



Strasburg, dnia 12.12.2012
COM(2012) 742 final

**KOMUNIKAT KOMISJI DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO, RADY I
EUROPEJSKIEGO KOMITETU EKONOMICZNO-SPOŁECZNEGO**

Nowe europejskie podejście do niepowodzeń biznesowych i niewypłacalności

KOMUNIKAT KOMISJI DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO, RADY I EUROPEJSKIEGO KOMITETU EKONOMICZNO-SPOŁECZNEGO

Nowe europejskie podejście do niepowodzeń biznesowych i niewypłacalności

1. WPROWADZENIE: SPRAWIEDLIWOŚĆ W IMIĘ WZROSTU

Ponieważ Europa boryka się z poważnym kryzysem gospodarczym i socjalnym, Unia Europejska podejmuje działania na rzecz wspierania ożywienia gospodarczego, napędzania inwestycji i ochrony zatrudnienia. Jednym z wysokich priorytetów politycznych jest podejmowanie środków na rzecz wygenerowania trwałego wzrostu i dobrobytu¹.

Kryzys zadłużenia ma bezpośredni wpływ na ludzi, miejsca pracy i przedsiębiorstwa. Kryzys gospodarczy doprowadził do wzrostu liczby upadających przedsiębiorstw. Od lat 2009-2011 każdego roku w UE upadłość ogłaszało średnio 200 000 spółek rocznie. W przypadku około jednej czwartej z tych bankructw występował element transgraniczny. Około 50 % z wszystkich nowych przedsiębiorstw nie jest w stanie przetrwać powyżej pięciu pierwszych lat działalności. Szacuje się, że każdego roku skutek upadłości przestaje istnieć 1,7 mln miejsc pracy.

Wzrost stał się centralnym elementem programu Komisji w zakresie sprawiedliwości („Sprawiedliwość w imię wzrostu”), zgodnie ze strategią na rzecz wzrostu „Europa 2020”, roczną analizą wzrostu gospodarczego oraz niedawno przyjętym aktem o jednolitym rynku II² Unowocześnienie unijnych przepisów dotyczących upadłości, by ułatwić przedsiębiorstwom przetrwanie i dać przedsiębiorcom drugą szansę została ustalona jako jedno z kluczowych działań mających poprawić funkcjonowanie rynku wewnętrznego. W programie sztokholmskim na rzecz europejskiego obszaru sprawiedliwości³ podkreślono znaczenie przepisów dotyczących upadłości dla wspierania działalności gospodarczej.

Odpowiedź ze strony Europy powinna polegać na stworzeniu skutecznego systemu przywracania i reorganizacji działalności gospodarczej, tak by przedsiębiorstwa mogły przetrwać kryzys finansowy, funkcjonować skuteczniej i, w razie potrzeby, zacząć od nowa. Dotyczy to nie tylko wielkich wielonarodowych spółek, lecz także 20 mln małych przedsiębiorstw stanowiących kręgosłup europejskiej gospodarki. Skuteczne zarządzanie przypadkami upadłości stanowi kwestię istotną dla europejskiej gospodarki i trwałego wzrostu.

Unijne rozporządzenie o postępowaniu upadłościowym⁴ zostało przyjęte w celu uregulowania kwestii transgranicznej upadłości poprzez odpowiednie uznawanie i koordynację krajowych postępowań upadłościowych, a także w celu zapobieżenia czynnikom zachęcającym strony do przenoszenia majątku lub postępowań sądowych z jednego państwa członkowskiego do drugiego, by znaleźć się w korzystniejszej sytuacji prawnej (zjawisko określane w jęz. ang. jako *forum shopping*). Ponieważ jednak rozporządzenie ma transgraniczny zakres zastosowania, nie harmonizuje ono przepisów upadłościowych wykorzystywanych w przypadku „krajowych” upadłości. Nadal istnieją zatem różnice w przepisach krajowych, a tym samym może dochodzić do zaprzestania działalności gospodarczej, wierzyciele mogą

¹ Zob. pismo przewodniczącego Barosso do przewodniczącego PE przekazane w ramach przemówienia o stanie Unii w dniu 12 września 2012 r.

