



SEJM  
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ  
VI kadencja

**Druk nr 1047**

Warszawa, 12 marca 2008 r.

Pan  
Bronisław Komorowski  
Marszałek Sejmu  
Rzeczypospolitej Polskiej

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. i na podstawie art. 32 ust. 2 regulaminu Sejmu niżej podpisani posłowie wnoszą projekt ustawy:

## **- o przeciwdziałaniu niewypłacalności oraz o upadłości osoby fizycznej.**

Do reprezentowania wnioskodawców w pracach nad projektem ustawy upoważniamy pana posła Wiesława Janczyka.

(-) Andrzej Adamczyk; (-) Waldemar Andzel; (-) Iwona Arent; (-) Zbigniew Babalski; (-) Barbara Bartuś; (-) Dariusz Bąk; (-) Andrzej Bętkowski; (-) Mariusz Błaszczak; (-) Antoni Błądek; (-) Jan Bury s. Antoniego; (-) Piotr Cybulski; (-) Witold Czarnecki; (-) Arkadiusz Czartoryski; (-) Marzenna Drab; (-) Jan Dziedziczak; (-) Adam Gawęda; (-) Mieczysław Golba; (-) Marian Tomasz Goliński; (-) Kazimierz Gołojuch; (-) Jerzy Gosiewski; (-) Krystyna Grabicka; (-) Adam Hofman; (-) Mariusz Kamiński; (-) Beata Kempa; (-) Lech Kołakowski; (-) Robert Kołakowski; (-) Leonard Krasulski; (-) Jacek Kurski; (-) Marek Kwitek; (-) Marzena Machałek; (-) Krzysztof Maciejewski; (-) Antoni Macierewicz; (-) Mirosława Masłowska; (-) Marek Matuszewski; (-) Kazimierz Moskal; (-) Marek Opioła; (-) Jacek Osuch; (-) Anna Paluch; (-) Stanisław Pięta; (-) Piotr Polak; (-) Jan Religa; (-) Zbigniew Religa; (-) Józef Rojek; (-) Nelli Rokita-Arnold; (-) Jarosław Rusiecki; (-) Małgorzata Sadurska; (-) Krzysztof Sońta; (-) Andrzej Sośnierz; (-) Marek Suski; (-) Jolanta Szczypińska; (-) Stanisław Szwed; (-) Beata Szydło; (-) Robert Telus; (-) Ryszard Terlecki; (-) Teresa Wargocka; (-) Waldemar Wiązowski; (-) Jadwiga Wiśniewska; (-) Elżbieta Witek; (-) Tadeusz Woźniak; (-) Waldemar Wrona; (-) Stanisław Zajac; (-) Jarosław Zieliński.

**USTAWA**  
**z dnia 2008 r.**

**o przeciwdziałaniu niewypłacalności oraz o upadłości osoby fizycznej**

**Rozdział 1**  
**Przepisy ogólne**

**Art. 1.**

Ustawa reguluje zasady wspólnego dochodzenia roszczeń wierzycieli od niewypłacalnych dłużników będących osobami fizycznymi oraz skutki ogłoszenia ich upadłości, a także zasady postępowania zapobiegające niewypłacalności osób fizycznych.

**Art. 2.**

Postępowanie uregulowane ustawą prowadzi się tak, aby przy zachowaniu prawa dłużnika i jego rodziny do zaspokojenia podstawowych potrzeb bytowych, roszczenia wierzycieli mogły zostać zaspokojone w możliwie jak najwyższym stopniu.

**Art. 3.**

1. Przepisy ustawy stosuje się do dłużników będących osobami fizycznymi.
2. Przepisów ustawy nie stosuje się, z zastrzeżeniem ust. 4 i 6, do dłużników, w stosunku do których można żądać ogłoszenia upadłości na podstawie przepisów ustawy z dnia 28 lutego 2003 r. - Prawo upadłościowe i naprawcze (Dz.U. Nr 60, poz. 535 i Nr 217, poz. 2125 oraz z 2004 r. Nr 91, poz. 870 i 871, Nr 96, poz. 959 i Nr 121, poz. 1264).
3. Przepisów ustawy nie stosuje się również, z zastrzeżeniem ust. 4 i 6, do dłużników prowadzących we własnym imieniu gospodarstwo rolne.
4. Przepisy ustawy stosuje się do dłużników, o których mowa w ust. 2 i 3, jeżeli długi związane bezpośrednio z wykonywaniem działalności gospodarczej, działalnością spółki, za której zobowiązania dłużnik ponosi odpowiedzialność bez ograniczenia całym swoim majątkiem lub spółki partnerskiej albo prowadzeniem gospodarstwa rolnego, stanowią nie więcej niż 15 procent łącznej kwoty zobowiązań pieniężnych i wartości zobowiązań niepieniężnych dłużnika.
5. Udział długów, o których mowa w ust. 4, w łącznej kwocie zobowiązań pieniężnych i wartości zobowiązań niepieniężnych dłużnika określa się zgodnie z treścią czynności prawnej lub naturą innego zdarzenia prawnego, z którego wynika zobowiązanie.
6. Przepisy ustawy stosuje się do dłużników, w stosunku do których zgłoszono wnioski o ogłoszenie upadłości na podstawie ustawy, o której mowa w ust. 2, jeżeli od prawomocnego zakończenia postępowania o ogłoszenie upadłości upłynął rok.
7. Przepisów ustawy nie stosuje się do dłużników skazanych prawomocnym wyrokiem za przestępstwo umyślne ścigane z oskarżenia publicznego.

**Art. 4.**

Postępowanie uregulowane ustawą może być wszczęte tylko na wniosek dłużnika.

**Rozdział 2****Podstawy wszczęcia postępowania w przedmiocie upadłości****Art. 5.**

1. Upadłość osoby fizycznej ogłasza się w stosunku do dłużnika, który stał się niewypłacalny.
2. Dłużnik jest niewypłacalny jeżeli nie wykonuje swoich wymagalnych zobowiązań, a wartość jego majątku określonego w art. 6 jest niższa niż wartość tych zobowiązań.
3. Upadłość dłużnika może być ogłoszona z możliwością zawarcia układu z wierzycielami lub obejmować likwidację majątku dłużnika, z zastrzeżeniem ust. 4 i 5.
4. Zawarcie układu pomiędzy dłużnikiem i jego wierzycielami może nastąpić, jeżeli godzą się na to wierzyciele, wobec których łączna wartość zobowiązań wynosi trzy czwarte wartości wszystkich zobowiązań dłużnika.
5. W stosunku do dłużnika, wobec którego uprzednio ogłoszona została upadłość z możliwością zawarcia układu może zostać ogłoszona jedynie upadłość obejmująca likwidację majątku dłużnika.
6. Upadłość obejmująca likwidację majątku dłużnika może zostać ogłoszona w stosunku do dłużnika tylko jeden raz w jego życiu.

**Art. 6.**

1. Wartość majątku dłużnika ustala się jako sumę wartości rzeczy ruchomych i nieruchomości stanowiących własność dłużnika, wartości praw majątkowych przysługujących dłużnikowi oraz środków pieniężnych w formie gotówkowej i bezgotówkowej stanowiących własność dłużnika.
2. Ustalenie wartości rzeczy ruchomych następuje z wyłączeniem przedmiotów, które nie podlegają egzekucji zgodnie z odrębnymi przepisami.
3. Wartość składników majątku dłużnika ustala się według wartości rynkowej.

**Rozdział 3****Postępowanie w przedmiocie ogłoszenia upadłości****Art. 7.**

1. Sprawy o ogłoszenie upadłości rozpoznaje Konsumentckie Kolegium Orzekające, właściwe ze względu na miejsce zamieszkania dłużnika, zwane dalej „kolegium”.
2. Kolegium działa przy Delegaturze Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów.
3. Skład orzekający kolegium wyznacza, w drodze losowania, Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, zwany dalej „Prezesem”.

4. Kolegium orzeka w składzie trzyosobowym, składającym się z przewodniczącego oraz dwóch członków, z których jeden wyłaniany jest spośród osób wyznaczonych przez organizację konsumencką lub związek zawodowy, drugi zaś spośród osób wyznaczonych przez instytucję ustawowo upoważnioną do udzielania kredytów.
5. Przewodniczącym składu Kolegium może być osoba:
  - 1) posiadająca pełną zdolność do czynności prawnych;
  - 2) korzystająca z pełni praw publicznych;
  - 3) nie karana;
  - 4) posiadająca wykształcenie wyższe prawnicze i która zdała egzamin sędziowski, prokuratorowski, notarialny, adwokacki lub radcowski albo posiadająca stopień naukowy doktora habilitowanego nauk prawnych;
  - 5) która złożyła egzamin przeprowadzony przez Prezesa;
  - 6) wpisana na listę kandydatów na przewodniczących składów Kolegiów, prowadzoną przez Prezesa.
6. Członkiem kolegium może być osoba:
  - 1) spełniająca wymagania określone w ust. 5 pkt 1 – 3 i pkt 5;
  - 2) posiadająca wykształcenie wyższe ekonomiczne, prawnicze lub administracyjne;
  - 3) wpisana na listę kandydatów na członków kolegiów prowadzoną przez Prezesa.
7. Organizacje konsumenckie, związki zawodowe i instytucje ustawowo upoważnione do udzielania kredytów zgłaszają kandydatów na członków kolegiów raz na dwa lata w terminie określonym przez Prezesa w Dzienniku Urzędowym Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów.
8. Obsługę administracyjną Kolegium zapewnia Prezes.
9. Rada Ministrów określi, w drodze rozporządzenia, szczegółowe zasady organizacji Konsumenckich Kolegiów Orzekających oraz zasady wynagradzania przewodniczących i członków składów, a także egzaminu na członków tych kolegiów, uwzględniając konieczność zapewnienia bezstronności i wysokich kwalifikacji osób wchodzących w skład tych kolegiów.

#### **Art. 8.**

1. Pomoc dłużnikowi w postępowaniu w sprawie ogłoszenia upadłości świadczą powiatowe ośrodki doradztwa finansowego i kredytowego, zwane dalej „powiatowymi ośrodkami”. Liczbę powiatowych ośrodków dla obszaru właściwości poszczególnych Delegatur Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów ustala Prezes Urzędu.
2. Pełnienie funkcji powiatowego ośrodka starosta może powierzyć, w drodze konkursu, organizacji pozarządowej w rozumieniu art. 3 ust. 2 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz.U. Nr 96, poz. 873 oraz z 2004 r. Nr 64, poz. 593, Nr 116, poz. 1203 i Nr 210, poz. 2135), mającej niezbędną doświadczenie w zakresie doradztwa finansowego na rzecz konsumentów, albo która ze względu na kwalifikacje osób sprawujących w jej imieniu doradztwo finansowe, daje rękojmię należytego wykonywania obowiązków powiatowego ośrodka, określonych w ustawie.
3. Działalność powiatowych ośrodków jest finansowana w szczególności ze środków:

- 1) przyznawanych ośrodkowi przez Prezesa z tytułu zwrotu kosztów czynności wykonywanych przez powiatowy ośrodek na podstawie ustawy oraz
  - 2) pochodzących z przychodów uzyskiwanych przez powiatowy ośrodek z tytułu sporządzania planów naprawczych.
4. Rada Ministrów określi, w drodze rozporządzenia, szczegółowe zasady finansowania działalności powiatowych ośrodków ze środków, o których mowa w ust. 3 pkt 1, kierując się zakresem obowiązków powiatowego ośrodka ze względu na skalę i rodzaj powierzonych mu zadań oraz koniecznością zapewnienia środków umożliwiających wykonywanie zadań określonych w ustawie.

### **Art. 9.**

#### 1. Wniosek dłużnika o ogłoszenie upadłości zawiera:

- 1) imię, nazwisko i adres dłużnika;
- 2) wskazanie okoliczności, które uzasadniają wniosek i ich uprawdopodobnienie;
- 3) wykaz majątku dłużnika z określeniem przedmiotów i kwot o których mowa w art. 6;
- 4) wykaz zobowiązań dłużnika, z zaznaczeniem zobowiązań wymagalnych i niewymagalnych i z podaniem tytułów, z jakich wierzytelności te wynikają oraz ustanowionych zabezpieczeń, a także ze wskazaniem imion i nazwisk lub nazw oraz adresów wierzycieli;
- 5) wykaz tytułów egzekucyjnych oraz tytułów wykonawczych wydanych przeciwko dłużnikowi;
- 6) informację o postępowaniach sądowych lub administracyjnych, dotyczących majątku dłużnika;
- 7) wskazanie, czy wnosi o ogłoszenie upadłości z możliwością zawarcia układu czy też o ogłoszenie upadłości, obejmującej likwidację jego majątku;
- 8) wskazanie zobowiązań i rozporządzeń, których dokonanie będzie konieczne w toku postępowania – jeżeli zachodzi taka konieczność.

#### 2. Do wniosku dłużnik dołącza dokumenty stwierdzające:

- 1) stan i wartość jego majątku;
- 2) istnienie, wysokość i terminy wymagalności zobowiązań;
- 3) ustanowione zabezpieczenia.

#### 3. Wraz z wnioskiem o ogłoszenie upadłości dłużnik składa oświadczenie na piśmie co do prawdziwości i zupełności danych zawartych we wniosku.

#### 4. Jeżeli oświadczenie, o którym mowa w ust. 3, nie jest zgodne z prawdą, dłużnik ponosi odpowiedzialność za szkodę wyrządzoną na skutek podania nieprawdziwych danych. Jeżeli niezgodność oświadczenia, o którym mowa w ust. 3, z prawdą wynika z winy dłużnika, postępowanie umarza się na każdym jego etapie, a dłużnik nie może wystąpić z wnioskiem o wszczęcie postępowania na podstawie ustawy przed upływem lat pięciu. Umorzenie postępowania z powodu niezgodności z prawdą oświadczenia, o którym mowa w ust. 3, niewleczy wszystkie skutki postępowania.

#### 5. Wniosek o ogłoszenie upadłości podlega opłacie stałej w wysokości 500 złotych. Opłatę wnosi się bez wezwania na rachunek Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów. Do wniosku dołącza się dowód uiszczenia opłaty.

6. Wniosek dłużnika, który nie odpowiada wymogom określonym w ustawie lub nienależycie opłacony podlega zwrotowi bez wzywania o uzupełnienie. W takim przypadku opłata od wniosku podlega zwrotowi w całości. Wniosek zwrócony nie wywołuje skutków, jakie ustawa wiąże z jego wniesieniem.
7. W razie ogłoszenia upadłości dłużnik wnosi zaliczkę na koszty postępowania w wysokości 3 % wartości zobowiązań dłużnika. Zaliczka nie może być jednak niższa niż jedna druga minimalnego wynagrodzenia za pracę ustalonego na zasadach określonych w ustawie z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę (Dz.U. Nr 200, poz. 1679 oraz z 2004 r. Nr 240, poz. 2407). Zaliczkę wnosi się na rachunek Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów.
8. W przypadkach szczególnie uzasadnionych Kolegium może odroczyć uiszczenie zaliczki lub jej części do czasu przeprowadzenia likwidacji majątku dłużnika.
9. Jeżeli zaliczka nie zostanie wniesiona w terminie 14 dni od daty doręczenia dłużnikowi postanowienia o ogłoszeniu upadłości, a Kolegium nie odroczy uiszczenia zaliczki, postępowanie o ogłoszenie upadłości umarza się. Umorzenie postępowania z powodu niewniesienia zaliczki niweczy wszystkie skutki wszczętego postępowania, a wydane postanowienie o ogłoszeniu upadłości nie uprawomocnia się.

#### **Art. 10.**

Pełnomocnikiem dłużnika w postępowaniu prowadzonym na podstawie ustawy może być także osoba wyznaczona przez powiatowy ośrodek, posiadająca wyższe wykształcenie prawnicze lub ekonomiczne.

#### **Art. 11.**

1. Kolegium rozpoznaje sprawę na posiedzeniu niejawnym.
2. Kolegium może jednak wyznaczyć rozprawę, jeżeli uzna to za konieczne.
3. Kolegium może przed ogłoszeniem upadłości wysłuchać dłużnika lub zażądać od niego złożenia wyjaśnień na piśmie, pod rygorem odpowiedzialności za złożenie fałszywych zeznań. Wyjaśnienia te są dowodem w sprawie.
4. Do postępowania przed Kolegium stosuje się odpowiednio przepisy Kodeksu postępowania cywilnego dotyczące postępowania nieprocesowego, chyba że ustawa stanowi inaczej.
5. Stronami postępowania są dłużnik i wierzyciele.

#### **Art. 12.**

1. Na postanowienie o odmowie ogłoszenia upadłości, na postanowienie o odmowie ogłoszenia upadłości z możliwością zawarcia układu, na postanowienie o zatwierdzeniu planu spłaty lub zatwierdzeniu układu dłużnika z wierzycielami oraz na postanowienie o ukończeniu upadłości przysługuje skarga do sądu rejonowego, właściwego ze względu na miejsce zamieszkania dłużnika.
2. Na postanowienie o odmowie ogłoszenia upadłości oraz na postanowienie o odmowie ogłoszenia upadłości z możliwością zawarcia układu skarga przysługuje wyłącznie dłużnikowi.
3. Strona może żądać uchylecia postanowienia Kolegium, jeżeli:

- 1) nie zachowano przepisów ustawy, w szczególności przepisów określających uprawnienia dłużnika i wierzycieli w postępowaniu przed Kolegium;
  - 2) rozstrzygnięcie uchybia praworządności lub zasadom współżycia społecznego;
  - 3) jeżeli w składzie Kolegium uczestniczyła osoba nieuprawniona albo jeżeli w stosunku do przewodniczącego lub członka składu orzekającego Kolegium zachodziły w czasie trwania postępowania powody wyłączenia, o których mowa w art. 48 Kodeksu postępowania cywilnego;
  - 4) jeżeli strona nie miała zdolności sądowej lub procesowej albo nie była należycie reprezentowana bądź jeżeli wskutek naruszenia przepisów prawa była pozbawiona możliwości działania, chyba że okoliczność ta ustała przed wydaniem orzeczenia Kolegium lub brak reprezentacji był podniesiony w drodze zarzutu albo strona potwierdziła dokonanie czynności;
  - 5) jeżeli postanowienie zostało oparte na dokumencie podrobionym lub przerobionym;
  - 6) jeżeli orzeczenie zostało uzyskane za pomocą przestępstwa, jeżeli czyn został ustalony prawomocnym wyrokiem skazującym, chyba że postępowanie karne nie może być wszczęte lub że zostało umorzone z innych przyczyn niż brak dowodów;
  - 7) jeżeli strona po wydaniu orzeczenia kolegium wykryła okoliczności faktyczne, których nie mogła podnieść w postępowaniu przed Kolegium, a które miałyby istotny wpływ na wynik postępowania.
4. Skargę wnosi się do sądu rejonowego w terminie miesiąca od dnia ogłoszenia orzeczenia Kolegium w Rejestrze Upadłości Konsumenckiej, jednakże w przypadkach, o których mowa w ust. 3 pkt 3-7, termin ten liczy się od dnia, w którym dowiedziała się o podstawie uchylecia postanowienia Kolegium, a gdy podstawą jest pozbawienie możliwości obrony – od dnia, w którym o postanowieniu dowiedziała się strona, jej organ lub przedstawiciel ustawowy. Po upływie 5 lat od dnia ogłoszenia orzeczenia Kolegium w Rejestrze Upadłości Konsumenckiej wniesienie skargi nie jest dopuszczalne.
  5. Sąd jest związany podstawami i granicami skargi, bierze jednak z urzędu pod rozwagę, czy postanowienie nie uchybia praworządności lub zasadom współżycia społecznego.
  6. Sąd rejonowy na posiedzeniu niejawnym może wstrzymać wykonanie postanowienia, może jednak uzależnić wstrzymanie od złożenia zabezpieczenia. Na postanowienie przysługuje zażalenie.
  7. Postępowanie ze skargi odbywa się według przepisów Kodeksu postępowania cywilnego o postępowaniu przed sądem pierwszej instancji.
  8. Na postanowienie sądu drugiej instancji skarga kasacyjna nie przysługuje.
  9. Przepisy ust. 1-8 stosuje się odpowiednio do innych niż wymienione w ust. 1 skarg, o których mowa w ustawie.

## **Rozdział 4**

### **Skutki złożenia wniosku i ogłoszenia upadłości**

#### **Art. 13.**

Od chwili złożenia wniosku o ogłoszenie upadłości dłużnik nie może rozporządzać majątkiem określonym w art. 6 ani zaciągać zobowiązań poza drobnymi bieżącymi sprawami życia co-

dziennego. Ograniczenie to nie dotyczy zobowiązań zaciąganych w celu ratowania życia dłużnika lub osób będących na jego utrzymaniu.

#### **Art. 14.**

1. Uwzględniając wniosek o ogłoszenie Kolegium wydaje postanowienie o ogłoszeniu upadłości w terminie nie późniejszym niż 60 dni od dnia złożenia wniosku, chyba że zachodzą niedające się usunąć przeszkody.
2. Jeżeli zostanie uprawdopodobnione, że w drodze układu wierzyciele zostaną zaspokojeni w wyższym stopniu, niż zostaliby zaspokojeni po przeprowadzeniu postępowania upadłościowego obejmującego likwidację majątku dłużnika, Kolegium ogłasza upadłość dłużnika z możliwością zawarcia układu. W razie gdy brak jest podstaw do ogłoszenia upadłości z możliwością zawarcia układu, Kolegium ogłasza upadłość obejmującą likwidację majątku dłużnika.
3. Jeżeli w terminie 2 miesięcy od daty sporządzenia projektu układu wierzyciele reprezentujący trzy czwarte zobowiązań dłużnika nie wyrażą zgody na jego zawarcie, dłużnik może wystąpić o ogłoszenie upadłości bez takiej możliwości na podstawie tego samego wniosku.

#### **Art. 15.**

Kolegium może zmienić postanowienie o ogłoszeniu upadłości obejmującej likwidację majątku dłużnika na postanowienie o ogłoszeniu upadłości z możliwością zawarcia układu z wierzycielami, jeżeli podstawy przeprowadzenia takiego postępowania ujawniły się dopiero w toku postępowania.

#### **Art. 16.**

1. Ogłaszając upadłość dłużnika, Kolegium zleca powiatowemu ośrodkowi, właściwemu ze względu na miejsce zamieszkania dłużnika, sporządzenie projektu układu z wierzycielami albo planu spłaty.
2. W celu uzgodnienia układu z wierzycielami powiatowy ośrodek może zwołać zgromadzenie wierzycieli. Wierzycieli, którzy w terminie 30 dni od daty doręczenia im przez powiatowy ośrodek projektu układu nie zgłoszą do niego zastrzeżeń, uważa się za zgadzających się na jego zawarcie.
3. Kolegium ogłaszając upadłość dłużnika, wyznacza, spośród osób wskazanych przez powiatowy ośrodek, zarządcę, zwanego dalej „zarządcą”.
4. O ogłoszeniu upadłości dłużnika ogłasza się w Informatycznym Rejestrze Upadłości Konsumentckiej. Rejestr Upadłości Konsumentckiej prowadzi Prezes.
5. Powierając powiatowemu ośrodkowi sporządzenie projektu układu z wierzycielami lub planu spłaty, Kolegium nakazuje ogłoszenie w Rejestrze Upadłości Konsumentckiej wezwania skierowanego do wierzycieli dłużnika, aby zgłosili i udowodnili Kolegium swoje wierzytelności w terminie miesiąca od dnia ogłoszenia, w przeciwnym razie bowiem, jeżeli ich niezgłoszenie we wniosku o ogłoszenie upadłości nastąpiło bez winy dłużnika, zostaną pominięci w postępowaniu upadłościowym. W przypadku uwzględnienia zgłoszenia Kolegium nakazuje powiatowemu ośrodkowi uzupełnienie projektu układu z wierzycielami lub planu spłaty poprzez uwzględnienie zgłoszonej wierzytelności. Wierzyciel, który dokonał zgłoszenia w powyższym terminie, a którego zgłoszenie nie zostało uwzględnio-



ne, może złożyć skargę na postanowienie Kolegium o zatwierdzeniu planu spłaty lub o zatwierdzeniu układu z wierzycielami.

#### **Art. 17.**

1. W przypadku ogłoszenia upadłości obejmującej likwidację majątku dłużnika, Kolegium zleca powiatowemu ośrodkowi sporządzenie planu spłaty.
2. W planie spłaty wykazuje się wszystkie wierzytelności podlegające zaspokojeniu w postępowaniu upadłościowym poprzez wskazanie:
  - 1) nazwiska i adresu albo nazwy i siedziby wierzyciela;
  - 2) wysokości należności głównej;
  - 3) wysokości odsetek naliczonych zgodnie z art. 24;
  - 4) określenia stosunku prawnego, z którego wynika wierzytelność, w szczególności wskazanie czynności prawnej lub innego zdarzenia prawnego, w wyniku którego powstał ten stosunek prawny oraz określenie dotyczących tego stosunku prawnego orzeczeń sądowych i orzeczeń innych organów, w szczególności tytułów egzekucyjnych i wykonawczych ze wskazaniem czy i w jakiej części zostały już wykonane;
  - 5) określenie stopnia, w jakim wierzytelność ma być zaspokojona w postępowaniu upadłościowym, jeżeli wierzyciel danej wierzytelności wyraził zgodę na to, aby jego wierzytelność była zaspokojona w stopniu niższym niż należności pozostałych wierzycieli;
  - 6) określenia przedmiotu, na którym wierzytelność jest zabezpieczona, jeżeli wierzytelność jest zabezpieczona rzeczowo na przedmiocie wchodzącym w skład masy upadłości.
3. Podstawę sporządzenia planu spłaty stanowi wniosek o ogłoszenie upadłości oraz zgłoszenia wierzycieli uwzględnione przez Kolegium zgodnie z art. 16 ust. 5.

#### **Art. 18.**

1. Z dniem ogłoszenia upadłości majątek upadłego, określony w art. 6, należący do niego w dniu ogłoszenia upadłości oraz nabyty w toku postępowania, z zastrzeżeniem ust. 2-5, staje się masą upadłości, która służy zaspokojeniu wierzycieli upadłego.
2. Nie wchodzi do masy upadłości mieszkanie upadłego. Przez mieszkanie upadłego rozumie się prawo własności lokalu mieszkalnego, udział w prawie własności takiego lokalu, spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu mieszkalnego lub udział w takim prawie, prawo najmu lub dzierżawy lokalu mieszkalnego albo inne prawo do korzystania z lokalu mieszkalnego, o powierzchni nie większej niż 10 m kw. na osobę, którą to powierzchnię oblicza się dla dłużnika i osób pozostających na jego utrzymaniu.
3. Jeżeli dłużnik posiada podlegający egzekucji tytuł prawny do lokalu mieszkalnego o powierzchni większej niż określona w ust. 2, ten tytuł prawny wchodzi do masy upadłości, zaś wyłączeniu z masy upadłości i zwrotowi na rzecz dłużnika podlega kwota niezbędna na nabycie tytułu prawnego tego samego rodzaju do lokalu o powierzchni określonej w ust. 2, położonego w tej samej miejscowości lub w promieniu 20 kilometrów od tej miejscowości.
4. Kolegium może orzec o wyłączeniu z masy upadłości tytułu dłużnika do większego lokalu, jeżeli jego wartość rynkowa nie przekracza średniej wartości tytułu do lokalu mieszkalnego o powierzchni określonej w ust. 2 w danej miejscowości lub koszty zbycia posiadanego

---

przez dłużnika tytułu do lokalu i nabycia prawa własności lokalu mieszkalnego o powierzchni określonej w ust. 2 przekraczałyby wpływy ze sprzedaży posiadanego przez dłużnika tytułu do lokalu, albo jeżeli dłużnik jest osobą samotną i zamieszkuje w lokalu o powierzchni nie większej niż 20 m kw.

5. Nie wchodzi do masy upadłości prawa niezbywalne oraz prawa niepodlegające egzekucji.

#### **Art. 19.**

Upadły jest obowiązany udzielić Kolegium, sądowi, powiatowemu ośrodkowi i zarządcy postępowania upadłościowego wszelkich potrzebnych wyjaśnień, dotyczących swego majątku i przedłożyć wszelkie posiadane przez niego dokumenty.

#### **Art. 20.**

1. Ustalenia składu masy upadłości dokonuje zarządca, przy udziale dłużnika.
2. Ustalenie składu masy upadłości następuje przez sporządzenie spisu inwentarza.
3. Wraz ze spisem inwentarza dokonuje się oszacowania majątku wchodzącego do masy upadłości.
4. Podstawę spisu i oszacowania stanowi wykaz majątku, zawarty we wniosku o ogłoszenie upadłości.
5. W przypadku gdy składnik masy upadłości według wartości podanej przez dłużnika w wykazie majątku ma wartość wyższą niż sześciokrotność średniego miesięcznego wynagrodzenia ogłaszanego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego, dla opisu i oszacowania tego składnika zarządca powołuje biegłego rzeczoznawcę.
6. Spis i oszacowanie masy upadłości zarządca doręcza wierzycielom, którym przysługują wierzytelności o wysokości nie niższej niż wysokość średniego miesięcznego wynagrodzenia, ogłaszanego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego.
7. Każdy z wierzycieli może w terminie 14 dni od dnia doręczenia mu spisu i oszacowania wnieść zarzuty do Kolegium.
8. Kolegium rozpatrując zarzuty powołuje, na koszt wierzyciela, biegłego rzeczoznawcę dla oszacowania składnika masy upadłości, którego dotyczą zarzuty.
9. Jeżeli wartość składnika masy upadłości ustalona przez biegłego rzeczoznawcę jest wyższa niż wartość ustalona przez zarządcę lub biegłego rzeczoznawcę, powołanego przez tego zarządcę, Kolegium ustala spis i oszacowanie masy upadłości przyjmując wyższą wartość tego składnika.

