

**przy**  
**Prezesie Rady Ministrów**  
RL.461.23/2022

**Opinia**  
**o projekcie ustawy o zmianie ustawy – Prawo restrukturyzacyjne**  
**oraz ustawy – Prawo upadłościowe (UC 120)**

**I. Uwagi wstępne**

Przedmiotem Opinii Rady Legislacyjnej jest Projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo restrukturyzacyjne oraz ustawy – Prawo upadłościowe (UC 120).

Celem opiniowanego Projektu jest implementacja Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1023 z dnia 20 czerwca 2019 r. w sprawie ram restrukturyzacji zapobiegawczej, umorzenia długów i zakazów prowadzenia działalności oraz w sprawie środków zwiększających skuteczność postępowań dotyczących restrukturyzacji, niewypłacalności i umorzenia długów, a także zmieniającej dyrektywę (UE) 2017/1132 (dyrektywa o restrukturyzacji i upadłości). Jak słusznie zauważył Projektodawca w uzasadnieniu Projektu „Dążeniem twórców Dyrektywy było, aby w sposób precyzyjny określić przesłanki determinujące jak najszybsze podjęcie działań służących ustaleniu trudności przedsiębiorcy związanych z płynnością finansową, a następnie odpowiednich działań naprawczych, o ile są one możliwe i słuszne. W przeciwnym razie, zasadne będzie podjęcie działań zmierzających do jak najszybszej likwidacji przedsiębiorcy, z zachowaniem praw wierzycieli, tj. zaspokojenie ich roszczeń w sposób rzetelny i w możliwie największym zakresie, równomiernie oraz w najszybszym terminie”.

**II. Uwagi ogólne**

Opiniowany Projekt wprowadza istotne zmiany nie tylko do ustawy z dnia 15 maja 2015 r. – Prawo restrukturyzacyjne<sup>1</sup>, ale ogólnie do systemu regulacji prawnej, której przedmiotem

---

<sup>1</sup> Ustawa z dnia 15 maja 2015 r. – Prawo restrukturyzacyjne (t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 1588 z późn. zm.), dalej jako prawo restrukturyzacyjne lub p.r.

są relacje pomiędzy niewypłacalnym lub zagrożonym niewypłacalnością dłużnikiem a jego wierzycielami, do którego poza prawem restrukturyzacyjnym należy również prawo upadłościowe<sup>2</sup>. Zmiany te dotyczą po pierwsze charakteru postępowań restrukturyzacyjnych i ich umiejscowienia w systemie prawa restrukturyzacyjnego i upadłościowego, po drugie pozycji wierzycieli w strukturze postępowania restrukturyzacyjnego, która na skutek projektowanych rozwiązań ulegnie istotnemu wzmocnieniu, po trzecie wzmocnienia pozycji dłużników, będących mikroprzedsiębiorcami.

Obecnie w ramach systemu prawa dotyczącego niewypłacalności dłużników wyróżniamy cztery postępowania restrukturyzacyjne oraz postępowanie upadłościowe. Postępowanie restrukturyzacyjne jest to zorganizowane za pomocą stosunków prawno-procesowych działanie sądowych i pozasądowych organów postępowania restrukturyzacyjnego z udziałem zainteresowanych podmiotów mające na celu ochronę społecznych i indywidualnych interesów<sup>3</sup>, wyrażających się w dążeniu do uniknięcia ogłoszenia upadłości dłużnika przez umożliwienie mu restrukturyzacji w drodze zawarcia układu z wierzycielami, a w przypadku postępowania sanacyjnego – również przez przeprowadzenie działań sanacyjnych zmierzających do przywrócenia dłużnikowi zdolności do wykonywania zobowiązań, przy zabezpieczeniu słusznych praw wierzycieli, poprzez stosowanie w konkretnym stanie faktycznym odpowiedniej normy prawa<sup>4</sup>. Jak wskazano wyżej, ustawa – Prawo restrukturyzacyjne reguluje cztery niezależne postępowania restrukturyzacyjne:

- a) postępowania o zatwierdzenie układu,<sup>5</sup>
- b) przyspieszone postępowanie układowe,
- c) postępowanie układowe,
- d) postępowanie sanacyjne<sup>6</sup>.

---

<sup>2</sup> Ustawa z dnia 28 lutego 2003 r. Prawo upadłościowe (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 1520), dalej jako prawo upadłościowe lub p.u.

<sup>3</sup> Na temat celu postępowania restrukturyzacyjnego zobacz również: A. Hrycaj, P. Filipiak, *Cel: Restrukturyzacja*, Na wokandzie, Nr 23, <http://nawokandzie.ms.gov.pl/numer-23/wokanda-numer-23/cel-restrukturyzacja.html>

<sup>4</sup> W odniesieniu do definicji postępowania cywilnego, którego rodzajem jest postępowanie restrukturyzacyjne por. W. Berutowicz, *Postępowanie cywilne w zarysie*, Warszawa 1984, s. 22 oraz S. Cieślak, *Formalizm postępowania cywilnego*, Warszawa 2008, s. 2-14 por. również pogląd W. Broniewicza, *Postępowanie cywilne w zarysie*, Warszawa 1983, s. 9, który wskazał, że postępowanie cywilne jest prawnie zorganizowanym działaniem ludzkim służącym załatwianiu spraw cywilnych. Przez załatwianie spraw cywilnych autor ten rozumiał rozpoznawanie tych spraw, przymusowe wykonywanie orzeczeń sądowych oraz dokonywanie innych czynności w tych sprawach.

<sup>5</sup> Postępowanie o zatwierdzenie układu rozpoczyna się zawarciem przez dłużnika umowy z osobą posiadającą licencję nadzorca restrukturyzacyjnego, która w postępowaniu będzie pełniła funkcję nadzoru układu, obejmuje etap rozpoznawania wniosku o zatwierdzenie układu i kończy się uprawomocnieniem się postanowienia o zatwierdzeniu lub odmowie zatwierdzenia układu, umorzeniu postępowania lub odrzuceniu wniosku.

<sup>6</sup> Przyspieszone postępowanie układowe, postępowanie układowe oraz postępowanie sanacyjne rozpoczynają się złożeniem wniosku o otwarcie postępowania, obejmują etap rozpoznania wniosku i w razie pozytywnego rozstrzygnięcia tego wniosku etap postępowania po otwarciu postępowania oraz kończą się uprawomocnieniem się postanowienia o zatwierdzeniu lub odmowie zatwierdzenia układu albo o umorzeniu postępowania. W razie

Obecnie, wspólną cechą wszystkich postępowań restrukturyzacyjnych jest to, że są one dostępne dla dłużników niewypłacalnych oraz dla dłużników jedynie zagrożonych niewypłacalnością.

W tym zakresie opiniowany Projekt wprowadza istotną zmianę wyłączając postępowanie sanacyjne z kategorii postępowań dostępnych dla dłużników zagrożonych niewypłacalnością. W uzasadnieniu Projektu Projektodawca wskazał, że „Postępowanie sanacyjne jako postępowanie wyłączone z kategorii postępowań dotyczących restrukturyzacji zapobiegawczej, pozostaje poza zakresem stosowania Dyrektywy 2019/1023.” (s. 3). Zgodnie z Projektem restrukturyzacja zapobiegawcza będzie przeprowadzana w następujących postępowaniach restrukturyzacyjnych:

- 1) postępowaniu o zatwierdzenie układu;
- 2) przyspieszonym postępowaniu układowym;
- 3) postępowaniu układowym.

Postępowanie sanacyjne będzie natomiast służyło do przeprowadzenia restrukturyzacji sanacyjnej. W konsekwencji, postępowanie o zatwierdzenie układu, przyspieszone postępowanie układowe oraz postępowanie układowe będzie mogło być prowadzone wobec dłużnika niewypłacalnego lub zagrożonego niewypłacalnością, a postępowanie sanacyjne będzie mogło być prowadzone wyłącznie wobec dłużnika niewypłacalnego.

Jest to fundamentalna zmiana systemu prawa upadłościowego i restrukturyzacyjnego, która w miejsce systemu złożonego z dwóch elementów (postępowanie upadłościowe dla dłużników niewypłacalnych oraz postępowania restrukturyzacyjne dla dłużników niewypłacalnych lub zagrożonych niewypłacalnością) wprowadza system, składający się z trzech elementów, a mianowicie:

- a) postępowanie upadłościowe dla dłużników niewypłacalnych;
- b) postępowanie restrukturyzacyjne (sanacyjne) dla dłużników niewypłacalnych;
- c) postępowania restrukturyzacyjne (postępowanie o zatwierdzenie układu, przyspieszone postępowanie układowe, postępowanie układowe) dla dłużników niewypłacalnych i zagrożonych niewypłacalnością.

Zmianę tą należy ocenić pozytywnie z następujących względów.

Po pierwsze, jest ona zgodna z założeniami Dyrektywy. Postępowanie sanacyjne przewiduje możliwości głębokiej restrukturyzacji dłużnika, co wiąże się z koniecznością

---

przyjęcia i zatwierdzenia układu kolejnym etapem każdego postępowania restrukturyzacyjnego jest wykonywanie układu przez dłużnika. Ten etap kończy się uprawomocnieniem się postanowienia o stwierdzeniu wykonania układu lub o uchyleniu układu albo wygaśnięciem układu z mocy prawa.

istotniejszej ingerencji w prawa wierzycieli, chociażby w zakresie okresu zawieszenia postępowań egzekucyjnych. Już obecnie, jak podkreśla w uzasadnieniu Projektu Projektodawca: „Postępowanie sanacyjne charakteryzuje się możliwością prowadzenia w jego ramach działań sanacyjnych, które mogą polegać m.in. na restrukturyzacji zatrudnienia i restrukturyzacji majątku dłużnika, co sprawia, że postępowanie to wykracza poza ramy pozostałych postępowań restrukturyzacyjnych i zbliża je do postępowania upadłościowego”.

Po drugie, doświadczenia praktyczne pokazują, że zdecydowana większość postępowań sanacyjnych to postępowania prowadzone przez dłużników niewypłacalnych, a nie dłużników zagrożonych niewypłacalnością.

Wprowadzenie warunku, że postępowanie sanacyjne może być prowadzone tylko wobec dłużnika niewypłacalnego (projektowany art. 6 ust. 1a) należałoby jednak uzupełnić o unormowania, które przewidują zwolnienie dłużnika lub jego reprezentantów z odpowiedzialności za nieterminowe złożenie wniosku o ogłoszenie upadłości w sytuacji złożenia wniosku o wszczęcie postępowania sanacyjnego w odpowiednim terminie. W przeciwnym wypadku złożeniu wniosku sanacyjnego wobec podmiotu niewypłacalnego będzie musiał zawsze towarzyszyć wniosek upadłościowy, gdyż tylko w ten sposób dłużnik lub jego reprezentant uzyskają zwolnienie z odpowiedzialności. Taka sytuacja nie może być jednak akceptowana ze względu na pewność prawa (dłużnik nie powinien być zmuszony do składania dwóch różnokierunkowych wniosków w reakcji na niewypłacalność) oraz zasady ekonomiki procesowej. Powodowałaby ona także wzrost kosztów po stronie dłużnika, co jest niezgodne z regulacjami Dyrektywy Restrukturyzacyjnej (por. m.in. motyw 6, 15 i 30 preambuły). Proponowane rozwiązanie powinno być uwzględnione w ramach poszczególnych regulacji materialnoprawnych (art. 299 i art. 585 k.s.h., art. 21 ust. 3 i art. 373 p.u., art. 119 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa<sup>7</sup>), co będzie prawidłowe ze względu na technikę prawodawczą i czytelne dla podmiotów stosujących prawo.

Jak wskazano wyżej projektowane zmiany będą skutkowały istotnym wzmocnieniem pozycji prawnej wierzycieli w toku postępowania restrukturyzacyjnego. Pozycja wierzyciela w postępowaniu restrukturyzacyjnym rozumiana jako zestaw praw i obowiązków tego wierzyciela zależy w szczególności od dostępu do informacji. Dostęp do informacji ma dwa aspekty. Po pierwsze, jest to dostęp do informacji na temat przebiegu postępowania, a po drugie dostęp do informacji na temat sytuacji prawno-ekonomicznej dłużnika. Dostęp do informacji o przebiegu postępowania uległ znacznemu wzmocnieniu od 1 grudnia 2021 r. na skutek

---

<sup>7</sup> t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 1540 z późn. zm.

uruchomienia przez Ministerstwo Sprawiedliwości systemu teleinformatycznego obsługującego postępowania upadłościowe i restrukturyzacyjne tj. systemu KRZ<sup>8</sup>. System ten dostarcza każdemu uczestnikowi postępowania możliwość przeglądania akt postępowania online za pośrednictwem sieci Internet. Dokumenty w aktach zamieszczane są w czasie rzeczywistym tzn. z momentem ich złożenia lub wydania. Niezależnie jednak od ułatwienia dostępu do informacji o przebiegu postępowania wciąż niedostatecznie jest uregulowany drugi aspekt dostępu do informacji, a mianowicie dostęp do informacji na temat sytuacji prawno-ekonomicznej dłużnika. Tymczasem to właśnie pełen zakres informacji na temat sytuacji prawnej, ekonomicznej oraz finansowej dłużnika pozwala wierzycielom na podjęcie świadomej i korzystnej dla nich decyzji w zakresie głosowania nad układem. Mankamentem obecnych postępowań restrukturyzacyjnych jest często to, że dłużnicy i doradcy restrukturyzacyjni przekazują niezbędne informacje wierzycielom zbyt późno (np. dopiero na zgromadzeniu wierzycieli lub tuż przed rozpoczęciem zbierania głosów w postępowaniu o zatwierdzenie układu). Dodatkowo, zakres przekazywanych informacji nie jest precyzyjnie uregulowany ustawowo co powoduje, że w niektórych przypadkach przekazane informacje nie są wystarczające do zobrazowania sytuacji dłużnika. Wobec powyższego pozytywnie należy ocenić te rozwiązania Projektu, które precyzują zakres informacji przekazywanych wierzycielom, a w szczególności, które nakładają obowiązek na nadzorcę albo zarządcę przygotowania testu zaspokojenia wierzycieli (projektowany art. 10a). Projekt określa również ramy czasowe przekazywania poszczególnych informacji wierzycielom, dając im jednocześnie możliwość podjęcia określonych działań, w sytuacji, w której kwestionują prawidłowość przekazanych informacji (projektowane art. 211b, 261, 280).

