

U Z A S A D N I E N I E

Projekt ustawy o licencji syndyka ma na celu wprowadzenie ustawowych regulacji w zakresie określenia i weryfikacji kwalifikacji, którymi powinny legitymować się osoby uprawnione do sprawowania funkcji syndyka, nadzorcy sądowego lub zarządcy na podstawie ustawy z dnia 28 lutego 2003 r. – Prawo upadłościowe i naprawcze (Dz. U. Nr 60, poz. 535, z późn. zm.).

W aktualnym stanie prawnym zagadnienie kwalifikacji uprawniających do sprawowania funkcji w postępowaniu upadłościowym i naprawczym regulowane jest przez rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 16 kwietnia 1998 r. w sprawie szczególnych kwalifikacji oraz warunków wymaganych od kandydatów na syndyków upadłości (Dz. U. Nr 55, poz. 359, z późn. zm.), które zostało wydane na podstawie art. 14 § 4 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 24 października 1934 r. – Prawo upadłościowe (Dz. U. z 1991 r. Nr 116, poz. 512, z późn. zm.), obowiązującego do dnia 30 września 2003 r. Rozporządzenie zostało zachowane w mocy na podstawie art. 541 ust. 2 ustawy – Prawo upadłościowe i naprawcze.

W trybie przewidzianym przez to rozporządzenie weryfikacja kwalifikacji odbywa się przez dokonanie oceny wniosku o wpis na listę kandydatów na syndyków upadłości przez właściwego prezesa sądu okręgowego, pod kątem spełniania przez kandydata kwalifikacji oraz warunków określonych w rozporządzeniu. Podstawą wpisu na listę kandydatów na syndyków, prowadzoną przez prezesa sądu okręgowego, jest pozytywna, formalna weryfikacja wskazanych w rozporządzeniu wymogów.

Tego rodzaju postępowanie kwalifikacyjne nie daje gwarancji właściwej oceny, czy osoba ubiegająca się o wpis na listę kandydatów na syndyków upadłości posiada faktyczne umiejętności pozwalające na prawidłowe wykonywanie czynności wchodzących w zakres obowiązków syndyka w postępowaniu upadłościowym.

Ustawa z dnia 28 lutego 2003 r. – Prawo upadłościowe i naprawcze wprowadziła w art. 157 ust. 1 pojęcie licencji dla osoby, która mogłaby pełnić w postępowaniu upadłościowym funkcję syndyka, nadzorcy sądowego albo

zarządcy. Licencja ma gwarantować, że osoby powołane do pełnienia wskazanych funkcji dysponują odpowiednio wysokimi kwalifikacjami. Zakres zadań i charakter obowiązków spoczywających na syndyku, nadzorcy sądowym albo zarządcy, który przewiduje aktualne prawo upadłościowe i naprawcze, w sposób jednoznaczny wskazuje, że funkcje te powinny być pełnione wyłącznie przez osoby o wysokich kwalifikacjach, odpowiednio przygotowane. Licencję syndyka musi posiadać osoba powołana zarówno do pełnienia obowiązków syndyka, jak i nadzorcy sądowego, czy zarządcy. Z art. 157 ust. 3 Prawa upadłościowego i naprawczego wynika, że dla wszystkich wymienionych funkcji przewidziano jedną licencję.

Konsekwencją powyższej regulacji jest konstrukcja ustawy o licencji syndyka, w której przyjmuje się w art. 2, że uzyskanie licencji syndyka uprawnia do sprawowania funkcji syndyka, nadzorcy sądowego albo zarządcy. Przyjęcie koncepcji jednej licencji nie oznacza, że ta sama osoba może pełnić te funkcje w danym postępowaniu jednocześnie. Ponadto w razie zmiany opcji postępowania, możliwe jest powołanie osoby niepełniającej w nim dotychczas żadnej funkcji.

W art. 3 projektu ustawy o licencji syndyka określony został katalog wymagań, jakie powinna spełniać osoba ubiegająca się o licencję. Wymagania te określone zostały w sposób adekwatny do obowiązków i uprawnień przyznanych syndykowi, nadzorcy sądowemu i zarządcy przez Prawo upadłościowe i naprawcze. Zgodnie z projektem, licencję syndyka może otrzymać osoba, która oprócz niekwestionowanych zalet etycznych legitymować się będzie odpowiednio wysokim poziomem wykształcenia i umiejętności zawodowych.

