

UZASADNIENIE

I. Cel regulacji

Potrzeba zmian w ustawie z dnia 15 maja 2015 r. - Prawo restrukturyzacyjne¹ wynika ze zdiagnozowanych. narastających problemów z efektywnością, przewidywalnością i transparentnością postępowania o zatwierdzenie układu. Na powyższe wskazała w szczególności analiza praktyki stosowania przepisów dotyczących tego postępowania, w tym również wyników ankiety, przeprowadzonej w okresie kwiecień-maj 2025 roku, przez Zespół problemowy ds. prawa upadłościowego i restrukturyzacyjnego działający przy Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Cywilnego, wśród sędziów sądów restrukturyzacyjnych, doradców restrukturyzacyjnych, radców prawnych, adwokatów. Dotychczasowe regulacje, choć stworzone w celu uproszczenia procedur restrukturyzacyjnego, nie gwarantują pełnej realizacji celów postępowania restrukturyzacyjnego, co w praktyce może prowadzić do pokrzywdzenia wierzycieli.

Ochrona wynikająca z obwieszczenia o ustaleniu dnia układowego (art. 216e p.r. w zw. z 256 p.r. i art. 312 p.r.) bywa nadużywana zarówno przez dłużników jak i nadzorców układu. Mechanizm ten uruchamiany zostaje zwłaszcza w sytuacjach, gdy brak jest realnych perspektyw przywrócenia płynności i rentowności przedsiębiorstwa. W konsekwencji dochodzi do wstrzymania egzekucji i pogarszania sytuacji wierzycieli, co podważa sens restrukturyzacji. Postępowanie przestaje służyć ustawowym celom, w postaci naprawy przedsiębiorstwa oraz uniknięcia ogłoszenia upadłości. Ponadto, obserwuje się sytuacje konfliktu interesów po stronie nadzorców układu, którzy w praktyce działają często w interesie dłużnika a nie wierzycieli. Brak wymogów dotyczących niezależności, konstrukcji wynagrodzenia oraz kontroli nad czynnościami nadzorcy powodują, że postępowanie może stać się fasadowe i nieskuteczne. Doradcy restrukturyzacyjni niejednokrotnie zalecają zastosowanie postępowania o zatwierdzenie układu w sytuacji, gdy narzędzie to nie będzie efektywnym i proporcjonalnym środkiem zapobiegania lub zażegnania kryzysu finansowego konkretnego dłużnika.

Niejednoznaczność relacji między samodzielnym zbieraniem głosów a zgromadzeniem

¹ Dz. U. z 2024 r. poz. 1428, z 2025 r. poz. 1085, 1170, 1172, dalej: p.r.

wierzycieli wprowadza chaos interpretacyjny. Obowiązujące przepisy nie precyzują, kiedy możliwa jest zmiana propozycji układowych oraz jakie warunki (w tym w zakresie kworum) należy spełnić, by głosowanie poza zgromadzeniem wierzycieli było ważne.

System orzekania w sprawach o zatwierdzenie układu nie spełnia wymogu sprawności. Sądy często przekraczają terminy instrukcyjne, a wnioski o uchylenie skutków obwieszczenia nie są traktowane priorytetowo, mimo że mają kluczowe znaczenie dla ochrony obrotu gospodarczego. Obserwuje się także praktykę orzeczniczą polegającą na odmowie zatwierdzenia układu z jakichkolwiek przyczyny np. błahych naruszeń przepisów proceduralnych na etapie przyjmowania układu. Sądy nie stosują uznanej w procesualistyce cywilnej zasady istotności oraz kauzalności uchybienia procesowego w stosunku do przyjmowanego układu.

Kierunek proponowanych zmian legislacyjnych zmierza do przywrócenia równowagi między interesem dłużnika a ochroną wierzycieli, przy jednoczesnym zapewnieniu większej transparentności. Konieczne jest zwiększenie zakresu obowiązków oraz odpowiedzialności nadzorcy układu. Nadzorca powinien pełnić funkcję gwaranta legalności i racjonalności postępowania, a nie wyłącznie doradcy dłużnika. Jego działania muszą być niezależne, udokumentowane i poddane weryfikacji w systemie teleinformatycznym obsługującym postępowanie sądowe. Nadzorca winien w pierwszej kolejności zweryfikować, czy dłużnik ma realną szansę na uzdrowienie działalności gospodarczej. Powinno nastąpić to przed zainicjowaniem ochrony przedsiębiorstwa dłużnika przed egzekucją oraz wypowiedzeniem kluczowych umów gospodarczych. Przed dokonaniem obwieszczenia nadzorca ma obowiązek sporządzić wstępny plan restrukturyzacyjny, spis wierzytelności oraz zbadać sytuację dłużnika, w tym jego sytuację ekonomiczną, w celu stwierdzenia w celu uzasadnienia, że skutkiem obwieszczenia nie będzie pokrzywdzenie wierzycieli. W razie stwierdzenia, że postępowanie będzie krzywdzące dla wierzycieli, nadzorca ma obowiązek odmówić obwieszczenia oraz udzielenia moratorium.

Konieczne jest także uporządkowanie procedury głosowania i zmiany propozycji układowych. Należy jasno określić, że do głosowania poza posiedzeniem zgromadzenia wierzycieli stosuje się odpowiednio przepisy o posiedzeniu, m.in. w przedmiocie przebiegu głosowania, kworum, jak również prawa do zmiany lub cofnięcia głosu w razie modyfikacji propozycji układowych.