#### **Art. 21.**

1. Składniki mienia nie należące do majątku upadłego podlegają wyłączeniu z masy upadłości. W przypadku gdy zarządca albo dłużnik, sprawujący zarząd masy upadłości przeczą prawu osoby, żądającej wyłączenia, osoba taka może żądać wyłączenia w drodze powództwa.
2. Powództwo o wyłączenie rozpoznaje sąd rejonowy właściwy ze względu na miejsce zamieszkania upadłego. Powództwo o wyłączenie sąd rejonowy rozpoznaje w terminie miesiąca.

3. W razie zbycia przez upadłego lub zarządcę przedmiotu podlegającego wyłączeniu z masy upadłości, świadczenie otrzymane w zamian za ten przedmiot podlega zwrotowi na rzecz osoby uprawnionej do tego przedmiotu.

#### **Art. 22.**

1. Jeżeli ogłoszono upadłość obejmującą likwidację majątku upadłego, upadły traci prawo zarządu oraz możliwość korzystania i rozporządzania mieniem, wchodzącym w skład masy upadłości.
2. Jeżeli ogłoszono upadłość z możliwością zawarcia układu, Kolegium może postanowić, że dłużnik sprawuje zarząd masy upadłości oraz określić zakres tego zarządu.
3. Jeżeli zarząd majątkiem stanowiącym masę upadłości sprawuje sam upadły, a Kolegium nie postanowi inaczej, dłużnik jest uprawniony do dokonywania czynności zwykłego zarządu. Na dokonanie czynności przekraczających zakres zwykłego zarządu wymagana jest zgoda zarządcy.

#### **Art. 23.**

1. Dla dłużnika, którego upadłość ogłoszono, zakłada się rachunek upadłości konsumenckiej w instytucji ustawowo upoważnionej do udzielania kredytów. Postanowienie o ogłoszeniu upadłości doręcza się także tej instytucji.
2. Na rachunek upadłości konsumenckiej w terminie 7 dni od dnia doręczenia mu postanowienia o ogłoszeniu upadłości dłużnik wpłaca wszelkie środki pieniężne, które wchodzą w skład masy upadłości. Dłużnik i zarządca wpłacają na ten rachunek niezwłocznie wszelkie środki pieniężne wpływające do masy upadłości i pochodzące z likwidacji majątku dłużnika.
3. Z rachunku upadłości konsumenckiej pokrywane są wydatki związane z prowadzeniem postępowania upadłościowego.
4. Na podstawie zatwierzonego układu dłużnika z wierzycielami lub planu spłaty instytucja, prowadząca rachunek upadłości konsumenckiej, w miarę napływu środków na ten rachunek, na zlecenie zarządcy, dokonuje stosunkowego zaspokajania wierzycieli. Stosunek zaspokajania poszczególnych wierzycieli określa odpowiednio układ dłużnika z wierzycielami lub plan spłaty. Postanowienie o zatwierdzeniu planu spłaty lub protokół zgromadzenia wierzycieli, zatwierdzającego układ doręcza się instytucji, która prowadzi rachunek upadłości konsumenckiej.
5. Środki zgromadzone na rachunku upadłości konsumenckiej nie podlegają egzekucji, z wyjątkiem egzekucji świadczeń określonych w art. 11 ust. 2.
6. Wypłat z rachunku upadłości konsumenckiej prowadząca go instytucja może dokonywać tylko na zlecenie zarządcy.
7. Dyrektor Delegatury Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów dla obszaru Delegatury, dokonuje wyboru instytucji, która będzie prowadziła rachunki upadłości konsumenckiej, w trybie przetargu prowadzonego na zasadach określonych w ustawie – Prawo zamówień publicznych, biorąc pod uwagę jak najniższe koszty prowadzenia rachunku, jak najwyższe oprocentowanie środków pieniężnych zgromadzonych na rachunku oraz łatwy dostęp do punktów obsługi klienta na obszarze działania Delegatury.
8. Rada Ministrów określi, w drodze rozporządzenia, szczegółowy tryb postępowania Dyrektora Delegatury Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów przy ogłaszaniu przetargu

---

na prowadzenie rachunków upadłości konsumenckiej, kierując się zasadami jawności oraz ułatwiając szeroki dostęp instytucji ustawowo upoważnionych do udzielania kredytów.

#### **Art. 24.**

1. Odsetek od wierzytelności należnych od upadłego nie nalicza się od dnia złożenia wniosku o ogłoszenie upadłości.
2. Przepis ust. 1 nie dotyczy odsetek od wierzytelności zabezpieczonych hipoteką, wpisem w rejestrze, zastawem, zastawem rejestrowym, zastawem skarbowym albo hipoteką morską. Odsetki te mogą być zaspokojone tylko z przedmiotu zabezpieczenia.
3. Potrącenie wzajemnych wierzytelności pomiędzy upadłym i wierzycielem nie jest dopuszczalne jeżeli wierzyciel stał się dłużnikiem upadłego po dniu ogłoszenia upadłości lub po tym dniu nabył wierzytelność wobec upadłego.
4. Potrącenie, o którym mowa w ust. 3, jest dopuszczalne, jeżeli nabywca stał się wierzycielem upadłego wskutek spłacenia jego długu, za który odpowiadał osobiście albo określonymi przedmiotami majątkowymi, i jeżeli nabywca w czasie, gdy przyjął odpowiedzialność za dług upadłego, nie wiedział o istnieniu podstaw do ogłoszenia upadłości. Potrącenie jest zawsze dopuszczalne, jeżeli przyjęcie odpowiedzialności nastąpiło na rok przed dniem ogłoszenia upadłości.
5. Wierzyciel składa oświadczenie o skorzystaniu z potrącenia nie później niż w terminie 7 dni od dnia otrzymania listy wierzytelności.

#### **Art. 25.**

1. Postanowienia umów zawartych przez dłużnika, uzależniające jakiegokolwiek skutki prawne od ogłoszenia upadłości są nieważne.
2. Nieważne są postanowienia umów zawartych przez dłużnika, które uprzywilejowują wierzyciela na wypadek ogłoszenia upadłości.

### **Rozdział 5**

#### **Skutki ogłoszenia upadłości zmierzającej do likwidacji majątku upadłego**

#### **Art. 26.**

1. Zobowiązania pieniężne upadłego, których termin płatności jeszcze nie nastąpił, stają się wymagalne z dniem ogłoszenia upadłości.
2. Zobowiązania majątkowe niepieniężne zmieniają się z dniem ogłoszenia upadłości na pieniężne i z tym dniem stają się płatne, choćby termin ich wykonania jeszcze nie nastąpił, z wyjątkiem tych zobowiązań, których wykonanie zależy od osobistych właściwości i umiejętności upadłego.

#### **Art. 27.**

Oświadczenia woli, złożone przez upadłego, które nie wywołały skutków do dnia ogłoszenia upadłości, przestają z tym dniem wiązać masę upadłości.

**Art. 28.**

1. Jeżeli na podstawie zawartej przez upadłego umowy o korzystanie z rzeczy, rzecz ta nie była jeszcze uprawnionemu wydana, umowa taka wygasa.
2. Jeżeli na podstawie zawartej przez upadłego umowy o korzystanie z rzeczy, rzecz była uprawnionemu wydana przed ogłoszeniem upadłości, jeżeli upadły był dającym do używania, zarządca może umowę wypowiedzieć, choćby była zawarta na czas oznaczony.
3. Jeżeli upadły był biorącym do używania, każda ze stron może umowę wypowiedzieć, choćby była zawarta na czas oznaczony.
4. Przepisów ust. 2 i 3 nie stosuje się, jeżeli umowa była zawarta w formie pisemnej z datą pewną.
5. Na pisemne żądanie drugiej strony zarządca w terminie 30 dni oświadcza, czy wypowiada umowę.

**Art. 29.**

1. Umowa o świadczenie usług, na mocy której upadły był dającym zlecenie lub składającym zamówienie, jeżeli świadczenie żadnej ze stron nie było jeszcze wykonane, wygasa.
2. Jeżeli świadczenie przyjmującego zlecenie lub przyjmującego zamówienie było wykonane częściowo, każda ze stron może wypowiedzieć umowę.
3. Jeżeli upadły był przyjmującym zlecenie lub przyjmującym zamówienie, zarządca może wypowiedzieć umowę, jeżeli wymaga tego interes wierzycieli.
4. Przepisu ust. 3 nie stosuje się, jeżeli świadczenie upadłego zależy od jego osobistych właściwości lub umiejętności.
5. Na pisemne żądanie drugiej strony, zarządca w terminie 30 dni oświadcza, czy wypowiada umowę.

**Art. 30.**

1. Umowa rachunku bankowego zawarta przez upadłego wygasa z dniem doręczenia bankowi lub spółdzielczej kasie oszczędnościowo-kredytowej przez zarządcę upadłości konsumenckiej zawiadomienia o ogłoszeniu upadłości i numerze rachunku upadłości konsumenckiej. Bank lub spółdzielcza kasa oszczędnościowo-rozliczeniowa prowadzące rachunek, w terminie 7 dni od daty zawiadomienia go przez zarządcę, przelewają środki zgromadzone na rachunku upadłego na rachunek upadłości konsumenckiej wraz z odsetkami naliczonymi do tego dnia.
2. Jeżeli umowa rachunku bankowego przewidywała przechowywanie środków upadłego przez czas określony (umowa rachunku terminowej lokaty oszczędnościowej), odsetki nalicza się stosownie do postanowień zawartych w umowie rachunku.
3. Przepisy ust. 1 i 2 stosuje się odpowiednio do rachunków upadłego w innych instytucjach finansowych, w szczególności w funduszach inwestycyjnych.
4. Zarządca niezwłocznie po ogłoszeniu upadłości zleca instytucji finansowej, która prowadzi rachunek papierów wartościowych upadłego sprzedaż tych papierów. Instytucja ta jest obowiązana niezwłocznie przelać środki uzyskane ze sprzedaży na rachunek upadłości konsumenckiej.

**Art. 31.**

1. Umowa nieobowiązkowego ubezpieczenia emerytalnego wygasa z dniem ogłoszenia upadłości, a środki zgromadzone tytułem składki ubezpieczeniowej, w tym jako jednostki udziału w funduszu emerytalnym, podlegają przekazaniu na rachunek upadłości konsumenckiej w terminie 7 dni od daty wezwania skierowanego przez zarządcę, wraz z wynagrodzeniem za korzystanie z tych środków naliczonym w takim stosunku, w jakim okres przez jaki środki te były faktycznie przechowywane przez instytucję finansową pozostaje do okresu, na jaki umowa była zawarta.
2. Umowy ubezpieczenia majątkowego, zawarte przez upadłego, mogą być wypowiedziane przez zarządcę, choćby były zawarte na czas oznaczony.

**Art. 32.**

1. Zastrzeżone w umowie sprzedaży na rzecz sprzedawcy prawo własności nie wygasa z powodu ogłoszenia upadłości nabywcy, jeżeli jest skuteczne wobec jego wierzycieli według przepisów Kodeksu cywilnego.
2. Umowa przeniesienia własności rzeczy, wierzytelności lub innego prawa zawarta w celu zabezpieczenia wierzytelności jest skuteczna względem masy upadłości, jeżeli została zawarta w formie pisemnej z datą pewną.

**Rozdział 6****Skutki ogłoszenia upadłości dla stosunków majątkowych małżeńskich****Art. 33.**

1. Jeżeli dłużnik pozostaje w związku małżeńskim i w małżeństwie tym istnieje ustrój wspólności majątkowej ustawowej, ograniczonej lub rozszerzonej, złożenie wniosku o ogłoszenie upadłości wymaga zgodnego wniosku małżonków.
2. Ogłoszenie upadłości w przypadku, o którym mowa w ust. 1, może nastąpić tylko jednocześnie w stosunku do obojga małżonków.
3. W skład wspólnej masy upadłości wchodzi zarówno majątek wspólny obojga małżonków, jak również majątki odrębne każdego z nich.
4. Wyłączenia, o których mowa w art. 6, ze wspólnej masy upadłości mogą być dokonywane tylko jednokrotnie w stosunku do wspólnej masy upadłości.
5. Podział majątku wspólnego jest niedopuszczalny do chwili zakończenia postępowania upadłościowego.

**Art. 34.**

1. Nie jest dopuszczalne ogłoszenie upadłości dłużnika, który pozostaje w związku małżeńskim, w którym wspólność majątkowa małżeńska została wyłączona lub zniesiona, albo wygasła na skutek orzeczenia separacji, jeżeli od wyłączenia lub uprawomocnienia się orzeczenia znoszącego wspólność lub orzekającego separację nie upłynęły trzy lata.

2. W przypadku, o którym mowa w ust. 1, dłużnik i jego małżonek mogą jednak wystąpić ze zgodnym wnioskiem o ogłoszenie wspólnej upadłości. Przepisy art. 8 stosuje się odpowiednio.
3. Jeżeli wspólność majątkowa małżeńska ustała z mocy samego prawa z innych przyczyn niż orzeczenie separacji, a od ustania wspólności majątkowej małżeńskiej nie upłynęły trzy lata, ogłoszenie upadłości jednego z małżonków może nastąpić tylko w takim przypadku, gdy został dokonany podział majątku wspólnego i wskutek tego podziału dłużnik otrzymał część tego majątku o wartości nie mniejszej niż 35 %.
4. Jeżeli wspólność majątkowa małżeńska ustała na skutek orzeczenia rozvodu, a od uprawomocnienia się orzeczenia nie upłynęły trzy lata, ogłoszenie upadłości jednego z małżonków może nastąpić tylko w takim przypadku, gdy został dokonany podział majątku wspólnego i wskutek tego podziału dłużnik otrzymał część tego majątku o wartości nie mniejszej niż 45 %.

## **Rozdział 7**

### **Ochrona wierzycieli upadłego**

#### **Art. 35.**

1. Każdy z wierzycieli upadłego może, w drodze powództwa, żądać uznania za bezskuteczną w stosunku do niego czynność upadłego, dokonaną w okresie roku przed ogłoszeniem upadłości, jeżeli czynność ta uniemożliwia lub ogranicza zadośćuczynienie roszczeniu tego wierzyciela.
2. Czynności upadłego dokonane w ciągu roku przed ogłoszeniem upadłości nieodpłatnie są bezskuteczne względem masy upadłości.
3. Zarządca może, w drodze powództwa, żądać uznania za bezskuteczną w stosunku do masy upadłości, czynność upadłego, dokonaną w ciągu roku przed ogłoszeniem upadłości, na rzecz małżonka oraz krewnych i powinowatych w linii prostej i w linii bocznej do drugiego stopnia, jeżeli czynności te uniemożliwiają lub ograniczają zaspokojenie wierzycieli. Zarządca nie ponosi opłat sądowych.
4. Przepisy ust. 1-3 stosuje się odpowiednio do ugody sądowej, uznania powództwa i zrzeczenia się roszczenia.
5. Bezskuteczne są również zabezpieczenie i zapłata długu niewymagalnego, dokonane przez upadłego w okresie sześciu miesięcy przed złożeniem wniosku ogłoszenie upadłości. Jednak ten, kto otrzymał zapłatę lub zabezpieczenie może w drodze powództwa żądać uznania tych czynności za skuteczne, jeżeli w czasie ich dokonania nie wiedział o istnieniu podstawy do ogłoszenia upadłości.

#### **Art. 36.**

Przejęcie długu przez upadłego lub umowne przystąpienie przez niego do długu osoby trzeciej, dokonane w ciągu dwóch lat przed datą ogłoszenia upadłości jest bezskuteczne względem masy upadłości.

**Art. 37.**

Jeżeli upadły oddał składniki swego majątku do korzystania przedsiębiorcy, w celu zrealizowania wspólnego przedsięwzięcia, umowa taka jest bezskuteczna względem masy upadłości, chyba że przed upływem sześciu miesięcy przed złożeniem wniosku o ogłoszenie upadłości składniki te zostały zużyte na pokrycie straty przedsięwzięcia, w którym uczestniczył upadły albo jeżeli umowa została zawarta w formie pisemnej z datą pewną wcześniej niż rok przed złożeniem wniosku o ogłoszenie upadłości.

**Art. 38.**

1. Jeżeli czynność upadłego jest bezskuteczna z mocy prawa lub została uznana za bezskuteczną, to co wskutek tej czynności ubyło z majątku upadłego lub do niego nie weszło, podlega przekazaniu do masy upadłości, a gdy przekazanie w naturze jest niemożliwe, do masy upadłości powinna być wpłacona równowartość w pieniądzu.
2. W przypadkach, o których mowa w ust. 1, świadczenie wzajemne osoby trzeciej zwraca się tej osobie, jeżeli znajduje się w masie upadłości oddzielnie od innego majątku lub o ile masa upadłości jest nim wzbogacona. Jeżeli świadczenie nie podlega zwrotowi, osoba trzecia może dochodzić wierzytelności w postępowaniu upadłościowym.

**Rozdział 8****Skutki ogłoszenia upadłości co do spadków nabytych przez upadłego****Art. 39.**

1. Jeżeli do spadku otwartego po ogłoszeniu upadłości powołany zostaje upadły, spadek wchodzi do masy upadłości. Zarządca lub dłużnik nie składają oświadczenia o przyjęciu spadku, a spadek uważa się za przyjęty z dobrodziejstwem inwentarza.
2. Przepis ust. 1 stosuje się odpowiednio jeżeli do chwili ogłoszenia upadłości nie upłynął jeszcze termin do złożenia przez upadłego oświadczenia o przyjęciu lub odrzuceniu spadku.
3. Roszczenie o wykonanie zapisu, który ma być wykonany na rzecz upadłego po ogłoszeniu upadłości wchodzi do masy upadłości.
4. Polecenie, które ma charakter niemajątkowy będzie wykonane osobiście przez upadłego. W pozostałych przypadkach, jeżeli dłużnik pozbawiony jest zarządu masy upadłości, polecenie wykonuje zarządca, na takich zasadach, na jakich uiszcza wierzytelności względem masy upadłości.

**Art. 40.**

1. Umowa zbycia całości lub części spadku albo całości lub części udziału spadkowego, albo umowa o dział spadku zawarta przez upadłego po ogłoszeniu upadłości jest nieważna.
2. Oświadczenie o odrzuceniu spadku, złożone przez upadłego po ogłoszeniu upadłości jest bezskuteczne w stosunku do masy upadłości.
3. Jeżeli w skład spadku wchodzi prawa wątpliwe co do ich istnienia, na wniosek zarządcy, Kolegium może włączyć je do masy upadłości.



4. Na postanowienie o wyłączeniu spadku z masy upadłości upadłemu i wierzycielom, mającym 20 % wierzytelności służy skarga do sądu rejonowego.

## **Rozdział 9**

### **Wpływ ogłoszenia upadłości na postępowania sądowe i administracyjne**

#### **Art. 41.**

1. Zarządca z dniem ogłoszenia upadłości wstępuje z mocy prawa do postępowań cywilnych i administracyjnych dotyczących masy upadłości prowadzonych na rzecz lub przeciwko upadłemu.
2. Postępowania cywilne i administracyjne, dotyczące masy upadłości, po ogłoszeniu upadłości mogą być wszczęte i prowadzone wyłącznie przez zarządcę.
3. W postępowaniach tych zarządca występuje w imieniu własnym, lecz na rachunek upadłego.

#### **Art. 42.**

Z dniem ogłoszenia upadłości postępowania zabezpieczające i egzekucyjne – zarówno sądowe, jak i administracyjne – prowadzone w celu zaspokojenia należności objętych postępowaniem, ulegają zawieszeniu z mocy prawa. Sumy uzyskane w zawieszonych postępowaniach organ egzekucyjny z urzędu przekazuje do masy upadłości, wpłacając je na rachunek upadłości konsumenckiej. Wierzyciele, którzy prowadzili egzekucję będą zaspokojeni w postępowaniu upadłościowym.

## **Rozdział 10**

### **Przepisy o postępowaniu upadłościowym, prowadzonym po ogłoszeniu upadłości**

#### **Art. 43.**

1. Zarządcą może być osoba wpisana na listę zarządców upadłości konsumenckiej, prowadzoną przez Prezesa.
2. Na listę zarządców upadłości konsumenckiej może być wpisana osoba posiadająca pełną zdolność do czynności prawnych i korzystająca z pełni praw publicznych, nie karana za przestępstwo umyślne, posiadająca wykształcenie wyższe ekonomiczne, prawnicze lub administracyjne, dająca rękojmię należytego wypełnienia obowiązków zarządcy oraz która ukończyła kurs zarządcy, prowadzony przez instytucję oświatową wskazaną przez Prezesa albo zdała egzamin sędziowski, prokuratorski, notarialny, adwokacki lub radcowski, albo posiada stopień naukowy doktora w zakresie nauk ekonomicznych, prawnych lub administracyjnych.
3. W sprawach dotyczących masy upadłości zarządca dokonuje czynności na rachunek upadłego lecz w imieniu własnym.
4. Zarządca nie odpowiada za zobowiązania zaciągnięte w sprawach dotyczących masy upadłości.

5. Zarządca odpowiada za szkodę wyrządzoną na skutek nienależytego wykonania swoich obowiązków.
6. Zarządca musi posiadać ubezpieczenie od odpowiedzialności cywilnej w zakresie, o którym mowa w ust. 5.

#### **Art. 44.**

1. Zarządcy przysługuje wynagrodzenie w wysokości nie większej niż kwota minimalnego wynagrodzenia za pracę ustalonego na zasadach określonych w ustawie z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę za każdy miesiąc sprawowania funkcji. Wysokość wynagrodzenia ustala Kolegium.
2. Wydatki związane ze sprawowaniem zarządu i likwidacją masy upadłości zarządca pokrywa z funduszków tej masy.
3. W przypadku gdy w masie upadłości brak jest funduszy niezbędnych na pokrycie kosztów czynności, zmierzających do upłynnienia jej składników, wierzyciele mogą zwrócić się do zarządcy o ich dokonanie, składając zaliczkę na koszty takiej czynności. Zaliczka podlega zwrotowi z sumy uzyskanej w wyniku upłynnienia składnika masy upadłości.

#### **Art. 45.**

1. Zarządca niezwłocznie obejmuje majątek upadłego i zarządza nim, chyba że zarząd został pozostawiony dłużnikowi. W tym przypadku zarządca wyraża zgodę na dokonanie przez dłużnika, sprawującego zarząd masy upadłości czynności przekraczających zakres zwykłego zarządu.
2. Jeżeli zarządca napotyka przeszkody w obejmowaniu masy upadłości, wprowadzenia go w posiadanie dokonuje komornik sądowy. Tytuł do wprowadzenia go w posiadanie stanowi prawomocne postanowienie o ogłoszeniu upadłości.
3. Zarządca oraz dłużnik, któremu pozostawiono zarząd masy upadłości składają Kolegium miesięczne sprawozdania z wykonania planu spłaty lub układu z wierzycielami.

#### **Art. 46.**

1. Zarządca niezwłocznie zawiadamia dłużników upadłego aby dokonywali uiszczeń na rachunek upadłości konsumenckiej a inne świadczenia niepieniężne spełniali na ręce zarządcy. Zawiadomienie ma skutki komorniczego zajęcia wierzytelności.
2. Zarządca niezwłocznie wezwie wszystkie osoby, w których władaniu znajduje się majątek wchodzący w skład masy upadłości aby majątek ten mu wydały.

### **Rozdział 11**

#### **Likwidacja masy upadłości**

#### **Art. 47.**

1. Likwidację masy upadłości przeprowadza zarządca na podstawie układu z wierzycielami lub postanowienia o zatwierdzeniu planu spłaty.

2. Sprzedaży składników masy upadłości zarządca dokonuje w drodze aukcji, do której stosuje się przepisy Kodeksu cywilnego, z tym że:
  - 1) warunki aukcji określa zarządca;
  - 2) o aukcji ogłasza się w Informatycznym Rejestrze Upadłości Konsumenckiej co najmniej na 14 dni przed terminem aukcji, wskazując czas i miejsce aukcji oraz cenę wywoławczą i opis zbywanych składników masy upadłości;
  - 3) aukcję prowadzi zarządca;
  - 4) cenę wywoławczą stanowi cena ustalona w opisie i oszacowaniu.
3. Jeżeli na aukcji nie uzyska się ceny wywoławczej, kolejna aukcja może być przeprowadzona po upływie 30 dni, a cena wywoławcza stanowi 3/4 wartości ustalonej w opisie i oszacowaniu.
4. Jeżeli ważność umowy sprzedaży zależy od spełnienia szczególnych wymagań określonych w odrębnych przepisach, zarządca zawiera z wygrywającym aukcję umowę w formie i na zasadach określonych w tych przepisach w terminie 7 dni od dnia rozstrzygnięcia aukcji.
5. Jeżeli wygrywający aukcję nie przystąpi w terminie, o którym mowa w ust. 4, do zawarcia umowy lub nie wykona w terminie warunków aukcji, traci prawa wynikające z wygrania aukcji, a zarządca niezwłocznie ogłasza ponowną aukcję na tych samych zasadach.

#### **Art. 48.**

1. Jeżeli w wyniku aukcji nie uzyska się ceny wynoszącej 3/4 wartości określonej w opisie i oszacowaniu, wierzyciele mogą zgłosić zarządcy zamiar przejęcia składników masy upadłości na poczet przysługujących im wierzytelności.
2. Jeżeli kilku wierzycieli zgłosi zamiar przejęcia, o którym mowa w ust. 1, pierwszeństwo przysługuje temu wierzycielowi, który zaoferował wyższą cenę, a przy równych cenach, temu, czyja wierzytelność jest wyższa.
3. Na poczet ceny wierzyciel może zaliczyć swoją wierzytelność.
4. Przepis art. 47 ust. 4 i 5 stosuje się odpowiednio.
5. Sprzedaż dokonana w postępowaniu upadłościowym lub przejęcie dokonane przez wierzyciela ma skutki sprzedaży egzekucyjnej.

#### **Art. 49.**

1. Likwidacja wierzytelności upadłego następuje przez ich ściągnięcie.
2. Jeżeli ściągnięcie napotyka przeszkody albo wierzytelność nie jest jeszcze wymagalna, likwidacja wierzytelności nastąpi przez jej zbycie.

### **Rozdział 12**

#### **Kolejność zaspokajania wierzycieli**

#### **Art. 50.**

1. Wierzytelności i należności podlegające zaspokojeniu z funduszków masy upadłości dzieli się na następujące kategorie:

- 1) kategoria pierwsza - koszty postępowania upadłościowego wraz z wynagrodzeniem zarządcy upadłości, ciężące na upadłym zobowiązania alimentacyjne i renty z tytułu uszkodzenia ciała i rozstroju zdrowia do wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę, należności powstałe wskutek czynności zarządcy upadłości konsumenckiej;
  - 2) kategoria druga - inne wierzytelności;
  - 3) kategoria trzecia – odsetki za ostatni rok przed datą ogłoszenia upadłości, odszkodowania umowne, koszty procesu i egzekucji.
2. Należności pierwszej kategorii są zaspokajane w miarę wpływu do masy upadłości stosownych sum. Nie dotyczy to kosztów postępowania upadłościowego, które pokrywa się niezwłocznie w miarę posiadanych funduszy.
  3. Jeżeli suma przeznaczona do podziału nie wystarcza na zaspokojenie w całości wszystkich należności, należności dalszej kategorii zaspokajają się dopiero po zaspokojeniu w całości należności poprzedzającej kategorii, a gdy majątek nie wystarcza na zaspokojenie w całości wszystkich należności tej samej kategorii, należności te zaspokajają się stosunkowo do wysokości każdej z nich.
  4. Jeżeli w postępowaniu upadłościowym zaspokojeniu podlegają wierzytelności zabezpieczone hipoteką, zastawem, zastawem rejestrowym, zastawem skarbowym i hipoteką morską, podziału ostatecznego funduszy masy upadłości dokonuje się po podziale sumy uzyskanej ze zbycia przedmiotu obciążonego.
  5. Należności wierzycieli, którzy wyrazili zgodę na to, aby ich wierzytelności były zaspokojone w stopniu niższym niż należności pozostałych wierzycieli, podlegają zaspokojeniu zgodnie z zasadami określonymi w ust. 1, w proporcjach określonych w układzie z wierzycielami lub w postanowieniu o zatwierdzeniu planu spłaty.

#### **Art. 51.**

1. Wierzytelności zabezpieczone hipoteką, zastawem, zastawem rejestrowym, zastawem skarbowym, a także wygasające według przepisów ustawy prawa oraz prawa i roszczenia osobiste ciężące na nieruchomości, podlegają zaspokojeniu z sumy uzyskanej ze zbycia rzeczy lub praw obciążonych, pomniejszonej o koszty związane ze zbyciem, z zachowaniem przepisów ustawy.
2. Wierzytelności, o których mowa w ust. 1, są zaspokajane w kolejności przysługującego im pierwszeństwa. Kwoty pozostałe po zaspokojeniu tych wierzytelności wchodzi do funduszy masy upadłości.
3. Wraz z wierzytelnościami zaspokajane są odsetki objęte zabezpieczeniami, o których mowa w ust. 1, oraz koszty postępowania w wysokości nieprzekraczającej dziesiątej części kapitału.

