

Strasburg, dnia 22.11.2016 r.
COM(2016) 723 final

2016/0359 (COD)

Wniosek

DYREKTYWA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

**dotycząca ram prawnych restrukturyzacji zapobiegawczej, drugiej szansy i środków
zwiększających skuteczność postępowań restrukturyzacyjnych, upadłościowych i w
zakresie umorzenia oraz zmieniająca dyrektywę 2012/30/UE**

(Tekst mający znaczenie dla EOG)

{ SWD(2016) 357 final }

{ SWD(2016) 358 final }

UZASADNIENIE

1. KONTEKST WNIOSKU

• Przyczyny i cele wniosku

Prawo upadłościowe obejmuje szereg środków, począwszy od wczesnej interwencji podejmowanej zanim przedsiębiorstwo znajdzie się w bardzo trudnej sytuacji, poprzez restrukturyzację przeprowadzoną w odpowiednim czasie w celu zachowania rentownych części działalności, likwidację aktywów, kiedy przedsiębiorstwa nie można już w inny sposób uratować, aż po danie uczciwym przedsiębiorcom drugiej szansy przez umorzenie długów.

Dobrze funkcjonujące ramy upadłościowe, obejmujące wszystkie te środki, stanowią istotny element dobrego otoczenia biznesu, gdyż wspierają handel i inwestycje¹, pomagają w tworzeniu i utrzymaniu miejsc pracy oraz ułatwiają gospodarkom amortyzowanie wstrząsów gospodarczych, których efektem są wysoki odsetek kredytów zagrożonych oraz wysoka stopa bezrobocia. Wszystkie te kwestie stanowią priorytety Komisji Europejskiej.

Kwestie związane z upadłością mają silny wymiar unijny. Jednolity rynek z coraz silniejszą siecią powiązań i o coraz bardziej cyfrowym charakterze oznacza, że niewiele przedsiębiorstw zachowuje czysto narodowy charakter, jeśli wziąć pod uwagę takie czynniki, jak baza klientów, łańcuch dostaw, zakres działalności, baza inwestorów i baza kapitałowa (by wymienić choć kilka). Istotne jest także to, że kwestie związane z upadłością zniechęcają do rozwijania działalności i inwestycji za granicą. Wielu inwestorów wskazuje niepewność co do przepisów upadłościowych lub ryzyko długotrwałego lub skomplikowanego postępowania upadłościowego w innym kraju jako główny powód decyzji o nieinwestowaniu lub nienawiązywaniu relacji biznesowych poza swoim krajem. Wysoki stopień harmonizacji prawa upadłościowego jest zatem niezbędny do dobrego funkcjonowania jednolitego rynku oraz prawdziwej unii rynków kapitałowych. Z tych właśnie powodów kwestii tej od dawna poświęcano znaczną uwagę na poziomie UE.

Zwiększona konwergencja postępowań upadłościowych i restrukturyzacyjnych zapewniłaby inwestorom transgranicznym większą pewność prawa oraz zachęciłaby do przeprowadzania restrukturyzacji rentownych przedsiębiorstw znajdujących się w trudnej sytuacji finansowej w odpowiednim czasie. Nieskuteczne i rozbieżne przepisy prawa upadłościowego w poszczególnych krajach utrudniają inwestorom ocenę ryzyka kredytowego, szczególnie kiedy rozważają inwestycje transgraniczne. Zwiększenie transgranicznego podziału ryzyka, bardziej prężne i płynniejsze rynki kapitałowe oraz zróżnicowane źródła finansowania dla przedsiębiorstw w UE pogłębią integrację finansową, obniżą koszty uzyskania kredytu i zwiększą konkurencyjność UE.

Restrukturyzacja i upadłość

Obecnie w Europie połowa wszystkich przedsiębiorstw utrzymuje się na rynku krócej niż 5 lat². Liczba przypadków upadłości przedsiębiorstw wzrosła od momentu szczytowego przypadającego na okres kryzysu gospodarczego w 2009 r. i utrzymuje się na wysokim poziomie, chociaż obecnie wygląda, że tendencja ta się odwraca. W kilku państwach

¹ W swojej rocznej analizie wzrostu gospodarczego na 2016 r. (COM(2015) 690 final, z 26.11.2015) Komisja wyraźnie uznała „dobrze funkcjonujące ramy prawne dotyczące niewypłacalności” za niezbędne dla decyzji o inwestycjach.

² Zgodnie z badaniem Eurobarometru (Flash Eurobarometer 354 z 2012 r., s. 72) 43 % Europejczyków nie podjęłoby działalności gospodarczej z obawy przed niepowodzeniem.

członkowskich rentowne przedsiębiorstwa znajdujące się w trudnej sytuacji finansowej raczej poddaje się likwidacji niż wczesnej restrukturyzacji. Szacuje się, że co roku 200 000 przedsiębiorstw w UE ogłasza upadłość (czyli 600 dziennie), co przynosi co roku bezpośrednią stratę 1,7 mln miejsc pracy. Co czwarty z tych przypadków ma wymiar transgraniczny, tzn. dotyczy wierzycieli i dłużników w więcej niż jednym państwie członkowskim UE³. Znaczący procent przedsiębiorstw i miejsc pracy, które są z nimi związane, można by uratować, gdyby we wszystkich państwach członkowskich, w których znajdują się zakłady, aktywa lub wierzyciele tych przedsiębiorstw, istniały postępowania zapobiegawcze. Ponadto dostępność zapobiegawczych postępowań restrukturyzacyjnych zapewniałaby możliwość podjęcia działań, zanim przedsiębiorstwa przestaną wywiązywać się ze spłaty pożyczek. Przyczyniłoby się to do zmniejszenia ryzyka, że w okresie gorszej koniunktury kredyty staną się zagrożone, co ograniczyłoby związany z tym negatywny wpływ na sektor finansowy. Wymiar transgraniczny oraz koszty związane z rozbieżnościami w regulacjach dotyczących upadłości należy jednak rozpatrywać w znacznie szerszym kontekście. Po pierwsze wprawdzie wierzyciele mogą mieć w swoim łańcuchu dostaw dostawców działających w granicach jednego państwa, ale dostawca, który ma trudności finansowe i którego nie można uratować, może wywierać mimo wszystko negatywny wpływ, co z kolei może spowodować niewypłacalność przedsiębiorstwa transgranicznego. Skutki tych transgranicznych przypadków niewypłacalności mogą być bardzo znaczące, gdyż będą prawdopodobnie częściej dotyczyć większych przedsiębiorstw. Po drugie transgraniczni wierzyciele (zwłaszcza MŚP) niektórych przedsiębiorstw mogą być gotowi raczej zrezygnować z dochodzenia wierzytelności transgranicznych po prostu dlatego, że ich dochodzenie jest zbyt kosztowne, np. jeżeli istnieje konieczność uzyskania doradztwa prawnego na miejscu. Ponadto przewiduje się, że ze względu na ewolucję jednolitego rynku wzrośnie liczba przedsiębiorstw zawierających transakcje transgraniczne, w związku z czym zwiększy się liczba przypadków upadłości o skutkach transgranicznych. Szczególnie przedsiębiorstwa innowacyjne potrzebują większych rynków, by dynamicznie się rozwijać i uniknąć upadłości w ciągu pierwszych 5 lat.

Jakość ram prawnych państw członkowskich w zakresie restrukturyzacji i upadłości ma bezpośredni wpływ na stopy odzysku wierzycieli. Według wskaźników Banku Światowego stopy odzysku w UE wynoszą od 30 % w Chorwacji i Rumunii po 90 %⁴ w Belgii i Finlandii. Stopy odzysku są wyższe w gospodarkach, w których restrukturyzacja jest najbardziej powszechnym postępowaniem upadłościowym. W takich gospodarkach wierzyciele mogą spodziewać się odzyskania swoich wierzytelności średnio w ok. 83 % w stosunku do, średnio, 57 % w postępowaniach likwidacyjnych⁵. Wyniki te wprawdzie także odzwierciedlają także czynniki ekonomiczne, takie jak ogólny stan gospodarki, ale świadczą również o znaczeniu, jakie kompleksowe ramy prawne w zakresie upadłości, osadzone na gruncie dobrze funkcjonującego otoczenia instytucjonalnego i kulturowego, mają dla zapewnienia społeczeństwu jak największych korzyści.

Jeżeli chodzi o elementy zapobiegawcze postępowań restrukturyzacyjnych, mające wpływ na ich skuteczność, a tym samym na liczbę ratowanych przedsiębiorstw i ich długoterminową rentowność, między państwami członkowskimi występują znaczne różnice. Na przykład skuteczne ramy prawne powinny obejmować wymóg, aby przedsiębiorstwo znajdujące się w

³ Dokument roboczy służb Komisji, ocena skutków towarzysząca zaleceniu Komisji w sprawie nowego podejścia do niepowodzenia w działalności gospodarczej i niewypłacalności, SWD(2014) 61 final z 12.3.2014, s. 2.

⁴ Wskaźnik Banku Światowego dotyczący łatwości prowadzenia działalności gospodarczej za 2016 r.

⁵ Wskaźnik Banku Światowego dotyczący łatwości prowadzenia działalności gospodarczej za 2016 r.

trudnej sytuacji, mogło jak najwcześniej skorzystać z restrukturyzacji zapobiegawczej. W kilku państwach członkowskich dłużnicy nie mogą jednak przeprowadzić restrukturyzacji długu u swoich wierzycieli, zanim nie zostaną uznani za niewypłacalnych, a jeżeli tak się stanie, muszą spełnić bardzo restrykcyjne warunki dostępu do tego postępowania lub ponieść znaczne koszty, jakie się z tym wiążą.

Warunki wstrzymania czynności egzekucyjnych w indywidualnym przypadku w celu wsparcia negocjacji dotyczących restrukturyzacji także bardzo się różnią: w niektórych państwach nie ma możliwości wstrzymania czynności egzekucyjnych, a w innych – czynności te można wstrzymać na okresy o bardzo różnej długości, przy czym obowiązują różne wyjątki. Na etapie kiedy plany są już przyjęte przez wierzycieli, w przepisach państw członkowskich występują znaczące różnice, jeżeli chodzi o tworzenie grup, możliwość restrukturyzacji z udziałem tylko niektórych wierzycieli bez wpływania na prawa wierzycieli nieuczestniczących w restrukturyzacji, wymaganą większość oraz warunki potwierdzenia planu restrukturyzacji przez organ sądowy lub administracyjny. Państwa członkowskie stosują także różne zakresy ochrony nowego finansowania i finansowania przejściowego (niezbędnych do zapewnienia powodzenia planów restrukturyzacji), począwszy od minimalnej ochrony przed pozwami o uznanie czynności za bezskuteczną po pewną formę uprzywilejowania w stosunku do istniejących długów w późniejszym postępowaniu upadłościowym. Dodatkowo, stopień zaangażowania organów sądowych lub administracyjnych oraz zarządców ustanowionych przez te organy waha się do minimalnego po pełne zaangażowanie.

Takie różnice niemal całkowicie wykluczają możliwość przyjęcie planu restrukturyzacji dla grupy transgranicznych przedsiębiorstw posiadających spółki zależne w co najmniej dwóch państwach członkowskich⁶.

Druga szansa

W wielu państwach członkowskich potrzeba aż 3 lat, aby uczciwi przedsiębiorcy, którzy zbankrutowali, mogą uzyskać umorzenie swoich długów i podjąć nową działalność. Nieskuteczne ramy prawne dotyczące drugiej szansy sprawiają, że przedsiębiorcy popadają w pułapki długów lub zostają zmuszeni do przejścia do szarej strefy gospodarki bądź do przeniesienia się do innych jurysdykcji, aby móc działać w bardziej przyjaznych systemach. Przeniesienie jest kosztowne dla wierzycieli, którzy muszą uwzględnić dodatkowe ryzyko, że w innej jurysdykcji przedsiębiorca może uzyskać umorzenie długów w krótszym czasie. Przeniesienie wiąże się także z wysokimi kosztami ekonomicznymi i społecznymi dla przedsiębiorców, gdyż zgodnie z rozporządzeniem (UE) nr 2015/848 w sprawie postępowania upadłościowego⁷ mogą być oni zobowiązani prowadzić działalność w danym państwie członkowskim przez jakiś czas, zanim będą mogli wystąpić o umorzenie długów w tej jurysdykcji. Ponadto dowody wskazują, że krótsze okresy umorzenia mają pozytywny wpływ zarówno na konsumentów, jak i inwestorów, gdyż szybciej wchodzą oni ponownie w cykl konsumpcyjno- inwestycyjny. To z kolei pobudza przedsiębiorczość.

Samo umorzenie długów w niektórych państwach członkowskich może nie być wystarczające, aby umożliwić przedsiębiorcy rozpoczęcie nowej działalności gospodarczej, np. kiedy upadłości towarzyszy zakaz prowadzenia działalności przez dłuższy czas, który może zostać wydany bez uwzględniania faktu, czy przedsiębiorca działał w dobrej wierze, czy nie. Aby dać uczciwym przedsiębiorcom skuteczną możliwość skorzystania z drugiej

⁶ Robert van Galen, Stephan Madaus, *Corporate Rescue*, 2013, s. 52.

⁷ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2015/848 z dnia 20 maja 2015 r. w sprawie postępowania upadłościowego, Dz.U. L 141 z 5.6.2015, s. 19.

szansy, zakaz prowadzenia działalności związany z nadmiernym zadłużeniem powinien być ograniczony w czasie, tak by wygasł najpóźniej na koniec okresu umorzenia długów. Dane osobowe wykorzystane w związku z nadmiernym zadłużeniem dłużnika powinny być adekwatne, właściwe i ograniczone do tego, co jest niezbędne do celów, w których są przetwarzane, oraz przechowywane w formie umożliwiającej identyfikację osób, których dane dotyczą, przez okres nie dłuższy, niż jest to niezbędne do celów przetwarzania danych osobowych. Ogólne rozporządzenie o ochronie danych⁸, które zastąpi dyrektywę 95/46/WE i będzie stosowane od dnia 25 maja 2018 r., zawiera dalsze doprecyzowanie ram prawnych i wymogów obowiązujących przy przetwarzaniu danych osobowych.

Nadmierne zadłużenie osób fizycznych jest poważnym problemem ekonomicznym i społecznym. 11,4 % obywateli Unii stale ma zaległości w płatnościach, często z tytułu rachunków za media⁹. Wynika to głównie z niekorzystnych warunków makroekonomicznych w związku z kryzysem finansowym i gospodarczym (np. bezrobocie) w połączeniu z sytuacją osobistą (np. rozwód, choroba).

Skutki te odczuwają nie tylko przedsiębiorcy. Krajowe przepisy prawa upadłościowego wprawdzie traktują konsumentów w dużej mierze jednakowo, ale nie jest tak we wszystkich państwach członkowskich. Pociąga to za sobą wyższe koszty dla systemów zabezpieczenia społecznego państw członkowskich oraz określone konsekwencje gospodarcze, np. zmniejszoną konsumpcję i aktywność siły roboczej oraz utracone możliwości wzrostu.

Ogólna skuteczność restrukturyzacji, upadłości i drugiej szansy

Zbyt długie postępowania restrukturyzacyjne, upadłościowe oraz w zakresie umarzania długów w kilku państwach członkowskich są ważnym czynnikiem przyczyniającym się do niskich stóp odzysku i zniechęcającym inwestorów do prowadzenia działalności gospodarczej w jurysdykcjach, w których postępowania te mogą być zbyt długotrwałe. W połowie państw członkowskich postępowanie upadłościowe zostaje zakończone w okresie od 2 do 4 lat¹⁰. W ciągu ostatnich 4 lat długość postępowania skróciła się tylko w trzech państwach członkowskich, natomiast w dwóch – wydłużyła się. Na długość postępowania ważny wpływ mają szczególne czynniki, takie jak stopień specjalizacji sędziów, z czym wiąże się zdolność do szybkiego podejmowania decyzji, profesjonalizm zarządców ustanowionych w ramach postępowania restrukturyzacyjnego, upadłościowego i drugiej szansy, a także wykorzystanie elektronicznych środków komunikacji w takich postępowaniach. Wspecjalizowani zarządcy ustanowieni w ramach postępowania upadłościowego oraz sędziowie, a także dostępność narzędzi elektronicznych mogą znacznie ułatwić skrócenie postępowań, obniżyć koszty oraz poprawić jakość pomocy i nadzoru.

Mimo poprawy warunków koniunkturalnych odsetek kredytów zagrożonych, który wzrósł gwałtownie w większości państw członkowskich w następstwie kryzysu gospodarczego, nadal pozostaje wysoki. Wysoki odsetek kredytów zagrożonych przekłada się bezpośrednio na zdolność banków do wspierania wzrostu¹¹. W niektórych państwach członkowskich

⁸ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE, Dz.U. L 119/1 z 4.5.2016.

⁹ http://ec.europa.eu/consumers/financial_services/reference_studies_documents/docs/part_1_synthesis_of_findings_en.pdf.

¹⁰ Unijna tablica wyników wymiaru sprawiedliwości 2016:

¹¹ Zgodnie z przeglądem dokonany przez MFW na podstawie art. IV, dotyczącym strefy euro „wysokie odsetki kredytów zagrożonych oraz zobowiązań hamują działalność kredytową banków i inwestycje, co

ukierunkowane reformy przyniosły pozytywne efekty. Trudność z wyeliminowaniem kredytów zagrożonych w Unii Europejskiej świadczy o tym, że konieczne są dalsze działania, aby ograniczyć negatywne sprzężenie zwrotne między niską jakością aktywów, powolnymi zmianami na rynku kredytów i niskim wzrostem. Środki służące poprawie skuteczności ram prawnych dotyczących restrukturyzacji, upadłości i drugiej szansy przyczyniłyby się do skuteczniejszego zarządzania przypadkami niewywiązywania się ze spłaty kredytu i ograniczenia akumulacji kredytów zagrożonych w bilansach banków¹². Przyniosłyby one także poprawę wartości końcowej, jakiej mogą spodziewać się wierzyciele, kiedy zezwalają na wcześniejszą lub szybszą restrukturyzację lub uporządkowaną likwidację dłużników znajdujących się w trudnej sytuacji finansowej. Ponadto mogłyby także pomóc uniknąć przyszłego narastania kredytów zagrożonych, gdyż ułatwiłyby skuteczniejsze przeprowadzenie egzekucji w przypadku kredytów, które przestają być obsługiwane. Kompleksowa poprawa regulacji w zakresie egzekucji nie rozwiąże w pełni kwestii istniejących kredytów zagrożonych, kiedy postępowanie egzekucyjne już się rozpoczęło. Ulepszenie przepisów regulujących postępowanie na etapie sądowym mogłoby jednak przyspieszyć pozostałe etapy. W ten sposób reformy przepisów prawa upadłościowego mogą uzupełniać przeprowadzane obecnie na poziomie UE inne reformy dotyczące sektora bankowego i rynków kapitałowych.

Cel wniosku

Głównym celem wniosku jest ograniczenie najważniejszych barier, które wynikają z różnic w ramach państw członkowskich w zakresie restrukturyzacji i upadłości oraz hamują swobodny przepływ kapitału. Chodzi o to, aby wszystkie państwa członkowskie dysponowały głównymi zasadami dotyczącymi skutecznych ram restrukturyzacji zapobiegawczej i drugiej szansy oraz środkami, które umożliwiłyby zwiększenie skuteczności wszelkiego rodzaju postępowań upadłościowych przez ich skrócenie, poprawę ich jakości oraz ograniczenie ich kosztów. Takie ramy prawne mają w szczególności przyczynić się do zwiększenia możliwości inwestycyjnych i możliwości tworzenia miejsc pracy na jednolitym rynku, ograniczenia niepotrzebnych likwidacji rentownych przedsiębiorstw, uniknięcia niepotrzebnej utraty miejsc pracy, ograniczenia narastania zagrożonych kredytów, ułatwienia restrukturyzacji transgranicznych oraz ograniczenia kosztów i zwiększenia możliwości rozpoczęcia na nowo działalności przez uczciwych przedsiębiorców.

Oprócz głównych zasad trzeba także wprowadzić bardziej ukierunkowane zasady, aby zwiększyć skuteczność ram prawnych restrukturyzacji. W propagowaniu kultury ratowania przedsiębiorstw zamiast ich likwidacji ważną rolę pełnią także zasady dotyczące obowiązku dochowania należytej staranności, spoczywającego na zarządach przedsiębiorstw w sytuacji, kiedy przedsiębiorstwo jest bliskie niewypłacalności, gdyż zachęcają one do wczesnej restrukturyzacji, zapobiegają nadużyciom i możliwym od uniknięcia stratom dla wierzycieli. Równie ważne są przepisy dotyczące narzędzi wczesnego ostrzegania.

Wniosek nie odnosi się do harmonizacji zasadniczych aspektów upadłości, takich jak warunki wszczęcia postępowania upadłościowego, wspólna definicja upadłości, kolejność zaspokojenia wierzytelności oraz pozwy o uznanie czynności za bezskuteczną w ujęciu ogólnym. Takie zasady byłyby wprawdzie przydatne do osiągnięcia pełnej transgranicznej

ogranicza możliwości przenoszenia łatwiejszych warunków finansowych; MFW: Euro Area Policies – Selected Issues, IMF Country Report No. 15/205, lipiec 2015, Euro Area Policies, IMF Country Report No. 15/2014, lipiec 2015, s. 61.

¹² „Droga do utworzenia unii bankowej”, Komisja Europejska, COM (2015) 587 final z 24 listopada 2015.

pewności prawa, co wiele zainteresowanych stron potwierdziło w konsultacjach społecznych¹³, ale obecne zróżnicowane systemów prawnych państw członkowskich w zakresie postępowania upadłościowego wydaje się zbyt duże, aby dokonać harmonizacji, zważywszy na liczne związki między prawem upadłościowym oraz powiązanymi dziedzinami prawa, takimi jak prawo podatkowe, prawo pracy i prawo w zakresie zabezpieczenia społecznego. Harmonizacja o charakterze nakazowym wymagałaby daleko idących zmian w prawie handlowym, prawie cywilnym i prawie spółek, natomiast elastyczne przepisy mogłyby nie przynieść pożądanych zmian. Ponadto przepisy dotyczące zgłaszania i weryfikacji wiarygodności, o których mowa w komunikacie Komisji z grudnia 2012 r.¹⁴, mają raczej mniejsze znaczenie, zważywszy na udoskonalenia wprowadzone przepisami rozporządzenia upadłościowego¹⁵.

