

**Uproszczone
postępowanie
restrukturyzacyjne.
Art. 15-25 Tarczy 4.0.
Komentarz**

Ustawa o dopłatach do oprocentowania kredytów bankowych udzielanych przedsiębiorcom dotkniętym skutkami COVID-19 oraz o uproszczonym postępowaniu o zatwierdzenie układu w związku z wystąpieniem COVID-19

z dnia 19 czerwca 2020 r. (Dz.U. z 2020 r. poz. 1086)

(wyciąg)

Uwagi wstępne

Spis treści

| | Nb |
|--|------|
| I. Kryzys wywołany pandemią COVID-19 | 1–19 |
| 1. Pandemia COVID-19 | 1 |
| 2. Masowa niewypłacalność | 2 |
| 3. Pomoc publiczna państwa | 3 |
| 4. Adresaci pomocy publicznej | 4 |
| 5. Tryby udzielania pomocy publicznej | 5 |
| 6. Formy udzielania pomocy publicznej | 6 |
| 7. Oprocentowana pożyczka | 7 |
| 8. Indywidualna wysokość pomocy | 8 |
| 9. Ograniczenie przedmiotowe pomocy publicznej | 9 |
| 10. Pomoc na restrukturyzację | 10 |
| 11. Rola planów restrukturyzacji | 11 |
| 12. Tymczasowe wsparcie restrukturyzacyjne | 12 |
| 13. Pomoc na restrukturyzację | 13 |
| 14. Procedura | 14 |
| 15. Potrzeba regulacji poziomej | 15 |
| 16. Zadania prawa o niewypłacalności | 16 |
| 17. Nieadekwatność dotychczasowych przepisów | 17 |

| | |
|--|--------------|
| 18. Przykład z historii prawa | 18 |
| 19. Refleksje legislacyjne po kryzysie gospodarczym z udziałem systemu bankowego | 19 |
| II. Wcześniejsze postulaty dotyczące uproszczonej restrukturyzacji | 20–24 |
| 1. Założenie kierunkowe dla zmian | 20 |
| 2. Postulat uproszczeń przy wszczęciu procedury | 21 |
| 3. Postulat uwolnienia procedury od opłat | 22 |
| 4. Postulat co do istoty uproszczonej procedury | 23 |
| 5. Postulat co do wprowadzenia mechanizmów kontrolnych | 24 |
| III. Pierwsza reakcja polskiego ustawodawcy na kryzys pandemiczny w obszarze prawa o niewypłacalności. Zamrożenie obowiązku złożenia wniosku o upadłość w Tarczy 2.0. | 25–27 |
| 1. Zamrożenie obowiązku składania wniosku o upadłość | 25 |
| 2. Potrzeba dalszych rozwiązań prawnych | 26 |
| 3. Zakaz kumulacji wsparcia z Tarczy 2.0. i restrukturyzacji | 27 |
| IV. Restrukturyzacja nieformalna | 28 |
| 1. Restrukturyzacja nieformalna | 28 |
| V. Przesłanki otwarcia postępowania restrukturyzacyjnego na zasadach ogólnych | 29–45 |
| A. Uwagi wstępne | 29–30 |
| 1. Rodzaje postępowań restrukturyzacyjnych | 29 |
| 2. Przesłanki przedmiotowe ogólne i szczególne | 30 |
| B. Przesłanki ogólne postępowania restrukturyzacyjnego | 31–40 |
| 1. Uwagi wstępne | 31 |
| 2. Przesłanki otwarcia uproszczonego postępowania restrukturyzacyjnego | 32 |
| 3. Brak cenzusu moralności płatniczej | 33 |
| 4. Niewypłacalność | 34 |
| 5. Utrata płynności | 35 |
| 6. Znaczenie zobowiązań wymagalnych | 36 |
| 7. Niewykonywanie zobowiązań a utrata zdolności do ich wykonywania | 37 |
| 8. Nadmierne zadłużenie | 38 |
| 9. Ograniczone znaczenie przesłanki nadmiernego zadłużenia | 39 |
| 10. Zagrożenie niewypłacalnością | 40 |
| C. Przesłanki otwarcia postępowania restrukturyzacyjnego określonego rodzaju | 41–45 |
| 1. Uwagi wstępne | 41 |
| 2. Przesłanki postępowania o zatwierdzenie układu | 42 |

