problems. The work is divided into three chapters which are further divided into sub-chapters.

The first chapter addresses primarily the problem of who are the interested parties in reorganisation proceedings besides entrepreneur and its creditors. That means that the aim is to find out whose interests need to be taken into account and whose rights need to be protected. The author also analyses how the concept of public interests is related to the reorganisation proceedings.

The Reorganisation Act does not specify who is considered to be the interested third parties in the proceedings. According to the explanatory memorandum of the draft of the Act, third interested parties depend on the circumstances of the particular procedure. Therefore, third parties may include employees, the state or even creditors of the creditors. Defining the third parties therefore must be based on the principle that parties who have recognizable interest towards the reorganisation of the business (the continuation of activity, reorganising the work process, etc.) but who are not regarded as creditors, are regarded as potentially interested third parties within the meaning of Reorganisation Act.

One of the most important interest groups in entrepreneurs reorganisation proceedings are the employees. They carry two kinds of interests in the proceedings - firstly to satisfy their wage claims that are based on the contract of employment and secondly to preserve their jobs. Reorganisation Act clearly states that employees do not count as creditors in reorganisation proceedings. Employees have the right to get their monetary claims satisfied fully, which is why the reorganisation proceedings are significantly more favorable to them than bankruptcy proceedings, where the employee's demands are compensated only to a limited extent by the Unemployment Insurance Fund. Including the rest, the employees are considered as ordinary unsecured creditors in bankruptcy proceedings.

Entrepreneur's insolvency results in stronger negative consequences to employees and their families than for the creditors. Employees are at risk of losing their only source of income. Besides, losing a job has a significant meaning both on the individual level as well as in society as a whole. In Estonia it is especially important due to the fact that employees are frequently not able to save any money from their income, which is why it is very risky for them to leave the employer who is facing financial difficulties to find a new employment. Therefore, the employees depend on their income and thus the employer, which in turn justifies their interests and right to protection as third parties in reorganisation proceedings when the employer faces insolvency.

An important interest group in entrepreneur's reorganisation proceedings is undoubtedly the state. The state has many positions in the proceeding, both as a creditor as well as an interested third party, especially considering the fact that the state's claims can be redesigned in reorganisation proceedings.

In the context of reorganisation proceeding, the state's interests cannot be identified with public interests. To consider the state as a third interested party, the state must have clearly recognizable economic interest in the proceeding. In particular, such interest is directed against the tax income, considering the fact that when the bankruptcy hits entrepreneurs, the state is the one who misses out on tax loss and without tax income Estonia's model of society would not exist. In addition to taxes and contributions entrepreneurs pay to the state, the state's direct economic interests are recognizable and financially measurable, such as employees' redundancies, several grants for the unemployed and other taxes and social benefits that are related to employees.

The state might also be interested in the entrepreneur's wellbeing due to the fact that it provides needed service for the residents or to ensure multiple providers on the market in areas, where it is necessary to keep the quality and competitive prices of the services. However, that kind of interest is rather indirect and prompted by the state as a carrier of public interests and thus it is not an interest that would justify considering the state as an interested third party in a particular reorganisation proceeding.

In addition to employees and the state, the entrepreneur could also consider creditors of creditors, the company's potential business- and contract partners, clients and to some extent, even competitors as third parties in reorganisation process. But if they are compared to employees and state's interest groups, it is difficult to argue the necessity to give them the joining- or decision-making right, which is why their interests are viewed as general public interests.

In entrepreneur's reorganisation proceedings public interest also plays a vital role. A legal concept that is so vague is difficult to identify in entrepreneurs reorganisation proceedings. Public interest is something broader than just the state's interest, which is just one aspect of public interest. In particular, the public interest in Insolvency law context is expressed through lawmaking - the need to use the judicial system such way that protects and preserves the limited resources of the courts, keeping the judicial involvements to a minimal level, not allowing to

abuse the opportunity and right to a court process, to protect the society from insolvent people and also to improve general business morale and to encourage fair economic relations. Secondly, the public interest is more specifically manifested in the course of the particular reorganisation process, where it is necessary to find out the reasons for entrepreneurs insolvency and prevent major social negative consequences for the society - a large amount of job losses or the collapse of the local economy. Taking the public interest into account is a responsibility of the court, in fact, the court does not have to consider public interest *per se*, but only when there is a conflict of interests between the various parties and the community.