Zamiast tego we wniosku skupiono się na rozwiązaniu najważniejszych problemów, które można by w racjonalny sposób rozwiązać przez harmonizację. Należy dostosować postępowania upadłościowe, aby umożliwić dłużnikom w trudnej sytuacji finansowej wczesną restrukturyzację. Przepisy, które by się do tego przyczyniły, obejmują zniesienie obowiązku złożenia wniosku o wszczęcie postępowania upadłościowego w sytuacji, gdy dłużnik jest nadal objęty formalną procedurą restrukturyzacyjną, gdyż złożenie takiego wniosku mogłoby uniemożliwić osiągnięcie celów restrukturyzacji; oraz wprowadzenie takich zasad składania pozwów o uznanie czynności za bezskuteczną w postępowaniach upadłościowych, które chroniłyby transakcje zawierane w dobrej wierze ze względu na restrukturyzację zapobiegawczą dłużnika. Wniosek obejmuje także takie kwestie związane z upadłością, które mają bezpośredni wpływ na długość postępowania, takie jak specjalizacja sędziów i profesjonalizacja zarządców ustanowionych w ramach postępowania, a także kwestie, które są ściśle związane z ramami prawnymi restrukturyzacji zapobiegawczej, jak np. ochrona nowego finansowania przed pozwami o uznanie czynności za bezskuteczną.

Aby zachęcać do przedsiębiorczości, nie można stygmatyzować przedsiębiorców i zarządzających przedsiębiorstwami, kiedy ich uczciwe starania zakończyły się niepowodzeniem. Nie należy zniechęcać osób fizycznych do podejmowania działalności gospodarczej ani odmawiać im możliwości skorzystania z drugiej szansy. Według szacunków zaoferowanie uczciwym przedsiębiorstw prawdziwej drugiej szansy ponownego rozpoczęcia działalności gospodarczej przedłożyłoby się na stworzenie 3 mln miejsc pracy w Europie¹⁶.

Opracowując wniosek, Komisja starała się odpowiednio wyważyć interesy dłużników i wierzycieli oraz zapewnić zabezpieczenia tam, gdzie proponowane środki mogłyby mieć potencjalnie negatywny wpływ na prawa stron.

Przede wszystkim jednak wniosek ma na celu rozwijanie kultury ratowania przedsiębiorstw w UE. Zasady dotyczące restrukturyzacji przedsiębiorstw oraz praw akcjonariuszy lub wspólników będą przede wszystkim miały skutek zapobiegawczy, zasady dotyczące uznawania czynności za bezskuteczną, zarządców ustanowionych w ramach postępowania upadłościowego oraz organów sądowych i administracyjnych przyczynią się do odzyskiwania wiarygodności, a zasady dotyczące drugiej szansy – do umarzania długów. Oprócz zysków ekonomicznych proponowane zmiany będą miały pozytywne skutki społeczne.

¹³ http://ec.europa.eu/justice/newsroom/civil/opinion/160321_en.htm

¹⁴ Komunikat Komisji Europejskiej – Nowe europejskie podejście do niepowodzeń biznesowych i niewypłacalności (COM(2012) 742).

¹⁵ Dz.U. L 141 s. 19.

¹⁶ Sprawozdanie roczne dotyczące europejskich MŚP 2015/2016, s. 54.

We wniosku wyznaczono wspólne cele, w postaci zasad, lub w stosownych przypadkach, ukierunkowanych zasad szczegółowych. Wniosek ma wprawdzie przyczynić się do osiągnięcia potrzebnej spójności ram prawnych w całej UE, ale jednocześnie zapewnia państwom członkowskim elastyczność w zakresie osiągnięcia celów przez stosowanie zasad ogólnych i ukierunkowanych zasad w sposób, który będzie odpowiedni ze względu na uwarunkowania krajowe. Jest to szczególnie istotne, gdyż niektóre państwa członkowskie już dysponują elementami dobrze funkcjonujących ram prawnych. Chodzi więc o to, by nie podejmować interwencji tam, gdzie istnieją dobre rozwiązania, lecz o ustanowienie wspólnych ogólnounijnych ram prawnych, aby zapewnić skuteczną restrukturyzację i drugą szansę oraz sprawne procedury zarówno na poziomie krajowym, jak i transgranicznym.

Pobudzanie tworzenia miejsc pracy i wzrostu w Europie wymaga silniej rozwiniętej kultury ratowania przedsiębiorstw, która będzie sprzyjać restrukturyzacji rentowych przedsiębiorstw i kontynuowaniu przez nie działalności, a jednocześnie umożliwi szybką likwidację tych przedsiębiorstw, które nie mają szans przetrwania, i daje uczciwym przedsiębiorstwom w trudnej sytuacji drugą szansę. Niniejszy wniosek stanowi ważny krok w kierunku takiej zmiany kultury.

Kontekst instytucjonalny

W 2011 r. Parlament Europejski przyjął rezolucję w sprawie postępowania upadłościowego¹⁷, zawierającą zalecenia dotyczące harmonizacji niektórych aspektów materialnego prawa upadłościowego, w tym restrukturyzacji, oraz prawa spółek. W tym samym roku Rada wezwała państwa członkowskie do skrócenia okresu umarzania i spłaty zadłużenia dla uczciwych przedsiębiorców po ogłoszeniu upadłości do maksymalnie 3 lat do 2013 r.¹⁸.

W związku z tym oraz uznając znaczenie istotnych różnic między krajowymi ramami prawnymi dotyczącymi niewypłacalności, Komisja Europejska wydała w grudniu 2012 r. komunikat¹⁹, w którym podkreśliła potrzebę przyjęcia stopniowego podejścia w niektórych dziedzinach, gdzie różnice pomiędzy krajowymi przepisami w zakresie niewypłacalności mogłyby utrudniać sprawne funkcjonowanie jednolitego rynku²⁰. Pierwszym działaniem w ramach tego podejścia była zmiana rozporządzenia (WE) nr 1346/2000²¹. Dokonano tego przez przyjęcie rozporządzenia (UE) 2015/848 w sprawie postępowania upadłościowego²². Rozporządzenie to dotyczy przede wszystkim rozwiązywania konfliktów jurysdykcyjnych i kolizji między ustawodawstwami w transgranicznych postępowaniach upadłościowych oraz zapewnia uznawanie orzeczeń dotyczących upadłości w całej UE. Nie wprowadza ono harmonizacji materialnego prawa upadłościowego państw członkowskich.

¹⁷ Sprawozdanie z zaleceniami dla Komisji w sprawie postępowań upadłościowych w kontekście prawa spółek w UE, 2011/2006(INI), 17 października 2011 r.

¹⁸ Konkluzje Rady w sprawie przeglądu programu „Small Business Act” dla Europy, przyjęte dnia 30 maja 2011 r., 10975/2011, dostępne na stronie <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=PL&f=ST%2010975%202011%20INIT>.

¹⁹ Komunikat Komisji Nowe europejskie podejście do niepowodzeń biznesowych i niewypłacalności, COM(2012) 742 z 12 grudnia 2012 r.

²⁰ Druga szansa dla przedsiębiorców, okresy umorzenia, wszczęcie postępowania upadłościowego i restrukturyzacyjnego, zgłoszenie wierzytelności i ich weryfikacja, wspieranie planów restrukturyzacji.

²¹ Dz.U. L 160 z 30.6.2000, s. 1.

²² Dz.U. L 141 z 5.6.2015, s. 19.

W następnym etapie Komisja przyjęła w 2014 r. zalecenie dotyczące restrukturyzacji i drugiej szansy²³. Zalecenie to dotyczy przede wszystkim restrukturyzacji i drugiej szansy, ponieważ uznano, że w tych dwóch dziedzinach działania na poziomie UE przyniosą największą wartość dodaną²⁴. W zaleceniu wezwano państwa członkowskie do wprowadzenia (i) skutecznych procedur przedupadłościowych, aby pomóc dłużnikom przeprowadzić restrukturyzację i uniknąć upadłości oraz (ii) przepisów dotyczących drugiej szansy dla przedsiębiorców, które umożliwiłyby im uzyskanie umorzenia zadłużenia w okresie nie dłuższym niż 3 lata po ogłoszeniu upadłości.

Po przyjęciu zalecenia przeprowadzono dwie oceny jego wdrożenia – w 2015 i 2016 r.²⁵. W wyniku tych przeglądów ustalono, że zalecenie ukierunkowało wprawdzie państwa członkowskie na przeprowadzenie reform w obszarze upadłości, ale nie przyniosło spodziewanych efektów w postaci konsekwentnych zmian we wszystkich państwach członkowskich, które ułatwiłyby ratowanie przedsiębiorstw w trudnej sytuacji finansowej oraz danie przedsiębiorcom drugiej szansy. Powodem tego było jedynie częściowe wdrożenie zalecenia w znacznej części państw członkowskich, w tym tych, które podjęły reformy.

W kilku państwach członkowskich nadal nie ma jednak możliwości przeprowadzenia restrukturyzacji przedsiębiorstwa przed ogłoszeniem upadłości. Niektóre inne państwa członkowskie wprowadziły natomiast nowe zapobiegawcze postępowania restrukturyzacyjne, ale przepisy, które je regulują, różnią się pod kilkoma względami od tych zalecanych. W odniesieniu do drugiej szansy, od czasu przyjęcia zalecenia kilka państw członkowskich wprowadziło po raz pierwszy system umorzenia długów dla osób fizycznych. Nadal występują jednak znaczące różnice w długości okresu umorzenia. Tego rodzaju różnice pomiędzy ramami prawnymi państw członkowskich oznaczają utrzymywanie się braku pewności prawa, dodatkowe koszty dla inwestorów związane z oceną ryzyka, słabszy rozwój rynków kapitałowych oraz utrzymujące się bariery utrudniające skuteczną restrukturyzację rentowych przedsiębiorstw w UE, w tym grup przedsiębiorstw transgranicznych.

W sprawozdaniu pięciu przewodniczących z dnia 22 czerwca 2015 r. na temat dokończenia budowy europejskiej unii gospodarczej i walutowej prawo upadłościowe wskazano jako jedną z głównych przeszkód utrudniających integrację rynków kapitałowych w strefie euro i poza nią²⁶.

W związku z tym w planie działania na rzecz tworzenia unii rynków kapitałowych z 2015 r.²⁷ zapowiedziano inicjatywę ustawodawczą, która miała dotyczyć niewypłacalności przedsiębiorstw, w tym wczesnej restrukturyzacji i drugiej szansy. Inicjatywa ta ma przyczynić się do usunięcia głównych barier utrudniających swobodny przepływ kapitału oraz opierać się na systemach krajowych, które dobrze funkcjonują. W strategii jednolitego rynku stwierdzono również, że Komisja będzie wspierać uczciwych przedsiębiorców i zaproponuje przepisy, które zapewnią stworzenie przez państwa członkowskie otoczenia regulacyjnego,

²³ COM(2014) 1500 final z dnia 12 marca 2014 r.

²⁴ Ocena skutków towarzysząca zaleceniu Komisji w sprawie nowego podejścia do niepowodzenia w działalności gospodarczej i niewypłacalności, SWD(2014) 61 final z dnia 12 marca 2014.

²⁵ Ocena wdrożenia zalecenia Komisji z 12.3.2014 w sprawie nowego podejścia do niepowodzenia w działalności gospodarczej i niewypłacalności, 30.9.2015, (dostępna na stronie: http://ec.europa.eu/justice/civil/commercial/insolvency/index_en.htm)

²⁶ „Dokończenie budowy europejskiej unii gospodarczej i walutowej”, sprawozdanie Jeana-Claude'a Junckera opracowane w ścisłej współpracy z Donaldem Tuskiem, Jeroenem Dijsselbloemem, Mario Draghim i Martinem Schulzem (tzw. pięciu przewodniczących), 22 czerwca 2015, s. 10.

²⁷ Plan działania na rzecz tworzenia unii rynków kapitałowych, COM(2015) 468 final, s. 25.

które będzie zawierać rozwiązania na wypadek niepowodzenia bez zniechęcania przedsiębiorców do ponownego wypróbowania nowych pomysłów²⁸.

W konkluzjach Rady z lipca 2016 r. w sprawie planu działania na rzecz dokończenia budowy unii bankowej podkreślono znaczenie prac Komisji nad przygotowaniem wniosku ustawodawczego w sprawie minimalnej harmonizacji w dziedzinie prawa dotyczącego niewypłacalności w kontekście unii rynków kapitałowych, zwracając uwagę, że może on także wesprzeć działania na rzecz obniżenia przyszłych poziomów kredytów zagrożonych²⁹.

Ostatnio w swoim komunikacie „Unia rynków kapitałowych – przyspieszenie reformy” Komisja ponownie przypominała, że nieskuteczność krajowych ram prawnych dotyczących niewypłacalności i różnice między nimi powodują niepewność prawa, generują przeszkody utrudniające odzyskanie należności przez wierzycieli oraz bariery utrudniające skuteczną restrukturyzację rentownych przedsiębiorstw w UE, w tym dla grup transgranicznych³⁰.

- **Spójność z przepisami obowiązującymi w tej dziedzinie polityki**

Rozporządzenie w sprawie transgranicznego postępowania upadłościowego

Od dnia 26 czerwca 2017 r. rozporządzenie (UE) 2015/848³¹ zastąpi rozporządzenie Rady (WE) 1346/2000. Rozporządzenie 2015/848 dotyczy kwestii związanych z jurysdykcją, prawem właściwym, uznawaniem i wykonywaniem orzeczeń dotyczących upadłości, a także koordynacją transgranicznych postępowań upadłościowych. Określa się w nim prawo właściwe, tj. przepisy prawa restrukturyzacyjnego i upadłościowego, które już istnieją w państwach członkowskich, i zapewnia ich uznawanie w całej UE. Zakres rozporządzenia obejmuje także wiele rodzajów postępowań upadłościowych, w tym postępowania zapobiegawcze/przedupadłościowe oraz pewne postępowania dotyczące niewypłacalności osób fizycznych, o ile spełniają one określone warunki (np. postępowanie przedupadłościowe może zostać wszczęte najwcześniej wtedy, kiedy zachodzi prawdopodobieństwo niewypłacalności, postępowanie musi obejmować wszystkich lub znaczną część wierzycieli dłużnika i musi być publiczne).

Rozporządzenie 2015/848 nie zobowiązuje jednak państw członkowskich do wprowadzenia określonych rodzajów postępowań ani do zapewnienia skutecznego upowszechniania, dzięki przewidywanym przez nie postępowaniom, restrukturyzacji zapobiegawczej i drugiej szansy.

Wniosek stanowi zatem uzupełnienie rozporządzenia 2015/848, ponieważ zawiera przepisy zobowiązujące państwa członkowskie do zapewnienia zgodności ich krajowych zapobiegawczych postępowań restrukturyzacyjnych z określonymi minimalnymi zasadami skuteczności.

²⁸ Usprawnianie jednolitego rynku: więcej możliwości dla obywateli i przedsiębiorstw, Komisja Europejska, COM (2015) 550 final, s. 6.

²⁹ Konkluzje Rady z dnia 17 czerwca 2016 r. http://www.consilium.europa.eu/press-releases-pdf/2016/6/47244642837_pl.pdf

³⁰ COM(2016) 601 final http://ec.europa.eu/finance/capital-markets-union/docs/20160913-cmu-accelerating-reform_en.pdf

³¹ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2015/848 z dnia 20 maja 2015 r. w sprawie postępowania upadłościowego (Dz.U. L 141 z 5.6.2015, s. 19–72).

Zalecenie w sprawie nowego podejścia do niepowodzenia w działalności gospodarczej i niewypłacalności

Zalecenie skierowane do państw członkowskich miało na celu ustanowienie minimalnych standardów dotyczących: (i) zapobiegawczych postępowań restrukturyzacyjnych, które umożliwią dłużnikom w trudnej sytuacji finansowej restrukturyzację na wczesnym etapie, tak aby zapobiec upadłości, oraz (ii) umorzenie zadłużenia, w określonych okresach, uczciwym przedsiębiorcom w ramach działań niezbędnych do zapewnienia im drugiej szansy. Wniosek umacnia zalecenie z 2014 r. oraz wykracza poza jego zakres m.in. przez ustanowienie ukierunkowanych reguł dotyczących poprawy efektywności wszystkich rodzajów postępowań, w tym postępowań likwidacyjnych.

Ramy prawne dotyczące usług finansowych

Specjalne zasady mają zastosowanie do zakładów ubezpieczeń lub zakładów reasekuracji, o których mowa w art. 13 pkt 1 i 4 dyrektywy 2009/138/WE³², instytucji kredytowych, o których mowa w art. 4 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia (WE) nr 575/2013³³, firm inwestycyjnych lub przedsiębiorstw zbiorowego inwestowania, o których mowa w art. 4 ust. 1 pkt 2 i 7 rozporządzenia (WE) nr 575/2013, kontrahentów centralnych, o których mowa w art. 2 pkt 1 rozporządzenia (UE) nr 648/2012³⁴, centralnych depozytów papierów wartościowych, o których mowa w art. 2 pkt 1 rozporządzenia (UE) nr 909/2014³⁵, i innych instytucji lub podmiotów finansowych wymienionych w art. 1 ust. 1 akapit pierwszy dyrektywy 2014/59/UE³⁶. W odniesieniu do nich krajowe organy nadzorcze dysponują szerokimi uprawnieniami interwencyjnymi, więc tego rodzaju dłużników należy wykluczyć z zapobiegawczych postępowań restrukturyzacyjnych przewidzianych w niniejszym wniosku.

Wniosek pozostaje także bez uszczerbku dla dyrektywy 98/26/WE w sprawie zamknięcia rozliczeń w systemach płatności i rozrachunku papierów wartościowych³⁷, dyrektywy 2002/47/WE w sprawie uzgodnień dotyczących zabezpieczeń finansowych³⁸ oraz rozporządzenia (UE) nr 648/2012 w sprawie instrumentów pochodnych będących przedmiotem obrotu poza rynkiem regulowanym, kontrahentów centralnych i repozytoriów

³² Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/138/WE z dnia 25 listopada 2009 r. w sprawie podejmowania i prowadzenia działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej (Wypłacalność II) (Dz.U. L 335 z 17.12.2009, s. 1).

³³ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 575/2013 z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie wymogów ostrożnościowych dla instytucji kredytowych i firm inwestycyjnych, zmieniające rozporządzenie (UE) nr 648/2012 (Dz.U. L 176 z 27.6.2013, s. 1).

³⁴ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 648/2012 z dnia 4 lipca 2012 r. w sprawie instrumentów pochodnych będących przedmiotem obrotu poza rynkiem regulowanym, kontrahentów centralnych i repozytoriów transakcji (Dz.U. L 201 z 27.7.2012, s. 1).

³⁵ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 909/2014 z dnia 23 lipca 2014 r. w sprawie usprawnienia rozrachunku papierów wartościowych w Unii Europejskiej i w sprawie centralnych depozytów papierów wartościowych, zmieniające dyrektywy 98/26/WE i 2014/65/UE oraz rozporządzenie (UE) nr 236/2012 (Dz.U. L 257 z 28.8.2014, s. 1).

³⁶ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/59/UE z dnia 15 maja 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/UE oraz rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1093/2010 i (UE) nr 648/2012 (Dz.U. L 173 z 12.6.2014, s. 190).

³⁷ Dyrektywa 98/26/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 19 maja 1998 r. w sprawie zamknięcia rozliczeń w systemach płatności i rozrachunku papierów wartościowych (Dz.U. L 166 z 11.6.1998, s. 45).

³⁸ Dyrektywa 2002/47/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 6 czerwca 2002 r. w sprawie uzgodnień dotyczących zabezpieczeń finansowych (Dz.U. L 168 z 27.6.2002, s. 43)

transakcji³⁹. Jest to istotne, aby uniknąć nakładania się tych instrumentów i niniejszego wniosku, co mogłoby mieć wpływ na zdolność wierzycieli zabezpieczonych do egzekwowania zabezpieczeń finansowych udzielonych przez podmiot prawny, w tym uzupełnienia zabezpieczenia na rzecz kontrahentów centralnych lub banków centralnych/EBC lub uzgodnień dotyczących zabezpieczeń finansowych przyjętych przez podmiot niefinansowy i instytucję finansową. Niewyłączenie takich transakcji z przepisów dotyczących wstrzymania czynności egzekucyjnych mogłoby zaszkodzić stabilności rynku finansowego.

Dyrektywy dotyczące ochrony pracowników

Zapewnienie pracownikom we właściwym czasie odpowiednich informacji i przeprowadzenie z nimi konsultacji zwiększają skuteczność procesu restrukturyzacji. Istnieje kilka dyrektyw, które gwarantują prawo do informacji i konsultacji przed przystąpieniem do restrukturyzacji lub zwolnień grupowych. Niniejszy wniosek nie narusza praw zagwarantowanych przepisami dyrektywy 98/59/WE⁴⁰, 2001/23/WE⁴¹, 2002/14/WE⁴², 2008/94/WE⁴³ i 2009/38/WE⁴⁴, a ponadto przyznaje pracownikom dotkniętym skutkami restrukturyzacji prawo głosu w sprawie planów restrukturyzacji.

Dyrektywa 2008/94 zobowiązuje państwa członkowskie do zagwarantowania zapłaty niezaspokojonych roszczeń pracowniczych wynikających z umów o pracę lub stosunku pracy w razie wszczęcia formalnego postępowania upadłościowego wobec pracodawcy. Państwa członkowskie mogą rozszerzyć zakres tych gwarancji także na inne rodzaje postępowań i niniejszy wniosek może zachęcić państwa członkowskie do rozszerzenia zakresu gwarancji na postępowania restrukturyzacyjne tam, gdzie nie jest to dotychczas przewidziane, aczkolwiek ich do tego nie zobowiązuje. Celem wniosku jest zapewnienie wprowadzenia w każdym państwie członkowskim postępowań zapobiegawczych, które pomogą dłużnikom uniknąć niewypłacalności. Jeżeli jednak restrukturyzacja się nie powiedzie i dłużnik stanie się niewypłacalny w rozumieniu prawa krajowego, zastosowanie będzie miała odpowiednio dyrektywa 2008/94.

Zgodnie z wnioskiem wstrzymanie czynności egzekucyjnych nie powinno co do zasady dotyczyć niezaspokojonych roszczeń pracowniczych, o których mowa w dyrektywie 2008/94/WE, gdyż prowadziłoby to do tymczasowego wstrzymania zdolności pracowników

³⁹ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 648/2012 z dnia 4 lipca 2012 r. w sprawie instrumentów pochodnych będących przedmiotem obrotu poza rynkiem regulowanym, kontrahentów centralnych i repozytoriów transakcji (Dz.U. L 201 z 27.7.2012, s. 1).