| | |
|---|--------------|
| 3. Przesłanki otwarcia przyspieszonego postępowania układowego | 43 |
| 4. Przesłanki otwarcia postępowania układowego | 44 |
| 5. Przesłanki otwarcia postępowania sanacyjnego | 45 |
| VI. Uproszczona restrukturyzacja a międzynarodowe prawo upadłościowe | 46 |
| 1. Uproszczona restrukturyzacja a międzynarodowe prawo upadłościowe | 46 |
| VII. Istota uproszczonej restrukturyzacji w świetle uzasadnienia projektu Tarczy 4.0. | 47–59 |
| 1. Niesamodzielność regulacji | 47 |
| 2. Otwarcie postępowania. Samodzielność decyzji dłużnika | 48 |
| 3. Skutki otwarcia postępowania – immunitet egzekucyjny | 49 |
| 4. Wierzytelności zabezpieczone rzeczowo | 50 |
| 5. Ograniczenie wypowiedzania niektórych umów | 51 |
| 6. Fakultatywne zgromadzenie wierzycieli | 52 |
| 7. Uchylenie skutków otwarcia postępowania | 53 |
| 8. Ograniczony czas trwania postępowania | 54 |
| 9. Limitowanie kosztów | 55 |
| 10. Ograniczenia w zarządzie majątkiem dłużnika | 56 |
| 11. Zabezpieczenie nowego finansowania | 57 |
| 12. Wyłączenie odpowiedzialności za niezłożenie wniosku o upadłość | 58 |
| 13. Odpowiedzialność cywilna | 59 |
| VIII. Porównanie postępowań restrukturyzacyjnych | 60–68 |
| 1. Wspólny mianownik postępowań restrukturyzacyjnych. Znaczenie celu postępowania restrukturyzacyjnego | 60 |
| 2. Cele ogólne i partykularne | 61 |
| 3. Rekomendacje UNCITRAL | 62 |
| 4. Założenia legislacyjne | 63 |
| 5. Funkcje postępowania | 64 |
| 6. Naczelnne zasady prawa restrukturyzacyjnego. Naczelnne zasady postępowania restrukturyzacyjnego. Katalog zasad | 65 |
| 7. Naczelnne zasady postępowania restrukturyzacyjnego | 66 |
| 8. Uniknięcie upadłości dłużnika jako cel postępowania restrukturyzacyjnego | 67 |
| 9. Porównanie postępowań restrukturyzacyjnych | 68 |
| IX. Podatkowe korzyści dla dłużnika związane z restrukturyzacją | 69 |
| 1. Zwolnienie przedmiotowe | 69 |
| X. Uprozczone postępowanie restrukturyzacyjne a Dyrektywa restrukturyzacyjna | 70–74 |

| | |
|---|--------------|
| 1. Dopuszczalność krajowych ram restrukturyzacji . . . | 70 |
| 2. Zdefiniowany zakres niestosowania | 71 |
| 3. Uczestnicy rynku wewnętrznego jako interesariusze | 72 |
| 4. Konsekwencje wszczynania postępowania na wnio- sek wierzyciela | 73 |
| 5. Pytanie o założenia polityki legislacyjnej | 74 |
| XI. Przebieg procesu legislacyjnego | 75–81 |
| 1. Poprawki Senatu | 75 |
| 2. Projekt ograniczenia stosowania przepisów | 76 |
| 3. Obowiązki dłużnika | 77 |
| 4. Obowiązki nadzorcy układu. Informowanie wie- rzycieli | 78 |
| 5. Zmiana nadzorcy układu | 79 |
| 6. Odrębna kategoria interesów wierzycieli zabezpie- czonych zastawniczo | 80 |
| 7. Ograniczenie możliwości wszczynania innych po- stępowania | 81 |

I. Kryzys wywołany pandemią COVID-19

- 1. Pandemia COVID-19.** Światowa epidemia 2020 r., wywołana wirusem SARS-CoV-2, w wielu krajach doprowadziła do zjawiska masowej niewypłacalności przedsiębiorców albo przynajmniej do zagrożenia niewypłacalnością. W wyniku kwarantanny ludzi, zarządzeń władz związanych z epidemią (zamknięcie lub ograniczenie działalności gospodarczej, działalności niektórych instytucji, odwołanie imprez masowych, ograniczenie poruszania się, zamknięcie granic, itp.) przedsiębiorcy utracili źródła przychodów, doszło do poważnego zaburzenia łańcucha dostaw i odbiorów. W niektórych sytuacjach pojawiła się potrzeba gwałtownego ograniczania kosztów (co skutkuje spadkiem zamówień), zwolnień grupowych pracowników, itp.
- 2. Masowa niewypłacalność.** Jak pokazała epidemia SARS-CoV-2 zjawisko niewypłacalności przedsiębiorców może przybrać charakter masowy i strukturalny i tym samym może nie mieć charakteru jednostkowego (indywidualnego). Pojawiło się poza naturalnym cyklem koniunkturalnym obejmującym okresy prosperity i dekonunktury. Zjawisko niewypłacalności może jednocześnie dotknąć niemal wszystkie branże gospodarki. Może pojawić się w sposób nagły i nieprzewidywany. Niewypłacalność pojedynczego przedsiębiorcy, który jest elementem powiązań gospodarczych wywołuje efekt domina. Przerwanie łańcucha dostaw i odbiorów ma istotny wpływ na bezpo-