Istotne jest zwiększenie poziomu ochrony wierzycieli i wdrożenie w wyższym stopniu zasady uczciwej równowagi pomiędzy uczestnikami postępowania. W tym celu należy

doprowadzić do automatycznego nadawania wierzycielom dostępu do akt sprawy, a także zobowiązać nadzorców do niezwłocznego składania wniosków o uchylenie moratorium w razie nieprzyjęcia układu lub pojawienia się przesłanek do zakończenia postępowania. Wnioski o uchylenie skutków obwieszczenia o ustaleniu dnia układowego winny być rozpoznawane przez sądy z pierwszeństwem przed innymi sprawami. W celu sprawniejszego rozpoznawania układów przyjętych przez wierzycieli, celowe jest ograniczenie kognicji sądu, w zakresie naruszeń przepisów proceduralnych, na etapie rozpoznawania układu. Przeszkodą do zatwierdzenia układu może być tylko istotne naruszenie przepisów postępowania, które mogło mieć wpływ na przyjęcie lub zatwierdzenie układu, o ile uczestnik postępowania złoży w tym zakresie zastrzeżenia.

II. Szczegółowe uzasadnienie zmian (art. 1)

1) zmiana w art. 3 ust. 2 pkt 1

Zmiana polega na dostosowaniu przepisu do aktualnych regulacji o zbieraniu głosów wierzycieli w postępowaniu o zatwierdzenie układu. Obecnie głosów nie zbiera już dłużnik, lecz wierzyciele oddają głos poprzez system teleinformatyczny obsługujący postępowanie sądowe.

2) zmiana w art. 9 ust. 1

W postępowaniu o zatwierdzenie układu, w którym dochodzi do obwieszczenia o ustaleniu dnia układowego, wprowadza się dodatkowe wymogi co do treści wstępnego planu restrukturyzacyjnego (art. 226a ust. 1b p.r.). Wymogi te ujęto w przepisach szczególnych o tym postępowaniu. Konieczna jest zatem zmiana ogólnego przepisu o wstępnym planie restrukturyzacyjnym, która przesądza o zastosowaniu szczególnej normy dotyczącej wyłącznie postępowania o zatwierdzenie układu do wszystkich postępowań restrukturyzacyjnych.

3) zmiana art. 24 ust. 5

Celem zmiany jest doprecyzowanie, że w postępowaniu o zatwierdzenie układu oświadczenie o braku przeszkód o którym mowa w art. 24 ust. 5 p.r. składane jest przez nadzorcę układu niezwłocznie po ustaleniu dnia układowego, nie zaś wraz z podjęciem pierwszej czynności przed sądem. Konieczność zmiany wynika z niejednolitej interpretacji

tego przepisu, co w praktyce prowadziło często do składania oświadczenia na późnym etapie postępowania (tj. wraz z wnioskiem o zatwierdzenie przyjętego już układu).

4) zmiana art. 25 ust. 2

Celem zmiany jest doprecyzowanie, że w postępowaniu o zatwierdzenie układu dokument potwierdzający zawarcie umowy ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej za szkody wyrządzone w związku z pełnieniem funkcji składany jest przez nadzorcę układu niezwłocznie po ustaleniu dnia układowego.

5) zmiana art. 35 ust. 2 oraz dodanie ust. 2a

Celem zmiany jest podwyższenie standardów ochrony wierzycieli jako uczestników postępowania i wzmocnienie transparentności dotyczącej czynności nadzorcy układu. Dla wierzycieli istotne jest, na jakich warunkach umownych nadzorca układu wykonuje swoją funkcję w postępowaniu. Różnice pomiędzy statusem nadzorcy sądowego i zarządcy po jednej stronie oraz nadzorcy układu po drugiej stronie, nie uzasadniają utrzymywania stanu niejawności warunków, na jakich wykonuje funkcję nadzorcy układu. W szczególności różnice te obejmują obejmowanie funkcji, nadzoru, a także zasad wynagradzania. Wierzyciele powinni wiedzieć – przynajmniej na poziomie normatywnej powinności – że nadzorca pełni funkcję w sposób niezależny od uczestników postępowania, w szczególności od dłużnika. Ujawnienie umowy o sprawowanie funkcji nadzoru nad postępowaniem doprowadzi do standaryzacji sposobu i trybu pracy nadzorcy, a w konsekwencji nastąpi podwyższenie poziomu profesjonalizacji w tym zakresie.

W praktyce obserwuje się nieprawidłowe praktyki polegające na uzależnianiu przyznania całości wynagrodzenia nadzorcy od stopnia restrukturyzacji zobowiązań, w szczególności od stopnia ich umorzenia. Takie postanowienia umowne prowadzą do sytuacji konfliktu interesów, w której dla nadzorcy opłacalne finansowo staje się doprowadzenie do jak najwyższego stopnia umorzenia wierzytelności. Dlatego też konieczne jest wyraźne zakazanie takiego wynagradzania nadzorcy.

6) zmiana art. 110 ust. 7

Obserwacje prowadzonych w Polsce postępowań restrukturyzacyjnych wskazują, że w większości przypadków, układ przyjmowany jest w drodze głosowania wyłącznie za pośrednictwem systemu teleinformatycznego obsługującego postępowanie sądowe

i w konsekwencji nie dochodzi do zwoływania zgromadzeń wierzycieli w celu głosowania nad układem. Taka sytuacja jest korzystna dla uczestników postępowania, chociażby ze względu na obniżenie kosztów wykonywania uprawnień w postępowaniu. Podstawą prawną do głosowania bez zwoływania zgromadzenia jest art. 110 ust. 7 p.r., którego stosowanie *verba legis* ograniczone jest do przypadków, gdy z uwagi na znaczną liczbę wierzycieli odbycie zgromadzenia wierzycieli jest utrudnione. Uwzględniając obecną praktykę postanowiono znieść tę szczególną podstawę do zarządzenia głosowania wyłącznie przez system, co pozwala sędziemu-komisarzowi pominąć zwołanie zgromadzenia w każdym przypadku, gdy uzna to za słuszne.

7) dodanie art. 113a

Istotą wprowadzonej regulacji jest potwierdzenie, że w przypadku głosowania nad przyjęciem układu poza zgromadzeniem wierzycieli konieczne jest stosowanie przepisów o zgromadzeniu wierzycieli w celu głosowania nad układem. Szczegółowe wymogi stawiane uczestnikom postępowania, a także nadzorcy lub zarządcy powinny być określone przez sędziego-komisarza w postanowieniu. Wymogi te nie mogą być sprzeczne ze stosowanymi odpowiednio przepisami o zgromadzeniu wierzycieli w celu przyjęcia układu.