⁴⁰ Dyrektywa Rady nr 98/59/WE z dnia 20 lipca 1998 r. w sprawie zbliżania ustawodawstw państw członkowskich odnoszących się do zwolnień grupowych, Dz.U. L 225 z 12.8.1998, s.16.

⁴¹ Dyrektywa Rady 2001/23/WE z dnia 12 marca 2001 r. w sprawie zbliżania ustawodawstw państw członkowskich odnoszących się do ochrony praw pracowniczych w przypadku przejęcia przedsiębiorstw, zakładów lub części przedsiębiorstw lub zakładów, Dz.U. L 82 z 22.3.2001, s. 16.

⁴² Dyrektywa 2002/14/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 11 marca 2002 r. ustanawiająca ogólne ramowe warunki informowania i przeprowadzania konsultacji z pracownikami we Wspólnocie Europejskiej, Dz.U. L 80 z 23.3.2002, s. 29.

⁴³ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/94/WE z dnia 22 października 2008 r. w sprawie ochrony pracowników na wypadek niewypłacalności pracodawcy, Dz.U. L 283 z 28.10.2008, s. 36.

⁴⁴ Dyrektywa 2009/38/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 6 maja 2009 r. w sprawie ustanowienia europejskiej rady zakładowej lub trybu informowania pracowników i konsultowania się z nimi w przedsiębiorstwach lub w grupach przedsiębiorstw o zasięgu wspólnotowym, Dz.U. L 122 z 16.5.2009, s. 28.

do egzekwowania takich roszczeń, bez względu na to, czy powstały one przed wstrzymaniem czynności egzekucyjnych, czy po ich wstrzymaniu. Wstrzymanie czynności egzekucyjnych w odniesieniu do takich roszczeń powinno być dopuszczalne wyłącznie w przypadku kwot, których wypłatę z tytułu tego rodzaju roszczeń państwa członkowskie gwarantują w inny sposób, oraz na okres, w którym gwarantuje się ich wypłacanie.

Dyrektywa 2001/23/WE ma na celu zabezpieczenie praw pracowniczych w przypadku przejścia przedsiębiorstw. Zgodnie z niniejszym wnioskiem restrukturyzacja może obejmować przejście części przedsiębiorstwa lub zakładu. W takich przypadkach dyrektywa 2001/23/WE oraz poziom ochrony pracowników, jaki gwarantuje, będą miały w pełni zastosowanie i niniejszy wniosek nie ma na nie wpływu. Jeżeli restrukturyzacja wiąże się z przejściem części przedsiębiorstwa lub zakładu, prawa pracownicze należy zabezpieczyć zgodnie z dyrektywą 2001/23/WE, bez uszczerbku dla możliwości dopuszczonych przepisami art. 5 ust. 2 tej dyrektywy. Artykuł 5 ust. 2 dyrektywy 2001/23/WE stanowi, że jeżeli postępowanie podlega nadzorowi właściwego organu publicznego, przejmający może zostać zwolniony z wcześniejszych zobowiązań, jeżeli pracownicy otrzymają rekompensatę pieniężną co najmniej równoważną rekompensacie, jaką otrzymaliby z istniejącego funduszu gwarancyjnego dla pracowników. Ponadto warunki pracy mogą zostać zmienione w porozumieniu z pracownikami.

Dyrektywa 2002/14/WE ustanawia prawo przedstawicieli pracowników przedsiębiorstwa do stałych informacji i bycia konsultowanym, m.in. w sprawie decyzji, które „prawdopodobnie będą prowadziły do istotnych zmian w organizacji pracy lub w stosunkach umownych”. Takie konsultacje prowadzone są w celu osiągnięcia porozumienia w sprawie tych decyzji. Wniosek nie ma wpływu na prawa zagwarantowane przepisami dyrektywy 2002/14/WE. Ponadto, dodatkowo i bez uszczerbku dla praw pracowników do informacji i bycia konsultowanym na mocy dyrektywy 2002/14, we wniosku przewiduje się udzielenie pracownikom, których mają dotknąć skutki restrukturyzacji, prawa głosu w sprawie planu restrukturyzacji. Na użytek głosowania nad planem restrukturyzacji państwo członkowskie może zdecydować o zaliczeniu pracowników do odrębnej grupy wierzycieli.

Dyrektywa 2012/30/UE w sprawie prawa spółek

Art. 19 ust. 1, art. 29, 34, 35, art. 40 ust. 1 lit. b), art. 41 ust. 1 i art. 42 dyrektywy 2012/30/UE⁴⁵ przewidują konieczność zwołania walnego zgromadzenia akcjonariuszy. Jeżeli podwyższenie kapitału następuje przez wniesienie wkładów pieniężnych, art. 33 dyrektywy ustanawia prawo pierwszeństwa akcjonariuszy do nowych akcji. Obydwa wymogi, zarówno ten dotyczący zwołania walnego zgromadzenia akcjonariuszy, jak i ten, który odnosi się do prawa pierwszeństwa, mogłyby zagrażać sprawnemu przyjęciu planu restrukturyzacji i jego skutecznej realizacji. Wniosek zobowiązuje państwa członkowskie do stosowania odstępstwa od tych przepisów prawa spółek w takim zakresie i na taki okres, jakie są niezbędne do zapewnienia, aby akcjonariusze nie udaremniali wysiłków restrukturyzacyjnych przez nadużywanie praw przysługujących im na mocy dyrektywy 2012/30/UE. Państwa członkowskie nie mają jednak obowiązku stosowania odstępstwa od przepisów prawa spółek, jeżeli mogą zapewnić, aby wyżej wymienione wymogi prawa spółek nie zagrażały skuteczności procesu restrukturyzacji lub jeżeli państwa członkowskie dysponują innymi, równie skutecznymi narzędziami, które pozwolą zapewnić, aby akcjonariusze nie

⁴⁵ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/30/UE z dnia 25 października 2012 r. w sprawie koordynacji gwarancji, jakie są wymagane w państwach członkowskich od spółek w rozumieniu art. 54 akapit drugi Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w celu uzyskania ich równoważności, dla ochrony interesów zarówno wspólników, jak i osób trzecich w zakresie tworzenia spółki akcyjnej, jak również utrzymania i zmian jej kapitału, Dz.U. L 315 z 14.11.2012, s. 74.

uniemożliwiali w sposób nieuzasadniony przyjęcia lub wdrożenia planu restrukturyzacji, który miałby przywrócić rentowność przedsiębiorstwa.

Zasady pomocy państwa

Wniosek nie ma wpływu na zasady pomocy państwa. Wierzyciele państwowi nie zrzekają się swoich roszczeń i w związku z tym nie można uznać, że udzielają dłużnikom pomocy państwa niezgodnej z rynkiem wewnętrznym przez sam fakt uczestniczenia w planie restrukturyzacji, o ile środki restrukturyzacyjne obejmują wierzycieli państwowych w taki sam sposób jak wierzycieli prywatnych i o ile wierzyciele państwowi zachowują się jak podmioty prywatne działające w warunkach gospodarki rynkowej, które znalazły się w jak najbardziej porównywalnej sytuacji. Niniejszy wniosek nie narusza także zasad dotyczących pełnego odzyskiwania niezgodnej z prawem pomocy państwa, potwierdzonych w wyroku w sprawie C-454/09 *New Interline* (pkt 36) oraz w sprawie C-610/10 *Magefesa* (pkt 104).

• **Spójność z innymi politykami Unii**

Jednym ze środków zapowiedzianych w planie działania na rzecz tworzenia unii rynków kapitałowych⁴⁶ z dnia 30 września 2015 r. było przedstawienie przez Komisję inicjatywy ustawodawczej dotyczącej niewypłacalności przedsiębiorstw, w tym wczesnej restrukturyzacji i drugiej szansy, w oparciu o doświadczenia związane z wdrażaniem zalecenia z 2014 r. Inicjatywa miałaby wykorzystywać rozwiązania krajowe, które dobrze funkcjonują.

Również w strategii jednolitego rynku⁴⁷ zapowiedziano, że Komisja będzie wspierać przedsiębiorców działających w dobrej wierze i zaproponuje przepisy, które zapewnią stworzenie przez państwa członkowskie otoczenia regulacyjnego, które będzie zawierać rozwiązania na wypadek niepowodzenia bez zniechęcania przedsiębiorców do wypróbowania nowych pomysłów.

Dobrze funkcjonujące ramy prawne dotyczące upadłości mają szczególne znaczenie ekonomiczne w sektorze finansowym, w sytuacji, gdy występuje wysoki poziom zadłużenia sektora prywatnego i dużym odsetkiem kredytów zagrożonych, jak ma to miejsce w niektórych państwach członkowskich. W kompleksowej ocenie przeprowadzonej przez Europejski Bank Centralny w 2015 r. ekspozycję zagrożoną w systemie bankowym oszacowano na 980 mld EUR⁴⁸. Takie kredyty stanowią znacznie obciążenie dla zdolności banków do finansowania realnej gospodarki w kilku państwach członkowskich. Banki są głównymi dostarczycielami kredytów dla przedsiębiorstw i gospodarstw domowych i w związku z tym szczególnie łatwo reagują na nieskuteczność ram prawnych dotyczących upadłości. Dobre ramy prawne dotyczące upadłości mogą pomóc rozwiązać problemy, ale same w sobie nie są narzędziem umożliwiającym sprostanie wszystkim wyzwaniom, z którymi banki muszą się zmierzyć przy zarządzaniu bilansami obejmującymi aktywa o obniżonej jakości. Rozwiązywanie problemów związanych z nawisem długu oraz zagrożonymi kredytami wymaga dodatkowych działań w sferze politycznej i ogólnych warunków. Same dobre ramy prawne dotyczące upadłości nie przyniosą zadowalających efektów, jeżeli nie będziemy dysponować odpowiednią infrastrukturą sądowiczą i odpowiednią polityką podatkową, aby zapewnić stabilność finansową. Ponadto konieczne

⁴⁶ Plan działania na rzecz tworzenia unii rynków kapitałowych, COM(2015) 468 final z 30.9.2015.

⁴⁷ COM(2015) 550 final z 28.10.2015.

⁴⁸ Europejski Bank Centralny, Statystyki, 23 czerwca 2016, <https://www.bankingsupervision.europa.eu/banking/statistics/html/index.en.html>

mogą być specjalne działania w sferze politycznej w celu zmniejszenia nawisu długu. W przypadku wierzycieli środki takie odnoszą się w szczególności do wyceny aktywów, celów w zakresie likwidacji wyznaczonych przez nadzorcę i traktowania do celów podatkowych odpisów z tytułu utraty wartości. W przypadku dłużników dostępność siatek bezpieczeństwa socjalnego pomogłaby ograniczyć skutki strategii zakładających bardziej zdecydowane działania likwidacyjne i naprawcze, które wierzyciele uznają za niezbędne.

Wniosek pomoże zapobiegać akumulacji kredytów zagrożonych. Najważniejsze elementy uzupełniające w tym aspekcie to po pierwsze umożliwienie przedsiębiorstwom restrukturyzacji w łatwiejszy sposób, co oznaczałoby szybsze przywrócenie rentowności finansowej i spłatę zobowiązań, a po drugie zapewnienie bankom możliwości odzyskania aktywów, kiedy dłużnik nie ma szans na odzyskanie rentowności.

Skuteczny plan restrukturyzacji zamieni kredyty zagrożone w kredyty, które przedsiębiorstwo będzie faktycznie w stanie spłacić. W przypadku likwidacji wierzyciele zabezpieczeni muszą brać pod uwagę możliwość znacznego zmniejszenia wartości swoich roszczeń. Natomiast w przypadku restrukturyzacji unika się upadłości, zobowiązania umowne są z reguły spłacane, a negocjacje w większości przypadków dotyczą jedynie zobowiązań finansowych. Dane wskazują, że najwyższe stopy odzysku dla wierzycieli odnotowuje się w gospodarkach, w których restrukturyzacja jest najbardziej powszechnym postępowaniem upadłościowym⁴⁹ i że w 45 % gospodarek państw OECD restrukturyzacja jest najpowszechniej wybieranym sposobem ratowania rentownych przedsiębiorstw. Średni stopień odzysku wynosi w tych państwach 83 centy w stosunku do dolara, natomiast w państwach, w których przeważa likwidacja, jest to 57 centów w stosunku do dolara⁵⁰. Kolejnym istotnym czynnikiem mogącym przyczynić się do poprawy ogólnych stóp odzysku, a co za tym idzie wartości końcowej kredytów zagrożonych, jest szybkie rozstrzygnięcie spraw dotyczących restrukturyzacji i niewypłacalności⁵¹.

Umorzenie zadłużenia przedsiębiorstw, i ewentualnie sektora prywatnego, pomogłoby wyeliminować z bilansów instytucji kredytowych kredyty, których kredytobiorcy i tak nie mogą spłacić. Liczbę wniesionych spraw można także ograniczyć przez opracowanie skutecznych rozwiązań dotyczących restrukturyzacji zadłużenia w stosunkach między dłużnikami a wierzycielami z uciekaniem się do organów sądowych lub administracyjnych bądź procedur sądowych tylko w ograniczonym zakresie lub z ich całkowitym pominięciem.

Niniejszy wniosek nie ma jednak na celu całkowitego rozwiązania problemów banków z egzekwowaniem kredytów, zwłaszcza ze skutecznością egzekucji, które ograniczają finansowanie przez nie gospodarki realnej, ani tych problemów nie rozwiąże. Jak stwierdzono w komunikacie Komisji „Droga do utworzenia unii bankowej” z dnia 24 listopada 2015 r.⁵², konieczna jest poprawa skuteczności postępowań restrukturyzacyjnych i upadłościowych. Komisja przeanalizowała krajowe systemy dotyczące upadłości w kontekście europejskiego semestru, który stanowi unijne ramy zarządzania gospodarczego. Przewlekłe, nieefektywne i kosztowne postępowania upadłościowe w niektórych państwach członkowskich uznano za jeden z czynników przyczyniających się do niewystarczającego delewarowania zadłużenia w sektorze prywatnym po kryzysie finansowym i zaostrzenia nawisu długu. Skuteczna i

⁴⁹ Resolving Insolvency, Bank Światowy, http://www.doingbusiness.org/reports/globalreports/~/_media/GIAWB/Doing%20Business/Documents/Annual-Reports/English/DB14-Chapters/DB14-Resolving-insolvency.pdf

⁵⁰ Projekt „Doing Business” zachęca gospodarki do reformy ram prawnych dotyczących upadłości, Bank Światowy, styczeń 2013 r.

⁵¹ Resolving Insolvency, Bank Światowy.

⁵² COM(2015) 587 final, z 24.11.2015.

przejrzysta administracja publiczna oraz skuteczne systemy wymiaru sprawiedliwości są niezbędne do tego, aby wspierać wzrost gospodarczy i zapewniać przedsiębiorstwom i obywatelom wysokiej jakości usługi, m.in. w odniesieniu do ram prawnych dotyczących upadłości. W tym celu Komisja będzie kontynuować współpracę z państwami członkowskimi w ramach europejskiego semestru na rzecz usprawnienia ich systemów wymiaru sprawiedliwości.

Ze względu na brak wspólnie uzgodnionych sposobów gromadzenia danych oraz niską porównywalność danych pomiędzy poszczególnymi państwami, nie ma pełnego obrazu sytuacji w państwach członkowskich, zwłaszcza jeżeli chodzi o wpływ na instytucje finansowe. Dlatego też, zgodnie z zapowiedzią w komunikacie „Unia rynków kapitałowych – przyspieszenie reformy” Komisja prowadzi również analizę porównawczą systemów egzekwowania kredytów (w tym w przypadku niewypłacalności) w celu zebrania szczegółowych i wiarygodnych informacji na temat skutków, jakie niespłacone zobowiązania mają dla banków pod względem opóźnień, kosztów i odzyskiwania należności. Analiza ta pomoże państwom członkowskim, które dążą do usprawnienia swoich systemów i zwiększenia ich przejrzystości. Komisja będzie zatem w dalszym ciągu badać kwestie, które nie zostały uwzględnione bezpośrednio w niniejszym wniosku.

Usprawnienie i uspoźnienie funkcjonowania krajowych ram prawnych dotyczących restrukturyzacji zadłużenia, egzekwowania kredytów, upadłości i umorzenia długów przyczyni się także do lepszego funkcjonowania jednolitego rynku, a szczególnie unii rynków kapitałowych. Uspoźnienie zasad i zaufanie do skutecznego wprowadzania tych zasad w życie w państwach członkowskich będą miały zasadnicze znaczenie dla tworzenia warunków, które będą sprzyjać udzielaniu kredytów przez kredytodawców dłużnikom w innych państwach członkowskich. Kredytodawcy będą powstrzymywać się od udzielania kredytów za granicą, jeżeli nie będą mieli zaufania do swoich możliwości ochrony w razie braku spłaty kredytu lub do możliwości odzyskania, w razie konieczności, należności lub zabezpieczenia. Przez ustanowienie wspólnych zasad, na których ma się opierać dostosowanie krajowych ram prawnych dotyczących restrukturyzacji i upadłości, niniejszy wniosek przyczyni się dodatkowo do restrukturyzacji zadłużenia.

W przypadku osób fizycznych długi osobiste i długi związane z prowadzeniem działalności gospodarczej są często ze sobą powiązane: przedsiębiorcy zaciągają pożyczki osobiste na rozpoczęcie i prowadzenie działalności, na przykład dlatego, że zabezpieczeniem pożyczki na działalność jest ich majątek osobisty, jak np. samochód, natomiast osoby fizyczne często korzystają z kredytów konsumenckich na zakup aktywów na użytek swojej działalności zawodowej. Zgodnie z wnioskiem obydwa rodzaje kredytu będą mogły zostać skonsolidowane, w stosownych przypadkach, o ile zostały zaciągnięte przez osoby fizyczne w ramach ich działalności gospodarczej.

Jednocześnie w wniosku zachęca się państwa członkowskie do rozszerzenia zakresu stosowania zasad dotyczących umarzania długów także na osoby fizyczne, które nie są przedsiębiorcami, tj. konsumentów. W ostatnich latach wiele państw członkowskich przyjęło lub zreformowało krajowe przepisy dotyczące upadłości konsumenckiej, uznając znaczenie umożliwienia konsumentom uzyskania umorzenia swoich długów i otrzymania drugiej szansy. Nie wszystkie państwa członkowskie dysponują jednak takimi przepisami, a okresy umorzenia długów dla nadmiernie zadłużonych konsumentów pozostają bardzo długie. Ułatwienie konsumentom powrotu do gospodarczego cyklu wydatkowego jest ważną częścią dobrego funkcjonowania rynków oraz detalicznych usług finansowych. Komisja będzie w dalszym ciągu analizować, jak państwa członkowskie zreformowały swoje krajowe ramy

prawne, oraz monitorować wdrażanie przepisów szczegółowych dotyczących drugiej szansy zawartych w niniejszym wniosku, aby dokonać przeglądu sytuacji nadmiernego zadłużenia konsumentów.

2. PODSTAWA PRAWNA, POMOCNICZOŚĆ I PROPORCJONALNOŚĆ

• Podstawa prawna

Podstawą wniosku jest art. 53 i 114 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE).

Wniosek zawiera kompleksowy zbiór zasad oraz, w stosownych przypadkach, ukierunkowane zasady dotyczące skutecznych ram prawnych restrukturyzacji zapobiegawczej i drugiej szansy. Przewidziano w nim także środki, które mają usprawnić procedury, m.in. formalne postępowania upadłościowe (likwidacyjne), aby skrócić ich czas trwania. Skuteczny system drugiej szansy oznaczałby także ograniczenie okresu zakazu prowadzenia działalności, wydawanego nadmiernie zadłużonym przedsiębiorcom, aby umożliwić im podjęcie i prowadzenie działalności gospodarczej po upływie uzasadnionego okresu.

Celem tego wniosku jest wyeliminowanie przeszkód, które utrudniają korzystanie z podstawowych swobód, takich jak swoboda przepływu kapitału i swoboda przedsiębiorczości, i wynikają z różnic między krajowymi przepisami i procedurami w zakresie restrukturyzacji zapobiegawczej, upadłości i drugiej szansy. W szczególności wniosek przyczyni się do wyeliminowania dodatkowych kosztów *ex ante*, na jakie narażeni są inwestorzy, kiedy oceniają ryzyko popadnięcia przez dłużników w trudną sytuację finansową w co najmniej jednym państwie członkowskim, a także kosztów *ex post* związanych z restrukturyzacją przedsiębiorstw, których zakłady, wierzyciele lub aktywa znajdują się w innych państwach członkowskich, co ma zazwyczaj miejsce, kiedy restrukturyzacji poddaje się grupę przedsiębiorstw. Wniosek pozwoli także wyeliminować dodatkowe koszty oceny ryzyka i transgranicznej egzekucji dla wierzycieli nadmiernie zadłużonych przedsiębiorców, którzy przenoszą się do innego państwa członkowskiego, aby mieć możliwość skorzystania z drugiej szansy w znacznie krótszym czasie. Pozwoli to także uniknąć dodatkowych kosztów samym przedsiębiorcom, którzy przenoszą się do innego państwa członkowskiego, aby mieć możliwość skorzystania z drugiej szansy.

Problemy jednolitego rynku nie ograniczają się do sytuacji o charakterze czysto transgranicznym. Nawet upadłość o charakterze czysto krajowym może wywołać efekt domina, który może mieć wpływ na funkcjonowanie jednolitego rynku. Przedsiębiorstwa prowadzące działalność transgraniczną mają w swoim łańcuchu dostaw dostawców, których działalność ogranicza się tylko do jednego państwa. Jeżeli dostawca ma trudności finansowe i nie go można uratować, może mieć to negatywne skutki i spowodować niewypłacalność przedsiębiorstwa transgranicznego.