Art. 3 pkt 5 projektowanej ustawy przewiduje wymóg ukończenia studiów wyższych i uzyskania tytułu magistra. W dotychczasowym stanie prawnym wskazanie tylko na wymóg wyższego wykształcenia, przy intensywnym rozwoju różnych form kształcenia, rozumianego jako wyższe, bez konieczności uzyskania tytułu magistra, powodowało szereg wątpliwości, a w konsekwencji sporów w praktyce, teoretycznie umożliwiając uzyskanie statusu kandydata na syndyka przez osoby, które ukończyły tylko studia licencjackie.

Niektóre wymogi określone w ustawie o licencji syndyka pokrywają się z warunkami i kwalifikacjami wynikającymi z rozporządzenia z 1998 r., z tą różnicą, że zostały określone precyzyjniej. Do takich należy wymóg zarządzania przedsiębiorstwem co najmniej przez 3 lata w okresie 15 lat przed złożeniem wniosku o licencję syndyka, który ma zapewnić legitymowanie się doświadczeniem zawodowym w zakresie zarządzania, nabytym już w okresie funkcjonowania gospodarki rynkowej.

Licencję będzie mogła uzyskać tylko osoba nie karana za przestępstwo, również skarbowe (w obecnym stanie prawnym obowiązuje kryterium niekaralności za popełnione umyślnie przestępstwo przeciwko mieniu) i przeciwko której nie jest prowadzone postępowanie o przestępstwo ścigane z oskarżenia publicznego lub przestępstwo skarbowe, a także nie została uznana za trwale niezdolną do pracy w trybie określonym w ustawie o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych.

Projektowana ustawa określa również górną granicę wieku dla osób ubiegających się o licencję syndyka.

Za najważniejsze nowe rozwiązanie w ustawie o licencji należy uznać wprowadzenie wymogu złożenia z pozytywnym wynikiem egzaminu przed Komisją Egzaminacyjną, powołaną przez Ministra Sprawiedliwości. Poddanie kandydata tego rodzaju sprawdzianowi pozwoli w sposób jednoznaczny i miarodajny określić poziom jego przygotowania teoretycznego i umiejętności praktycznych. Taki sposób weryfikacji kwalifikacji ma zagwarantować sądom i wierzycielom upadłego, że licencję posiadają tylko doskonale przygotowani fachowcy, którym bez obaw będzie można powierzyć wykonywanie przewidzianych przez prawo obowiązków.

W związku z wymogiem posiadania przez osobę ubiegającą się o licencję syndyka nieposzlakowanej opinii (art. 3 pkt 6 projektu) – Minister Sprawiedliwości, w celu weryfikacji tego wymogu, będzie zwracał się do właściwego organu Policji o nadesłanie informacji o takiej osobie.

Poza egzaminem, pozostałe wymogi kwalifikacyjne oceniane będą w zakresie formalnym.

Osoba spełniająca wymogi z art. 3 będzie mogła w określonym terminie złożyć wniosek o przyznanie jej licencji. Wskazany w art. 10 ust. 1 projektu termin dwóch lat od zdania egzaminu, z jednej strony, umożliwia osobie ubiegającej się o licencję spełnienie wymogów (których ewentualnie w chwili przystępowania do egzaminu jeszcze nie spełniała), z drugiej zaś, gwarantuje, że do przyznania licencji może dojść tylko w takim okresie od zdania egzaminu, który gwarantuje utrzymanie wykazanego jego złożeniem poziomu wiedzy.

Osoba, której po spełnieniu wymogów Minister Sprawiedliwości, w drodze decyzji administracyjnej, przyzna licencję syndyka, podlega wpisowi na listę osób posiadających licencję, prowadzoną przez Ministra Sprawiedliwości. Jednocześnie przewidziana została możliwość wpisu na listę tych osób, które posiadają decyzję o uznaniu kwalifikacji w zawodzie regulowanym syndyka wydaną na podstawie ustawy z dnia 26 kwietnia 2001 r. o zasadach uznawania nabytych w państwach członkowskich Unii Europejskiej kwalifikacji do wykonywania zawodów regulowanych (Dz. U. Nr 87, poz. 954, z późn. zm.).

W związku z przekazaniem kompetencji w zakresie prowadzenia ogólnokrajowej listy Ministrowi Sprawiedliwości, projekt ustawy przewiduje również wyposażenie Ministra w instrumenty pozwalające na sprawowanie nadzoru nad osobami figurującymi na liście. Regulacje art. 17, 18 i 19 projektu ustawy uprawniają Ministra Sprawiedliwości do cofnięcia lub zawieszenia licencji syndyka danej osobie w razie zaistnienia wskazanych w ustawie okoliczności. Przysługujące Ministrowi uprawnienia mogą być realizowane niezależnie od nadzoru sprawowanego przez sąd upadłościowy.