² COM(2012) 573.

³ Dz.U. C 115 z 4.5.2010, s. 1.

⁴ Rozporządzenie (WE) nr 1346/2000 w sprawie postępowania upadłościowego, Dz.U. L 160 z 30.6.2000, s. 1.

nie odzyskiwać tyle, ile by mogli, a wierzyciele z różnych państw członkowskich nie są traktowani jednakowo. Komisja proponuje obecnie unowocześnienie rozporządzenia UE w sprawie postępowania upadłościowego, jednak proponowane zmiany dotyczą jedynie przypadków transgranicznych.

Nowoczesne prawo upadłościowe w państwach członkowskich powinno pomagać solidnym przedsiębiorstwom w przetrwaniu oraz zachęcać przedsiębiorców do skorzystania z nowej szansy. Powinno ono gwarantować szybkie i wydajne procedury, w interesie zarówno dłużników, jak i wierzycieli, oraz powinno przyczyniać się do ochrony zatrudnienia, pomagać dostawcom w zachowaniu klientów, a właścicielom w utrzymaniu wartości rentownych przedsiębiorstw.

Aby zrealizować cele „Europy 2020”, musimy skoncentrować się na ogólnym celu usprawnienia systemu sprawiedliwości w UE. Wydajne systemy sprawiedliwości mogą przyczynić się do ograniczenia zagrożeń i niepewności prawnej oraz zachęcić do transgranicznego biznesu, handlu i inwestycji. Doświadczenia Komisji z państwami członkowskimi, w których realizowany jest program na rzecz ożywienia gospodarczego uwydatniły kluczową rolę reform prawnych. Reformy krajowego prawa upadłościowego stanowią istotne narzędzie wspierania ożywienia gospodarczego. Europejski semestr z 2012 r. odzwierciedlił wpływ systemów sprawiedliwości na gospodarkę poprzez uwzględnienie w nim zaleceń dla niektórych państw członkowskich dotyczących efektywnych postępowań upadłościowych. Wyzwanie polega na właściwej i szybkiej reakcji na trudności finansowe dłużnika, chroniąc równocześnie słuszne interesy wierzyciela oraz gwarantując wszystkim stronom dostęp do systemu sprawiedliwości.

W ostatnich dwudziestu latach doszło do ukształtowania jednolitego rynku jako obszaru bez barier. Jeżeli firma przeżywa trudności finansowe, powinna móc uzyskać tak pomoc krajową, jak i transgraniczną. Zapewnienie równych warunków w kontekście krajowych przepisów upadłościowych powinno sprawić, że spółki, przedsiębiorcy i osoby fizyczne pragnące prowadzić działalność na rynku wewnętrznym nabiorą większego zaufania do systemów innych państw członkowskich. Efektywne przepisy upadłościowe poprawiają również dostęp do kredytu, co z kolei zachęca do inwestycji. Wierzyciele są bardziej skłonni do udzielania pożyczek, jeśli wiedzą, że będą w stanie je odzyskać. Dlatego też większa zgodność przepisów dotyczących postępowań upadłościowych może poprawić funkcjonowanie rynku wewnętrznego. Różnorodność, chociaż stanowi element zgodnej z prawem konkurencji regulacyjnej opartej na wyborach dokonywanych w poszczególnych państwach, generalnie prowadzi do problemu *forum shopping*⁵.

Danie przedsiębiorcom drugiej szansy na przywrócenie rentownej działalności gospodarczej i ochrona miejsc pracy to kluczowe elementy nowego europejskiego podejścia do niepowodzeń biznesowych i niewypłacalności. Podejście to ma dać solidny impuls wzrostu europejskim przedsiębiorstwom na rynku wewnętrznym. Propozycja aktualizacji unijnego rozporządzenia w sprawie postępowań upadłościowych w kontekście transgranicznym, przyjęta równolegle z niniejszym komunikatem, jest już oparta na tym nowym podejściu. Wsparcie dla niej stanowić będzie również europejski plan działania w dziedzinie przedsiębiorczości, który ma zostać wkrótce przyjęty.