średnie otoczenie rynkowe (kontrahentów, kooperantów) upadającego przedsiębiorcy. Z kolei zjawisko masowej niewypłacalności całych grup przedsiębiorców ma niebywałą doniosłość makroekonomiczną. Może stać się ono niebezpieczne w skali państwa, regionu a niekiedy nawet w skali globalnej. Masowe upadłości to nie tylko destrukcja struktur gospodarczych. Ich następstwem jest także zmniejszenie wpływów podatkowych do budżetu państwa, masowy wzrost bezrobocia, zubożenie społeczeństwa. Kurcząca się gospodarka oferuje mniej miejsc pracy. Nałożyć to nadto należy na postępującą delaboryzację i obiektywny spadek zapotrzebowania na pracę ludzką wynikający z postępu technologicznego. W druku Nr 382 Sejmu IX Kadencji w uzasadnieniu Rządowego projektu ustawy o dopłatach do oprocentowania kredytów bankowych udzielanych na zapewnienie płynności finansowej przedsiębiorcom dotkniętym skutkami COVID-19 oraz o zmianie niektórych innych ustaw stwierdzono, że „Niemałże wszystkie branże zostały dotknięte skutkami epidemii m.in. transport, turystyka, branża gastronomiczna, hotele, branża kulturowo-rozrywkowa, branża eventowa, branża windykacyjna, produkcja i sprzedaż odzieży, produkcja urządzeń elektrycznych (możliwość wyczerpania zapasów w sytuacji przedłużenia opóźnień dostaw z Chin), branża petrochemiczna (mniejszy popyt na produkty z Chin). Występują zaburzenia dostaw towarów na rynku międzynarodowym. Pojawić się mogą również zatory płatnicze. To może prowadzić do zaburzeń w płynności i pogorszenia wyników finansowych firm. Konsekwencją tego będzie ograniczenie skali inwestycji w środki trwałe. Zmiany w otoczeniu spowodowane pandemią mogą prowadzić do spadku popytu na produkty przedsiębiorstw oraz problemy z pozyskaniem finansowania zewnętrznego. Spływanie rynku kapitałowego i w konsekwencji zmniejszenie możliwości pozyskania inwestorów, przez m.in. emisje akcji na giełdach, może doprowadzić do utraty płynności. Będzie to szczególnie ważne dla podmiotów, którym zwiększy się zapotrzebowanie na kredyty obrotowe (np. z powodu wydłużających się okresów spłat należności przez odbiorców lub konieczności finansowania wyższych zapasów). Opisane zagrożenia powodują wzrost ryzyka wyraźnego wyhamowania wzrostu gospodarczego. Dodatkowo przedsiębiorcy mogą także odczuć skutki epidemii przez zwiększoną nieobecność pracowników (unikanie spotkań w większych skupiskach lub ewentualnie ze względu na kwarantannę). Konsekwencjami może być utrata kontraktów oraz roszczenia o kary za opóźnienia lub nie-

wykonanie kontraktów i zamówień. Ograniczanie skali działalności, ograniczanie lub zawieszenie inwestycji w konsekwencji doprowadzi do problemów u producentów dóbr inwestycyjnych, spadku popytu na produkty przedsiębiorców, problemów z pozyskaniem finansowania, braku możliwości uregulowania zobowiązań publicznoprawnych, aż do utraty płynności”.

- 3 3. Pomoc publiczna państwa.** Kryzys gospodarczy może być zmniejszany w wyniku interwencyjnego działania państwa (pomoc publiczna), odpowiedniej polityki monetarnej banków centralnych, itp. Relacje pomiędzy państwem a przedsiębiorcami mają charakter pionowy (wertykalny). Państwo zamierza ograniczać negatywne skutki epidemii wywołanej wirusem SARS-CoV-2 dla gospodarki udzieleniem pomocy publicznej. Temu celowi ma służyć ustawa o udzielaniu pomocy publicznej w celu ratowania lub restrukturyzacji przedsiębiorców, która opiera się o następujące założenia. Zasada kierunku stanowi, że wsparcie może być udzielane przedsiębiorcom, jeżeli „zapobiega i prowadzi do ograniczenia trudności społecznych” lub „przewyciężenia niedoskonałości rynku”, w przypadku gdy bez jej udzielenia cel ten nie zostałby osiągnięty lub zostałby osiągnięty w mniejszym zakresie. Pomoc publiczna może być udzielana do wysokości środków przeznaczonych na ten cel w budżecie państwa. W przypadku przekroczenia lub zagrożenia przekroczenia limitu wydatków na dany rok budżetowy ma być zastosowany mechanizm korygujący polegający na limitowaniu liczby udzielonych świadczeń w zależności od dostępności środków przeznaczonych na udzielanie pomocy. „Restrukturyzacja” to homonim w języku prawnym. W przypadku omawianego aktu prawnego chodzi o relację „pionową” pomiędzy dawcą pomocy publicznej a jej adresatem. Tymczasem w praktyce dla pełnego efektu gospodarczego może być potrzebna także restrukturyzacja zobowiązań przedsiębiorcy względem wierzycieli. Mankamenty praktyczne polityki pomocowej w zaproponowanym kształcie to nieuproszczony *entourage* administracyjny, a w tym długie terminy rozpoznawania spraw (nawet do 90 dni, a standardowo 30 dni). Dalej zauważyć należy, że przygotowanie wniosku wymaga zgromadzenia wielu danych i przeprowadzenia szeregu skomplikowanych analiz.