Instrument ograniczający się wyłącznie do transgranicznych postępowań upadłościowych nie rozwiązałby wszystkich problemów; co więcej, inwestorzy nie są w stanie określić z góry, czy ewentualne przyszłe trudności finansowe ich dłużnika będą miały wymiar transgraniczny, czy też krajowy. Wniosek wykracza zatem poza kwestie współpracy sądowej i ustanawia minimalne standardy w zakresie prawa materialnego. Z tych powodów niewłaściwe było zastosowanie art. 81 jako podstawy prawnej,

Kilka państw członkowskich podjęło lub podejmuje niezależne działania i przyjęło ostatnio nowe przepisy, które mają ulepszyć ramy prawne dotyczące restrukturyzacji zapobiegawczej i drugiej szansy, lub rozpoczęło prace przygotowawcze. Te przepisy krajowe różnią się jednak

znacznie pod względem treści, co dla inwestorów oznacza nierówny poziom przejrzystości i ochrony. Inwestorzy mogą napotykać utrudnienia zniechęcające ich do inwestowania za granicą, ponieważ koszty takich inwestycji są znacznie wyższe, niż być powinny. Jeżeli UE nie podejmie działań, należy spodziewać się, że inne państwa członkowskie, które podejmą reformy istniejących ram prawnych restrukturyzacji i drugiej szansy lub wprowadzą takie przepisy prawne po raz pierwszy, podążą w rozbieżnych kierunkach. Niniejszy wniosek ma także zapobiec takim przyszłym zmianom przepisów prawa, które potęgowałyby rozbieżności i w konsekwencji wywoływałyby utrudnienia.

- **Pomocniczość**

Zważywszy na znaczące różnice pomiędzy krajowymi ramami prawnymi dotyczącymi restrukturyzacji i drugiej szansy w UE oraz brak spójności we wprowadzanych ostatnio zmianach przepisów na poziomie krajowym istnieje małe prawdopodobieństwo, aby państwa członkowskie indywidualnie były w stanie zapewnić ogólną spójność swoich przepisów z przepisami upadłościowymi innych państw członkowskich.

W zakresie drugiej szansy, aby rozważyć kwestię pomocniczości należy dokonać rozróżnienia osób fizycznych, które są przedsiębiorcami, oraz tych, które są konsumentami. W przeciwieństwie do przedsiębiorców, którzy nieustannie poszukują źródeł inwestycji (często za granicą), konsumenci są raczej, na obecnym etapie, odbiorcami lokalnego finansowania (pożyczki z lokalnych banków)⁵³. Dlatego też problem nadmiernego zadłużenia konsumentów powinien zostać rozwiązany najpierw na poziomie krajowym. Ostatnio jednak w odpowiedziach na zieloną księgę w sprawie detalicznych usług finansowych⁵⁴ za barierę utrudniającą transgraniczną sprzedaż detalicznych produktów finansowych respondenci z branży często uznawali rozbieżności między krajowymi przepisami w zakresie upadłości konsumenckiej. Państwa członkowskie mogą w związku z tym rozważyć zastosowanie tych samych zasad w zakresie umarzania długów do wszystkich osób fizycznych, w tym konsumentów.

Do dobrego funkcjonowania jednolitego rynku UE potrzebne są spójne ramy prawne dotyczące restrukturyzacji i drugiej szansy, które będą uwzględniały transgraniczny charakter przedsiębiorstw, ponieważ coraz powszechniejsza staje się współpraca przedsiębiorstw mających siedzibę w różnych państwach członkowskich. Działanie UE przyniesie zatem wartość dodaną przez ułatwienie transgranicznych inwestycji w UE, ponieważ zapewni rentownym przedsiębiorstwom w trudnej sytuacji, bez względu na miejsce prowadzenia działalności na jednolitym rynku, możliwość skorzystania z szerszej gamy narzędzi, aby uniknąć upadłości. Jednocześnie przedsiębiorcy odniosą korzyść z tego, że w państwach członkowskich, w których prowadzą działalność, okresy umorzenia będą racjonalne. Realistycznie nie można oczekiwać, aby państwa członkowskie osiągnęły te cele dzięki działaniom indywidualnym. Ponadto zapewnienie, aby transgraniczni wierzyciele i inwestorzy uczestniczący w takim procesie restrukturyzacji dysponowali odpowiednimi zabezpieczeniami, przyniesie korzyści ekonomiczne. Proponowane przepisy zapewnią pewność prawa wierzycielom i inwestorom, którzy chcą udzielać kredytów w innych państwach członkowskich; będą dostępne niezbędne informacje, tak by mogli oni podejmować świadome decyzje.

⁵³ Transgraniczne kredyty dla gospodarstw domowych stanowią obecnie 5 % ogółu kredytów udzielanych gospodarstwom domowym.

⁵⁴ http://ec.europa.eu/finance/consultations/2015/retail-financial-services/docs/green-paper_en.pdf

Podsumowując, wniosek jest zgodny z zasadą pomocniczości, ponieważ proponuje się w nim działania tylko w przypadkach i w zakresie, w których państwa członkowskie nie mogą osiągnąć wytyczonych celów samodzielnie.

- **Proporcjonalność**

Wniosek został opracowany zgodnie z zasadą proporcjonalności. Środki, których zastosowanie się w nim proponuje, zostaną dostosowane tak, aby osiągnąć cel, jakim jest zapewnienie prawidłowego funkcjonowania jednolitego rynku. Przyszły instrument UE powinien wyznaczać wspólne cele i zasady ogólne oraz pozostawiać państwom członkowskim swobodę określenia sposobów osiągnięcia tych celów.

- **Wybór instrumentu i stopień harmonizacji**

Wiążący instrument w postaci dyrektywy określającej minimalne zharmonizowane ramy prawne wydaje się konieczny do osiągnięcia celów politycznych dotyczących restrukturyzacji, upadłości i drugiej szansy. Zalecenie Komisji z 2014 r. nie przyniosło pożądanego skutku, jakim było zapewnienie państwom członkowskim narzędzi, które umożliwią spójne i skuteczne reagowanie na dostrzeżone problemy. Ponadto w planie działania na rzecz tworzenia unii rynków kapitałowych oraz w strategii jednolitego rynku Komisja zwróciła po raz kolejny wagę na słabości w funkcjonowaniu jednolitego rynku wynikające z braku konwergencji ram prawnych dotyczących upadłości. Dyrektywa umożliwiłaby państwom członkowskim zachowanie elastyczności w wyborze najodpowiedniejszych środków wdrażania takich zasad, jak dostępność narzędzi wczesnego ostrzegania czy obowiązki dyrektorów w sytuacji bliskiej upadłości w swoich uwarunkowaniach krajowych. Mogą one także określić bardziej ukierunkowane zasady niezbędne do osiągnięcia celów wniosku, takie jak maksymalne okresy wstrzymania czynności egzekucyjnych lub większości niezbędne do przyjęcia planu restrukturyzacji.

Restrukturyzacja, upadłość i druga szansa są w dużym stopniu uregulowane na gruncie krajowym i są powiązane z takimi dziedzinami prawa, jak prawo spółek, prawo pracy, prawo podatkowe i prawo pomocy państwa. Ponadto restrukturyzacja, upadłość i druga szansa są różnie traktowane w państwach członkowskich nie tylko ze względu na różnice w przebiegu zmian historycznych i gospodarczych, ale także różnice w podejściu do ochrony wartości społecznych, takich jak prawa pracownicze czy prawo własności. Najwłaściwszym sposobem na zapewnienie spójnych ram prawnych we wszystkich państwach członkowskich przy jednoczesnym umożliwieniu im wykroczenia poza przepisy dyrektywy jest zatem określenie minimalnych standardów. Państwa członkowskie mogą np. jeszcze bardziej zachęcać do korzystania z nowego finansowania i finansowania przejściowego w postępowaniach restrukturyzacyjnych przez nadanie im pierwszeństwa przed roszczeniami sprzed restrukturyzacji w późniejszych procedurach likwidacyjnych. Państwa członkowskie mogą także udoskonalić ramy prawne dotyczące drugiej szansy przez rozszerzenie ich zakresu na wszystkie osoby fizyczne, w tym konsumentów. Państwa członkowskie mogą także zapewnić lepszą ochronę pracowników na etapie przyjmowania planów restrukturyzacji przez wprowadzenie wymogu, aby pracownicy zostali zaklasyfikowani do całkowicie odrębnej grupy wierzycieli.

3. WYNIKI OCEN *EX POST*, KONSULTACJI Z ZAINTERESOWANYMI STRONAMI I OCEN SKUTKÓW

- **Oceny *ex post*/kontrole sprawności obowiązującego prawodawstwa**

Wniosek opiera się na zaleceniu z 2014 r. w sprawie nowego podejścia do niepowodzenia w działalności gospodarczej i niewypłacalności⁵⁵. Ocena Komisji zawarta w tym zaleceniu została jedynie częściowo uwzględniona przez niektóre państwa członkowskie, w tym te, do których skierowano zalecenia dotyczące upadłości w ramach europejskiego semestru. Nawet państwa członkowskie, które wdrożyły zalecenie, dokonały tego wybiórczo, więc pozostają znaczące różnice⁵⁶. W związku z tym samo zalecenie nie było wystarczające, aby osiągnąć takie cele, jak konwergencja i ograniczenie niedostatków w przepisach umożliwiających wczesną restrukturyzację zadłużenia i skorzystanie z drugiej szansy.

- **Konsultacje z zainteresowanymi stronami**

Komisja przeprowadziła szeroko zakrojone konsultacje z zainteresowanymi stronami. W wyniku konsultacji społecznych przeprowadzonych przez internet w dniach od 23 marca 2016 r. do 14 czerwca 2016 r. wpłynęło ponad 260 odpowiedzi z 27 państw członkowskich (głównie z Niemiec, potem kolejno ze Zjednoczonego Królestwa, z Belgii i Litwy). Przeprowadzono spotkania z ekspertami rządowymi państw członkowskich. Utworzono nieformalną grupę złożoną z przedstawicieli wybranych zainteresowanych stron szczególnie zainteresowanych kwestiami restrukturyzacji zadłużenia, upadłości i drugiej szansy; grupa ta odbyła w 2016 r. trzy spotkania⁵⁷. Ponadto dnia 11 lipca 2016 r., w okresie słowackiej prezydencji, odbyła się konferencja poświęcona konwergencji ram prawnych dotyczących upadłości w Unii Europejskiej.

Większość państw członkowskich poparła cele Komisji związane z ulepszeniem ram prawnych wczesnej restrukturyzacji i drugiej szansy, ale naciskała, aby harmonizacja pozostała głównie na poziomie zasad ze względu na skomplikowane powiązania z innymi dziedzinami prawa, np. prawem spółek. Jeśli chodzi o zainteresowane strony, organizacje przedsiębiorców, stowarzyszenia zawodowe, instytucje finansowe, organizacje konsumenckie, związki zawodowe i pracownicy naukowcy zasadniczo poparli wprowadzenie minimalnych zharmonizowanych zasad podejścia, w którym kładzie się nacisk na wczesną restrukturyzację i drugą szansę, oraz z zadowoleniem przyjęli pomysł wprowadzenia skutecznych unijnych ram prawnych upadłości i związanej z tym racjonalizacji kosztów z myślą o ratowaniu rentownych przedsiębiorstw. Podkreślili także konieczność rozważenia wyważonego podejścia, zabezpieczającego interesy zainteresowanych stron i zapobiegającego nadużyciom.

⁵⁵ C(2014) 1500 final z 12.3.2014.

⁵⁶ Więcej informacji na temat oceny wdrożenia zalecenia Komisji w sprawie nowego podejścia do niepowodzenia w działalności gospodarczej i niewypłacalności z dnia 30 września 2015 r. znajduje się na stronie:

http://ec.europa.eu/justice/civil/files/evaluation_recommendation_final.pdf

⁵⁷ Wśród głównych uczestników wymienić należy BusinessEurope, AFME (Association for Financial Markets in Europe – Stowarzyszenie Rynków Finansowych w Europie), EBF (European Banking Federation – Europejska Federacja Bankowa), ACCA (Association of Chartered Certified Accountants – Stowarzyszenie Dyplomowanych Biegłych Księgowych), UEAPME (European Association of Craft, Small and Medium-sized Enterprises – Europejskie Stowarzyszenie Rzemiosła oraz Małych i Średnich Przedsiębiorstw), ESBA (European Small Business Alliance – Europejskie Stowarzyszenie Małych Przedsiębiorstw), Independent Retail Europe (Stowarzyszenie Grup Niezależnych Detalistów), EuroChambers (Stowarzyszenie Europejskich Izb Przemysłowo-Handlowych), ETUC (European Trade Union Confederation – Europejska Konfederacja Związków Zawodowych), EFIN (European Financial Inclusion Network – Europejska Sieć Włączenia Finansowego), FEE (Federation of European Accountants – Europejska Federacja Księgowych), INSOL Europe, FDC, Rada Izb Adwokackich i Stowarzyszeń Prawniczych Unii Europejskiej (The Council of Bars and Law Societies of Europe), Europejski Instytut Prawa (European Law Institute).

Sektor bankowy oraz niektóre inne zainteresowane strony były zdania, że unijne przepisy dotyczące umorzenia długów konsumentów, jeżeli rozważy się ich wprowadzenie, powinny zostać ujęte w odrębnym instrumencie. Parlament Europejski poparł harmonizację niektórych aspektów restrukturyzacji i podkreślił konieczność zapewnienia wszystkim osoby fizycznym drugiej szansy.

- **Gromadzenie i wykorzystanie wiedzy eksperckiej**

Grupa ekspercka ds. restrukturyzacji i prawa upadłościowego odbyła sześć spotkań w okresie od stycznia do lipca 2016 r. Przeprowadzono kompleksową analizę prawnoporównawczą dotyczącą prawa upadłościowego we wszystkich państwach członkowskich, by określić wszystkie obszary, w których różnice między przepisami krajowymi mogą prowadzić do utrudnień na jednolitym rynku⁵⁸. Przeprowadzono także analizę ekonomiczną dotyczącą wpływu minimalnych standardów w zakresie restrukturyzacji, upadłości i drugiej szansy⁵⁹.

- **Ocena skutków**

Rozważono następujące zaawansowane warianty:

Wariant 1: Utrzymanie stanu obecnego (scenariusz odniesienia)

Wariant 2: Ustanowienie w pełni zharmonizowanych ram prawnych zapobiegawczej procedury restrukturyzacyjnej i drugiej szansy

Wariant 3: Wprowadzenie alternatywnego, opcjonalnego unijnego systemu w zakresie restrukturyzacji i drugiej szansy.

Wariant 4: Ustanowienie zharmonizowanych minimalnych przepisów prawnych w dziedzinie restrukturyzacji i drugiej szansy dla przedsiębiorców.

Wariant wybrany w ocenie skutków polegał na ustanowieniu zharmonizowanych minimalnych przepisów prawnych w dziedzinie restrukturyzacji i drugiej szansy dla przedsiębiorców, z niewiążącymi przepisami dotyczącymi drugiej szansy dla konsumentów, oraz usprawnieniu procedur. Wariant preferowany niesie z sobą następujące korzyści:

- (i) wprowadza skuteczne możliwości wczesnej restrukturyzacji;
- (ii) zwiększa szanse na przeprowadzenie skutecznych negocjacji, zapewniając dłużnikom „chwilę wytchnienia” od czynności egzekucyjnych (moratorium);
- (iii) ułatwia kontynuowanie działalności przez przedsiębiorstwo dłużnika podczas restrukturyzacji;
- (iv) uniemożliwia wyrażającej sprzeciw mniejszości wierzycieli wywieranie negatywnego wpływu na działania restrukturyzacyjne, a jednocześnie zabezpiecza ich interesy;
- (v) zwiększa szanse na sukces planu restrukturyzacji;
- (vi) ogranicza koszty procedur restrukturyzacyjnych i skraca czas ich trwania;
- (vii) umożliwia umorzenie długów nadmiernie zadłużonych przedsiębiorców w rozsądnym czasie (3 lata);
- (viii) zwiększa skuteczność restrukturyzacji, upadłości i drugiej szansy.

⁵⁸ Zaproszenie do składania ofert nr JUST/2014/JCOO/PR/CIVI/0075, analiza dostępna na stronie http://ec.europa.eu/justice/civil/files/insolvency/insolvency_study_2016_final_en.pdf

⁵⁹ Zaproszenie do składania ofert nr JUST /2015/JCOO/FWCIVI0103, analiza dostępna wkrótce.

Wariant preferowany ułatwi zmniejszenie barier utrudniających inwestycje transgraniczne. Doprowadzi do uratowania większej liczby rentownych przedsiębiorstw niż obecnie, gdyż mniejszość wierzycieli nie będzie mogła destabilizować procesu negocjacji w nadziei na osiągnięcie większych korzyści handlowych, np. przez wymuszenie wczesnego odzyskania swoich należności. Skuteczne procedury zapobiegawcze mogą przyczynić się do ograniczenia narastania kredytów zagrożonych w okresach gorszej koniunktury, a jednocześnie zapewnią wysoką stopę odzysku w przypadku kredytów o obniżonej jakości. Wariant preferowany powinien doprowadzić do zwiększenia stopnia odzysku, co z kolei powinno spowodować obniżenie kosztów finansowania zewnętrznego. Wariant preferowany zmniejszy koszty i zwiększy możliwości podejmowania przez osoby fizyczne (przedsiębiorców) nowej działalności. Zmniejszy się koszty szacowania ryzyka inwestycyjnego *ex ante*, a stopa odzysku w postępowaniach upadłościowych wzrośnie. Im bardziej jednolite będą systemy restrukturyzacyjne, tym niższe będą koszty doradztwa prawnego, z którego się obecnie korzysta, aby uniknąć stosowania kilku krajowych ram prawnych restrukturyzacji i upadłości. Wariant preferowany zwiększy także samozatrudnienie, ponieważ skrócenie okresów umorzenia powoduje wzrost odsetka osób samozatrudnionych. Wariant preferowany wpłynie także korzystanie na konsumpcję i wzrost.

Wariant preferowany będzie oznaczał, że niektóre państwa członkowskie poniosą koszty związane ze zmianą swoich ram prawnych restrukturyzacji i drugiej szansy. Niektóre państwa członkowskie będą musiały wprowadzić procedurę zapobiegawczą lub dostosować procedurę, którą już zgłosiły na podstawie załącznika A do rozporządzenia upadłościowego. Mogą być potrzebne pewne zmiany prawa spółek, aby wdrożyć przepisy dotyczące pozycji akcjonariuszy w procesie restrukturyzacji.

- **Sprawność regulacyjna i uproszczenie**

Wariant preferowany zmniejszy bariery utrudniające udzielanie MŚP kredytów transgranicznych: skuteczna restrukturyzacja umożliwiłaby tym MŚP, które są wierzycielami, odzyskanie większej części należności, niż gdyby dłużnik został objęty postępowaniem upadłościowym. Wynika to z tego, że stopnie odzysku wierzycieli są zasadniczo wyższe tam, gdzie ramy prawne upadłości i restrukturyzacji umożliwiają wczesną i skuteczną restrukturyzację rentownych przedsiębiorstw oraz szybką likwidację przedsiębiorstw nierentownych. Jako dłużnicy MŚP będą miały dostęp do narzędzi wczesnego ostrzegania, co powinno prowadzić do zwiększenia liczby wcześniej składanych wniosków o restrukturyzację. MŚP w szczególności skorzystają także z modelowych planów restrukturyzacji opracowanych na szczeblu krajowym, gdyż ułatwią one dłużnikom opracowanie planów restrukturyzacji, które będą zawierały odpowiednie informacje. Przez promowanie bardziej elastycznych ram prawnych restrukturyzacji oraz lepszych warunków rozpoczęcia na nowo działalności po niepowodzeniu można zmniejszyć odsetek upadających przedsiębiorstw, a także negatywne skutki związanych z tym upadłości w łańcuchu dostaw. Łatwiejsze warunki umorzenia dla przedsiębiorców przyczynią się także do wzrostu wskaźnika nowo powstających przedsiębiorstw.

Zwiększenie skuteczności procedur restrukturyzacyjnych, upadłościowych i procedur umorzenia długów, a szczególnie digitalizacja wszystkich procedur upadłościowych pomogą skrócić długość procedur i zwiększyć ich skuteczność, co przełoży się na niższe koszty restrukturyzacji i wyższe stopy odzysku dla wierzycieli.

- **Prawa podstawowe**

Wolność prowadzenia działalności gospodarczej oraz prawo do wykonywania pracy za wynagrodzeniem (art. 16 i 15 Karty praw podstawowych): prawa te są zagwarantowane. Dłużnicy w trudnej sytuacji finansowej mogą kontynuować działalność podczas negocjacji w sprawie restrukturyzacji i zachować całkowity lub przynajmniej częściowy zarząd nad swoim majątkiem i swoimi sprawami. Nadmiernie zadłużeni przedsiębiorcy będą mogli rozpocząć działalność jeszcze raz po całkowitym umorzeniu długów.

Prawo własności oraz prawo do skutecznego środka prawnego i dostępu do bezstronnego sądu (art. 17 i 47 Karty): niektóre elementy procedury mogą mieć wprowdzenie wpływ na te prawa, ale elementy te są proporcjonalne i niezbędne do tego, aby ułatwić sprawne wprowadzenie w życie planów restrukturyzacji, które mogą przywrócić rentowność dłużników. W każdym przypadku uwzględniono odpowiednie zabezpieczenia, aby zapewnić ochronę uzasadnionych interesów stron przed nadużyciami.

Prawa pracowników do informacji i konsultacji (art. 27 Karty): proponowane środki będą miały na nie pozytywny wpływ, gdyż wniosek nie narusza istniejących przepisów Unii w tej dziedzinie i przewiduje się w nim, dodatkowo, przyznanie pracownikom, których dotkną skutki restrukturyzacji, prawa do głosowania nad planami restrukturyzacji.

Prawo do rokowań i działań zbiorowych (art. 28 Karty): wniosek nie narusza praw pracowników i pracodawców ani organizacji, do których należą, do negocjowania i zawierania układów zbiorowych na odpowiednich szczeblach oraz, w przypadkach konfliktu interesów, do podejmowania działań zbiorowych w celu ochrony swoich interesów, w tym strajku, zgodnie z prawem Unii oraz krajowymi przepisami i praktykami.

4. WPLYW NA BUDŻET

Wniosek nie ma wpływu finansowego na budżet UE. Koszty wdrożenia i transponowania dyrektywy zostaną w pełni pokryte ze środków budżetowych przydzielonych na program „Sprawiedliwość”. Koszty sprawozdania z wdrożenia, które ma zostać przygotowane po 5 latach od daty rozpoczęcia stosowania dyrektywy, a następnie być przygotowywane co 7 lat, zostaną pokryte ze środków budżetowych, jakie zostaną przydzielone na instrumenty w obszarze polityki „Sprawiedliwość i konsumenci” na odpowiednie lata.

