



Warszawa, 06/09/2019 r.

**Podsekretarz Stanu**

DLPC-III.4391.6.2019

**Pan  
Adam Abramowicz  
Rzecznik Małych  
i Średnich Przedsiębiorców**

*Szanowny Panie Rzeczniku,*

W odpowiedzi na pismo dotyczące uwag przedstawionych przez Pana Grzegorza Kujawę oraz zawierające prośbę o udzielenie informacji dotyczących planowanych działań w kwestii zasad wyznaczania syndyków, nadzorcy sądowych oraz zarządców, uprzejmie wyjaśniam co następuje.

- 1) W odniesieniu do zjawiska dyskryminacji młodych doradców restrukturyzacyjnych w zakresie dostępu do powołań przez sądy na funkcję syndyka, nadzorcy sądowego oraz zarządcy w postępowaniu upadłościowym/naprawczym.

W piśmie Pana Grzegorza Kujawy wskazuje się na zjawisko dyskryminacji młodych doradców restrukturyzacyjnych w zakresie dostępu do powołań przez sądy na funkcje syndyka, nadzorcy sądowego oraz zarządcy w postępowaniach upadłościowych i, jak należy rozumieć odwołanie do postępowań naprawczych, także w postępowaniach restrukturyzacyjnych.

Do pisma załączono propozycje zmian legislacyjnych, które zgłoszono także e-mailowo w trakcie prac legislacyjnych na projektem ustawy o zmianie ustawy – Prawo upadłościowe oraz niektórych innych ustaw (UD357).

Propozycje te sprowadzają się do wprowadzenia obowiązku wyznaczania poszczególnych doradców restrukturyzacyjnych do pełnienia funkcji syndyka, nadzorcy sądowego lub zarządcy w postępowaniach upadłościowych lub restrukturyzacyjnych, według alfabetycznej listy, przy możliwości modyfikacji wyboru w oparciu o kryterium doświadczenia i dodatkowych kwalifikacji.

W uzasadnieniu swych propozycji, Pan Grzegorz Kujawa twierdzi, że w projekcie zmian brak jest kryteriów wyznaczania syndyka, nadzorcy sądowego lub zarządcy, co daje pełną swobodę sądowi w wyznaczaniu doradców restrukturyzacyjnych do pełnienia tych funkcji. W efekcie prowadzi to do niewyznaczania doradców spoza ograniczonego grona doradców, według niejawnych kryteriów. W ten sposób dochodzi do dyskryminacji w szczególności młodych doradców restrukturyzacyjnych, którzy niedawno zdali egzamin, co, w ocenie autora uwag, jest naruszeniem art. 32 i 65 Konstytucji.

Uwagi złożone przez Pana Grzegorza Kujawę opierają się na założeniu, że uzyskanie licencji doradcy restrukturyzacyjnego wiąże się z prawem do wykonywania funkcji nadzorcy, zarządcy lub syndyka w postępowaniach upadłościowych lub restrukturyzacyjnych z czym miałby wiązać się obowiązek takiego zorganizowania systemu wyznaczenia tego typu spraw, aby każda z osób uzyskujących licencję mogła wykonywać ten zawód. Tym należy tłumaczyć

twierdzenie Pana Grzegorza Kujawy, że obecnie obowiązujące regulacje pociągają za sobą skutek w postaci naruszenia art. 32 i 65 Konstytucji.

Problematykę sposobu wyznaczania doradców restrukturyzacyjnych do pełnienia funkcji nadzorcy, zarządcy lub syndyka w postępowaniach restrukturyzacyjnych lub upadłościowych Ministerstwo Sprawiedliwości badało w związku z nowelizacją ustawy o licencji doradcy restrukturyzacyjnego. Wówczas też analizowano możliwe kierunki zmian obowiązującego modelu wyznaczania doradców restrukturyzacyjnych do pełnienia wskazanych wyżej funkcji. Przyjęto wówczas, że najlepszym rozwiązaniem w ramach obowiązującego systemu prawa upadłościowego i restrukturyzacyjnego jest wprowadzenie do ustawy kryteriów, które sąd ma brać pod uwagę przy podejmowaniu decyzji o wyznaczeniu danej osoby do pełnienia funkcji. W konsekwencji, w ustawie z dnia 4 kwietnia 2019 r. o zmianie ustawy o licencji doradcy restrukturyzacyjnego i niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2019, poz. 912, dalej „u.zm.lic.”), w art. 2 pkt 3 oraz w art. 3 pkt 3 i 4 wprowadzono zmiany w ustawie z dnia 28 lutego 2003 r. - Prawo upadłościowe (Dz. U. z 2019, poz. 498) i ustawie z dnia 15 maja 2015 r. - Prawo restrukturyzacyjne (Dz. U. z 2019, poz. 243), zgodnie z którymi sąd, przy powołaniu nadzorcy, zarządcy lub syndyka musi brać pod uwagę liczbę spraw, w których osoba posiadająca licencję doradcy restrukturyzacyjnego pełni funkcję nadzorcy sądowego, zarządcy lub syndyka, jej doświadczenie oraz dodatkowe kwalifikacje. Zmiany te będą obowiązywać od 1 stycznia 2020 r.