W projekcie wskazano na szczególne rozumienie wymogu zachowania kworum, o którym mowa w art. 113 ust. 1 p.r.. Mianowicie głosowanie nad układem będzie ważne, jeśli głos odda co najmniej jedna piąta wierzycieli uprawnionych do głosowania. W dodawanym pkt. a) w art. 113 p.r. przesądzono, uczestnictwo w głosowaniu polega na oddaniu głosu. Dotychczas kwestia ta nie była jednolicie rozumiana, pojawiał się pogląd, że uczestnictwo w głosowaniu poza zgromadzeniem wierzycieli polega na możliwości złożenia głosu po otrzymaniu zawiadomienia o głosowaniu,

Ponadto projekt wprowadza wyraźny wymóg zawiadomienia wszystkich wierzycieli o zmianie propozycji układowych, jeżeli dochodzi do niej w trakcie głosowania. Rozwiązanie takie pełni dwojaką funkcję: po pierwsze przesądza, że zmiana propozycji układowych jest możliwa również w trakcie głosowania, a po drugie realizuje standard ochrony wierzycieli. Projekt nie przesądza, w jakim czasie oraz trybie może dojść do zmiany propozycji układowej. Materia ta może być przedmiotem kognicji sędziego-komentarza w ramach postanowienia o przeprowadzeniu głosowania wyłącznie za pośrednictwem systemu teleinformatycznego obsługującego postępowanie sądowe (art. 110 ust. 7 p.r.), przy czym za punkt odniesienia służyć może stosowany odpowiednio art. 117 ust. 2 p.r., zgodnie z którym na zgromadzeniu

wierzycieli dłużnik, zarządca albo nadzorca sądowy mogą zgłaszać zmiany propozycji układowych.

8) zmiana art. 117 ust. 2

W projektowanej zmianie doprecyzowano, że w sytuacji modyfikacji propozycji układowych oddany uprzednio przez wierzyciela głos pozostaje w mocy i uważa się go za głos oddany za zmienionymi propozycjami układowymi nie tylko, jeśli propozycje te są korzystniejsze dla tego wierzyciela, lecz także jeżeli pozostały wobec niego niezmienione. Chodzi tutaj o sytuację, gdy zmiana propozycji układowych dotyczy innych grup wierzycieli niż ta, w której znajduje się wierzyciel, który oddał już głos. Nie będzie zatem konieczności ponownego oddawania głosu, co sprzyja efektywności postępowania i nie rodzi dodatkowych kosztów związanych z aktywnością wierzycieli.

Jeśli zmiana propozycji układowych polega na wprowadzeniu nowego rodzaju świadczenia na rzecz wierzyciela (np. przeniesienie prawa własności określonego składnika majątkowego dłużnika na wierzyciela w zamian za dotychczasowe roszczenie pieniężne, które przysługiwało wierzycielowi), konieczne będzie ponowne oddanie głosu przez wierzyciela. Taka zmiana nie może być bowiem kwalifikowana jako wprowadzająca propozycję korzystniejszą dla wierzyciela. Tym bardziej nie zachodzi przypadek braku zmiany propozycji układowej wobec wierzyciela.

Polepszenie propozycji układowych dla niektórych wierzycieli może być jednak pośrednio niekorzystne dla innych wierzycieli, w szczególności, gdy rodzi ryzyko niewykonania układu na skutek uprzywilejowania części wierzycieli. Stąd też wprowadzono przepis ochronny, mocą którego każdy wierzyciel może zmienić lub cofnąć uprzednio oddany głos w razie zmiany propozycji układowych nawet, jeśli zmiany te są dla danego wierzyciela korzystniejsze lub nie ulegają wobec niego zmianie (proj. art. 117 ust. 2 zd. 4 p.r.).

9) zmiana art. 120 ust. 1-2 oraz ust. 4

W obecnym stanie prawnym najpierw sędzia-komisarz ustala spełnienie kryteriów przyjęcia układu określonych przede wszystkim w art. 119 p.r., a dalej w postanowieniu stwierdza przyjęcie układu. Następnie sąd restrukturyzacyjny rozpoznaje przyjęty układ i ocenia przesłanki jego zatwierdzenia, po czym wydaje postanowienie o zatwierdzeniu układu lub o odmowie jego zatwierdzenia. Dochodzi zatem do nieuzasadnionej sytuacji, w której to dwa organy sądowe orzekają w przedmiocie układu. W razie uprzedniego stwierdzenia

przyjęcia układu, a następnie braku jego zatwierdzenia, dochodzi do sytuacji wydania w ramach tego samego wydziału tego samego sądu dwóch odmiennych postanowień pierwszoinstancyjnych. Co więcej, sąd może nawet orzec, że nie doszło do przyjęcia układu, mimo wcześniejszego stwierdzenia przyjęcia układu przez sędziego-komisarza co prowadzi to do umorzenia postępowania restrukturyzacyjnego.

Inaczej sprawę uregulowano w przepisach o postępowaniu o zatwierdzenie układu, w którym to oświadczenie w przedmiocie przyjęcia układu składa nadzorca układu, czyli pozasądowy organ postępowania restrukturyzacyjnego. W sytuacji błędnej oceny dokonanej przez nadzorcę, sąd restrukturyzacyjny rozpoznający układ może stwierdzić, że w istocie nie doszło do jego przyjęcia, po czym postępowanie umorzyć. Projektodawca zdecydował się na recepcję tego rozwiązania do sądowych postępowań restrukturyzacyjnych, czyli do przyspieszonego postępowania układowego, postępowania układowego oraz postępowania sanacyjnego.

W postępowaniach tych, niezależnie od trybu głosowania nad układem na zgromadzeniu wierzycieli lub poza zgromadzeniem wierzycieli, nadzorca lub zarządca stwierdza przyjęcie układu lub stwierdza, że układ nie został przyjęty. W obu przypadkach dojdzie do obwieszczenia o tej czynności w Krajowym Rejestrze Zadłużonych. Dla porządku i pewności prawa stwierdzenie przyjęcia układu zawiera jego treść. Następnie przyjęty układ będzie rozpoznany przez sąd w trybie art. 164 i n p.r.

