



Warszawa, dnia 04 listopada 2014 r.

MINISTER SPRAWIEDLIWOŚCI

DPrC-I-417-1/14 / 7
141104-01236

Pan
Marek Gos
Przewodniczący
Komisji Nadzwyczajnej
do rozpatrzenia projektów ustaw
z zakresu prawa spółdzielczego

W związku z poruszoną na posiedzeniu Komisji w dniu 22 października 2014 r. kwestią potrzeby zachowania odrębnych przepisów dotyczących upadłości spółdzielni oraz zgłoszonymi propozycjami poprawek do przepisów karnych zawartych w Tytule V projektu ustawy, uprzejmie przedstawiam, co następuje.

Na wstępie zauważyć należy, że zaproponowane w poselskim projekcie ustawy – Prawo spółdzielcze (druk sejmowy nr 980) rozwiązania dotyczące upadłości spółdzielni zostały zakwestionowane w stanowisku Rządu. W stanowisku tym wskazano, iż zastrzeżenia budzi zawarta w art. 85 ust. 2 projektu ustawy definicja niewypłacalności spółdzielni, w myśl której spółdzielnia może zostać uznana za niewypłacalną w przypadku, gdy zaprzestała spłacania wymagalnych zobowiązań, a jej majątek nie wystarcza na zaspokojenie wszystkich zobowiązań. Brzmienie projektowanego przepisu sugeruje, że obie przesłanki muszą wystąpić łącznie, co może doprowadzić do sytuacji, w której spółdzielnia nie spłacająca swych zobowiązań, ale dysponująca majątkiem na ich pokrycie, będzie chroniona przed upadłością. Przepis ten stawia spółdzielnię w uprzywilejowanej pozycji w stosunku do innych uczestników obrotu gospodarczego. Dla ogłoszenia upadłości spółdzielni wystarczającym powinno być niewykonywanie jej wymagalnych zobowiązań pieniężnych bez określenia, że jest ono „trwałe”, podobnie jak zostało to

unormowane w art. 11 ustawy z dnia 28 lutego 2003 r. – *Prawo upadłościowe i naprawcze* (Dz. U. z 2012 r., poz. 1112), zwanej dalej: „pr.up.i n.”.

Mając na względzie powyższe za niezasadne należy uznać wprowadzenie w projekcie definicji niewypłacalności spółdzielni o treści odmiennej od obowiązującej wszystkich przedsiębiorców i zawartej w ustawie pr.up.i n.

W tym miejscu wskazać należy, że kluczowym zagadnieniem w zakresie upadłości jest definicja stanu niewypłacalności, której stwierdzenie powoduje możliwość ogłoszenia przez sąd upadłości danego podmiotu. Nie sposób przyjąć, aby spółdzielnie, które z założenia prowadzą działalność gospodarczą, miałyby być traktowane inaczej niż pozostali przedsiębiorcy. Trudno znaleźć uzasadnienie dla rozwiązania, w którym np. osoba fizyczna, spółka jawna czy nawet stowarzyszenie, prowadzące niewielkie przedsiębiorstwo, miałyby podlegać powszechnej definicji niewypłacalności, a spółdzielnia już nie. Tym samym słusznym wydaje się pozostawienie definiowania niewypłacalności spółdzielni prawu upadłościowemu i naprawczemu.

W stanowisku Rządu wskazano także na praktyczne trudności związane z uwarunkowaniem złożenia oświadczenia o wszczęciu postępowania naprawczego od uchwały walnego zgromadzenia.

Zasadnicze wątpliwości budzi również projektowana regulacja art. 85 ust. 7 ustawy, przewidująca możliwość złożenia wniosku o ogłoszenie upadłości przez związek rewizyjny, przez uprawnionych do zwołania walnego zgromadzenia na podstawie art. 31 ust. 2 ustawy, Krajową Radę Spółdzielczą oraz wierzycieli z ograniczeniami co do wartości przysługującej wierzytelności. Projektowane rozwiązanie z jednej strony rozszerza krąg podmiotów mogących wnioskować o ogłoszenie upadłości spółdzielni, a z drugiej poważnie ogranicza prawa wierzyciela. O ile można byłoby rozważać celowość przyznania uprawnienia do złożenia wniosku o ogłoszenie upadłości spółdzielni dodatkowym podmiotom, wykonującym wobec niej czynności nadzorcze, to w żaden sposób nie można zgodzić się na ograniczenie możliwości złożenia wniosku o ogłoszenie upadłości wierzycielom. Stanowiłoby to, podobnie jak w przypadku niewypłacalności, niczym nieuzasadniony przywilej dla jednej z wielu form prowadzenia działalności gospodarczej. Na marginesie wskazać można, że ustawą z dnia 24 lutego 1990 r. o zmianie rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej – *Prawo upadłościowe* (Dz. U. Nr 14, poz. 87) usunięto z art. 132 ustawy – *Prawo spółdzielcze* przepis dający prawo do wystąpienia z wnioskiem

o ogłoszenie upadłości centralnemu związkowi. Tym bardziej więc powrót do poprzednio obowiązujących rozwiązań powinien być uzasadniony przez projektodawców.