Skorelowane z tymi rozwiązaniami zostały zmiany dotyczące udostępnianej publicznie listy osób posiadających licencję doradcy restrukturyzacyjnego. Na liście tej mają być umieszczane także informacje o liczbie prowadzonych i zakończonych przez danego doradcę restrukturyzacyjnego postępowań upadłościowych lub restrukturyzacyjnych (por. art. 1 pkt 3 u.zm.lic), co ma umożliwić sądom oraz uczestnikom postępowania oraz każdemu zainteresowanemu dostęp do informacji o doświadczeniu i bieżącym obciążeniu powierzonymi czynnościami każdego doradcy restrukturyzacyjnego.

Ponadto, wprowadzono szczegółowe rozwiązania, które zapewniają, aby sądy wybierały do postępowań dotyczących istotnych dla państwa przedsiębiorstw oraz przedsiębiorców o parametrach właściwych dla co najmniej średnich przedsiębiorstw osoby posiadające tytuł kwalifikowanego doradcy restrukturyzacyjnego. Tytuł ten ma być przyznawany tym doradcóm restrukturyzacyjnym, którzy będą mogli wykazać się opisany w ustawie doświadczeniem w prowadzeniu postępowań upadłościowych lub restrukturyzacyjnych (por. art. 1 pkt 2 u.zm.lic.).

W toku prac nad ustawą rozważano przyjęcie modelu przewidującego automatyczne przyznawanie spraw poszczególnym doradcom, np. w oparciu o kryterium alfabetyczne. Uznano jednak to rozwiązanie za nieodpowiadające obecnie obowiązującemu modelowi postępowań upadłościowych i restrukturyzacyjnych, a także niepraktyczne – z uwagi na wskazane niżej okoliczności:

Po pierwsze, z przepisów ustawy, tak upadłościowej, jak i prawa restrukturyzacyjnego, wynika, że postępowania te są prowadzone przez sędziego – komisarza, który kieruje tokiem postępowania i sprawuje nadzór nad czynnościami syndyka, zarządcy lub nadzorcy. Oznacza to, że postępowanie upadłościowe i restrukturyzacyjne jest postępowaniem sądowym, którego gospodarzem jest sąd, odpowiadający za przebieg i efekty postępowania, w tym za wybór osoby nadzorowanej, obejmującej zarząd lub nadzór nad majątkiem upadłego lub dłużnika w interesie przede wszystkim wierzycieli, ale także dłużnika i upadłego. Doradca restrukturyzacyjny jest organem postępowania podlegającym nadzorowi sądu i wykonującym