W niniejszym komunikacie uwydatniono te obszary, w których różnice między krajowymi przepisami upadłościowymi mogą w największym stopniu przeszkadzać w ustanowieniu wydajnych ram upadłościowych na rynku wewnętrznym. Zmierza on do ustalenia tych kwestii, na których należy skoncentrować nowe europejskie podejście do niepowodzeń

⁵ Problematyka ta opisana jest bardziej szczegółowo w ocenie skutków towarzyszącej rewizji rozporządzenia (WE) nr 1346/2000 w sprawie postępowania upadłościowego, COM(2012) 744.

biznesowych i niewypłacalności, tak by krzewić kulturę ratowania przedsiębiorstw i przywracania ich na właściwe tory we wszystkich państwach członkowskich.

2. KSZTAŁTOWANIE NOWEGO PODEJŚCIA DO NIEWYPŁACALNOŚCI: POTRZEBA STWORZENIA ŚRODOWISKA BARDZIEJ SPRZYJAJĄCEGO PRZEDSIĘBIORCOM

Zarówno Parlament Europejski, jak i Komisja przeprowadziły mnóstwo badań i analiz dotyczących krajowych przepisów upadłościowych.

W listopadzie 2011 r. **Parlament Europejski** przyjął rezolucję w sprawie postępowań upadłościowych⁶. Wezwał w niej, po pierwsze, do rewizji rozporządzenia upadłościowego – proponowana rewizja stanowi odpowiedź na to wezwanie. Parlament zalecił również harmonizację konkretnych aspektów krajowego prawa upadłościowego i prawa spółek. Zamówiona przez niego analiza⁷ wykazała, że rozbieżności między krajowymi przepisami upadłościowymi mogą tworzyć bariery, zapewniać przewagę konkurencyjną lub wręcz przeciwnie, a także powodować trudności dla transgranicznej działalności lub praw właścicieli w UE. Analiza wykazała, że harmonizacja postępowań upadłościowych we wszystkich państwach członkowskich UE doprowadziłaby do zwiększenia efektywności procesu upadłości i reorganizacji przedsiębiorstw. To z kolei pozwoliłoby wierzycielom odzyskać więcej środków w razie podjęcia decyzji o likwidacji majątku lub też poprawiłoby perspektywy reorganizacji, zachęcając większą liczbę wierzycieli do wsparcia planów restrukturyzacji. Łącznie doprowadziłoby to do zwiększenia zaufania sektora handlowego i finansowego co do wydajności infrastruktury finansowej UE.

W oparciu o tę analizę Parlament Europejski stwierdził, że „istnieją pewne obszary prawa upadłości, w których warto przeprowadzić harmonizację i w których jest ona możliwa”. Jednakże we wszelkich dalszych rozważaniach reformy prawa upadłościowego konieczne będzie uwzględnienie wpływu na inne istotne dziedziny prawa.

Komisja poddała niedawno analizie dynamikę biznesową⁸. Analiza nie wykazała, by rodzaj systemu prawnego (*common law*/prawo cywilne) miał wpływ na poziom przedsiębiorczości (wskaźnik nowopowstających firm, aktywność przedsiębiorcza, wskaźnik przetrwania firm). Oznacza to, że skuteczne procedury upadłościowe nie zależą od rodzaju lub priorytetów systemu prawnego, lecz od szczegółowych przepisów, takich jak te dotyczące ugód pozasądowych, przyspieszonego postępowania w przypadku MŚP, systemu wczesnego ostrzegania oraz innych przepisów, które znacząco wpływają na wydajność systemu. Państwa uzyskujące najlepsze rezultaty dysponują wydajnymi ramami prawnymi w zakresie bankructwa i systemów wczesnego ostrzegania. Analiza pokazuje, że prawie wszystkie państwa co do których uznano, że posiadają bardzo sprawny system prawny w zakresie bankructwa, uznano także za dysponujące bardzo sprawnymi narzędziami wczesnego ostrzegania.

⁶ Rezolucja PE z dnia 15.11.2011 r. zawierająca zalecenia dla Komisji w sprawie postępowań upadłościowych w kontekście prawa spółek w UE.