Pozytywnie należy ocenić również te rozwiązania, które wzmacniają pozycję prawną dłużników, będących mikroprzedsiębiorcami. Przykładowo, zgodnie z projektowanym art. 10 ust. 2b w przypadku planu restrukturyzacyjnego sporządzanego w postępowaniu restrukturyzacyjnym dłużnika, który jest mikroprzedsiębiorcą, nie stosuje się ust. 1 pkt 1, 6 i 7. Plan restrukturyzacyjny dłużnika, który jest mikroprzedsiębiorcą będzie jednak zawierał opis przedsiębiorstwa. Zgodnie z projektowanym art. 10a ust. 3 w postępowaniu mikroprzedsiębiorcy nie sporządza się testu zaspokojenia.

### **III. Uwagi szczegółowe**

---

<sup>8</sup> Ustawa z dnia 6 grudnia 2018 r. o Krajowym Rejestrze Zadłużonych (t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 1909 z późn. zm.).

## 1. Test zaspokojenia

Zgodnie z projektowanym art. 10a ust. 1 nadzorca lub zarządca sporządza test zaspokojenia, który zawiera informacje szczegółowo wskazane w treści tego artykułu. Test zaspokojenia ma z jednej strony umożliwić wierzycielom podjęcie świadomej decyzji w zakresie głosowania nad układem, a z drugiej strony jest materiałem dla sądu w ramach postępowania związanego z zatwierdzeniem układu. Test zaspokojenia zawiera wycenę, która obejmuje m.in. wartość majątku dłużnika przy założeniu ogłoszenia jego upadłości i sprzedaży przedsiębiorstwa jako całości oraz odstąpienia od sprzedaży przedsiębiorstwa jako całości i sprzedaży poszczególnych składników majątku oraz informację o przewidywanym stopniu zaspokojenia wierzycieli, których wierzytelności są objęte układem, w postępowaniu upadłościowym, które byłoby prowadzone wobec dłużnika, zawierającą następujące dane:

- a) wartość majątku dłużnika, o której mowa w pkt 1 lit. b),
- b) przewidywany czas trwania postępowania upadłościowego oraz przewidywaną wysokość kosztów postępowania upadłościowego oraz innych zobowiązań masy upadłości,
- c) kategorię, w której w postępowaniu upadłościowym byłiby zaspokajani wierzyciele stanowiący grupy reprezentujące odrębne kategorie interesu;
- d) ocenę, czy wierzytelności objęte układem będą zaspokojone w większym stopniu w przypadku zawarcia i wykonania układu, czy w postępowaniu upadłościowym.

Z projektowanymi regulacjami dotyczącymi testu zaspokojenia wiąże się również projektowana zmiana w art. 140 ust. 1, która wynika z tego, że część informacji, które aktualnie wymagane są przez art. 140 ust. 1 zostanie przeniesiona do testu zaspokojenia.

Projektowane rozwiązanie należy ocenić pozytywnie z dwoma zastrzeżeniami.

Zastrzeżenie pierwsze ma charakter fundamentalny. Otóż, odwoływanie się w teście zaspokojenia wyłącznie do wartości majątku dłużnika przy założeniu ogłoszenia jego upadłości oraz do przewidywanego stopnia zaspokojenia wierzycieli w postępowaniu upadłościowym stawia poza zakresem tej regulacji całą grupę podmiotów, które nie posiadają zdolności upadłościowej, a jednocześnie posiadają zdolność restrukturyzacyjną (np. uczelnie wyższe<sup>9</sup>,

---

<sup>9</sup> W doktrynie wyrażany jest pogląd o zdolności restrukturyzacyjnej uczelni wyższych – A. Hrycaj [w:] Prawo restrukturyzacyjne. Komentarz, wyd. II, red. P. Filipiak, LEX/el. 2020, art. 4.

samodzielne publiczne zakłady opieki zdrowotnej<sup>10</sup>, rolnicy<sup>11</sup>). Wobec powyższego niezbędne jest uzupełnienie projektowanej regulacji o rozwiązanie przewidujące, że w przypadku dłużnika, którego upadłości nie można ogłosić zgodnie z przepisami ustawy – Prawo upadłościowe, wycena o której mowa w projektowanym art. 10a ust. 1 pkt 1 lit. b) oraz informacje, o których mowa w ust. 1 pkt 2), odnoszą się do postępowania egzekucyjnego.

Należy również zwrócić uwagę, że po zmianie polegającej na dodaniu art. 10a oznaczenie rozdziału 3 nie będzie odpowiadało jego treści. Nie będzie bowiem tak, że rozdział 3 będzie regulował wyłącznie Plan restrukturyzacyjny, jak mogłoby sugerować obecne oznaczenie tego rozdziału. Jednocześnie test zaspokojenia jest istotnym dokumentem, który nie jest elementem planu restrukturyzacyjnego. Fakt ten powinien znaleźć odzwierciedlenie w oznaczeniu rozdziału. Proponuje się więc, aby oznaczenie Rozdziału 3 uzyskało brzmienie: „Plan restrukturyzacyjny oraz test zaspokojenia”.

## 2. Mediacja

Zdecydowanie pozytywnie należy ocenić projektowany art. 25a, zgodnie z którym nadzorca i zarządca udzielają pomocy dłużnikowi i wierzycielom w prowadzonych przez nich negocjacjach w przedmiocie zawarcia układu. Nadzorca i zarządca będzie mógł przybrać do pomocy w negocjacjach, o których mowa w ust. 1 mediatora.

Rada Legislacyjna wielokrotnie wyrażała pogląd, że jednym z podstawowych założeń konstrukcyjnych postępowania sądowego, w tym w szczególności postępowania cywilnego powinno być uznanie wyższości mediacyjnego, polubownego zakończenia postępowania nad zakończeniem postępowania w drodze rozstrzygnięcia sądowego. W przypadku rozstrzygnięcia

---

<sup>10</sup> Pogląd o gospodarczym charakterze działalności samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej i posiadaniu przez nie zdolności restrukturyzacyjnej przeważa w orzecznictwie i doktrynie (por. uchwała SN z dnia 22 lipca 2014 r., III UK 192/13, LEX nr 1498822; uchwała SN z dnia 11 maja 2005 r., III CZP 11/05, OSNC 2006, nr 3, poz. 48; postanowienie SN z dnia 26 kwietnia 2002 r., IV CKN 1667/00, OSNC 2003, nr 5, poz. 65; A. Hrycaj [w:] Prawo restrukturyzacyjne. Komentarz, wyd. II, red. P. Filipiak, LEX/el. 2020, art. 4, A. Biała, Historia pewnego oddłużania, czyli pierwsze postępowanie sanacyjne w zdrowiu, <https://www.termedia.pl/mz/Historia-pewnego-oddłużania-czyli-pierwsze-postępowanie-sanacyjne-w-zdrowiu.29316.html>, P. Zimmerman, „Prawo upadłościowe. Prawo restrukturyzacyjne. Komentarz”, 4 wydanie, Warszawa 2016, s. 1040, P. Kuśmierek, Zdolność restrukturyzacyjna samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej, Doradca restrukturyzacyjny nr 5, 3/2016, s. 108.

<sup>11</sup> Sytuacja rolników jest przy tym nietypowa gdyż niewątpliwie rolnik indywidualny, który wykonuje we własnym imieniu działalność gospodarczą posiada zdolność restrukturyzacyjną. Rolnik ten posiada również zdolność upadłościową, ale tylko w odniesieniu do upadłości prowadzonej w trybie odrębnym właściwym dla osób nieprowadzących działalności gospodarczej ani zawodowej (upadłość konsumencka). Upadłość konsumencka może być ogłoszona (z zastrzeżeniem pewnych wyjątków) wyłącznie na wniosek dłużnika. Projektodawca powinien więc rozstrzygnąć i uzasadnić w uzasadnieniu Projektu czy w postępowaniu restrukturyzacyjnym rolnika test zaspokojenia powinien odnosić się do potencjalnego zaspokojenia w postępowaniu upadłościowym czy egzekucyjnym.

sporu władczą decyzją sądu z reguły jedna ze stron jest stroną przegraną, podczas gdy rozstrzygnięcie mediacyjne jest wygraną obu stron (ang. *win-win* – wygrana-wygrana). Mediacja jest również zdecydowanie tańsza. W opinii z dnia z 24 kwietnia 2020 r. na temat proponowanych przez Radę Legislacyjną zmian w przepisach Kodeksu postępowania cywilnego<sup>12</sup> Rada Legislacyjna wskazała, że „Przyjęcie jako podstawowego założenia wyższości mediacyjnego, polubownego zakończenia postępowania nad zakończeniem postępowania w drodze rozstrzygnięcia sądowego pozwoli na właściwe rozłożenie akcentów i skonstruowanie poszczególnych instytucji prawa procesowego w sposób, który na każdym etapie będzie skłaniał do podjęcia prób polubownego rozwiązania sporu. Przyjęcie tego założenia pozwoli również na postrzeganie postępowania cywilnego jako procesu, który powinien doprowadzić do rozwiązania sporu, a nie jedynie do uzyskania orzeczenia. Orzeczenie sądu rozstrzyga sprawę, ale nie rozwiązuje sporu. Z kolei ugoda nie tylko kończy sprawę, ale również z reguły kończy spór”. Rozwiązanie projektowane w art. 25a wpisuje się w sugerowany przez Radę Legislacyjną proces kształtowania postępowania sądowego jako postępowania, w którym zdecydowanie promuje się mediacyjny sposób rozwiązywania sporów. Tym bardziej należy zdecydowanie negatywnie ocenić projektowany ust. 3 art. 25a. Proponowana regulacja dotycząca wliczania kosztów umowy zawartej z mediatorem do części wynagrodzenia nadzorcy lub zarządcy ustalonej przez sąd może spowodować zniweczenie pozytywnych skutków wprowadzenia mediacji do postępowania restrukturyzacyjnego. Rozwiązanie to oznacza m.in., że nadzorca lub zarządca będzie musiał z własnych środków zaliczkować wydatek związany z kosztami mediacji. Jako że czasochłonna mediacja (rozumiana jako kompleksowe wsparcie przy rozstrzyganiu sporów pomiędzy dłużnikiem a wierzycielami przy ustalaniu ostatecznego kształtu propozycji układowych) nie wchodzi w zakres ustawowych obowiązków nadzorcy lub zarządcy (por. np. art. 37, 40, 52 p.r., nie wskazuje na to także proponowany art. 25a p.r.) oraz nie jest przez nich realizowana w zakresie, w jakim czyniłby to mediator, to nie ma też uzasadnienia ustawowego do obciążania tymi kosztami nadzorcy lub zarządcy. Trzeba bowiem jednoznacznie zauważyć, że przyjęcie projektowanego ust. 3 spowoduje, że art. 25a będzie przepisem martwym. Projektodawca powinien więc jednoznacznie zdecydować, czy chce faktycznie i rzeczywiście promować i rozwijać mediację w postępowaniu restrukturyzacyjnym (co jest zdecydowanie słusznym rozwiązaniem), czy też nie ma takiego zamiaru. Warto również podkreślić, że wystarczającym środkiem kontroli kosztów mediacji jest ogólny nadzór sędziego-komisarza nad działaniami

---

<sup>12</sup> <https://www.gov.pl/web/radalegislacyjna/opinia-z-24-kwietnia-2020-r-na-temat-proponowanych-przez-rade-legislacyjna-zmian-w-przepisach-kodeksu-postepowania-cywilnego>



nadzorczy oraz nadzór sędziego-komisarza nad wydatkami wynikającymi z czynności zarządcy zgodnie z art. 32 p.r. Na marginesie powyższych rozważań można również wskazać, że projektowany ust. 3 jest również niezrozumiały z tego względu, że inne koszty np. koszty ponoszone przez zarządcę w związku z wykonywaniem innych zawartych przez niego umów nie są pokrywane z wynagrodzenia zarządcy. Trudno więc zidentyfikować, jakimi względami celowościowymi kierował się Projektodawca projektując regulację ust. 3 art. 25a.