In the second chapter the author analyzes the consideration of third interested parties and public interest and also the opportunities in protecting their rights in reorganisation proceedings. In addition, the author analyzes whether it is justified to disclose the reorganisation proceeding and whether it provides sufficiently enough the third interested parties and public representatives right to participate in the proceedings.

The Reorganisation Act provides narrower circle of subjects of whom the reorganisation proceedings can be conducted than the Bankruptcy law and there are specific formal conditions that need to be fulfilled in order to start the proceeding. So, for example, Estonian proceeding regulation differs from U.S.'s Bankruptcy law, where on the level of the law there is no need to fill any conditions to start the proceeding, but the court decides and substances the case. Such regulation would not be justified in Estonia, because Estonia does not have judges that specialize in insolvency law and have enough experience and knowledge to decide without the legislator whether to initiate the proceeding in a particular case or not. Therefore it serves the public interest that the conditions for initiating proceedings are provided in legal texts *expressis verbis*, even though courts are still left with enough discretionary right to add additional assumptions to those conditions.

The conditions established in Reorganisation law should be considered effective and in accordance with public interests. The conditions enable the court to find out the reasons for the emergence of payment difficulties and allow the reorganisation proceedings to be carried out among entrepreneurs who are worth reorganizing. From the third parties point of view it is necessary to maintain their job and tax revenues. Hence from their points of interest the current practice of distinction between threatening and temporary insolvency stages is not justified. In their opinion, reorganisation procedure would be justified when insolvency is threatening. The wording of the Reorganisation Act should be followed. It states that entrepreneur can be

reorganized when its prospective insolvency is likely - there is no difference between threatening and temporary insolvency if they can be overcome by reasonable reorganisation remedies. If the entrepreneur's insolvency can be overcome by reasonable reorganisation remedies, it might be in the interests and protection of rights of the third parties to conduct reorganisation proceedings among permanently insolvent entrepreneur.

The third parties rights would be more sufficiently protected if the creditor could also submit reorganisation petitions like it is practiced in other countries. It could also be considered following the regulations that are validated in Germany and France. They are practicing so-called unified insolvency proceedings, where the court has to decide whether the entrepreneur's payment difficulties are surmountable or is it more accordance to the public interest if resources get distributed and company liquidated. Starting that kind of proceeding cannot be given to justified third parties and their rights are protected even when that kind of proceeding can be submitted by creditors besides entrepreneurs.

Unlike bankruptcy regulations, reorganizing regulation is not public. Also, any public register does not show that the entrepreneur is being reorganized. The reason for this method is that successful reorganisations take place out of the public's eye. This is necessary to rule out the chance that the entrepreneur's monetary funds would dry out due to the fact that creditors, fearing a permanent insolvent, would refuse delivering supplies or providing service without a prepayment. Even though the entrepreneur's interests in this case are more important than other parties' interests, including third parties, the failure to disclose this proceeding does not guarantee full protection to the entrepreneur if the people who know about the proceeding have not been given the order to keep it a secret. To make sure that third parties are informed about their rights, Estonian Reorganisation Law should follow the example of Switzerland. In Swiss Reorganisation law the reorganisation proceedings are made public, but the court has the right to not make the reorganisation public if an entrepreneur files a statement and has provided sufficient justification that outweighs the interests of third parties.

In the third chapter of the Master's thesis the author deals with the participatory rights of third interested parties and the consideration of public interest in conducting the reorganisation proceedings, focusing on the compilation and adoption of the reorganisation plan's draft. Also, the author gives answer to the question whether and how the foregoing is supported by the fact that the court can approve a reorganisation plan that has not been accepted by the creditors.