Zaproponowane w poselskim projekcie ustawy – Prawo spółdzielcze (druk nr 980) rozwiązania dotyczące postępowania upadłościowego w zakresie, w jakim odbiegają od dotychczasowej regulacji upadłości spółdzielni, nie zasługują na aprobatę i mogą rodzić szereg problemów nie tylko w aspekcie spójności z obowiązującymi normami, ale także z punktu widzenia zgodności z Konstytucją (naruszenie konstytucyjnej zasady równości wobec prawa).

Mając na względzie powyższe, wydaje się, że najbardziej spójnym systemowo rozwiązaniem jest rezygnacja z odrębnego działu poświęconego upadłości spółdzielni z pozostawieniem jednocześnie niezbędnych, szczegółowych przepisów związanych z upadłością w odpowiednich częściach poselskiego projektu ustawy – Prawo spółdzielcze (druk nr 980). Podkreślić bowiem należy, że także obecnie obowiązujące przepisy w dużej mierze powtarzają przepisy, które i tak miałyby zastosowanie do spółdzielni na podstawie ustawy pr.up.i n. . Przy przyjęciu powyższej koncepcji szczególnej regulacji wymagałoby wyłącznie wprowadzenie przepisu pozwalającego wykreślić spółdzielnię z Krajowego Rejestru Sądowego po zakończeniu postępowania upadłościowego (art. 87 projektu) oraz przepisu, który nakazuje podjęcie przez spółdzielnię odpowiednich kroków przed zbliżającą się niewypłacalnością (odpowiednik art. 88 projektu).

W przypadku przyjęcia propozycji rezygnacji z odrębnego działu poświęconego upadłości spółdzielni proponuję następujące poprawki do poselskiego projektu ustawy – Prawo spółdzielcze (druk nr 980):

1. Po art. 84 dodać art. 84a w brzmieniu:

„Art. 84a.1. W przypadku upadłości spółdzielni, po zakończeniu postępowania upadłościowego, syndyk składa wniosek o jej wykreślenie z rejestru.

2. Spółdzielnia nie ulega rozwiązaniu w przypadku, gdy postępowanie kończy się układem lub zostaje z innych przyczyn uchylone lub umorzone.”.

2. Treść art. 88 projektu przenieść do przepisów regulujących kwestię walnego zgromadzenia, np. po art. 30 projektu.

Dodatkowej analizie wymaga projektowany art. 85 ust. 3 (obecnie art. 130 § 2 – 4 ustawy - Prawo spółdzielcze), który zakłada, że walne zgromadzenie może podjąć uchwałę o dalszym istnieniu spółdzielni, jeżeli wskaże środki umożliwiające jej wyjście ze stanu niewypłacalności. Zauważyć należy, że jest to regulacja uprzywilejowująca spółdzielnie względnie innych podmiotów. Należy bowiem pamiętać, że niezłożenie wniosku o ogłoszenie upadłości w terminie przewidzianym przez ustawę pr.up.i n. wiąże się co od zasady z sankcjami nie tylko cywilnymi, ale i karnymi. Brak przy tym aksjologicznych argumentów, które nakazywałyby wprowadzać wyjątek w ocenie zachowania zarządu spółdzielni, który nie złożył wniosku o ogłoszenie upadłości w ustawowym terminie ze względu na uchwałę walnego zgromadzenia spółdzielni, a następnie i tak dochodzi do ogłoszenia upadłości.

Przepis art. 85 ust. 6 projektu, dotyczący likwidatora spółdzielni, wydaje się zbędny, gdyż art. 20 ust. 2 pkt 5 i art. 21 ustawy pr.up.i n. przewiduje prawo i jednocześnie obowiązek złożenia wniosku o ogłoszenie upadłości przez likwidatora. Przepisy ustawy pr.up.i n. wyraźnie określają, w jakim terminie wniosek ten powinien być złożony – 14 dni, co wydaje się lepszym rozwiązaniem niż działanie „niezwłoczne” (por. art. 175 i art. 85 ust. 5 projektu).