Stwierdzenie, że układ nie został przyjęty nie tamuje drogi do jego zatwierdzenia. Przesłanki przyjęcia układu są obligatoryjnie badane przez sąd, który orzeka w przedmiocie umorzenia postępowania restrukturyzacyjnego. Sąd orzekający w przedmiocie umorzenia postępowania, może ustalić, że układ został przyjęty i wydać orzeczenie w przedmiocie jego zatwierdzenia.

10) zmiana art. 165 ust 1, ust. 5 oraz dodanie ust. 5a

W projekcie rozróżniono podstawy odmowy zatwierdzenia układu z powodu naruszenia prawa materialnego oraz prawa procesowego. W ust. 1 wskazano wyraźnie, iż sąd ma obowiązek odmowy zatwierdzenia układu, jeśli narusza on prawo materialne. Naruszenie przez układ prawa materialnego zachodzi, gdy jego treść kształtuje stosunki prawne w sposób sprzeczny z obowiązującymi przepisami prawa, w tym przepisami prawa restrukturyzacyjnego o dozwolonej treści propozycji układowych. Dotychczas przepis ten był podstawą obligatoryjnej odmowy również w razie naruszenia przepisów postępowania. Obecnie funkcję

tę przejął ust. 5a, zgodnie z którym sąd może odmówić zatwierdzenia układu, z powodu naruszenia przepisów postępowania. Warunkami odmowy są: 1) istotność naruszenia, wyrażana w wadze przepisu, który został zastosowany wadliwie lub który nie został zastosowany w ogóle; 2) kausalności naruszenia, czyli jego potencjalny wpływ na przyjęcie lub zatwierdzenie układu; 3) sygnalizacja naruszenia w ramach zastrzeżeń złożonych przez uczestnika postępowania. Sąd będzie mógł zatwierdzić układ, jeśli naruszenie procedury jest bagatelne (np. niewielkie opóźnienie w złożeniu przez nadzorcę lub zarządcę dokumentów do akt sprawy), a także gdy nie można wywodzić potencjalnego związku przyczynowego pomiędzy naruszeniem, a przyjęciem lub zatwierdzeniem układu (np. brak złożenia przez zarządcę sprawozdania rachunkowego na wczesnym etapie postępowania). Konieczność złożenia zastrzeżenia pozwoli z kolei chronić układy, w sytuacji gdy doszło do wcześniejszych istotnych i kausalnych naruszeń procedury, lecz uczestnicy postępowania – przede wszystkim wierzyciele – nie chcą wywodzić z tych naruszeń konsekwencji.

Sąd nie może być związany nadmiernym formalizmem i powinien być wyposażony w narzędzia, które pozwolą mu urzeczywistnić wolę wierzycieli. Dotyczy to w szczególności skomplikowanych postępowań zbiorowych. Czasem nawet oczywiste oraz istotne naruszenie, może nie stanowić wystarczającego powodu, by niweczyć pozytywne skutki układu dla ogółu interesariuszy. Dla przykładu inicjatywa pojedynczego wierzyciela, który podważa z przyczyn wyłącznie formalnych układ cieszący się poparciem większości wierzycieli oraz korzystniejszy dla różnych klas interesariuszy niż upadłość, powinna być przez sąd rozważona z elastycznością i pewnym zakresem swobody. Stąd też wprowadzono fakultatywność orzekania przez sąd w przedmiocie odmowy zatwierdzania układu w razie naruszeń proceduralnych. Prawo upadłościowe i restrukturyzacyjne jako fundamentalna część prawa o niewypłacalności odnoszą się w sposób szczególny i nieznany innym gałęziom prawa, do funkcjonowania przedsiębiorców w jego najbardziej newralgicznym aspekcie, a mianowicie niewypłacalności. Z tego powodu w prawie upadłościowym i restrukturyzacyjnym należy zagwarantować sądowi możliwość wyważenia spornych interesów wielu uczestników postępowania. Przepisy jednoznaczne i ścisłe, przewidujące obligatoryjne działanie w razie zaistnienia przesłanek, nie spełniałyby celu ekonomiczno-społecznego prawa o niewypłacalności.

Jeśli natomiast naruszenia proceduralne są na tyle istotne, że przy prawidłowym zastosowaniu przepisów nie doszłoby w ogóle do przyjęcia układu, to konieczne będzie obligatoryjne umorzenie postępowania. Mimo, że w ust. 5 usuwa się egzemplifikację odnoszącą

się do nieprzyjęcia układu na skutek braku odpowiedniej większości, to przepis ten będzie wciąż obejmował przede wszystkim naruszenia przepisów o większości głosów koniecznych dla przyjęcia układu konsensualnego oraz przepisów o przyjmowaniu układu niekonsensualnego. Nie chodzi o inne naruszenia, na przykład w zakresie niedochowania kworum lub trybie zmiany propozycji układowych. Chodzi o poważne naruszenie wąsko pojmowanej procedury przyjmowania układu, które prowadzi do uznania, że układ nie został przyjęty. Z samej istoty naruszenia przepisów postępowania wynika, że naruszenie musi mieć potencjalny wpływ na przyjęcie układu (kazuálność).

11) zmiana art. 171 ust. 3

Proponowana zmiana polega na usunięciu obowiązku obwieszczenia w Krajowym Rejestrze Zadłużonych informacji o złożeniu przez nadzorcę wykonania układu sprawozdania dotyczącego wykonywania planu restrukturyzacyjnego oraz wykonywania układu. Obowiązek obwieszczenia obciąża pracowników sądu, a przy określonym ułożeniu obowiązków w wydziale, obciąża orzeczników. W praktyce sama informacja o złożeniu sprawozdania jest dostępna dla wierzycieli, którzy mogą na wniosek otrzymać dostęp do akt, w których zamieszczane są sprawozdania. Wierzyciele mogą zatem kontrolować wykonywanie obowiązków przez nadzorcę wykonania układu, bez konieczności obwieszczenia o złożeniu sprawozdania.