jego polecenia (por. A. Adamuś, Komentarz do art. 156 Prawa upadłościowego, C.H.Beck, Warszawa 2019). Warto zaznaczyć, że w orzecznictwie przyjmuje się, że Skarb Państwa nie odpowiada bezpośrednio za działania lub zaniechania syndyka (doradcy restrukturyzacyjnego pełniącego funkcję w postępowaniu), ale w praktyce brak aktywności sędziego – komisarza może rodzić odpowiedzialność Skarbu Państwa na zasadzie art. 417 K.c., w oparciu o przepis art. 152 Prawa upadłościowego (por. wyrok SN z dnia 19 czerwca 2018 r. I CSK 508/17). Ponadto, zgodnie z art. 152 § 3 sędziego – komisarza i syndyka mogą porozumiewać się w sprawach dotyczących postępowania bezpośrednio oraz z użyciem środków bezpośredniego porozumienia się na odległość, w szczególności przez telefon, faks lub pocztę elektroniczną (podobnie w postępowaniu restrukturyzacyjnym – art. 19 ust. 2 Prawa restrukturyzacyjnego). Z ogólnych przepisów Prawa upadłościowego oraz Prawa restrukturyzacyjnego jasno wynika, że celem postępowania jest zapewnienie ochrony słusznym praw wierzycieli oraz zachowanie przedsiębiorstwa dłużnika albo uniknięcie upadłości (por. art. 2 Prawa upadłościowego oraz art. 3 Prawa restrukturyzacyjnego). Celem postępowania upadłościowego nie jest realizowanie wolności działalności gospodarczej lub wolności wykonywania zawodu przez doradców restrukturyzacyjnych. Podobnie jak w przypadku np. biegłych sądowych, adwokatów czy też radców prawnych, posiadanie kwalifikacji, czy też uprawnień, których otrzymanie jest poprzedzone egzaminem, a nawet wieloletnią aplikacją, nie dają gwarancji zatrudnienia. Państwo powinno zapewnić sprawne przeprowadzenie postępowania sądowego, co jest wymogiem nie tylko konstytucyjnym, ale także wynikającym ze zobowiązań międzynarodowych (por. art. 45 Konstytucji oraz art. 6 Konwencji o ochronie praw człowieka i praworządności). Warto zaznaczyć, że uzyskanie licencji doradcy restrukturyzacyjnego w praktyce ogranicza się do zdania egzaminu i wykazania, że w okresie 15 lat przed złożeniem wniosku o licencję kandydat przez co najmniej 3 lata zarządzał majątkiem upadłego, przedsiębiorstwem lub jego wyodrębnioną częścią (por. art. 3 ust. 1 pkt 6 i 10 ustawy o licencji doradcy restrukturyzacyjnego). Posiadanie licencji jest więc wskazaniem, że dana osoba spełnia minimalne kryteria wykonywania funkcji w ramach postępowań upadłościowych oraz restrukturyzacyjnych, ale nie może zastąpić weryfikacji umiejętności i predyspozycji danej osoby do wykonywania wybranego zawodu w praktyce, co pozostawiono sądom, uczestnikom postępowania oraz wszystkim tym, którzy chcą skorzystać z usług danego doradcy restrukturyzacyjnego.

Po drugie, proponowane rozwiązanie wymuszałoby prowadzenie odrębnych list dla każdego sądu, ograniczając możliwość wykonywania funkcji przez danego syndyka w więcej niż jednym okręgu sądowym, w którym funkcjonuje sąd upadłościowy.

Po trzecie, wobec możliwości wyznaczenia do pełnienia funkcji nie tylko osoby fizycznej, ale także spółki (por. art. 157 ust. 2 Prawa upadłościowego), istniałaby możliwość powoływania nieograniczonej liczby spółek z różną kombinacją osób posiadających licencję w celu zwiększenia szans na powołanie.

Po czwarte, dane statystyczne dotyczące liczby osób przystępujących do egzaminów pozwalających uzyskać licencję doradcy restrukturyzacyjnego wskazują, że zainteresowanie tymi egzaminami jest od wielu lat podobne i wynosi przeciętnie ponad 200 kandydatur rocznie, co wskazuje, że na rynku istnieje zapotrzebowanie na nowych doradców restrukturyzacyjnych i zawód ten, także w praktyce, pozostaje otwarty.

Po piąte, zmiany wprowadzone ustawą – Prawo restrukturyzacyjne, które weszły w życie 1 stycznia 2016 roku pozwalają na pełnienie funkcji w postępowaniach restrukturyzacyjnych i upadłościowych także bez uznaniowej decyzji sądu. W

postępowaniach restrukturyzacyjnych wprowadzono możliwość zawarcia układu w ramach postępowania o zatwierdzenie układu, w którym to postępowaniu nadzorcę układu wybiera dłużnik, bez udziału sądu (por. art. 210 Prawa restrukturyzacyjnego).

Z kolei w pozostałych postępowaniach restrukturyzacyjnych sąd, co do zasady, jest zobligowany do wyboru wskazanego przez dłużnika doradcy restrukturyzacyjnego do pełnienia funkcji nadzorczy lub zarządcy, o ile ta propozycja została poparta przez wierzycieli dysponujących co najmniej 30 % wartości wierzytelności dłużnika (por. art. 38 ust. 2 oraz art. 51 ust. 2 Prawa restrukturyzacyjnego). W tym trybie możliwa jest także zmiana nadzorczy sądowego lub zarządcy powołanego przez sąd (por. art. 28 ust. 1 pkt 4 Prawa restrukturyzacyjnego).