### 3. Pozycja prawna nadzorcy

Zgodnie z projektowanym art. 34b w sprawach dotyczących zlecenia sporządzenia planu restrukturyzacyjnego osobom trzecim, o którym mowa w art. 10 ust. 4, zlecenia sporządzenia wyceny osobom trzecim, o którym mowa w art. 10a ust. 3, umowy z mediatorem, o której mowa w art. 25a ust. 2, zlecenia sporządzenia opinii, o którym mowa w art. 164 ust. 3a nadzorca dokonuje czynności w imieniu własnym na rachunek dłużnika. Nadzorca nie będzie odpowiadał za zobowiązania zaciągnięte w sprawach, o których mowa w ust.1. Projektowana regulacja w zakresie nią objętym zbliża pozycję nadzorcy (nadzorcy układu oraz nadzorcy sądowego) do pozycji zarządcy. Zarządca, podobnie jak i syndyk występuje w roli tzw. strony zastępczej, gdyż wprowadzie występuje we własnym imieniu, lecz nie na własny rachunek. Zarządca działa jako zastępca pośredni<sup>13</sup>. Taką samą konstrukcję Projektodawca przewiduje w odniesieniu do nadzorcy w zakresie dokonywania czynności wskazanych w projektowanym art. 34b. Rozwiązanie to należy uznać za słuszne z następujących względów. Po pierwsze, dla zapewnienia obiektywności, rzetelności oraz transparentności postępowań restrukturyzacyjnych jest konieczne, aby czynności wskazane w art. 34b, które mają zasadnicze znaczenie dla ochrony praw wierzycieli dokonywał nadzorca (albo zarządca, jeżeli jest ustanowiony) a nie samodzielnie dłużnik. Ma to istotne znaczenie dla wiarygodności dokonywanych czynności. Jednocześnie, skoro czynności te powinny być dokonywane przez nadzorcę, to konieczne jest precyzyjne uregulowanie pozycji prawnej nadzorcy w zakresie dokonywanych czynności oraz zakresu jego odpowiedzialności. Słuszne jest ujednolicenie tej pozycji w zakresie objętym regulacją art. 34b z pozycją prawną zarządcy.

### 4. Wartość przedmiotu zabezpieczenia

---

<sup>13</sup> F. Zedler, w: A. Jakubecki, F. Zedler, Prawo ..., s.447; P. Bielski, Prawo upadłościowe i naprawcze a Prawo upadłościowe, zestawienie porównawcze, bibliografia, orzecznictwo, Gdańsk 2004, s.73.

W przepisach ustawy Projektodawca kilkakrotnie odwołuje się do pojęcia „wartości przedmiotu zabezpieczenia”, co pozwala na wskazanie sumy wierzytelności w spisie wierzytelności (art. 86 ust. 3 p.r.) oraz ustalenie, jaka część wierzytelności jest zabezpieczona rzeczowo na potrzeby postępowania (art. 151 ust. 4 p.r.), a także określa zakres ochrony wierzyciela rzeczowego przy układzie likwidacyjnym (art. 159 ust. 4 zd. 1 *in fine*). Proponuje się przesądzić stanowczo, że chodzi o wartość przedmiotu zabezpieczenia przy założeniu ogłoszenia upadłości dłużnika, a dla podmiotów które nie posiadają zdolności upadłościowej przy założeniu prowadzenia postępowania egzekucyjnego z przedmiotu zabezpieczenia. To zdecydowanie ukróci niepewność interpretacyjną w tej kluczowej dla wdrożenia Dyrektywy kwestii, a jest zgodne z wiodącymi poglądami doktryny oraz stanowiskami orzecznymi. Wobec powyższego Rada Legislacyjna proponuje przyjęcie ogólnego przepisu, zgodnie z którym: „1. Suma wierzytelności, która odpowiada wartości przedmiotu zabezpieczenia oznacza sumę wierzytelności, która zostałaby zaspokojona z przedmiotu zabezpieczenia w postępowaniu upadłościowym dłużnika. 2. W przypadku dłużnika, którego upadłości nie można ogłosić zgodnie z przepisami ustawy – Prawo upadłościowe, suma wierzytelności, która odpowiada wartości przedmiotu zabezpieczenia oznacza sumę wierzytelności, która zostałaby zaspokojona z przedmiotu zabezpieczenia w postępowaniu egzekucyjnym prowadzonym wobec dłużnika”.

##### 5. Zakres objęcia układem i propozycje układowe

Projektowane rozwiązania, które dotyczą zakresu objęcia układem sprowadzają się do objęcia układem z mocy prawa wierzycieli zabezpieczonych rzeczowo (projektowane zmiany w art. 151). Zmiana ta wynika z konieczności implementacji rozwiązań Dyrektywy (art. 1 ust. 5 Dyrektywy) i wobec powyższego należy ją ocenić pozytywnie. Konsekwencją tej zmiany jest również projektowane rozwiązanie art. 161 ust. 1a, który dla określonych kategorii wierzycieli w tym również wierzycieli, których wierzytelności są zabezpieczone na składnikach majątku dłużnika hipoteką, zastawem, zastawem rejestrowym, zastawem skarbowym lub hipoteką morską, a także przez przeniesienie na wierzyciela własności rzeczy, wierzytelności lub innego prawa w części znajdującej pokrycie w wartości przedmiotu zabezpieczenia przewiduje obligatoryjne ustanowienie odrębnej kategorii. Dążąc do zabezpieczenia praw wierzycieli rzeczowych Projektodawca przewidział również, że przedstawione im propozycje układowe (projektowany art. 161a) będą musiały przewidywać stopień zaspokojenia nie mniej korzystny, niż w postępowaniu upadłościowym, które byłoby prowadzone wobec dłużnika, chyba że

wierzyciel zgodzi się na warunki mniej korzystne. Jednocześnie propozycje nie będą mogły przewidywać innego sposobu zaspokojenia niż przewidziany w umowie, chyba że wierzyciel wyraził na to zgodę. Projektowane rozwiązanie należy ocenić pozytywnie z tym jednak, że projektowaną regulację należy uzupełnić o rozwiązanie zgodnie z którym: W przypadku dłużnika, którego upadłości nie można ogłosić zgodnie z przepisami ustawy – Prawo upadłościowe przez stopień zaspokojenia w postępowaniu upadłościowym rozumie się stopień zaspokojenia w postępowaniu egzekucyjnym prowadzonym wobec dłużnika przez wszystkich wierzycieli z całego majątku dłużnika).

Zdecydowanie negatywnie należy ocenić rozwiązanie projektowane w art. 161a ust. 3. Zgodnie z tym przepisem w przypadku utrzymania zabezpieczenia i zawarcia w propozycjach układowych przesunięcia w czasie płatności z tytułu wierzytelności, o której mowa w ust. 1, w zakresie odpowiadającym wartości przedmiotu zabezpieczenia, oprocentowanie wierzytelności oraz okres jej spłaty nie może w istotny sposób odbiegać od postanowień zawartych w umowie, chyba że wierzyciel wyrazi na to zgodę. W ocenie Rady Legislacyjnej proponowane brzmienie art. 161a ust. 3 p.r. sprawi, że postanowienia układu będą mogły przewidywać dłuższy niż określony w umowie termin spłaty wyłącznie za zgodą wierzyciela, co w przypadku umów krótkoterminowych, które najczęściej w momencie otwarcia postępowania restrukturyzacyjnego już wygasły będzie oznaczało konieczność natychmiastowej spłaty. A zatem – niezgodnie z przepisami Dyrektywy – ochrona wierzyciela zabezpieczonego i punkt odniesienia będą przypisane treści umowy, a nie wysokości i terminowi zaspokojenia w upadłości. W ocenie Rady Legislacyjnej w sytuacji, w której wierzyciel zabezpieczony rzeczowo będzie zaspokojony w 100% w upadłości w terminie 2 lat, układ powinien przewidywać 100% zaspokojenie również w terminie 2 lata. Jeżeli układ przewiduje zaspokojenie w terminie dłuższym, to po upływie tego terminu musi przewidywać dodatkowe wynagrodzenie (oprocentowanie) tak, aby sytuacja tego wierzyciela nie uległa pogorszeniu. W konsekwencji, Rada legislacyjna proponuje usunięcie ust. 3 z treści projektowanego art. 161a. Zapewnienie wierzycielowi zabezpieczonemu rzeczowo pełnego zaspokojenia z uwzględnieniem utraty wartości pieniądza w czasie odbywa się poprzez prawidłową wykładnię projektowanego art. 161a ust. 1.

Ponadto, w związku z wagą zagadnienia podziału wierzycieli na grupy i dużym ryzykiem braku zatwierdzenia układu na podstawie nieprawidłowego podziału proponuje się stanowczo wprowadzenie możliwości uprzedniej weryfikacji podziału przez sąd. Możliwość taką przewiduje Dyrektywa w art. 9 ust. 5 akapit 2 (zob. też motyw 46). Proponowane przepisy mogłyby brzmieć następująco:

„Art. 161 ust. 4-6:

4. Na wniosek podmiotów, o których mowa w art. 155 ust. 1 i 2 p.r., sąd zatwierdza podział wierzycieli na grupy obejmujące poszczególne kategorie interesów. W razie odmowy zatwierdzenia podziału na grupy wierzycieli, sąd w sentencji postanowienia wskazuje na uchybienia oraz proponuje zmiany w podziale, których wprowadzenie pozwoli na zatwierdzenie podziału.

5. Zatwierdzony prawomocnie podział oraz podział na grupy uwzględniający proponowane zmiany, które w ust. 8 wiąże sąd, który wydaje postanowienie w przedmiocie zatwierdzenia układu.

6. Wniosek rozpoznaje się w terminie dwóch tygodni. Postanowienie podlega zaskarżeniu. Zażalenie rozpoznaje się w terminie dwóch tygodni. Prawomocne postanowienie wraz z podziałem na grupy podlega obwieszczeniu”.

Projekt wprowadza również istotne zmiany dotyczące układu likwidacyjnego. Układ likwidacyjny jest bardzo efektywnym sposobem zaspokojenia wierzycieli. Obecnie, sprzedaż dokonana w ramach układu likwidacyjnego nie wywołuje skutku egzekucyjnego. Projektodawca utrzymuje tę zasadę wprowadzając jednocześnie rozwiązanie, zgodnie z którym propozycje układowe będą mogły przewidywać, że likwidacja składników majątku dłużnika dokonana w wykonaniu układu, wywołuje skutki jak sprzedaż dokonana przez syndyka w postępowaniu upadłościowym. W takiej sytuacji likwidację będzie przeprowadzał nadzorca wykonania układu lub zarządca przymusowy, posiadający licencję doradcy restrukturyzacyjnego.

## 6. Przyjęcie układu

Projektowane rozwiązania w zakresie przyjęcia układu stanowią implementację art. 10 i 11 Dyrektywy. Na podstawie art. 11 ust. 1 Dyrektywy plan restrukturyzacji (układ) może zostać zatwierdzony, nawet jeśli nie został zaakceptowany przez większość wierzycieli dysponujących kwalifikowaną większością wierzytelności uprawnionych do głosowania. Jest to rozwiązanie zdecydowanie odmienne niż przewidziane w obecnym art. 119 p.r. Brak tej większości może zachodzić zarówno na poziomie globalnym (wszyscy wierzyciele niezależnie od reprezentowanego przez nich interesu), jak również na poziomie grup wierzycieli wyodrębnionych ze względu na reprezentowaną kategorię interesu. Innymi słowy, taki „*non-consensual plan*” polega na tym, że pod pewnymi warunkami niektóre grupy wierzycieli mogą

narzucić rozwiązania układowe innym grupom reprezentującym inne kategorie interesów (tzw. *cross-class cram down*), przy braku ogólnej i kwalifikowanej większości głosów.

Dyrektywa pozwala oprzeć warunki przyjęcia i zatwierdzenia układu przy sprzeciwie grup wierzycieli („*non-consensual plan*”) na dwóch teoretycznych modelach. Pierwszy z nich czerpie ze znanej w doktrynie i prawodawstwie amerykańskim w ramach postępowania restrukturyzacyjnego z Chapter 11 US Bankruptcy Code (§1129(b) 11 US Code) reguły bezwzględnego (absolutnego) pierwszeństwa („*absolute priority rule*”). Zgodnie z tą regułą, aby układ został zatwierdzony mimo sprzeciwu wierzycieli, to grupa wierzycieli sprzeciwiająca się układowi musi otrzymać pełne zaspokojenie zanim jakiegokolwiek zaspokojenie otrzymają wierzyciele należący do niższej klasy pierwszeństwa (*junior creditors*). Innymi słowy, jeśli grupa o wyższym pierwszeństwie zaspokojenia (*senior creditors*) ma być poddana jakiegokolwiek redukcji, to niżsi rangą wierzyciele nie mogą zostać zaspokojeni w jakimkolwiek stopniu. Za niższych rangą wierzycieli uznaje się także udziałowców.

Drugi możliwy do przyjęcia model odchodzi od rygoryzmu reguły bezwzględnego pierwszeństwa i punkt ciężkości stawia na zachowaniu odpowiednich relacji korzyści pomiędzy grupami wierzycieli. Wedle proponowanej reguły względnego pierwszeństwa (art. 11 ust. 1) układ może zostać przyjęty i zatwierdzony nawet pomimo sprzeciwu grupy wierzycieli, jeśli spełnione są następujące warunki:

1) spełnione zostały kryteria najlepszego interesu wierzycieli („*the best-interest of creditors test*”), a zatem żaden wierzyciel nie może uzyskać niższego zaspokojenia niż otrzymałby w postępowaniu upadłościowym (lub innym scenariuszu zakładającym likwidację działalności i majątku dłużnika);

2) układ został zaakceptowany przez:

- większość grup zainteresowanych uczestników dysponujących prawem do głosowania pod warunkiem, że co najmniej jedna z tych grup to grupa wierzycieli zabezpieczonych lub grupa uprzywilejowana w stosunku do grupy zwykłych wierzycieli niezabezpieczonych; lub - jeśli ten warunek nie zostanie spełniony,

- co najmniej jedną grupę zainteresowanych uczestników dysponującą prawem do głosowania lub, w przypadku gdy tak przewidziano w prawie krajowym, stron, które doznały uszczerbku, inną niż grupa udziałowców lub jakakolwiek inna grupa, która na podstawie wyceny dłużnika jako przedsiębiorstwa kontynuującego działalność nie otrzymałaby jakichkolwiek płatności ani nie zachowałaby jakichkolwiek udziałów, lub, w przypadku gdy tak przewidziano w prawie krajowym, można by racjonalnie domniemywać, że nie otrzymałaby

jakichkolwiek płatności ani nie zachowywałyby jakichkolwiek udziałów, gdyby zastosowano normalną kolejność zaspokajania w postępowaniu likwidacyjnym na mocy prawa krajowego;

3) układ zapewnia, aby wyrażające sprzeciw grupy zainteresowanych wierzycieli dysponujące prawem do głosowania były traktowane co najmniej równie korzystnie, jak każda inna grupa o takim samym stopniu uprzywilejowania i bardziej korzystnie niż jakakolwiek inna grupa o niższym stopniu uprzywilejowania; oraz

4) żadna z grup zainteresowanych uczestników nie może na podstawie planu restrukturyzacji otrzymać lub zachować więcej niż pełna kwota swoich roszczeń lub udziałów.