⁷ „Harmonizacja prawa upadłościowego na szczeblu UE”, Parlament Europejski 2010, PE 419.633. Następnie przeprowadzono analizę „harmonizacja prawa upadłościowego na szczeblu UE w zakresie wszczynania postępowania, zgłaszania i weryfikacji wierzytelności oraz planów reorganizacji, PE 2011, PE 432.766.

⁸ „Dynamika biznesowa, nowe przedsiębiorstwa, transfery biznesowe i bankructwo, Komisja Europejska, DG ds. Przedsiębiorstw i Przemysłu, styczeń 2011 r. Sprawozdanie to zawiera analizę oddziaływania gospodarczego prawnych i administracyjnych procedur upadłościowych oraz możliwości uzyskania drugiej szansy po bankructwie w 33 europejskich krajach (27 państw członkowskich UE plus Islandia, Norwegia, Chorwacja, Turcja, Serbia i Czarnogóra.

Istotną kwestią pomagającą w zapewnieniu faktycznej drugiej szansy⁹ jest kwestia okresu, jaki musi minąć od ogłoszenia bankructwa firmy (jej likwidacji) zanim będzie mogła ona ponownie podjąć swoją działalność (tzn. uzyskają rodzaj „absolutorium”). Często uznaje się, że kwestia ta ma zasadnicze znaczenie jeżeli chodzi o możliwość wznowienia działalności. Obecnie okres ten różni się bardzo w poszczególnych państwach. W niektórych państwach uczciwi przedsiębiorcy uzyskują absolutorium niezwłocznie po zakończeniu likwidacji. W części państw zbankrutowane firmy muszą wystąpić o takie absolutorium, a jeszcze w innych w ogóle nie mogą go uzyskać.

Druga refleksja dotycząca kwestii „drugiej szansy” odnosi się do ponownego rozpoczęcia działalności przez wcześniej zbankrutowanego/upadłego przedsiębiorcę. W wielu państwach europejskich istnieje zaangażowanie polityczne na rzecz podjęcia kwestii niepowodzeń biznesowych i promowania drugiej szansy. Państwa członkowskie przedłożyły plany reformy ich krajowych przepisów upadłościowych w celu wspierania przedsiębiorców pragnących skorzystać z drugiej szansy. Większość ustawodawstw krajowych nie wydaje się zbyt sprzyjać takim przedsiębiorcom. Prowadzi to do tego, że mniejsza ich liczba ponownie rozpoczyna działalność, mimo faktu, że przedsiębiorcy, którym się nie powiodło, są bardzo zdeterminowani, by powrócić do gry.

Rada ds. Konkurencyjności z maja 2011 r. wezwała do podjęcia szczególnych środków. Rada „zachęca państwa członkowskie, aby propagowały politykę drugiej szansy dla przedsiębiorców i do roku 2013 ograniczyły uczciwym przedsiębiorcom czas na rozliczenie się i uregulowanie zobowiązań po bankructwie do maksymalnie trzech lat”¹⁰.

3. OBSZARY KRAJOWEGO PRAWA UPADŁOŚCIOWEGO, W KTÓRYCH HARMONIZACJA MOŻE PRZYNIĘŚ KORZYŚCI

Na podstawie analizy powyższych ustaleń Komisja zidentyfikowała szereg obszarów, w których różnice w krajowym prawie upadłościowym mogą prowadzić do niepewności prawnej oraz „nieprzyjnego” otoczenia biznesowego. Tworzy to mniej sprzyjający klimat dla inwestycji transgranicznych.

3.1. Druga szansa dla przedsiębiorców, którzy „uczciwie” zbankrutowali¹¹

Zasada II „Small Business Act for Europe”¹² ma służyć wspieraniu drugiej szansy dla uczciwych przedsiębiorców¹³. „Uczciwe” bankructwo zachodzi wtedy, gdy bankructwo nastąpiło nie wskutek oczywistego zaniedbania ze strony właściciela lub zarządcy, tzn. gdy mieli oni uczciwe intencje, w przeciwieństwie do przypadków bankructw noszących znamiona oszustwa lub wynikających z nieodpowiedzialności. A dokumencie tym wezwano do wymiany najlepszych praktyk między państwami członkowskimi.