Sąd jest również związany, co do zasady, decyzjami rady wierzycieli co do potrzeby zmiany doradcy restrukturyzacyjnego pełniącego funkcję syndyka, nadzorczy lub zarządcy (por. art. 133 ust. 2 Prawa restrukturyzacyjnego oraz art. 207a Prawa upadłościowego).

Zgodnie z ustawą o licencji doradcy restrukturyzacyjnego, doradca restrukturyzacyjny może wykonywać czynności doradztwa restrukturyzacyjnego, które rozumiane są jako udzielanie porad, opinii, wyjaśnień oraz świadczenie innych usług z zakresu restrukturyzacji i upadłości (art. 2 ust. 2 i 3 ustawy o licencji doradcy restrukturyzacyjnego). Ponadto, doradca restrukturyzacyjny może występować jako pełnomocnik procesowy w sprawach restrukturyzacji i upadłości (art. 87 § 1 K.p.c.).

Reasumując, całokształt regulacji postępowań upadłościowych i restrukturyzacyjnych jako postępowań sądowych, usytuowanie w tym modelu instytucji syndyka, nadzorczy oraz zarządcy oraz regulacja zawodu doradcy restrukturyzacyjnego skłoniły Ministerstwo Sprawiedliwości do zaproponowania korekty w sposobie wyznaczania przez sądy doradców restrukturyzacyjnych do pełnienia funkcji w poszczególnych postępowaniach, przewidzianej w ustawie o zmianie ustawy o licencji doradcy restrukturyzacyjnego. Skoro jednak utrzymano zasadę prowadzenia postępowań związanych z niewypłacalnością dłużnika przez sądy, zachowano konsekwentnie zasadę wyznaczania konkretnej osoby do pełnienia funkcji syndyka, zarządcy lub nadzorczy przez sąd, z modyfikacjami na rzecz osób bezpośrednio związanych z danym postępowaniem, to jest dłużnika lub wierzycieli.

- 2) W odniesieniu do informacji, czy Ministerstwo Sprawiedliwości poza zmianami wynikającymi z ustawy z dnia 4 kwietnia 2019 r. o zmianie ustawy o licencji doradcy restrukturyzacyjnego oraz niektórych innych ustaw przewiduje inne działania w kwestii zasad wyznaczania syndyków, nadzorców sądowych oraz zarządców.

Obecnie nie są projektowane zmiany, które dotyczyłyby bezpośrednio zasad wyznaczania doradców restrukturyzacyjnych do pełnienia funkcji w postępowaniach upadłościowych lub restrukturyzacyjnych. Należy jednak zwrócić uwagę, że Ministerstwo Sprawiedliwości przygotowuje się do wprowadzenia zmian w zakresie ustawy – Prawo restrukturyzacyjne w związku z przyjęciem dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1023 z dnia 20 czerwca 2019 r. w sprawie ram restrukturyzacji zapobiegawczej, umorzenia długów i zakazów prowadzenia działalności oraz w sprawie środków zwiększających skuteczność postępowań dotyczących restrukturyzacji, niewypłacalności i umorzenia długów, a także zmieniającej dyrektywę (UE) 2017/1132 (dyrektywa o restrukturyzacji i upadłości). Termin transpozycji dyrektywy wynosi 2 lata (co do podstawowych rozwiązań zawartych w dyrektywie). Równoległe do prac nad wdrożeniem dyrektywy poddana zostanie dokładnej analizie reforma wynikająca z ustawy z dnia 15 maja 2015 r. – Prawo restrukturyzacyjne,



która wprowadziła do polskiego porządku prawnego postępowania restrukturyzacyjne i znacząco zmieniła regulacje zawarte w ustawie – Prawo upadłościowe.