Estonian Reorganisation Act practice has been too focused on one reorganisation measure, which is the transformation of creditor's claims. Even though this kind of practice seems to favor third parties due to the fact that transforming creditor's claims restricts mainly the rights of the creditors, it is obvious that the main reasons for entrepreneur's paying difficulties lie in defects in general management or operation processes. Therefore, in order to carry out successful reorganisation proceeding, it is essential to use all appropriate and necessary reorganisation methods to maintain employee's jobs and to ensure regular payment of taxes and revenues to the state's or local government's treasury.

The parts of Reorganisation Act that regulate that the right and duty to complete reorganisation is solely in the hands of the entrepreneur cannot be considered effective. The rights of the third parties are better protected when we give the creditors the right to submit an alternative reorganisation plan to exclude the case of terminating reorganisation proceeding due to the fact that the entrepreneur could not compile realistically enforceable reorganisation plan. It also does not meet the public interest when the time and monetary resources that have been spent on the conduct of reorganisation proceedings go to waste.

Since it is legitimate that third interested parties can not file reorganisation plans, they need to remain the chance to participate in the preparation of reorganisation plan in order to protect their interests. The Reorganisation Act should be amended similarly to the German Bankruptcy law, where the senior staff of the debtor's juridical person has the right to advise the compiler of the reorganisation plan. Such right must be guaranteed to the third interested parties' *expressis verbis* and to government representatives in addition to the employees. The latest in cases where reorganized entrepreneur is a very important enterpriser in local field. General public interests are effectively protected by the assessment of the reorganisation plan that is given by the reorganisation counselor and by the supervision provided by the court.

The Reorganisation Act stipulates that only creditors have the right to adopt a reorganisation plan. In the author's opinion it is not justified in the Reorganisation Act to give third interested parties or representatives of public interest the right to vote upon the adoption of the reorganisation plan. Even though it is not reasonable to believe that creditors would vote on behalf of a reorganisation plan that restricts their rights just because they want to protect the rights of other parties, the rights of third interested parties and public interest are sufficiently protected by the evaluation of the reorganisation plan that is given by the reorganisation counselor. There is also a regulation that protects the interests of the third parties - the adoption

of the reorganisation plan made by the creditors takes place in proceedings. If we would permit creditors to adopt reorganisation plan prior to submission of the reorganisation plan, so called fast-track-procedure, like they do in U.S. or Germany, the third parties would not even be involved in the proceedings. That is why reorganisation plans should not be adopted prior to the proceedings - otherwise third parties interests would not be taken into account.

The court is also responsible for making sure that third parties interests and the public interest are taken into account in the reorganisation proceedings. It is essential to assure that all interest groups are ensured appropriate and meaningful participation, not just entrepreneurs and creditors. To ensure that, formal procedure rules have been stated, which is why reorganisation proceedings in Estonia are designed as court proceedings.

To make sure that all goals of the reorganisation proceedings have been achieved, the court exercises supervision over the reorganisation plan. The court has the right to refuse to approve a reorganisation plan provided by the creditors if it does not include the reorganisation plan's impact on employees and the community as a whole. The court has also the right to approve a reorganisation plan that has not been approved by the creditors, if it is a larger public interest. The court must consider third parties interests in addition to entrepreneurs or creditors and give an evaluation whether, for example, maintaining jobs outweighs some rights of the entrepreneurs and creditors.

The Reorganisation Act cannot be regarded as effective in the part where reorganisation proceeding might end when the court does not confirm the reorganisation plan. The Reorganisation Act should be amended to resemble the U.S. Bankruptcy law, where the court can fail to approve the reorganisation plan but also send it back to its applicant in order to allow the applicant to change the plan. These changes may help to achieve the purposes of the Reorganisation Act and all the time, monetary resources and labor would not go to waste. Also the reorganisation plan could be changed so it would protect all relevant third interested parties' rights.