12) zmiana art. 184

Zmiana polega na dostosowaniu przepisu do aktualnych regulacji o głosowaniu poza zgromadzeniem wierzycieli zarówno w postępowaniu o zatwierdzenie układu, jak i przyspieszonym postępowaniu układowym. Obecnie głosów nie zbiera samodzielnie dłużnik, lecz wierzyciele oddają głos poprzez system teleinformatyczny obsługujący postępowanie sądowe.

13) dodanie art. 197a

Zmiana polega na wyraźnym wskazaniu, że nadzorca oraz zarządca sporządzają dokumenty wskazane przez p.r., wyłącznie poprzez zamieszczenie ich w aktach postępowania. Takie dokumenty jak plan restrukturyzacyjny, test zaspokojenia, test prywatnego wierzyciela, opinia o możliwości wykonania układu, sprawozdanie z czynności, sprawozdanie rachunkowe, sprawozdanie nadzorcy układu, a także spis inwentarza, spis wierzytelności oraz spis

wierzytelności spornych, nie mogą być uznane za sporządzone, dopóki nie zostaną zamieszczone w aktach. Dokumenty przygotowywane poza systemem, nawet jeśli ich treść jest kompletna i zgodne z przepisami, mają status projektów dokumentów, a nie dokumentów. Przepis ten nie dotyczy dokumentów, które nadzorca lub zarządca sporządzają na podstawie innych przepisów niż przepisy ustawy lub też dokumentów sporządzonych przez inne podmioty, które następnie są zamieszczane w aktach.

14) zmiana art. 211 ust. 1

Istotą projektowanych regulacji jest przesądzenie, że nadzorca układu jest obowiązany do weryfikacji przesłanek prowadzenia postępowania o zatwierdzenie układu jeszcze przed ustaleniem dnia układowego. Niedopuszczalne jest, aby przed złożeniem wniosku o zatwierdzenie układu, postępowanie prowadzone było przy istniejących przeszkodach w postaci sumy wierzytelności spornych przekraczającej 15% sumy wierzytelności uprawniających do głosowania nad układem (art. 3 ust. 2 pkt 2 p.r.) lub w sytuacji braku niewypłacalności lub zagrożenia niewypłacalnością dłużnika (art. 6 ust. 1 p.r.). Oczywiście pozytywna weryfikacja zajścia przesłanek dokonana przez nadzorcę układu nie zwalnia sądu od ich oceny na etapie rozpoznania wniosku o zatwierdzenie układu. Oświadczenie o zajściu przesłanek, nadzorca załącza do akt sprawy wraz z uzasadnieniem. Uzasadnienie powinno wyczerpująco i jednoznacznie opisywać stan faktyczny, stanowiący podstawę oceny zaistnienia przesłanek.

15) zmiana art. 212 ust. 1 i 4, dodanie ust. 1a

Projektowana zmiana przesądza ewentualne wątpliwości interpretacyjne i nakazuje stosować art. 113a p.r. wprost do postępowania o zatwierdzenie układu, co będzie miało znaczenie szczególnie przy ustalaniu kworum oraz uznaniu dopuszczalności zmiany propozycji układowych w trakcie głosowania. O szczegółowych zasadach i trybie głosowania będzie informował wierzycieli nadzorca układu, precyzując w szczególności czas głosowania, w tym termin na ewentualne zmiany propozycji układowych.

W ust. 1a rozstrzygnięto, że w postępowaniu o zatwierdzenie układu uprawnienie do składania propozycji układowych ma wyłącznie dłużnik, z wyłączeniem podmiotów, o których mowa w art. 155 ust. 2 p.r. Do tej pory w literaturze wyrażano różne poglądy co do legitymacji do składania propozycji układowych w tym postępowaniu. W praktyce nie zdarzało się, aby propozycje były składane przez inne podmioty niż dłużnik. Jako że omawiane postępowanie

inicjowane jest przez dłużnika, który jest jedynym uprawnionym do złożenia wniosku o zatwierdzenie układu, zasadne jest, aby propozycje układowe składane były wyłącznie przez dłużnika.

16) uchylenie art. 213 ust. 3

Zgodnie z uchylanym przepisem karta do głosowania w postępowaniu o zatwierdzenie układu, która nie spełnia wymogów określonych w art. 213 ust. 1 p.r. jest nieważna. Oznacza to, że każda, nawet błaha usterka w treści karty powoduje nieważność głosu, a co za tym idzie wpływa negatywnie na przyjęcie układu. Wprowadzana zmiana zapewni ma, że wadliwość kart do głosowania będzie oceniana na podstawie art. 165 ust. 5a p.r., a zatem wyłącznie w razie złożenia zastrzeżeń, przy istotności naruszenia oraz wtedy, jeśli mogło ono mieć wpływ na przyjęcie lub zatwierdzenie układu.

17) zmiana art. 216 ust. 2

Projektowany przepis pozwala na objęcie zastrzeżeniami składanymi przez wierzycieli w postępowaniu o zatwierdzenie układu, wszelkich nieprawidłowości w wykonywaniu obowiązków przez nadzorcę układu, w tym nieudzielenia przez niego dostępu do akt sprawy wierzycielom w terminie ustawowym.