### **Rozdział 13**

#### **Ukończenie postępowania upadłościowego i jego skutki**

#### **Art. 52.**

1. Po wykonaniu układu z wierzycielami lub dokonaniu likwidacji masy upadłości do wysokości co najmniej 75 % jej wartości i dokonaniu podziału kwoty uzyskanej z likwidacji, zarządca zwraca się do Kolegium o wydanie postanowienia o ukończeniu postępowania upadłościowego.

2. Wydanie postanowienia może nastąpić, choćby wierzytelności wierzycieli upadłego nie zostały w pełni zaspokojone, jeżeli dokonano likwidacji masy upadłości w części nie mniejszej niż 75 % jej wartości, a zbycie pozostałych składników masy nie nastąpiło pomimo przeprowadzenia dwukrotnej aukcji i zaproponowania wierzycielom przejęcia tych składników na poczet wierzytelności.
3. Postanowienie Kolegium o ukończeniu postępowania upadłościowego powoduje, że zobowiązania dłużnika, objęte tym postępowaniem, nie mogą być dochodzone przed sądem, ani zaspokajane w drodze egzekucji, jednakże w razie późniejszego zaspokojenia tych wierzytelności przez dłużnika, nie może on żądać zwrotu spełnionego świadczenia.
4. Nie ulegają wygaśnięciu zobowiązania dłużnika, powstałe w wyniku popełnienia przez niego przestępstwa lub przestępstwa skarbowego.

## **Rozdział 14**

### **Postępowanie zapobiegające niewypłacalności**

#### **Art. 53.**

1. Dłużnik jest zagrożony niewypłacalnością, jeżeli dochód dłużnika z okresu sześciu miesięcy jest niższy niż wartość jego wymagalnych zobowiązań albo miesięczny dochód dłużnika przez okres co najmniej trzech miesięcy jest niższy niż wartość zobowiązań, które stają się wymagalne w każdym miesiącu, a przy zaistnieniu jednej z tych przesłanek wartość jego wymagalnych zobowiązań jest nie niższa niż trzy czwarte wartości jego majątku określonego w art. 6.
2. W stosunku do dłużnika, który jest zagrożony niewypłacalnością może być wszczęte postępowanie zapobiegające niewypłacalności.

#### **Art. 54.**

1. Przepisów niniejszego rozdziału nie stosuje się do dłużnika, wobec którego wydano postanowienie o ukończeniu postępowania zapobiegającego niewypłacalności oraz do dłużnika, który prowadził postępowanie zapobiegające niewypłacalności, jeżeli postępowanie to zostało umorzone lub w stosunku do którego wydano postanowienie o ogłoszeniu upadłości.
2. Przepisów niniejszego działu nie stosuje się do dłużnika, w stosunku do którego wydano zakaz, o którym mowa w art. 56 ust. 3, jeżeli od wydania takiego zakazu nie upłynęło 5 lat.

#### **Art. 55.**

1. Dłużnik, który wedle swej oceny jest zagrożony niewypłacalnością może zwrócić się do powiatowego ośrodka o konsultację co do celowości wszczęcia postępowania zapobiegającego niewypłacalności.
2. Konsultacja, o której mowa w ust. 1, jest wolna od opłat.
3. Dłużnik, o którym mowa w ust. 1, po uzyskaniu konsultacji i niezależnie od jej wyniku, może zwrócić się do powiatowego ośrodka o sporządzenie planu naprawczego albo przedstawić do akceptacji temu ośrodkowi sporządzony przez siebie plan naprawczy.
4. Wraz w wnioskiem o sporządzenie planu naprawczego dłużnik wnosi opłatę w wysokości nie wyższej niż równowartość minimalnego wynagrodzenia za pracę ustalonego na zasa-

dach określonych w ustawie z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę.

5. Wysokość opłaty ustala powiatowy ośrodek.
6. Wraz z wnioskiem o akceptację sporządzonego przez siebie planu naprawczego dłużnik wnosi połowę opłaty ustalonej jak za sporządzenie planu naprawczego.
7. Powiatowy ośrodek może żądać od dłużnika złożenia dokumentów, niezbędnych do stwierdzenia prawdziwości danych zawartych w oświadczeniu. W przypadku gdy dłużnik nie przedstawi takich dokumentów w terminie wskazanym przez powiatowy ośrodek, nie krótszym niż 30 dni, albo budzą one uzasadnione wątpliwości co do ich autentyczności, ośrodek wraz z oświadczeniem o wszczęciu postępowania zapobiegającego niewypłacalności przesyła Kolegium swoje umotywowane zastrzeżenia.

#### **Art. 56.**

1. Oświadczenie o wszczęciu postępowania zapobiegającego niewypłacalności wraz z planem naprawczym dłużnik składa do Kolegium za pośrednictwem powiatowego ośrodka.
2. Kolegium, w terminie 14 dni od dnia doręczenia oświadczenia może zażądać dokumentów niezbędnych do stwierdzenia prawdziwości danych zawartych w oświadczeniu oraz przeprowadzić w tym celu postępowanie wyjaśniające.
3. Jeżeli Kolegium w terminie 14 dni od dnia doręczenia mu oświadczenia o wszczęciu postępowania zapobiegającego niewypłacalności nie zażąda dokumentów, o których mowa w ust. 2, lub nie zakaze wszczęcia tego postępowania, albo po przeprowadzeniu postępowania wyjaśniającego, o którym mowa w ust. 2, zleci powiatowemu ośrodkowi zwołanie zgromadzenia wierzycieli, powiatowy ośrodek zwołuje zgromadzenie wierzycieli w celu zatwierdzenia planu naprawczego.
4. Na wniosek powiatowego ośrodka, Kolegium wyznacza zarządcę naprawczego, do którego stosuje się przepisy ustawy o zarządcy.
5. O złożeniu przez dłużnika oświadczenia o wszczęciu postępowania zapobiegającego niewypłacalności powiatowy ośrodek ogłasza w Informatycznym Rejestrze Upadłości Konsumenckiej. Dzień ogłoszenia jest dniem wszczęcia postępowania zapobiegającego niewypłacalności.

#### **Art. 57.**

1. Kolegium wydaje postanowienie o odmowie wszczęcia postępowania zapobiegającego niewypłacalności, jeżeli okaże się, że dłużnik podał w oświadczeniu, o którym mowa w art. 56 ust. 1, nieprawdziwe dane lub przedłożył dokumenty podrobione lub przerobione lub bez uzasadnionej przyczyny nie przedłożył dokumentów stwierdzających okoliczności zawarte w oświadczeniu.
2. Kolegium umorzy postępowanie zapobiegające niewypłacalności, jeżeli dłużnik stał się niewypłacalny.
3. Uprawomocnienie się postanowienia o odmowie wszczęcia lub o umorzeniu postępowania zapobiegającego niewypłacalności niweczy wszelkie skutki tego postępowania.

#### **Art. 58.**

1. Plan naprawczy powinien zapewniać uchylenie stanu zagrożenia niewypłacalnością.

2. Plan naprawczy powinien zawierać skierowaną do wierzycieli propozycję redukcji zobowiązań dłużnika oraz zmiany terminów ich wymagalności, w szczególności poprzez rozłożenie na raty.
3. Plan naprawczy powinien wskazywać, jaka część majątku dłużnika zostanie zbyta, wynajęta lub wydzierżawiona, określać sposoby zbycia oraz na co zostaną przeznaczone uzyskane środki.
4. Restrukturyzacja zobowiązań następuje w drodze układu zawartego z wierzycielami albo na podstawie postanowienia Kolegium.

#### **Art. 59.**

1. Z dniem wszczęcia postępowania zapobiegającego niewypłacalności:
  - 1) zawiesza się spłatę zobowiązań dłużnika;
  - 2) zawiesza się naliczanie odsetek należnych od dłużnika;
  - 3) potrącenie wierzytelności jest dopuszczalne tylko wtedy gdy wierzyciel dłużnika był jego dłużnikiem i wierzycielem przed złożeniem oświadczenia, o którym mowa w art. 56 ust. 1;
  - 4) nie mogą być wszczynane przeciwko dłużnikowi egzekucje i postępowania zabezpieczające, a wszczęte podlegają zawieszeniu z mocy prawa, z wyjątkiem egzekucji i postępowań zabezpieczających prowadzonych w celu zaspokojenia roszczeń alimentacyjnych i rent z tytułu uszkodzenia ciała i wywołania rozstroju zdrowia w wysokości nie wyższej niż równowartość minimalnego wynagrodzenia za pracę ustalonego na zasadach określonych w ustawie z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę na rzecz jednego uprawnionego.
2. Od chwili zwrócenia się do powiatowego ośrodka z wnioskiem o sporządzenie planu naprawczego lub o jego akceptację, dłużnik nie może rozporządzać swoim majątkiem i obciążać go, ani uiszczać należności jeszcze nie wymagalnych.

#### **Art. 60.**

1. Powiatowy ośrodek zwołuje zgromadzenie wierzycieli.
2. Zwołując zgromadzenie wierzycieli powiatowy ośrodek, co najmniej na 14 dni przed planowaną datą zgromadzenia wierzycieli, doręcza im plan naprawczy, wzywając do wypowiedzenia się w terminie 7 dni czy akceptują plan czy też wnoszą do niego uwagi, pod rygorem uznania że akceptują plan.
3. Poszczególni wierzyciele mogą wyrazić zgodę na zaspokojenie ich wierzytelności w stopniu niższym niż wynikający z planu naprawczego dołączonego do oświadczenia, o którym mowa w art. 56 ust. 1.
4. Plan naprawczy zostaje przyjęty w drodze układu z wierzycielami, jeżeli opowiedzą się za nim wierzyciele reprezentujący co najmniej 60% wartości zobowiązań dłużnika.
5. Jeżeli plan naprawczy zostanie przyjęty przez wierzycieli, dłużnik – a jeżeli został wyznaczony zarządca naprawczy – ten zarządca, przystępuje do wykonania planu naprawczego.
6. Środki pieniężne uzyskane ze zbywania i obciążania majątku dłużnika gromadzi się na rachunku naprawczym, prowadzonym w oddziale instytucji ustawowo upoważnionej do przyjmowania kredytów, najbliższym miejsca stałego zamieszkania dłużnika.
7. Z rachunku naprawczego dokonuje się wypłat na rzecz wierzycieli.

**Art. 61.**

1. Jeżeli plan naprawczy nie zostanie przyjęty w drodze układu z wierzycielami, dłużnik za pośrednictwem powiatowego ośrodka może wystąpić do Kolegium o zatwierdzenie planu naprawczego.
2. Do wniosku dołącza się opinię powiatowego ośrodka doradztwa finansowego i kredytowego co do celowości zatwierdzenia planu naprawczego.
3. Do wniosku dołącza się oświadczenia tych wierzycieli, którzy wyrazili zgodę, aby ich wierzytelności zostały zaspokojone w stopniu niższym niż wynikający z planu naprawczego, dołączonego do oświadczenia o wszczęciu postępowania zapobiegającego niewypłacalności.
4. Kolegium wydaje postanowienie o zatwierdzeniu planu naprawczego, jeżeli po rozważeniu sytuacji majątkowej dłużnika uzna, że umorzenie postępowania zapobiegającego niewypłacalności spowoduje, że wierzyciele utracą możliwość zaspokojenia wierzytelności nawet w zakresie zaspokojenia, wynikającym z planu naprawczego.

**Art. 62.**

1. Jeżeli dłużnik nie wykonuje planu naprawczego, albo środki uzyskiwane w wyniku zbycia lub obciążania składników majątku dłużnika nie wystarczają na zaspokojenie wierzycieli zgodnie z planem naprawczym, każdy z wierzycieli może wystąpić o ustanowienie zarządcy naprawczego.
2. Jeżeli pomimo ustanowienia zarządcy naprawczego plan naprawczy nie jest realizowany, każdy z wierzycieli może wystąpić do Kolegium o umorzenie postępowania zapobiegającego niewypłacalności.
3. Umorzenie postępowania zapobiegającego niewypłacalności niweczy jego skutki.

**Art. 63.**

1. Wykonanie planu naprawczego następuje według przepisów ustawy o wykonaniu układu z wierzycielami, które stosuje się odpowiednio.
2. Według zasad określonych w planie naprawczym podlegają zaspokojeniu wszystkie wierzytelności, wymienione w oświadczeniu o wszczęciu postępowania naprawczego, choćby ich wysokość nie uprawniała wierzyciela do udziału w zgromadzeniu wierzycieli.

**Rozdział 15****Przepisy karne****Art. 64.**

1. Kto będąc dłużnikiem, we wniosku o ogłoszenie upadłości albo w oświadczeniu o wszczęciu postępowania zapobiegającego niewypłacalności podaje nieprawdę lub zataja prawdę podlega karze pozbawienia wolności do lat 3.
2. Tej samej karze podlega kto będąc dłużnikiem w postępowaniu upadłościowym lub w postępowaniu zapobiegającym niewypłacalności podmiotowi sporządzającemu plan spłaty, projekt układu lub plan naprawczy udziela nieprawdziwych informacji lub przedstawia



---

podrobione lub przerobione dokumenty, albo kto będąc dłużnikiem dokumenty takie przedstawia w postępowaniu upadłościowym lub w postępowaniu zapobiegającym niewypłacalności.

#### **Art. 65.**

1. Kto będąc dłużnikiem nie wydaje zarządcy na jego żądanie całego majątku wchodzącego do masy upadłości lub majątku, który ma być przeznaczony na zaspokojenie wierzycieli zgodnie z planem naprawczym, podlega karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5.
2. Tej samej karze podlega kto będąc dłużnikiem, pomimo odjęcia mu zarządu masy upadłości rozporządza jej składnikami.

### **Rozdział 16.**

#### **Przepis końcowy**

#### **Art. 66.**

Ustawa wchodzi w życie po upływie 12 miesięcy od dnia ogłoszenia.

## Uzasadnienie

W toku prac Sejmu IV kadencji został zgłoszony poselski projekt ustawy o przeciwdziałaniu niewypłacalności osoby fizycznej i upadłości konsumenckiej (Druk Sejmowy Nr 2668), która to ustawa w toku prac komisji sejmowych otrzymała tytuł „o przeciwdziałaniu niewypłacalności oraz o upadłości osoby fizycznej”. Projekt ten po pierwszym czytaniu został skierowany do prac komisji, która przed upływem IV kadencji Sejmu zakończyła prace sprawozdaniem, rekomendującym uchwalenie przez Sejm projektu ustawy. Projekt ten kształtował się w toku prac komisji sejmowych w wyniku szerokich konsultacji społecznych (z udziałem przedstawicieli władz rządowych, organów wymiaru sprawiedliwości, Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, instytucji finansowych – Narodowego Banku Polskiego, Związku Banków Polskich, banków, spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych, instytucji parabankowych, organizacji konsumenckich oraz związków zawodowych i innych organizacji społecznych, stawiających sobie za cel przeciwdziałanie roszszerzającemu się zjawisku wykluczenia społecznego).

Ustawodawca, wkraczając z regulacją prawną w sferę, która do tej pory nie była przedmiotem unormowania prawnego musi szczególnie wnikliwie rozważyć potrzebę takiego rozszerzenia zakresu legislacji. W obszarze zagrożenia wystąpieniem i zaistnienia niewypłacalności osoby fizycznej niewątpliwie zachodzi taka konieczność.

Współcześnie niemal we wszystkich rozwiniętych krajach uświadomiono sobie konieczność przeciwdziałania zjawisku określanemu mianem wykluczenia społecznego, zjawisku które przybiera na sile m. in. w okresach kryzysów gospodarczych, ale także w okresach transformacji ustrojowej i gospodarczej. W takich sytuacjach, na skutek braku umiejętności lub braku obiektywnej możliwości przewidywania i planowania swoich wydatków i dochodów osoba fizyczna może znaleźć się w takim stanie, że pomimo pełnego wykorzystania posiadanych możliwości majątkowych i zarobkowych popada w coraz większe zadłużenie. Nie będąc w stanie, nawet znacznym wysiłkiem, spowodować wygaśnięcia ani zmniejszenia zadłużenia, traci motywację do płacenia swych długów, a nawet moralnie usprawiedliwia unikanie ich przymusowej egzekucji. Sytuacja taka nie zawsze wynika przy tym z braku rozważliwego zaciąganiu zobowiązań, czegoś, co potocznie określamy „życiem ponad stan”, najczęściej z braku doświadczenia w gospodarowaniu majątkiem i własnymi możliwościami zarobkowymi w zmienionych warunkach ekonomicznych, często też z przyczyn całkowicie zewnętrznych, niezależnych od postępowania osoby fizycznej. Takimi przyczynami mogą być zwłaszcza pojawiające się nagle bezrobocie w określonym zawodzie czy regionie, likwidacja zakładu pracy czy miejsca pracy, nagła niezdolność do pracy, niepowodzenie racjonalnie poczynionej inwestycji, utrata majątku na skutek jego zagarnięcia przez inną osobę. Problem takiego zadłużenia, którego dłużnik, dokładając nawet wszelkich starań, nie jest w stanie rozwiązać własnymi siłami dotyka już ponad miliona polskich rodzin.

W przypadku takiego nadmiernego zadłużenia wierzyciele osoby fizycznej nie mają szans uzyskania pełnego zaspokojenia. Otrzymują je w największym stopniu ci wierzyciele, którzy najszybciej uzyskają przeciw dłużnikowi tytuły wykonawcze i przystąpią do egzekucji,

kosztem pozostałych wierzycieli, brak jest bowiem obecnie regulacji zabezpieczającej proporcjonalne zaspokojenie wierzycieli osoby fizycznej nie prowadzącej działalności gospodarczej, której majątek nie wystarczy na zaspokojenie jej zobowiązań. Takie rozwiązania przewiduje ustawa – Prawo upadłościowe i naprawcze, której zakres zastosowania obejmuje jednak tylko te osoby fizyczne, które są przedsiębiorcami.

Niezaspokojone wierzytelności wciąż rosną zwiększając się o odsetki, odsetki od zaległych odsetek, koszty sądowe i egzekucyjne. Pogłębia to stan niewypłacalności dłużnika, powodując zjawisko tzw. spirali zadłużenia. Dłużnik, którego zarobki nie pozwalają na spłatę zadłużenia i pokrycie podstawowych kosztów utrzymania jego i rodziny, szuka możliwości ukrycia swoich dochodów, zatrudnienia w tzw. szarej strefie, co bezpośrednio już godzi w interesy państwa i społeczeństwa, a stamtąd niekiedy przechodzi nawet do czarnej strefy świata przestępczego.

Ze względu na to, że ustawa ma być środkiem zaradczym wobec opisanych wyżej zjawisk celem jest objęcie zakresem jej regulacji jak najszerszego kręgu dłużników, nie tylko tych, którzy znaleźli się w stanie niewypłacalności z przyczyn obiektywnych, ale także tych, którzy w pewien sposób temu zawiniли. Założeniem ustawy jest, aby zasadniczym warunkiem poddania się postępowaniu prowadzonemu na podstawie ustawy była gotowość ze strony dłużnika podania w sposób prawdziwy i wyczerpujący wszelkich danych o stanie swego zadłużenia i stanie swego majątku oraz posiadanych możliwościach zarobkowych, a także gotowość przeznaczenia tego majątku i swych wysiłków dla równomiernego, sprawiedliwego zaspokojenia wierzycieli. Istniejąca po stronie dłużnika gotowość ujawnienia faktu, że znalazł się w sytuacji grożącej lub istniejącej niewypłacalności oznacza też położenie przez niego samego kresu sytuacji, w której będzie mógł mnożyć nieściągalne zobowiązania. Wszczęcie postępowania oznacza też utratę przez dłużnika możliwości samodzielnego, niekontrolowanego dysponowania swoim majątkiem (dłużnik będzie bowiem albo sam zarządzał swym majątkiem pod kontrolą organów postępowania, albo majątek jego przejdzie pod zarząd takich organów). Zasadniczym zabezpieczeniem przeciwko nadużywaniu instytucji konsumenckiego postępowania naprawczego i upadłościowego staje się jego jawność oraz niemożliwość wielokrotnego korzystania z tych instytucji, a także odpowiedzialność cywilna i karna za podanie w postępowaniu nieprawdziwych informacji.

Założeniem ustawy, która nie wprowadza odrębnej, właściwej sobie definicji konsumenta jest skierowanie regulacji do wszystkich osób fizycznych, dla których zasadniczym źródłem dochodu nie jest działalność gospodarcza lub zawodowa prowadzona we własnym imieniu ani udział w spółkach osobowych. Współcześnie bardzo często dzieje się tak, że osoby fizyczne, które wcale nie uważają się za przedsiębiorców, osoby, które utrzymują się z dochodów ze stosunku pracy, skłaniające się w jakimś momencie swego życia do zarejestrowania działalności gospodarczej i podejmują incydentalnie taką działalność albo też prowadzą taką działalność jako pewne uboczne, niewiele znaczące źródło dochodów (np. nauczyciele otrzymują zlecenie jako prowadzący działalność gospodarczą na prowadzenie kółka zainteresowań czy innych zajęć dodatkowych w szkole w której pracują). Takie osoby mogą skorzystać z rozwiązań przewidzianych dla przedsiębiorców ustawy – Prawo upadłościowe i naprawcze. Jednak rozwiązania przewidziane dla przedsiębiorców nie przystają w swym skomplikowaniu do ich sytuacji, zwłaszcza, że często taka działalność gospodarcza nie jest w ogóle źródłem zobowiązań takich osób, a jedynie dodatkowym źródłem dochodu. Dlatego też projekt przewiduje możliwość poddania się postępowaniu także dla osób, które prowadzą działalność gospodarczą albo gospodarstwo rolne, jeśli tylko zobowiązania związane z prowadzeniem takiej działalności albo takiego gospodarstwa nie przekraczają 15 % ogółu zobowiązań takiej osoby i jeśli nie jest w stosunku do takiej osoby prowadzone postępowanie na podstawie ustawy – Prawo upadłościowe i naprawcze.

Ustawa przewiduje trzy rodzaje postępowań, których wybór zależy od sytuacji majątkowej dłużnika. Postępowanie zapobiegające niewypłacalności może być wszczęte gdy dłużnik jest jeszcze wypłacalny, jednak porównanie rozmiarów jego zadłużenia ze stanem majątku i

możliwościami zarobkowymi wskazuje na zagrożenie niewypłacalnością. Postępowanie takie może zakończyć się zatwierdzeniem przez większość wierzycieli układu, w którym zmniejszą oni należności dłużnika albo rozłożą je na raty, a w przypadku gdyby wierzyciele nie zatwierdzili układu, lecz byłby on jedynym sposobem sprawiedliwego zaspokojenia wierzycieli – jego zatwierdzeniem przez organ postępowania.

Postępowanie upadłościowe może być wszczęte wtedy, gdy zobowiązania dłużnika przewyższają wartość jego majątku w znaczeniu czynnym, a jednocześnie nie reguluje on swych wymagalnych zobowiązań. Może ono przybrać jedną z dwóch wskazanych niżej form. Upadłość z możliwością zawarcia układu z wierzycielami może być ogłoszona wówczas gdy analiza sytuacji majątkowej dłużnika wskazuje na możliwość spłaty istotnej części zadłużenia, a co za tym idzie – na prawdopodobieństwo zawarcia z nim układu przez wierzycieli. Podstawą zaspokojenia wierzycieli stanie się w takim przypadku przyjęty przez nich układ. Natomiast upadłość obejmująca likwidację majątku dłużnika może być ogłoszona wtedy, gdy analiza stanu majątkowego dłużnika prowadzi do wniosku, że jego majątek i przyszłe przychody nie wystarczą na zaspokojenie wierzycieli w stopniu, który pozwalałby przewidywać możliwość zawarcia układu z wierzycielami. W takim przypadku podstawę zaspokojenia wierzycieli stanowić będzie plan spłaty przyjęty przez organ orzekający, ustalający zasady proporcjonalnego zaspokajania wierzycieli w miarę wpływu środków z likwidacji majątku dłużnika.

Biorąc pod uwagę dobrowolny charakter postępowania zapobiegającego niewypłacalności i postępowania upadłościowego osoby fizycznej (z wnioskiem wystąpić może tylko i wyłącznie dłużnik i jest to jego swobodna decyzja – w przypadku przedsiębiorców jest inaczej, wniosek złożyć może także każdy z wierzycieli, a wystąpienie w wnioskiem o ogłoszenie upadłości jest obowiązkiem prawnym niewypłacalnego dłużnika), możliwe staje się powierzenie orzekania w sprawach zapobiegania niewypłacalności oraz upadłości osoby fizycznej organowi pozasądowemu. Takie rozwiązanie stanowi wyraz ogólniejszej nie tylko w polskim prawie cywilnym procesowym tendencji do coraz szerszego udziału koncyliacji, arbitrażu i innych form polubownego i pozasądowego rozstrzygania sporów w sprawach cywilnych. Rozwiązanie takie przyczyni się też do przyspieszenia biegu postępowania i obniżenia jego kosztów. Pozasądowym organem właściwym w sprawach zapobiegania niewypłacalności oraz upadłości osoby fizycznej jest Konsumentkie Kolegium Orzekające, działające na obszarze właściwości Delegatury Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów i przez Prezesa tego Urzędu wyposażane w obsługę administracyjną. Trzyosobowe składy kolegium (przewodniczący i dwóch członków) formowane byłyby w zależności od liczby spraw spośród osób wpisanych na listę prowadzoną przez Prezesa Urzędu, który również weryfikowałby spełnienie przez te osoby kwalifikacji podmiotowych opisanych w ustawie (merytorycznych, takich jak wykształcenie i etycznych, takich jak niekaralność).

Realizację konstytucyjnego prawa do sądu w powyższym zakresie zapewnia instytucja skargi od orzeczenia Kolegium, kierowanej do sądu powszechnego, opartej na podobnych zasadach konstrukcyjnych jak mająca długą tradycję w polskim postępowaniu cywilnym skarga od wyroku sądu polubownego.

Biorąc pod uwagę, że postępowaniu prowadzonemu na podstawie ustawy poddawać miałyby się z zasady osoby znajdujące się w bardzo trudnej sytuacji finansowej, a często też osoby mające w innych aspektach trudną sytuację życiową (osoby niewykształcone, nieporadne, chore, ciężko doświadczone przez los) dokonanie oceny własnej sytuacji majątkowej czy przygotowanie dokumentacji potrzebnej do wszczęcia postępowania byłoby dla nich połączone z nadmiernymi trudnościami, a nie byłoby ich stać na opłacenie pomocy zawodowego pełnomocnika czy doradcy finansowego projektodawca musiał wprowadzić w tym zakresie szczególne rozwiązania. Stąd obecność w ustawie świadczących pomoc dłużnikom powiatowych ośrodków doradztwa finansowego i kredytowego, prowadzonych przez organizacje pozarządowe mające niezbędne doświadczenie w zakresie doradztwa finansowego na rzecz konsumentów, albo które ze względu na kwalifikacje osób sprawujących w ich imieniu doradztwo finansowe, dają rękojmię należytego wykonywania obowiązków powiatowego ośrodka,

określonych w ustawie. Z tego samego względu ustawodawca wprowadził możliwość reprezentowania dłużnika w postępowaniu przez osobę wskazaną przez powiatowy ośrodek.

Istotną funkcją postępowań prowadzonych na podstawie ustawy jest ich jawność, zapewniana w najbardziej nowoczesny i realnie skuteczny sposób – poprzez publicznie dostępny informatyczny rejestr, prowadzony przez Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, w którym ujawnieniu podlegałyby poszczególne etapy postępowania. Rejestr ten z jednej strony stanowiłby więc istotny mechanizm zapobiegający nieuczciwemu wykorzystaniu instytucji postępowania, z drugiej strony zapewniałby łatwy i najmniej kosztowny dostęp wierzycieli jako zainteresowanych do informacji potrzebnych im do ochrony swych praw.

W przypadku regulacji pozwalającej dłużnikowi uwolnić się od niektórych ciążących na nim zobowiązań zawsze pojawia się pytanie czy nie będzie ona wykorzystywana przez nieuczciwych dłużników, zwłaszcza nieuczciwych kredytobiorców, wykorzystywana jako sposób życia na koszt wierzycieli, a w konsekwencji na koszt społeczeństwa, a także czy nie przyczyni się ona do erozji prawa.

Zabezpieczenia przed nieuczciwym wykorzystaniem rozwiązań projektowanej ustawy mają dwojaki charakter. Z jednej strony są to normy sankcjonujące podanie przez dłużnika nieprawdy co do swego stanu majątkowego, w tym zadłużenia lub działania przez niego na niekorzyść wierzycieli np. przez usuwanie majątku spod działania postępowania (są to zarówno przepisy prawa cywilnego, jak i zakazy karne), z drugiej strony przeciwko nieuczciwemu wykorzystywaniu instytucji konsumenckiego postępowania naprawczego czy upadłościowego działa sama struktura tych postępowań, uciążliwych dla dłużnika. Skoro bowiem dłużnik musi zgodzić się na to, aby publicznie ogłoszono, że jest niewypłacalny, aby utracić kontrolę nad swym majątkiem i oddać (z wyłączeniem – poza tzw. kwotą mieszkaniową - w zasadzie tylko tych składników, które z mocy ustawy wyłączone są spod egzekucji) cały swój majątek na równomierne zaspokojenie wierzycieli, czyli zrobić wszystko dla sprawiedliwego potraktowania wierzycieli – nie będzie pochopnie ani bez powodu korzystał z takiej instytucji. Ponadto dłużnik, który na podstawie ustawy poddał się jednemu z określonych w niej postępowań, nie może już w przyszłości skorzystać z możliwości poddania się takiemu postępowaniu, lub postępowaniu łagodniejszemu - może jedynie poddać się postępowaniu dalej idącemu.