Based on the above, the author thinks that the Master's thesis purpose is fulfilled. The work demonstrates who are considered as third parties in reorganisation process and how the public interest in reorganisation proceeding is expressed. Also the author has shown whether and which way third interested parties interests have been taken into account in the start of the reorganisation proceedings and whether current regulation meets the public interest. In addition,

the author has concluded that the rights of the interested third parties are best guaranteed while the reorganisation proceeding is in process through the judicial verification. The regulations must be modified so that third interested persons could find out about the proceeding in a timely manner and that their interests would be taken into account while conducting the reorganisation plan.

KASUTATUD ALLIKAD

Kirjandus

1. Ben-Ishai, S. Creditor Rights and the Public Interest Restructuring Insolvent Company, by Janis Sarra. - Osgoode Hall Law Journal 2004/42, No 2.
2. Bork, R. Rescuing Companies in England and Germany. Translated from the German by Christopher Schuller. Oxford University Press 2012.
3. Coffee, J. Unstable Coalitions: Corporate Governance as a Multi-player Game. - Georgetown Law Journal 1990/78:1495.
4. Girgis, J. Corporate Restructuring, the Evolution of Corporate Assets and the Public Interest. - INSOL International Insolvency Review 2013.
5. Goode, R. M. Principles of Corporate Insolvency Law. Second Edition. London: Sweet & Maxwell, 2002.
6. Goode, R. M. Principles of Corporate Insolvency Law. London: Sweet & Maxwell 1990.
7. Gross, P. J. Grundsatzfragen der Unternehmenssanierung. - Deutsches Steuerrecht (DStR) 1991, No 47.
8. Hellström, E. Nordic/Baltic company reorganisation law – a comparative report. Uppsala: Iustus Förlag 2013.
9. Häsemeyer, L. Insolvenzrecht. Köln 1998.
10. Ikkonen, K. Avalik huvi kui määratlemata õigusmõiste. - Juridica 2005/III.
11. Jackson, T. H. The Logic and Limits of Bankruptcy Law. Cambridge: Harvard University Press 1986.
12. Kamlah, K. New German Insolvency Act: Insolvenzordnung. - American Bankruptcy Law Journal 1996/70, No 4.
13. Keay, A. Insolvency Law: A Matter of Public Interest? - Northern Ireland Legal Quarterly 2000/51, No 4.
14. Käerdi, M jt. Ettevõtja õigus. Tegevuskava ettevõtlike alase õiguskeskkonna rahvusvahelise konkurentsivõime parandamiseks. - Juridica 2006/IV, lk 231.
15. Könn, L. Saneerimiskava: koostamine, vastuvõtmine ja kinnitamine. Magistritöö. Tartu 2012.
16. Lukason, O. Saneerimismenetluse majanduslikud mõjud ja nende hindamine Eestis. Tartu 2008. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.just.ee/35424> (12.01.2014).