Długotrwałe i kosztowne procedury upadłościowe stanowią jeden z głównych czynników ograniczających skuteczne skorzystanie z drugiej szansy. Oprócz tego przedsiębiorcy, którzy

⁹ Zob. „Druga szansa dla przedsiębiorstw: zapobieganie bankructwu, uproszczenie procedur upadłościowych i wsparcie ponownego rozpoczęcia działalności”, sprawozdanie grupy ekspertów, Komisja Europejska, DG ds. Przedsiębiorstw i Przemysłu, styczeń 2011 r.

¹⁰ Rada Unii Europejskiej, dokument 10975/11.

¹¹ Wyrażnie potrzebne jest rozróżnianie przypadków „uczciwych” bankructw od tych oszukańczych oraz zdecydowane unikanie zachęcania do tych ostatnich.

¹² COM (2008) 394 final. Dokument ten został poprzedzony komunikatem zatytułowanym „W jaki sposób przezwyciężyć piętno porażki poniesionej w działalności gospodarczej – działania na rzecz polityki drugiej szansy”, COM(2007) 584 final.

¹³ Zasada II: „Zagwarantowanie, by uczciwi przedsiębiorcy, których przedsiębiorstwo zostało postawione w stan upadłości, dostali szybko drugą szansę”.

zbankrutowali w sposób „uczciwy” podlegają z reguły tym samym ograniczeniom, co oszuści. Oznacza to nie tylko to, że uczciwi bankruci mogą dźwigać piętno społeczne związane z bankructwem, lecz także to, że napotykają bariery prawne i administracyjne chcąc ponownie rozpocząć działalność. Problemy z uzyskaniem finansowania nowego przedsięwzięcia uznawane są za główny problem, z jakim borykają się ci przedsiębiorcy. Należy jednak pamiętać o tym, że osoby pragnące ponownie rozpocząć działalność uczą się na swoich błędach i z reguły rozwijają swój biznes szybciej niż nowo otwarte przedsiębiorstwa.

Możliwe byłoby podjęcie działań celem rozróżnienia między uczciwymi i nieuczciwymi bankructwami. W reżimach upadłościowych można by wprowadzić rozróżnienie między tymi, którzy byli uczciwie w swoim postępowaniu lub działalności, które doprowadziło do zadłużenia i tymi, którzy działali nieuczciwie, wprowadzając np. przepis stanowiący, że celowe lub nieodpowiedzialne niewypełnione zobowiązań prawnych przez dłużnika podlega karom cywilnoprawnym oraz, w stosownych przypadkach, odpowiedzialności karnej. Wszelkie programy wspierające założenie nowego przedsiębiorstwa powinny być dostępne jedynie dla uczciwych bankrutów, bez traktowania ich przy tym inaczej niż przedsiębiorców, którzy nie zbankrutowali.

Poniższe środki można by uznać za najważniejsze dla zapewnienia większych możliwości skorzystania z drugiej szansy:

- odrębne postępowanie likwidacyjne dla uczciwych i nieuczciwych przedsiębiorców;
- opracowanie i stosowanie „przyspieszonego” postępowania likwidacyjnego wobec uczciwych bankrutów.

3.2. Okresy, po których uzyskuje się absolutorium nie zachęcają do skorzystania z drugiej szansy.

Również absolutorium ma zasadnicze znaczenie dla skorzystania z drugiej szansy: trzyletni okres od uzyskania absolutorium i uregulowania zobowiązań powinien stanowić racjonalny górny limit dla uczciwego przedsiębiorcy i powinien on być w jak największym stopniu automatycznie stosowany. Kluczowe znaczenie ma, by podjęcie działalności gospodarczej nie kończyło się „dożywociem”, jeżeli sprawy poszły nie tak jak trzeba¹⁴.

Państwa członkowskie zgodziły się co do potrzeby harmonizacji długości trwania okresu przed uzyskaniem absolutorium w ten sposób, by był on krótszy niż trzy lata w konkluzjach Rady ds. Konkurencyjności z maja 2011 r., po uruchomieniu przeglądu programu „Small Business Act” dla Europy¹⁵.