- 4 4. Adresaci pomocy publicznej.** O pomoc publiczną może starać się przedsiębiorca, który:

- 1) podjął działalność gospodarczą w danym sektorze i prowadzi ją co najmniej trzy lata;

- 2) nie prowadzi działalności gospodarczej w sektorach hutnictwa żelaza i stali, górnictwa węgla lub w sektorze finansowym;
- 3) nie prowadzi działalności na rynku, na którym występuje lub może występować długookresowa strukturalna nadprodukcja;
- 4) nie jest przedsiębiorcą należącym do grupy kapitałowej ani nie jest przejmowany przez żadnego przedsiębiorcę należącego do grupy kapitałowej, z wyjątkiem sytuacji gdy wykaże, że jego trudna sytuacja ekonomiczna:
 - a) ma charakter wewnętrzny i nie jest wynikiem nieuzasadnionego podziału kosztów w ramach grupy kapitałowej,
 - b) jest zbyt poważna, aby mogła zostać rozwiązana przez przedsiębiorcę lub przedsiębiorców należących do tej samej grupy kapitałowej;
- 5) jest niewypłacalny albo zagrożony niewypłacalnością.

Przedsiębiorcy zagrożonemu niewypłacalnością pomoc publiczna może zostać udzielona w przypadku:

- 1) gdy przedsiębiorca wskutek poniesionych strat utracił więcej niż połowę kapitału, w szczególności jeżeli suma zysku (strat) z lat ubiegłych, zysku (straty) netto w danym roku obrotowym, kapitału zapasowego, kapitału z aktualizacji wyceny i pozostałych kapitałów (funduszy) rezerwowych jest ujemna i jej wartość bezwzględna jest większa niż 50% kapitału (funduszu) podstawowego;
- 2) przedsiębiorcy innego niż mały lub średni, gdy w ciągu dwóch ostatnich lat stosunek:
 - a) długów do kapitału własnego był większy niż 7,5,
 - b) zysku operacyjnego powiększonego o amortyzację do odsetek był niższy niż 1.

5 5. Tryby udzielania pomocy publicznej. Pomoc publiczna ma być udzielana w trzech trybach:

| Pomoc na ratowanie | Tymczasowe wsparcie restrukturyzacyjne | Pomoc na restrukturyzację |
|---|---|---|
| <p>Udzielana przedsiębiorcy znajdującemu się w trudnej sytuacji ekonomicznej, w celu umożliwienia mu prowadzenia działalności gospodarczej przez okres niezbędny do albo: 1) opracowania planu restrukturyzacji, albo 2) likwidacji działalności gospodarczej</p> | <p>Udzielane mikro, małemu lub średniemu przedsiębiorcy znajdującemu się w trudnej sytuacji ekonomicznej, w celu umożliwienia temu przedsiębiorcy prowadzenia działalności gospodarczej przez czas niezbędny do wdrożenia działań restrukturyzacyjnych mających na celu przywrócenie długookresowej zdolności do konkurencyjności na rynku. Tymczasowe wsparcie restrukturyzacyjne może być także udzielane mikro, małemu lub średniemu przedsiębiorcy, który nie znajduje się w trudnej sytuacji ekonomicznej, jednak z powodu zaistnienia wyjątkowych i nieprzewidzianych okoliczności wymaga pilnego wsparcia płynności finansowej</p> | <p>Udzielana przedsiębiorcy znajdującemu się w trudnej sytuacji ekonomicznej w celu realizacji planu restrukturyzacji, który umożliwi przywrócenie temu przedsiębiorcy długookresowej zdolności do konkurencyjności na rynku. Pomoc na restrukturyzację może być udzielana, jeżeli: zapobiega trudnościom społecznym lub prowadzi do przezwyciężenia niedoskonałości rynku; bez tej pomocy przedsiębiorca znajdujący się w trudnej sytuacji ekonomicznej zostałby zrestrukturyzowany, sprzedany lub zlikwidowany w taki sposób, że cel nie zostałby osiągnięty lub zostałby osiągnięty w mniejszym zakresie; zostanie przedstawiony wiarygodny scenariusz alternatywny obejmujący działania niebędące pomocą na restrukturyzację, stanowiące element planu restrukturyzacji, z którego wynika, że bez niej cel nie zostałby osiągnięty lub zostałby osiągnięty w mniejszym zakresie</p> |

6. Formy udzielania pomocy publicznej. Pomoc publiczna może 6
zostać udzielona w jednej z form przewidzianej ustawą (lista jest zamknięta, co oznacza, że nie można wnioskować o pomoc publiczną w formie nieznannej ustawie):

| Forma pomocy publicznej | Tryb, w którym dane wsparcie może zostać uzyskane |
|--|---|
| Oprocentowana pożyczka wymagająca zabezpieczenia rzeczowego lub osobistego | Pomoc na ratowanie. Tymczasowe wsparcie restrukturyzacyjne. Pomoc na restrukturyzację |
| Objęcie akcji lub udziałów w podwyższonym kapitale zakładowym albo udziału w podwyższeniu kapitału zakładowego przez podwyższenie wartości nominalnej dotychczasowych udziałów lub akcji | Pomoc na restrukturyzację |
| Objęcie obligacji | |
| Zmiana terminów spłaty pożyczki wobec podmiotu udzielającego pomocy na restrukturyzację | |
| Konwersja pożyczki, udzielonej jako pomoc na ratowanie, na udziały lub akcje przedsiębiorcy | |
| Ulga w wykonaniu administracyjnej kary pieniężnej | |