Przedstawiony projekt ustawy przewiduje też – w odpowiedzi na jednoznaczny postulat zgłaszany w sposób ciągły przez sądy – dodatkowe, poza już istniejącymi, formy nadzoru nad syndykiem, nadzorcą albo zarządcą, w ramach konkretnego postępowania prowadzonego z ich udziałem. W aktualnym stanie prawnym w razie stwierdzenia nieprawidłowości, niezależnie od ich stopnia, istnieje tylko możliwość odwołania osoby pełniącej obowiązki w postępowaniu upadłościowym. Taki środek ma charakter ostateczny i jego zastosowanie zawsze wiąże się z powstaniem przeszkód w prowadzonym postępowaniu, z tego względu sądy korzystają z niego bardzo rzadko. W celu wyposażenia sądu prowadzącego postępowanie upadłościowe w odpowiednie instrumenty

nadzoru, projekt ustawy o licencji syndyka wprowadza bezpośrednio w ustawie z dnia 28 lutego 2003 r. – Prawo upadłościowe i naprawcze zmianę polegającą na dodaniu art. 169a. Na podstawie tego przepisu sędzia-komisarz obligatoryjnie upomina syndyka, nadzorcę sądowego i zarządcę oraz ich zastępców w razie stwierdzenia zaniedbania w wykonywaniu przez nich obowiązków. W razie nieusunięcia zaniedbania (np. dalsza zwłoka w wykonaniu czynności) sędzia-komisarz obligatoryjnie nakłada grzywnę w wysokości do 30 000 zł. Taka gradacja środków dyscyplinujących daje możliwość realnego wpływania na sprawność wykonywanych przez syndyka czynności, bez konieczności natychmiastowego odwołania syndyka.

Projekt ustawy o licencji syndyka przewiduje również zmiany w art. 156 ustawy – Prawo upadłościowe i naprawcze, wprowadzając obowiązek zawarcia przez osobę powołaną do sprawowania funkcji syndyka, nadzorcy sądowego albo zarządcy ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej za szkody wyrządzone przy wykonywaniu powierzonych jej czynności, w tym również w zakresie działania przez pełnomocników.

Na potrzebę wprowadzenia instytucji obowiązkowego ubezpieczenia w powyższym zakresie zwracały uwagę praktycznie wszystkie podmioty uczestniczące w postępowaniu upadłościowym, ze względu na materialną odpowiedzialność osoby powołanej do pełnienia funkcji za podejmowane w ramach tego postępowania czynności, w trosce o realizację ewentualnych roszczeń z tego tytułu, a jednocześnie ochronę osób zobowiązanych.

Zmianie uległy zasady wynagradzania syndyka przez wprowadzenie nowych jakościowo regulacji w ustawie z dnia 28 lutego 2003 r. – Prawo upadłościowe i naprawcze. Ze względu na liczne kontrowersje, dotyczące wynagrodzeń syndyków, zaproponowana została zmiana art. 162 Prawa upadłościowego i naprawczego.

Nowa regulacja ma na celu poszerzenie kryteriów, według których sąd ustala wynagrodzenie syndyka. Obowiązujące zasady mają charakter przede wszystkim uznaniowy, nie uwzględniają nakładu pracy syndyka w kontekście zatrudnienia przez niego wielu osób, stopnia zaspokojenia, faktu braku majątku masy upadłości.

Proponowane rozwiązanie polega na zachowaniu istniejącego pojęcia funduszków masy upadłości, jako podstawy obliczania wysokości wynagrodzenia,

z obniżeniem wartości maksymalnej wynagrodzenia z 5% do 3% funduszków masy.

Ponadto zaproponowana redakcja art. 162 precyzyjnie wskazuje, że definiowane wskaźniki wysokości wynagrodzenia dotyczą sumy wynagrodzeń przyznanych w ramach danego postępowania. Zapobiegnie to sytuacjom ewentualnego przyznawania podmiotom kolejno sprawującym funkcje w tym samym postępowaniu upadłościowym wynagrodzeń, które w łącznej kwocie przekroczyłyby wartości tychże wskaźników.