5. ELEMENTY FAKULTATYWNE

- **Plany wdrożenia i monitorowanie, ocena i sprawozdania**

Komisja ułatwi wdrażanie dyrektywy w państwach członkowskich przez:

- zapewnienie wsparcia przy transpozycji;
- zorganizowanie dwóch warsztatów poświęconych transpozycji oraz podsumowań na etapach pośrednich;
- zorganizowanie spotkań dwustronnych, w tym także na wniosek państw członkowskich;
- zapewnienie państwom członkowskim modeli do przekazywania informacji na temat krajowych środków transpozycji.

Państwa członkowskie zostaną także zaproszone do podjęcia pewnych środków wykonawczych, np. wyznaczenia specjalnego punktu kontaktowego, informowania o wszystkich krajowych środkach transpozycji oraz podnoszenia świadomości.

Aby zapewnić monitorowanie i wprowadzenie w życie przepisów, wniosek zobowiązywałby państwa członkowskie do gromadzenia danych w oparciu o standardową metodykę, na temat takich wskaźników, jak liczba wniosków o wszczęcie procedury dla każdego jej rodzaju (restrukturyzacja, upadłość, druga szansa), długość, wynik procedur, koszty administracyjne procedur, stopy odzysku i powodzenie takich procedur. Dane zostaną przedstawione w podziale na wielkość i rodzaj dłużnika, tak aby można było obiektywnie ocenić skuteczność procedur państw członkowskich. Państwa członkowskie zobowiązuje się do przekazywania danych Komisji co roku.

Funkcjonowanie dyrektywy zostanie poddane ocenie po raz pierwszy po 5 latach od daty rozpoczęcia stosowania, a następnie będzie oceniane co 7 lat.

- **Szczegółowe objaśnienia poszczególnych przepisów wniosku**

Dyrektywa składa się z trzech oddzielnych głównych części: ram restrukturyzacji zapobiegawczej (tytuł II) i drugiej szansy dla przedsiębiorców (tytuł III) oraz środków zwiększających skuteczność środków w zakresie restrukturyzacji, upadłości i drugiej szansy (tytuł IV). Tytuły I, IV, V i VI mają zakres horyzontalny.

Tytuł I Przepisy ogólne: zawiera przepisy dotyczące zakresu stosowania, zarówno przedmiotowego, jak i podmiotowego, kilka definicji oraz przepis dotyczący dostępności instrumentów wczesnego ostrzegania dla dłużników, zarówno osób prawnych, jak i osób fizycznych prowadzących działalność handlową, gospodarczą lub zawodową (przedsiębiorcy).

Wprawdzie przepisy tytułu III są ograniczone do przedsiębiorców, ale wyraźnie stwierdza się w nim, że państwa członkowskie mogą rozszerzyć te przepisy na wszystkie osoby fizyczne, aby zapewnić spójne traktowanie długu prywatnego. W kilku państwach członkowskich nie istnieje w praktyce rozróżnienie długów prywatnych, które powstały w toku działalności gospodarczej, oraz długów, które nie powstały w toku takiej działalności. Żaden z przepisów niniejszej dyrektywy nie wskazuje, że takie rozróżnienie jest właściwe lub należy je wprowadzić. Dyrektywa zachęca państwa członkowskie do stosowania tych samych zasad dotyczących drugiej szansy do wszystkich osób fizycznych.

Tytuł II Ramy prawne restrukturyzacji zapobiegawczej: wprowadza wspólne podstawowe elementy ram restrukturyzacji zapobiegawczej, aby zapewnić dłużnikom w trudnej sytuacji finansowej, zarówno osobom prawnym, jak i fizycznym, skuteczny dostęp do procedur ułatwiających wczesne negocjacje w sprawie planów restrukturyzacji, ich przyjęcie przez wierzycieli oraz ewentualne potwierdzenie przez organ sądowy lub administracyjny.

Artykuł 4: ramy prawne restrukturyzacji zapobiegawczej mogą obejmować co najmniej jeden środek lub co najmniej jedną procedurę, pod warunkiem że dłużnik może połączyć wszystkie wymienione w nich elementy w celu skutecznego wynegocjowania i przyjęcia planu restrukturyzacji.

Artykuł 5: dłużnik powinien zachować zarząd nad swoim majątkiem i swoimi sprawami. Mediatorzy lub nadzorcy (zarządcy restrukturyzacyjni) mogą być przydatni, ale nie powinni być powoływani przez organ sądowy lub administracyjny w każdym przypadku.

Artykuły 6 i 7: umożliwiają przeprowadzenie negocjacji i powstrzymanie wierzycieli, którzy odmawiają przystąpienia do porozumień restrukturyzacyjnych, dłużnik powinien mieć dostęp do wstrzymania czynności egzekucyjnych. Aby uwzględnić obawy, że wstrzymanie czynności egzekucyjnych może mieć negatywne skutki dla wierzycieli, przewidziano

przepisy dotyczące okresu wstrzymania czynności egzekucyjnych, warunków jego odnowienia oraz warunków uchylenia wstrzymania. Niezaspokojone roszczenia pracowników są wyłączone z postanowienia o wstrzymaniu czynności egzekucyjnych w takim zakresie, w jakim państwa członkowskie nie zapewniają odpowiedniej ochrony innymi środkami. Ponadto dłużnik powinien nie być zobowiązany do wystąpienia o wszczęcie innego rodzaju procedury upadłościowej, w tym procedur likwidacyjnych, ani być zagrożony ich wszczęciem przez okres wstrzymania czynności egzekucyjnych, tak by mógł kontynuować swoją działalność. Powinien także być w stanie liczyć na kontynuowanie realizacji umów z dostawcami i innymi wierzycielami, o ile będzie się wywiązywał ze swoich obowiązków na podstawie tych umów.

Artykuł 8: zawiera przepisy ustanawiające minimalne informacje obowiązkowe, które muszą zostać uwzględnione w planach restrukturyzacji. Państwa członkowskie mogą wymagać dodatkowych informacji obowiązkowych, o ile nie nakłada to nieproporcjonalnego obciążenia na wierzycieli. Państwa członkowskie powinny opracować modelowy plan restrukturyzacji oraz informacje praktyczne na temat tego, jak osoba proponująca plan może korzystać z takich modeli.

Artykuł 9: zawiera przepisy dotyczące przyjęcia planów restrukturyzacji przez wierzycieli, których dotkną skutki restrukturyzacji, lub grupy wierzycieli. Jeżeli istnieją wierzyciele o odmiennych interesach, powinni oni zostać zaliczeni do odrębnych grup. Jako minimum należy przyjąć, że wierzycieli zabezpieczonych i niezabezpieczonych traktuje się odrębnie. Państwa członkowskie mogą także przyjąć przepisy, które będą przewidywać zaklasyfikowanie pracowników do całkowicie odrębnej grupy wierzycieli.

Artykuł 10: zawiera wykaz przypadków, w których plan restrukturyzacji, aby był wiążący, musi zostać zatwierdzony przez organ sądowy lub administracyjny, i określa warunki dla takiego zatwierdzenia.

Artykuł 11: określa warunki, które muszą zostać spełnione, aby plan restrukturyzacji, który nie uzyska poparcia wszystkich grup wierzycieli, mógł jednak zostać zatwierdzony przez organ sądowy lub administracyjny.

Artykuł 12: określa zasadę, że akcjonariusze lub wspólnicy i inni udziałowcy nie mogą blokować przyjęcia planu restrukturyzacji rentownego przedsiębiorstwa, o ile chronione są ich uzasadnione interesy.

Artykuł 13: zawiera przepisy dotyczące wyceny, a także tego, kiedy i w jaki sposób musi ona zostać dokonana, aby zapewnić stosowną ochronę stron wyrażających sprzeciw.

Artykuł 14: określa skutki planów restrukturyzacji dla stron, na które plan restrukturyzacji ma wpływ, i stron, na które on ma on wpływ.

Artykuł 15: określa minimalne zasady dotyczące odwołań jako zabezpieczenia służącego ochronie uzasadnionych interesów stron, a jednocześnie zapewnia, aby takie zabezpieczenia nie opóźniały potwierdzenia lub wprowadzenia w życie planu restrukturyzacji.

Artykuły 16 i 17: zawiera przepisy przewidujące minimalną ochronę nowego finansowania niezbędnego do wprowadzenia w życie planu restrukturyzacji, finansowania przejściowego pozyskanego w celu zapewnienia kontynuowania działalności podczas negocjacji w sprawie restrukturyzacji oraz innych zawartych transakcji ściśle związanych z planem restrukturyzacji.

Artykuł 18: zawiera przepisy zobowiązujące państwa członkowskie do nałożenia szczególnych obowiązków na dyrektorów w sytuacji bliskiej upadłości, które mają zachęcać ich do podjęcia wczesnej restrukturyzacji, kiedy przedsiębiorstwo jest rentowne.

Tytuł III Druga szansa dla przedsiębiorców: wprowadza minimalne przepisy dotyczące umorzenia długów nadmiernie zadłużonym przedsiębiorcom jako podstawowego warunku zapewnienia przedsiębiorcom drugiej szansy. Państwa członkowskie mogą wykroczyć poza tę ochronę minimalną i dopuścić łagodniejsze traktowanie przedsiębiorców, np. przy pomocy przepisów o dostępie do finansowania dla korzystających z drugiej szansy.

Artykuł 19: określa zasadę, że nadmiernie zadłużeni przedsiębiorcy powinni mieć skuteczny dostęp do całkowitego umorzenia długów bez minimalnej kwoty spłaty lub procentu długu.

Artykuł 20: przedsiębiorcy powinni uzyskać całkowite umorzenie długów maksymalnie po 3 latach, bez konieczności składania ponownego wniosku do organu sądowego lub administracyjnego. Początek okresu trzyletniego różni się w zależności od tego, czy przedsiębiorca dokonuje płatności na rzecz wierzycieli w ramach planu spłaty, czy postępowanie polega jedynie na likwidacji majątku. Ograniczenia dotyczące krótszego okresu umorzenia określono w art. 22.

Artykuł 21: przedsiębiorcy, których obowiązuje zakaz wykonywania działalności wydany z przyczyn związanych z ich nadmiernym zadłużeniem, powinni także móc skorzystać z krótszych okresów zakazu wykonywania działalności, aby móc skutecznie skorzystać z drugiej szansy. Ograniczenia w art. 22 powinny mieć zastosowanie.

Artykuł 22: zapewnia państwom członkowskim duży margines swobody przy określaniu ograniczeń dotyczących przepisów o dostępie do umorzenia i okresów umorzenia, pod warunkiem że ograniczenia takie są wyraźnie określone i niezbędne do ochrony interesu ogólnego.

Artykuł 23: ponieważ długi związane z działalnością zawodową i długi z nią niezwiązane są często ściśle ze sobą powiązane, państwa członkowskie powinny starać się skonsolidować, w stosownych przypadkach, odrębne procedury, aby zapewnić przedsiębiorcom skuteczny dostęp do drugiej szansy.

Tytuł IV Środki zwiększające skuteczność postępowań w zakresie restrukturyzacji, upadłości i umorzenia zobowiązań: ma zastosowanie nie tylko do postępowań w zakresie restrukturyzacji zapobiegawczej i umorzenia zobowiązań, ale także do postępowań upadłościowych.

Artykuł 24: zobowiązuje państwa członkowskie do zapewnienia, aby pracownicy wymiaru sprawiedliwości i innych właściwych organów byli odpowiednio przeszkoleni i wyspecjalizowani w dziedzinie restrukturyzacji, upadłości i drugiej szansy.

Artykuł 25: zobowiązuje państwa członkowskie do wspierania wstępnych i dalszych szkoleń, a także do ustanowienia kodeksów etyki dla zarządców zajmujących się sprawami z zakresu restrukturyzacji, upadłości i drugiej szansy.

Artykuł 26: zawiera minimalne standardy dotyczące powoływania zarządców restrukturyzacyjnych, upadłościowych i zarządców na potrzeby drugiej szansy, nadzoru nad nimi oraz ich wynagradzania.

Artykuł 27: zawiera przepisy przewidujące korzystanie z elektronicznych środków komunikacji na potrzeby restrukturyzacji, upadłości i drugiej szansy.

Tytuł V Monitorowanie restrukturyzacji, upadłości i drugiej szansy: zawiera minimalne przepisy dotyczące gromadzenia danych przez państwa członkowskie oraz przekazywania takich danych Komisji z wykorzystaniem standardowego modelu do przekazywania danych;

Tytuł VI Przepisy końcowe przepisy dotyczące powiązań niniejszej dyrektywy z innymi unijnymi aktami prawnymi, przeglądu stosowania dyrektywy, przyjęcia standardowych formularzy, wejścia w życie oraz rozpoczęcia stosowania.

Wniosek

DYREKTYWA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

dotycząca ram prawnych restrukturyzacji zapobiegawczej, drugiej szansy i środków zwiększających skuteczność postępowań restrukturyzacyjnych, upadłościowych i w zakresie umorzenia oraz zmieniająca dyrektywę 2012/30/UE

(Tekst mający znaczenie dla EOG)

PARLAMENT EUROPEJSKI I RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 53 i 114,

uwzględniając wniosek Komisji Europejskiej,

po przekazaniu projektu aktu ustawodawczego parlamentom narodowym,

uwzględniając opinię Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego⁶⁰,

uwzględniając opinię Komitetu Regionów⁶¹,

stanowiąc zgodnie ze zwykłą procedurą ustawodawczą,

a także mając na uwadze, co następuje:

- (1) Celem niniejszej dyrektywy jest wyeliminowanie przeszkód, które utrudniają korzystanie z podstawowych swobód, takich jak swoboda przepływu kapitału i swoboda przedsiębiorczości, oraz wynikają z różnic między krajowymi przepisami i postępowaniami w zakresie restrukturyzacji zapobiegawczej, upadłości i drugiej szansy. Niniejsza dyrektywa ma usunąć te przeszkody przez zapewnienie rentownym przedsiębiorstwom w trudnej sytuacji finansowej dostępu do skutecznych krajowych ram prawnych dotyczących restrukturyzacji zapobiegawczej, które umożliwią im kontynuowanie działalności; zapewnienie uczciwym nadmiernie zadłużonym przedsiębiorcom możliwości skorzystania z drugiej szansy po całkowitym umorzeniu długów po upływie odpowiedniego okresu; oraz poprawę skuteczności postępowań restrukturyzacyjnych, upadłościowych i w zakresie umorzenia długów, a szczególnie skrócenie ich trwania.
- (2) Restrukturyzacja powinna umożliwić przedsiębiorstwom w trudnej sytuacji finansowej kontynuowanie działalności w pełnym zakresie lub częściowo przez przedsiębiorstwo przez zmianę składu, warunków lub struktury aktywów i pasywów lub ich struktury kapitałowej, w tym sprzedaż aktywów lub części przedsiębiorstwa. Ramy prawne dotyczące restrukturyzacji zapobiegawczej powinny przede wszystkim umożliwić przedsiębiorstwom restrukturyzację na wczesnym etapie i uniknięcie upadłości. Ramy te powinny maksymalizować całkowitą wartość dla wierzycieli, właścicieli oraz dla całej gospodarki i zapobiegać niepotrzebnej utracie miejsc pracy,

⁶⁰ Dz.U. C z, s.

⁶¹ Dz.U. C z, s.

wiedzy i umiejętności. Powinny także zapobiegać narastaniu kredytów zagrożonych. W procesie restrukturyzacji prawa wszystkich stron powinny być chronione. Jednocześnie nierentowne przedsiębiorstwa bez szans na przetrwanie należy jak najszybciej likwidować.

- (3) Istnieją różnice między państwami członkowskimi, jeżeli chodzi o wybór postępowań, z których mogą skorzystać dłużnicy znajdujący się w trudnej sytuacji finansowej w celu przeprowadzenia restrukturyzacji prowadzonego przedsiębiorstwa. Niektóre państwa członkowskie oferują ograniczony wybór takich procedur, co oznacza, że restrukturyzacja jest możliwa jedynie na stosunkowo późnym etapie, w kontekście postępowań upadłościowych. W innych państwach członkowskich restrukturyzacja jest możliwa na wcześniejszym etapie, ale dostępne procedury mogłyby być bardziej skuteczne lub są bardzo sformalizowane, np. ograniczone jest korzystanie z postępowań pozasądowych. Analogicznie, przepisy krajowe umożliwiające przedsiębiorcom skorzystanie z tzw. drugiej szansy, w szczególności przez zapewnienie im umorzenia długów zaciągniętych w czasie prowadzenia działalności gospodarczej, różnią się między państwami członkowskimi pod względem długości okresu umorzenia oraz warunków jego uzyskania.
- (4) W wielu państwach członkowskich mijają ponad trzy lata, zanim ucziwi przedsiębiorcy, którzy zbankrutowali, mogą uzyskać umorzenie swoich długów i podjąć nową działalność. Nieskuteczne ramy prawne dotyczące drugiej szansy sprawiają, że przedsiębiorcy są zmuszeni przenosić się do innych jurysdykcji, aby skorzystać z możliwości rozpoczęcia nowej działalności w rozsądnym terminie, co pociąga za sobą znaczące koszty zarówno dla wierzycieli, jak i dla samych dłużników. Długie okresy zakazu prowadzenia działalności, które często towarzyszą postępowaniu prowadzającemu do umorzenia długów stanowią przeszkody ograniczające swobodę podejmowania i prowadzenia działalności gospodarczej w ramach samozatrudnienia.
- (5) Zbyt długie postępowania restrukturyzacyjne, upadłościowe oraz w zakresie umarzania długów w kilku państwach członkowskich są ważnym czynnikiem przyczyniającym się do niskich stóp odzysku i zniechęcającym inwestorów do prowadzenia działalności gospodarczej w jurysdykcjach, w których postępowania te mogą być zbyt długotrwałe.
- (6) Wszystkie te różnice przekładają się na dodatkowe koszty, na jakie narażeni są inwestorzy, kiedy oceniają ryzyko popadnięcia przez dłużników w trudną sytuację finansową w co najmniej jednym państwie członkowskim, oraz koszty związane z restrukturyzacją przedsiębiorstw, których zakłady, wierzyciele lub aktywa znajdują się w innych państwach członkowskich, czego bardzo ewidentnym przykładem jest restrukturyzacja międzynarodowych grup spółek. Wielu inwestorów wskazuje niepewność dotyczącą prawa upadłościowego lub ryzyko długotrwałego lub skomplikowanego postępowania upadłościowego w innym kraju jako główny powód decyzji o nieinwestowaniu lub nienawiązywaniu relacji biznesowych z kontrahentami poza własnym krajem.
- (7) Różnice te prowadzą do niejednakowych warunków dostępu do kredytu oraz zróżnicowanych stóp odzysku w państwach członkowskich. Wysoki stopień harmonizacji w dziedzinie restrukturyzacji, upadłości i drugiej szansy jest zatem niezbędny do dobrego funkcjonowania jednolitego rynku w ujęciu ogólnym, a w szczególności do funkcjonowania unii rynków kapitałowych.

- (8) Należy także wyeliminować dodatkowe koszty oceny ryzyka i transgranicznej egzekucji dla wierzycieli nadmiernie zadłużonych przedsiębiorców, którzy przenoszą się do innego państwa członkowskiego, aby mieć możliwość skorzystania z drugiej szansy w znacznie krótszym czasie. Konieczne jest także wyeliminowanie dodatkowych kosztów dla przedsiębiorców, wynikających z potrzeby przeniesienia się do innego państwa członkowskiego w celu skorzystania z drugiej szansy. Ponadto przeszkody wynikające z długiego okresu obowiązywania zakazów działalności związanych z nadmiernym zadłużeniem hamują przedsiębiorczość.
- (9) Przeszkody utrudniające korzystanie z podstawowych swobód nie ograniczają się do sytuacji o charakterze czysto transgranicznym. Jednolity rynek z coraz silniejszą siecią powiązań – ze swobodnym przepływem towarów, usług, kapitału i pracowników – i o coraz bardziej cyfrowym charakterze oznacza, że niewiele przedsiębiorstw zachowuje czysto narodowy charakter, jeśli wziąć pod uwagę takie czynniki, jak baza klientów, łańcuch dostaw, zakres działalności, baza inwestorów i baza kapitałowa. Nawet upadłość o charakterze czysto krajowym może wywrzeć wpływ na funkcjonowanie jednolitego rynku przez tzw. efekt domina, kiedy upadłość jednego przedsiębiorstwa może spowodować upadłość kolejnych przedsiębiorstw w łańcuchu dostaw.
- (10) Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2015/848⁶² dotyczy kwestii jurysdykcji, uznawania i wykonywania orzeczeń, prawa właściwego oraz współpracy w zakresie transgranicznego postępowania upadłościowego, a także wzajemnego połączenia rejestrów upadłości. Swym zakresem obejmuje ono postępowania zapobiegawcze, które pomagają ratować rentownych dłużników, i postępowania umożliwiające przedsiębiorcom skorzystanie z drugiej szansy. Rozporządzenie (UE) 2015/848 nie odnosi się jednak do różnic w przepisach krajowych regulujących te postępowania. Ponadto instrument ograniczający się wyłącznie do transgranicznych postępowań upadłościowych nie usunąłby wszystkich przeszkód utrudniających swobodny przepływ; co więcej, inwestorzy nie są w stanie określić z góry, czy ewentualne przyszłe trudności finansowe ich dłużników będą miały wymiar transgraniczny, czy krajowy. Konieczne jest zatem wykroczenie poza kwestie współpracy sądowej i ustanowienie minimalnych standardów w zakresie prawa materialnego.
- (11) Konieczne jest obniżenie kosztów restrukturyzacji zarówno dla dłużników, jak i wierzycieli. Należy w związku z tym zmniejszyć różnice prawne, które utrudniają wczesną restrukturyzację rentownych przedsiębiorstw znajdujących się w trudnej sytuacji finansowej i możliwość skorzystania z drugiej szansy przez uczciwych przedsiębiorców. Działanie to powinno zwiększyć przejrzystość, pewność prawa i przewidywalność w Unii. Powinno ono także przynieść maksymalne korzyści wszystkim typom wierzycieli i inwestorów oraz zachęcić do inwestycji transgranicznych. Większa spójność powinna również ułatwić restrukturyzację grup przedsiębiorstw, niezależnie od tego, gdzie na terytorium Unii znajdują się siedziby członków grupy.
- (12) Likwidacja barier utrudniających restrukturyzację rentownych przedsiębiorstw znajdujących się w trudnej sytuacji finansowej przyczynia się do zminimalizowania utraty miejsc pracy i strat finansowych dla wierzycieli będących ogniwami łańcucha dostaw, a także chroni wiedzę fachową i umiejętności, co przynosi korzyści całej

⁶² Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2015/848 z dnia 20 maja 2015 r. w sprawie postępowania upadłościowego (Dz.U. L 141 z 5.6.2015, s. 19).

gospodarce. Ułatwienie przedsiębiorcom skorzystania z drugiej szansy zapobiega wykluczeniu ich z rynku pracy i umożliwia podjęcie na nowo działalności gospodarczej w oparciu o zdobyte wcześniej doświadczenia. Dzięki skróceniu postępowania restrukturyzacyjnego zaspokajana byłaby większa część roszczeń wierzycieli – w miarę upływu czasu restrukturyzowane przedsiębiorstwo traci zwykle na wartości. Skuteczne ramy upadłościowe będą również umożliwiały lepszą ocenę ryzyka związanego z podejmowaniem decyzji o udzielaniu lub zaciąganiu kredytów i pożyczek oraz ułatwią działania naprawcze nadmiernie zadłużonym przedsiębiorstwom, minimalizując ekonomiczne i społeczne koszty związane z procesem zmniejszenia udziału finansowania dłużnego w tych przedsiębiorstwach.