7. Oprocentowana pożyczka. Uniwersalną formą wsparcia, dostępną w każdym z przewidzianych trybów pomocowych jest pożyczka. Środki pieniężne udzielane są – co wynika z istoty tej instytucji – pod tytułem zwrotnym. Stopa oprocentowania pożyczki jest nie mniejsza niż stopa bazowa, rozumiana jako stopa referencyjna określona w komunikacie Komisji w sprawie zmiany metody ustalania stop referencyjnych i dyskontowych (Dz.Urz. UE C z 2008 r. Nr 14, s. 6) dla słabych przedsiębiorstw oferujących normalne poziomy zabezpieczenia, powiększona o 4 punkty procentowe. Udzielenie pożyczki jest uzależnione od ustanowienia zabezpieczenia spłaty wnioskowanej kwoty, którego wysokość jest uzależniona od rodzaju, stopnia płynności oraz sytuacji finansowo-ekonomicznej oferującego zabezpieczenie przedsiębiorcy i powinna mieć wartość nie mniejszą niż 50% kwoty planowanej pomocy publicznej. Zabezpieczeniem

Uwagi wstępne

może być hipoteka, zastaw cywilny lub rejestrowy, cesja wierzytelności, oświadczenie o poddaniu się egzekucji wprost, weksel własny *in blanco*. Wyliczenie sposobów zabezpieczeń ma charakter indykatorywny. Jako zabezpieczenie może być wykorzystane np. przewłaszczenie na zabezpieczenie, poręczenie, awal wekslowy *in blanco*, itp. W wielu wypadkach przedsiębiorcy mogą nie posiadać wolnego od obciążeń mienia, na którym mogłoby być ustanowione zabezpieczenie. Ustawa dopuszcza jednak zabezpieczenia osobiste.

- 8. Indywidualna wysokość pomocy.** Indywidualna wysokość wsparcia jest limitowana. Wysokość pomocy na ratowanie i tymczasowe wsparcie restrukturyzacyjne jest ograniczona do kwoty niezbędnej do utrzymania podstawowej działalności operacyjnej przedsiębiorcy, w okresie na który pomoc została udzielona, jednak nie dłuższym niż 6 miesięcy.

W celu obliczenia kwoty pożyczki stosuje się następujący wzór:

$$\frac{EBIT_t + A_t - (\text{kapitał obrotowy}_t - \text{kapitał obrotowy}_{t-1})}{2}$$

gdzie poszczególne symbole oznaczają:

- | | |
|---|--|
| t | – oznaczenie roku obrotowego poprzedzającego przyznanie lub zgłoszenie pomocy, |
| $EBIT_t$ | – wynik finansowy z działalności operacyjnej za ostatni rok obrotowy poprzedzający przyznanie lub zgłoszenie pomocy, |
| A_t | – amortyzację za ostatni rok obrotowy poprzedzający przyznanie lub zgłoszenie pomocy, |
| $(\text{kapitał obrotowy}_t - \text{kapitał obrotowy}_{t-1})$ | – zmianę stanu kapitału obrotowego – różnicę między poziomem kapitału obrotowego w ostatnim roku obrotowym poprzedzającym przyznanie lub zgłoszenie pomocy a poziomem kapitału obrotowego w roku obrotowym wcześniejszym niż rok poprzedzający przyznanie lub zgłoszenie pomocy; stan kapitału obrotowego w danym roku oblicza się jako różnicę między aktywami obrotowymi a zobowiązaniami krótkoterminowymi. |

| Wynik wzoru | |
|---|---|
| Liczba ujemna | Liczba dodatnia |
| Wysokość pomocy w formie pożyczki nie może być wyższa od wartości bezwzględnej uzyskanego wyniku, chyba że przedsiębiorca znajdujący się w trudnej sytuacji ekonomicznej pisemnie uprawdopodobni konieczność udzielenia pożyczki w wyższej kwocie, w szczególności w oparciu o projekcję finansową określającą potrzeby tego przedsiębiorcy związane z płynnością finansową we wnioskowanym okresie | Wysokość pomocy w formie pożyczki jest uzależniona od przedstawienia przez przedsiębiorcę znajdującego się w trudnej sytuacji ekonomicznej szczegółowych wyjaśnień uprawdopodobniających, że znajduje się on w trudnej sytuacji ekonomicznej oraz uzasadnienia konieczności uzyskania pożyczki we wnioskowanej kwocie, w szczególności w oparciu o projekcję finansową określającą potrzeby tego przedsiębiorcy związane z płynnością finansową we wnioskowanym okresie |

9. Ograniczenie przedmiotowe pomocy publicznej. Ustawodawca **9** wprowadził ograniczenie przedmiotowe dla wsparcia. Pomoc nie może zostać przeznaczona na sfinansowanie wydatków związanych z nabyciem aktywów lub wydatków poniesionych na rozszerzenie zakresu działalności gospodarczej przedsiębiorcy, chyba, że są one niezbędne do utrzymania działalności operacyjnej tego przedsiębiorcy w okresie, na który pomoc została udzielona.