18) zmiana art. 226a ust 1 oraz 2, dodanie ust. 1a oraz 1b

Nie powinny mieć miejsca sytuacje, w których ochrona przedsiębiorstwa dłużnika oraz sprzężone z nią ograniczenie praw wierzycieli do zaspokojenia swych roszczeń, uruchamiane są z pokrzywdzeniem wierzycieli. Do pokrzywdzenia dochodzi przede wszystkim wtedy, gdy stan ekonomiczny dłużnika jest zły na tyle, że nie rokuje poprawy i przywrócenia do warunków konkurencyjnej działalności gospodarczej. Powyższa teza jest zgodna z aksjologią prawa europejskiego gdyż w dyrektywie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1023 z dnia 20 czerwca 2019 r. w sprawie ram restrukturyzacji zapobiegawczej, umorzenia długów i zakazów prowadzenia działalności oraz w sprawie środków zwiększających skuteczność postępowań dotyczących restrukturyzacji, niewypłacalności i umorzenia długów, a także zmieniającej dyrektywę (UE) 2017/1132 (dyrektywa o restrukturyzacji i upadłości)² wskazuje się, że ramy restrukturyzacji zapobiegawczej dostępne winny być dla przedsiębiorstw rentownych oraz

² Dz. Urz. UE L 172 z 26.06.2019, str. 18 oraz Dz. Urz. UE L 43 z 24.02.2022, str. 93. Dalej: Dyrektywa nr 2019/1023.

takich, które znajdując się w trudnej sytuacji finansowej, mają możliwość kontynuowania działalności gospodarczej po przeprowadzonej naprawie. Jednocześnie nierentowne przedsiębiorstwa bez szans na przetrwanie należy jak najszybciej likwidować. W przypadku gdy dłużnik znajdujący się w trudnej sytuacji finansowej nie jest rentowny lub gdy nie ma możliwości szybkiego przywrócenia mu rentowności ekonomicznej, wysiłki restrukturyzacyjne mogłyby spowodować przyspieszenie i nagromadzenie strat ze szkodą dla wierzycieli, pracowników i innych zainteresowanych podmiotów, a także dla całej gospodarki (motyw 1 oraz 3 preambuły). W art. 4 ust. 3 Dyrektywy nr 2019/1023 dozwolono państwom członkowskim na utrzymanie lub wprowadzenie testu rentowności w celu wykluczenia dłużników, którzy nie mają szans na zapewnienie rentowności.

Normowane przepisami polskiego prawa restrukturyzacyjnego postępowanie o zatwierdzenie układu zapewnia dłużnikowi ochronę przed egzekucją dopiero z momentem wydania przez sąd postanowienia w przedmiocie zatwierdzenia układu (art. 224 ust. 2 p.r.). Ochronę tę można przyspieszyć, jeśli nadzorca układu obwieści o ustaleniu dnia układowego zgodnie z art. 226a p.r.. Obwieszczenie powoduje także zakaz wypowiedzania umów o podstawowym znaczeniu dla przedsiębiorstwa dłużnika (art. 226e w zw. z art. 256 p.r.). Praktyka wykazała, że prawo do obwieszczenia bywa nadużywane poprzez stosowanie go również do dłużników, którzy nie mieli szans na udaną restrukturyzację, z powodu zbyt głębokiej niewypłacalności lub nieefektywnego modelu biznesowego, którego zmiana nie była możliwa. Takie przypadki prowadziły do pokrzywdzenia wierzycieli. Obecnie w literaturze sporne jest, czy pokrzywdzenie wierzycieli stanowi osobną przeszkodę do dokonania obwieszczenia.

Projektowana zmiana sprowadza się do przesądzenia o niedopuszczalności dokonania obwieszczenia, jeżeli jego skutkiem będzie pokrzywdzenie wierzycieli, a także do nałożenia na nadzorcę układu obowiązku zbadania sytuacji dłużnika, w tym jego sytuacji ekonomicznej, jeszcze przed obwieszczeniem, w celu stwierdzenia, że skutkiem dokonania obwieszczenia nie będzie pokrzywdzenie wierzycieli. Nadzorca powinien stwierdzić, że dłużnik będzie posiadał zdolność do bieżącego zaspokajania kosztów postępowania i zobowiązań powstałych po dniu obwieszczenia o ustaleniu dnia układowego oraz że wdrożenie środków restrukturyzacyjnych przewidzianych we wstępnym planie restrukturyzacyjnym pozwoli uniknąć ogłoszenia upadłości. Pozytywne oświadczenie z uzasadnieniem w tym zakresie musi się znaleźć we wstępnym planie restrukturyzacyjnym. Nadzorca powinien zatem opracować prognozę finansową, która uprawdopodobni, że dłużnik będzie dysponował płynnością finansową

w czasie postępowania, aż do prawomocnego zatwierdzenia układu. Dodatkowo nadzorca musi wskazać, że środki naprawcze przewidziane we wstępnym planie są adekwatne do potrzeb i sytuacji dłużnika w kryzysie gospodarczym. Przygotowanie wstępnego planu restrukturyzacyjnego będzie musiało wiązać się z pogłębioną analizą działalności dłużnika, zarówno w krótkoterminowych relacjach gospodarczych wyznaczonych przez wyzwania płynnościowe (rozumianych w uproszczeniu jako nadwyżka wpływów pieniężnych nad wydatkami), jak i relacjach długoterminowych, w których kluczowe będzie odbudowanie lub utrzymanie rentowności (rozumianej w uproszczeniu jako zdolność do generowania zysku, czyli nadwyżki przychodów nad kosztami).

Sporządzenie wstępnego planu poprzez zamieszczenie go w aktach postępowania jest jednym z warunków pozwalających na obwieszczenie. Pozostałe warunki to: sporządzenie przez nadzorcę układu (poprzez zamieszczenie w aktach postępowania) spisu wierzytelności, spisu wierzytelności spornych, oraz załączenie do akt sprawy oświadczenia, że nie zachodzą przeszkody do pełnienia funkcji, o których mowa w art. 24 ust. 2 i 3 p.r., załączenie dokumentu potwierdzającego zawarcie umowy ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej za szkody wyrządzone w związku z pełnieniem funkcji, jak również oświadczenia nadzorcy układu o zajściu przesłanek prowadzenia postępowania, o których mowa w art. 3 ust. 2 pkt 2 p.r. oraz art. 6 ust. 1 p.r. Projektodawca zrezygnował przy tym z wprowadzenia nowego dokumentu, który Dyrektywa nr 2019/1023 nazywa *testem rentowności*, uznając, że wystarczające będzie uzupełnienie treści wstępnego planu restrukturyzacyjnego.