Skrócenie i uzgodnienie tego okresu stanowiłoby istotny krok w kierunku stworzenia bardziej przyjaznego i innowacyjnego otoczenia biznesowego, umożliwiając europejskim przedsiębiorstwom funkcjonowanie na równych zasadach. Mógłby to być pierwszy krok na rzecz większego zbliżenia krajowych przepisów upadłościowych.

3.3. Zróżnicowane szanse na restrukturyzację wskutek różnych przepisów o wszczęciu postępowania

Istnieją znaczące różnice, jeżeli chodzi o kryteria wszczęcia postępowań upadłościowych. W niektórych państwach członkowskich mogą być one wszczęte jedynie w przypadku dłużników, którzy mają już trudności finansowe i są niewypłacalni. W innych postępowanie można wszcząć także w przypadku wypłacalnych przedsiębiorstw, które przewidują, że staną się niewypłacalne w bliskiej przyszłości. Dalsze różnice można dostrzec w przypadku

¹⁴ Takie samo zalecenie wynikało z ww. sprawozdania grupy ekspertów ds. drugiej szansy.

¹⁵ COM(2011) 78 final.

kryteriów niewypłacalności (takich jak test płynności) przyjętych w prawie państw członkowskich. Niewątpliwie różnice między kryteriami niewypłacalności oznaczają, że przedsiębiorstwa w podobnej sytuacji finansowej mogą odpowiadać takim kryteriom w jednym państwie członkowskim, ale już nie w innym. W rezultacie przedsiębiorstwa mają nierówne szanse na skorzystanie z nieformalnej, pozasądowej restrukturyzacji w celu zaradzenia trudnościom finansowym i uniknięcia postępowania upadłościowego związanego z częściowym lub całkowitym zajęciem majątku dłużnika i wyznaczeniem syndyka.

Kolejny problem dotyczy przepisów o składaniu wniosku o ogłoszenie upadłości. Między państwami członkowskimi istnieją znaczne różnice, jeżeli chodzi o terminy, jakich dotrzymać musi dłużnik jeżeli wszczęcie postępowania upadłościowego jest obowiązkowe. W niektórych państwach członkowskich dłużnik ma dwa tygodnie od czasu, gdy stał się niewypłacalny na wniesienie przedmiotowego wniosku, w innych dłużnik musi go wnieść w ciągu dwóch miesięcy od momentu, w którym dowiedział się o niewypłacalności. W jeszcze innych dłużnik musi wystąpić o ogłoszenie upadłości najpóźniej po 45 dniach od zaprzestania spłaty zobowiązań.

Długość tych terminów może wpłynąć na zdolność dłużnika do rozwiązywania problemów finansowych. Chociaż nadmiernie rygorystyczne terminy mogą niekorzystnie wpłynąć na tę zdolność, długie terminy mogą z kolei opóźnić przyznanie zwolnienia w trybie postępowania upadłościowego i utrudnić skuteczną realizację postępowania na rzecz wszystkich wierzycieli.

3.4. Niespełnione oczekiwania wierzycieli wobec różnych kategorii dłużników

Państwa członkowskie mają zróżnicowane przepisy, jeżeli chodzi o możliwość wszczynania przez wierzycieli postępowania upadłościowego wobec dłużników i w relacji do różnych kategorii dłużników. Pogodzenie tych różnic ze słusznymi oczekiwaniami wierzycieli może okazać się trudne. Wierzyciele oczekują, że będą w stanie nałożyć obowiązek poddania się postępowaniu upadłościowemu wobec swoich dłużników i, zamiast uciekać się do indywidualnych czynności egzekucyjnych, mogą wszcząć zbiorowe postępowanie upadłościowe.

Kolejny obszar, w którym może zachodzić potrzeba zbliżenia przepisów to zdolność do wszczęcia postępowania wobec dłużnika. [Wszystkie państwa członkowskie mają system umożliwiający dłużnikowi (osobie fizycznej lub publicznej albo prywatnej osobie prawnej) prowadzącemu działalność gospodarczą, wierzycielowi i państwu wystąpienie do sądów o wszczęcie postępowania upadłościowego wobec dłużnika. Jednakże w niektórych jurysdykcjach zdolność wierzyciela do wszczęcia postępowania upadłościowego ograniczono wprowadzając dodatkowe warunki. Wszelkie ograniczenia zdolności wierzyciela do wszczęcia postępowania upadłościowego mogą prowadzić do sytuacji, w której wierzyciel traktowany jest odmiennie w przypadku wszczynania postępowania głównego i postępowania pochodnego wobec tego samego dłużnika.