Jednocześnie każde z przyznanych w ramach danego postępowania wynagrodzeń, niezależnie od wartości funduszków masy, nie może przekraczać kwoty stu czterdziestokrotności przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale roku poprzedniego, ogłoszonego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego. Zapobiec ma to sytuacjom automatycznego przyznawania wynagrodzeń bardzo wysokich w razie prowadzenia upadłości podmiotu o dużej wartości majątku. Podkreślić przy tym należy, że przewidziane kryterium stu czterdziestokrotności wynagrodzenia zostało wprowadzone tylko jako górna granica wysokości wynagrodzenia przyznanego syndykowi za cały okres prowadzenia upadłości. Kryterium to, w istocie będące ograniczeniem zabezpieczającym przed przyznawaniem wyższych kwot, z definicji dotyczy wyjątkowych sytuacji, kiedy przy kwotach tej wielkości spełniony jest w pierwszym rzędzie warunek zmieszczenia się w wartości 3% funduszków masy upadłości.

Jednocześnie przewiduje się możliwość znacznego podwyższenia wynagrodzenia tym syndykom, którzy wykażą się szczególną sprawnością w działaniu na rzecz wierzycieli, zarówno co do czasu trwania upadłości, jak i stopnia ich zaspokojenia.

W przypadku braku funduszków masy upadłości wprowadzona zostaje zasada ograniczenia wysokości wynagrodzenia syndyka za pierwszy rok prowadzenia upadłości, do wysokości przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw, przy jednoczesnym zagwarantowaniu syndykowi w kolejnych

latach prowadzenia takiej upadłości, wartości minimalnej wynagrodzenia w wysokości 50% przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw. Rozwiązanie takie, z jednej strony, zapobiega sytuacji przyznawania syndykowi zbyt wysokiego wynagrodzenia w przypadku wykonywania czynności w postępowaniu upadłościowym nie pozwalającym na zaspokajanie wierzycieli, z drugiej zaś, gwarantuje otrzymywanie wynagrodzenia w racjonalnej wysokości, w sytuacji konieczności prowadzenia tego rodzaju upadłości. Jednocześnie regulacja ta w oczywisty sposób promuje jak najszybsze przeprowadzenie takiej upadłości przez syndyka, przez związanie przedłużania okresu trwania, z przyjęciem niższej podstawy wynagrodzenia.

Ustawa o licencji syndyka, nowelizując art. 115 Kodeksu karnego, włącza syndyka, nadzorcę sądowego i zarządcę do katalogu funkcjonariuszy publicznych. Wskazać należy, że regulacja ta skutkuje uzyskaniem przez osobę w trakcie wykonywania wymienionych funkcji statusu funkcjonariusza publicznego, co jest związane bezpośrednio z rozszerzeniem zakresu ochrony udzielanej jej przez organy państwa.

Ze względu na konieczność zapewnienia ciągłości, zarówno toczących się postępowań, jak i okresu czasu niezbędnego dla powstania listy osób legitymujących się posiadaniem licencji syndyka, w art. 23 i 25 przewiduje się odpowiednie okresy przejściowe.

Projektowana ustawa o licencji syndyka oddziałuje bezpośrednio na osoby zainteresowane posiadaniem uprawnień do pełnienia obowiązków w postępowaniu upadłościowym i naprawczym, zarówno takie, które posiadają takie uprawnienia na mocy obowiązujących przepisów, jak i osoby, które ich w tej chwili nie posiadają. Ponadto ustawa oddziałuje na sądy, prezesów sądów okręgowych (zostaną zwolnieni z obowiązku prowadzenia listy kandydatów na syndyków upadłości) i Ministra Sprawiedliwości, ze względu na szereg obowiązków związanych z przeprowadzaniem egzaminów, przyznawaniem licencji i prowadzeniem ogólnokrajowej listy.

OCENA SKUTKÓW REGULACJI

1. Podmioty, na które oddziałuje ustawa

Ustawa oddziaływać będzie głównie na osoby wykonujące obecnie i w przyszłości funkcje w postępowaniu upadłościowym i naprawczym – syndyka, nadzorcy sądowego i zarządcy.

Przewiduje się zachowanie – na okres przejściowy (do czasu uzyskania licencji syndyka na podstawie projektowanej ustawy, nie dłużej jednak niż przez 3 lata) – dotychczasowych uprawnień do kandydowania na syndyków dla osób wpisanych na listy kandydatów prowadzone przez prezesów sądów okręgowych. Regulacja projektowanej ustawy dotyczy w istotny sposób funkcjonowania sądów upadłościowych, które będą powoływać syndyków wpisanych na listę osób posiadających licencję syndyka, do sprawowania funkcji w postępowaniach upadłościowych i naprawczych (nadzorca sądowy).

2. Wpływ na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość

Wejście w życie ustawy nie będzie miało wpływu na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość.