10. Pomoc na restrukturyzację. Z kolei pomoc na restrukturyzację **10** jest natomiast ograniczona do minimum niezbędnego do przywrócenia przedsiębiorcy znajdującemu się w trudnej sytuacji ekonomicznej długookresowej zdolności do konkurowania na rynku, biorąc pod uwagę w szczególności wielkość i formę udzielanej pomocy na restrukturyzację oraz podział obciążeń. Pomoc na restrukturyzację może stanowić uzupełnienie wkładu własnego przedsiębiorcy, będącego wkładem w finansowanie kosztów restrukturyzacji, obejmującego środki własne przedsiębiorcy (z wyłączeniem amortyzacji i planowanych zysków) lub pochodzące od akcjonariuszy lub udziałowców przedsiębiorcy lub innych przedsiębiorców należących do tej samej grupy kapitałowej lub pochodzące od wierzycieli, względnie uzyskane na warunkach rynkowych. Również w tym przypadku istnieją limity przedmiotowe. Pomoc na restrukturyzację nie może być udzielona, jeżeli środki restrukturyzacyjne określone w planie restrukturyzacji ograniczają się wyłącznie do restrukturyzacji zobowiązań lub przewidują nowe

inwestycje, z wyjątkiem inwestycji niezbędnych do przywrócenia przedsiębiorcy długookresowej zdolności do konkutowania na rynku.

- 11 11. Rola planów restrukturyzacji.** Pomoc na ratowanie może być udzielona przedsiębiorcy w celu umożliwienia mu prowadzenia działalności gospodarczej przez okres niezbędny do opracowania planu restrukturyzacji. Przedsiębiorca, inny niż mikro, mały lub średni przedsiębiorca, któremu udzielono pomocy na ratowanie, w terminie 4 miesiące od dnia zatwierdzenia przez Komisję Europejską tej pomocy przedkłada ministrowi właściwemu do spraw gospodarki do zatwierdzenia plan restrukturyzacji (albo plan likwidacji albo oświadczenie o planowanej spłacie pożyczki).
- 12 12. Tymczasowe wsparcie restrukturyzacyjne.** Tymczasowe wsparcie restrukturyzacyjne uwarunkowane jest wdrożeniem uproszczonego planu restrukturyzacji. Uproszczony plan restrukturyzacji jest załącznikiem do wniosku o pomoc na tymczasowe wsparcie restrukturyzacyjne. Mikro, mały lub średni przedsiębiorca, któremu udzielono pomocy na ratowanie w terminie 4 miesiące od dnia zatwierdzenia przez Komisję Europejską tej pomocy albo od dnia udzielenia tej pomocy przedkłada ministrowi właściwemu do spraw gospodarki albo ARP do zatwierdzenia uproszczonego planu restrukturyzacji.
- 13 13. Pomoc na restrukturyzację.** Przyznanie pomocy na restrukturyzację uwarunkowane jest wdrożeniem planu restrukturyzacji, który umożliwi przedsiębiorcy znajdującemu się w trudnej sytuacji ekonomicznej, poprzez wdrożenie środków restrukturyzacji majątkowej, finansowej, organizacyjnej, zatrudnienia lub mającej na celu modernizację lub racjonalizację produkcji, w tym zmianę profilu produkcyjnego, odzyskanie długoterminowej zdolności do konkutowania na rynku. Plan restrukturyzacji jest załącznikiem do wniosku o pomoc na restrukturyzację.
- 14 14. Procedura.** Organem udzielającym pomocy jest minister właściwy do spraw gospodarki, który może powierzyć udzielanie pomocy Agencji Rozwoju Przemysłu S.A. Natomiast w trybie pomocy na restrukturyzację ulgi w wykonaniu administracyjnej kary pieniężnej udziela organ, który nałożył karę. Postępowanie o udzielenie pomocy publicznej – w zakresie uregulowanym w ustawie pomocowej – podlega KPA. Ustawa pomocowa nakłada na przedsiębiorców znaczne ciężary formalne. Wniosek składa się albo bezpośrednio albo za pośrednictwem operatora pocztowego albo za pomocą środków

komunikacji elektronicznej przez elektroniczną skrzynkę podawczą. W warunkach izolacji należy szczególnie mocno podkreślić walor e-administracji. Wniosek o pomoc na ratowanie składany w formie dokumentu elektronicznego powinien być opatrzony kwalifikowanym podpisem elektronicznym albo podpisem potwierdzonym profilem zaufanym ePUAP, lub uwierzytelniony w sposób zapewniający możliwość potwierdzenia pochodzenia i integralności weryfikowanych danych w postaci elektronicznej. Wnioski rozpatruje się według kolejności ich wpływu. W przypadku stwierdzenia braków formalnych wniosku i załączników do tego wniosku wzywa się do ich usunięcia w terminie 7 dni. W razie nieusunięcia braków w tym terminie wydaje się postanowienie o odrzuceniu wniosku. Pomocy publicznej udziela się według kolejności wpływu kompletnych i poprawnie wypełnionych wniosków. Z uwagi na limity pomocy warto pospieszyć się ze złożeniem wniosku. Ustawodawca niestety nie zdecydował się na przyspieszenie terminów procedowania. Termin rozpoznania sprawy wynosi 30 dni. W szczególnie skomplikowanych sprawach, termin może zostać przedłużony, nie dłużej jednak niż do 60 dni. W warunkach utraty źródeł przychodów może być to zbyt długi okres oczekiwania na wsparcie. W przypadku decyzji odmownej wydanej przez ministra służy w terminie 30 dni remonstracja (wniosek o ponowne rozpatrzenie). Z kolei w przypadku decyzji odmownej wydanej przez ARP służy odwołanie do właściwego ministra. Procedura podlega kontroli sądownoadministracyjnej.