Rozwiązania zawarte w ustawie zmierzają więc do uwzględnienia rzeczywistych potrzeb dłużników i wierzycieli, a także rzeczywistych warunków, w jakich przychodzi im działać. Mają na celu takie ukształtowanie postępowania w sprawach zapobiegania niewypłacalności osoby fizycznej i upadłości konsumenckiej, aby dłużnicy naprawdę mogli rozwiązać niezwykle trudną dla siebie i innych sytuację, poddając się postępowaniu, a jednocześnie aby zapobiec nadużywaniu instytucji tego postępowania.

### **Skutki prawne, społeczne i gospodarcze projektowanej regulacji**

Rozwiązania zawarte w ustawie winny spowodować po pierwsze ożywienie gospodarki dzięki skierowaniu w tym kierunku strumienia pieniądza wypracowywanego przez niewypłacalne obecnie rodziny, po wtóre zapobiegać powstawaniu strat ekonomicznych i społecznych powodowanych przez zjawisko wykluczenia społecznego. Winny się one przyczynić w szczególności do zmniejszenia rozmiarów takich zjawisk jak nielegalne zatrudnienie, usuwanie majątku spod egzekucji oraz przestępczość innego rodzaju (wnikająca z poszukiwania przez niewypłacalnych dłużników nielegalnych źródeł dochodu czy wymuszania zwrotu długu przemocą lub groźbą bezprawną), a także zjawisk takich jak nadużywanie alkoholu i środków odurzających, przemoc w rodzinie, autoagresja, rozpad więzi rodzinnych i społecznych. W konsekwencji winny przyczynić się do wzrostu autorytetu prawa, przekonania o słuszności norm prawnych i motywacji do przestrzegania prawa. Ustawa wypełnia oczekiwania społeczne dotyczące reakcji Państwa w zakresie przeciwdziałania zjawisku wykluczenia społecznego.

### **Skutki finansowe projektowanej regulacji**

Opisane powyżej długofalowe skutki uzasadniają konieczność przejściowego poniesienia przez Państwo obciążeń w postaci kosztów organizacyjnych, związanych z tworzeniem Konsumentkich Kolegiów Orzekających przy Prezesie Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów oraz prowadzonego przez niego Informatycznego Rejestru Upadłości Konsumentkiej. Minimalizowaniu obciążeń związanych z powstawaniem sieci tych kolegiów służy przyznanie Prezesowi możliwości powoływania takiej liczby składów Kolegium, jaka uzasadniona jest ilością postępowań, co oznacza, że liczba działających składów orzekających odpowiadać będzie liczbie wszczętych postępowań i kwocie wniesionych opłat. Założeniem ustawy jest finansowanie bieżącej działalności organów postępowania i funkcjonowania rejestru, prowadzonego w najtańszej formie informatycznej, z opłat wnoszonych przez dłużników przy wszczęciu postępowania (opłata stała w kwocie 500 zł) oraz ponoszenie przez nich kosztów postępowania, pokrywanych częściowo w formie zaliczki (3 % wartości zobowiązań dłużnika), a następnie wraz z objętymi nim należnościami wierzycieli. Funkcje pomocnicze w postępowaniu, to jest funkcje prowadzenia ośrodków doradztwa finansowego i kredytowego powierzono organizacjom pozarządowym, a podstawowym źródłem finansowania ich działalności uczyniono zwrot kosztów czynności podejmowanych przez ośrodek w toku postępowania (ze ściąganych kosztów postępowania) oraz dochody ośrodka z tytułu sporządzania na zlecenie dłużników planów naprawczych w postępowaniu zapobiegającym niewypłacalności. Wnioskodawcy proponują, aby koszty utworzenia Kolegiów i Rejestru pokrywane były z części budżetowej dotyczącej wydatków na Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów.

### **Stosunek projektowanej regulacji do prawa wspólnotowego Unii Europejskiej**

Materia, której dotyczy ustawa nie jest objęta prawem Unii Europejskiej, które pozostawia w powyższym zakresie swobodę decyzji państw członkowskich co do jej ustawowego uregulowania. Jednakże kierunek regulacji w pełni zgodny jest z zasadami prawa wspólnotowego, którego jednym z podstawowych kierunków jest ochrona konsumenta w różnorodnych aspektach, a także podejmowanie przez Państwo aktywnej roli w przeciwdziałaniu negatywnym zjawiskom socjalnym, takim jak w szczególności wykluczenie społeczne.

Warszawa, 20 marca 2008 r.

BAS-WAEM-710/08

Pan  
Bronisław Komorowski  
Marszałek Sejmu  
Rzeczypospolitej Polskiej

**Opinia prawna**  
**w sprawie zgodności z prawem Unii Europejskiej poselskiego projektu**  
**ustawy o przeciwdziałaniu niewypłacalności oraz upadłości osoby fizycznej**  
**(przedstawiciel wnioskodawców: poseł Wiesław Janczyk)**

Na podstawie art. 34 ust. 9 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 r. – Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (M.P. z 2002 r. Nr 23, poz. 398, ze zmianami) sporządza się następującą opinię:

**1. Przedmiot projektu ustawy**

Przedstawiony projekt ustawy przewiduje uregulowanie wspólnego dochodzenia roszczeń wierzycieli od niewypłacalnych dłużników będących osobami fizycznymi oraz skutki ogłoszenia ich upadłości, a także zasady postępowania zapobiegające niewypłacalności osób fizycznych. Proponowana regulacja ma być co do zasady stosowana wobec osób fizycznych, które nie prowadzą działalności gospodarczej, ani gospodarstwa rolnego. Znajdzie ona także zastosowanie w sytuacjach, w których długi związane z prowadzeniem działalności gospodarczej, działalnością spółki, za której zobowiązania dłużnik ponosi odpowiedzialność bez ograniczenia całym swoim majątkiem, lub spółki partnerskiej albo z prowadzeniem gospodarstwa rolnego stanowią nie więcej niż 15% długów osoby fizycznej. Projekt określa: podstawy wszczęcia postępowania, właściwość organów w postępowaniu oraz ogólne zasady postępowania, skutki złożenia wniosku i ogłoszenia upadłości konsumenckiej, zasady dotyczące ochrony wierzycieli upadłego, zasady likwidacji masy upadłości. W projekcie ustawy wprowadza się nową instytucję, jaką jest postępowanie zapobiegające niewypłacalności.

Proponowana ustawa ma wejść w życie po upływie 12 miesięcy od dnia ogłoszenia.

## **2. Stan prawa Unii Europejskiej w materii objętej projektem ustawy**

Prawo Unii Europejskiej nie zawiera odrębnej regulacji dotyczącej upadłości konsumenckiej. Ze względu na przedmiot projektu można wskazać rozporządzenie Rady (WE) nr 1346/2000 z dnia 29 maja 2000 r. w sprawie postępowania upadłościowego (Dz. Urz. WE L 160 z 30.6.2000 r., str. 1, ze zmianami; Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne, rozdz. 19, t. 1, str. 191), które stosuje się do zbiorowych postępowań przewidujących niewypłacalność dłużnika, obejmujących całkowite lub częściowe zajęcie majątku dłużnika oraz powołanie zarządcy (art. 1 ust. 1 rozporządzenia).

## **3. Analiza przepisów projektu pod kątem ustalonego stanu prawa Unii Europejskiej**

Zgodnie z motywem 9 preambuły do rozporządzenia Rady (WE) nr 1346/2000, reguluje ono m.in. upadłość osób fizycznych. Rozporządzenie zawiera postanowienia dotyczące: właściwości terytorialnej organów orzekających o upadłości, uznawania orzeczeń oraz zasad ustalania prawa właściwego dla postępowania upadłościowego. Rozporządzenie nie wprowadza jednolitego postępowania upadłościowego na terytorium Unii Europejskiej, pozostawiając państwom członkowskim swobodę w tej dziedzinie. W zakresie dotyczącym właściwości terytorialnej organów, uznawania orzeczeń oraz ustalania prawa właściwego, rozporządzenie wprowadza zasady, które stosuje się wprost na terytorium państw członkowskich UE.

Projekt nie zawiera postanowień dotyczących transgranicznych aspektów postępowania upadłościowego. Biorąc pod uwagę fakt bezpośredniego stosowania rozporządzenia Rady (WE) nr 1346/2000, będzie ono miało zastosowanie w postępowaniach upadłościowych o charakterze transgranicznym.

## **4. Konkluzja**

Przedmiot projektu ustawy o przeciwdziałaniu niewypłacalności oraz upadłości osoby fizycznej nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.

*Sporządził: Zespół Prawa Europejskiego*

*Akceptował: Dyrektor Biura Analiz Sejmowych*

*Michał Królikowski*



Warszawa, 20 marca 2008 r.

BAS-WAEM-711/08

Pan  
Bronisław Komorowski  
Marszałek Sejmu  
Rzeczypospolitej Polskiej

### **Opinia prawna**

**w sprawie stwierdzenia – w trybie art. 95a ust. 3 Regulaminu Sejmu – czy poselski projekt ustawy o przeciwdziałaniu niewypłacalności oraz upadłości osoby fizycznej (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Wiesław Janczyk) jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej**

Przedstawiony projekt ustawy przewiduje uregulowanie wspólnego dochodzenia roszczeń wierzycieli od niewypłacalnych dłużników będących osobami fizycznymi oraz skutki ogłoszenia ich upadłości, a także zasady postępowania zapobiegające niewypłacalności osób fizycznych. Proponowana regulacja ma być co do zasady stosowana wobec osób fizycznych, które nie prowadzą działalności gospodarczej, ani gospodarstwa rolnego. Znajdzie ona także zastosowanie w sytuacjach, w których długi związane z prowadzeniem działalności gospodarczej, działalnością spółki, za której zobowiązania dłużnik ponosi odpowiedzialność bez ograniczenia całym swoim majątkiem, lub spółki partnerskiej albo z prowadzeniem gospodarstwa rolnego stanowią nie więcej niż 15% długów osoby fizycznej. Projekt określa: podstawy wszczęcia postępowania, właściwość organów w postępowaniu oraz ogólne zasady postępowania, skutki złożenia wniosku i ogłoszenia upadłości konsumenckiej, zasady dotyczące ochrony wierzycieli upadłego, zasady likwidacji masy upadłości. W projekcie ustawy wprowadza się nową instytucję, jaką jest postępowanie zapobiegające niewypłacalności.

Przedmiot projektu ustawy nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.

Projekt ustawy o przeciwdziałaniu niewypłacalności oraz upadłości osoby fizycznej **nie jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej.**

*Sporządził: Zespół Prawa Europejskiego*

*Akceptował: Dyrektor Biura Analiz Sejmowych*

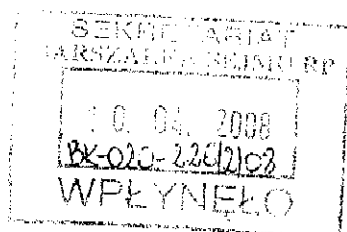
*Michał Królikowski*



**Klub Parlamentarny „Prawo i Sprawiedliwość”**

Warszawa, dnia 10.04.2008 r.

**Wiesław Janczyk**  
**Posel na Sejm RP**  
**Klub Parlamentarny**  
**„Prawo i Sprawiedliwość”**



**Szanowny Pan**  
**Bronisław Komorowski**  
**Marszałek Sejmu**  
**Rzeczypospolitej Polskiej**

Na podstawie art. 119 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 1997 r., Nr 78, poz. 483) oraz art. 36 ust. 4 Regulaminu Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (M.P. z 2002 r., Nr 23, poz. 398; z 2003 r., Nr 23, poz. 337; z 2004 r., Nr 12, poz. 182 oraz z 2005 r., Nr 16, poz. 263) wnioskodawcy zgłaszają autopoprawkę do projektu ustawy:

**- o przeciwdziałaniu niewypłacalności oraz o upadłości osoby fizycznej**

**Autopoprawka**  
**do poselskiego projektu ustawy - o przeciwdziałaniu niewypłacalności**  
**oraz o upadłości osoby fizycznej**

1. W projekcie ustawy - o przeciwdziałaniu niewypłacalności oraz o upadłości osoby fizycznej skreśla się art. 18.

Warszawa, 21 kwietnia 2008 r.

BAS-WAEM-1052/08

Pan  
Bronisław Komorowski  
Marszałek Sejmu  
Rzeczypospolitej Polskiej

### **Opinia prawna**

**w sprawie zgodności z prawem Unii Europejskiej poselskiego projektu ustawy o przeciwdziałaniu niewypłacalności oraz o upadłości osoby fizycznej (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Wiesław Janczyk), w wersji uwzględniającej autopoprawkę**

Na podstawie art. 34 ust. 9 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 r. – Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (M.P. z 2002 r. Nr 23, poz. 398, ze zmianami) sporządza się następującą opinię:

#### **1. Przedmiot projektu ustawy**

Przedstawiony projekt ustawy przewiduje uregulowanie wspólnego dochodzenia roszczeń wierzycieli od niewypłacalnych dłużników będących osobami fizycznymi oraz skutki ogłoszenia ich upadłości, a także zasady postępowania zapobiegające niewypłacalności osób fizycznych. Proponowana regulacja ma być co do zasady stosowana wobec osób fizycznych, które nie prowadzą działalności gospodarczej, ani gospodarstwa rolnego. Znajdzie ona także zastosowanie w sytuacjach, w których długi związane z prowadzeniem działalności gospodarczej, działalnością spółki, za której zobowiązania dłużnik ponosi odpowiedzialność bez ograniczenia całym swoim majątkiem, lub spółki partnerskiej albo z prowadzeniem gospodarstwa rolnego stanowią nie więcej niż 15% długów osoby fizycznej. Projekt określa: podstawy wszczęcia postępowania, właściwość organów w postępowaniu oraz ogólne zasady postępowania, skutki złożenia wniosku i ogłoszenia upadłości konsumenckiej, zasady dotyczące ochrony wierzycieli upadłego, zasady likwidacji masy upadłości. W projekcie ustawy wprowadza się nową instytucję, jaką jest postępowanie zapobiegające niewypłacalności.

Proponowana ustawa ma wejść w życie po upływie 12 miesięcy od dnia ogłoszenia.

## **2. Stan prawa Unii Europejskiej w materii objętej projektem ustawy**

Prawo Unii Europejskiej nie zawiera odrębnej regulacji dotyczącej upadłości konsumenckiej. Ze względu na przedmiot projektu można wskazać rozporządzenie Rady (WE) nr 1346/2000 z dnia 29 maja 2000 r. w sprawie postępowania upadłościowego (Dz. Urz. WE L 160 z 30.6.2000 r., str. 1, ze zmianami; Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne, rozdz. 19, t. 1, str. 191), które stosuje się do zbiorowych postępowań przewidujących niewypłacalność dłużnika, obejmujących całkowite lub częściowe zajęcie majątku dłużnika oraz powołanie zarządcy (art. 1 ust. 1 rozporządzenia).

## **3. Analiza przepisów projektu pod kątem ustalonego stanu prawa Unii Europejskiej**

Zgodnie z motywem 9 preambuły do rozporządzenia Rady (WE) nr 1346/2000, reguluje ono m.in. upadłość osób fizycznych. Rozporządzenie zawiera postanowienia dotyczące: właściwości terytorialnej organów orzekających o upadłości, uznawania orzeczeń oraz zasad ustalania prawa właściwego dla postępowania upadłościowego. Rozporządzenie nie wprowadza jednolitego postępowania upadłościowego na terytorium Unii Europejskiej, pozostawiając państwom członkowskim swobodę w tej dziedzinie. W zakresie dotyczącym właściwości terytorialnej organów, uznawania orzeczeń oraz ustalania prawa właściwego, rozporządzenie wprowadza zasady, które stosuje się wprost na terytorium państw członkowskich UE.

Projekt nie zawiera postanowień dotyczących transgranicznych aspektów postępowania upadłościowego. Biorąc pod uwagę fakt bezpośredniego stosowania rozporządzenia Rady (WE) nr 1346/2000, będzie ono miało zastosowanie w postępowaniach upadłościowych o charakterze transgranicznym.

## **4. Konkluzja**

Przedmiot projektu ustawy o przeciwdziałaniu niewypłacalności oraz o upadłości osoby fizycznej, w wersji uwzględniającej autopoprawkę, nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.

*Sporządził: Zespół Prawa Europejskiego*

*Akceptował: Dyrektor Biura Analiz Sejmowych*

*Michał Królikowski*

Warszawa, 21 kwietnia 2008 r.

BAS-WAEM-1053/08

Pan  
Bronisław Komorowski  
Marszałek Sejmu  
Rzeczypospolitej Polskiej

### **Opinia prawna**

**w sprawie stwierdzenia – w trybie art. 95a ust. 3 Regulaminu Sejmu – czy poselski projekt ustawy o przeciwdziałaniu niewypłacalności oraz o upadłości osoby fizycznej (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Wiesław Janczyk), w wersji uwzględniającej autopoprawkę, jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej**

Przedstawiony projekt ustawy przewiduje uregulowanie wspólnego dochodzenia roszczeń wierzycieli od niewypłacalnych dłużników będących osobami fizycznymi oraz skutki ogłoszenia ich upadłości, a także zasady postępowania zapobiegające niewypłacalności osób fizycznych. Proponowana regulacja ma być co do zasady stosowana wobec osób fizycznych, które nie prowadzą działalności gospodarczej, ani gospodarstwa rolnego. Znajdzie ona także zastosowanie w sytuacjach, w których długi związane z prowadzeniem działalności gospodarczej, działalnością spółki, za której zobowiązania dłużnik ponosi odpowiedzialność bez ograniczenia całym swoim majątkiem, lub spółki partnerskiej albo z prowadzeniem gospodarstwa rolnego stanowią nie więcej niż 15% długów osoby fizycznej. Projekt określa: podstawy wszczęcia postępowania, właściwość organów w postępowaniu oraz ogólne zasady postępowania, skutki złożenia wniosku i ogłoszenia upadłości konsumenckiej, zasady dotyczące ochrony wierzycieli upadłego, zasady likwidacji masy upadłości. W projekcie ustawy wprowadza się nową instytucję, jaką jest postępowanie zapobiegające niewypłacalności.

Przedmiot projektu ustawy nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.

Projekt ustawy o przeciwdziałaniu niewypłacalności oraz o upadłości osoby fizycznej, w wersji uwzględniającej autopoprawkę, **nie jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej.**

*Sporządził: Zespół Prawa Europejskiego*

*Akceptował: Dyrektor Biura Analiz Sejmowych*

*Michał Królikowski*

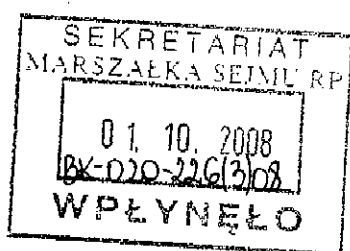
*Deskryptory Bazy REX: konsument, projekt ustawy, upadłość, Unia Europejska*



**Klub Parlamentarny „Prawo i Sprawiedliwość”**

Warszawa, dnia 1 października 2008 roku

**Wiesław Janczyk**  
**Posel na Sejm**  
**Rzeczypospolitej Polskiej**



**Szanowny Pan**  
**Bronisław Komorowski**  
**Marszałek Sejmu**  
**Rzeczypospolitej Polskiej**

Jako reprezentant wnioskodawców poselskiego projektu ustawy o przeciwdziałaniu niewypłacalności oraz o upadłości osoby fizycznej przedkładam uzasadnienie do zgłoszonej 10 kwietnia br. autopoprawki do w/w projektu.

  
Wiesław Janczyk

Posel na Sejm RP

## UZASADNIENIE

Artykuł 18 projektu ustawy o przeciwdziałaniu niewypłacalności oraz o upadłości osoby fizycznej określa wyjątki od ogólnej zasady wyrażonej w art. 5 projektu ustawy, iż „wartość majątku dłużnika ustala się jako sumę wartości rzeczy ruchomych i nieruchomości stanowiących własność dłużnika, wartości praw majątkowych przysługujących dłużnikowi oraz środków pieniężnych w formie gotówkowej i bezgotówkowej stanowiących własność dłużnika (...).” Projekt autopoprawki zakłada wykreślenie przepisów art. 18 tak, aby od wskazanej zasady nie istniały wyjątki, pozwalające na zachowanie określonych tam składników majątkowych, co pozwoli na pełniejszą realizację założeń ustawy.

Projektowana autopoprawka wywoła pozytywne skutki społeczno-gospodarcze, jest zgodna z prawem Unii Europejskiej oraz nie pociąga za sobą obciążenie budżetu państwa, ani budżetów jednostek samorządu terytorialnego.

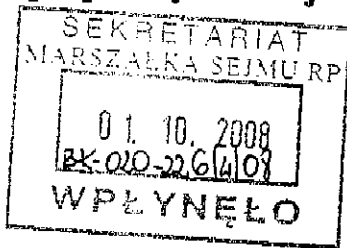




**Klub Parlamentarny „Prawo i Sprawiedliwość”**

Warszawa, dnia 1 października 2008 roku

**Wiesław Janczyk**  
**Posel na Sejm**  
**Rzeczypospolitej Polskiej**



**Szanowny Pan**  
**Bronisław Komorowski**  
**Marszałek Sejmu**  
**Rzeczypospolitej Polskiej**

Jako reprezentant wnioskodawców poselskiego projektu ustawy **o przeciwdziałaniu niewypłacalności oraz o upadłości osoby fizycznej** przedkładam założenia do aktów wykonawczych do niniejszej ustawy.

Wiesław Janczyk

Posel na Sejm RP

## **Założenia do aktów wykonawczych do projektu ustawy o przeciwdziałaniu niewypłacalności oraz o upadłości osoby fizycznej**

- 1) Na podstawie art. 7 ust. 9 Rada Ministrów określi szczegółowe zasady organizacji Konsumentckich Kolegiów Orzekających oraz zasady wynagradzania przewodniczących i członków składów, a także egzaminu na członków tych kolegiów, uwzględniając konieczność zapewnienia bezstronności i wysokich kwalifikacji osób wchodzących w skład tych kolegiów, zapewniając przy tym adekwatną do zajmowanego stanowiska wysokość wynagrodzenia.
- 2) Na podstawie art. 8 ust. 4 Rada Ministrów określi szczegółowe zasady finansowania działalności powiatowych ośrodków ze środków przyznawanych ośrodkowi przez Prezesa z tytułu zwrotu kosztów czynności wykonywanych przez powiatowy ośrodek na podstawie ustawy, kierując się zakresem obowiązków powiatowego ośrodka ze względu na skalę i rodzaj powierzonych mu zadań oraz koniecznością zapewnienia środków umożliwiających pełne wykonywanie zadań określonych w ustawie.
- 3) Na podstawie art. 23 ust. 8 Rada Ministrów określi szczegółowy tryb postępowania Dyrektora Delegatury Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów przy ogłaszaniu przetargu na prowadzenie rachunków upadłości konsumenckiej, kierując się zasadami jawności oraz ułatwiając szeroki dostęp instytucji ustawowo upoważnionych do udzielania kredytów, w taki sposób, aby zapewnić pełną realizację założeń ustawy.



PIERWSZY PREZES  
SĄDU NAJWYŻSZEGO  
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Warszawa, dnia 10 kwietnia 2008 r.

BSA I - 021- 50/08

Pan  
Lech CZAPLA  
Zastępca Szefa  
Kancelarii Sejmu

*Szanowny Panie Ministre,*

W odpowiedzi na pismo z dnia 31 marca 2008 r., Ps-94/08 uprzejmie informuję, że Sąd Najwyższy podtrzymuje swoje uwagi do **poselskiego projektu ustawy o przeciwdziałaniu niewypłacalności oraz o upadłości osoby fizycznej**, przesłane przy piśmie z dnia 29 czerwca 2006 r., BSA I-021-40/06.

Z wyrazami szacunku

Prof. dr hab. Lech GARDOCKI

WYDZIAŁ PREZYDIALNY

L.dz. ....

Data wpływu 11-04-2008



**PIERWSZY PREZES  
SĄDU NAJWYŻSZEGO  
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

Warszawa, dnia 28.06. 2006 r.

**BSA I - 021- 40/06**

**Pan  
Lech CZAPŁA  
Zastępca Szefa  
Kancelarii Sejmu**

W odpowiedzi na pismo z dnia 24 maja 2006 r., Ps-80/06 uprzejmie przesyłam sporządzone w Izbie Cywilnej uwagi Sądu Najwyższego do *poselskiego projektu ustawy o przeciwdziałaniu niewypłacalności oraz o upadłości osoby fizycznej.*

Z poważaniem

wz.

**dr Lech PAPRZYCKI  
Prezes Sądu Najwyższego  
Izba Karna**

SEKRETARIAT Z-CY SZEFA KS

L.dz.....

Data wpływu..... 30. 06. 2006.....

Warszawa, dnia 14 czerwca 2006 r.

## Uwagi do projektu ustawy o przeciwdziałaniu niewypłacalności oraz o upadłości osoby fizycznej

### I. Uwagi ogólne

1. Przedmiotem przedłożonego projektu jest regulacja zagadnienia tzw. upadłości konsumenckiej oraz postępowania mającego w założeniu swym zapobiegać tej upadłości. Już na wstępie należy zaznaczyć, że przy obecnym stanie zadłużenia gospodarstw domowych w Polsce, celowość wprowadzenia instytucji tzw. upadłości konsumenckiej może być uznana za kontrowersyjną. W uzasadnieniu obowiązującej od dnia 1 października 2003 r. ustawy – Prawo upadłościowe i naprawcze<sup>1</sup> ustawodawca podkreślił, nie negując samej idei upadłości konsumenckiej, że stopień zadłużenia gospodarstw domowych w Polsce nie jest tak duży jak w tych krajach, w których upadłość konsumencką wprowadzono. W konsekwencji stwierdził, że nie zachodzi obecnie potrzeba regulacji upadłości konsumenckiej w Polsce. W uzasadnieniu przedłożonego projektu nie wskazano natomiast argumentów świadczących o tym, że okresie od wejście w życie ustawy – Prawo upadłościowe i naprawcze, do dnia dzisiejszego, doszło do zmiany tego stanu rzeczy, w szczególności – wzrostu poziomu zadłużenia gospodarstw domowych.

Upadłość konsumencka – w przeciwieństwie do upadłości przedsiębiorców – jest instytucją szczególną. Biorąc pod uwagę jej wątpliwe aksjologicznie uzasadnienie musi stanowić *ultima ratio* wobec realnych i istniejących problemów społecznych. Odbywa się bowiem zawsze kosztem innych członków grupy społecznej – wierzycieli. Mając to na względzie wydaje się, że wprowadzenie instytucji upadłości konsumenckiej w Polsce należy uznać nadal za przedwczesne.

2. W końcowej części uzasadnienia projektu projektodawcy zauważają, że materia, której dotyczy ustawa nie jest objęta prawem Unii Europejskiej. Odnosząc się do tej tezy należy krótko zwrócić uwagę, że rozporządzenie Rady (WE) nr 1346/2000 z dnia 29 maja 2000 r. w sprawie postępowania upadłościowego<sup>2</sup> znajduje zastosowanie bez względu na to, czy dłużnik jest przedsiębiorcą, czy osobą niewykonywającą działalności gospodarczej (pkt 9 preambuły). Zarazem, projektowana regulacja

<sup>1</sup> Ustawa z dnia 28 lutego 2003 r. (Dz. U. nr 60, poz. 535 ze zm.).

<sup>2</sup> Dz. Urz. WE z 2000 r., L 160, s. 1.

postępowania upadłościowego mieści się w zakresie przedmiotowym tego rozporządzenia. Projekt wydaje się tej okoliczności nie uwzględniać.

3. Niezależnie od tego, rozwiązania proponowane w przedłożonym do opiniowania projekcie budzą poważane zastrzeżenia zarówno na płaszczyźnie teleologicznej, jak i ściśle jurystycznej. Mankamenty te są na tyle daleko idące, że można wyrazić wątpliwość nie tylko co do zasadności ich wprowadzenia, ale także co do tego, czy projekt ten, w swych zasadniczych zrębach, może stać się punktem wyjścia do dalszych prac nad zagadnieniem upadłości konsumenckiej w Polsce. Samej idei prac nad normatywną regulacją tego typu upadłości nie można bowiem zanegować. Szczegółowego rozważania wymaga natomiast moment wprowadzenia jej w życie.