3. Wpływ na rynek pracy

Wejście w życie ustawy nie będzie miało wpływu na rynek pracy.

4. Wpływ na sytuację i rozwój regionalny

Wejście w życie ustawy nie wpłynie na sytuację i rozwój regionów.

5. Wpływ na finanse publiczne

Wejście w życie ustawy o licencji syndyka spowoduje skutki finansowe dla budżetu państwa w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104, z późn. zm.). Łącznie szacowana kwota wydatków związanych z wejściem w życie ustawy wynosi około 407 312 zł.

Wydatki te wiązać się będą w szczególności z:

- 1) działaniem Komisji Egzaminacyjnej, która liczy 7 członków – 63 600 zł,
- 2) wydatkami dotyczącymi diet, kosztów podróży i noclegów członków Komisji Egzaminacyjnej – 11 240 zł,
- 3) wydatkami związanymi z ogłoszeniem informacji o terminie egzaminu o uzyskanie licencji syndyka w dzienniku o ogólnopolskim zasięgu i Biuletynie Informacji Publicznej – 9 272 zł,
- 4) wydatkami na wynagrodzenia dla 2 dodatkowych etatów w korpusie służby cywilnej, które będą zajmowały się sprawami związanymi z wydaniem przez Ministra Sprawiedliwości licencji syndyka – 123 200 zł,
- 5) wydatkami związanymi z obsługą prac Komisji – 200 000 zł.

Szacowana kwota dochodów będzie wynosiła około 140 000 zł. Na tę kwotę będą składały się dochody z:

- 1) opłaty egzaminacyjnej – 120 000 zł,
- 2) opłaty za wydanie licencji syndyka – 20 000 zł.

6. Konsultacje społeczne

Projekt ustawy został przedłożony do zaopiniowania Sądowi Najwyższemu, Naczelnemu Sądowi Administracyjnemu i Krajowej Radzie Sądownictwa.

W ramach konsultacji społecznych projekt ustawy został wysłany do: Ogólnopolskiego Stowarzyszenia Syndyków i Likwidatorów, Krajowej Rady Radców Prawnych, Naczelnej Rady Adwokackiej, Krajowej Rady Notarialnej,

Krajowej Rady Komorniczej, organizacji przedsiębiorców: Business Centre Club, Krajowej Izby Gospodarczej, Polskiej Konfederacji Pracodawców Prywatnych, Konfederacji Pracodawców Polskich, Związku Rzemiosła Polskiego oraz Związku Banków Polskich. Projekt został przekazany celem zaopiniowania do Komisji Krajowej NSZZ „Solidarność” i Ogólnopolskiego Porozumienia Związków Zawodowych.

Uwagi do projektu zgłosili: Sąd Najwyższy, Krajowa Rada Komornicza, Krajowa Izba Gospodarcza oraz Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych.

Projekt został zaakceptowany przez wskazane podmioty. Uwagi Sądu Najwyższego dotyczyły głównie proponowanych zmian w ustawie – Prawo upadłościowe i naprawcze i w zakresie wynagrodzenia syndyka zostały uwzględnione w projekcie. Propozycja rezygnacji z możliwości upomnienia syndyka i nałożenia na niego grzywny przez sędzię-komisarza oraz zawężenia kierunku wykształcenia do prawniczego i ekonomicznego nie zostały uwzględnione. Propozycje projektu w tym zakresie stanowią realizację propozycji i postulatów praktyków – sędziów upadłościowych.

Krajowa Rada Komornicza i Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych zgłosili uwagi natury redakcyjnej i legislacyjnej, które częściowo zostały uwzględnione w projekcie.

Postulat Krajowej Izby Gospodarczej polegający na wydłużeniu do 5 lat wymogu doświadczenia w zakresie zarządzania przedsiębiorstwem nie został uwzględniony. Kandydaci będą musieli na egzaminie wykazać się wiedzą z tego zakresu, co zdaniem projektodawcy, w połączeniu z 3-letnim doświadczeniem „zawodowym”, jest wystarczające. Propozycja Izby, aby badać osoby ubiegające się o licencję syndyka pod kątem ich prawidłowych

i skutecznych działań w zakresie zarządzania przedsiębiorstwem w wymaganym okresie również nie została uwzględniona z uwagi na brak możliwości jej praktycznego wykonania.

Projekt został udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej na stronach podmiotowych Ministra Sprawiedliwości zgodnie z ustawą z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. Nr 169, poz. 1414).

Nikt nie zgłosił zainteresowania pracami nad projektem w trybie art. 7 ust. 1 wskazanej wyżej ustawy.

10/02si