A zatem Dyrektywa odwołuje się do pozycji wierzycieli sprzeciwiających się układowi względem innych klas wierzycieli, ale relatywizuje tę pozycję o wiązkę wielu różnorodnych interesów w postępowaniu. Reguła względnego pierwszeństwa pozwala zachować wierzycielom niższej lub nawet najniższej rangi część swoich praw (rozumianych jako częściowa spłata lub zachowanie praw udziałowych), nawet jeśli wierzyciele wyżsi rangą (z wyższym pierwszeństwem) nie będą zaspokojeni w całości.

Ważne jest jednak, aby wierzyciele, którzy w postępowaniu upadłościowym klasyfikowani są jednakowo, otrzymali w układzie tożsame zaspokojenie oraz aby układ traktował ich lepiej niż grupy, które w postępowaniu upadłościowym mają niższą rangę.

Realizując wskazane wyżej dyspozycje Dyrektywy projektowane rozwiązania zakładają dwustopniową procedurę przyjęcia układu. Zgodnie z Projektem układ będzie mógł być przyjęty na podstawie art. 119 ust. 1 lub 2 (projektowany art. 120 ust. 1) albo na podstawie postanowienia sądu wydanego w wyniku rozpoznania wniosku złożonego zgodnie z art. 120 ust. 5<sup>14</sup>. Kontynuacją tego rozwiązania jest projektowany art. 165b ust. 1, zgodnie z którym w przypadku stwierdzenia nieprzyjęcia układu na podstawie art. 119 ust. 1 i 2, na wniosek dłużnika lub za jego zgodą, sąd zatwierdza układ, jeżeli:

1) większość grup wierzycieli głosowała za układem, w tym co najmniej jedna grupa wierzycieli, o których mowa w art. 161 ust. 1 pkt 3 lub wierzycieli o wyższym stopniu uprzywilejowania od wierzycieli, o których mowa w art. 342 ust. 1 pkt 2 Prawa upadłościowego, a w przypadku niespełnienia tego warunku, za przyjęciem układu głosowała grupa lub grupy wierzycieli stanowiące co najmniej połowę grup należących do tych kategorii wierzycieli, które w przypadku przeprowadzenia postępowania upadłościowego otrzymałyby jakiejkolwiek zaspokojenie, przy zastosowaniu wyceny zakładającej kontynuację działalności przedsiębiorstwa dłużnika;

---

<sup>14</sup> Zgodnie z projektowanym art. 120 ust. 5 w terminie 14 dni od dnia obwieszczenia, że układ nie został przyjęty dłużnik lub wierzyciel może złożyć do sądu wniosek o stwierdzenie przyjęcia i zatwierdzenie układu.

2) wyrażająca sprzeciw grupa wierzycieli uzyska w drodze układu co najmniej ten sam stopień zaspokojenia, jak każda inna grupa wierzycieli o takim stopniu uprzywilejowania w postępowaniu upadłościowym oraz wyższy stopień zaspokojenia niż jakakolwiek inna grupa o niższym stopniu uprzywilejowania w postępowaniu upadłościowym;

3) dotychczasowi wspólnicy, udziałowcy lub akcjonariusze nie otrzymają w wyniku przyjęcia układu wartości przekraczającej wartość wniesionych przez siebie środków, w ramach realizacji planu restrukturyzacyjnego;

Warunek wskazany w ust. 1 pkt 3 nie ma zastosowania w przypadku, gdy:

1) układ przewiduje pełne zaspokojenie wierzycieli lub

2) wartość środków wniesionych przez wspólników, udziałowców lub akcjonariuszy jest większa od wartości zmniejszenia wysokości wierzytelności przewidzianej w układzie dla wierzycieli głosujących przeciwko układowi, lub

3) wspólnikami dłużnika są wyłącznie osoby fizyczne.

Przez wierzycieli o wyższym lub niższym stopniu uprzywilejowania, o których mowa w ust. 1 pkt 2, Projekt rozumie wierzycieli, którzy są zaspokojeni w odpowiednio wyższym lub niższym stopniu w postępowaniu upadłościowym (a w przypadku dłużników, którzy nie posiadają zdolności upadłościowej – w postępowaniu egzekucyjnym), w szczególności wierzycieli o odpowiednio wyższej lub niższej kategorii zaspokojenia, przy uwzględnieniu wierzycieli zaspakajanych w ramach odrębnego planu podziału. Projektowane rozwiązanie stanowi implementację art. 11 ust. 1 Dyrektywy, zgodnie z którym państwa członkowskie zapewniają, aby plan restrukturyzacji, który nie został zaaprobowany przez zainteresowanych uczestników, jak przewiduje art. 9 ust. 6, w każdej grupie dysponującej prawem do głosowania, mógł zostać zatwierdzony przez organ sądowy lub administracyjny na wniosek dłużnika lub za zgodą dłużnika, oraz mógł stać się wiążący dla grup dysponujących prawem do głosowania i wyrażających sprzeciw, w przypadku gdy ten plan restrukturyzacji spełnia co najmniej następujące warunki:

a) jest zgodny z art. 10 ust. 2 i 3;

b) został zaaprobowany przez:

(i) większość grup zainteresowanych uczestników dysponujących prawem do głosowania, pod warunkiem, że co najmniej jedna z tych grup to grupa wierzycieli zabezpieczonych lub grupa uprzywilejowana w stosunku do grupy zwykłych wierzycieli niezabezpieczonych; lub - jeśli ten warunek nie zostanie spełniony,

(ii) co najmniej jedną grupę zainteresowanych uczestników dysponującą prawem do głosowania lub, w przypadku gdy tak przewidziano w prawie krajowym, stron, które

doznały uszczerbku, inną niż grupa udziałowców lub jakakolwiek inna grupa, która na podstawie wyceny dłużnika jako przedsiębiorstwa kontynuującego działalność nie otrzymałaby jakichkolwiek płatności ani nie zachowałaby jakichkolwiek udziałów, lub, w przypadku gdy tak przewidziano w prawie krajowym, można by racjonalnie domniemywać, że nie otrzymałaby jakichkolwiek płatności ani nie zachowałaby jakichkolwiek udziałów, gdyby zastosowano normalną kolejność zaspokajania w postępowaniu likwidacyjnym na mocy prawa krajowego;

c) zapewnienia, aby wyrażające sprzeciw grupy zainteresowanych wierzycieli dysponujące prawem do głosowania były traktowane co najmniej równie korzystnie jak każda inna grupa o takim samym stopniu uprzywilejowania i bardziej korzystnie niż jakakolwiek inna grupa o niższym stopniu uprzywilejowania; oraz

d) żadna z grup zainteresowanych uczestników nie może na podstawie planu restrukturyzacji otrzymać lub zachować więcej niż pełna kwota swoich roszczeń lub udziałów. Na zasadzie odstępstwa od akapitu pierwszego państwa członkowskie mogą ograniczyć wymóg uzyskania zgody dłużnika do przypadków, w których dłużnikami są MŚP. Projekt realizuje zatem regułę względnego pierwszeństwa i nie wdraża koncepcji „pełnej spłaty”.

Jednocześnie, Projekt jednoznacznie realizuje zasadę, zgodnie z którą układ nie może przymusowo określać dla wierzycieli stopnia zaspokojenia niższego niż w postępowaniu upadłościowym lub w przypadku zakończenia postępowania restrukturyzacyjnego bez przyjęcia układu (projektowany art. 165 ust. 2).

W zakresie projektowanej regulacji dotyczącej przyjęcia układu wątpliwości Rady Legislacyjnej wzbudza relacja projektowanego art. 120 ust. 5, zgodnie z którym w terminie 14 dni od dnia obwieszczenia, że układ nie został przyjęty dłużnik lub wierzyciel może złożyć do sądu wniosek o stwierdzenie przyjęcia i zatwierdzenie układu i projektowanego art. 165b ust. 1, zgodnie z którym w przypadku stwierdzenia nieprzyjęcia układu na podstawie art. 119 ust. 1 i 2, na wniosek dłużnika lub za jego zgodą, sąd zatwierdza układ. Projektowana regulacja jest bowiem niespójna. Wydaje się, że zgodnie z art. 165b ust. 1 w zw. z art. 120 ust. 5 sąd powinien w pierwszej kolejności stwierdzać przyjęcie układu, a nie od razu zatwierdzać układ. Wynika to z następujących względów. Po pierwsze, zgodnie z art. 164 ust. 1 sąd zatwierdza układ przyjęty przez wierzycieli. Pierwszym krokiem powinno być więc stwierdzenie przyjęcia układu. Po drugie, przesłanki zatwierdzenia bądź odmowy zatwierdzenia układu są uregulowane odrębnie w art. 164 i 165. Wobec tego projektowana regulacja art. 165b ust. 1 wywołuje poważne wątpliwości czy do układu zatwierdzanego w tym trybie nie stosuje się podstaw do odmowy zatwierdzenia układu uregulowanych w art. 165b ust. 1, a więc czy np.



można, przy założeniu spełnienia przesłanek z art. 165b ust. 1, zatwierdzić układ sprzeczny z prawem. Po trzecie, brak stwierdzenia przyjęcia układu spowoduje brak możliwości stosowania projektowanego art. 168a. Z uwagi na powyższe, w ocenie Rady Legislacyjnej projektowany art. 165b ust. 1 powinien otrzymać brzmienie: „W przypadku stwierdzenia nieprzyjęcia układu na podstawie ust. 1 i 2, na wniosek, o którym mowa art. 120 ust. 5 i za zgodą dłużnika sąd może stwierdzić przyjęcie układu jeżeli /.../”.

Zdecydowanie pozytywnie należy ocenić projektowaną regulację 165a, zgodnie z którą sąd może dokonać stosownych zmian w układzie, jeżeli zmiany te nie naruszają istotnych postanowień układu i na skutek ich wprowadzenia sąd zatwierdzi układ.

#### 7. Zmiany w odniesieniu do postępowań egzekucyjnych

Projektowane regulacje dotyczące zawieszenia postępowań egzekucyjnych stanowią prawidłową implementację art. 6 Dyrektywy.

Pozytywnie należy ocenić regulację projektowaną w art. 189a ust. 1, zgodnie z którym postępowania egzekucyjne skierowane do majątku dłużnika wszczęte przed dniem otwarcia postępowania restrukturyzacyjnego będą ulegały zawieszeniu z mocy prawa z dniem otwarcia postępowania na okres czterech miesięcy od dnia otwarcia postępowania. W tym samym okresie będzie niedopuszczalne skierowanie egzekucji do majątku dłużnika oraz wykonanie postanowienia o zabezpieczeniu roszczenia lub zarządzenia zabezpieczenia roszczenia na tym majątku w okresie czterech miesięcy od dnia otwarcia postępowania restrukturyzacyjnego (projektowany ust. 2). Powyższej regulacji nie będzie się stosowało do egzekucji należności ze stosunku pracy, świadczeń alimentacyjnych oraz rent z tytułu odszkodowania za wywołanie choroby, niezdolności do pracy, kalectwa lub śmierci oraz z tytułu zamiany uprawnień objętych treścią prawa dożywocia na dożywotnią rentę (projektowany ust. 5). W postępowaniu sanacyjnym, które, jak już wyżej wspomniano, pozostaje poza zakresem stosowania Dyrektywy, jako postępowanie przewidziane wyłącznie dla dłużników niewypłacalnych, okres zawieszenia postępowań egzekucyjnych oraz okres zakazu egzekucji będzie wynosił 12 miesięcy.

Jednocześnie Projektodawca przewidział, że wskazane wyżej zawieszenie postępowań egzekucyjnych oraz zakaz wszczęcia egzekucji nie będą miały charakteru bezwzględnego, gdyż sędzia-komisarz będzie mógł je uchylić jeżeli:

1) wniosek taki zostanie złożony przez dłużnika, nadzorcę sądowego lub zarządcę;

- 2) będzie istniało uzasadnione przypuszczenie, że w głosowaniu nad układem większość, o której mowa w art. 119, nie zostanie osiągnięta;
- 3) zawieszenie postępowania egzekucyjnego lub zakaz wszczęcia egzekucji będzie skutkowało rażącym pokrzywdzeniem wierzyciela.