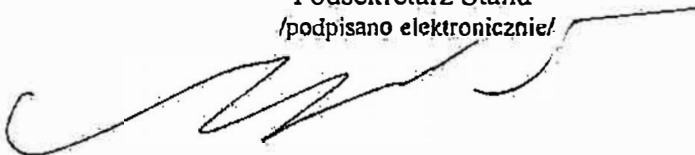
W odniesieniu do zawodu doradców restrukturyzacyjnych dyrektywa wskazuje na potrzebę ograniczenia kosztów postępowań restrukturyzacyjnych zakładając, że państwa członkowskie nie powinny, co do zasady, wprowadzać obowiązku powoływania doradców restrukturyzacyjnych do ich prowadzenia w każdym przypadku (por. motyw 30 oraz art. 5 dyrektywy). Wszelkie zmiany w zakresie ewentualnych zasad powoływania doradców restrukturyzacyjnych do pełnienia funkcji w postępowaniach restrukturyzacyjnych będą poprzedzone szerokimi konsultacjami, w tym z Rzecznikiem Małych i Średnich Przedsiębiorstw.

Na końcowym etapie prac parlamentarnych znajduje się ustawa o zmianie ustawy Prawo upadłościowe (ustawa została przekazana z Senatu do Sejmu z kilkoma poprawkami), która wprowadza nowe zasady prowadzenia upadłości osób fizycznych nieprowadzących działalności gospodarczej (druk sejmowy nr 3480 oraz 3731 i 3735). Ustawa ta jest szczególnie istotna dla doradców restrukturyzacyjnych i sądów, gdyż wprowadza uproszczony tryb prowadzenia postępowań upadłościowych, bez wyznaczania sędziego – komisarza, ze skargowym trybem składania zastrzeżeń do sądu na uchycienia syndyka oraz zakłada obowiązek prowadzenia przez syndyków akt postępowania co najmniej w zakresie zgłoszeń wierzytelności.

Należy oczekiwać, że wejście w życie ww. ustawy spowoduje znaczny wzrost liczby postępowań upadłościowych wobec osób nieprowadzących działalności gospodarczej, a to będzie zwiększało zapotrzebowanie na usługi doradców restrukturyzacyjnych. Z kolei wprowadzenie konieczności prowadzenia akt postępowania przez syndyków wymusi profesjonalizację tego zawodu, co może wpłynąć na rezygnację z przyjmowania nowych spraw przez osoby nie mogące zapewnić odpowiedniej obsługi biurowej tak zmodyfikowanych postępowań. Zmiany te należy także łączyć z wejściem w życie omawianej wyżej ustawy o zmianie ustawy o licencji doradcy restrukturyzacyjnego oraz niektórych innych ustaw w zakresie nadzoru nad doradcami restrukturyzacyjnymi, kryteriów, które brane są pod uwagę przy wyznaczaniu doradców restrukturyzacyjnych do pełnienia funkcji w postępowaniach upadłościowych i restrukturyzacyjnych oraz w zakresie informacji upublicznianych na liście doradców restrukturyzacyjnych. Ocena skutków zmian w zakresie ustawy zmieniającej ustawę o licencji doradcy restrukturyzacyjnego i konieczność wprowadzenia korekt jest przewidywana po upływie roku od obowiązywania ustawy (por. punkt 12 OSR). W odniesieniu do ustawy dotyczącej tzw. upadłości konsumenckiej są to 3 lata (por. punkt 12 OSR do tej ustawy). Nie jest jednak wykluczone, że korekta nowych reguł dotyczących prowadzenia postępowania wobec osób nieprowadzących działalności gospodarczej będzie potrzebna wcześniej, mając na uwadze szczególne zapotrzebowanie na postępowania upadłości konsumenckiej. Podobnie jak w przypadku zmian związanych z unijną dyrektywą także w tym przypadku wszelkie zmiany będą poprzedzone konsultacjami z zainteresowanymi instytucjami i podmiotami.

*Z poważaniem,*

Marcin Warchoń  
Podsekretarz Stanu  
*/podpisano elektronicznie/*





Ministerstwo Sprawiedliwości  
00-950 Warszawa  
Aleje Ujazdowskie 11  
DLPC-III.4391.6.2019

Warszawa, 2019-09-10

Rzecznik Małych i Średnich Przedsiębiorców

## INFORMACJA

### Pismo

Odpowiedź na pismo dotyczące uwag przedstawionych przez Pana Grzegorza Kujawę oraz zawierające prośbę o udzielenie informacji dotyczących planowanych działań w kwestii zasad wyznaczania syndyków, nadzorców sądowych oraz zarządców.

#### Załączniki:

1. Odpowiedź MS do Rzecznika.docx.xades
2. skan z podpisem MW.pdf

Dokument nie zawiera podpisu  
**Podpis elektroniczny**