Podobnie zastrzeżenia budzi art. 86 projektu. Zgodnie z art. 185 ust. 4 ustawy pr.up.i n., koszty związane z funkcjonowaniem organów upadłego oraz realizacją jego uprawnień organizacyjnych ustala każdorazowo sędzia – komisarz. Koszty te wchodzi w skład kosztów postępowania upadłościowego (...).

W odniesieniu do projektowanego art. 90, zauważyć trzeba, że przepis ten ma swój odpowiednik w obowiązującej ustawie - Prawo spółdzielcze. Wydaje się, że norma ta mogłaby pozostać w dotychczasowym kształcie w prawie spółdzielczym, np. po proponowanym art. 84a. Nie sposób jednak nie zauważyć, że jest to wyjątkowe rozwiązanie na gruncie ustawy pr. up. i n. Kodeks spółek handlowych nie przewiduje bowiem normy, która pozwalałaby wykreślić z rejestru spółkę bez przeprowadzenia postępowania upadłościowego lub likwidacyjnego.

W tym miejscu wskazać należy, że aktualnie w Ministerstwie Sprawiedliwości trwają prace nad założeniami projektu ustawy, która ma w sposób spójny uregulować wykreślenie z rejestru osób prawnych, które nie prowadzą działalności gospodarczej i nie posiadają majątku (projekt założeń projektu ustawy o zmianie ustawy o Krajowym Rejestrze Sądowym oraz niektórych innych ustaw; złożony został

również projekt poselski ustawy o zmianie ustawy o Krajowym Rejestrze Sądowym oraz o zmianie niektórych innych ustaw, oznaczony jako druk sejmowy nr 2816).

Niezależnie od powyższego zauważyć należy, że do Sejmu RP w dniu 9 października 2014 r. trafił rządowy projekt ustawy – Prawo restrukturyzacyjne, nowelizujący system prawa upadłościowego w Polsce, w którym proponuje się wprowadzenie bardzo korzystnej dla przedsiębiorców definicji niewypłacalności¹ i umożliwienie wdrożenia postępowań restrukturyzacyjnych nawet w stanie niewypłacalności (w miejsce niestosowanego w praktyce postępowania naprawczego). Przemawia to tym bardziej za pełnym objęciem prawa spółdzielczego ogólnie obowiązującymi regulacjami z zakresu upadłości i restrukturyzacji.

W przypadku przyjęcia przez Komisję koncepcji pozostawienia regulacji dotyczącej upadłości spółdzielni w projekcie ustawy – Prawo spółdzielcze, wskazanym wydaje się rozważenie recypowania dotychczasowych, w dużej mierze powtórzonych w projekcie i niekwestionowanych, rozwiązań z obecnie obowiązującej ustawy - Prawo spółdzielcze Dział XIII (upadłość spółdzielni) z dodaniem ust. 3 do zaproponowanego art. 88, uwzględniającego potrzebę szybkiej reakcji spółdzielni na zagrożenie niewypłacalnością o treści:

¹ Projekt ustawy – Prawo restrukturyzacyjne przewiduje następującą definicję niewypłacalności:
Art. 424 pkt 8 projektu ustawy.

Art. 11. 1. Dłużnik jest niewypłacalny, jeżeli utracił zdolność do wykonywania swoich wymagalnych zobowiązań pieniężnych.

2. Domniemywa się, że dłużnik utracił zdolność do wykonywania swoich wymagalnych zobowiązań pieniężnych, jeżeli opóźnienie w wykonaniu zobowiązań pieniężnych przekracza trzy miesiące.

3. Dłużnik będący osobą prawną albo jednostką organizacyjną nieposiadającą osobowości prawnej, której odrębna ustawa przyznaje zdolność prawną, jest niewypłacalny także wtedy, gdy jego zobowiązania pieniężne przekroczą wartość jego majątku, a stan ten utrzymuje się przez okres przekraczający dwadzieścia cztery miesiące.

4. Do majątku, o którym mowa w ust. 3, nie wlicza się sum zgromadzonych na zakładowym funduszu świadczeń socjalnych oraz innych funduszach tworzonych na podstawie odrębnych przepisów.

5. Do zobowiązań pieniężnych, o których mowa w ust. 3, nie wlicza się zobowiązań przyszłych, w tym zobowiązań pod warunkiem zawieszającym oraz zobowiązań wobec współnika albo akcjonariusza z tytułu pożyczki lub innej czynności prawnej o podobnych skutkach, o których mowa w art. 342 ust. 1 pkt 4.