Należy z uznaniem zauważyć, że Projektodawca przewidział także możliwość udzielenia dłużnikowi ochrony przed egzekucją również przed wydaniem postanowienia o otwarciu postępowania. Zgodnie z projektowanym art. 189b ust. 1 na wniosek dłużnika zawarty we wniosku o otwarcie postępowania restrukturyzacyjnego skutki, o których mowa w art. 189a ust. 1 i 2 powstaną z dniem obwieszczenia zarządzenia o wpisaniu do repertorium wniosku restrukturyzacyjnego złożonego przez dłużnika i będą trwały w okresie czterech miesięcy od dnia obwieszczenia. Jest to rozwiązanie słuszne, które wynika z tego, że o wpisaniu do repertorium wniosku restrukturyzacyjnego złożonego przez dłużnika obwieszcza się na Portalu Publicznym Krajowego Rejestru Zadłużonych, co oznacza podanie do publicznej wiadomości faktu, że dłużnik jest niewypłacalny lub zagrożony niewypłacalnością. To z kolei może spowodować wierzycieli do składania wniosków o wszczęcie egzekucji wobec dłużnika. Niewątpliwie więc dłużnik może posiadać interes w tym, aby uzyskać ochronę przed egzekucją już w okresie od dnia obwieszczenia o złożeniu wniosku.

Jednocześnie słusznie Projektodawca przewidział, że ochrona przed egzekucją powinna się również łączyć z ograniczeniem dłużnika w zakresie dokonywania czynności dotyczących jego majątku. Zgodnie z projektowanym art. 189b ust. 2 jeżeli dłużnik złoży wniosek, o którym mowa w ust. 1 to od dnia obwieszczenia zarządzenia o wpisaniu do repertorium wniosku restrukturyzacyjnego złożonego przez dłużnika do dnia obwieszczenia prawomocnego zarządzenia o zwrocie tego wniosku albo prawomocnego postanowienia o odrzuceniu lub oddaleniu tego wniosku lub umorzeniu postępowania w przedmiocie rozpoznania tego wniosku lub postanowienia o otwarciu postępowania restrukturyzacyjnego dłużnik będzie mógł dokonywać wyłącznie czynności zwykłego zarządu. W terminie trzydziestu dni od dnia otwarcia postępowania restrukturyzacyjnego nadzorca sądowy albo zarządca będą mogli wyrazić zgodę na dokonaną przez dłużnika czynność przekraczającą zakres zwykłego zarządu. Czynność przekraczająca zakres zwykłego zarządu dokonana bez wymaganej zgody będzie nieważna.

Podstawowe okresy zawieszenia postępowań egzekucyjnych i okresy zakazu wszczęcia egzekucji będą wynosiły 4 miesiące i 12 miesięcy w postępowaniu sanacyjnym. Projektodawca przewidział również możliwość przedłużenia tych okresów, jeżeli zostanie uprawdopodobnione, że w postępowaniu zostanie zawarty układ (projektowany art. 189d).

Konsekwencją nowej regulacji skutków otwarcia postępowania restrukturyzacyjnego dla postępowań egzekucyjnych i zabezpieczających jest uchylenie art. 259, 260, 278, 279 i 312.

Projektodawca przewidział również odrębne regulacje dla skutków przyjęcia układu oraz zatwierdzenia układu dla postępowań egzekucyjnych i zabezpieczających (projektowany art. 168a oraz art.170). Szczególnie istotny dla zabezpieczenia praw wierzycieli jest projektowany art. 170 ust. 1a, zgodnie z którym sumy uzyskane w postępowaniach egzekucyjnych i zabezpieczających, które uległy umorzeniu z mocy prawa, a jeszcze niewydane, wydaje się wierzycielom, którzy prowadzili egzekucję lub wierzycielom, którzy uzyskali zabezpieczenie wierzytelności umieszczonych w spisie wierzytelności, w łącznej wysokości określonej w treści układu, chyba że układ przewiduje zaspokojenie wierzyciela w sposób niepieniężny. Niewydane sumy uzyskane w umorzonych z mocy prawa postępowaniach zabezpieczających prowadzonych przeciwko dłużnikowi w celu zabezpieczenia wierzytelności, które nie zostały umieszczone w spisie wierzytelności pozostawia się na rachunku depozytowym Ministra Finansów w łącznej wysokości określonej w treści układu, chyba że układ przewiduje zaspokojenie wierzyciela w sposób niepieniężny. Sumy niewydane wierzycielowi i nie pozostawione na rachunku depozytowym Ministra Finansów wydaje się dłużnikowi. Do wydania wierzycielom i dłużnikowi sum uzyskanych w postępowaniach egzekucyjnych i zabezpieczających stosuje się odpowiednio przepisy o podziale sumy uzyskanej z egzekucji. Projektowana regulacja wyeliminuje albo znacznie ograniczy patologiczne sytuacje, w których jedynym źródłem finansowania układu były wyegzekwowane w zawieszonych postępowaniach egzekucyjnych środki, które po ewentualnym przyjęciu układu i umorzeniu postępowania egzekucyjnego były przekazywane dłużnikowi z pokrzywdzeniem wierzycieli prowadzących egzekucję.

Projektowane rozwiązania należy ocenić pozytywnie z następującymi zastrzeżeniami.

Projektowany art. 189e (z wyjątkiem zdania pierwszego) stanowi powtórzenie projektowanego art. 189d (począwszy od zdania rozpoczynającego się od słów „Wniosek nadzorcy...”; przy czym w projektowanym art. 189d zdanie to zaczyna się prawidłowo od słów „Sędzia-komisarz na wniosek nadzorcy”). W konsekwencji, projektowany art. 189e powinien brzmieć: Art. 189e Na postanowienie w przedmiocie zawieszenia lub uchylenia zawieszenia postępowania egzekucyjnego, uchylenia zajęcia, zakazu wszczęcia egzekucji lub uchylenia zakazu wszczęcia egzekucji przysługuje zażalenie.

W ocenie Rady Legislacyjnej, przy okazji dokonywanej nowelizacji zasadne byłoby jednoznaczne rozwiązanie problemów dotyczących również regulacji wpływu postępowania upadłościowego na postępowania zabezpieczające. Obecnie, w postępowaniu upadłościowym

pojawiają się wątpliwości co do tego, jakie są skutki ogłoszenia upadłości dla postępowania zabezpieczającego, w którym przed ogłoszeniem upadłości wykonano postanowienie o zabezpieczeniu (np. zajęto rachunek bankowy). Postępowania zabezpieczającego się bowiem nie zawiesza, a obowiązujące przepisy stanowią jedynie o tym, że „wykonanie postanowienia o zabezpieczeniu roszczenia lub zarządzenia zabezpieczenia roszczenia na tym majątku jest niedopuszczalne /.../”, co nie rozstrzyga jednoznacznie losu zabezpieczenia już wcześniej wykonanego. Tymczasem, utrzymywanie tego zabezpieczenia jest niedopuszczalne w sytuacji, w której umarzane są postępowania egzekucyjne (po uprawomocnieniu się postanowienia o ogłoszeniu upadłości). Co więcej, w przypadku postępowania restrukturyzacyjnego, zgodnie z obowiązującymi i projektowanymi przepisami postępowania zabezpieczające (tak samo jak postępowania egzekucyjne) ulegają umorzeniu z dniem uprawomocnienia się postanowienia zatwierdzającego układ. Analogiczna regulacja powinna obowiązywać w postępowaniu upadłościowym. Wobec powyższego, proponuje się, aby art. 146 ust. 1 p.u. otrzymał brzmienie: „Postępowanie egzekucyjne skierowane do majątku wchodzącego w skład masy upadłości, wszczęte przed dniem ogłoszenia upadłości, ulega zawieszeniu z mocy prawa z dniem ogłoszenia upadłości. Postępowania egzekucyjne i postępowania zabezpieczające skierowane do majątku wchodzącego w skład masy upadłości, wszczęte przed dniem ogłoszenia upadłości, umarza się z mocy prawa po uprawomocnieniu się postanowienia o ogłoszeniu upadłości. Zawieszenie postępowania egzekucyjnego nie stoi na przeszkodzie przysądzeniu własności nieruchomości, jeżeli przybicia prawomocnie udzielono przed ogłoszeniem upadłości, a nabywca egzekucyjny wpłaci w terminie cenę nabycia”.

Projektowany art. 168 ust. 1a powinien uwzględniać możliwość wydania przez sąd postanowienia o stwierdzeniu przyjęcia układu. W konsekwencji art. 168a. 1 powinien otrzymać brzmienie: „Od dnia przyjęcia układu lub od dnia wydania przez sąd postanowienia o stwierdzeniu przyjęcia układu na podstawie art. 165b ust. 1 do dnia zakończenia postępowania restrukturyzacyjnego lub prawomocnego umorzenia postępowania restrukturyzacyjnego:/.../”.

#### 8. Postępowanie o zatwierdzenie układu

Projekt wprowadza szereg zmian w postępowaniu o zatwierdzenie układu. Niektóre z tych zmian Rada Legislacyjna ocenia pozytywnie. Inne nie zasługują na taką ocenę. Poniżej zostaną omówione kolejno zmiany w zakresie postępowania o zatwierdzenie układu.

Zupełnie niezrozumiała i błędna jest projektowana regulacja art. 189. Zgodnie z projektowanym przepisem dzień obwieszczenia o ustaleniu dnia układowego, o którym mowa

w art. 226a ust. 1 ma być dniem otwarcia postępowania restrukturyzacyjnego, a jednocześnie z zastrzeżeniem ust. 1, w postępowaniu o zatwierdzenie układu uznaje się, że skutki otwarcia postępowania restrukturyzacyjnego powstają z dniem układowym, o którym mowa w art. 211. Projektowane rozwiązanie spowoduje następujące wątpliwości:

a) czy skutki otwarcia w postępowaniu o zatwierdzenie układu będą powstawały dwukrotnie tj. wpraw z dniem układowym oraz ponownie z dniem obwieszczenia (co oczywiste, otwarcie postępowania wywołuje skutki otwarcia);

a) skoro skutki otwarcia postępowania (a więc również zakres objęcia wierzycieli układem) powstają (mogą powstać) w dwóch terminach, to według jakiej daty ma być sporządzony spis wierzytelności oraz spis wierzytelności spornych, o którym mowa w art. 211b;

c) czy jeżeli wpraw zostanie sporządzony spis wierzytelności oraz spis wierzytelności spornych według stanu na dzień układowy i zostanie on przedstawiony wierzycielom, a następnie zostanie dokonane obwieszczenie, a więc „pojawi się” ponowne otwarcie postępowania restrukturyzacyjnego, to czy konieczne będzie sporządzanie nowego spisu wierzytelności i spisu wierzytelności spornych, czy też Projektodawca zakłada, że wierzyciele nie muszą posiadać aktualnych informacji, co jednak niewątpliwie wprowadzi ich w błąd.

Z uwagi na powyższe nieusuwalne wątpliwości projektowany przepis powinien zostać usunięty z Projektu.

Jednocześnie jednak Rada Legislacyjna zauważa istniejący w praktyce problem sprowadzający się do tego, czy i w jakim zakresie ustalenie dnia układowego w postępowaniu o zatwierdzenie układu chroni dłużnika przed ogłoszeniem upadłości na wniosek wierzyciela i jak długo trwa ta ochrona. Należy bowiem zauważyć, że zgodnie z art. 9a p.u. nie można ogłosić upadłości w okresie od otwarcia postępowania restrukturyzacyjnego do jego zakończenia lub prawomocnego umorzenia. W takim przypadku wniosek podlega odrzuceniu. Tak więc, skutkiem otwarcia postępowania restrukturyzacyjnego jest czasowy zakaz ogłoszenia upadłości. Skoro, zgodnie z art. 189 ust. 2, dzień układowy wywołuje skutki otwarcia postępowania restrukturyzacyjnego to oznacza to, że dzień układowy wprowadza czasowy zakaz ogłoszenia upadłości. Jest to rozwiązanie prawidłowe. Przedsiębiorca, który prowadzi postępowanie o zatwierdzenie układu nie zawsze potrzebuje ochrony przed egzekucją (np. w sytuacji, gdy wierzyciele nie dysponują jeszcze tytułami egzekucyjnymi), ale zawsze potrzebuje ochrony przed upadłością, gdyż do złożenia wniosku o ogłoszenie upadłości wierzyciel nie musi dysponować tytułem egzekucyjnym. Stąd też przedsiębiorca może nie chcieć dokonywać obwieszczenia, co oznacza upublicznienie jego sytuacji, ale ma prawo oczekiwać ochrony przed windykacyjnym wnioskiem upadłościowym. Należy również

podkreślić, że *de lege lata* negacja skutku ustalenia dnia układowego w postaci czasowego zakazu ogłoszenia upadłości skutkowałaby tym, że obwieszczenie o ustaleniu dnia układowego chroniłoby wyłącznie przed egzekucją, ale nie chroniłoby przed upadłością. Usunięciu wszelkich wątpliwości służyłaby zmiana art.189 ust. 2 p.r. i nadanie mu brzmienia: „W postępowaniu o zatwierdzenie układu uznaje się, że skutki otwarcia postępowania restrukturyzacyjnego powstają z dniem układowym, o którym mowa w art. 211. Przepis art. 9a p.u. stosuje się odpowiednio”. Zmiana ta jednak w ocenie Rady Legislacyjnej nie jest niezbędnie konieczna, gdyby Projektodawca jasno opisał to zagadnienie w Uzasadnieniu projektowanej ustawy przy okazji innych zmian z nim związanych. Nie jest bowiem tak, że omawiany problem nie wymaga żadnych zmian w ramach Projektu. Otóż, obecne rozwiązanie pociąga za sobą pewne ryzyka, których usunięcie wymaga korekty legislacyjnej. W szczególności, nie jest jednoznacznie rozstrzygnięte, jak długo trwa postępowanie o zatwierdzenie układu. Można to obecnie wyinterpretować z art. 211 ust. 2 i twierdzić, że postępowanie (na etapie przedsądowym) trwa tak długo jak długo „aktualny” jest dzień układowy. Wydaje się jednak, że kwestia ta powinna być uregulowana precyzyjnie poprzez wprowadzenie przepisu (np. 218a), zgodnie z którym: „1. Postępowanie o zatwierdzenie układu umarza się z mocy prawa, jeżeli w terminie 4 miesięcy od dnia dokonania obwieszczenia nie wpłynię do sądu wnioski o zatwierdzenie układu. 2. Na wniosek dłużnika, wierzyciela albo innej osoby mającej w tym interes prawny, sąd wydaje postanowienie stwierdzające umorzenie postępowania z mocy prawa”. Tożsamy przepis obowiązywał w ustawie z dnia 19 czerwca 2020 r. o dopłatach do oprocentowania kredytów bankowych udzielanych przedsiębiorcom dotkniętym skutkami COVID-19 oraz o uproszczonym postępowaniu o zatwierdzenie układu w związku z wystąpieniem COVID-19<sup>15</sup> (art. 20). Kolejne zagrożenie, jakie wiąże się z przyjęciem tezy, że od dnia układowego dłużnik chroniony jest przed ogłoszeniem upadłości wiąże się z koniecznością zapewnienia pewności prawa co do tego, kiedy przypada dzień układowy. Chodzi o to, aby wyeliminować możliwość wstecznego ustalania dnia układowego przez dłużnika, który dowiedział się o tym, że wierzyciel złożył wniosek o ogłoszenie upadłości. Można to osiągnąć poprzez nowelizację art. 211a ust.1. Zgodnie z obecnym brzmieniem tego artykułu po ustaleniu dnia układowego nadzorca układu zakłada i prowadzi akta w systemie teleinformatycznym obsługującym postępowanie sądowe. Gdyby przepis ten uzyskał brzmienie: „Po zawarciu umowy o sprawowanie nadzoru nad przebiegiem