17. Manavald, P. Likvideeriva pankrotimenetluse alternatiivid maksejõuetuse tingimustes. - *Juridica* 2005/II.
18. Manavald, P. Maksejõuetusõigusliku regulatsiooni valikuvõimaluste majanduslik põhjendamine. Doktoritöö. Tartu 2011.
19. Manavald, P. Pilk Eesti maksejõuetusõigusele läbi õigusökoonoomia prisma. - *Juridica* 2008/VI.
20. McBryde, W. W. Flessner, A. Kortmann, S. C. J. J. (edited). *Principles of European Insolvency Law. Law of Business and Finance.* Kluwer Legal Publishers 2003.
21. Nergi, A.-M. Urve Palo sõnad läksid Estonian Airile maksma 65 000 eurot. - *Ärileht*, 24.03.2014. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://arileht.delfi.ee/news/uudised/urve-palo-sonad-laksid-estonian-airile-maksma-65-000-eurot.d?id=68297791> (22.04.2014).
22. Niklus, I. Saneerimisseaduse eelnõust. - *Juridica* 2008/VI.
23. Pennington, R. R. *Corporate Insolvency Law.* London 1991
24. Peterson, T. Saneerimisseaduse probleemid ja vajalikud muudatused. Arvutivõrgus kättesaadav:
<http://www.varul.com/files/Saneerimisseaduse%20probleemid%20ja%20vajalikud%20muudatused%20Tarmo%20Peterson.pdf> (15.02.2014).
25. Rodriguez, R. *The Reform of Swiss Debt Restructuring Law.* - *International Insolvency Law Review* 2014/1.
26. Roe, M. J. *Bankruptcy and Corporate Reorganization. Legal and Financial Materials.* Second Edition. Foundation Press 2007.
27. Rohelaan, K. Urve Palo: tuleb ette võtta Partsi tegematajätmised. - *Äripäev*, 20.03.2014. Arvutivõrgus kättesaadav:
<http://www.aripaev.ee/Default.aspx?PublicationId=38d622a6-b758-49b3-af7f-4402da4aeb6e> (22.04.2014).
28. Sarra, J. *Creditor Rights and the Public Interest.* University of Toronto Press 2003.
29. Tamm, K. *Võlausaldajate huvide kaitse pankroti- ja saneerimismenetluses.* Magistritöö. Tartu 2012.
30. Varul, P. Maksejõuetuse areng Eestis. - *Juridica* 2013/IV.
31. Varul, P. Pankrotiseaduse uued parandusettepanekud. - *Juridica* 2008/VI.
32. Varusk, M. Maksejõuetus – mis see on? *Õiguskeel* 2008/2. Arvutivõrgus kättesaadav - <http://www.just.ee/35369> (18.03.2014).
33. Westbrook, J. L jt. *A Global View of Business Insolvency Systems.* Leiden, Boston: The World Bank and Brill 2010.

Normatiivaktid

34. Eesti Vabariigi pankrotiseadus. RT 1992, 31, 403.
35. Kollektiivlepingu seadus. 14.04.1993. – RT I 1993, 20, 353; RT I, 29.03.2012, 12.
36. Pankrotiseadus. 22.01.2003. – RT I 2003, 17, 95; RT I, 13.03.2014, 3.
37. Prantsuse pankrotiseadus. Loi de Sauvegarde des Entreprises. 26.07.2005. Arvutivõrgus kättesaadav:
<http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000632645&dateTexte=&categorieLien=id> (15.02.2014).
38. Rootsi saneerimisseadus. Lag om företagsrekonstruktion. SFS 1996:764.
39. Saksamaa pankrotiseadus. Insolvenzordnung. 05.10.1994 (BGBl. I S. 2866) – 31.08.2013 (BGBl. I S. 3533). Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/inso/gesamt.pdf> (15.02.2014).
40. Saneerimisseadus. 04.12.2008. – RT I 2008, 53, 296; RT I, 21.12.2012, 1.
41. Soome saneerimisseadus. Yrityksen saneerauksesta Laki (YSL). The Reorganisation of Enterprises Act 1993/47; 247/2007.
42. Šveitsi saneerimisseadus. Bundesgesetz über Schuldbetreibung und Konkurs. 11.04.1889 (SR/RS 281.1). Arvutivõrgus kättesaadav:
<http://www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/18890002/index.html> (12.01.2014).
43. Tsiviilkohtumenetluse seadustik. 20.04.2005. – RT I 2005, 26, 197; RT I, 13.03.2014, 100.
44. Tsiviilseadustiku üldosa seadus. 27.03.2002. – RT I 2002, 35, 216; RT I, 13.03.2014, 103.
45. Töötajate usaldusisiku seadus. 13.12.2006. – RT I 2007, 2, 6; RT I, 06.07.2012, 41.
46. Töötuskindlustuse seadus. 13.06.2001. – RT I 2001, 59, 359; RT I, 16.04.2014, 28.
47. USA pankrotiseadus. Bankruptcy Code USA. United States Code. Title 11 – Bankruptcy. Arvutivõrgus kättesaadav:
<http://www.law.cornell.edu/uscode/text/11/chapter-11> (12.01.2014).
48. Võlgade ümberkujundamise ja võlakaitse seadus. 17.11.2010. – RT I, 06.12.2010, 1.
49. Äriseadustik. 15.02.1995. – RT I 1995, 26, 355; RT I, 21.03.2014, 21.