## II. Uwagi szczegółowe

### 1. Krąg osób objętych możliwością ogłoszenia upadłości

1. Przepis art. 3 projektu ogranicza zastosowanie ustawy do osób fizycznych, co jest w pełni zrozumiałe. Osobom tym, jeżeli prowadzą działalność gospodarczą, przysługuje jednak zdolność upadłościowa według przepisów p.u.n. (art. 5 p.u.n.). Krytycznie należy zatem odnieść się propozycji, wedle której będący osobą fizyczną przedsiębiorca może ogłosić upadłość według przepisów projektu, jeżeli długi „związane bezpośrednio z wykonywaniem działalności gospodarczej” stanowią nie więcej niż 15 % łącznej kwoty zobowiązań dłużnika (art. 3 ust. 4 projektu). Przy czym udział tych długów ma być określany „zgodnie z treścią czynności prawnej lub naturą innego zdarzenia prawnego, z którego wynika zobowiązanie” (art. 3 ust. 5 projektu).

Z rozwiązaniem tym nie można się zgodzić po pierwsze dlatego, że z praktycznego punktu widzenia precyzyjna weryfikacja procentowego stosunku długów bezpośrednio związanych z działalnością gospodarczą oraz pozostałych jest niemożliwa do przeprowadzenia. O stopniu skomplikowania tej problematyki świadczą choćby wątpliwości pojawiające się od dawna w bogatym orzecznictwie Sądu Najwyższego objaśniającym pojęcie „sprawa gospodarcza” oraz „roszczenie związane z prowadzeniem działalności gospodarczej” w kontekście terminu przedawnienia. W efekcie stosunkowo pewne jest, że ocena tej kwestii przez organ weryfikujący wniosek będzie siłą rzeczy dokonywana w sposób wielce ogólnikowy.

Po drugie, nie można zapominać o tym, że osoba fizyczna prowadząca działalność gospodarczą może ogłosić upadłość zgodnie z art. 5 p.u.n. nawet wówczas, gdy zdecydowana większość jej długów nie pochodzi z prowadzenia tej działalności. Wierzyciele tych długów dochodzą wówczas roszczeń w trybie postępowania upadłościowego na równi z pozostałymi wierzycielami. Co więcej, zgodnie z art. 369 ust. 1 p.u.n., osoba taka – w przeciwieństwie do jednostek organizacyjnych – może

skorzystać w tym postępowaniu z dobrodziejstwa oddłużenia mocą decyzji sądu. Nie przekonuje zatem zawarte w uzasadnieniu projektu gołosłowne stwierdzenie, że rozwiązania p.u.n. nie przystają do sytuacji osób, które prowadzą działalność gospodarczą w sposób uboczny. Idąc tym torem należałoby wprowadzić w Polsce odrębne postępowania upadłościowe dla małych, średnich i pozostałych przedsiębiorców.

Inna rzecz, że projekt wprowadza dwutorowość postępowania upadłościowego wobec niektórych kategorii dłużników, a zarazem pozbawiony jest uregulowań kolizyjnych z myślą o zakładanej przecież w sposób dorozumiany sytuacji, w której dłużnik może ogłosić upadłość zarówno według przepisów p.u.n., jak i według projektu. Nie pozwoli to odpowiedzieć na proste w swej istocie pytania jak np., czy wierzyciel może złożyć wniosek o ogłoszenie upadłości dłużnika, jeżeli toczy się już postępowanie w trybie przepisów projektu, czy i w jakim stopniu oddłużenie w trybie art. 369 p.u.n. wyklucza ogłoszenie upadłości według projektu albo czy osoba spełniająca przesłanki ogłoszenia upadłości według przepisów p.u.n. i projektu ma swobodny wybór pomiędzy tymi procedurami.

2. Drugi z zarzutów łączących się z zagadnieniem kręgu osób mogących ogłosić upadłość według przepisów projektu dotyczy braku jakichkolwiek okoliczności subiektywnych stanowiących pozytywną przesłankę uwzględnienia wniosku o ogłoszenie upadłości. Jest to zarazem najpoważniejsza niedoskonałość projektu, nad którą nie można przejść do porządku dziennego i której nie sposób zaakceptować. Z treści art. 3 i 5 projektu wynika, że upadłość wedle jego przepisów może być ogłoszona wobec każdego dłużnika, jeżeli tylko stał się on niewypłacalny. Tymczasem należy dobitnie i całą mocą podkreślić, że tzw. upadłość konsumencka jest dobrodziejstwem polegającym na „darowaniu” długów, z czego nie powinna korzystać każda osoba zadłużona ponad miarę, lecz tylko i wyłącznie taka, która popadła w niewypłacalność z powodów od niej niezależnych. Jako bazę dla redagowania stosownego ograniczenia należałoby tu wykorzystać nieobowiązujący już przepis art. 1 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 24 października 1934 r. Prawo o postępowaniu układowem<sup>3</sup>.

W uzasadnieniu projektu eksponuje się negatywne konsekwencje niekontrolowanego narastania zadłużenia osób fizycznych. Uogólniając, wyrażone tam stwierdzenia zasługują na aprobatę. Trzeba jednak mieć na względzie, że umiejętna regulacja upadłości konsumenckiej ma daleko idące oddziaływanie wychowawcze. Analizując postanowienia projektu można zasadnie postawić pytanie, czy projektodawca zamierza zachęcić jednostki do zadłużania się ponad własne możliwości kosztem innych, czy raczej je od tego odwoździć. Sytuacja, w której z dobrodziejstwa upadłości i stojącego za nią oddłużenia może skorzystać każdy dłużnik, bez względu na to, czy jego postępowanie cechowało się choćby odrobiną rozsądku i ostrożności, musi

---

<sup>3</sup> Dz. U. nr 93, poz. 836.

skłaniać do zachowań patologicznych i jest pozbawiona jakiegokolwiek aksjologicznego uzasadnienia. Zawsze należy bowiem pamiętać o tym, że upadłość konsumencka odbywa się w ogólnym rozrachunku kosztem tych, którzy starali się prognozować swoje wydatki i wywiązywać się z zobowiązań, pozostając przecież przez to nierzadko na znacznie niższej stopie życiowej. Realnym środkiem dla przeciwdziałania nadużywaniu mechanizmu upadłości konsumenckiej nie jest dopuszczenie do tej upadłości tylko raz w ciągu życia. Wystarczającego remedium na to zagrożenie nie stanowią także inne rozwiązania uznane za takie w treści uzasadnienia projektu (s. 28).

Dodać trzeba, że projektodawca zdaje się przyjmować założenie, że bezpośredni ciężar upadłości konsumenckiej przejmą na siebie wierzyciele silni kapitałowo, a zwłaszcza instytucje kredytowe. Zgadzając się z tą tezą co do zasady nie można usuwać na bok tego, że takie samo bezpośrednie oddziaływanie instytucja upadłości konsumenckiej wywrze na kondycję finansową wspólnot mieszkaniowych (czyli w istocie ich członków), spółdzielni mieszkaniowych a także innych osób fizycznych. Są to podmioty kapitałowo znacznie słabsze a ich działalność wymaga należytej ochrony. Niedostrzeżenie tych aksjologicznych wątpliwości w projekcie musi budzić zdziwienie. Pomimo że wypadnie do tego jeszcze wrócić, już w tym miejscu nasuwa się zresztą ogólniejsza uwaga, że projektodawca, wysuwając na pierwszy plan interes dłużników, pominał, że w naszym systemie prawnym istnieje wiele grup wierzycieli wymagających szczególnej ochrony.

## **2. Odmiennność trybów postępowania**

W ślad za postanowieniami p.u.n. projekt przewiduje możliwość ogłoszenia upadłości z możliwością zawarcia układu i upadłości likwidacyjnej (art. 5 ust. 3-5 projektu). Sama idea, by w toku upadłości konsumenckiej możliwe było uzgodnienie przez dłużnika spłaty długów samodzielnie z wierzycielami nie budzi żadnych zastrzeżeń. Można jednak wyrazić wątpliwość, czy mechaniczne przeniesienie koncepcji zakładającej dualizm trybów postępowania – układowy i likwidacyjny – jest rzeczywiście uzasadnione na gruncie upadłości konsumenckiej, która z założenia ma być procedurą znacznie prostszą i mniej skomplikowaną. Podkreślić można, że sam projektodawca eksponuje w uzasadnieniu opiniowanego projektu, że rozwiązania zaczerpnięte z upadłości przedsiębiorców, nie są adekwatne dla konsumentów.

Obiekcje te potwierdza treść projektu. Podstawowe tryby postępowania nie mają klarownych cech dystynktywnych, rozróżnienie pomiędzy nimi jest nieczytelne, a w przypadku niektórych przepisów pojawia się pytanie, czy i w jakim stopniu mają one zastosowanie - bez względu na charakter ogłoszonej upadłości. Sugerować należałoby więc wprowadzenie w przyszłości jednego tylko trybu postępowania, zezwalającego oczywiście na zawarcie układu z wierzycielami. Idąc jeszcze dalej, to samo postępowanie może też z powodzeniem czynić zadość celowi w postaci zapobiegnięcia niewypłacalności (rozdział 14 projektu). Wkomponowanie „postępowania naprawczego”



w jedno tylko postępowanie mające polepszyć sytuację finansową dłużnika jest tym bardziej uzasadnione, skoro projekt przewiduje w tym zakresie możliwość nieograniczonej redukcji zadłużenia bez zgody wierzycieli (art. 61 projektu). Inną sprawą jest natomiast konstytucyjność tego ostatniego unormowania.

Gdyby proponowana regulacja miała stanowić bazę do dalszych prac, rezygnacja z trzech postępowań i wprowadzenie w ich miejsce jednego, a co najwyżej dwóch, przyczyniłaby się do znacznie większej jej przejrzystości bez szkody dla jej funkcji.

### 3. Organy orzekające i środki zaskarżenia

1. Projekt przewiduje, że o ogłoszeniu upadłości konsumenckiej mają orzekać Konsumenckie Kolegia Orzekające właściwe ze względu na miejsce zamieszkania dłużnika (art. 7 projektu). Jednostki te mają działać w strukturze Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów. Wykluczenie spraw z zakresu upadłości konsumenckiej z kompetencji sądownictwa powszechnego można z dużą dozą ostrożności uznać za uzasadnione, ponieważ odmienne rozwiązanie przyczyniłoby się istotnie do dalszego jeszcze obciążenia sądownictwa. Rozwiązanie takie musi jednak odpowiadać standardom konstytucyjnym (art. 45 Konstytucji).

Proponowane zapisy mogą budzić pod tym względem zastrzeżenia. Projekt przewiduje wprawdzie sądową kontrolę rozstrzygnięć kolegium, niemniej jednak jej zakres jest dalece niejasny (art. 12 projektu). W art. 12 ust. 3 pkt 1 projektu wskazano, że podstawą uchylenia orzeczenia kolegium jest niezachowanie przepisów ustawy. *Lege non distinguente* chodzi tu o każde naruszenie przepisu ustawy, bez względu na to, czy pociągnęło za sobą jakiś wpływ na treść rozstrzygnięcia. Z drugiej strony projekt wskazuje jako odrębną podstawę żądania uchylenia orzeczenia kolegium takie okoliczności jak np. uczestnictwo w składzie kolegium osoby nieuprawnionej (art. 12 ust. 3 pkt 3 projektu), choć jest rzeczą oczywistą, że subsumuje się to pod niezachowanie przepisów ustawy, a więc pod art. 12 ust. 3 pkt 1 projektu. Podobnie w art. 12 ust. 3 pkt 4 przepisano kodeksową podstawę wznowienia postępowania w postaci pozbawienia możliwości działania wskutek naruszenia przepisów prawa (art. 401 pkt 2 k.p.c.), mimo że sytuacja ta również wyczerpuje się w niezachowaniu przepisów ustawy (art. 12 ust. 3 pkt 1 projektu).

Ponieważ stylistyka przepisu art. 12 ust. 3 projektu zdaje się wyraźnie nawiązywać do konstrukcji skargi o uchylenie wyroku sądu polubownego w stanie prawnym sprzed wejścia w życie ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o zmianie ustawy - Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw<sup>4</sup>, wobec wskazanych wyżej niejasności dodać należy jedynie, że dla zachowania konstytucyjności unormowania konieczne jest, iżby sąd rozstrzygający skargę dysponował pełnym zakresem kognicji. Ograniczenie się do podstaw skargi o uchylenie wyroku sądu

<sup>4</sup> Dz. U. nr 172, poz. 1804.

polubownego jest w tym zakresie całkowicie niewystarczające, dlatego że instytucja ta stworzona jest z myślą o całkowicie innych celach. Ograniczenie kognicji sądu powszechnego weryfikującego prawidłowość rozstrzygnięcia sądu polubownego jest uzasadnione tym, że źródłem jego kompetencji jest wola stron. Uzasadnienia tego nie można natomiast transponować na grunt prawa upadłościowego. Chcąc unaocznić, jakie znaczenie ustawodawca przywiązuje do instytucji oddłużenia w kontekście jego kontroli instancyjnej, warto zwrócić uwagę, że postanowienie o oddłużeniu jest jednym z dwóch orzeczeń, na które zdecydowano się dopuścić skargę kasacyjną w postępowaniu upadłościowym toczącym się według przepisów p.u.n. (art. 370 ust. 2 p.u.n.).

2. Na krytyczną ocenę zasługuje także regulacja terminów do wniesienia środka zaskarżenia. Wiąże się to zresztą z brakiem jasnego określenia charakteru proponowanej skargi jako środka kwestionowania orzeczeń kolegium. Analizując przepisy projektu nie sposób ustalić rzeczy o zupełnie podstawowym znaczeniu – w jakiej dacie orzeczenie o ogłoszeniu upadłości staje się prawomocne formalnie, a tym samym – skuteczne i wykonalne. Z przepisu art. 12 ust. 4 projektu zdaje się *prima facie* wynikać, że dzieje się tak po 5 latach od ogłoszenia orzeczenia w Rejestrze Upadłości Konsumenckiej (art. 363 § 1 k.p.c.). Z drugiej strony, w przepisie art. 12 ust. 4 projektu mowa jest o tym, że sąd może wstrzymać wykonalność postanowienia kolegium, zaś art. 45 projektu nakazuje zarządcy niezwłoczne objęcie majątku upadłego. Tymczasem projekt nie zawiera przepisu analogicznego do art. 51 ust. 2 p.u.n., wedle którego postanowienie o ogłoszeniu upadłości jest skuteczne i wykonalne z dniem jego wydania. Orzeczenia wydawane w trybie nieprocesowym, do którego odsyła art. 11 ust. 4 projektu, stają się skuteczne i wykonalne po uprawomocnieniu (art. 521 § 1 k.p.c.). Nawet gdyby w drodze wykładni przyjąć, że postanowienie kolegium jest natychmiast skuteczne, to nie rozwiąże to problemu na tle art. 45 ust. 2 projektu, gdzie mowa jest jednoznacznie o prawomocnym postanowieniu o ogłoszeniu upadłości.

3. Przepis art. 229 p.u.n. wyklucza stosowanie w postępowaniu upadłościowym przepisów o wznowieniu postępowania. Jednakże, niektóre z podstaw skargi określonej w art. 12 projektu mają wyraźnie wznowieniowy charakter. Przepisy projektu nie dają podstaw by sądzić, że projektodawcy brali pod uwagę skutki, jakie będzie miało uchylene postanowienia o ogłoszeniu upadłości lub o zatwierdzeniu układu np. po czterech latach. Tymczasem to właśnie z powodu nieodwracalnych skutków prawnych wywoływanych przez ogłoszenie upadłości ustawodawca zdecydował się wykluczyć możliwość wznowienia postępowania upadłościowego.

4. Podsumowując, z myślą o nowej regulacji należałoby sugerować przemodelowanie koncepcji środków zaskarżenia w ten sposób, by zapewniały one pełną kontrolę nad orzecznictwem organów pozasądowych. Właściwy środek powinien być wnoszony w jednolitym, takim samym dla upadłego oraz wierzycieli terminie (np. dwutygodniowym bądź miesięcznym), co pozwoli ustalić datę uprawomocnienia się orzeczenia organu pozasądowego. Orzeczenie sądu pierwszej instancji powinno być

zaskarżalne do sądu drugiej instancji. Postulować należałoby jasne wykluczenie możliwości odpowiedniego stosowania przepisów o wznowieniu postępowania (art. 524 k.p.c.). Postanowienie o ogłoszeniu upadłości powinno być natychmiast skuteczne i wykonalne. Konsekwentnie, ustawodawca powinien przewidzieć, jakie skutki będzie wywoływać wobec dokonanych już czynności uchylenie tego postanowienia przez sąd<sup>5</sup>.

#### 4. Skutki ogłoszenia upadłości

1. Wątpliwości pociąga za sobą regulacja skutków ogłoszenia upadłości. Szereg rozwiązań projektodawcy zaczerpnęli w tym zakresie z przepisów p.u.n., co należy uznać za trafne. Recypowanie mechanizmów zawartych w p.u.n. nie jest jednak końcem konsekwentne, co prowadzi do powstania luk. Przykładowo: zgodnie z art. 22 ust. 1 projektu, upadły traci możliwość korzystania z mienia wchodzącego w skład masy. W skład masy zgodnie z art. 18 projektu może wchodzić także lokal mieszkalny. Wprawdzie projekt przewiduje zwrot upadłemu kwoty niezbędnej do nabycia tytułu prawnego do lokalu odpowiadającego pojęciu lokalu mieszkalnego w rozumieniu art. 22 ust. 2 projektu, ale tak sam zwrot, jak i zakup lokalu, musi trwać jakiś czas. Projekt nie wyjaśnia, czy i na jakiej zasadzie dłużnik może po ogłoszeniu upadłości korzystać z lokalu. W świetle art. 75 ust. 2 p.u.n. czas korzystania przez upadłego i osoby bliskie z lokalu wchodzącego w skład masy określa sędzia-komisarz.

2. Podobnie rzecz się przedstawia jeżeli chodzi o skutki ogłoszenia upadłości dla rozporządzania majątkiem upadłego oraz wpływ upadłości na zawarte przez upadłego umowy. Z jednej strony art. 22 projektu stanowi o utracie prawa zarządu majątkiem, z drugiej zaś – w przeciwieństwie do art. 77 ust. 1 p.u.n. – brak jest regulacji, że dokonana w takich warunkach czynność prawna upadłego jest nieważna. Podczas gdy p.u.n. jasno określa wpływ ogłoszenia upadłości na umowę pożyczki (art. 105 p.u.n.), rozwiązanie to nie zostało recypowane przez projekt. Umowa pożyczki nie jest natomiast umową o korzystanie z rzeczy (art. 28 ust. 1 projektu). Uwaga ta dotyczy także umowy kredytu (art. 111 p.u.n.), umowy o udostępnienie skrytek sejfowych (art. 113 p.u.n.) i umowy leasingu (art. 114 p.u.n.).

3. Ponieważ wśród przepisów regulujących skutki ogłoszenia upadłości znalazły się, omyłkowo chyba, regulacje dotyczące zaskarżania czynności upadłego (rozdział 7 projektu), nasuwa się pytanie, czy projektodawca rzeczywiście zmierza w art. 35 projektu do połączenia w jedną instytucję bezskuteczności względnej (art. 59 k.c.), służącej ochronie wierzytelności niepieniężnych, ze skargą pauliańską (art. 526 i. n. k.c.). Sens tego typu hybrydalnych rozwiązań, odbiegających od tradycyjnych koncepcji kodeksu cywilnego, budzi bowiem wątpliwości.

---

<sup>5</sup> Por. uchwałę SN z dnia 27 stycznia 2006 r., III CZP 126/05, niepublikowana.

4. Wreszcie, odniesienia się wymaga wpływ ogłoszenia upadłości na toczące się wobec upadłego postępowania sądowe i administracyjne (art. 41 i 42 projektu). Na tie tych przepisów rodzi się wiele niejasności. Projekt nie reguluje, czy postępowanie cywilne przeciwko upadłemu podlega zawieszeniu na zasadzie art. 174 § 1 pkt 4 k.p.c., czy też przepis art. 41 ust. 1 projektu ma w tym względzie stanowić *lex specialis*. W razie negatywnej odpowiedzi na to pytanie, pozostaje niejasne, czy i kiedy postępowanie może zostać podjęte przeciwko zarządcy. Projekt nie wyjaśnia też, czy, a ewentualnie pod jakimi warunkami, wierzyciel, którego zgłoszenie nie zostało uwzględnione przez kolegium, a tym samym jego wierzytelność nie znalazła się w planie spłat (pełniącym jak się zdaje w projekcie funkcję odpowiednika listy wierzytelności i planu podziału w jednym – por. art. 16 ust. 5 projektu) lub projekcie układu, może dalej prowadzić proces. W ustawie – Prawo upadłościowe i naprawcze kwestię tę określają art. 144 i 145 p.u.n., których odpowiedników brak w projekcie. To z kolei wywołuje kolejne pytanie – w jaki sposób traktować powództwo wytoczone przeciwko dłużnikowi już po ogłoszeniu jego upadłości. Idąc dalej, projekt nie odpowiada na pytanie, czy wierzyciel, który uzyskał tytuł wykonawczy przeciwko dłużnikowi po ogłoszeniu upadłości, co wydaje się możliwe w świetle analizowanych regulacji, może wszcząć egzekucje przeciwko upadłemu. Pytanie o egzekucje przeciwko upadłemu aktualne jest nie tylko w kontekście wierzytelności upadłościowych, ale także wierzytelności masy. Istniejące w tej mierze spory doktrynalne ustawodawca przeciął w art. 146 ust. 4 p.u.n., którego odpowiednika brak w projekcie. Przepis art. 23 ust. 5 projektu nie rozwiązuje tego problemu, abstrahując już od tego, że dopuszczając wyjątkowo możliwość egzekucji z rachunku upadłości konsumenckiej odsyła do należności określonych w art. 11 ust. 2 projektu, w którym to przepisie o żadnych należnościach nie ma mowy.

Łączy się z tym kwestia, czy sytuacja, w której mimo uprawomocnienia się postanowienia o ogłoszeniu upadłości likwidacyjnej (pominąwszy w tym momencie sygnalizowany wyżej problem z datą uprawomocnienia się orzeczenia kolegium), postępowania zabezpieczające i egzekucyjne przeciwko upadłemu trwają w zawieszeniu bez ich umorzenia, jest rzeczywiście objęta intencją projektodawcy (por. art. 146 ust. 1 p.u.n.).

5. Reasumując, regulacja skutków ogłoszenia upadłości wymaga skonstruowania od nowa. Przy czym sugerować tu można szersze wykorzystanie już istniejącej regulacji p.u.n. Lepszym niż dosłowna recepcja rozwiązaniem wydaje się jednak stworzenie odpowiednio szerokiej normy odsyłającej. Pozwoliłoby to na uniknięcie wielu spośród sygnalizowanych wyżej niejasności. W niektórych sytuacjach rozwiązanie takie narzuca się wręcz samo przez się. Pomimo tego nie znalazło się ono w projekcie.

## 5. Zaspokajanie wierzycieli i oddłużenie

1. Oddłużenie upadłego postrzegane jest w piśmiennictwie jako instytucja o podstawowym dla upadłości konsumenckiej znaczeniu. Bywa wręcz z nią utożsamiane. Projekt przyjmuje w tym zakresie założenie, że najpierw dochodzi do spieniężenia majątku dłużnika i zaspokojenia tą drogą zobowiązań upadłego, następnie zaś wydawane jest postanowienie o ukończeniu postępowania upadłościowego pociągające za sobą oddłużenie upadłego (art. 52 ust. 3 projektu). Założenie takie jest trafne. Jednakże analiza mających je realizować rozwiązań budzi daleko idące wątpliwości.

2. Po pierwsze, wątpliwe jest, czy przepisy o likwidacji masy są aktualne także w razie ogłoszenia upadłości z możliwością zawarcia układu. Niejasność ta wynika stąd, że projekt nie zawiera żadnych postanowień na temat dopuszczalnej treści układu. Nie wiadomo zatem, czy dopuszczalny wedle projektu jest także przewidziany w p.u.n. układ likwidacyjny (art. 275 p.u.n.). Jeżeli tak jest, to pojawia się pytanie, czy przepisy o podziale funduszków masy (art. 50 i n. projektu) mają w tym przypadku zastosowanie, czy też nie.

Po drugie, całkowicie niejasne jest, jaki charakter prawny mają mieć wierzytelności objęte oddłużeniem. Przepis art. 52 ust. 3 projektu stanowi, że „nie mogą być one dochodzone przed sądem, ani zaspokajane w drodze egzekucji, jednakże w razie późniejszego zaspokojenia tych wierzytelności przez dłużnika, nie może on żądać spełnienia świadczenia”. *Prima facie* wydaje się, że chodzi tu o zobowiązania naturalne. Przekonanie to burzy jednak ust. 4, który stanowi wyraźnie o „wygaśnięciu” zobowiązań dłużnika. Chaos pogłębia jeszcze *passus*, że zobowiązania te nie mogą być „zaspokajane w drodze egzekucji”. Przecież zobowiązania niezupełne mogą być jak najbardziej zaspokajane w drodze egzekucji, a właściwym środkiem obrony dłużnika jest w takiej sytuacji powództwo przeciwegzekucyjne.

Po trzecie, projekt nie określa w sposób czytelny katalogu wierzytelności, które objęte są oddłużeniem. Tymczasem jest to kwestia o znaczeniu kluczowym wręcz z punktu widzenia całej regulacji. Wpierw, w art. 52 ust. 3, mowa jest o zobowiązaniach dłużnika „objętych postępowaniem”. Żaden przepis nie daje podstaw do jednoznacznej odpowiedzi, jakie są to zobowiązania. Pewną sugestię stwarza jedynie przepis art. 16 ust. 5 projektu, lecz osiągnięty tą drogą rezultat jest wątpliwy z aksjologicznego punktu widzenia.

Idąc dalej, z art. 52 ust. 3 wynika, że jedyną grupą długów pozostających poza zakresem oddłużenia *ratione materiae* są zobowiązania wynikłe z popełnienia przez dłużnika przestępstwa, w tym przestępstwa skarbowego. Jak akcentowano już wcześniej, projekt pomija zatem wierzytelności, których uprzywilejowanie w polskim systemie prawnym nigdy nie budziło żadnych wątpliwości i jest społecznie powszechnie akceptowane jak wierzytelności alimentacyjne, rentowe, a także należności ze stosunku

pracy, co pozostaje aktualne, skoro projekt zakłada, że konsumencką upadłość może ogłosić także przedsiębiorca.

Takie uregulowanie budzi zdziwienie. Długi, o których mowa, nie powinny być objęte mechanizmem oddłużenia, podobnie jak to rzecz się przedstawia w art. 369 ust. 3 p.u.n. Dotyczy to także przymusowej redukcji długów w ramach „postępowania naprawczego” (art. 61 ust. 1 projektu). Co więcej powinny one zostać także wyłączone z układu, jeżeli ogłoszono upadłość z możliwością zawarcia układu (por. art. 273 ust. 1 pkt 1 i art. 273 ust. 2 p.u.n.). Dodatkowo jeszcze, wierzytelności z tytułu alimentów i rent powinny być też zaspokajane z pierwszeństwem przed wierzycielami rzeczowymi w razie sprzedaży rzeczy obciążonej, w zakresie, w jakim przewiduje to art. 346 p.u.n., czego także nie recypuje projekt. Marginesowe wspomnienie o rozważanych wierzytelnościach w art. 59 ust. 1 pkt 4 projektu jest niewystarczające.

## 6. Inne wybrane kwestie merytoryczne

- wątpliwości może budzić idea tworzenia wokół upadłości konsumenckiej całkowicie nowych struktur (np. Informatyczny Rejestr Upadłości Konsumenckiej). Chcąc zachować tę instytucję możliwie tanio, celowe wydaje się bowiem korzystanie w miarę możliwości ze struktur już istniejących. Zadania RUP może natomiast z powodzeniem wypełniać Krajowy Rejestr Sądowy wraz z CI KRS, które również prowadzone są w oparciu o system informatyczny, a których funkcjonowanie w pełni się sprawdza;
- sens ustanawiania odrębnej grupy pełnomocników procesowych z myślą o upadłości konsumenckiej jest wątpliwy (art. 10). Unaocznia się to tym bardziej, jeżeli formuła „postępowanie prowadzone na podstawie ustawy” miałaby obejmować także postępowanie przed sądem. Biorąc pod uwagę systematykę projektu niejasne jest także, czy przepis art. 10 dotyczyć ma wyłącznie postępowania w przedmiocie ogłoszenia upadłości, czy także postępowania prowadzonego po jej ogłoszeniu (rozdział 11). Uwaga ta odnosi się również do art. 11 projektu.
- nie wiadomo, dlaczego rachunek naprawczy (art. 60 ust. 6 projektu) miałby być prowadzony wyłącznie w instytucji kredytowej najbliższej dla miejsca zamieszkania dłużnika. Utrzymanie rachunku akurat w tej instytucji może być wyjątkowo drogie, albo jej wiarygodność może być wątpliwa. Analogicznej normy brak jest przy „rachunku upadłości konsumenckiej”. Tu jednak brak jest z kolei wskazania, kto ma decydować o instytucji, która będzie go prowadzić;
- w art. 20 ust. 4 projektu, jak się zdaje przez przeoczenie, nie przewidziano prawa zwrotu kosztów wierzycielowi, jeżeli okaże się, że oszacowanie było błędne;
- zastrzeżony w art. 21 ust. 3 projektu miesięczny termin na rozpoznanie powództwa o wyłączenie z masy jest nierealny. Są to często sprawy o dużym stopniu trudności. Trudno wyjaśnić, dlaczego projekt nie recypuje w tym zakresie przepisów p.u.n. dotyczących zabezpieczenia powództwa (art. 74 ust. 4 p.u.n.);

- w art. 24 ust. 5 mowa jest o liście wierzytelności. Tymczasem żaden przepis projektu nie wskazuje, czy w ogóle jest ona sporządzona, a jeśli tak, to przez kogo. Przeciwnie wręcz może się wydawać, że „plan spłaty” pełnić ma według projektu rolę zarówno listy wierzytelności, jak i planu podziału;
- w art. 35 projektu brak jest końcowego terminu do wystąpienia z powództwem o uznanie czynności za bezskuteczną;

## 7. Terminologia i technika legislacyjna

Ostatnią wymagającą odniesienia kwestią jest stosowana przez projektodawcę technika legislacyjna oraz terminologia. Również w tym zakresie projekt pozostawia wiele do życzenia. Opiniowana regulacja jest bowiem chaotyczna, co znacznie utrudnia odtworzenie intencji projektodawców. Przykładowo tylko, przepisy dotyczące układu powinny być zawarte w jednej szerszej jednostce systematycznej. Powinna ona obejmować przesłanki zawarcia układu, wyłączenia z układu, jego dopuszczalną treść oraz skutki układu. Regulacja ta powinna być jasno wydzielona od tej, która dotyczy ma upadłości likwidacyjnej. Byłoby to wskazane tym bardziej, że przepis art. 63 projektu odsyła do stosowania przepisów o wykonaniu układu. Tymczasem przepisy te nie zostały w ogóle wyodrębnione, zaś zasadniczą przesłankę zawarcia układu (art. 5 ust. 4 projektu) umieszczono w przepisach regulujących podstawy upadłości. Przepis, który jak się zdaje może dotyczyć problematyki wykonania układu (art. 23 ust. 4), został natomiast zamieszczony w rozdziale dotyczącym „skutków złożenia wniosku i ogłoszenia upadłości” i to w przepisie odnoszącym się bezpośrednio do „rachunku upadłości konsumenckiej”.