15. **Potrzeba regulacji poziomej.** Niemniej sama regulacja pionowa nie jest wystarczająca dla przewyciężenia skutków katastrofy gospodarczej. Potrzebna jest także odpowiednia regulacja pozioma dotycząca relacji pomiędzy samymi przedsiębiorcami.

16. **Zadania prawa o niewypłacalności.** Amerykański antropolog *David Graeber* w swojej pracy „Debt: The First 5,000 Years” opublikowanej w 2011 r. stawia tezę, że dług jest najstarszym instrumentem handlu. Mechanizm zadłużania się był podobno znany człowiekowi wcześniej niż transakcje wymienne i transakcje pieniężne. Zadaniem przepisów prawa jest m.in. odpowiednie ukształtowanie relacji społecznych. W przypadku niewypłacalności przedsiębiorcy zasadniczo istnieją dwie ścieżki postępowania dla zaspokojenia wierzycieli. Po pierwsze, majątek przedsiębiorcy może zostać sprzedany innej osobie. Z ceny sprzedaży zostaną zaspokojeni jego wierzyciele. Po drugie,

przedsiębiorca może zawrzeć układ z wierzycielami co do nowych warunków spłaty zobowiązań.

17 17. Nieadekwatność dotychczasowych przepisów. Przepisy prawne dotyczące stanu zagrożenia niewypłacalnością i niewypłacalności na ogół nie są jednak skonstruowane dla „obsłużenia” zjawiska powszechnej niewypłacalności, w warunkach ograniczeń w pracy sądów, z uwagi na ryzyka epidemiczne. Zostały zaprojektowane w zasadzie dla indywidualnych przypadków kryzysu przedsiębiorcy. Z punktu widzenia potrzeby masowego zastosowania są one – z reguły – zbyt skomplikowane. Innymi słowy zwykle rozwiązania prawne mogą być nieefektywne w sytuacjach nadzwyczajnych. Dalszy problem wiąże się z czasochłonnością tradycyjnych procedur sądowych (biurokratycznych). Tymczasem dla przedsiębiorcy tracącego płynność, czas odgrywa kluczowe znaczenie. Można to porównać do znaczenia intensywnej reanimacji osoby przechodzącej zawał. Zbyt wolna procedura medyczna jest niecelowa. Do obsłużenia zwiększonej ilości spraw dotyczących niewypłacalności potrzebny jest sprawny aparat orzeczniczy. Tymczasem system orzeczniczo-biurokratyczny zazwyczaj dopasowany jest do zwykłego wpływu spraw. Skokowy wzrost ilości spraw z istoty rzeczy spowoduje jego dysfunkcję. Masowa powtarzalność pewnych sytuacji przemawia za przygotowaniem dla nich specjalnej regulacji prawnej. Celowe jest zatem stworzenie uproszczonych przepisów dotyczących niewypłacalności w warunkach stanów nadzwyczajnych. Może to być albo prawo efemeryczne albo tzw. prawo zapasowe, nie używane na co dzień, aktualizujące się w wystąpieniu bliżej zdefiniowanego w nim stanu nadzwyczajnego.

18 18. Przykład z historii prawa. Można tu się posłużyć przykładem z historii prawa. W czasach I wojny światowej doszło do kryzysu gospodarczego wywołanego działaniami wojennymi. W niektórych państwach obok zwykłej regulacji dotyczącej niewypłacalności wprowadzono regulację szczegółową, odnoszącą się do skutków kryzysu wywołanego wojną. W Niemczech obowiązywała Ordynacja upadłościowa z 10.2.1877 r. Szczególny charakter miało rozporządzenie z 8.8.1914 r. o dozorze gospodarczym celem uniknięcia upadłości, zastąpione rozporządzeniem z 14.12.1916 r. Zgodnie z § 1 tego rozporządzenia, kto wskutek wojny stał się niewypłacalnym, mógł zawnieioskować zarządzenie dozoru. Wniosek ów należało uwzględnić, o ile były widoki na to, że niewypłacalność lub nadmierne zadłużenie mogłyby być usunięte po ustaniu stosunków wojennych

lub, że układem z wierzycielami można było zapobiec upadłości. Zob. np. *R. Adamus*, Zarys ogólny historii prawa upadłościowego w Polsce, w: *E. Kozerska, M. Maciejewski, P. Stec* (red.), Historia testis temporum, lux veritatis, vita memoriae, nuntia vetustitas, Księga Jubileuszowa dedykowana Profesorowi Włodzimierzowi Kaczorowskiemu, Opole 2015, s. 609 i n.