6. Domniemywa się, że zobowiązania pieniężne dłużnika przekroczą wartość jego majątku, jeśli zgodnie z bilansem jego zobowiązania, z wyłączeniem: rezerw na zobowiązania, zobowiązań długoterminowych wobec jednostek powiązanych oraz zobowiązań krótkoterminowych wobec jednostek powiązanych z tytułu dostaw i usług, o okresie wymagalności powyżej dwunastu miesięcy, jak również innych zobowiązań krótkoterminowych wobec jednostek powiązanych, przekroczą wartość jego aktywów, a stan ten utrzymuje się przez okres przekraczający dwadzieścia cztery miesiące.

7. Sąd może oddalić wnioski o ogłoszenie upadłości, jeżeli nie ma zagrożenia utraty przez dłużnika zdolności do wykonywania jego wymagalnych zobowiązań pieniężnych w niedługim czasie.

8. Przepisy ust. 3–7 nie mają zastosowania do spółek osobowych określonych w ustawie z dnia 15 września 2000 r. – Kodeks spółek handlowych, w których co najmniej jednym współnikiem odpowiadającym za zobowiązania spółki bez ograniczenia całym swoim majątkiem jest osoba fizyczna.

„Art. 88.3. W sprawach niecierpiących zwłoki, zarząd może złożyć oświadczenie o wszczęciu postępowania naprawczego przed uzyskaniem zgody walnego zgromadzenia.”.

Odnosząc się do przedłożonych poprawek do przepisów karnych zawartych w poselskim projekcie ustawy - Prawo spółdzielcze (druk nr 980), zauważyć należy, co następuje.

Nie sposób ustosunkować się do poprawki zgłoszonej przez Panią poseł Lidię Staroń dotyczącej art. 176 pkt 4 projektowanej ustawy. Z jednej bowiem strony odmowa udostępnienia lub wydania członkom spółdzielni określonych dokumentów została już objęta kryminalizacją w innych przedłożonych poprawkach, a z drugiej wskazana w przepisie jednostka redakcyjna projektowanej ustawy nie istnieje w projekcie.

Zauważyć przy tym należy, że na gruncie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych czyn polegający na nieudostępnianiu członkowi spółdzielni mieszkaniowej odpisów oraz kopii określonych dokumentów penalizowany jest, w przeciwieństwie do omawianego projektu, jako wykroczenie (patrz art. 27⁴ ustawy o *spółdzielniach mieszkaniowych*).

Wątpliwości budzi projektowana poprawka do art. 176 pkt 7 projektu. Zauważyć należy, że znamiona czynu zabronionego określonego w projektowanym przepisie zostały sformułowane w sposób ogólny, bez wyraźnego określenia działania sankcjonowanego.

Na akceptację nie zasługuje poprawka mająca na celu wprowadzenie do przepisów karnych projektowanej ustawy kolejnego przestępstwa, w przypadku którego karę ponosiłby ten, kto, biorąc udział w tworzeniu spółdzielni lub będąc członkiem jej zarządu albo rady albo likwidatorem, działa na jej szkodę. Penalizację tego rodzaju przestępczego zachowania, w sposób znacznie bardziej rozbudowany, przewiduje bowiem art. 296 § 1-5 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. *Kodeks karny* (Dz. U. Nr 88, poz. 553, z późn. zm.). Zgodnie z tym przepisem odpowiedzialności karnej podlega m.in. ten, kto będąc obowiązany na podstawie przepisu ustawy, decyzji właściwego organu lub umowy do zajmowania się sprawami majątkowymi lub działalnością gospodarczą osoby fizycznej, prawnej albo jednostki organizacyjnej nie mającej osobowości prawnej, przez nadużycie udzielonych mu uprawnień lub niedopełnienie ciążącego na nim obowiązku, wyrządza jej znaczną szkodę majątkową. Tym samym, z uwagi na brzmienie przepisu, jego zakres oraz

ugruntowane na jego tle orzecznictwo i poglądy doktryny, nie wydaje się zasadnym powielanie kryminalizacji takiego zachowania w projektowanej ustawie; szczególnie, że przepis art. 296 k.k. obejmuje także członków organów spółdzielni i likwidatora, a w samej poprawce, w ustępie 2 proponowanego przepisu, znalazło się odniesienie do art. 296 k.k.

Z paszkiem

z upoważnienia
MINISTRA SPRAWIEDLIWOŚCI

Wojciech Węgrzyn
PODSEKRETARZ STANU