Tę samą uwagę można odnieść do kręgu wierzytelności objętych oddłużeniem. Jego odtworzenie jest możliwe w zasadzie wyłącznie przez art. 52 ust. 4 projektu. Trudności z właściwą lokatą przepisów pociągają za sobą powtórzenia (np. 16 ust. 1 i art. 17 ust. 1 projektu), luki (np. art. 23 ust. 5 odsyła do art. 11 ust. 2, którego treść nie koresponduje z odesłaniem), niekonsekwencje pojęciowe (np. w trzech ustępach art. 22 dwukrotnie posłużono się określeniem „dłużnik” i dwukrotnie nazwą „upadły”, mając – jak się zdaje – na myśli tę samą osobę) i niedokładności (np. w art. 41 projektu mowa jest o postępowaniach cywilnych i administracyjnych a nie – jak być powinno – sądowych i administracyjnych).

Dodatkowo jeszcze, projekt posługuje się niekiedy niewłaściwą terminologią. Przykładowo, mimo że w postępowaniu w przedmiocie ogłoszenia upadłości mają odpowiednie zastosowanie przepisy trybu nieprocesowego (art. 11 ust. 4 projektu), to w kolejnym ustępie mowa jest o „stronach” nie zaś – prawidłowo – uczestnikach postępowania. Podobny zarzut można postawić sformułowaniom ujętym w art. 9 ust. 4 *in fine* wraz z przepisami ów zwrot powtarzającymi, a także art. 9 ust. 9 *in fine* projektu. Przepis art. 12 ust. 1 projektu stanowi o postanowieniu o ukończeniu upadłości,

podczas gdy w innych miejscach stosowane jest szersze pojęcie „postanowienie o ukończeniu postępowania upadłościowego” (np. art. 52 ust. 1 projektu).

### **III. Podsumowanie**

Poczynione uwagi pozwalają potwierdzić poczynione na wstępie wątpliwości co do celowości kontynuowania prac nad opiniowanym projektem. Toteż – sugerować można – rozważenie celowości podjęcia prac nad nowym aktem prawnym regulującym problematykę upadłości konsumenckiej w Polsce, naturalnie przy wykorzystaniu dotychczasowych doświadczeń.



Warszawa, 18 kwietnia 2008 r.

GP-NZ-PS-070-1/08/ 799 /2008

**Pan**

**Lech Czapla**

**Zastępca Szefa**

**Kancelarii Sejmu**

*Stanowem Panu Ministrze,*

W nawiązaniu do pisma z dnia 31 marca 2008 r. (znak PS-94/08) dotyczącego *poselskiego projektu ustawy o przeciwdziałaniu niewypłacalności oraz o upadłości osoby fizycznej* przedstawiam następującą opinię Narodowego Banku Polskiego.

Projekt w odróżnieniu od projektu ustawy zmieniającego ustawę – Prawo upadłościowe i naprawcze i innych ustaw, również regulującego tzw. upadłość konsumencką, ma na celu stworzenie odrębnego systemu postępowania w sprawach upadłości osób fizycznych. Wymaga to nie tylko doprecyzowania uprawnień osób fizycznych, które w procesie tym ubiegać się będą o oddłużenie, ale przede wszystkim stworzenia systemu orzekania w takich sprawach od podstaw. Stąd przepisy ustawy powinny określać precyzyjnie prawa i obowiązki wszystkich stron postępowania oraz podmiotów uczestniczących w całym procesie oddłużania osób fizycznych. Postępowanie w sprawach upadłości konsumenckiej powinno być albo postępowaniem nieprocesowym (w obu instancjach), albo powinno być rodzajem postępowania upadłościowego.

Z uwagi na powyższe NBP nadal podtrzymuje swoje stanowisko, iż projekt wymaga dopracowania. Poniżej wskazujemy na najważniejsze zagadnienia, które zdaniem NBP wymagają precyzyjnego uregulowania w projekcie.

1. Projekt zawiera zbyt szeroką definicję osób, które mogą skorzystać z dobrodziejstwa ustawy. Projektodawca nie wprowadza żadnych innych kryteriów z wyjątkiem warunku

## WYDZIAŁ PREZYDIALNY

L.dz. ....

Data wpływu *21.04.2008*

nie spłacania przez dłużnika wymagalnych zobowiązań w sytuacji, gdy wartość majątku dłużnika jest niższa niż jego długi.

Projektowana ustawa w założeniu ma być skierowana nie tylko do osób fizycznych – konsumentów, lecz również do osób fizycznych będących przedsiębiorcami. Zgodnie z projektowanym art. 3 ust. 3 przepisy ustawy mają być stosowane również do przedsiębiorców, jak i rolników, którzy na gruncie prawa upadłościowego i naprawczego nie mają zdolności upadłościowej. Przesłanką podlegania pod zapisy projektowanej ustawy jest tu wyłącznie to, że długi bezpośrednio związane z wykonywaniem działalności gospodarczej, działalnością spółki, za którą dłużnik ponosi odpowiedzialność bez ograniczenia całym swoim majątkiem lub spółki partnerskiej albo gospodarstwa rolnego, stanowią nie więcej niż 15% łącznej kwoty zobowiązań pieniężnych i wartości zobowiązań niepieniężnych dłużnika. W tym miejscu pojawia się pytanie o znaczenie pojęcia „bezpośredniego związku”, które jest użyte w projekcie. Zdaniem NBP takie rozwiązanie może prowadzić do obliczenia wartości 15% jedynie jako sumy roszczeń z np. niewykonywanych umów związanych z przedmiotem wykonywanej działalności gospodarczej. Wątpliwość dotyczy jednak np. wartości ciążących na dłużniku kwot wynikających z udzielonych innym podmiotom poręczeń lub innego rodzaju zabezpieczeń osobistych i rzeczowych. Zagadnienie to jest istotne, gdyż nie przekroczenie przez dłużnika progu 15% wartości należności spowoduje objęcie wszystkich jego zobowiązań regułami upadłości znacznie korzystniejszymi dla osoby dłużnika, niż te, które wynikają z prawa upadłościowego i naprawczego.

2. NBP wyraża wątpliwość odnośnie propozycji, aby sprawy o ogłoszenie upadłości konsumenckiej rozstrzygane były przez Konsumenckie Kolegia Orzekające (art. 7 ust. 1). Kolegium nie jest organem sądowym i nie powinno orzekać o sprawach cywilnych.

Kolegia, mimo że nie są organami sądowymi, mają orzekać według przepisów kodeksu postępowania cywilnego (art. 11 ust. 4). Postępowanie toczące się przed nimi ma toczyć się według przepisów o postępowaniu nieprocesowym. Stronami postępowania mają być dłużnik i wierzyciele (art. 11 ust. 5), mimo że postępowanie nieprocesowe w ogóle nie zna pojęcia stron postępowania, podmiotami występującymi w postępowaniu nieprocesowym są wnioskodawcy i uczestnicy.

Niejasne i nieuzasadnione jest ustalenie, że do Kolegium wchodzi osoby wyznaczone przez instytucję ustawowo upoważnioną do udzielania kredytów (art. 7 ust. 4 projektu). Nie wiadomo, czy chodzi tu tylko o bank, czy też o inne instytucje. Nie jest jasne też, jaka

byłaby podstawa prawna do delegowania przez bank osoby do brania udziału w pracach takiego Kolegium. Nasuwa się pytanie, dlaczego przedstawiciel banku ma brać udział w rozstrzygnięciu sprawy, w której nadmierne zadłużenie dotyczy, np. czynszu mieszkaniowego lub należności za energię elektryczną. Wśród członków Komisji nie ma przedstawicieli innych wierzycieli.

Należy przy tym zauważyć, iż koszty, jakie budżet państwa będzie musiał ponieść w celu utworzenia i sfinansowania działalności Kolegiów, mogą być wyższe, niż gdyby postępowania w tych sprawach przekazać sądom powszechnym.

3. Należy zwrócić uwagę na koszty postępowania, jakie musi ponieść zainteresowany, wpłacane bezpośrednio przez zainteresowanego dłużnika lub pokrywane z masy upadłości.

Wysokość opłat i kosztów przyjęta w projekcie, jeśli ustawa miałaby mieć charakter instrumentu socjalnego, mogą okazać się zbyt wysokie dla przeciętnej osoby fizycznej. W przypadku upadłości konsumenckiej, niekiedy majątek dłużnika może jedynie obejmować ruchomości, których wartość nie wystarczy nawet na pokrycie kosztów postępowania. Wszczęcie postępowania w takiej sytuacji nie wydaje się celowe, z uwagi na prawdopodobieństwo zaangażowania środków publicznych. Zdaniem NBP powstaje potrzeba wprowadzenia w projekcie kryteriów, które ograniczą dostęp do procedury oddłużeniowej np. poprzez ustalenie tzw. minimalnego progu upadłości, gdzie dłużnik, aby skorzystać z procedur musi posiadać majątek na tyle duży, aby jego wartość dawała przynajmniej wysokie prawdopodobieństwo pokrycia kosztów takiego postępowania.

4. Brak ściśle określonych kryteriów, jakie musi spełniać osoba fizyczna, aby skorzystać z dobrodziejstwa ustawy może doprowadzać do nadużywania instytucji upadłości konsumenckiej np. w sytuacji, gdy zadłużenie wynika z nieracjonalnych zachowań dłużnika w zakresie gospodarowania środkami finansowymi, wynikającymi wyłącznie z winy dłużnika.

Szczególnie niebezpieczne wydaje się to przy procedurze zapobiegającej niewypłacalności, gdzie dłużnik jest jeszcze wypłacalny, a jedynie zagrożony niewypłacalnością, o czym ma świadczyć stan jego zadłużenia. Okoliczność tzw. „zagrożenia niewypłacalnością” może być trudna do zweryfikowania. Wstępnie wykonana przez dłużnika, nie będzie obiektywna, chociażby z uwagi na to, że uruchomienie tych procedur wywołuje określone korzyści dla dłużnika w postaci

zawieszenia spłaty zobowiązań i naliczania odsetek od zadłużenia oraz zawieszenia postępowań egzekucyjnych i zabezpieczających.

NBP uważa, że regulacje powinny stwarzać szansę na oddłużenie wyłącznie dla osób uczciwych, z wyłączeniem wszelkich nieprawidłowości, a proponowane w projekcie rozwiązania takiej pewności nie dają.

5. Mimo iż projekt określa, iż stronami postępowania są dłużnik i wierzyciel, to jednak nadal wierzyciel w postępowaniu jest stroną dyskryminowaną. Odmienne, niż to ma miejsce w postępowaniu upadłościowym i naprawczym, wierzyciel w postępowaniu dotyczącym upadłości osób fizycznych pozbawiony jest prawa wystąpienia z wnioskiem o ogłoszenie upadłości swojego dłużnika. Projektodawca w uzasadnieniu do projektu określił, iż wynika to z „dobrowolnego charakteru postępowania”. Wydaje się, iż tworzenie tak istotnych procedur przy przyjęciu zasady pełnej dobrowolności przy korzystaniu z nich przez nadmiernie zadłużonego, nie ma racjonalnego uzasadnienia. Zasada, że to dłużnik korzystając z prawa dobrowolności składa wnioski o ogłoszeniu upadłości, może mieć niekiedy wpływ na sytuację ekonomiczną innych osób, a przede wszystkim rodzić pokusę nadużycia.

Należy zauważyć, iż zadłużenie osoby fizycznej może pochodzić z różnych źródeł, np. może powstać z nie regulowania zobowiązań wobec spółdzielni mieszkaniowej. Notoryczne zaleganie z płatnościami wobec spółdzielni, wpływa również na sytuację pozostałych członków spółdzielni i ma wymierny wpływ na wysokość opłat ustalanych przez spółdzielnię jej członkom. Brak możliwości wyegzekwowania należnych kwot od nadmiernie zadłużonego mogłoby stanowić podstawę do wystąpienia przez spółdzielnię z wnioskiem o upadłość dłużnika.

Z innych ograniczeń dotyczących tej grupy podmiotów, należy zwrócić uwagę, iż wierzyciel nie ma możliwości zweryfikowania i ustosunkowania się do wniosku składanego przez dłużnika. Mimo iż wierzyciel jest stroną postępowania, to przepis art. 11 projektu nie wskazuje, aby wierzyciel miał prawo wnosić coś do sprawy w trakcie jej rozpoznawania. Projekt nie precyzuje również, w którym momencie procedury następuje powiadomienie wierzyciela o wniesieniu wniosku przez dłużnika, czy też wszczęciu postępowania.

6. W ocenie NBP rozwiązaniem krzywdzącym dla wierzycieli jest także brak możliwości zaskarżania orzeczenia kolegium o upadłości. Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego

w zakresie prawa upadłościowego i naprawczego wskazuje, że brak możliwości zaskarżenia decyzji przez podmioty, których one dotyczą skutkowało uchynieniem spornych rozwiązań, jako niezgodnych z art. 78 Konstytucji.

Możliwość zaskarżenia przez wierzycieli postanowienia o ogłoszeniu upadłości jest niezwykle istotna, gdyż w wyniku zastosowania art. 52 ust. 3 projektu niezaspokojone wierzytelności, które będą objęte postępowaniem nie mogą być dochodzone ani egzekwowane przez wierzycieli po wydaniu postanowienia o ukończeniu postępowania.

7. W świetle art. 12 projektu nie jest jasne, jaki charakter ma mieć postępowanie przed sądem, zainicjowane poprzez wniesienie skargi. Przede wszystkim nie przesądzono, czy postępowanie to ma być postępowaniem procesowym (co wynikałoby z art. 12 ust. 7), czy postępowaniem nieprocesowym. Pamiętać należy, że w postępowaniu tym mogą brać udział więcej niż 2 strony, co uniemożliwia stosowanie przepisów o procesie.

W projekcie nie ma również określonych wymogów skargi. Z przepisów wynika, że skarga może formułować tylko ograniczone zarzuty (art. 12 ust. 3). Sąd nie dokonuje właściwie kontroli merytorycznej, np. nie bada czy zadłużenie było zawinione. Z art. 12 ust. 3 wynika, że strona może żądać uchylecia postanowienia tylko w wypadkach w nim wskazanych, z czego te wskazane w punktach 3-7 obejmują sytuacje zdarzające się rzadko. W istocie rzeczy jedynym merytorycznym kryterium oceny orzeczenia Kolegium mają być ogólnikowo określone zasady praworządności i zasady współżycia społecznego (art. 12 ust. 3 pkt 2).

8. Należy też zwrócić uwagę, iż brak jest procedur zapewniających należyłą ochronę praw wierzycieli w zakresie działań zabezpieczających majątek dłużnika. Zgodnie z treścią art. 13, z chwilą złożenia wniosku o ogłoszenie upadłości dłużnik traci prawo do rozporządzania swoim majątkiem. Jednak postanowienie o ogłoszeniu upadłości może zostać wydane w ciągu 60 dni od złożenia wniosku. W tym czasie działania dłużnika względem jego majątku, nie podlegają kontroli żadnego organu. Zgodnie z treścią projektu to dłużnik, od chwili złożenia wniosku, podlega ochronie, gdyż czynność ta wstrzymuje naliczanie należnych odsetek. Dopiero w chwili ogłoszenia upadłości Kolegium wyznacza „zarządcę” i dopiero ten podmiot dokonuje rzeczywistego ustalenia składu masy upadłości i określa jej wartość. Wydaje się, iż Kolegium powinno podjąć działania zabezpieczające majątek dłużnika tak, jak to ma miejsce na podstawie ustawy – Prawo upadłościowe i naprawcze, niezwłocznie po przyjęciu wniosku o ogłoszenie

upadłości. Również jeszcze przed wydaniem postanowienia o ogłoszeniu upadłości Kolegium powinno wyznaczyć dłużnikowi zarządcę. Osoba taka powinna przejąć całkowity zarząd majątkiem i kontrolować wydatki dłużnika, a więc również ograniczyć mu dostęp do rachunku bankowego już z chwilą przyjęcia przez Kolegium jego wniosku.

9. NBP zwraca uwagę, iż rozwiązania przyjęte w projekcie wyłączają z majątku stanowiącego masę upadłości mieszkanie upadłego do powierzchni 10 m<sup>2</sup> na osobę dłużnika i każdej osoby pozostającej na jej utrzymaniu. Takie wyłączenie w sytuacji, gdy np. spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu jest praktycznie jedynym majątkiem dłużnika umożliwiającym zaspokojenie wierzycieli sprawia, że postępowanie upadłościowe skutkować będzie pokrzywdzeniem wierzycieli. Obawę tę powiększa użycie w treści projektu pojęcia „osoby pozostające na utrzymaniu dłużnika”, nie precyzując, iż np. chodzi tu o obowiązek alimentacyjny wynikający z ustawy i nie wskazując, że osoby te mają zamieszkiwać w mieszkaniu, którego dotyczy wyłączenie. Tym samym nawet osoby zupełnie niespokrewnione z dłużnikiem i mieszkające w innym lokalu, którym dłużnik udziela pomocy mogą być brane pod uwagę przy obliczaniu limitu. Choć nie można przyjmować założenia, że dłużnicy będą wykorzystywać powyższe przepisy do pokrzywdzenia wierzycieli, to należy wyeliminować takie nieprawidłowości. Podnoszony tu problem jest istotny przede wszystkim dla wierzycieli, którym przysługują zabezpieczenia rzeczowe tj. przede wszystkim hipoteczne. Wierzytelności wierzycieli zabezpieczonych hipoteką na majątku dłużnika powinny zostać objęte postępowaniem, a art. 9 ust. 1 pkt 4 wskazuje, iż ujawnienie ich powinno nastąpić już we wniosku wszczynającym postępowanie. Zgodnie zaś z art. 51 zaspokojenie takich wierzytelności następuje z sum uzyskanych po sprzedaży przedmiotów, na których ustanowione było zabezpieczenie. Skoro mieszkanie o powierzchni nieprzekraczającej limitu nie wchodzi do masy upadłościowej, to nie jest możliwa jego sprzedaż licytacyjna i zaspokojenie wierzycieli. Skutkiem powyższego jest możliwość zakończenia postępowania upadłościowego ze zgłoszoną wierzytelnością zabezpieczoną hipoteką, lecz przy wyłączeniu mieszkania z masy upadłościowej i braku jakiegokolwiek zaspokojenia wierzycieli hipotecznych. Jest to o tyle krzywdzące dla wierzycieli, że zgodnie z art. 52 ust. 3 projektu ustawy, postanowienie Kolegium o ukończeniu postępowania upadłościowego powoduje, że zobowiązania dłużnika objęte postępowaniem nie mogą być dochodzone przed sądem, ani zaspokajane w drodze egzekucji.

Tym samym wierzyciel, który nie uzyskał żadnych kwot ze sprzedaży majątku upadłego nie będzie mógł w przyszłości prowadzić egzekucji z przysługujących mu zabezpieczeń rzeczowych. Niemożność dochodzenia zobowiązań przed sądem i ich egzekucji sprawia, że sytuacja jest taka sama, jak w przypadku skorzystania przez dłużnika z zarzutu przedawnienia. Zobowiązania będą mieć wówczas charakter „naturalny” tj. będą istnieć, ale każde powództwo wytoczone przez wierzyciela zmierzające do ich wykonania będzie musiało być przez sąd oddalone. Wprowadzenie tych zapisów spowoduje np. że banki udzielając kredytów mieszkaniowych będą musiały brać to ryzyko pod uwagę, a to z kolei może spowodować podniesienie cen kredytów hipotecznych.

10. Projekt ustawy powołuje, służące dłużnikowi, Ośrodki Doradztwa Finansowego i Kredytowego bez ustalenia zasad ich działania. Jednocześnie ustawa wyposaża je w prawo pobierania środków od dłużników za świadczone usługi. Nie ma powodu do powoływania – obok funkcjonujących organizacji konsumenckich czy osób zajmujących się udzielaniem pomocy prawnej – powiatowych ośrodków doradztwa finansowego i kredytowego, a więc utrzymywanych ze środków publicznych. Działalność organów państwowych powinna być nastawiona na wzmacnianie obecnie istniejących rzeczników praw konsumentów i organizacji konsumenckich, a nie na tworzenie nowych instytucji. Funkcjonowanie Kolegiów i powiatowych ośrodków doradztwa spowoduje dodatkowe koszty projektowanych postępowań oddłużeniowych.

Ponadto projekt określa, że uprawnienie nadania funkcji takiego ośrodka organizacjom pożytku publicznego przysługuje organowi administracji terenowej – Staroście. Przepis nadający Starościę prawo powierzania uprawnienia Ośrodka Doradztwa ww. organizacjom nie precyzuje i nie określa trybu powierzania takich uprawnień. Projekt stanowi jedynie, iż powierzenie zadań dla organizacji, która ma niezbędne doświadczenie w tym zakresie lub która daje rękojmię należytego wykonywania obowiązków, następuje w drodze konkursu.

Projekt nie wyjaśnia czy w tym zakresie właściwe będą procedury przyjęte w ustawie regulującej działania organizacji pożytku publicznego. Stąd NBP postuluje zmianę ww. zapisu w celu jednoznacznego określenia, czy znajdujące się w ustawie o organizacjach pożytku publicznego rozwiązania prawne będą miały zastosowanie do czynności określonych w art. 8 projektu oraz czy tryb nadzoru, jaki zawiera ta ustawa będzie stosowany również w stosunku do ośrodków doradztwa.

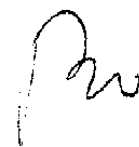
Ponadto art. 8 projektu uprawnia Starostę do powierzenia pełnienia funkcji ośrodka podmiotowi, który będzie spełniał kryteria wskazane tym przepisem. Z uwagi na powyższe powstaje wątpliwość, czy w sytuacji nie wypełniania przez podmiot funkcji wymienionych ustawą, organ ten może odebrać powierzone uprawnienia i w jakim trybie, jeśli zgodnie z projektem, nadanie nastąpiło w trybie konkursu.

11. NBP pragnie zauważyć, że projekt ustawy przewiduje szereg nowych zadań dla Prezesa UOKiK. Szczegółowe regulacje dotyczące sposobu realizacji tych zadań dotyczące np. zasad finansowania działalności Powiatowych Ośrodków Doradztwa Finansowego, czy szczegółowych zasad organizacji Kolegiów Orzekających mają wynikać z przepisów wykonawczych do ustawy. Brak projektów tych rozporządzeń stanowi utrudnienie w prawidłowej ocenie regulacji przyjętych w projekcie ustawy i możliwości wykonywania tych zadań przez Prezesa UOKiK. W ramach powyższych spraw zastrzeżenia dla prawidłowości funkcjonowania omawianego tu systemu organów budzi m.in. struktura UOKiK, który posiada tylko 9 delegatur. Stąd warto rozstrzygnąć, jak zostanie wypełnione np. zadanie dotyczące zapewnienia obsługi administracyjnej Kolegiów Orzekających.

12. NBP przekazuje ponadto uwagi o charakterze szczegółowym dotyczące błędów zawartych w projekcie:

- w art. 23 ust. 5 występuje błędne przywołanie treści art. 11 ust. 2,
- w art. 34 mylne przywołanie art. 8 zamiast art. 9 projektu,
- w art. 24 użyto określenia upadłego, naszym zdaniem powinno być dłużnika,
- w art. 30 ust. 1 błędnie przywołano nazwę SKOK, gdzie zamiast określenia „rozliczeniowa” powinno być określenie w brzmieniu „kredytowa”.

*Z poważaniem,*







PRZEWODNICZĄCY  
KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA  
Nr KRS-020-36/1-08

Warszawa, dnia 20 maja 2008 r.


Dot. PS-94/08

**Pan Lech CZAPLA**  
**Zastępca Szefa Kancelarii Sejmu**

*Szanowny Panie Ministrze!*

W załączeniu, uprzejmie przesyłam opinię Krajowej Rady Sądownictwa z dnia 16 maja 2008 r. w przedmiocie *projektu ustawy o przeciwdziałaniu niewypłacalności oraz o upadłości osoby fizycznej.*

*Sędziemu*

  
sędzia Stanisław Dąbrowski

WYDZIAŁ KANCELARII SEJMU

ul. Chałubińskiego 1, 00-901 Warszawa

tel. 22 625 42 00, fax 22 625 42 01

www.sejm.gov.pl

**OPINIA  
KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA**

z dnia 16 maja 2008 r.

w przedmiocie projektu ustawy o przeciwdziałaniu niewypłacalności oraz o upadłości osoby fizycznej.

Krajowa Rada Sądownictwa negatywnie opiniuje projekt ustawy. Przedstawiony projekt w obecnym kształcie stanowić może jedynie bazę do dalszych prac nad systemem przeciwdziałania niewypłacalności konsumenckiej.

Nie kwestionując potrzeby uregulowania materii przeciwdziałania niewypłacalności oraz upadłości osób fizycznych, która do tej pory nie była przedmiotem unormowania prawnego Krajowa Rada Sądownictwa stwierdza, że przedstawiony do zaopiniowania projekt ustawy jest niespójny wewnętrznie, sprzeczny logicznie, stanowi w przeważającej mierze wybiórcze powtórzenie przepisów ustawy z dnia 28 lutego 2003 r. Prawo upadłościowe i naprawcze (Dz.U. Nr 60, poz. 535 ze zm.), które z uwagi na odmienność problematyki upadłości podmiotów gospodarczych nie mogą mieć bezpośredniego zastosowania. Użyta w projekcie ustawy terminologia jest odległa od powszechnie stosowanej zarówno w prawie cywilnym jak i w prawie gospodarczym.

W ocenie Krajowej Rady Sądownictwa podstawowe zastrzeżenia budzi systematyka projektu ustawy. O ile nazwy poszczególnych rozdziałów ustawy częściowo są do zaakceptowania, o tyle treść przepisów zawartych w tych rozdziałach jest wymieszana i niespójna logicznie. Poszczególne rozdziały zawierają przepisy o treści nieodpowiadającej ich tytułom. I tak dla przykładu przepisy dotyczące przesłanek ogłoszenia upadłości, procedury i przebiegu postępowania umieszczone są w rozdziałach dotyczących skutków ogłoszenia upadłości. Brak jest jasno usystematyzowanego toku postępowania likwidacyjnego oraz układowego, jak również wyraźnego podziału kompetencji pomiędzy organami postępowania. Przepisy dotyczące obu rodzajów postępowania upadłościowego są usytuowane w sposób alogiczny, co powoduje, że nie ma wyraźnego rozdzielania postępowania likwidacyjnego oraz układowego. W rezultacie powstają wątpliwości do jakiego rodzaju postępowania odnosi się konkretny przepis.

Przyjęcie ustawy w proponowanym kształcie spowoduje chaos i konieczność przeprowadzenia licznych uściśleń, nowelizacji i interpretacji przez Sąd Najwyższy.

W celu prawidłowego funkcjonowania ustawy należy przede wszystkim zadbać o jej spójność i przejrzystość. Ustawa powinna zawierać:

- aparat pojęciowy odpowiadający obowiązującym uregulowaniom prawnym, a w szczególności prawu upadłościowemu i naprawczemu;
- dokładnie sprecyzowane, jasno określone, usystematyzowane i umieszczone w jednym rozdziale pozytywne i negatywne przesłanki ogłoszenia upadłości;
- usystematyzowanie i określenie podmiotów występujących w postępowaniu oraz dokładnie określony zakres ich kompetencji;
- dokładnie określony zakres uprawnień i obowiązków upadłego;
- usystematyzowane skutki ogłoszenia upadłości osobno dotyczące upadłości likwidacyjnej i upadłości z możliwością zawarcia układu;
- usystematyzowane i zebrane w osobnych rozdziałach przepisy dotyczące przebiegu postępowania w przedmiocie ogłoszenia upadłości, jak i przebiegu postępowania po ogłoszeniu upadłości, ze szczególnym uwzględnieniem trybu zgłaszania wierzytelności, weryfikacji wierzycieli oraz sposobu zawarcia układu dłużnika z wierzycielami;
- oddzielone i nieumieszczone w tych samych rozdziałach przepisy odnoszące się do skutków ogłoszenia upadłości z przepisami dotyczącymi trybu postępowania;
- dokładnie określone koszty postępowania upadłościowego oraz sposób ich ponoszenia, jak również tryb wykonania układu z wierzycielami oraz skutki wykonania i niewykonania układu.