- (13) Korzyści z bardziej spójnego podejścia na poziomie Unii powinny odnieść zwłaszcza małe i średnie przedsiębiorstwa, ponieważ nie posiadają one zasobów niezbędnych do pokrycia znacznych kosztów restrukturyzacji i skorzystania z efektywniejszych postępowań restrukturyzacyjnych, które obowiązują w niektórych państwach członkowskich. Małe i średnie przedsiębiorstwa często nie dysponują środkami na profesjonalne doradztwo, tym bardziej w sytuacji, gdy napotykają trudności finansowe; należy zatem wprowadzić instrumenty wczesnego ostrzegania, które będą uprzedzać dłużników o konieczności pilnego podjęcia działań. Aby pomóc takim przedsiębiorstwom w przeprowadzeniu niskokosztowej restrukturyzacji, należy opracować na szczeblu krajowym modelowe plany restrukturyzacji i udostępnić je *online*. Korzystając z tych modelowych planów, dłużnicy powinni móc je dostosowywać do własnych potrzeb i specyfiki swojej działalności.
- (14) Z zakresu stosowania niniejszej dyrektywy należy wyłączyć dłużników będących zakładami ubezpieczeń lub zakładami reasekuracji w rozumieniu art. 13 pkt 1 i 4 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/138/WE⁶³, instytucjami kredytowymi w rozumieniu art. 4 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 575/2013⁶⁴, firmami inwestycyjnymi lub przedsiębiorstwami zbiorowego inwestowania w rozumieniu art. 4 ust. 1 pkt 2 i 7 rozporządzenia (WE) nr 575/2013, kontrahentami centralnymi w rozumieniu art. 2 pkt 1 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 648/2012⁶⁵, centralnymi depozytami papierów wartościowych w rozumieniu art. 2 pkt 1 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 909/2014⁶⁶, i innymi instytucjami lub podmiotami finansowymi wymienionymi w art. 1 ust. 1 akapit pierwszy dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/59/UE⁶⁷. Podmioty te podlegają szczególnym

⁶³ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/138/WE z dnia 25 listopada 2009 r. w sprawie podejmowania i prowadzenia działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej (Wyplacalność II) (Dz.U. L 335 z 17.12.2009, s. 1).

⁶⁴ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 575/2013 z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie wymogów ostrożnościowych dla instytucji kredytowych i firm inwestycyjnych, zmieniające rozporządzenie (UE) nr 648/2012 (Dz.U. L 176 z 27.6.2013, s. 1).

⁶⁵ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 648/2012 z dnia 4 lipca 2012 r. w sprawie instrumentów pochodnych będących przedmiotem obrotu poza rynkiem regulowanym, kontrahentów centralnych i repozytoriów transakcji (Dz.U. L 201 z 27.7.2012, s. 1).

⁶⁶ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 909/2014 z dnia 23 lipca 2014 r. w sprawie usprawnienia rozrachunku papierów wartościowych w Unii Europejskiej i w sprawie centralnych depozytów papierów wartościowych, zmieniające dyrektywy 98/26/WE i 2014/65/UE oraz rozporządzenie (UE) nr 236/2012 (Dz.U. L 257 z 28.8.2014, s. 1).

⁶⁷ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/59/UE z dnia 15 maja 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

regulacjom, a krajowe organy nadzoru dysponują wobec nich szerokimi uprawnieniami interwencyjnymi.

- (15) Problem nadmiernego zadłużenia konsumentów ma duże znaczenie ekonomiczne i społeczne i jest ściśle powiązany ze zmniejszaniem nawisu długu. Często nie jest możliwe dokonanie wyraźnego rozróżnienia pomiędzy długami konsumenckimi przedsiębiorcy, a jego zobowiązaniami związanymi z prowadzeniem działalności. System drugiej szansy dla przedsiębiorców nie będzie działał skutecznie, jeżeli przedsiębiorca będzie musiał przechodzić odrębne postępowania (różniące się warunkami dostępu i długością okresu umorzenia), aby uwolnić się od długów osobistych związanych z prowadzeniem działalności i pozostałych długów osobistych. Państwa członkowskie powinny mieć w związku z tym możliwość stosowania przepisów dotyczących umorzenia długów także w stosunku do konsumentów, pomimo tego, że niniejsza dyrektywa nie zawiera wiążących przepisów dotyczących nadmiernego zadłużenia konsumentów.
- (16) Im szybciej dłużnicy będą w stanie wykrywać trudności finansowe i odpowiednio reagować na nie, tym większe będą ich szanse na uniknięcie upadłości albo – w przypadku przedsiębiorstw, które nieodwracalnie utraciły rentowność – tym łatwiej i sprawniej przebiegnie ich likwidacja. Aby zachęcić do wczesnego podjęcia działań tych dłużników, którzy dopiero zaczynają doświadczać trudności finansowych, należy przekazywać im jasne informacje na temat dostępnych zapobiegawczych postępowań restrukturyzacyjnych i wprowadzić instrumenty wczesnego ostrzegania. Ewentualne mechanizmy wczesnego ostrzegania powinny obejmować nałożenie na dłużnika lub zarządcę dłużnika określonych obowiązków w zakresie rachunkowości i monitorowania oraz obowiązki sprawozdawcze związane z umowami kredytów i pożyczek. Oprócz tego należy wprowadzić na szczeblu krajowym zachęty lub obowiązki dla osób trzecich mających dostęp do informacji finansowych, takich jak księgowi, organy podatkowe lub organy ds. zabezpieczenia społecznego, aby osoby te sygnalizowały niekorzystne zmiany.
- (17) Dłużnicy powinni dysponować ramami restrukturyzacji, które umożliwiałyby im uporanie się z trudnościami finansowymi na wczesnym etapie, kiedy można jeszcze zapobiec upadłości oraz zapewnić kontynuację działalności. Dłużnik powinien dysponować ramami restrukturyzacji, zanim stanie się niewypłacalny w rozumieniu prawa krajowego, tzn. zanim spełni warunki otwarcia zbiorowego postępowania upadłościowego, które zwykle wiąże się z całkowitym lub częściowym pozbawieniem dłużnika zarządu majątkiem i powołaniem likwidatora. Testu rentowności nie należy zatem traktować jako warunku wstępnego rozpoczęcia negocjacji i wstrzymania czynności egzekucyjnych. Standardowym rozwiązaniem powinna być raczej ocena rentowności przez zainteresowanych wierzycieli, którzy podejmowałiby większością decyzję w sprawie zgody na zmniejszenie sumy ich roszczeń. Aby jednak zapobiec nadużywaniu tego postępowania, trudności finansowe dłużnika powinny mieć taki charakter, aby zachodziło prawdopodobieństwo jego niewypłacalności, a plan restrukturyzacji powinien być w stanie jej zapobiec oraz zapewnić rentowność przedsiębiorstwa.

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/UE oraz rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1093/2010 i (UE) nr 648/2012 (Dz.U. L 173 z 12.6.2014, s. 190).

- (18) Aby zwiększyć skuteczność restrukturyzacji zapobiegawczej, skrócić jej okres i ograniczyć koszty, krajowe przepisy powinny obejmować elastyczne procedury ograniczające zaangażowanie organów sądowych lub administracyjnych do przypadków, gdy jest ono konieczne i proporcjonalne, aby chronić interesy wierzycieli oraz ewentualnych innych zainteresowanych stron. W celu zapobieżenia zbędnym kosztom i uwzględnienia faktu, że postępowanie to ma charakter uprzedzający, dłużnicy co do zasady powinni utrzymywać zarząd nad swoim majątkiem i w zakresie bieżącego prowadzenia działalności. Ustanowienie zarządcy restrukturyzacyjnego, takiego jak mediator pomagający w negocjowaniu planu restrukturyzacji czy zarządca upadłościowy nadzorujący działania dłużnika, nie powinno być obowiązkowe w każdym przypadku – decyzja ta powinna być podejmowana w oparciu o okoliczności danej sprawy lub szczególne potrzeby dłużnika. Także rozpoczęcie restrukturyzacji nie musi zawsze wymagać orzeczenia sądowego – proces ten może mieć nieformalny charakter, o ile nie wpłynie to na prawa osób trzecich. Należy jednak zapewnić pewien stopień nadzoru, gdy wymaga tego ochrona prawnie uzasadnionych interesów wierzyciela lub wierzycieli, lub innych zainteresowanych stron. Sytuacja taka może zachodzić w szczególności wówczas, gdy organ sądowy lub administracyjny zdecydował o całkowitym wstrzymaniu czynności egzekucyjnych w indywidualnym przypadku lub gdy wydaje się konieczne narzucenie planu restrukturyzacji grupom wierzycieli wyrażającym sprzeciw.
- (19) Dłużnik powinien mieć możliwość zwrócenia się do organu sądowego lub administracyjnego o tymczasowe wstrzymanie czynności egzekucyjnych w indywidualnym przypadku; wstrzymanie czynności egzekucyjnych powinno również prowadzić do zawieszenia obowiązku złożenia wniosku o wszczęcie postępowania upadłościowego, jeżeli takie działanie może mieć niekorzystny wpływ na negocjacje i osłabić szanse na restrukturyzację przedsiębiorstwa dłużnika. Wstrzymanie postępowania egzekucyjnego może być całkowite, tzn. dotyczyć wszystkich wierzycieli, albo może odnosić się tylko do wybranych wierzycieli. W celu zapewnienia odpowiedniej równowagi pomiędzy prawami dłużnika a prawami wierzycieli wstrzymanie czynności egzekucyjnych powinno obejmować okres nie dłuższy niż cztery miesiące. Skomplikowane postępowania restrukturyzacyjne mogą jednak wymagać więcej czasu. Państwa członkowskie mogą zdecydować, że w takiej sytuacji organ sądowy lub administracyjny jest uprawniony do wydłużenia okresu wstrzymania czynności egzekucyjnych, o ile istnieją dowody na to, że osiągnięto postępy w negocjacjach dotyczących planu restrukturyzacji, a wierzyciele nie są narażeni na niesprawiedliwe pokrzywdzenie. W przypadku dalszego wydłużania tego okresu organ sądowy lub administracyjny powinien mieć pewność, że istnieje duże prawdopodobieństwo przyjęcia planu restrukturyzacji. Państwa członkowskie powinny zapewnić składanie wniosków o wydłużenie podstawowego okresu wstrzymania czynności egzekucyjnych z rozsądnym wyprzedzeniem, aby umożliwić organowi sądowemu lub administracyjnemu wydanie decyzji w odpowiednim terminie. Jeżeli organ sądowy lub administracyjny nie wyda decyzji w sprawie wydłużenia okresu wstrzymania czynności egzekucyjnych przed jego upływem, wstrzymanie czynności przestaje obowiązywać w dniu wygaśnięcia tego okresu. W interesie pewności prawa łączny okres wstrzymania czynności egzekucyjnych należy ograniczyć do dwunastu miesięcy.
- (20) Aby chronić wierzycieli przed doznaniem szkody, nie należy wydawać decyzji o wstrzymaniu czynności egzekucyjnych, albo – gdy decyzja w tym zakresie została już wydana – nie powinno się go przedłużać albo należy je cofnąć, jeżeli stanowi ono niesprawiedliwe pokrzywdzenie wierzycieli. W celu ustalenia, czy doszło do

niesprawiedliwego pokrzywdzenia wierzycieli, organ sądowy lub administracyjny może wziąć pod uwagę następujące kwestie: czy wstrzymanie czynności egzekucyjnych będzie chronić całkowitą wartość masy sanacyjnej lub upadłościowej oraz czy dłużnik działa w złej wierze lub z zamiarem pokrzywdzenia wierzycieli, lub generalnie działa wbrew uzasadnionym oczekiwaniom ogółu wierzycieli. Do niesprawiedliwego pokrzywdzenia pojedynczego wierzyciela lub grupy wierzycieli dochodzi na przykład w sytuacji, gdy wskutek wstrzymania czynności egzekucyjnych wierzyciele mają znacznie mniejsze szanse na zaspokojenie swoich roszczeń niż gdyby nie postanowiono o takim wstrzymaniu, albo gdy jeden wierzyciel zostaje potraktowany gorzej niż pozostali wierzyciele będący w podobnej sytuacji.

- (21) Wierzycielom, których dotyczy wstrzymanie czynności egzekucyjnych, należy także zakazać wstrzymywania się ze spełnieniem świadczenia, wypowiedzania umów niewykonanych, wymagania wcześniejszej spłaty lub jakichkolwiek innych zmian w tych umowach w okresie wstrzymania, pod warunkiem że dłużnik wywiązuje się w dalszym ciągu ze swoich zobowiązań umownych. Wypowiedzenie umów może uniemożliwić przedsiębiorstwu kontynuowanie działalności podczas negocjacji w sprawie restrukturyzacji, zwłaszcza gdy takie rozwiązane przedwcześnie umowy dotyczą podstawowych usług, takich jak zaopatrzenie w gaz, energię elektryczną, wodę, usług telekomunikacyjnych czy kart płatniczych. Aby chronić uzasadnione interesy wierzycieli i ograniczyć do minimum zakłócenia działalności wierzycieli będących ogniwami łańcucha dostaw, wstrzymanie czynności egzekucyjnych powinno jednak dotyczyć wyłącznie tych zobowiązań, które powstały przed wydaniem decyzji w sprawie wstrzymania czynności. Powodzenie restrukturyzacji wymaga, aby dłużnik spłacał w ramach prowadzenia zwykłej działalności gospodarczej wierzycielności i należności wierzycieli, których nie dotyczy wstrzymanie czynności egzekucyjnych, oraz nowo powstałe zobowiązania wobec wierzycieli, których objęło wstrzymanie czynności egzekucyjnych.
- (22) W chwili, gdy dłużnik staje się uczestnikiem postępowania upadłościowego, niektórym dostawcom może przysługiwać umowne prawo do wypowiedzenia umowy na dostawę na podstawie samego faktu niewypłacalności odbiorcy (tzw. klauzule *ipso facto*). Takie same prawo może przysługiwać im również w przypadku wystąpienia przez dłużnika o restrukturyzację zapobiegawczą. Jeżeli strony umowy powołują się na tego typu klauzule, gdy dłużnik negocjuje plan restrukturyzacji lub występuje o wstrzymanie czynności egzekucyjnych, lub w związku z jakimkolwiek zdarzeniem dotyczącym tego wstrzymania, przedterminowe wypowiedzenie umowy może mieć niekorzystny wpływ na działalność dłużnika i powodzenie działań mających na celu uratowanie jego przedsiębiorstwa. W przypadku wydania przez organ sądowy lub administracyjny decyzji o wstrzymaniu czynności egzekucyjnych jest zatem konieczne, aby wierzyciele, których dotyczy to wstrzymanie, nie mogli powoływać się na klauzule *ipso facto* odnoszące się do negocjacji w sprawie planu restrukturyzacji lub wstrzymania czynności egzekucyjnych, lub innego podobnego zdarzenia związanego z tym wstrzymaniem.
- (23) Wierzyciele powinni mieć prawo zaskarżenia decyzji o wstrzymaniu czynności egzekucyjnych wydanej przez organ sądowy lub administracyjny. Jeżeli wstrzymanie czynności egzekucyjnych nie jest już konieczne dla ułatwienia przyjęcia planu restrukturyzacji, np. w sytuacji, gdy stało się jasne, że restrukturyzacja nie ma poparcia większości wierzycieli przewidzianej w prawie krajowym, wierzyciele powinni mieć także możliwość wystąpienia o uchylenie decyzji o wstrzymaniu czynności egzekucyjnych.

- (24) Prawo głosu w sprawie przyjęcia planu restrukturyzacji powinno przysługiwać wszystkim wierzycielom, na których ma wpływ plan restrukturyzacji, a jeżeli zezwala na to prawo krajowe – także udziałowcom. Strony, na które plan restrukturyzacji nie ma wpływu, nie powinny mieć prawa głosu w jego sprawie; zatwierdzenie planu nie powinno także wymagać poparcia tych stron. Głosowanie może się odbywać w drodze formalnego głosowania albo w drodze konsultacji i porozumienia z wymaganą większością zainteresowanych stron. Jeżeli głosowanie ma formę konsultacji i porozumienia, zainteresowane strony, których zgoda nie była wymagana, powinny jednak otrzymać możliwość udziału w planie restrukturyzacji.
- (25) W celu zapewnienia, aby zasadniczo podobne prawa były traktowane sprawiedliwie, a przyjmowanie planów restrukturyzacji nie powodowało niesprawiedliwego pokrzywdzenia praw zainteresowanych stron, strony te powinny być traktowane jako odrębne grupy (spełniające kryteria tworzenia grup określone w przepisach krajowych). Należy wyznaczyć oddzielne grupy co najmniej dla wierzycieli zabezpieczonych i niezabezpieczonych. Przepisy krajowe mogą stanowić, że zabezpieczone wierzycieli można podzielić na zabezpieczone i niezabezpieczone w oparciu o wycenę zabezpieczenia. W prawie krajowym można również ustanowić przepisy szczegółowe wspierające tworzenie grup, gdy jest to korzystne dla wierzycieli niezdywersyfikowanych lub wymagających szczególnego traktowania z innych względów, takich jak pracownicy lub mali dostawcy. Prawo krajowe powinno jednak w każdym przypadku uwzględniać odpowiednio kwestie o szczególnym znaczeniu dla tworzenia grup, takie jak roszczenia stron powiązanych, i powinno obejmować przepisy dotyczące wierzycieli warunkowych i spornych. Organ sądowy lub administracyjny powinien zweryfikować tworzenie grup po przedłożeniu planu restrukturyzacji do zatwierdzenia, ale państwa członkowskie mogą również przewidzieć, że tworzenie grup jest weryfikowane przez ten organ na wcześniejszym etapie, jeżeli osoba proponująca plan zwróci się do niego wcześniej o wskazówki lub zweryfikowanie planu.
- (26) W prawie krajowym należy ustanowić wymagane większości, aby mniejszość zainteresowanych stron w każdej grupie nie mogła blokować przyjęcia planu restrukturyzacji, który nie stanowi niesprawiedliwego pokrzywdzenia ich praw i interesów. Gdyby zabezpieczonych wierzycieli wyrażających sprzeciw nie obowiązywał wymóg uzyskania większości, przeprowadzenie wczesnej restrukturyzacji byłoby w wielu przypadkach niemożliwe, np. w sytuacji, gdy potrzebna jest restrukturyzacja finansowa, ale działalność przedsiębiorstwa jest generalnie rentowna. Aby prawo głosu stron w sprawie przyjęcia planów restrukturyzacji było proporcjonalne do praw, które im przysługują wobec przedsiębiorstwa, wymagana większość powinna być ustalana w każdej grupie na podstawie kwoty roszczeń wierzycieli lub wartości udziałów posiadanych przez udziałowców.
- (27) „Kryterium ochrony najlepszych interesów wierzycieli” pozwala zapewnić, aby żaden wierzyciel wyrażający sprzeciw nie znalazł się wskutek planu restrukturyzacji w gorszej sytuacji, niż w przypadku likwidacji dłużnika – czy to w drodze jego stopniowej likwidacji, czy sprzedaży jako przedsiębiorstwa kontynuującego działalność. Kryterium to należy stosować zawsze, gdy konieczne jest zatwierdzenie planu, aby był on wiążący wobec wierzycieli wyrażających sprzeciw lub, w zależności od przypadku, wobec grupy wierzycieli wyrażających sprzeciw.
- (28) O ile plan restrukturyzacji należy zawsze uznać za przyjęty, gdy poparła go wymagana większość w każdej grupie wierzycieli, na których ma on wpływ, plan

restrukturyzacji, który nie znalazł takiego poparcia wymaganej większości w każdej grupie zainteresowanych wierzycieli, może mimo to zostać zatwierdzony przez organ sądowy lub administracyjny, pod warunkiem że popiera go co najmniej jedna grupa zainteresowanych wierzycieli i że plan ten nie stanowi niesprawiedliwego pokrzywdzenia grup wierzycieli wyrażających sprzeciw (mechanizm zatwierdzenia planu restrukturyzacji wbrew sprzeciwowi grupy wierzycieli). W szczególności, plan powinien być zgodny z zasadą bezwzględnego pierwszeństwa, która wymaga wcześniejszego pełnego zaspokojenia grupy wierzycieli wyrażających sprzeciw, aby grupa mająca niższy stopień uprzywilejowania mogła otrzymać jakiekolwiek środki z podziału lub zachować jakiekolwiek udziały na mocy planu restrukturyzacji. Sumy, jakie zostaną rozdzielone pomiędzy wierzycieli w ramach restrukturyzacji, są ustalane na podstawie zasady bezwzględnego pierwszeństwa. W efekcie jej zastosowania żadna grupa wierzycieli nie może otrzymać ani zachować na mocy planu restrukturyzacji wartości gospodarczych ani świadczeń przekraczających pełną kwotę roszczeń lub udziałów posiadanych przez członków danej grupy. Zasada bezwzględnego pierwszeństwa umożliwia ustalenie – w relacji do struktury kapitałowej restrukturyzowanego przedsiębiorstwa – podziału sum, które wierzyciele mają otrzymać na podstawie planu restrukturyzacji, na podstawie wartości przedsiębiorstwa kontynuującego działalność.