3.5. Niepewność wierzycieli co do procedur zgłaszania i weryfikacji wierzytelności

Aby zmniejszyć niepewność i doprowadzić do równego traktowania wierzycieli w państwach członkowskich należy rozważyć dalsze zbliżenie przepisów dotyczących zgłaszania i weryfikacji wierzytelności, takich jak przepisy dotyczące procedur, terminów, kar i konsekwencji braku przestrzegania wymogów, jak również informacji, które mają być udzielane wierzycielom.

Przejrzystość i skuteczność procedury zgłaszania i weryfikacji znacząco wpływają na zdolność wierzycieli do uzyskania zadowalających rezultatów postępowania upadłościowego. Przepisy państw członkowskich w sposób zróżnicowany regulują te kwestie. Ustalone różnice

dotyczą m.in. terminów na zgłaszania wierzytelności i praw, dostępności i dostępu do informacji na temat postępowania oraz konsekwencji zbyt późnego zgłoszenia wierzytelności. Termin na zgłaszanie wierzytelności ustanawiany jest często w orzeczeniu w sprawie ogłoszenia upadłości. Brak dotrzymania terminu może mieć również różne konsekwencje w poszczególnych państwach członkowskich. W niektórych z nich wierzyciel, który nie dotrzyma terminu może utracić prawo do występowania ze swymi roszczeniami w postępowaniu upadłościowym i uzyskania zadowalających rezultatów w tym postępowaniu, podczas gdy w innych państwach członkowskich spóźnienie nie ma takiego skutku.

Wierzyciele zagraniczni mogą być w większym stopniu narażeni na negatywne skutki różnic w przepisach państw członkowskich mając na uwadze potencjalne poważne konsekwencje braku przestrzegania norm regulujących postępowanie. Obejmują one ich prawo do uczestnictwa w podziale majątku.

3.6. Wspieranie planów restrukturyzacji

Przepisy dotyczące planów restrukturyzacji (w tym ich treści i powiązanych zagadnień proceduralnych) mają zasadnicze znaczenie dla stworzenia warunków dla udanej restrukturyzacji w toku postępowania upadłościowego). Sztuczne i trudne w praktycznej realizacji przepisy mogą zmniejszyć szansę przyjęcia planu restrukturyzacji, nie pozostawiając innego wyjścia jak likwidacja przedsiębiorstwa. Ramy prawne planów restrukturyzacji przyjęte w państwach członkowskich różnią się między sobą znacząco. Główne różnice dotyczą ustalenia stron, które mogą pełnić rolę promotorów planu, a także przyjmowania, modyfikacji i weryfikacji planów.

Choć przepisy państw członkowskich dopuszczają na ogół, by to dłużnik proponował plan restrukturyzacji, przepisy dotyczące tego, czy taki plan może zostać zaproponowany przez wierzycieli są zróżnicowane. Istnieją również duże różnice w przepisach dotyczących procedury przyjmowania planu, w tym odnośnie do tego, czy wierzyciele podzieleni są na kategorie oraz co do wymaganych większości. W niektórych państwach członkowskich nie dzielą się oni na kategorie. Przepisy państw członkowskich zawierają odmienne reguły dotyczące większości wymaganych dla zatwierdzenia planu. Różnią się one również odnośnie do standardów stosowanych przez sądy podczas weryfikacji planu. Przepisy niektórych państw przyznają sądom sporą swobodę decyzyjną, w innych jest ona bardziej ograniczona.