Przechodząc do szczegółowych uwag Krajowa Rada Sądownictwa wskazuje na następujące uchybienia projektu dotyczące poszczególnych przepisów.

W tytule projektu ustawy słowa „osoby fizycznej” powinny być zastąpione tymi samymi słowami w liczbie mnogiej, co – od strony semantycznej – odpowiada postulatowi abstrakcyjności i generalności norm prawnych, a także zasadom techniki legislacyjnej. Tytuły innych ustaw odnoszące się do danych grup adresatów opisują te grupy przy użyciu liczby mnogiej.

W rozdziale 1 w art. 3 ust. 4 przewidziano stosowanie przepisów ustawy do dłużników, w stosunku, do których można żądać ogłoszenia upadłości na podstawie przepisów ustawy Prawo upadłościowe i naprawcze, jeżeli długi związane bezpośrednio z wykonywaniem działalności gospodarczej stanowią nie więcej niż 15 % łącznej kwoty zobowiązań pieniężnych i wartości zobowiązań niepieniężnych dłużnika. Przepis ten wkracza w materię p.u.n. Powstanie problem jasnego rozgraniczenia możliwego do prowadzenia rodzaju postępowania, w kontekście art. 5, 8 i 9 p.u.n. Regulacja ta wprowadza niezrozumiałą dychotomię i powoduje zamazanie

granic pomiędzy upadłością osób prowadzących działalność gospodarczą, a upadłością konsumencką. Niesie to za sobą olbrzymie pole do nadużyć i może spowodować, że przedsiębiorcy będą ukrywać część swoich zobowiązań lub zaciągać dodatkowe zobowiązania niezwiązane z prowadzoną działalnością gospodarczą w celu przekroczenia określonej granicy długów osobistych, niezwiązanych z działalnością gospodarczą, dążąc do ogłoszenia upadłości konsumenckiej, która z założenia jest tańsza i zdecydowanie mniej uciążliwa dla dłużnika.

Ust. 6 art. 3 jest niezrozumiały i posługuje się terminologią potoczną oderwaną od Prawa upadłościowego i naprawczego, do którego się *de facto* odwołuje. P.u.n. nie zna określenia „zakończenie postępowania o ogłoszenie upadłości”. Jeśli przepis ma dotyczyć przewidzianego w art. 368 p.u.n. stwierdzenia zakończenia postępowania upadłościowego, wymagane jest uściślenie i skorelowanie z określeniami używanymi w p.u.n. Do tego dodać należy zastrzeżenia natury ogólnej – roczny termin od stwierdzenia zakończenia postępowania upadłościowego jest zdecydowanie za krótki, tym bardziej, że w ramach art. 369 p.u.n. dłużnik będący osobą fizyczną może ubiegać się o umorzenie w całości lub części swoich zobowiązań. Termin, jaki powinien upłynąć od stwierdzenia zakończenia postępowania upadłościowego powinien być zdecydowanie wydłużony.

W rozdziale 2 określającym podstawy wszczęcia postępowania w przedmiocie upadłości w art. 5 ust. 2 zawarto definicję niewypłacalności dłużnika. Projekt ustawy przewiduje, że do zaistnienia niewypłacalności niezbędne jest kumulatywne wystąpienie dwóch przesłanek, zaprzestanie regulowania zobowiązań i przekroczenie wartości zobowiązań nad wartością majątku. Definicja niewypłacalności winna być w ocenie Krajowej Rady Sądownictwa sprecyzowana. Przesłanki ogłoszenia upadłości konsumenckiej powinny obejmować również odniesienie się do okoliczności zaciągnięcia lub powstania zobowiązań dłużnika, których nie jest on w stanie wykonać w całości oraz dotychczasowej postawy dłużnika wobec wierzycieli. Z uwagi na skutki upadłości konsumenckiej, zwłaszcza te z ust. 3 art. 52 projektu, należy uznać ją za rodzaj przywileju. Nie może pozostać obojętnym przy rozpoznawaniu wniosku o ogłoszenie upadłości dłużnika, to w jaki sposób popadł on w stan nadmiernego zadłużenia, zwłaszcza jeśli uczynił to w sposób celowy lub na skutek rażącego niedbalstwa, wyprowadzał składniki ze swojego majątku lub w inny sposób działał na szkodę wierzycieli – a poprzez ogłoszenie upadłości – liczy na automatyczne oddłużenie.

W art. 5 ust. 4 projekt określa przesłanki zawarcia układu. Określenie większości zdolnej do wyrażenia zgody na układ powinno zostać umieszczone w przepisach normujących sposób zawarcia układu i warunki głosowania, nie zaś w rozdziale dotyczącym podstaw wszczęcia postępowania.

Rozdział 2 nie zawiera przesłanek negatywnych ogłoszenia upadłości, co jest niezbędne dla prawidłowego stosowania ustawy. Po art. 5 powinny zostać dodane uregulowania zawarte w art. 34 a określające przesłanki negatywne ogłoszenia upadłości w sytuacji pozostawania

dłużnika w związku małżeńskim i konieczności jednoczesnego złożenia wniosku o ogłoszenia upadłości obu małżonków w sytuacji istnienia ustroju wspólności majątkowej oraz wyraźne stwierdzenie, że nie można ogłosić upadłości, jeżeli majątek dłużnika nie wystarcza na zaspokojenie kosztów postępowania. (odpowiednik art. 13 p.u.n.).

W art. 6 ust. 2 słowa „rzeczy ruchomych” należy zastąpić słowem „majątku”, a słowo „przedmiotów” słowami „jego składników”, albowiem odrębne przepisy, głównie art. 829-833 k.p.c., wyłączają spod egzekucji nie tylko rzeczy ruchome, lecz także wierzytelności i inne prawa majątkowe, a zatem odniesienie dyspozycji tego przepisu do rzeczy ruchomych jest nieuprawnionym i nieuzasadnionym zawężeniem, które burzy spójność systemu prawnego; określenie „przedmioty” jest używane głównie w starszych regulacjach prawnych (por. art. 31-34 k.r.o. i art. 841 k.p.c.) i kojarzy się przede wszystkim z rzeczami ruchomymi, wobec czego należy zastąpić je słowem „składniki”, które przykładowo – chociaż nie do końca konsekwentnie – używane jest w Prawie upadłościowym i naprawczym (por. art. 23 ust. 1 pkt 1, art. 70, art. 81 i inne). Zmiana określenia „przedmioty” na „składniki”, względnie na „składniki majątkowe” lub „składniki mienia” powinna być dokonana odpowiednio w pozostałych przepisach projektu ustawy.

Przepisy art. 7 i 8 dotyczące struktury i zasad funkcjonowania Konsumentckich Kolegiów Orzekających i Powiatowych Ośrodków Doradztwa zostały niefortunnie umieszczone w rozdziale dotyczącym postępowania w przedmiocie ogłoszenia upadłości. Powinny one zostać umieszczone w rozdziale dotyczącym zbiorowo wszystkich podmiotów występujących w postępowaniu upadłościowym.

Rozpoznanie spraw o ogłoszenie upadłości konsumenckiej przekazano w art. 7 Konsumentckim Kolegiom Orzekającym działającym „przy” Delegaturze Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów. Jest to w ocenie Krajowej Rady Sądownictwa nieokreślony organ nie mający charakteru sądowego, ani administracyjnego. Brak jednoznacznego przyporządkowania burzy system organów Państwa i zacięra granice między administracją a wymiarem sprawiedliwości. KKO działa przy organie administracji rządowej a jego rozstrzygnięcia są poddane kontroli sądowej.

Sposób określenia składu KKO jest niefortunny, niezrozumiały i sugerujący dominującą pozycję Przewodniczącego, do którego stosuje się inne wymagania niż do członków. Należy postulować, aby przepisy dotyczące składu i struktury Kolegiów zostały wyczerpująco w ustawie określone.

Ust. 3 art. 7 przewiduje powoływanie składu orzekającego w drodze losowania przez Prezesa UOKiK. Jeżeli do każdego postępowania skład ma być określany przez Prezesa UOKiK, to procedura stanie się niewygodna, czasochłonna i zależna od jednej osoby.

Wydaje się zasadnym, aby Prezes powoływał do składu kolegium, nie zaś do poszczególnej sprawy.

Niezrozumiały jest zapis sugerujący, że osoby po zdany egzaminie sędziowskim, prokuratorskim, notarialnym, adwokackim, radcowskim lub posiadające stopień naukowy doktora habilitowanego nauk prawnych winny zdać egzamin przeprowadzony przez Prezesa.

Niedookreślona jest pozycja w systemie organów Państwa powiatowych ośrodków doradztwa finansowego. Z art. 8 wynika, że jest to podmiot jedynie doradczy i pomocniczy, co stoi w sprzeczności z dalszymi przepisami powierzającymi ośrodkom doradztwa faktyczne prowadzenie postępowania (art. 16 – sporządzanie projektu układu z wierzycielami albo planu spłaty).

Art. 9 zawiera katalog warunków formalnych jakim winien odpowiadać wniosek dłużnika o ogłoszenie upadłości. W ust. 1 pkt 3 niefortunnie użyto określenia „*kwot*”, które nie koresponduje z art. 6, do którego odwołuje się ten przepis. Ust. 2 niekonkretnie i lakonicznie określa rodzaj dokumentów, jakie mają być dołączone do wniosku. Ust. 4 niedookreśla zasad odpowiedzialności za zatajenie prawdy w oświadczeniu o prawdziwości i zupełności danych zawartych we wniosku oraz podmiotów, wobec których odpowiedzialność istnieje. Ust. 7 niedookreśla wysokości zaliczki, sformułowanie „*3 % wartości zobowiązań dłużnika*” budzi wątpliwości, czy dotyczy zobowiązań wymagalnych, czy wszystkich, czy z odsetkami czy bez odsetek. Regulujący skutki niewniesienia zaliczki ust. 9 zd. 2 posługuje się językiem potocznym, określenie jest niedokładne i odbiegające od terminologii postępowania cywilnego.

Art. 11 projektu ustawy reguluje sposób postępowania przed KKO, w przepisie tym brakuje określenia rodzajów postanowień wydawanych przez KKO oraz elementów tych postanowień, należałoby rozważyć skorzystanie pomocniczo z art. 51 p.u.n.

W ust. 5 słowo „*stronami*” należy zastąpić słowem „*uczestnikami*” co jest konsekwencją terminologiczną dyspozycji ust. 4 tego artykułu.

Powazne zastrzeżenia budzi treść art. 12 projektu ustawy. Przewidziana w nim sądowa kontrola orzeczeń KKO jest jedynie formalna, iluzoryczna i nie spełnia konstytucyjnych standardów. W ocenie Krajowej Rady Sądownictwa kontrola ta musi być rzeczywista, nie zaś sprowadzająca się jedynie do badania formalnych warunków wydania orzeczenia. Art. 12 wymienia jedynie 5 orzeczeń KKO od jakich przysługuje skarga do sądu. Przepis wskazuje, że przysługuje „*skarga do sądu rejonowego*” bez określenia czy ma ją rozpoznawać właściwy miejscowo wydział cywilny, wydział gospodarczy, czy może wydział ds. upadłościowych i naprawczych. Analiza zakresu przewidzianej w art. 12 kognicji sądu prowadzi do wniosku, że zakres rozpoznania sprawy przez sąd jest bardzo ograniczony i został sprowadzony jedynie do możliwości badania spełnienia wymogów formalnych, są to więc jedynie pozory kontroli sądowej. Orzeczenie sądu wydane na skutek skargi na orzeczenie KKO ma charakter kasatoryjny sprowadzający się do możliwości uchylecia postanowienia lub oddalenia skargi. Przepis art. 12 nie pozwala sądowi na dokonanie merytorycznej oceny postanowienia KKO, zbadanie zasadności orzeczenia o ogłoszeniu upadłości lub oddaleniu

wniosku. Zaskarżalna powinna być również decyzja o ogłoszeniu upadłości konsumenckiej. Pominięcie tego uprawnienia dla wierzycieli – z uwagi na wpływ, jaki ma na zakres zaspokojenia należności wierzycieli (m.in. automatyczne oddłużenie na skutek ukończenia postępowania upadłościowego – art. 52 ust. 3 projektu) – może naruszać ich istotne prawa. Prawo wierzycieli do sądu w tym zakresie powinno być zapewnione.

Analizując poszczególne przepisy Krajowa Rada Sądownictwa stwierdza co następuje:

- treść ust. 1 art. 12 prowadzi do wniosku, że wyłączono w ogóle możliwość zaskarżenia postanowienia o ogłoszeniu upadłości, co jest przejawem ograniczenia praw przynależnych wierzycielowi, którego prawa zostają naruszone na skutek orzeczenia upadłości dłużnika, stanowi to rażące naruszenie prawa do sądu oraz zasady równego traktowania stron postępowania,
- określone w ust. 3 przesłanki uchylenia postanowienia są nader lakonicznie, a ustawodawca posługuje się nieokreślonymi klauzulami generalnymi „*uchybiecie praworządności lub zasadom współżycia społecznego*”.

Odnosząc się merytorycznie do przesłanek uchylenia przez sąd postanowienia KKO stwierdzić należy, że projekt zawiera trzy ich grupy: pierwsza (pkt 1, 3 – 4) to przesłanki nieważności postępowania zbliżone do zasad określonych k.p.c., druga (pkt 5-7) to przesłanki odnoszące się do wznowienia postępowania uregulowanych w k.p.c., trzecia, (pkt 2) to klauzula generalna odpowiadająca w swej treści art. 5 k.c. Połączenie takie jest co najmniej niezrozumiałe, stanowi nieprzemyślany i raczej przypadkowy konglomerat przesłanek formalnych. Natomiast pkt 7 stanowić może pole do nadużyć i w praktyce zaprzecza jakiegokolwiek prekluzji dowodowej.

W konsekwencji takiego ujęcia projekt ustawy w art. 12 ust. 3 dokonał niedopuszczalnego wymieszania przewidzianych w k.p.c. przyczyn nieważności orzeczenia z przesłankami wznowienia postępowania, co z założenia jest nielogiczne i oderwane od uregulowań zawartych w k.p.c.

Nie do zaakceptowania jest proponowane brzmienie ust. 4, przepis ten w praktyce doprowadzi do uniemożliwienia uprawomocnienia się orzeczenia o ogłoszeniu upadłości. Przepis nie rozróżnia znaczenia procesowego terminu do złożenia skargi i terminu do złożenia wniosku o wznowienie postępowania. Ponadto pozostawienie terminu 5 letniego jako daty granicznej zaskarżenia w kontekście prawomocności orzeczenia jest niezrozumiałe.

Określenie w art. 12 ust. 7 postępowania sądowego ze skargi jako pierwszoinstancyjnego skutkuje trójinstancyjnością (I KKO – II skarga do SR – III apelacja do SO). Należy rozważyć, czy jest to rozwiązanie pożądane, czy nie należy pozostawić jedynie możliwości odwołania się do sądu rejonowego jako de facto sądu II instancji (podobnie jak jest to w większości orzeczeń w postępowaniu upadłościowym prowadzonym na podstawie p.u.n. sędzia komisarz I instancja – sąd upadłościowy II instancja).

W rozdziale 4 zatytułowanym "Skutki złożenia wniosku i ogłoszenia upadłości" doszło do niedopuszczalnego mieszania w jednym rozdziale przepisów określających skutki ogłoszenia upadłości oraz przepisów dotyczących toku postępowania. Poddając analizie ten rozdział zauważyć należy, że jedynie art. 13, 18, 22 dotyczą skutków ogłoszenia upadłości, pozostałe zaś przepisy dotyczą postępowania prowadzonego po ogłoszeniu upadłości. Dla prawidłowego usystematyzowania ustawy niezbędne jest wyodrębnienie w jednym rozdziale przepisów dotyczących postępowania po ogłoszeniu upadłości, z uwzględnieniem podziału na postępowanie likwidacyjne i układowe.

Art. 14 powinien znaleźć się w rozdziale 3 dotyczącym postępowania. Określony w ust. 1 60 dniowy termin instrukcyjny do wydania orzeczenia przez KKO - „*chyba, że zachodzą niedające się usunąć przeszkody*” jest nielogiczny. Jeżeli zachodzą nie dające się usunąć przeszkody to orzeczenie nie może w ogóle zostać wydane, dopiero usuwalne przeszkody, umożliwią po ich usunięciu wydanie orzeczenia w sprawie.

Ust. 3 omawianego przepisu zawiera próbę określenia procedury przyjęcia układu przez wyrażenie zgody na jego zawarcie przez wierzycieli posiadających łącznie trzy czwarte ogólnej sumy wierzytelności. Zapis ten jest w proponowanym brzmieniu nie do przyjęcia. Procedura przyjęcia układu musi zostać w ustawie dokładnie sprecyzowana. Przyjęcie układu przez wierzycieli ma tak daleko idące konsekwencje, że w ustawie należy sprecyzować procedurę określenia listy wierzycieli wraz z przysługującymi im wierzytelnościami, sporządzenia planu układu, procedurę głosowania i przyjęcia układu oraz skutków przyjęcia lub odrzucenia układu przez wierzycieli.

W art. 16 projektu występuje niezrozumiałe wymieszanie kompetencji KKO i powiatowego ośrodka. Brak też jest procedury zawiadomienia wierzycieli oraz weryfikacji istniejących wierzytelności.

System głosowania jest nieczytelny, niespójny i niezrozumiały. Należy wprowadzić możliwość głosowania nad układem w drodze pisemnej. Przyjęcie zasady milczącego zrzeczenia się praw do części swojej wierzytelności (ust. 2) jest ograniczeniem praw wierzycieli. Nie można przyjmować, że wierzyciele, którzy „*nie zgłoszą zastrzeżeń*” do projektu układu, automatycznie zgadzają się na jego zawarcie. Wierzyciele mogą bowiem nie zgłaszać zastrzeżeń do projektu, jednak ich prawem jest możliwość głosowania przeciwko projektowi układu.

Przewidziane w art. 17 ust. 5 określenie stopnia zaspokojenia wierzycieli przed spieniężeniem majątku nie jest możliwe, bo na tym etapie nie wiadomo jakie środki zostaną przeznaczone dla wierzycieli. Tworzenie planu podziału masy przed jej likwidacją jest niewykonalne. Ponadto przepis ten nie precyzuje komu należy zgłosić wierzytelność, brak jest uregulowania kwestii listy wierzycieli biorących udział w podziale masy. Nie zostało sprecyzowane w jakiej formie i w jakim składzie KKO decyduje o przekazaniu zgłoszenia wierzytelności do powiatowego ośrodka. Nadto ust. 5 zdanie 2 nie precyzuje, czy odnosi się ono do wszystkich zgłoszeń czy tylko zgłoszeń po terminie.



Określony w art. 18 ust. 3 sposób postępowania, w przypadku, gdy dłużnik posiada mieszkanie większe od 10 m<sup>2</sup> na osobę lub gdy limit ten jest przekroczony nieznacznie będzie utrudnione, a koszt sprzedaży mieszkania i określenia kwoty niezbędnej do nabycia innego mieszkania może spowodować faktyczną niemożność kupienia przez dłużnika innego mieszkania.

Przewidziany w art. 19 obowiązek wydania organom postępowania „*wszelkich posiadanych dokumentów*” jest zbyt rygorystyczny, winien dotyczyć dokumentów dotyczących majątku dłużnika.

Art. 21 projektu określa sposób wyłączenia z masy upadłości składników mienia nie należących do dłużnika. Przepis przewiduje powództwo do sądu o wyłączenie z masy upadłości, które powinno być przez sąd rozpoznane w terminie miesiąca. Jest to termin nierealny. Porównując z prawem upadłościowym i naprawczym należy stwierdzić, że miesięczny termin tam przewidziany dotyczy wydania przez sędziego komisarza niezaskarżalnego postanowienia na posiedzeniu niejawnym.

Tytuł rozdziału 5 powinien brzmieć: „*Pozostałe skutki ogłoszenia upadłości obejmującej likwidację majątku upadłego*”, gdyż skutki ogłoszenia takiej upadłości zostały częściowo uregulowane dla obu sposobów prowadzenia postępowania upadłościowego w rozdziale 4.

Przewidziane w art. 35 ust. 1 uprawnienie żądania w drodze powództwa uznania za bezskuteczną czynność dłużnika powinno służyć także zarządcy, a jego skutek powinien odnosić się do masy upadłości, a zatem – pośrednio – do wszystkich wierzycieli. Warto w tym miejscu zwrócić uwagę na dyspozycje art. 132 ust. 1 i art. 133 p.u.n. statuujące uprawnienie syndyka do wytoczenia powództwa lub wstąpienia w miejsce wierzyciela - powoda do sprawy o uznanie czynności za bezskuteczną.

Przepis art. 45 ust. 3 projektu jest sformułowany wadliwie. Sprawozdanie z wykonania planu spłaty lub układu z wierzycielami nie zastąpi konieczności sprawowania bieżącego nadzoru nad gospodarowaniem przez zarządcę środkami pieniężnymi masy upadłości. Niezbędne jest wprowadzenie obowiązku składania sprawozdań przez zarządcę i ich zatwierdzanie lub prostowanie przez Kolegium. Ustalenie stałej miesięcznej „pensji” zarządcy (art. 44) także budzi wątpliwości, gdyż nakład pracy zarządcy w poszczególnych okresach może się znacznie różnić i uzasadniać niższe lub wyższe wynagrodzenie miesięczne i ostateczne. Należy rozważyć możliwość zaliczkowych wypłat wynagrodzenia dla zarządcy i ustalania jego końcowego wynagrodzenia przez Kolegium. To samo należy odnieść do zwrotu ewentualnych wydatków zarządcy poniesionych w związku z wykonywaniem przez niego jego czynności w danej upadłości.

Określenie ceny wywoławczej sprzedaży składnika masy upadłości w granicach wartości oszacowania (por. ust. 2 pkt 4 art. 47) jest w ocenie Krajowej Rady Sądownictwa podyktowane brakiem rozeznania w praktyce sprzedaży wymuszonej (komorniczej, upadłościowej i innych

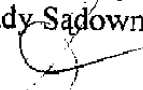
tego typu). W postępowaniach upadłościowych przedsiębiorców sprzedaje się składniki majątkowe, także rzeczy codziennego użytku i w zdecydowanej większości przypadków rzadko udaje się z ich sprzedaży uzyskać wartość choćby równą kwocie oszacowania. Przebieg sprzedaży upadłościowej wskazuje na to, że rynek najczęściej negatywnie weryfikuje oszacowanie dokonane przez rzeczoznawców. W każdym bądź razie średnia cena sprzedaży ruchomości w postępowaniach upadłościowych nie przekracza 75 % wartości oszacowania. Przyjęcie z kolei, jako dolnego limitu ceny sprzedaży składnika masy upadłości, będzie skutkowało niemożnością zbycia większości składników masy oraz uruchomieniem procedury przejęcia składników masy przez wierzycieli na poczet przysługujących im wierzytelności. W przypadku przejmowania na poczet wierzytelności składników masy obciążonych rzeczowo może dojść do sytuacji, w której do odrębnego planu podziału sporządzonego na podstawie art. 51 ust. 1 przeznaczone będzie 0 zł. Będzie tak wówczas, gdy zamiaru przejęcia nie zgłosi żaden z wierzycieli zabezpieczonych rzeczowo na danym składniku masy. Z kolei, na mocy dyspozycji art. 48 ust. 5 w związku z art. 1000 § 1 k.p.c., wierzyciele ci, z chwilą sprzedaży składnika masy obciążonego rzeczowo, utracą swoje zabezpieczenia bez jakiegokolwiek zaspokojenia. Jeśli natomiast zamiar przejęcia składnika z zaliczeniem na poczet ceny swoich wierzytelności zgłoszą wierzyciele, którzy posiadają na nim zabezpieczenia rzeczowe, wówczas – w świetle treści ust. 2 art. 48 – na wybór ich oferty nie ma żadnego wpływu pierwszeństwo ich ograniczonych praw rzeczowych.

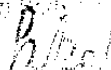
Takie brzmienie przedmiotowych regulacji narusza zasadę poszanowania i ochrony prawa własności wyrażoną zarówno w Konstytucji RP jak i Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, gdyż w szeregu przypadkach wierzyciele posiadający zabezpieczenie rzeczowe na składnikach masy nie będą mogli – w razie braku możliwości ich sprzedaży – przejąć ich na własność z powodu na przykład niższej kwoty własnej wierzytelności niż inny wierzyciel zwykły upadłego, który zgłosił zamiar przejęcia tego składnika, nie mówiąc już o naruszeniu podstawowych zasad pierwszeństwa realizacji ograniczonych praw rzeczowych. Rozwiązania te – w razie ich wprowadzenia w takim brzmieniu – podważą znaczenie hipotek, zastawów i zastawów rejestrowych, wpływając negatywnie na pewność obrotu prawnego. Podobnie nie do przyjęcia jest dyspozycja art. 50 ust. 1 pkt 3, która ogranicza zaspokojenie odsetek jedynie do ostatniego roku przed datą ogłoszenia upadłości. O ile nie budzi wątpliwości i ma długą tradycję rozwiązanie polegające na wstrzymaniu biegu odsetek z datą ogłoszenia upadłości lub wszczęcia postępowania, które ma jej zapobiegać, gdyż równo traktowani są wówczas wszyscy wierzyciele, o tyle pozbawienie *ex lege* odsetek wcześniejszych bez względu na terminy wymagalności należności prowadzi do nierównego (gorszego) traktowania wierzycieli, których należności stały się wymagalne najwcześniej i którzy już i tak dłużej bezskutecznie czekali na zaspokojenie przez dłużnika. W niektórych przypadkach – gdy należność składa się wyłącznie z odsetek – takie rozwiązanie może prowadzić do wyłączenia możliwości jej zaspokojenia w toku postępowania upadłościowego, jak i później (z uwagi na art. 52 ust. 3).

Przewidziana w art. 52 projektu ustawy zamiana niezaspokojonych w toku postępowania upadłościowego zobowiązań dłużnika na zobowiązania naturalne jest bardzo dużym ustępstwem

i dobrodziejstwem na jego rzecz. Jeżeli ma mieć ono – jak w projekcie – charakter automatyczny, to przesłanki ogłoszenia upadłości muszą statuować ją jak *sui generis* przywilej dla dłużnika. W proponowanym uregulowaniu jedynym i – zbyt ogólnym, a przez to w wielu wypadkach niesprawiedliwym ograniczeniem możliwości ogłoszenia upadłości konsumenckiej jest uprzednia karalność za przestępstwo umyślne ścigane z urzędu (art. 3 ust. 7). Art. 5 nie statuuje obecnie żadnych ograniczeń dla ogłoszenia upadłości niewypłacalnej osoby fizycznej, które odnosiłyby się do sposobu i okoliczności powstania jej niewypłacalności, charakteru zobowiązań oraz podejścia tej osoby do wierzycieli i jej (braku) dbałości o ich interesy, a także ewentualnych działań podjętych przez nią w celu uniknięcia lub ograniczenia stanu niewypłacalności, nie mówiąc już o działaniach mających na celu wyprowadzenie lub ukrycie majątku. Przy pozostawieniu aktualnych przesłanek ogłoszenia upadłości konsumenckiej to „umorzenie” niezaspokojonych zobowiązań dłużnika nie powinno być automatyczne, lecz musi być wynikiem pozytywnej oceny po zbadaniu sprawy w aspekcie okoliczności wymienionych w zdaniu poprzednim. Należy rozważyć katalog osób wyłączonych z działania art. (52 ust. 3). Powinny być nim objęte osoby, które miały orzeczony wieloletni zakaz prowadzenia działalności gospodarczej lub odpowiadają przesłankom art. 373 ust. 1 pkt 2-4, a także art. 374 Prawa upadłościowego i naprawczego, a także osoby skazane prawomocnie za przestępstwa w związku z postępowaniem upadłościowym lub działaniem na szkodę wierzycieli. Ponadto uzasadnienie projektu ustawy nie przedstawia skutków jakie ustawa wywoła w zakresie poszerzenia kognicji sądów powszechnych.

Reasumując Krajowa Rada Sądownictwa stwierdza, że opiniowany projekt wymaga gruntownej poprawy. Szczątkowo uregulowane istotne kwestie, takie jak ustalanie wierzytelności oraz ustalenie i wykonanie planów podziału może zrodzić wiele wątpliwości i problemów praktycznych w wypadku przyjęcia ustawy w proponowanym brzmieniu. Projekt ustawy wymaga licznych zmian i doprecyzowania używanej w niej terminologii. W wielu kwestiach brakuje niezbędnych odesłań do przepisów innych ustaw (np. w art. 51 w zakresie w nim nieuregulowanym powinny mieć zastosowanie przepisy k.p.c. o podziale sumy uzyskanej z egzekucji), co pozwoliłoby usunąć liczne wątpliwości interpretacyjne. Szereg przepisów przeniesiono z Prawa upadłościowego i naprawczego bez wprowadzenia niezbędnych zmian uwzględniających specyfikę i skutki upadłości konsumenckiej.