- (29) Bez uszczerbku dla ochrony uzasadnionych interesów wspólników, akcjonariuszy lub innych udziałowców, państwa członkowskie powinny zapewnić, aby wspólnicy lub akcjonariusze nie mogli w sposób nieuzasadniony blokować przyjęcia planów restrukturyzacji, które przywróciłyby dłużnikowi rentowność. Przyjęcie planu restrukturyzacji nie powinno być na przykład zależne od zgody udziałowców, którzy na podstawie wyceny przedsiębiorstwa nie otrzymaliby żadnych płatności ani innych świadczeń, gdyby zastosowano normalną kolejność zaspokajania w postępowaniu likwidacyjnym. Państwa członkowskie mogą stosować różne środki w celu osiągnięcia tego celu, na przykład mogą nie przyznać udziałowcom prawa głosu w sprawie planu restrukturyzacji. Jeżeli jednak udziałowcom przysługuje prawo głosu w sprawie planu restrukturyzacji, organ sądowy lub administracyjny powinien móc zatwierdzić ten plan pomimo sprzeciwu grupy lub grup udziałowców za pomocą mechanizmu zatwierdzenia planu restrukturyzacji wbrew sprzeciwowi grupy wierzycieli. W przypadku gdy istnieją różne rodzaje akcji lub udziałów, z którymi wiążą się różne prawa, potrzebna może być większa liczba grup udziałowców. Restrukturyzacja na takich warunkach może nie być interesująca dla udziałowców w małych i średnich przedsiębiorstwach, którzy nie są zwykłymi inwestorami, ale właścicielami przedsiębiorstwa i wnoszą w nie dodatkowy wkład, np. doświadczenie w zarządzaniu. Z tego względu mechanizm zatwierdzenia planu restrukturyzacji wbrew sprzeciwowi grupy wierzycieli nie powinien być obowiązkowy dla osoby proponującej plan.
- (30) Zatwierdzenie planu restrukturyzacji przez organ sądowy lub administracyjny jest niezbędne do zapewnienia, by ograniczenie praw wierzycieli lub udziałów posiadanych przez udziałowców było proporcjonalne do korzyści wynikających z restrukturyzacji oraz by wierzyciele mieli dostęp do skutecznych środków ochrony prawnej. Organ sądowy lub administracyjny powinien zatem odrzucić plan, gdy stwierdzi, że planowana restrukturyzacja ogranicza prawa wierzycieli lub udziałowców, którzy wyrażają sprzeciw, w takim stopniu, że ci wierzyciele lub udziałowcy mogliby racjonalnie oczekiwać wyższych kwot w przypadku likwidacji przedsiębiorstwa dłużnika – czy to w drodze stopniowej likwidacji, czy sprzedaży jako przedsiębiorstwa kontynuującego działalność, w zależności od sytuacji danego dłużnika. Jeżeli jednak plan przyjęto za pomocą mechanizmu zatwierdzenia wbrew

sprzeciwowi grupy wierzycieli, na potrzeby zasady bezwzględnego pierwszeństwa należy przyjąć wycenę, która uwzględnia wartość przedsiębiorstwa dłużnika w dłuższej perspektywie, w przeciwieństwie do wartości likwidacyjnej przedsiębiorstwa kontynuującego działalność. Wartość przedsiębiorstwa jest, co do zasady, wyższa niż wartość likwidacyjna przedsiębiorstwa kontynuującego działalność, ponieważ uwzględnia ona fakt, że dane przedsiębiorstwo prowadzi w dalszym ciągu działalność i wywiązuje się z umów z minimalnymi zakłóceniami, cieszy się zaufaniem wierzycieli finansowych, akcjonariuszy lub wspólników oraz klientów, generuje dalej przychody, a sytuacja jego pracowników nie jest znacząco pogorszona.

- (31) Powodzenie planu restrukturyzacji może często zależeć od dostępności zasobów finansowych, najpierw na pokrycie kosztów operacyjnych przedsiębiorstwa podczas negocjowania restrukturyzacji, a następnie na wdrożenie planu restrukturyzacji po jego zatwierdzeniu. Nowe finansowanie lub finansowanie przejściowe nie powinno zatem podlegać zaskarżeniu w drodze pozwu o uznanie takiego finansowania za bezskuteczne jako czynności dokonanej z pokrzywdzeniem ogółu wierzycieli w kontekście późniejszego postępowania upadłościowego. Przepisy krajowego prawa upadłościowego, które przewidują składanie pozwów o uznanie czynności za bezskuteczną, o ile – i kiedy – dojdzie ostatecznie do niewypłacalności dłużnika, albo nakładają na dostawców nowego finansowania sankcje cywilne, administracyjne lub karne za udzielanie pożyczek lub kredytów dłużnikom znajdującym się w trudnej sytuacji finansowej, mogą pozbawiać dłużników środków finansowych koniecznych do zapewnienia powodzenia negocjacji w sprawie planu restrukturyzacji i jego pomyślnego wprowadzenia w życie. W przeciwieństwie do nowego finansowania, które powinno być zatwierdzone przez organ sądowy lub administracyjny w ramach planu restrukturyzacji, w momencie udostępniania finansowania przejściowego strony nie wiedzą jeszcze, czy plan zostanie ostatecznie zatwierdzony. Ograniczenie ochrony finansowania przejściowego tylko do sytuacji, gdy plan został już przyjęty przez wierzycieli albo zatwierdzony przez organ sądowy lub administracyjny, zniechęcałoby do dostarczania finansowania przejściowego. Aby zapobiec potencjalnym nadużyciom, ochroną powinno być objęte tylko takie finansowanie, które jest rzeczywiście i natychmiastowo konieczne, aby umożliwić kontynuowanie działalności przedsiębiorstwa dłużnika lub jego przetrwanie, albo by utrzymać lub zwiększyć wartość tego przedsiębiorstwa w okresie poprzedzającym zatwierdzenie planu. Ochrona przed pozwami o uznanie czynności za bezskuteczną i ochrona przed odpowiedzialnością osobistą stanowią minimalne gwarancje, które powinny objąć finansowanie przejściowe i nowe finansowanie. Skłonienie nowych kredytodawców lub pożyczkodawców do podejmowania zwiększonego ryzyka, jakie wiąże się z inwestycjami w rentowne przedsiębiorstwo będące dłużnikiem znajdującym się w trudnej sytuacji finansowej, może jednak wymagać dodatkowych zachęt, takich jak np. przyznanie temu finansowaniu wyższej kolejności zaspokojenia w postępowaniu upadłościowym – co najmniej przed wierzytelnościami niezabezpieczonymi.
- (32) Zainteresowane strony, na które wpływa plan restrukturyzacji, powinny mieć możliwość wniesienia odwołania od decyzji w sprawie zatwierdzenia tego planu. W celu zapewnienia skuteczności planu restrukturyzacji, zmniejszenia niepewności i zapobiegania nieuzasadnionym opóźnieniom, wniesienie odwołania nie powinno jednak prowadzić do zawieszenia realizacji planu. W przypadku stwierdzenia, że wskutek wprowadzenia planu sytuacja wierzycieli mniejszościowych pogorszyła się w sposób nieuzasadniony, państwa członkowskie powinny rozważyć – jako alternatywę wobec odrzucenia planu – odszkodowanie dla takich pokrzywdzonych, wyrażających

sprzeciw wierzycieli, które byłoby wypłacane przez dłużnika lub wierzycieli głosujących za planem restrukturyzacji.

- (33) W celu zachęcenia do korzystania z restrukturyzacji zapobiegawczej na wczesnym etapie pożądane jest, aby ochrona przed powództwami o uznanie czynności za bezskuteczną w toku późniejszego postępowania upadłościowego obejmowała także transakcje podejmowane w dobrej wierze i ściśle powiązane z przyjęciem lub wdrożeniem planu restrukturyzacji. Przykładem transakcji zawieranej w przewidywaniu negocjacji w sprawie planu restrukturyzacji i ściśle związanej z takimi negocjacjami może być sprzedaż jednostki zależnej w celu uzyskania środków pieniężnych potrzebnych przedsiębiorstwu znajdującemu się w trudnej sytuacji finansowej, aby mogło ono kontynuować działalność podczas negocjacji w sprawie restrukturyzacji. Transakcje podejmowane dla powodzenia planu restrukturyzacji lub ściśle związane z warunkami tego planu mogą dotyczyć na przykład sytuacji, gdy dłużnik zastawia swoje udziały w jednostce zależnej na zabezpieczenie nowego kredytu, który jest przewidziany w planie, lub gdy dokonuje przewidzianej w planie zamiany długu na udziały w kapitale własnym. Taka ochrona powinna zwiększyć pewność transakcji z przedsiębiorstwami, o których wiadomo, że znajdują się w trudnej sytuacji, tak aby wierzyciele i inwestorzy nie obawiali się, że wszystkie tego typu transakcje mogą zostać uznane za nieważne w przypadku niepowodzenia restrukturyzacji.
- (34) Pracownicy powinni być objęci pełną ochroną prawną przez cały okres trwania zapobiegawczych postępowań restrukturyzacyjnych. W szczególności, niniejsza dyrektywa pozostaje bez uszczerbku dla praw pracowniczych gwarantowanych dyrektywą Rady 98/59/WE⁶⁸, dyrektywą Rady 2001/23/WE⁶⁹, dyrektywą 2002/14/WE Parlamentu Europejskiego i Rady⁷⁰, dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/94/WE⁷¹ oraz dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/38/WE⁷². Obowiązki w zakresie informowania pracowników i konsultowania się z nimi, które przewidziano w prawie krajowym wdrażającym powyższe dyrektywy, pozostają nienaruszone. Dotyczy to m.in. obowiązków informowania pracowników i konsultowania się z nimi w sprawie decyzji o skorzystaniu z ram restrukturyzacji zapobiegawczej zgodnie z dyrektywą 2002/14/WE. Ze względu na potrzebę zapewnienia odpowiedniego poziomu ochrony pracowników państwa członkowskie

⁶⁸ Dyrektywa Rady 98/59/WE z dnia 20 lipca 1998 r. w sprawie zbliżania ustawodawstw państw członkowskich odnoszących się do zwolnień grupowych (Dz.U. L 225 z 12.8.1998, s. 16).

⁶⁹ Dyrektywa Rady 2001/23/WE z dnia 12 marca 2001 r. w sprawie zbliżania ustawodawstw państw członkowskich odnoszących się do ochrony praw pracowniczych w przypadku przejęcia przedsiębiorstw, zakładów lub części przedsiębiorstw lub zakładów, Dz.U. L 82 z 22.3.2001, s. 16.

⁷⁰ Dyrektywa 2002/14/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 11 marca 2002 r. ustanawiająca ogólne ramowe warunki informowania i przeprowadzania konsultacji z pracownikami we Wspólnocie Europejskiej, Dz.U. L 80 z 23.3.2002, s. 29.

⁷¹ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/94/WE z dnia 22 października 2008 r. w sprawie ochrony pracowników na wypadek niewypłacalności pracodawcy, Dz.U. L 283 z 28.10.2008, s. 36.

⁷² Dyrektywa 2009/38/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 6 maja 2009 r. w sprawie ustanowienia europejskiej rady zakładowej lub trybu informowania pracowników i konsultowania się z nimi w przedsiębiorstwach lub w grupach przedsiębiorstw o zasięgu wspólnotowym, Dz.U. L 122 z 16.5.2009, s. 28.

powinny zasadniczo umożliwić pracownikom dochodzenie ich niezaspokojonych roszczeń (w rozumieniu definicji w dyrektywie 2008/94/WE) pomimo wydania decyzji o wstrzymaniu czynności egzekucyjnych, niezależnie od tego, czy powstały one przed wydaniem tej decyzji, czy po jej wydaniu. Wstrzymanie czynności egzekucyjnych powinno być dopuszczalne tylko w odniesieniu do takich kwot i na taki okres, w jakim spłata takich wierzytelności jest skutecznie gwarantowana innymi środkami na mocy prawa krajowego. Jeżeli zakres ochrony gwarantującej na mocy dyrektywy 2008/94/WE spłatę niezaspokojonych roszczeń pracowników obejmuje w państwach członkowskich zapobiegawcze postępowania restrukturyzacyjne ustanowione niniejszą dyrektywą, wyłączenie roszczeń pracowników spod wstrzymania czynności egzekucyjnych nie jest uzasadnione w zakresie, w jakim chroni je ta gwarancja. W przypadku gdy prawo krajowe przewiduje ograniczenia odpowiedzialności instytucji gwarancyjnej dotyczące okresu gwarancji lub wysokości kwot wypłacanych pracownikom, pracownicy powinni mieć możliwość dochodzenia od pracodawcy pozostałej części swoich niezaspokojonych roszczeń nawet w okresie wstrzymania czynności egzekucyjnych.

- (35) Jeżeli plan restrukturyzacji wiąże się z przeniesieniem części przedsiębiorstwa lub działalności, prawa pracownicze wynikające z umowy o pracę lub stosunku pracy, w tym zwłaszcza prawa do wynagrodzenia, powinny być zagwarantowane zgodnie z art. 3 i 4 dyrektywy 2001/23/WE, bez uszczerbku dla szczegółowych przepisów stosowanych w przypadku postępowania upadłościowego na mocy art. 5 tej dyrektywy, w szczególności dla możliwości przewidzianych w jej art. 5 ust. 2. Obok praw dotyczących informowania i przeprowadzania konsultacji gwarantowanych dyrektywą 2002/14/WE oraz bez uszczerbku dla tych praw, w tym praw do informacji i konsultacji w sprawie decyzji, które mogą z dużym prawdopodobieństwem spowodować znaczne zmiany w organizacji pracy lub w stosunkach umownych, w celu osiągnięcia porozumienia odnośnie do takich decyzji, na mocy tej dyrektywy pracownicy, na których ma wpływ plan restrukturyzacji, powinni mieć także prawo głosu w sprawie tego planu. Do celów głosowania nad planem restrukturyzacji państwa członkowskie mogą zdecydować o umieszczeniu pracowników w innej grupie niż pozostałe grupy wierzycieli.
- (36) W celu wspierania restrukturyzacji zapobiegawczych ważne jest zapewnienie, aby kadra kierownicza nie obawiała się podejmowania racjonalnych decyzji biznesowych lub uzasadnionego ryzyka handlowego, zwłaszcza gdy takie działania mogłyby poprawić perspektywy restrukturyzacji potencjalnie rentownych przedsiębiorstw. W przypadku trudnej sytuacji finansowej przedsiębiorstwa jego kadra kierownicza powinna podejmować takie kroki, jak: zwrócenie się o profesjonalne doradztwo, w tym w zakresie restrukturyzacji i upadłości, np. przez skorzystanie z instrumentów wczesnego ostrzegania (w stosownych przypadkach); ochrona majątku przedsiębiorstwa w celu zmaksymalizowania wartości i zapobieżenia utracie najważniejszych aktywów; analiza struktury i funkcji przedsiębiorstwa pod kątem uzyskania rentowności i ograniczenia wydatków; powstrzymanie się od podejmowania w imieniu przedsiębiorstwa zobowiązań dotyczących transakcji, które mogą zostać uznane za bezskuteczne, chyba że mają one odpowiednie uzasadnienie biznesowe; w stosownych przypadkach – kontynuowanie działalności handlowej, gdy służy to maksymalizacji wartości przedsiębiorstwa jako przedsiębiorstwa kontynuującego działalność; prowadzenie negocjacji z wierzycielami i wszczęcie zapobiegawczego postępowania restrukturyzacyjnego. Jeżeli dłużnik jest bliski upadłości, istotne znaczenie ma również ochrona uzasadnionych interesów wierzycieli przed decyzjami kierownictwa, które mogą wpłynąć na skład masy sanacyjnej lub upadłościowej

dłużnika, w szczególności spowodować spadek wartości masy sanacyjnej dostępnej do celów restrukturyzacji lub masy upadłościowej dostępnej do podziału wśród wierzycieli. Jest zatem konieczne, aby w takiej sytuacji kadra kierownicza unikała jakichkolwiek działań, które celowo albo w wyniku rażącego zaniedbania przynoszą jej osobiste korzyści kosztem zainteresowanych stron albo niesprawiedliwie faworyzują jedną zainteresowaną stronę lub kilka zainteresowanych stron, ani nie zgadzała się na transakcje po zaniżonych cenach. Do celów niniejszej dyrektywy „kadra kierownicza” powinna oznaczać osoby odpowiedzialne za podejmowanie decyzji dotyczących zarządzania przedsiębiorstwem.

- (37) Różnice pomiędzy państwami członkowskimi dotyczące dostępności drugiej szansy mogą zachęcać nadmiernie zadłużonych przedsiębiorców do przeniesienia się do innego państwa, aby skorzystać tam z krótszych okresów lub atrakcyjniejszych warunków umorzenia długów, co pogłębia niepewność prawa i zwiększa ponoszone przez wierzycieli koszty odzyskiwania wierzytelności. Ponadto skutki upadłości, w szczególności piętno społeczne, skutki prawne, takie jak pozbawianie przedsiębiorców prawa do podjęcia i prowadzenia działalności gospodarczej, oraz ciągły brak możliwości spłaty zadłużenia stanowią istotne czynniki zniechęcające przedsiębiorców pragnących rozpocząć działalność gospodarczą lub skorzystać z drugiej szansy, nawet jeżeli istnieją dowody na to, że przedsiębiorcy, którzy ogłosili wcześniej upadłość, mają większe szanse powodzenia w prowadzeniu działalności. Należy zatem podjąć działania w celu zmniejszenia niekorzystnych skutków, jakie mają dla przedsiębiorców nadmierne zadłużenie i upadłość, w szczególności przez wprowadzenie możliwości całkowitego umorzenia długów po upływie pewnego czasu i przez skrócenie okresu zakazu prowadzenia działalności wydawanego w związku z nadmiernym zadłużeniem dłużnika.
- (38) Nie zawsze właściwe jest, aby po upływie krótkiego okresu następowało całkowite umorzenie długów lub wygaszał zakaz prowadzenia działalności, na przykład w sytuacji, gdy dłużnik jest nieuczciwy lub działał w złej wierze. Państwa członkowskie powinny przekazać organom sądowym lub administracyjnym wyraźne wytyczne, w jaki sposób należy weryfikować uczciwość przedsiębiorcy. Aby ocenić, czy dłużnik był uczciwy, organ sądowy lub administracyjny może na przykład uwzględnić takie okoliczności, jak charakter i skalę długów, moment ich zaciągnięcia, starania dłużnika mające na celu spłatę zadłużenia i wywiązanie się z zobowiązań prawnych, w tym obowiązków dotyczących licencji publicznych i prawidłowej rachunkowości, a także kroki podjęte przez dłużnika w celu uniemożliwienia wierzycielom dochodzenia roszczeń. Zakaz prowadzenia działalności może obowiązywać przez dłuższy okres lub bezterminowo, gdy przedsiębiorca wykonuje jeden z zawodów uznawanych za wrażliwe w państwach członkowskich lub gdy został skazany za działalność przestępczą. W takich przypadkach przedsiębiorcy mogliby nadal uzyskać umorzenie długów, ale obowiązywałby ich zakaz wykonywania określonego zawodu przez dłuższy okres lub bezterminowo.
- (39) Konieczne jest utrzymanie oraz zwiększenie przejrzystości i przewidywalności postępowań, tak aby sprzyjały one aktywności gospodarczej i dawaniu przedsiębiorcom drugiej szansy oraz umożliwiały sprawną likwidację nierentownych przedsiębiorstw. Należy również skrócić postępowania upadłościowe – ich przewlekłość w wielu państwach członkowskich prowadzi do niepewności prawa dla wierzycieli i inwestorów oraz osiągnięcia niskich stóp odzysku. W kontekście mechanizmu ściślejszej współpracy pomiędzy sądami a zarządcami w sprawach transgranicznych wprowadzonego rozporządzeniem (UE) 2015/848 profesjonalizm

wszystkich zaangażowanych podmiotów powinien osiągnąć w całej Unii zbliżony wysoki poziom. Aby osiągnąć te cele, państwa członkowskie powinny zapewnić odpowiednie przeszkolenie członków organów sądowych i administracyjnych oraz posiadanie przez nich specjalistycznej wiedzy i doświadczenia w sprawach z zakresu upadłości. Taka specjalizacja członków sądownictwa powinna zapewnić, aby decyzje o potencjalnie znaczących skutkach gospodarczych i społecznych były wydawane w krótkim terminie, i nie powinna oznaczać, że wyspecjalizowani w tej dziedzinie członkowie sądownictwa muszą zajmować się wyłącznie sprawami z zakresu restrukturyzacji, upadłości i drugiej szansy. Skutecznym sposobem osiągnięcia tych celów może być np. utworzenie wyspecjalizowanych sądów lub izb sądowych zgodnie z przepisami prawa krajowego regulującymi organizację systemu sądowego.