19. Refleksje legislacyjne po kryzysie gospodarczym z udziałem systemu bankowego. Każdy kryzys gospodarczy wywołuje pewne refleksje co do stanu prawodawstwa. Najlepiej gdy ma to miejsce jeszcze w czasie jego trwania. Po kryzysie finansowym końca pierwszej dekady XXI w. – w którym pierwszoplanową rolę odgrywały toksyczne banki – w prawodawstwie europejskim doszło do istotnego przemodelowania filozofii postępowania na wypadek niewypłacalności banku. Zob. na ten temat np. *D. Busch, M. van Rijn*, Towards Single Supervision and Resolution of Systemically Important Non-Bank Financial Institutions in the European Union, *European Business Organization Law Review* 2018, Nr 2, s. 301–363; *Ch.V. Gortsos*, The evolution of European (EU) Banking Law under the influence of (public) International Banking Law: A comprehensive overview, *Research study*, Faculty of Law, Charles University, Praga 2019, s. 217–244; *M. Haentjens*, The Changing Role of the Judiciary in Insolvency: The Case of Bank Resolution, w: *Banking and Financial Insolvencies: The European Regulatory Framework*, Nottingham/Paris: INSOL Europe, 2016, s. 13–32; *R. Houben, W. Vandenbruwaene*, The Single Resolution Mechanism, in *Judicial Protection in the Single Resolution Mechanism*, Cambridge 2017, s. 77–119; *M. Lehmann*, Bail-in and Private International Law: How to Make Bank Resolution Measures Effective Across Borders, *International and Comparative Law Quarterly* 2017, s. 107–142; *W.-G. Ringe*, Bank Bail-In between Liquidity and Solvency, *American Bankruptcy Law Journal* 2018, s. 299–334. Nastąpił zasadniczy odwrót od wcześniejszej zasady: „prywatyzacja zysków i nacjonalizacja strat” (zob. *A. Kowalski*, Etyczne aspekty przymusowej restrukturyzacji banków, s. 1 i n.). Ciężar zapaści finansowej banku, w nowych regulacjach, zdjęto z podatników i akcjonariuszy banku. Jak podkreśla się w literaturze przedmiotu jedną z głównych idei dla zmian było zastąpienie tradycyjnego reżimu upadłościowego („*slow-mode*”) adresowanego do wszystkich przedsiębiorców przez specjalny reżim restrukturyzacji („*fast-track*”), który będzie dostosowany do indywidualnych potrzeb sektora finansowego,

zapewniający szybkość procedowania. Restrukturyzacja banków – według nowego podejścia – ma za zadanie nie tylko restrukturyzację tego banku, który jest dotknięty problemami finansowymi, ale również ustabilizowanie otoczenia finansowego tego banku. Różne są również cele postępowania upadłościowego, które ma na celu wyłącznie maksymalizację zaspokojenia i cele restrukturyzacji, która ma na celu również stabilność finansową (G. Franke, J.P. Krahnert, T. von Lüpke, *Effective Resolution of Banks: Problems and Solutions*, White Paper Series No. 19, s. 2). Podkreślić należy, że upadłość banku jest zasadniczo rozwiązaniem punktowym, bez możliwości większego oddziaływania na cały system bankowy. Nowa regulacja prawna wprowadzona na poziomie Unii Europejskiej określana jako BRRD (*Bank Recovery and Resolution Directive*, Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/59/UE z 15.5.2014 r. ustanawiająca ramy na potrzeby prowadzenia działań naprawczych oraz restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w odniesieniu do instytucji kredytowych i firm inwestycyjnych oraz zmieniająca dyrektywę Rady 82/891/EWG i dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2001/24/WE, 2002/47/WE, 2004/25/WE, 2005/56/WE, 2007/36/WE, 2011/35/UE, 2012/30/UE i 2013/36/EU oraz rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) Nr 1093/2010 i (UE) Nr 648/2012, Dz.Urz. UE L Nr 173, s. 190) i SRRD (*Single Resolution Board Regulation*, rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) Nr 806/2014 z 15.7.2014 r. ustanawiające jednolite zasady i jednolitą procedurę restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji instytucji kredytowych i niektórych firm inwestycyjnych w ramach jednolitego mechanizmu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji oraz jednolitego funduszu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji oraz zmieniające rozporządzenie (UE) Nr 1093/2010, Dz.Urz. UE L Nr 255, s. 1) miała oczywisty wpływ na regulację prawa państw członkowskich Unii Europejskiej (K. Lannoo, *Uneven progress in implementing cross-border bank resolution in the UE*, Policy Insights 2017, Nr 26, s. 1 i n.).

II. Wcześniejsze postulaty dotyczące uproszczonej restrukturyzacji

- 20 1. **Założenie kierunkowe dla zmian.** Wraz z rozwojem pandemii w Polsce i z postępem ograniczeń w prowadzeniu działalności gospodarczej pojawiły się postulaty dotyczące wprowadzenia

[Przejdź do księgarni →](#)