Kohtupraktika

50. RKTkO 3-2-1-133-07 (MTÜ Eesti Raudteelaste Ametiühing hagi AS-i EESTI RAUDTEE vastu sotsiaalfondi asutamise kohustamiseks ja kollektiivlepingu mittelaiendamiseks ametiühingu liikmeks mitteolevatele töötajatele vastava avalduse esitamiset ja solidaarsustasu tasumiseta ning AS-i EESTI RAUDTEE vastuhagi MTÜ Eesti Raudteelaste Ametiühing vastu kollektiivlepingu punktide 1.1.1 ja 1.1.2 ning sotsiaalfondi asutamise kokkuleppe tühisuse tunnustamiseks).
51. RKTkm 3-2-1-122-09 (OÜ Loksa Ravikeskus saneerimisavaldus).
52. RKTkm 3-2-1-28-10 (OÜ ÜRITUS saneerimismenetluse algatamise avaldus).
53. RKTkm 3-2-1-131-10 (AS Väätsa Agro avaldus ettevõtte saneerimismenetluse algatamiseks).
54. RKTkm 3-2-1-25-11 (AS Väätsa Agro saneerimisavaldus).
55. RKTkm 3-2-1-74-13 (OÜ Lõuna Park saneerimisavaldus).

Muud allikad

56. CV Keskuse portaalis märtsis 2014.a läbiviidud uuring. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://arileht.delfi.ee/news/tarbija/uuring-ule-60-kusitletutest-ei-suuda-kuupalgast-saasta.d?id=68316375> (26.03.2014).
57. INSOL Europe - Insolvency Proceedings in the Netherlands. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.insol-europe.org/download/file/827> (16.03. 2014).
58. INSOL Europe muudatusettepanekud maksejõuetusmenetluse määruse muutmiseks, lk 80. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.insol-europe.org/technical-content/revision-of-the-european-insolvency-regulation-proposals-by-insol-europe/> (20.03.2014).
59. INSOL International - Financial and Tax Considerations for Distressed Companies and Their Creditors. 2010.
60. Kollektiivleping. Sotsiaalministeerium. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.sm.ee/tegevus/too-ja-toimetulek/toosuhted/kollektiivleping.html> (15.03.2014).
61. Orderly & Effective Insolvency Procedures. Key Issues. Legal Department, International Monetary Fund. 1999. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/orderly/> (20.03.2014).

62. Saneerimisseaduse eelnõu seletuskiri. Arvutivõrgus kättesaadav:
http://www.riigikogu.ee/?op=emsplain&page=pub_file&file_id=bbaa586d-223f-409e-6e5f-e055fe21271c& (02.05.2014).

LIHTLITSENTS LÕPUTÖÖ REPRODUTSEERIMISEKS JA LÕPUTÖÖ ÜLDSUSELE KÄTTESAADAVAKS TEGEMISEKS

Mina, **Sandra Sepp** (sünnikuupäev: 14. september 1989.a.),:

1. annan Tartu Ülikoolile tasuta loa (lihtlitsentsi) enda loodud teose „**Kolmandate isikute õiguste kaitse ja nende huvide ning avaliku huvi arvestamine saneerimismenetluses**“, mille juhendaja on **Paul Varul**,
 - 1.1.reprodutseerimiseks säilitamise ja üldsusele kättesaadavaks tegemise eesmärgil, sealhulgas digitaalarhiivi DSpace-is lisamise eesmärgil kuni autoriõiguse kehtivuse tähtaja lõppemiseni;
 - 1.2.üldsusele kättesaadavaks tegemiseks Tartu Ülikooli veebikeskkonna kaudu, sealhulgas digitaalarhiivi DSpace'i kaudu kuni autoriõiguse kehtivuse tähtaja lõppemiseni.
2. Olen teadlik, et punktis 1 nimetatud õigused jäävad alles ka autorile.
3. Kinnitan, et lihtlitsentsi andmisega ei rikuta teiste isikute intellektuaalomandi ega isikuandmete kaitse seadusest tulenevaid õigusi.

Tartus, 05. mail 2014.a.