---

<sup>15</sup> Ustawa z dnia 19 czerwca 2020 r. o dopłatach do oprocentowania kredytów bankowych udzielanych przedsiębiorcom dotkniętym skutkami COVID-19 oraz o uproszczonym postępowaniu o zatwierdzenie układu w związku z wystąpieniem COVID-19 (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 171 z późn. zm).

postępowania, nie później niż w dniu układowym nadzorcy układu zakłada i prowadzi akta w systemie teleinformatycznym obsługującym postępowanie sądowe” dawałoby to gwarancję, że jeżeli w systemie teleinformatycznym, do którego ma dostęp sąd upadłościowy są prowadzone akta GRz-nu to oznacza, że dzień układowy przypada nie wcześniej niż w dniu założenia akt. Ostatnie ryzyko, które można zidentyfikować wiąże się z teoretyczną możliwością „nieustannego” pozostawania przez dłużnika w postępowaniu o zatwierdzenie układu. Dłużnik mógłby bowiem po umorzeniu jednego postępowania od razu ustalać kolejny dzień układowy i prowadzić kolejne postępowanie. Nie wydaje się jednak, aby ta kwestia musiała być szczegółowo regulowana przez ustawodawcę. Polski system prawny zawiera obecnie wystarczająco dużo rozwiązań, które pozwalają na wyeliminowanie skutków takich nierzetelnych działań (nadużycie prawa podmiotowego, nadużycie prawa procesowego).

Projekt przewiduje również zmianę art. 211 ust. 2 poprzez ustalenie, że dzień układowy będzie przypadał nie wcześniej niż cztery (obecnie: trzy) miesiące i nie później niż dzień przed dniem złożenia wniosku o zatwierdzenie układu. Co do zasady proponowaną zmianę należy ocenić pozytywnie. Konsekwencją tej zmiany jest również zmiana art. 215 i 218 ust. 2.

Pozytywnie należy również ocenić dodanie ust. 2a w brzmieniu: W przypadku dokonania obwieszczenia na podstawie art. 226a dzień układowy przypada ponadto nie później niż dzień obwieszczenia. Należy jednak zastrzec, że przy przyjęciu zmiany proponowanej przez Radę Legislacyjną w art. 211 ust. 1 projektowany przepis ust.2a będzie stanowił *superfluum*.

Zdecydowanie pozytywnie należy ocenić projektowany art. 211b z tym zastrzeżeniem, że w ust. 2 w miejsce słów „nadzorcy sądowy” powinno być „nadzorcy układu”.

Nie budzi wątpliwości projektowany art. 224 ust. 2i art. 226e.

Zmiana projektowana w art. 226i ust. 1 jest merytorycznie prawidłowa, ale absolutnie nie powinna znaleźć się w prawie restrukturyzacyjnym. Odpowiednie zmiany powinny zostać wprowadzone do przepisów prawa upadłościowego, kodeksu spółek handlowych oraz ordynacji podatkowej.

Zmiana projektowana w art. 226i ust.2 jest błędna i niezrozumiała, chociażby dlatego, że w art. 226g nie ma mowy o umorzeniu postępowania. Prawidłowo, zgodnie ze wskazanymi wyżej uwagami przepis ten powinien brzmieć: Przez dzień złożenia wniosku restrukturyzacyjnego i przez zakończenie postępowania restrukturyzacyjnego, o których mowa w art. 131a ustawy z dnia 28 lutego 2003 r. – Prawo upadłościowe, rozumie się także, odpowiednio: dzień układowy oraz dzień umorzenia postępowania, o którym mowa w art. 218a.”

## 9. Inne projektowane rozwiązania

### a) *art. 17a*

Projektowany art. 17a jest odpowiednikiem art. 19 ust. 2 p.r., zgodnie z którym sędzia-komisarz i nadzorca albo zarządca mogą porozumiewać się w sprawach dotyczących postępowania restrukturyzacyjnego bezpośrednio oraz z użyciem środków bezpośredniego porozumiewania się na odległość, w szczególności przez telefon, faks lub pocztę elektroniczną. Projektowany przepis rozciąga możliwość bezpośredniej komunikacji również na sąd. Zmianę należy ocenić pozytywnie, gdyż sprzyja ona przyspieszeniu postępowania. Analogiczne rozwiązanie należy jednak wprowadzić również w ustawie – Prawo upadłościowe (np. jako art. 150a w brzmieniu: „Sąd i syndyk mogą porozumiewać się w sprawach dotyczących postępowania upadłościowego bezpośrednio oraz z użyciem środków bezpośredniego porozumiewania się na odległość, w szczególności przez telefon, faks lub pocztę elektroniczną).

### b) *art. 18 ust. 4*

Zgodnie z projektowanym art. 18 ust. 4, jeżeli do wykonania określonej czynności właściwy jest sędzia-komisarz, a czynność ta ma być wykonana przed dniem otwarcia postępowania restrukturyzacyjnego lub po dniu zakończenia postępowania albo uprawomocnienia się postanowienia o umorzeniu postępowania lub w postępowaniu, w którym nie został ustanowiony sędzia-komisarz właściwy do jej wykonania jest wyznaczony sędzia. Projektowane rozwiązanie jest odpowiedzią na liczne wątpliwości związane z wykonywaniem czynności w postępowaniach, do których stosuje się odpowiednio przepisy o innym postępowaniu, a w których nie jest ustanowiony organ właściwy do dokonania danej czynności (np. obecnie wątpliwości budzi odpowiednie stosowanie w postępowaniu o zatwierdzeniu układu art. 312 p.r. w zakresie uchylenia zajęć, w sytuacji, w której w tym postępowaniu nie jest wyznaczany sędzia-komisarz).

W ocenie Rady Legislacyjnej należy doprecyzować, że wyznaczony sędzia działa w zastępstwie sędziego-komisarza w postępowaniach, w których sędzia-komisarz nie jest powoływany, również w sprawach, w których sędzia-komisarz działa w zastępstwie rady wierzycieli (art. 139 ust. 2 p.r.). Obecnie można mieć wątpliwości, czy w postępowaniu o zatwierdzenie układu czynności dłużnika podlegają rygorom z art. 129 p.r. Proponuje się zatem uzupełnienie proponowanego art. 18 ust. 4 o zdanie drugie w brzmieniu: „Dotyczy to także czynności sędziego-komisarza dokonywanych na podstawie art. 139 ust. 2”.



c) *art. 35 ust. 3a, ust. 5, ust. 6*

Zgodnie z projektowanym art. 35 ust. 3a od dnia dokonania obwieszczenia, o którym mowa w art. 226a ust. 1 na wniosek wierzycieli mających łącznie więcej niż 50% sumy wierzytelności, z wyłączeniem wierzycieli określonych w art. 80 ust. 3, art. 109 ust. 1 i art. 116, sąd zwalnia nadzorcę układu z pełnienia funkcji. W razie zwolnienia z pełnienia funkcji umowa, o której mowa w ust. 1 wygasa. Projektowane rozwiązanie może zaburzyć sprawny przebieg postępowania o zatwierdzenie układu, ale jednocześnie jest wyrazem dbałości o interesy wierzycieli. Skoro dokonanie obwieszczenia o ustaleniu dnia układowego skutkuje ograniczeniem praw wierzycieli (zakaz wypowiedania umów, zakaz egzekucji) to zasadne wydaje się przyznanie wierzycielom uprawnienia do wyrażenia swoistego votum nieufności wobec osoby sprawującej funkcję nadzorcy układu.

d) *Przebieg postępowań restrukturyzacyjnych*

Pozytywnie należy ocenić rozwiązania, w których Projektodawca jednoznacznie wskazał, w jakich terminach nadzorca sądowy albo zarządca ma przedkładać wierzycielom informacje istotne dla podjęcia decyzji w przedmiocie głosowania nad układem oraz przewidział, że uczestnicy postępowania mogą składać zastrzeżenia do dokumentów przedłożonych przez nadzorcę albo zarządcę (projektowane art. 261, 280 i 320). W projektowanym art. 320 błędnie jednak wskazano, że czynności określone w tym artykule dokonuje nadzorca sądowy, podczas gdy organem postępowania sanacyjnego jest zarządca. Wobec powyższego powinna nastąpić następująca zmiana art. 320:

„a) dotychczasową treść oznacza się jako ust. 1;

b) dodaje się ust. 2-4 w brzmieniu:

„2. W terminie co najmniej 30 dni przed rozpoczęciem procedury głosowania w trybie art. 110 ust. 7 lub przed zwołaniem zgromadzenia wierzycieli w celu głosowania nad układem, zarządca sporządza i składa sędziemu-komisarzowi:

1) test zaspokojenia, o którym mowa w art. 10a ust. 1;

2) opinię o możliwości wykonania układu zgodnie z propozycjami układowymi złożonymi przez podmioty, o których mowa w art. 155;

3) test prywatnego wierzyciela lub test prywatnego inwestora, o którym mowa w art. 140 ust. 1;

4) sprawozdanie z wykonania planu restrukturyzacyjnego w toku postępowania sanacyjnego oraz efekty podjętych działań, a także główne działania, które zgodnie z planem restrukturyzacyjnym zostaną podjęte po przyjęciu układu.

3. Uczestnicy postępowania mogą złożyć zastrzeżenia co do dokumentów, o których mowa w ust. 2, w terminie 2 tygodni od ich złożenia. Zarządca może w terminie 2 tygodni uwzględnić zastrzeżenia i złożyć poprawione dokumenty lub złożyć oświadczenie o braku uwzględnienia zastrzeżeń wraz z uzasadnieniem. Wniesienie zastrzeżeń nie wpływa na termin rozpoczęcia procedury głosowania lub na termin zwołania zgromadzenia wierzycieli”.

*e) zmiana art. 256 ust. 1*

Zmianę projektowaną w art. 256 ust. 1 należy ocenić pozytywnie, gdyż uwzględnia ona, w zakresie ochrony dłużnika przed wypowiedzeniem umów, fakt podawania do publicznej wiadomości złożenia przez dłużnika wniosku o otwarcie postępowania restrukturyzacyjnego.

*f) zmiana art. 145 ustawy – Prawo upadłościowe*

Zgodnie z projektowanym art. 145 ust. 1 „Postępowanie sądowe, administracyjne lub sądownoadministracyjne w sprawie wszczętej przeciwko upadłemu przed dniem ogłoszenia upadłości o wierzytelność, która podlega zgłoszeniu do masy upadłości, może być podjęte przeciwko syndykowi tylko w przypadku, gdy w postępowaniu upadłościowym pomimo dokonania zgłoszenia wierzytelności wierzytelność ta nie została umieszczona na liście wierzytelności i bezskutecznie minął termin do wniesienia sprzeciwu co do uznania bądź odmowy uznania tej wierzytelności. W przypadku wniesienia sprzeciwu postępowanie sądowe, administracyjne lub sądownoadministracyjne może być podjęte przeciwko syndykowi po prawomocnym rozpoznaniu sprzeciwu. Dodawany Projektem ust. 1 a tego przepisu stanowi, że „Druga strona podjętego przeciwko syndykowi postępowania, o którym mowa wyżej, będzie mogła dochodzić kosztów tego postępowania zgłaszając te wierzytelności syndykowi za pośrednictwem systemu teleinformatycznego obsługującego postępowanie sądowe. Należności z tytułu kosztów postępowania będą podlegały zaspokojeniu w kategorii, w której zaspokaja się należność objętą takim postępowaniem. Jeżeli przedmiotem postępowania były wyłącznie odsetki koszty postępowania będą zaspokajane w kategorii trzeciej”.