Wprowadzenie nowego ustępu (1c) uzasadnione jest znanymi, nieprawidłowymi praktykami. Dłużnicy po ujawnieniu, że doszło do wszczęcia egzekucji wobec ich majątku (lub też po wypowiedzeniu im umowy przez kontrahentów), zawierali pośpiesznie umowy o sprawowanie nadzoru nad postępowaniem o zatwierdzenie układu z doradcą restrukturyzacyjnym, który następnie bez rzetelnej weryfikacji sytuacji dłużnika obwieszczał o ustaleniu dnia układowego. Obwieszczenie miało skutek z początkiem dnia, w którym zostało dokonane, a zatem negatywne skutki działań wierzycieli lub kontrahentów były niweczone, częstokroć z nadużyciem uprawnień przez dłużnika. Stąd też obwieszczenie będzie ujawniane w Krajowym Rejestrze Zadłużonych dopiero z początkiem dnia następnego po dokonaniu przez nadzorcę układu czynności związanych z dokonaniem obwieszczenia. Skutki ochronne, o których mowa w art. 226d p.r. zachodzić będą dopiero od ujawnienia obwieszczenia, a nie od dokonania czynności związanych z dokonaniem obwieszczenia. W tym zakresie projekt przewiduje zmianę art. 226d p.r.

19) dodanie art. 226ca

Celem projektowanego art. 226ca p.r. jest zwiększenie jawności postępowania, w którym obwieszczono o ustaleniu dnia układowego. Po pierwsze, w terminie tygodnia od dnia obwieszczenia o ustaleniu dnia układowego nadzorca układu zawiadamia wierzycieli dłużnika o obwieszczeniu i jego skutkach wraz pouczeniem o skutkach, prawach oraz środkach procesowych (zastrzeżenia, wnioski o uchylenie skutków dnia układowego). Zawiadomienia dokonuje się poza Krajowym Rejestrze Zadłużonych, podobnie jak czyni to nadzorca sądowy lub zarządca po otwarciu przyspieszonego postępowania układowego, postępowania układowego lub postępowania sanacyjnego. Ochrona przedsiębiorstwa dłużnika wymaga zachowania pełni praw wierzycieli, w tym prawa do informacji. Po drugie, ustanawia się siedmiodniowy termin dla nadzorcy układu, na udzielenie wierzycielom dostępu do akt sprawy. Działanie nadzorcy nie będzie jednak konieczne, jeżeli wierzyciel jest ujęty w spisie wierzytelności, który sporządzany jest przez nadzorcę układu jeszcze przed obwieszczeniem. W takiej sytuacji samo złożenie wniosku przez wierzyciela skutkować będzie automatycznym dostępem do akt sprawy. Dostęp taki będzie udzielany bez konieczności podjęcia czynności przez nadzorcę.

Jeśli wierzytelność nie będzie ujęta w spisie wierzytelności, lecz w spisie wierzytelności spornych, nadzorca nie udzieli dostępu, nie dojdzie także do automatycznego udzielenia dostępu. Jeśli wierzytelność nie będzie ujęta w spisie wierzytelności, ani w spisie wierzytelności spornych, to nadzorca podejmie decyzję czy twierdzenia podmiotu wnioskującego o dostęp, co do istnienia wierzytelności, są należycie uzasadnione. Jeśli nadzorca uzna zasadność tych twierdzeń, uzupełni spis wierzytelności, a jeśli tak się nie stanie, uzupełni spis wierzytelności spornych. Po uzupełnieniu spisu wierzytelności, nadzorca układu udzieli dostępu, chyba że dostęp zostanie udzielony automatycznie.

20) zmiana art. 226d

Projektowana zmiana art. 226d p.r. dotyczy dwóch kwestii. Ustalono, że szczególne skutki obwieszczenia o ustaleniu dnia układowego w postaci ochrony przedsiębiorstwa dłużnika oraz uprawnień nadzorcy układu, będą następowały z chwilą ujawnienia obwieszczenia w Krajowym Rejestrze Zadłużonych, a nie z chwilą dokonania przez nadzorcę czynności związanych z obwieszczeniem. Zmiana ta jest konsekwencją wprowadzanego art. 226a ust. 1c p.r.

Ponadto ustanowiono kompetencję sądu do nakładania na nadzorcę układu środków porządkowych, o których mowa w art. 30 ust. 1 i 2 p.r. (upomnienie oraz grzywna). Sąd nie będzie jednak sprawował stałego nadzoru nad nadzorcą, nie będzie także rozpoznawał samodzielnych wniosków o nałożenie tych środków, składanych przez uczestników postępowania. Upomnienie lub grzywna będą mogły być nakładane jedynie przy rozpoznaniu wniosków składanych w sprawie, a zatem przy rozpoznaniu wniosków o zatwierdzenie układu, wniosków o uchylenie skutków obwieszczenia lub wniosków o uchylenie zajęć dokonanych przed obwieszczeniem w postępowaniu egzekucyjnym lub zabezpieczającym.

21) zmiana art. 226f ust. 1 oraz 2, dodanie ust. 3

Projektowana zmiana polega na wydzieleniu z obecnego ustępu 1, jego drugiego zdania oraz utworzenia z niego ustępu 2, a także na dodaniu ustępu 3. Merytorycznie istotne jest nałożenie na nadzorcę układu obowiązku złożenia wniosku o uchylenie skutków obwieszczenia, w przypadku stwierdzenia, że w wyniku głosowania układ nie został przyjęty lub że suma wierzytelności spornych uprawniających do głosowania nad układem przekracza 15% sumy wierzytelności uprawniających do głosowania nad układem. Wniosek o uchylenie nadzorcy składa niezwłocznie, lecz nie później niż w terminie tygodnia od stwierdzenia tych okoliczności. Realizacja tego obowiązku będzie szczególnie ważna, gdy dłużnik złoży wniosek o zatwierdzenie układu w sytuacji, gdy nie doszło do jego przyjęcia. W takim przypadku sąd rozstrzygnie, czy układ został przyjęty, a następnie czy dojdzie do jego zatwierdzenia, czy też do umorzenia postępowania w przedmiocie zatwierdzenia układu, co będzie równoznaczne z uchyleniem skutków obwieszczenia. Jeżeli dłużnik nie złożył wniosku o zatwierdzenie układu, a upłynął czteromiesięczny termin, o którym mowa w art. 211 ust. 2 p.r. oraz 226g p.r., wniosek nadzorcy pozostawia się bez rozpoznania. W takim razie skutki obwieszczenia wygasają z upływem czteromiesięcznego terminu (art. 226g p.r.).