4. SZCZEGÓLNE POTRZEBY MŚP W ZAKRESIE WSPIERANIA DRUGIEJ SZANSY

UE przykładą szczególną wagę do sytuacji, w jakiej znajdują się MŚP i do dania im drugiej szansy. Komisja uważa, że wsparcie dla MŚP mające pomóc im w radzeniu sobie z trudnościami gospodarczymi powinno być przeznaczone na¹⁶:

- zapobieganie;
- pomoc po bankructwie i drugą szansę;
- rozstrzygnięcia polubowne na drodze pozasądowej;
- procedury sądowe.

Restrukturyzacja może być niezwykle kosztowna dla MŚP, tak kosztowna, że często jedyną racjonalną opcją jest bankructwo. Należy znaleźć rozwiązania umożliwiające restrukturyzację MŚP mniejszym kosztem. Rozwiązaniem mogą okazać się limity wysokości opłat. Należy wdrożyć alternatywne procedury by udostępnić odpowiednie rozwiązania wszystkim

¹⁶ „Drua szansa dla przedsiębiorstw: zapobieganie bankructwu, uproszczenie postępowania upadłościowego i wsparcie ponownego rozpoczęcia działalności”, zob. przyp. 9 powyżej.

rodzajom MŚP. Procedury powinny być proporcjonalne do wielkości przedsiębiorstwa. Procedury pozasądowe powinny być otwarte dla wszystkich rodzajów dłużników, niezależnie od dostępnych środków. Chociaż średni czas trwania procedur zmierzających do uzyskania ugody pozasądowej jest stosunkowo krótki, w większości państw członkowskich ugodę udaje się osiągnąć w ponad połowie przypadków. Chociaż ugody pozasądowe i postępowania przedupadłościowe to mechanizmy niedawno wprowadzone, są one coraz częściej wykorzystywane przez MŚP w UE.

MŚP mogą przeżywać trudności gospodarcze także jako wierzyciele. Niektórzy przedstawiciele MŚP uważają, że mikroprzedsiębiorstwa jako wierzyciele tracą bezzasadnie dużą część swoich wierzytelności w postępowaniu upadłościowym, ze względu na długie procedury i krajowe przepisy dotyczące uprzywilejowania wierzycieli. Warto zbadać, co można uczynić, by poprawić pozycję MŚP będących wierzycielami.

5. DALSZE KROKI

Komisja, jako pierwszy krok, proponuje unowocześnienie unijnego rozporządzenia w sprawie postępowania upadłościowego. Poza tym zamierza przyjąć europejski plan działania w zakresie przedsiębiorczości, który obejmowałby działania na rzecz wspierania skutecznego postępowania upadłościowego i oferowanie drugiej szansy.

Jako kolejny krok Komisja rozważa możliwe kierunki działań na rzecz zaradzenia problemom wynikającym z rozbieżności między krajowymi przepisami upadłościowymi. Indywidualne działanie na szczeblu krajowym nie może odpowiednio sprostać wyzwaniom wynikającym z transgranicznych aspektów rynku wewnętrznego. Użyteczne byłoby podjęcie działań na rzecz zmniejszenia niepewności i stworzenia otoczenia bardziej przyjaznego dla przedsiębiorców. Wyzwanie stanowi odpowiednia i szybka reakcja na trudności finansowe dłużnika, przy równoczesnym uwzględnianiu interesów wierzyciela oraz ułatwianiu ratowania i restrukturyzacji przedsiębiorstw.

Komisja będzie kontynuować realizację podejścia zapoczątkowanego w ramach cyklu poprzedniego semestru europejskiego, w kontekście którego niektóre państwa członkowskie zdążyły już zreformować swoje prawo upadłościowe. Dlatego też w razie potrzeby można wydać zalecenia dotyczące poszczególnych państw członkowskich, sugerując im aktualizację prawa upadłościowego.

Komisja zamierza ponadto bardziej dogłębnie przeanalizować wpływ różnic między krajowymi przepisami upadłościowymi na funkcjonowanie rynku wewnętrznego. W tym celu nawiąże dialog z Parlamentem Europejskim i Radą na podstawie niniejszego komunikatu. Oprócz tego Komisja zainicjuje konsultacje społeczne, by uzyskać opinie zainteresowanych podmiotów na temat problemów określonych w niniejszym komunikacie oraz wszelkich innych problemów, jak również możliwych rozwiązań i wariantów politycznych.