Projektowaną zmianę należy ocenić zdecydowanie pozytywnie z następujących względów. Po pierwsze, będzie ona skutkowała niewątpliwie ograniczeniem obciążeń sądów upadłościowych i skróceniem procedur związanych z ustalaniem listy wierzytelności, a jednocześnie nie doprowadzi do zwiększenia obciążeń wydziałów procesowych. Należy bowiem zauważyć, że projektowana zmiana, w istotnej części zrówna regulacje prawa upadłościowego z regulacjami prawa restrukturyzacyjnego. Na gruncie prawa restrukturyzacyjnego dopuszczalne jest równoległe prowadzenie postępowania

restrukturyzacyjnego, w którym jest ustalany spis wierzytelności i postępowania procesowego (również w odniesieniu do wierzytelności ujętej w spisie wierzytelności). Znajduje to odzwierciedlenie w licznych orzeczeniach sądowych. W efekcie, sprawy, które zawisły w sądzie procesowym przed otwarciem postępowania restrukturyzacyjnego są po prostu kontynuowane, ale jednocześnie nie obserwuje się zwiększenia liczby nowych spraw. Z punktu widzenia sprawności postępowania procesowego znacznie korzystniejszym rozwiązaniem jest umożliwienie kontynuowania sprawy, niż doprowadzenie do jej zawieszenia na określonym etapie i *de facto* „przekazania” do rozpoznania do innego organu (sędziego-komisarza, a następnie sądu upadłościowego). Projektowane rozwiązanie jest jednoznacznie korzystne dla wierzycieli. Obecnie, wierzyciel wpierw musi skorzystać z instytucji sprzeciwu (uiścić opłatę) oraz zażalenia (uiścić opłatę) po to, aby dopiero następnie „wrócić” na drogę postępowania sądowego (dotyczy to również sytuacji, gdy postępowanie sądowe zostało zawieszone już na etapie postępowania przed sądem II instancji, np. bezpośrednio przed wydaniem wyroku prawomocnie kończącego postępowanie). Szanse na to, że postępowanie sądowe w takiej sytuacji skończy się przed sporządzeniem planu podziału funduszy masy upadłości są wówczas minimalne. Projektowane rozwiązanie zwiększa te szanse pozwalając wierzycielowi na samodzielne podjęcie decyzji i szybsze „powrócenie” do postępowania procesowego.

W obecnym stanie prawnym, wierzyciel, który po wyczerpaniu trybu określonego w przepisach Prawa upadłościowego podjął postępowanie przed sądem przeciwko syndykowi i uzyskał korzystne dla siebie orzeczenie, może domagać się zwrotu zasądzonych przez sąd w tym postępowaniu kosztów procesu od syndyka w trybie art. 343 ust. 1 Prawa upadłościowego. Co prawda, takie rozwiązanie jest powszechnie krytykowane, gdyż krzywdzi pozostałych wierzycieli, ale faktycznie jest ono powszechnie stosowane w praktyce. Jednocześnie wierzyciel nie ma możliwości uzyskania zaspokojenia kosztów sprzeciwu oraz zażalenia od orzeczenia sędziego-komisarza w przedmiocie sprzeciwu wydanych w postępowaniu upadłościowym co do zgłoszonej przez niego wierzytelności, o zasądzenie której wystąpił z powództwem do sądu przed ogłoszeniem upadłości pozwanego. Projektowane rozwiązanie zmierza do zrównania pozycji wierzycieli, którzy przykładowo wytoczyli powództwa przed ogłoszeniem upadłości w tym samym dniu, przy czym jedno postępowanie prawomocnie zakończyło się przed dniem ogłoszenia upadłości, a drugie postępowanie z przyczyn niezależnych od wierzyciela nie uległo zakończeniu. Obecne, drastyczne zróżnicowanie pozycji prawnej wierzycieli, ugruntowane w ostatnim orzecznictwie Sądu Najwyższego, może bowiem budzić wątpliwości konstytucyjne.

Dodatkowo, konieczność wprowadzenia projektowanej zmiany wynika również z faktu, że orzecznictwo Sądu Najwyższego w ostatnim okresie jest jednolite w zakresie wykładni art. 145 ust. 1 Prawa upadłościowego (*vide* uchwała Sądu Najwyższego z dnia 9 grudnia 2021 r., III CZP 96/20). Uchwała ta jednak jedynie dodatkowo uzasadnia konieczność zmiany art. 145 w kierunku zaproponowanym w Projekcie, gdyż jej stosowanie jest głęboko krzywdzące dla wierzycieli i dysfunkcyjne dla postępowań upadłościowych i procesowych z powodów wskazanych w uzasadnieniu projektu oraz w niniejszej Opinii.

Dla zachowania spójności systemu konieczne wydaje się jednak wprowadzenie również w prawie restrukturyzacyjnym tożsamego rozwiązania odnoszącego się do kosztów postępowania wszczętego przed dniem otwarcia postępowania restrukturyzacyjnego. Stosowana zmiana powinna nastąpić w art. 150 ust. 1 poprzez nadanie mu brzmienia:

„Art. 150. 1. Układ obejmuje:

- 1) wierzytelności osobiste powstałe przed dniem otwarcia postępowania restrukturyzacyjnego, jeżeli ustawa nie stanowi inaczej, wraz z kosztami postępowania wszczętego przed dniem otwarcia postępowania restrukturyzacyjnego w celu ich dochodzenia;
- 2) odsetki za okres od dnia otwarcia postępowania restrukturyzacyjnego;
- 3) wierzytelności zależne od warunku, jeżeli warunek ziścił się w czasie wykonywania układu.

#### 10. Problem przepisów przejściowych

Projektowana ustawa powinna również zostać uzupełniona o przepisy przejściowe. Z jednej strony przepisy przejściowe powinny zostać ukształtowane w sposób analogiczny do przepisów przejściowych zawartych w poprzednich nowelizacjach ustawy – Prawo restrukturyzacyjne oraz ustawy – Prawo upadłościowe. Z drugiej strony powinny uwzględniać specyfikę projektowanych rozwiązań. Oznacza to w szczególności konieczność przyjęcia przepisu, zgodnie z którym w sprawach, w których przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy wpłynął wniosek o ogłoszenie upadłości, wniosek o otwarcie postępowania o zatwierdzenie układu na zgromadzeniu wierzycieli, wniosek o wszczęcie wtórnego postępowania upadłościowego, wniosek o uznanie orzeczenia o wszczęciu zagranicznego postępowania upadłościowego, wniosek o otwarcie postępowania restrukturyzacyjnego, lub wniosek o stwierdzenie wykonania, zmianę albo uchylenie układu stosuje się przepisy dotychczasowe (analogicznie art. 8 ustawy z dnia 28 maja 2021 r. o zmianie ustawy o Krajowym Rejestrze Zadłużonych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1080), art. 28 ustawy z dnia 6 grudnia 2018 r. o Krajowym Rejestrze Zadłużonych (t.j. Dz. U. z 2021 r. poz.

1909 z późn. zm.). Ponadto z uwagi na daleko idące zmiany w postępowaniu o zatwierdzenie układu konieczne jest przyjęcie dla tego postępowania odrębnego przepisu przejściowego. Biorąc pod uwagę propozycje Rady Legislacyjnej przedstawione wcześniej w treści Opinii można by uznać, że znowelizowane przepisy powinny być stosowane do spraw, w których dzień układowy przypada w okresie po wejściu w życie ustawy. Jednakże z uwagi na to, że obecnie ustalenie dnia układowego może wyprzedzać założenie akt w systemie teleinformatycznym powiązanie momentu stosowania nowych przepisów z dniem układowym, którego ustalenie nie jest transparentne ani weryfikowalne nie wydaje się najlepszym rozwiązaniem. W takiej sytuacji można zaproponować rozwiązanie, zgodnie z którym w postępowaniu o zatwierdzenie układu znowelizowane przepisy powinny być stosowane do spraw, w których po wejściu w życie ustawy nadzorca układu założył akta w systemie teleinformatycznym obsługującym postępowanie sądowe. Zgodnie z propozycją Rady Legislacyjnej akta powinny być założone nie później niż w dniu układowym. Przyjęcie tych rozwiązań pozwoli uniknąć ryzyka wstecznego ustalania dnia układowego po wejściu w życie ustawy w celu uniknięcia konieczności stosowania znowelizowanych przepisów, które wprowadzają rozwiązania korzystniejsze dla wierzycieli w stosunku do obecnego stanu prawnego.

#### 11. Inne zmiany, których wprowadzenie w opiniowanym Projekcie postuluje Rada Legislacyjna

Implementacja Dyrektywy o restrukturyzacji zapobiegawczej jest zmianą, która ma usprawnić postępowania restrukturyzacyjne i zwiększyć ich efektywność. Takie jest ogólne założenie zarówno Dyrektywy jak i opiniowanego Projektu. To jednocześnie uzasadnia konieczność wprowadzenia do Prawa restrukturyzacyjnego oraz Prawa upadłościowego dalszych zmian, które wyeliminują dysfunkcje zauważone w praktyce stosowania wskazanych aktów prawnych. Poniżej Rada Legislacyjna przedstawi kilka propozycji, które są ściśle związane z projektowanymi rozwiązaniami i których wprowadzenie niewątpliwie ułatwi osiągnięcie zasadniczych celów Projektu.

##### *a) Zmiana w ustawie o kosztach sądowych w sprawach cywilnych*

Obecnie obowiązujący przepis art. 76b ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych dotyczy wyłącznie opłaty stosunkowej, a nie obejmuje opłaty stałej zgodnie z brzmieniem art. 13 ust. 1 i 2. Rada Legislacyjna proponuje zmianę przepisu art. 76b poprzez wykreślenie

rodzaju opłaty tj. stosunkowej i określenie opłaty zgodnie z pełnym brzmieniem art. 13 w celu ujednolicenia stosowania tego przepisu przez sądy. Proponuje się, aby art. 76b otrzymał brzmienie „Piątą część opłaty, o której mowa w art. 13 pobiera się od sprzeciwu oraz od zażalenia na postanowienie sędziego-komisarza wydane w wyniku rozpoznania sprzeciwu”.

*b) Zmiany w zakresie stosowania przepisów Kodeksu postępowania cywilnego –  
wyłączenie stosowania w postępowaniu upadłościowym i restrukturyzacyjnym art. 130  
§ 6 oraz art. 219*

Przepis art. 130 § 6 k.p.c. stanowi, że jeżeli przepis szczególny przewiduje, że pismo może być wniesione wyłącznie za pośrednictwem systemu teleinformatycznego, pismo wnosi się wraz z opłatą. Pismo wniesione bez opłaty nie wywołuje skutków, jakie ustawa wiąże z wniesieniem pisma do sądu, o czym sąd poucza wnoszącego pismo. W razie jednoczesnego wniesienia za pośrednictwem systemu teleinformatycznego więcej niż jednego pisma podlegającego opłacie żadne z tych pism nie wywołuje skutków, jakie ustawa wiąże z wniesieniem pisma do sądu, jeżeli nie uiszczono opłaty w wysokości sumy opłat należnych od wszystkich pism.

Przepis ten w głównej mierze dotyczy elektronicznych postępowań upominawczych, w których opłaty sądowe uiszcza się wyłącznie za pośrednictwem systemu e-Płatności gwarantującego nieodwracalne zainicjowanie procedury opłacenia pisma i identyfikację wnoszącego opłatę sądową. W systemie teleinformatycznym Krajowego Rejestru Zadłużonych zostały zaimplementowane funkcjonalności umożliwiające dokonywanie opłat sądowych również innymi kanałami niż z wykorzystaniem e-Płatności, co nie czyni zadość dyspozycji art. 130 § 6. Ponadto przepisy ustaw – Prawo upadłościowe i Prawo restrukturyzacyjne zawierają szczególne regulacje w zakresie niektórych środków zaskarżenia, które są wzajemnie sprzeczne. Art. 257 ust. 2 p.u. i odpowiednio art. 92 ust. 4 p.r. z jednej strony stanowi, że jeżeli sprzeciw nie odpowiada wymaganiom wskazanym w ust. 1 lub nie uiszczono należnej opłaty, przepis art. 130 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego stosuje się odpowiednio. Z drugiej strony zdanie drugie przepisu wskazuje, że sędzia-komisarz odrzuca sprzeciw wniesiony po upływie terminu lub z innych przyczyn niedopuszczalny, jak również sprzeciw, którego braków strona nie uzupełniła, lub sprzeciw, od którego strona nie wniosła należnej opłaty w wyznaczonym terminie. Odrzucenie sprzeciwu, od którego strona nie wniosła należnej opłaty w wyznaczonym terminie stoi w sprzeczności z odwołaniem do stosowania art. 130 k.p.c., który stanowi, że wniesienie nieopłaconego prawidłowo pisma nie wywołuje

skutków prawnych. Tymczasem, odrzucenie pisma jest niewątpliwie skutkiem wniesienia pisma do sądu.

W ocenie Rady Legislacyjnej, z uwagi na specyfikę i charakter postępowań upadłościowych i restrukturyzacyjnych oraz ich dynamikę stosowanie art. 130 § 6 k.p.c. jest poważnie dysfunkcyjne.

Rada Legislacyjna proponuje również rozważenie wyłączenia stosowania przepisu art. 219 k.p.c. o połączeniu do wspólnego rozpoznania spraw dwóch i więcej dłużników. Postępowania upadłościowe charakteryzują się pewną indywidualizacją w zakresie likwidacji majątku upadłego czy roszczeń kierowanych przez wierzycieli. Prowadzenie jednego postępowania upadłościowego wobec dwóch dłużników jest mniej efektywne i znacząco dłuższe z uwagi na konieczność ochrony interesów wszystkich dłużników w równym stopniu.

*c) Wyłączenie wymogów formalnych projektu planu spłaty 491<sup>14</sup> ust. 3 p.u. oraz wniosku o zatwierdzenie układu art. 219 p.r.*

W związku z prowadzonymi aktami postępowania w systemie teleinformatycznym Sąd ma dostęp do akt postępowania prowadzonego przez doradcę restrukturyzacyjnego, w tym do informacji objętych dyspozycją art. 491<sup>14</sup> ust. 3 p.u. oraz art. 219 p.r. Wymóg dołączania przez doradcę dokumentów, które znajdują się w elektronicznych aktach postępowania jest obecnie niecelowy.