W projektowanym ustępie 2 wskazano, że sąd w miejsce przesłuchania dłużnika może go wysłuchać, co odróżnia tę czynność procesową od przeprowadzenia dowodu z przesłuchania uczestników postępowania.

22) dodanie art. 226fa

Projektowany art. 226fa p.r. wyposaża wierzycieli posiadających ponad połowę sumy wierzytelności, które uprawniają do głosowania, w prawo do doprowadzenia do uchylenia

skutków obwieszczenia, o których mowa w art. 226d-e p.r. Uprawnienie to nie czerpie z żadnego innego uzasadnienia poza łączną wagą wierzytelności. Jeżeli wierzyciele dysponujący sumą wierzytelności, pozwalającą na zablokowanie w głosowaniu przyjęcia układu niekonsensualnego (art. 119 ust. 3 p.r.), nie chcą, aby dłużnik korzystał z ochrony w pozasądowym postępowaniu o zatwierdzenie układu, ich inicjatywa powinna wystarczyć, bez konieczności spełniania innych warunków. Takie prawo większości wierzycieli zgodne jest z zasadą uczciwej równowagi, o której mowa jest w motywie 35 Dyrektywy nr 2019/1023.

W ustępie 2 proponuje się, aby w przypadku inicjatywy wierzycieli ujętych w spisie wierzytelności, nie było konieczne rozpoznawanie wniosku przez nadzorcę układu. Wystarczający powinien być sam wniosek, który skutkować będzie automatycznie, z mocy prawa uchyleniem skutków obwieszczenia. O uchyleniu skutków obwieszczenia obwieszcza się, co wzmacnia jawność postępowania.

23) dodanie zdania drugiego do art. 256 ust. 1

Proponowana zmiana jest dopełnieniem wdrożenia art. 7 ust. 4 Dyrektywy nr 2019/1023, który stanowi, że państwa członkowskie przewidują przepisy uniemożliwiające wierzycielom, których dotyczy wstrzymanie czynności egzekucyjnych, wstrzymywanie się z wykonaniem lub rozwiązywanie, przyspieszenie wykonania lub w jakichkolwiek inny sposób dokonywać zmian podstawowych umów wzajemnych podlegających wykonaniu ze szkodą dla dłużnika, w odniesieniu do długów, które powstały przed wstrzymaniem czynności egzekucyjnych, wyłącznie z powodu faktu, że długi te nie zostały spłacone przez dłużnika. Obecny art. 256 ust.1 p.r., odpowiednio stosowany do wszystkich umów o podstawowym znaczeniu dla prowadzenia przedsiębiorstwa dłużnika, dotyczy *explicite* wyłącznie wypowiedzania umów. Co prawda jego prawidłowa wykładnia, przy zastosowaniu argumentów celowościowych oraz uwzględnieniu przepisów Dyrektywy nr 2019/1023, już obecnie pozwala na uznanie, że zakaz wypowiedzania umów rozciąga się na wszelkie czynności i zaniechania kontrahenta dłużnika, które mają na celu (lub polegają na) wstrzymaniu się z wykonaniem świadczenia. Ponieważ jednak w praktyce zdarza się, że przepis ten jest interpretowany ściśle przez kontrahenta, zaś środki ochrony sądowej dłużnika polegające na konieczności wytoczenia powództwa o nakazanie kontrahentowi wykonywania umowy zgodnie z jej treścią, są nieefektywne ze względu na koszty ich podjęcia oraz długi czas na dochodzenie roszczenia (również sądowe zabezpieczenie roszczenia w przypadku umów o newralgicznym znaczeniu dla dłużnika jest niewystarczającym instrumentem), zdecydowano się na precyzyjne

odniesienie się do Dyrektywy nr 2019/1023.

III. Przepisy przejściowe i końcowy

W projektowanym art. 2 przesądza się, że do sprawy, w których przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy wpłynął, wniosek restrukturyzacyjny lub wniosek o stwierdzenie wykonania, zmianę albo uchylenie układu lub doszło do ustalenia dnia układowego w rozumieniu art. 211 ust. 1 p.r., stosuje się przepisy dotychczasowe. Z uwagi na zakres zmian objętych ustawą oraz zapewnienia pewności prawa zasadne jest by sprawy będące już w toku w dniu wejścia w życie ustawy prowadzone były na dotychczasowych zasadach. Wprowadzane projektowaną ustawą regulacje dotyczyć będą wyłącznie spraw, których zainicjowanie nastąpi po dniu wejścia w życie ustawy.

W art. 3 przewiduje się, że ustawa wejdzie w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia, zgodnie z ogólną zasadą wynikająca z art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych³. Brak jest uzasadnionych podstaw do wydłużenia lub skrócenia terminu wejścia w życie ustawy.

Uzasadnienie zmian w Regulaminie urzędowania sądów powszechnych

Zmiana §2 w pkt 5) lit. l) Rozporządzenia polega na dodaniu spraw w przedmiocie wniosków o uchylenie skutków obwieszczenia o ustaleniu dnia układowego w postępowaniu o zatwierdzenie układu do katalogu spraw rozpoznawanych w pierwszej kolejności. Sprawy te powinny być rozpoznawane jeszcze przed sprawami o zatwierdzenie układu, co sprawia, że będą one korzystały w pierwszeństwa, co w zamiarze projektodawcy zwiększy poziom ochrony wierzycieli w tych postępowaniach.

³ Dz.U. 2019 poz. 1461.