Przewodniczący  
Krajowej Rady Sądownictwa  
  
sędzia Stanisław Dąbrowski



# Związek Województw Rzeczypospolitej Polskiej

Warszawa 21 kwietnia 2008 r.

ZW/0714/97/08

Szanowny Pan  
**Lech Czapla**  
Zastępca Szefa  
Kancelarii Sejmu

*Szanowny Panie Ministrze,*

W odpowiedzi na pismo z dnia 28 marca 2008 roku, w sprawie przedłożenia opinii dotyczącej poselskiego projektu ustawy o przeciwdziałaniu niewypłacalności oraz upadłości osoby fizycznej, w załączeniu przesyłamy uwagi otrzymane jedynie z województwa mazowieckiego.

*Z wyrazami szacunku*

1-/ Bogdan Ciepielewski

Dyrektor Biura ZWRP

WYDZIAŁ PRACOWNI

21-04-2008

**URZĄD MARSZAŁKOWSKI WOJEWÓDZTWA MAZOWIECKIEGO  
w WARSZAWIE**

**Departament Organizacji i Nadzoru**

ul. Jagiellońska 26, 03-719 Warszawa, tel. 0-22 59-79-147, fax: 0-22 59-79-748,  
e-mail: [urząd\\_marszalkowski@mazovia.pl](mailto:urząd_marszalkowski@mazovia.pl)

Warszawa, 10 kwietnia 2008

ON.OP.IV./TG/0724-12/08

**Pan  
Bogdan Ciepielewski  
Dyrektor Biura  
Związku Województw  
Rzeczypospolitej Polskiej**

Nawiązując do przesłanego w dniu 4 kwietnia 2008 r. pocztą elektroniczną pisma Pana Dyrektora dot. zaopiniowania *poselskiego projektu ustawy o przeciwdziałaniu niewypłacalności oraz upadłości osoby fizycznej*, uprzejmie informuję, iż z uwagi na skomplikowany i różnorodny zakres tematyczny projektu ustawy oraz czas wyznaczony do jego zaopiniowania, dokonanie pogłębionej analizy tego projektu w wyznaczonym terminie nie jest możliwe.

Z tego też względu poniższe uwagi ograniczają się w głównej mierze do uwag o charakterze legislacyjnym i kwestii budzących najistotniejsze wątpliwości:

1. Podstawowa wątpliwość w odniesieniu do przesłanego projektu wiąże się z zasadniczą kwestią, a mianowicie, czy zasadne jest oddawanie spraw objętych przedmiotem ustawy do orzekania kolejnemu pozasądowemu organowi – Konsumentkiemu Kolegium Orzekającemu, zwłaszcza w sytuacji, gdy do prowadzonego postępowania w przedmiocie upadłości będą miały zastosowanie przepisy kodeksu postępowania cywilnego, a więc aktu regulującego postępowanie przed organami wymiaru sprawiedliwości właściwymi w sprawach cywilnych.
2. Do art. 3 ust. 2 – dane promulgacyjne powołanej w tym artykule ustawy należy uzupełnić o następujące jej zmiany – Nr 146, poz. 1546, Nr 173, poz. 1808, Nr 210, poz. 2135, z 2005 r. Nr 94, poz. 785, Nr 189, poz. 1538, Nr 184, poz. 1539, z 2006 r. Nr 47, poz. 347, Nr 133, poz. 935, Nr 157, poz. 1119 oraz z 2007 r. Nr 123, poz. 850 i Nr 179, poz. 1279.
3. Do art. 7 i 8 – wydaje się, iż materia dotycząca Kolegium, jego składu i organizacji oraz powiatowych ośrodków doradztwa finansowego i kredytowego, powinna zostać wyodrębniona w osobny rozdział, a nie umieszczana w rozdziale dotyczącym postępowania w przedmiocie ogłoszenia upadłości.



**Laureat Polskiej Nagrody Jakości**

**Certyfikat: ISO 9001:2000, ISO 14001:2005 oraz OHSAS 18001:1999.**

**Urząd wdrożył i stosuje wymagania systemu przeciwdziałania zagrożeniom korupcyjnym.**

4. Do art. 7 ust. 1 – biorąc pod uwagę fakt skrócenia nazwy organu (*kolegium*) należy konsekwentnie w całym projekcie posługiwać się skróconą wersją pisaną z małej litery, albo dokonać zmiany skrótu z *kolegium* na *Kolegium* i stosować ją konsekwentnie w całym projekcie.
5. Do art. 7 ust. 9 – treść delegacji dotycząca egzaminu wymaga dookreślenia, co tak naprawdę w odniesieniu do tego egzaminu będzie w drodze rozporządzenia określała Rada Ministrów.
6. Do art. 8 ust. 2 - dane promulgacyjne powołanej w tym artykule ustawy należy uzupełnić o następujące jej zmiany – z 2005 r. Nr 155, poz. 1298, Nr 169, poz. 1420, Nr 175, poz. 1462 i Nr 249, poz. 2104 oraz z 2006 r. Nr 94, poz. 651.
7. Do art. 12 ust. 6 zdanie drugie – redakcja tego zdania nie pozwala w sposób jednoznaczny stwierdzić, na jakie postanowienie przysługuje zażalenie.
8. Do art. 12 ust. 9 – wydaje się, iż czytelniejszym rozwiązaniem będzie odesłanie do stosowania art. 12 ust. 1- 8 zamieszczone bezpośrednio w przepisach przewidujących wnoszenie tych innych skarg.
9. Do art. 14 ust. 1 i 3 – wydaje się, iż użycie dwóch różnych sposobów na określenie zbliżonych terminów na dokonanie czynności w jednej jednostce redakcyjnej nie znajduje uzasadnienia – należy te terminy określić albo w dniach albo w miesiącach (preferowane).
10. Do art. 16 ust. 4 – wyjaśnienia wymaga, czy projekt ustawy zawiera regulacje dotyczącą jednego Rejestru Upadłości Konsumenckiej, czy dwóch (w tym Informatycznego).
11. Do art. 26 ust. 2 – kwestia zmiany (powinno być raczej przekształcenie) zobowiązań (czy nie świadczeń?) niepieniężnych w pieniężne wymaga doprecyzowania, w jaki sposób będzie to następowało (i czy zawsze będzie to możliwe).
12. Do art. 43 ust. 2 – warunki, jakie powinna spełniać osoba podlegająca wpisowi na listę zaradców, ze względu na przejrzystość tekstu prawnego lepiej podać w odrębnych punktach.
13. Rozważenia przez autorów projektu ustawy wymaga również ewentualna potrzeba dokonania nowelizacji przepisów innych ustaw (np. KPC, KRO), w sytuacji, gdy projekt wprowadza pewne odmienne rozwiązania w stosunku do istniejących w obowiązującym prawie.

**Tamara Borkowska**  
**Zastępca Dyrektora Departamentu**  
**ds. Organizacyjno-Prawnych**



*Laureat Polskiej Nagrody Jakości*  
*Certyfikat: ISO 9001:2000, ISO 14001:2005 oraz OHSAS 18001:1999.*  
*Urząd wdrożył i stosuje wymagania systemu przeciwdziałania zagrożeniom korupcyjnym.*

Warszawa, dnia 24 kwietnia 2008 r.



**Krajowa Rada Komornicza**

**KRK/III/435/08**

Szanowny Pan

**Lech Czapla**

Zastępca Szefa Kancelarii Sejmu

Kancelaria Sejmu

Ul. Wiejska 4/6/8

00-902 Warszawa

W związku z przedstawieniem projektu ustawy „o przeciwdziałaniu niewypłacalności oraz o upadłości osoby fizycznej”, uprzejmie informuję, że Krajowa Rada Komornicza w Warszawie zgłasza następujące uwagi.

W pierwszej kolejności należy wskazać, że błędny i mylący jest tytuł projektowanej ustawy, która w całości poświęcona jest postępowaniu upadłościowemu osób fizycznych, nie zawiera zaś żadnych uregulowań dotyczących „przeciwdziałaniu niewypłacalności” osób fizycznych. Tytuł ustawy sugeruje zaś, że winny w niej znaleźć się uregulowania dotyczące działań mających zapobiec powstaniu niewypłacalności osób fizycznych.

Nadto, nie wydaje się za zasadne tworzenie nowej ustawy dotyczącej upadłości osób fizycznych, w sytuacji gdy obowiązuje już ustawa – Prawo upadłościowe i naprawcze. Lepszym rozwiązaniem jest wprowadzenie do już obowiązującej ustawy odpowiednich uregulowań dotyczących upadłości osób fizycznych.

PRACOWNIA PREZYDENTA

PRACOWNIA PREZYDENTA

Nie jest zasadne wprowadzanie w nowo projektowanym akcie prawnym pojęcia „majątek dłużnika” (art. 6 projektu), w sytuacji gdy przepisy kodeksu cywilnego posługują się pojęciem „mienie”. Według treści art. 44 k.c. mieniem jest własność i inne prawa majątkowe. Przepis art. 6, zawierający definicję majątku jest więc zbędny. Błędnie również stanowi się w art. 6 ust. 2 projektu, że ustalenie wartości rzeczy ruchomych następuje z wyłączeniem określonych przedmiotów. Prawidłowe uregulowanie winno stanowić, że przedmiotów, co do których nie można prowadzić egzekucji nie wlicza się do mienia (majątku) dłużnika, a nie do wartości rzeczy ruchomych.

Nie do pogodzenia zaś z przepisami Konstytucji RP jest powierzenie rozpoznawania spraw upadłości Konsumenckiemu Kolegium Orzekającemu, w sytuacji gdy według treści art. 10 konstytucji władzę sądowniczą w Polsce sprawują sądy i trybunały, które jedynie wydawać mogą wyroki w imieniu Rzeczypospolitej Polskiej. Przewidziane w ustawie skutki ogłoszenia upadłości powodują, że nie jest możliwe powierzenie rozstrzygania tych spraw innemu podmiotowi, aniżeli sąd powszechny. Przykładowo można wskazać, że decyzja takiego organu powoduje zawieszenie z mocy prawa postępowań egzekucyjnych (art. 25 projektu), wpływa więc na realizację praw i obowiązków wynikających z prawomocnego orzeczenia sądu. Nie zmienia tego okoliczność, że członkiem kolegium może być osoba, która np. zdała egzamin sędziowski. Kolegium bowiem nadal będzie tworem funkcjonującym poza ramami sądownictwa powszechnego. Stąd zbędne są dalsze uwagi odnoszące się do sposobu powoływania i funkcjonowania owych Kolegiów.

Nadto, zgodnie z treścią art. 7 ust. 2 projektu Kolegium działać ma przy Delegaturze Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, który to Urząd jest urzędem administracji rządowej. Tym samym powierzenie takiemu organowi rozpoznawania spraw cywilnych dotyczących majątku osób fizycznych sprzeczne jest z konstytucyjną zasadą podziału władzy.

Przewidziany w art. 9 projektu tryb postępowania z wnioskiem niespełniającym wymogów formalnych również budzi wątpliwości co do zgodności z Konstytucją, zwłaszcza wobec braku środka zaskarżenia oraz uregulowania dotyczącego możliwości ponownego wniesienia pisma ze skutkami od pierwotnego jego wniesienia. Na temat tego typu uregulowań wypowiedział się już Trybunał Konstytucyjny na gruncie regulacji zawartej w art. 130<sup>1</sup> § 1 k.p.c.



Nie wiadomo, co oznacza zawarte w art. 10 projektu sformułowanie, że pełnomocnik może być także osoba wskazana przez powiatowy ośrodek. Wobec niejasnego charakteru ustawy wątpliwości może budzić, czy do zasad ustanawiania pełnomocnika stosować należy przepisy kodeksu postępowania cywilnego, czy też przepisy kodeksu postępowania administracyjnego. Możliwe jest też, że pełnomocnikiem mogą być wyłącznie osoby wskazane w art. 8 projektu, choć stanowi się w nim o pomocy świadczonej dłużnikowi, a nie o reprezentacji.

Również sposób powoływania zarządcy, instytucja powiatowych ośrodków doradztwa finansowego i kredytowego budzi poważne wątpliwości co do zgodności z Konstytucją.

Reasumując wydaje się, że przedłożony do zaopiniowania projekt niepotrzebnie wprowadza nową procedurę w sytuacji, gdy funkcjonuje już ustawa o postępowaniu upadłościowym. Nadto całkowicie nie do zaakceptowania są proponowane rozwiązania dotyczące organów mających orzekać o upadłości osób fizycznych, zarządzać majątkiem upadłego, ustalać zasady spłaty zobowiązań dłużnika itp. Takie rozwiązanie są bowiem, jak się wydaje, sprzeczne z Konstytucją RP.

Z tych względów przedłożony projekt nie zasługuje na akceptację.

Z poważaniem

Prezes  
Krajowej Rady Komorniczej



Gabriel Pietrasik



POLECAJĄCY PRACODAWCÓW PRYWATNYCH  
**Lewiatan**

member of EUROPE

Warszawa, 28 kwietnia 2008 r.

PKPP/PRT/204/2008

Pan  
**Lech Czapla**  
Zastępca Szefa Kancelarii Sejmu

Szanowny Panie Ministrze,

W odpowiedzi na pismo z dnia 31 marca br., znak PS – 94/08, dotyczące *poselskiego projektu ustawy o przeciwdziałaniu niewypłacalności oraz o upadłości osoby fizycznej*, Polska Konfederacja Pracodawców Prywatnych Lewiatan w załączeniu przedstawia swoją opinię w sprawie.

Z poważaniem,

Henryka Bochniarz  
Prezydent  
Polskiej Konfederacji Pracodawców Prywatnych Lewiatan

**WYDZIAŁ PREZYDIALNY**

Lp. ....

Data sprawy: 06-05-2008

**Stanowisko PKPP Lewiatan  
w sprawie poselskiego projektu ustawy  
o przeciwdziałaniu niewypłacalności oraz o upadłości osób fizycznej**

**Wstęp**

Projekt ma na celu określenie i wprowadzenie zasad, na podstawie których wierzyciele będą mogli dochodzić swoich roszczeń od niewypłacalnych dłużników, jakimi są osoby fizyczne. Projekt określa również skutki ogłoszenia upadłości i zasady postępowania zapobiegającego niewypłacalności osób fizycznych.

Polska Konfederacja Pracodawców Prywatnych Lewiatan rozumiejąc potrzebę uregulowania kwestii przeciwdziałania niewypłacalności osób fizycznych oraz upadłości osób fizycznych i odnosząc się pozytywnie do intencji wnioskodawców przedstawionych w uzasadnieniu do projektu chciałaby jednak zwrócić uwagę autorom projektu na wątpliwości związane z projektowaną regulacją.

**Uwagi ogólne:**

1. Zwracamy uwagę, iż **ustawodawca nie dość dokładnie określił podmiotowy zakres stosowania projektowanej ustawy** i nieopatrznie dopuścił do sytuacji, gdy wobec jednego dłużnika będącego osobą fizyczną mogłyby zostać wszczęte i równolegle prowadzone postępowania na podstawie niniejszego projektu oraz ustawy Prawo upadłościowe i naprawcze. Ustawę, według projektu (art. 3 ) ma się stosować do ogółu osób fizycznych, pod pewnymi warunkami także tych prowadzących działalność gospodarczą (będących przedsiębiorcami w rozumieniu pun), oraz osób prowadzących gospodarstwa rolne.

Co do osób fizycznych prowadzących działalność gospodarczą – będących przedsiębiorcami w rozumieniu ustawy Prawo upadłościowe i naprawcze i których długi związane bezpośrednio z prowadzoną działalnością gospodarczą stanowią nie więcej niż 15 % łącznej kwoty zobowiązań dłużnika to wydaje się, iż podlegałyby one podmiotowo obu ustawom.

Z żadnego przepisu projektu ustawy o upadłości konsumenckiej nie wynika bowiem wcale, iż zastosowanie wobec takiego dłużnika na jego wniosek procedury upadłości konsumenckiej uniemożliwia żądanie i skuteczne orzeczenie jego upadłości jako przedsiębiorcy przez sąd upadłościowy.

2. Projekt przewiduje przekazanie uprawnień do orzekania o upadłości i podejmowania innych decyzji w ramach postępowania upadłościowego Konsumentom Kolegiom Orzekającym, które będą powoływane przez Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów. Takie rozwiązanie, naszym zdaniem, podyktowane zostało głównie względami organizacyjnymi tj. niewydolnością polskiego systemu sądowego oraz szacunkową ilością spraw o ogłoszenie upadłości konsumenta (ok. 1 miliona osób kwalifikuje się do wszczęcia postępowania upadłościowego lub naprawczego) i dlatego budzi to nasz jednoznaczny sprzeciw. Zdaniem Konfederacji, **waga decyzji**

podejmowanych w postępowaniu upadłościowym, a w szczególności skutki, jakie będą wywoływać te decyzje dla wierzycieli wymaga przyjęcia trybu postępowania sądowego. Pozostaje również wątpliwym, czy przekazanie przesądającego prawa orzekania o stosunkach majątkowych dłużnika, a pośrednio również wierzyciela pozasądowym organom utworzonym jako lokalne komórki przy delegaturach organu administracji rządowej jest zgodne z Konstytucją RP.

3. Ponadto, **stworzenie powyższej struktury**, która ma wykonywać zadania nałożone projektem ustawy musi generować koszty. Projekt nie wskazuje, jakiego rzędu będą to koszty dla budżetu państwa, który to „przejściowo” ma ponieść **koszty organizacji struktury oraz Informatycznego Rejestru Upadłości Konsumenckiej**. Wydaje się zatem, iż znacznie lepszym rozwiązaniem byłoby ustawowe przekazanie spraw o upadłość konsumencką sądom gospodarczym, które są wyspecjalizowane w prowadzeniu spraw upadłościowych przedsiębiorców (w tym także osób fizycznych prowadzących działalność gospodarczą). Takie rozwiązanie gwarantując rzetelność i profesjonalizm postępowań jednocześnie pozwoliłoby także na istotne oszczędności. Nie trzeba byłoby budować całkowicie nowej struktury parasądowego wymiaru sprawiedliwości.
4. Projekt przewiduje, że „upadłość osób fizycznych ogłasza się w stosunku do dłużnika, który stał się niewypłacalny” i brak jest przy tym określenia jakichkolwiek przesłanek ograniczających lub uzależniających ten skutek od np. stopnia przyczynienia się dłużnika do powstania zadłużenia, obiektywnych okoliczności zadłużenia. **Konfederacja stoi na stanowisku, iż z dobrodziejstwa upadłości powinni móc korzystać jedynie osoby, które nie z własnej winy znalazły się w trudnej sytuacji materialnej, np. z powodu utraty pracy, nagłej choroby, śmierci osoby bliskiej, rozwodu itp.** Zdajemy sobie bowiem sprawę, iż w pewnych przypadkach „upadłość osoby fizycznej” może rzeczywiście dać szansę na „rozpoczęcie nowego życia”.
5. Stoimy na stanowisku, iż z dobrodziejstwa ustawy, czyli możliwości skorzystania z procedur oddłużeniowych **dłużnik powinien mieć możliwość tylko jeden raz w życiu**. Tymczasem projekt przewiduje, iż upadłość z możliwością zawarcia układu z wierzycielami dłużnik może zawierać nieograniczoną ilość razy. Taki zapis z pewnością może być wykorzystywany przez nierzetelnych i nieuczciwych dłużników. Ponadto zwracamy uwagę, iż koniecznym i zasadnym byłoby zamiar szczenie zapisów dyscyplinujących dłużnika do wykonania zobowiązań.
6. **Projekt nie przewiduje sankcji za celowe i świadome doprowadzenie przez dłużnika do upadłości konsumenckiej**, co będzie doskonałą zachętą do nadmiernego zadłużania się zakończonego ucieczką w „bankructwo”. Obecnie dłużnicy niewypłacalni nie mogąc doprowadzić do częściowego umorzenia ich zobowiązań uciekają od odpowiedzialności przechodząc do „szarej strefy” uzyskiwania dochodów. Pod rządami proponowanej regulacji, zachęcającym rozwiązaniem będzie ukrycie właściwego majątku, zadłużenie się, a następnie uzyskanie całkowitego umorzenia zaciągniętych zobowiązań. Bez jednoczesnego wypracowania modelu publicznie dostępnej fachowej oceny „zdolności kredytowej” każdego konsumenta - na wzór rozwiązań systemu amerykańskiego – cały polski system upadłości konsumenckiej będzie oparty na elemencie subiektywnym – uczciwości dłużnika. Projekt przewiduje co prawda, iż w przypadku podania nieprawdziwych informacji przez dłużnika postępowanie może zostać umorzone, a dłużnik nie może żądać wszczęcia postępowania. Podanie nieprawdy jest zagrożone karą do 3 lat, jednak brak mechanizmów automatycznie weryfikujących oświadczenia dłużnika sprawia, iż to zagrożenie nie będzie wystarczającą zaporą dla części „rzutkich” konsumentów.

7. Według projektu wierzyciele dłużnika nie są uprawnieni do złożenia wniosku o ogłoszenie upadłości dłużnika lub zaskarżenia decyzji o postawieniu dłużnika w stan upadłości. W konsekwencji, pozycja dłużnika w negocjacjach dwustronnych na temat jego zadłużenia będzie znacznie wzmocniona – w każdej chwili może on podnosić wobec wierzyciela egzekwującego swój dług argument poddania się upadłości. Jest oczywiste, że otwarcie postępowania upadłościowego czy naprawczego odłoży znacznie w czasie otrzymanie zapłaty należnej wierzycielowi. Dodatkowo okres oczekiwania na zapłatę nie zostanie wynagrodzony wierzycielowi prawem dochodzenia karnych odsetek. Wreszcie, do czasu zatwierdzenia planu spłaty zadłużenia wierzyciel nie będzie wiedział jaka część jego wierzytelności ma szansę być rzeczywiście mu wypłacona. **Jednocześnie za niezgłoszenie wniosku o wszczęcie postępowania naprawczego lub upadłościowego w ustalonym i mającym związek z powstaniem niewypłacalności terminie projekt ustawy nie przewiduje żadnej sankcji.** Taka regulacja musi prowadzić do sytuacji, gdy o ogłoszenie upadłości będą występować dłużnicy wyłącznie zbyt późno, gdy cały majątek wcześniej już skonsumentują. Te wszystkie czynniki znacząco zmieniają na niekorzyść wierzyciela jego pozycję w domaganiu się swojej należności od dłużnika.

Dodatkowo pragniemy zwrócić uwagę, na to, iż opiniowane przepisy mogą powodować ponoszenie przez wierzycieli kosztów odzyskania należnych im wierzytelności.

8. **Wątpliwości Konfederacji budzą** nie tylko przesłanki ogłoszenia upadłości, ale również **liczne wyłączenia składników z masy upadłości oraz skutki ogłoszenia upadłości.** W projekcie wprowadzono m.in. szczególny sposób ochrony prawa do mieszkania przez wyłączenie z masy upadłości mieszkania upadłego o powierzchni nie większej niż 10 m<sup>2</sup> na osobę, którą to powierzchnię oblicza się dla dłużnika i osób pozostających na jego utrzymaniu. Przyjęcie takiej regulacji może spowodować obiektywnie zwiększenie skłonności do lekkomyślnego zadłużania się i życia ponad stan, na koszt innych.
9. Warto również zwrócić uwagę na planowane powierzenie prowadzenia Rejestru Upadłości Konsumenckiej prezesowi UOKiK. Wydaje się, że lepszym rozwiązaniem byłoby aby wszelkie informacje dotyczące prowadzonego postępowania, wszystkich jego etapów, były ujawniane w KRS, w rejestrze dłużników. Powinna znaleźć się tam informacja o złożeniu wniosku, umorzeniu postępowania (wraz z podaniem przyczyn), o zawartym układzie z wierzycielami oraz postanowienie o ogłoszeniu upadłości. Aby rejestr ten był funkcjonalny, musi on udostępniać informacje wierzycielom drogą elektroniczną w czasie rzeczywistym, inaczej bezkarny dłużnik, będzie mógł zaciągać nowe zobowiązania.
10. Postępowanie oddłużeniowe, aby było skuteczne, musi być możliwie proste i szeroko dostępne. Obecny projekt wzorowany jest na Prawie upadłościowym i naprawczym, adresowanym do przedsiębiorców, co wiąże się z wysokimi kosztami postępowania oraz z przewlekłym procesem. Dla potrzeb konsumentów tak skomplikowane procedury są zbędne. Tym bardziej, że już dziś obowiązujące przepisy umożliwiają negocjowanie sposobu spłaty zadłużenia (na przykład w ratach).
11. W projekcie brak jest uzasadnienia dla roli powiatowych ośrodków doradztwa finansowego i kredytowego. Tworzenie nowych struktur, których zasady finansowania nie są do końca jasno określone (zarówno z budżetu jak i z przychodów własnych) zwiększa jedynie koszty procesu oddłużeniowego, co przeczy kolejnej charakterystyce jaką powinien się legitymizować, a mianowicie

- względnie niskimi kosztami dla dłużnika. Zdecydowana większość istniejącego majątku dłużnika powinna być przeznaczona na pokrycie długu a nie na pokrycie kosztów postępowania upadłościowego. Poza ośrodkami powiatowymi, na koszt postępowania wpływa również wynagrodzenie dla zarządcy - która to instytucja wydaje się zbędną. Kolejne wątpliwości budzi cel obowiązkowego zakładania rachunków upadłości konsumenckiej w „instytucji ustawowo upoważnionej do udzielania kredytów”, będzie to niewątpliwie kolejny koszt dla dłużnika. Wysoki koszt postępowania może więc w praktyce pozbawić możliwości skorzystania z oddłużenia osób niewypłacalnych. Tym bardziej, że koszty postępowania upadłościowego należą do pierwszej kategorii należności (wg projektu ustawy) i są pokrywane niezwłocznie, w miarę wpływu środków do masy upadłości.

12. Projekt nie przewiduje przepisów analogicznych do istniejących w Prawie upadłościowym i naprawczym precyzujących jakie wierzytelności są objęte układem. Układ zatem w ramach upadłości układowej, jak również układ w ramach postępowania zapobiegającego niewypłacalnością obejmuje wszystkie wierzytelności, w tym niezależnie od ich zabezpieczenia hipoteką, hipoteką morską, zastawem, zastawem rejestrowym, czy zastawem skarbowym. Wierzyciele którzy podjęli działania w celu należytego zabezpieczenia swoich wierzytelności (praw) są zatem pozbawieni możliwości zaspokojenia roszczeń z tych zabezpieczeń (nie jest również realizowane prawo pierwszeństwa zaspokojenia roszczeń z tych zabezpieczeń, przewidziane przepisami prawa). Takie skutki prawne powstaną niezależnie od woli wierzyciela, także w razie braku zgody wierzycieli na zawarcie układu (przepis art. 14, art. 58 ust. 4, art. 61 ust. 4 Ustawy). W ustawie powinny być dodane odpowiednie postanowienia w powyższym zakresie dotyczące wyłączenia z układu i z postępowania opisanego w Rozdziale 14 Ustawy wierzytelności zabezpieczonych rzeczowo, a ponadto zawarcie układu w razie braku zgody wierzycieli powinno być niedopuszczalne.

### **Podsumowanie:**

Projekt wymaga licznych poprawek w celu precyzyjniejszego sformułowania zasad na jakich funkcjonować będzie w systemie prawnym upadłość konsumencka, tak aby wprowadzając ochronę konsumenta ustawodawca nie sparaliżował możliwości finansowania konsumentów np. przez banki. Skutki finansowe związane ze stosowaniem tej ustawy obciążałyby w poważnym stopniu wierzycieli konsumenta, korzystającego z jej dobrodziejstw, co w konsekwencji może prowadzić do podwyższenia kosztów udzielanych przez banki kredytów i pożyczek pieniężnych.

Zwracamy również uwagę na ryzyko jakie niesie projektowana regulacja, związana z możliwością nadużywania instytucji upadłości konsumenckiej przez nieuczciwych lub nieodpowiedzialnych dłużników.

Doświadczenia wielu państw, które wprowadziły instytucję upadłości konsumenckiej, szczególnie USA, wskazują, że zbyt pochopne zezwalanie na upadłość konsumencką prowadzi do utrudnień w przyznawaniu kredytów oraz przerzucania jej kosztów na uczciwych konsumentów. Obecnie w większości państw zastrzeżone są kryteria upadłości konsumenckiej.

Państwo powinno być solidarne z obywatelami i otaczać szczególną opieką tych, którzy z rozmaitych powodów losowych popadli w problemy finansowe, z którymi sami nie mogą dać sobie rady i rzeczywiście grozi im tzw. wykluczenie społeczne. Zasada ta nie może być jednak realizowana kosztem większości obywateli. Solidarność musi mieć rozsądne granice. Nie może prowadzić do demoralizacji społeczeństwa. Państwo ma bowiem także obowiązki wobec obywateli pozostałych -

tych sprawniejszych, którzy unikają samodzielnie problemów i nie sposób automatycznie i w całości ich obarczać kosztami pomocy słabszym.

*Polska Konfederacja Pracodawców Prywatnych Lewiatan*

*Warszawa, 25 kwietnia 2008r.*