*d) Zmiana art. 216a ust. 1 w zakresie rozszerzenia listy typów postępowań prowadzonych w systemie teleinformatycznym*

Aktualna redakcja przepisu art. 216a ust. 1 wskazuje, że w postępowaniu upadłościowym pisma procesowe oraz dokumenty, z wyłączeniem pism i dokumentów, o których mowa w art. 216ab, wnosi się wyłącznie za pośrednictwem systemu teleinformatycznego obsługującego postępowanie sądowe z wykorzystaniem udostępnianych w tym systemie formularzy.

Postępowanie upadłościowe rozpoczyna się wskutek ogłoszenia upadłości przez sąd, a kończy się odpowiednio po wykonaniu ostatecznego planu podziału (art. 368) albo po wydaniu postanowienia o ustaleniu planu spłaty wierzycieli albo umorzeniu zobowiązań upadłego bez ustalenia planu spłaty wierzycieli lub warunkowym umorzeniu zobowiązań upadłego bez ustalenia planu spłaty wierzycieli, albo postanowienia o odmowie ustalenia planu spłaty wierzycieli (491<sup>14</sup>, 491<sup>14a</sup>). Literalnie odczytując przepis art. 216a ust. 1 obecnie postępowania w przedmiocie stwierdzenia wykonania, zmiany, uchylecia odpowiednio planu spłaty lub układu, jak również skarga kasacyjna nie są objęte dyspozycją art. 216a ust. 1.

Wątpliwości nasuwają się również w odniesieniu do postępowania o ustanowienie pełnomocnika z urzędu i/lub zwolnienie z kosztów sądowych prowadzonych przed złożeniem wniosku o ogłoszenie upadłości. Jednocześnie, jest oczywiste, biorąc pod uwagę względy celowościowe, systemowe oraz funkcjonalności wdrożonego systemu KRZ, że całe postępowanie upadłościowe tj. od pierwszych czynności do ostatnich czynności w sprawie, niezależnie od formalnego momentu zakończenia tego postępowania powinno być prowadzone w taki sam sposób, tj. w systemie teleinformatycznym. Dotyczy to głównego nurtu postępowania, jak i wszystkich spraw wpadkowych, prowadzonych pod odrębnymi sygnaturami, ale jednak w ramach jednego postępowania (powództwa w przedmiocie bezskuteczności czynności dłużnika oraz powództwa w przedmiocie wyłączenia z masy upadłości). W konsekwencji, proponuje się dodanie przepisu (np. 229a) w brzmieniu: „W sprawach uregulowanych w ustawie, w tym w sprawach ze skargi kasacyjnej oraz w sprawach rozpoznawanych przed sądem upadłościowym lub sądem właściwym do ogłoszenia upadłości według przepisów k.p.c. przepisy art. 216a-216ab, art. 219 – 229 oraz przepisy wykonawcze wydane na podstawie art. 220 ust. 7 stosuje się odpowiednio”. Wprowadzenie tej zmiany będzie również wymagało zmiany art. 376 ust. 1 poprzez nadanie mu brzmienia: „Postępowanie w sprawach, o których mowa w art. 373 i art. 374, wszczyna się wyłącznie na wniosek wierzyciela, tymczasowego nadzorcy sądowego, zarządcy przymusowego, syndyka, prokuratora, a także Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów oraz Komisji Nadzoru Finansowego. Wygaśnięcie w toku postępowania funkcji tymczasowego nadzorcy, zarządcy przymusowego lub syndyka oraz zaspokojenie wierzytelności wierzyciela będącego wnioskodawcą nie ma wpływu na dalszy bieg postępowania wszczętego na jego wniosek. W sprawach tych stosuje się przepisy o postępowaniu nieprocesowym. Przepisy art. 12a, art. 29-30, art. 34 stosuje się odpowiednio”.

Analogiczne rozwiązanie trzeba zawrzeć w ustawie Prawo restrukturyzacyjne w art. 196a ust. 1.

#### *e) Obowiązek składania oryginałów dokumentów*

W ocenie Rady Legislacyjnej niezbędne jest dokonanie zmian w zakresie obowiązku składania oryginałów dokumentów, który jest uregulowany odpowiednio w art. 216aa ust. 1e p.u. oraz 196a ust. 6 p.r. Obecnie oryginały dokumentów mają być składane w sądzie upadłościowym lub restrukturyzacyjnym. Jednocześnie postępowania prowadzone wyłącznie przez doradcę restrukturyzacyjnego wymagają składania oryginałów dokumentów bezpośrednio do organu, który prowadzi postępowanie. Konieczne jest więc doprecyzowanie



przepisu poprzez precyzyjne wskazanie, do którego organu ma być składany oryginał dokumentu.

*f) Przepisy dotyczące składania oświadczeń i pism sędziemu-komisarzowi*

W ocenie Rady Legislacyjnej przy okazji implementacji przepisów o restrukturyzacji zapobiegawczej konieczne jest przeanalizowanie ustaw – Prawo upadłościowe i Prawo restrukturyzacyjne pod kątem poszukiwania przepisów, które przewidują, że określone dokumenty składa się sądowi albo sędziemu-komisarzowi, podczas gdy w istocie rzeczy chodzi o ich złożenie do akt, które w niektórych postępowaniach prowadzi doradca restrukturyzacyjny. Przykładem jest postępowanie upadłościowe w trybie art. 491<sup>1</sup> ust. 1 p.u. prowadzone przez syndyka. Obecnie dokumenty są składane za pośrednictwem KRZ i w postępowaniu, w którym nie ma sędziego-komisarza i którego nie prowadzi sąd i nie ma możliwości, aby zostały one złożone sądowi lub sędziemu-komisarzowi. Takie dysfunkcyjne przepisy powinny zostać jak najszybciej usunięte.

*g) Zaliczka i wynagrodzenie dla syndyka w upadłości prowadzonej w trybie art. 491<sup>1</sup> ust.*

*1*

Usprawnienie postępowań upadłościowych wymaga nie tylko ograniczenia ich kosztów, ale również wprowadzenia rozwiązań, które przyspieszą przebieg postępowania. W jednym z takich rozwiązań może być ustalenie ryczałtowej zaliczki i ryczałtowego wynagrodzenia przy upadłości konsumenckiej. Podobne rozwiązania zostały już wdrożone przez ustawodawcę w układzie konsumenckim (art. 491<sup>35</sup>) i przy postępowaniu o zatwierdzeniu układu. To zdecydowanie odciąży sądy, eliminując tysiące spraw GUp-Sąd-upr dla wniosków o zaliczkę i dla wniosków o wynagrodzenie.

*h) Wyeliminowanie obrotu pismami papierowymi przez profesjonalnych pełnomocników*

Uchylenie z dniem 1 grudnia 2021 r. przepisu art. 28 p.u. oraz wyłączenie stosowania art. 130<sup>1a</sup> k.p.c prowadzi obecnie do tego, że pełnomocnicy reprezentujący osoby zwolnione z obowiązku komunikacji elektronicznej składają wnioski i pisma w formie papierowej z pominięciem systemu teleinformatycznego. Brak jest jednoznacznego przepisu nakładającego na pełnomocników obowiązek posługiwania się systemem teleinformatycznym. Wśród sądów zauważono rozbieżną interpretację obowiązujących przepisów i podejmowanie własnych, wątpliwych, działań regulujących tę kwestię (np. publikowane na stronach internetowych sądów zarządzenia prezesów, określające własne regulacje „obowiązujące” w danym sądzie).

W celu uniknięcia takich lokalnych działań i uniknięcia rozbieżności interpretacyjnych Rada Legislacyjna proponuje poniższe zmiany:

Prawo restrukturyzacyjne:

W art. 196b po ust. 1 dodaje się ust. 1a w brzmieniu:

1a. Przepisu ust. 1 nie stosuje się do wierzycieli zastępowanych przez adwokata, radcę prawnego, rzecznika patentowego, doradcę restrukturyzacyjnego lub Prokuratorię Generalną Rzeczypospolitej Polskiej.

Prawo upadłościowe:

W art. 216aa po ust. 1 dodaje się ust. 1a w brzmieniu:

1a. Przepisu ust. 1 nie stosuje się do wierzycieli zastępowanych przez adwokata, radcę prawnego, rzecznika patentowego, doradcę restrukturyzacyjnego lub Prokuratorię Generalną Rzeczypospolitej Polskiej.

W art. 491(2) ust. 3 otrzymuje brzmienie:

3. Wniosek o ogłoszenie upadłości może zgłosić dłużnik, z uwzględnieniem przepisów art. 8 i art. 9. Do wniosku o ogłoszenie upadłości i innych pism procesowych oraz dokumentów składanych przez dłużnika w toku postępowania w przedmiocie ogłoszenia upadłości stosuje się odpowiednio przepis art. 216aa. W przypadku, o którym mowa w art. 216aa ust. 1, wniosek o ogłoszenie upadłości składa się na formularzu.

Na marginesie powyższych rozważań Rada Legislacyjna proponuje rozważenie całkowitego zniesienia wyłączeń z obowiązku posługiwania się systemem teleinformatycznym, jak również składania wniosków ustnie. Obecny system, który dopuszcza składanie wniosków pisemnych lub ustnych przez określone podmioty nakłada jednocześnie na sąd obowiązek wprowadzania tych wniosków do systemu, co zdecydowanie przedłuża rozpoznanie sprawy i odwleka udzielenie obywatelowi stosownej ochrony prawnej. Zabezpieczenie interesu osób wykluczonych cyfrowo powinno następować przez wsparcie organów pomocy społecznej, Rzecznika Praw Konsumenta lub punkty nieodpłatnej pomocy prawnej poprzez rozszerzenie zakresu ich zadań. Możliwe również i zdecydowanie korzystne byłoby utworzenie w ramach struktur samorządowych centrów informatycznego wsparcia obywateli. Proces informatyzacji dotyczy bowiem nie tylko sądownictwa. Informatyzacja występuje również w postępowaniach administracyjnych, postępowaniach związanych z systemem ubezpieczeń społecznych, postępowaniach podatkowych itd. Rozwój nowoczesnych struktur i procesów zarządzania państwem niewątpliwie będzie powiązany z dalszymi działaniami, przewidującymi składanie wniosków oraz obsługę obywateli wyłącznie w formule online. Oznacza to jednak, że państwo powinno utworzyć pewne, stałe i wyspecjalizowane struktury, których zadaniem będzie

wsparcie tych obywateli, dla których samodzielnie funkcjonowanie w procedurach cyfrowych jest trudno osiągalne. Takie rozwiązanie byłoby logiczne z systemowego punktu widzenia. W ocenie Rady Legislacyjnej powinien funkcjonować system łatwo dostępnych punktów, których pracownicy posiadaliby uprawnienia wprowadzania do różnych systemów wniosków i pism składanych przez obywateli oraz w których obywatele mogliby odbierać kierowaną do nich w systemie teleinformatycznym korespondencję.

#### 12. Rekomendacja opracowania systemu kompleksowego wsparcia niewypłacalnych konsumentów

Niejako na marginesie rozwiązań zaprojektowanych w opiniowanym Projekcie Rada Legislacyjna pragnie zwrócić uwagę na istotny problem dotyczący upadłości osób fizycznych, które nie prowadzą działalności gospodarczej (tzw. upadłości konsumenckiej). Jednym z celów upadłości konsumenckiej jest umorzenie zobowiązań upadłego niezaspokojonych w toku postępowania upadłościowego. W konsekwencji, upadły wychodzi z postępowania upadłościowego bez majątku, ale i bez długów. Upadłość konsumencka ma ogromne znaczenie społeczne poprzez eliminowanie niewypłacalności osób fizycznych. Nie można jednak nie zauważyć, że obecny system koncentruje się na oddłużeniu upadłego bez żadnego procesu, którego celem byłoby ponowne zapobieżenie niewypłacalności. Istnieje więc poważne ryzyko, że osoby oddłużone po zakończeniu postępowania upadłościowego ponownie będą zaciągały takie zobowiązania, które w konsekwencji doprowadzą do kolejnej niewypłacalności. Rada Legislacyjna rekomenduje więc podjęcie wpierw prac analitycznych, a następnie legislacyjnych, których celem będzie zbudowanie systemu kompleksowego wsparcia niewypłacalnych konsumentów. System ten powinien łączyć elementy edukacji, wsparcia psychologicznego oraz procesu budowania poczucia odpowiedzialności za zaciągane zobowiązania.

### **IV. Konkluzje**

Zaproponowane w Projekcie rozwiązania należy ogólnie ocenić zdecydowanie pozytywnie. Rada Legislacyjna opowiada się za poddaniem go dalszym etapom rządowego procesu legislacyjnego, z sugestią rozważenia zaproponowanych w niniejszej opinii uwag. Wskazane błędy i mankamenty legislacyjne nie dyskwalifikują Projektu i mogą być usunięte w toku dalszych prac.

*Na podstawie projektu opinii przygotowanego przez dra hab. Piotra Marcina Wiórka, LL.M., prof. UWr, Rada Legislacyjna przyjęła na posiedzeniu w dniu w dniu 26 sierpnia 2022 r.*

**prof. dr hab. Marek Szydło**  
**Przewodniczący Rady Legislacyjnej**  
/-podpisano bezpiecznym podpisem elektronicznym  
weryfikowanym przy pomocy ważnego  
kwalifikowanego certyfikatu/