- (40) Państwa członkowskie powinny również zapewnić odpowiednie przeszkolenie zarządców restrukturyzacyjnych, upadłościowych i zarządców na potrzeby drugiej szansy powoływanych przez organ sądowy lub administracyjny, nadzór nad wykonywaniem zadań przez tych zarządców oraz aby procedura ich powoływania była przejrzysta i uwzględniała w odpowiednim stopniu konieczność zagwarantowania skuteczności postępowań i wykonywania zadań przez zarządców w uczciwy sposób. Zarządcy powinni również przestrzegać dobrowolnych kodeksów postępowania mających na celu zapewnienie odpowiedniego poziomu ich kwalifikacji i wykształcenia oraz przejrzystości obowiązków, a także zasad dotyczących określania ich wynagrodzeń, zawierania ubezpieczenia od odpowiedzialności zawodowej i ustanowienia mechanizmów nadzorczych i regulacyjnych, które powinny obejmować odpowiedni i skuteczny system kar dla zarządców, którzy dopuścili się naruszenia swoich obowiązków. Osiągnięcie takich standardów jest zasadniczo możliwe bez tworzenia nowych zawodów czy kwalifikacji.
- (41) Aby skrócić jeszcze bardziej okres trwania postępowań i jednocześnie zapewnić wierzycielom aktywniejszy udział w postępowaniach w zakresie restrukturyzacji, upadłości i umorzenia zobowiązań oraz podobne warunki tych postępowań, niezależnie od tego, gdzie w Unii mają swoją siedzibę, państwa członkowskie powinny wprowadzić środki porozumiewania się na odległość w ramach procedur sądowych. Powinna zatem istnieć możliwość, aby formalności proceduralne, takie jak zgłoszenie wierzytelności przez wierzycieli, powiadomienia wysyłane przez dłużnika lub zarządców restrukturyzacyjnych, upadłościowych i zarządców na potrzeby drugiej szansy, głosowanie nad planem restrukturyzacji lub wnoszenie odwołań, były dopełniane drogą elektroniczną. Transgraniczne uznawanie takich komunikatów powinno być zgodne z rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 910/2014⁷³.
- (42) Ważne jest gromadzenie rzetelnych danych na temat wyników postępowań w zakresie restrukturyzacji, upadłości i umorzenia zobowiązań w celu monitorowania wdrażania i stosowania niniejszej dyrektywy. Państwa członkowskie powinny zatem zbierać i agregować dane o takiej ziarnistości, aby umożliwić adekwatną ocenę działania dyrektywy w praktyce.
- (43) Fundamentem stabilności rynków finansowych są umowy o zabezpieczenia finansowe – dotyczy to zwłaszcza zabezpieczeń związanych z uczestnictwem w określonych

⁷³ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 910/2014 z dnia 23 lipca 2014 r. w sprawie identyfikacji elektronicznej i usług zaufania w odniesieniu do transakcji elektronicznych na rynku wewnętrznym oraz uchylające dyrektywę 1999/93/WE (Dz.U. L 257 z 28.8.2014, s. 73).

systemach finansowych lub operacjach banku centralnego, a także depozytów zabezpieczających przekazywanych kontrahentom centralnym. Ponieważ wartość instrumentów finansowych stanowiących zabezpieczenie może cechować duża zmienność, niezwykle ważne jest, aby zostały sprzedane, zanim stracą na wartości. Niniejsza dyrektywa pozostaje zatem bez uszczerbku dla dyrektywy 98/26/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 19 maja 1998 r.⁷⁴, dyrektywy 2002/47/WE Parlamentu Europejskiego i Rady⁷⁵ oraz rozporządzenia (UE) nr 648/2012⁷⁶.

- (44) Przepisy prawa spółek nie mogą zagrażać procesowi przyjmowania i wdrażania planu restrukturyzacji. Państwa członkowskie powinny zatem odstąpić od wymogów określonych w dyrektywie Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/30/UE⁷⁷, które dotyczą obowiązku zwołania walnego zgromadzenia i oferowania akcji akcjonariuszom z zachowaniem ich prawa pierwszeństwa, w zakresie i na okres, w jakim odstępstwo takie jest niezbędne do zapobieżenia blokowaniu działań restrukturyzacyjnych przez akcjonariuszy nadużywających praw przysługujących im na mocy dyrektywy 2012/30/UE. Państwa członkowskie nie powinny być zobowiązane do bezterminowych lub tymczasowych odstępstw od przepisów prawa spółek pod warunkiem, że zapewnią, aby wymogi prawa spółek nie mogły zagrozić skuteczności procesu restrukturyzacji, albo gdy posiadają inne, równie skuteczne instrumenty uniemożliwiające akcjonariuszom bezzasadne utrudnianie przyjęcia lub wdrożenia planu restrukturyzacji, który przywróciłby rentowność przedsiębiorstwa. W tym kontekście państwa członkowskie powinny zwrócić szczególną uwagę na skuteczność przepisów dotyczących wstrzymania czynności egzekucyjnych i zatwierdzenia planu restrukturyzacji, które to czynności nie powinny być blokowane przez zwołanie walnego zgromadzenia akcjonariuszy lub wyniki tego zgromadzenia. Należy zatem odpowiednio zmienić dyrektywę 2012/30/UE.
- (45) Zgodnie ze wspólną deklaracją polityczną z dnia 28 września 2011 r. państw członkowskich i Komisji dotyczącą dokumentów wyjaśniających⁷⁸ państwa członkowskie zobowiązały się do złożenia, w uzasadnionych przypadkach, wraz z powiadomieniem o środkach transpozycji, jednego lub więcej dokumentów wyjaśniających związku między elementami dyrektywy a odpowiadającymi im częściami krajowych instrumentów transpozycyjnych. W odniesieniu do niniejszej dyrektywy ustawodawca uznaje, że przekazanie takich dokumentów jest uzasadnione.
- (46) Należy powierzyć Komisji uprawnienia wykonawcze w zakresie ustalenia wzoru formularza przekazywania danych i jego późniejszych zmian. Uprawnienia te powinny

⁷⁴ Dyrektywa 98/26/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 19 maja 1998 r. w sprawie zamknięcia rozliczeń w systemach płatności i rozrachunku papierów wartościowych (Dz.U. L 166 z 11.6.1998, s. 45).

⁷⁵ Dyrektywa 2002/47/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 6 czerwca 2002 r. w sprawie uzgodnień dotyczących zabezpieczeń finansowych (Dz.U. L 168 z 27.6.2002, s. 43).

⁷⁶ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 648/2012 z dnia 4 lipca 2012 r. w sprawie instrumentów pochodnych będących przedmiotem obrotu poza rynkiem regulowanym, kontrahentów centralnych i repozytoriów transakcji (Dz.U. L 201 z 27.7.2012, s. 1).

⁷⁷ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/30/UE z dnia 25 października 2012 r. w sprawie koordynacji gwarancji, jakie są wymagane w państwach członkowskich od spółek w rozumieniu art. 54 akapit drugi Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w celu uzyskania ich równoważności, dla ochrony interesów zarówno wspólników, jak i osób trzecich w zakresie tworzenia spółki akcyjnej, jak również utrzymania i zmian jej kapitału (Dz.U. L 315 z 14.11.2012, s. 74).

⁷⁸ Dz.U. C 369 z 17.12.2011, s. 14.

być wykonywane zgodnie z rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 182/2011⁷⁹.

- (47) Ponieważ cele niniejszej dyrektywy nie mogą zostać osiągnięte w sposób wystarczający przez państwa członkowskie działające samodzielnie, natomiast ze względu na fakt, że różnice pomiędzy krajowymi ramami restrukturyzacyjnymi i upadłościowymi utrudniałyby w dalszym ciągu swobodny przepływ kapitału i swobodę przedsiębiorczości, możliwe jest ich lepsze osiągnięcie na poziomie Unii, może ona podjąć działania zgodnie z zasadą pomocniczości określoną w art. 5 Traktatu o Unii Europejskiej. Zgodnie z zasadą proporcjonalności określoną w tym artykule niniejsza dyrektywa nie wykracza poza to, co jest konieczne do osiągnięcia tych celów,

PRZYJMUJĄ NINIEJSZĄ DYREKTYWĘ:

TYTUŁ I

Przepisy ogólne

Artykuł 1

Przedmiot i zakres stosowania

1. Niniejsza dyrektywa ustanawia przepisy dotyczące:
 - a) zapobiegawczych postępowań restrukturyzacyjnych dostępnych dla dłużników znajdujących się w trudnej sytuacji finansowej w sytuacji, gdy zachodzi prawdopodobieństwo niewypłacalności;
 - b) postępowań prowadzących do umorzenia długów zaciągniętych przez nadmiernie zadłużonych przedsiębiorców i umożliwienia im rozpoczęcia nowej działalności;
 - c) środków zwiększających skuteczność postępowań, o których mowa w lit. a) i b), oraz postępowania upadłościowego.
2. Niniejszej dyrektywy nie stosuje się do postępowań, o których mowa w ust. 1 niniejszego artykułu, jeżeli dotyczą one dłużników będących:
 - a) zakładami ubezpieczeń lub zakładami reasekuracji w rozumieniu art. 13 pkt 1 i 4 dyrektywy 2009/138/WE;
 - b) instytucjami kredytowymi w rozumieniu art. 4 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia (WE) nr 575/2013;
 - c) firmami inwestycyjnymi lub przedsiębiorstwami zbiorowego inwestowania w rozumieniu art. 4 ust. 1 pkt 2 i 7 rozporządzenia (WE) nr 575/2013;

⁷⁹ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 182/2011 z dnia 16 lutego 2011 r. ustanawiające przepisy i zasady ogólne dotyczące trybu kontroli przez państwa członkowskie wykonywania uprawnień wykonawczych przez Komisję (Dz.U. L 55 z 28.2.2011, s. 13).

- d) kontrahentami centralnymi w rozumieniu art. 2 pkt 1 rozporządzenia (UE) nr 648/2012;
 - e) centralnymi depozytami papierów wartościowych w rozumieniu art. 2 pkt 1 rozporządzenia (UE) nr 909/2014;
 - f) innymi instytucjami lub podmiotami finansowymi wymienionymi w art. 1 ust. 1 akapit pierwszy dyrektywy 2014/59/UE;
 - g) osobami fizycznymi niebędącymi przedsiębiorcami.
3. Państwa członkowskie mogą rozszerzyć zakres stosowania postępowań, o których mowa w ust. 1 lit. b), o nadmiernie zadłużone osoby fizyczne niebędące przedsiębiorcami.

Artykuł 2

Definicje

Do celów niniejszej dyrektywy stosuje się następujące definicje:

- (1) „postępowanie upadłościowe” oznacza zbiorowe postępowanie upadłościowe, które obejmuje całkowite lub częściowe pozbawienie dłużnika zarządu majątkiem i powołanie likwidatora;
- (2) „restrukturyzacja” oznacza zmianę składu, stanu lub struktury aktywów i pasywów dłużnika lub jakiegokolwiek innego elementu struktury kapitałowej dłużnika, włącznie z kapitałem podstawowym, lub kombinacji tych elementów – w tym sprzedaż aktywów lub części przedsiębiorstwa – w celu umożliwienia kontynuowania działalności całemu przedsiębiorstwu lub jego części;
- (3) „zainteresowane strony” oznaczają wierzycieli lub grupy wierzycieli oraz – w przypadku, gdy ma to zastosowanie na mocy prawa krajowego – udziałowców, jeżeli plan restrukturyzacji ma wpływ na ich roszczenia lub udziały;
- (4) „wstrzymanie czynności egzekucyjnych w indywidualnym przypadku” oznacza zarządzone przez organ sądowy lub administracyjny czasowe zawieszenie przysługującego wierzycielowi prawa do egzekucji roszczenia wobec dłużnika;
- (5) „umowy niewykonane” oznaczają umowy pomiędzy dłużnikiem a wierzycielem lub wierzycielami, na mocy których obie strony mają jeszcze niewykonane zobowiązania w momencie nakazania wstrzymania czynności egzekucyjnych w indywidualnym przypadku;
- (6) „tworzenie grup” oznacza tworzenie grup wierzycieli i udziałowców, na których ma wpływ plan restrukturyzacji, w taki sposób, aby podział ten odzwierciedlał prawa i stopnie uprzywilejowania związane z wierzytelnościami i udziałami, przy uwzględnieniu ewentualnych wcześniej istniejących uprawnień, praw zastawu lub umów między wierzycielami, oraz ich sposób traktowania zgodnie z planem restrukturyzacji;
- (7) „zatwierdzenie planu restrukturyzacji wbrew wierzycielom wyrażającym sprzeciw” oznacza zatwierdzenie przez organ sądowy lub administracyjny planu restrukturyzacji, na który wyrazili zgodę wierzyciele posiadający większość sumy wierzytelności lub większość sumy wierzytelności w każdej

grupie wierzycieli, wbrew sprzeciwowi mniejszości wierzycieli ogółem lub mniejszości wierzycieli w każdej grupie;

- (8) „zatwierdzenie planu restrukturyzacji wbrew sprzeciwowi grupy wierzycieli” oznacza zatwierdzenie przez organ sądowy lub administracyjny planu restrukturyzacji wbrew sprzeciwowi grupy lub grup wierzycieli, na których plan ten ma wpływ;
- (9) „kryterium ochrony najlepszych interesów wierzycieli” oznacza, że żaden wierzyciel wyrażający sprzeciw nie może znaleźć się w efekcie planu restrukturyzacji w gorszej sytuacji, niż w przypadku likwidacji – czy to w drodze stopniowej likwidacji, czy sprzedaży jako przedsiębiorstwa kontynuującego działalność;
- (10) „zasada bezwzględnego pierwszeństwa” oznacza, że grupa wierzycieli wyrażająca sprzeciw musi zostać najpierw zaspokojona w całości, aby grupa mająca niższy stopień uprzywilejowania mogła otrzymać jakiegokolwiek środki z podziału lub zachować jakiegokolwiek udziały na podstawie planu restrukturyzacji;
- (11) „nowe finansowanie” oznacza nowe środki finansowe dostarczone przez istniejącego lub nowego wierzyciela, które są niezbędne do zrealizowania planu restrukturyzacji i zostały uzgodnione w ramach planu restrukturyzacji, a następnie zatwierdzone przez organ sądowy lub administracyjny;
- (12) „finansowanie przejściowe” oznacza środki finansowe dostarczone przez istniejącego lub nowego wierzyciela, które są rzeczywiście i natychmiastowo konieczne, aby umożliwić kontynuowanie działalności przedsiębiorstwa dłużnika lub jego przetrwanie, oraz aby utrzymać lub zwiększyć wartość tego przedsiębiorstwa w okresie poprzedzającym zatwierdzenie planu restrukturyzacji;
- (13) „nadmiernie zadłużony przedsiębiorca” oznacza osobę fizyczną prowadzącą działalność handlową, gospodarczą, rzemieślniczą lub zawodową, która jest trwale niezdolna do spłaty swoich wymagalnych zobowiązań;
- (14) „całkowite umorzenie długów” oznacza umorzenie niespłaconych zobowiązań po przeprowadzeniu postępowania obejmującego likwidację majątku lub po wdrożeniu planu spłaty wierzycieli;
- (15) „zarządca restrukturyzacyjny” oznacza osobę lub organ powołany przez organ sądowy lub administracyjny do przeprowadzenia jednego lub więcej z następujących zadań:
 - a) pomoc dłużnikowi lub wierzycielom w przygotowaniu lub negocjowaniu planu restrukturyzacji;
 - b) nadzór nad działalnością dłużnika podczas negocjowania planu restrukturyzacji i przedkładanie sprawozdań organowi sądowemu lub administracyjnemu;
 - c) objęcie częściowego zarządu nad majątkiem lub sprawami dłużnika podczas negocjacji.

Artykuł 3

Wczesne ostrzeżenie

1. Państwa członkowskie zapewniają, aby dłużnicy i przedsiębiorcy mieli dostęp do instrumentów wczesnego ostrzeżenia, które pozwalają wykryć pogorszenie kondycji przedsiębiorstwa i zasygnalizować dłużnikowi lub przedsiębiorcy konieczność podjęcia pilnych działań.
2. Państwa członkowskie zapewniają, aby dłużnicy i przedsiębiorcy mieli dostęp do właściwych, aktualnych, jasnych, zwięzłych i przyjaznych dla użytkownika informacji dotyczących dostępności instrumentów wczesnego ostrzeżenia i wszelkich środków, jakie mają do dyspozycji w celu przeprowadzenia wczesnej restrukturyzacji lub uzyskania umorzenia długów prywatnych.
3. Państwa członkowskie mogą ograniczyć dostęp, o którym mowa w ust. 1 i 2, do małych i średnich przedsiębiorstw lub przedsiębiorców.

TYTUŁ II

Ramy restrukturyzacji zapobiegawczej

Dział 1

Dostępność ram restrukturyzacji zapobiegawczej

Artykuł 4

Dostępność ram restrukturyzacji zapobiegawczej

1. Państwa członkowskie zapewniają, aby w sytuacji, gdy zachodzi prawdopodobieństwo wystąpienia niewypłacalności, dłużnicy znajdujący się w trudnej sytuacji finansowej mieli dostęp do skutecznych ram restrukturyzacji zapobiegawczej, które pozwalają im przeprowadzić restrukturyzację zadłużenia lub przedsiębiorstwa, przywrócić rentowność i uniknąć niewypłacalności.
2. Ramy restrukturyzacji zapobiegawczej mogą obejmować jedną procedurę lub jeden środek albo większą liczbę procedur lub środków.
3. Państwa członkowskie wprowadzają przepisy ograniczające zaangażowanie organu sądowego lub administracyjnego do przypadków, w których jest to konieczne i proporcjonalne, aby chronić interesy zainteresowanych stron.
4. Ramy restrukturyzacji zapobiegawczej są dostępne na wniosek dłużników lub na wniosek wierzycieli, działających za zgodą dłużników.

Dział 2

Ułatwianie negocjacji w sprawie planów restrukturyzacji zapobiegawczej

Artykuł 5

Dłużnik sprawujący zarząd własny

1. Państwa członkowskie zapewniają, aby dłużnik uczestniczący w restrukturyzacji zapobiegawczej zachował całkowity albo przynajmniej częściowy zarząd nad swoim majątkiem i zarząd w zakresie bieżącego prowadzenia działalności.
2. Powołanie przez organ sądowy lub administracyjny zarządcy restrukturyzacyjnego nie jest w każdym przypadku obowiązkowe.
3. Państwa członkowskie mogą wymagać powołania zarządcy restrukturyzacyjnego w następujących sytuacjach:
 - a) gdy dłużnik uzyskał całkowite wstrzymanie czynności egzekucyjnych w indywidualnym przypadku zgodnie z art. 6;
 - b) gdy plan restrukturyzacji wymaga zatwierdzenia przez organ sądowy lub administracyjny poprzez zastosowanie mechanizmu zatwierdzenia planu restrukturyzacji wbrew sprzeciwowi grupy wierzycieli, zgodnie z art. 11.

Artykuł 6

Wstrzymanie czynności egzekucyjnych w indywidualnym przypadku

1. Państwa członkowskie zapewniają, aby dłużnicy, którzy negocjują ze swoimi wierzycielami plan restrukturyzacji, mogli uzyskać wstrzymanie czynności egzekucyjnych w indywidualnym przypadku, jeżeli jest to – w odpowiednim zakresie – konieczne, aby pomóc w negocjacjach planu restrukturyzacji.
2. Państwa członkowskie zapewniają możliwość wydania decyzji o wstrzymaniu czynności egzekucyjnych w indywidualnym przypadku, które obowiązuje wobec wszystkich typów wierzycieli, w tym wierzycieli zabezpieczonych i uprzywilejowanych. Wstrzymanie czynności egzekucyjnych może być całkowite, tzn. dotyczyć wszystkich wierzycieli, albo być ograniczone do jednego wierzyciela lub większej liczby pojedynczych wierzycieli, zgodnie z prawem krajowym.
3. Przepisów ust. 2 stosuje się do niezaspokojonych roszczeń pracowników, z wyjątkiem sytuacji, gdy – i w zakresie, w jakim – państwa członkowskie gwarantują spłatę takich wierzytelności za pomocą innych środków zapewniających poziom ochrony co najmniej równoważny ochronie przewidzianej na mocy odpowiednich przepisów krajowych transponujących dyrektywę 2008/94/WE.
4. Państwa członkowskie ograniczają okres wstrzymania czynności egzekucyjnych w indywidualnym przypadku maksymalnie do czterech miesięcy.

5. Państwa członkowskie mogą jednak uprawnnić organ sądowy lub administracyjny do wydłużenia pierwotnego okresu wstrzymania czynności egzekucyjnych w indywidualnym przypadku albo do wydania decyzji o wprowadzeniu nowego okresu wstrzymania czynności egzekucyjnych, na wniosek dłużnika lub wierzycieli. Decyzja o takim wydłużeniu okresu lub nowym okresie wstrzymania czynności egzekucyjnych w indywidualnym przypadku może zostać wydana tylko wówczas, gdy istnieją dowody na to, że:
 - a) poczyniono odpowiednie postępy w negocjacjach dotyczących planu restrukturyzacji; oraz
 - b) dalsze wstrzymywanie czynności egzekucyjnych w indywidualnym przypadku nie stanowi niesprawiedliwego pokrzywdzenia praw lub interesów zainteresowanych stron.
6. Ewentualne dalsze wydłużanie okresu wstrzymania jest dopuszczalne tylko wtedy, gdy spełnione są warunki określone w ust. 5 lit. a) i b), a okoliczności sprawy wskazują na duże prawdopodobieństwo przyjęcia planu restrukturyzacji.
7. Łączny okres wstrzymania czynności egzekucyjnych w indywidualnym przypadku, włącznie z okresami wydłużenia i wznowienia, nie może przekraczać dwunastu miesięcy.
8. Państwa członkowskie zapewniają, aby organy sądowe lub administracyjne mogły odstąpić – całkowicie lub częściowo – od wstrzymania czynności egzekucyjnych w indywidualnym przypadku:
 - a) gdy okazało się, że część wierzycieli, która zgodnie z prawem krajowym może zablokować przyjęcie planu restrukturyzacji, nie popiera kontynuowania negocjacji; lub
 - b) na wniosek dłużnika lub zarządcy restrukturyzacyjnego.
9. Państwa członkowskie zapewniają, aby w sytuacji, gdy jeden wierzyciel lub jedna grupa wierzycieli zostali lub zostają niesprawiedliwie pokrzywdzeni na skutek wstrzymania czynności egzekucyjnych w indywidualnym przypadku, organ sądowy lub administracyjny może nie uwzględnić wniosku o wstrzymanie czynności egzekucyjnych w indywidualnym przypadku albo zmienić swoją wcześniejszą decyzję o wstrzymaniu w odniesieniu do takiego pokrzywdzonego wierzyciela lub grupy wierzycieli, na prośbę zainteresowanych wierzycieli.

Artykuł 7

Skutki wstrzymania czynności egzekucyjnych w indywidualnym przypadku

1. Jeżeli prawo krajowe przewiduje obowiązek złożenia wniosku o ogłoszenie upadłości w okresie wstrzymania czynności egzekucyjnych w indywidualnym przypadku, obowiązek ten jest zawieszany na ten okres.
2. Całkowite wstrzymanie czynności egzekucyjnych obejmujące wszystkich wierzycieli chroni przed otwarciem postępowania upadłościowego na wniosek wierzyciela lub wierzycieli.
3. Państwo członkowskie może odstąpić od stosowania przepisów ust. 1, gdy dłużnik stracił płynność i nie jest już w stanie spłacać swoich wymagalnych zobowiązań w okresie wstrzymania czynności egzekucyjnych. W takim przypadku państwa

członkowskie zapewniają, aby postępowanie restrukturyzacyjne nie kończyło się automatycznie i aby organ sądowy lub administracyjny – po przeanalizowaniu szans uzyskania porozumienia w sprawie planu pomyślniej restrukturyzacji w okresie wstrzymania – mógł odroczyć wszczęcie postępowania upadłościowego i utrzymać korzyści związane ze wstrzymaniem czynności egzekucyjnych w indywidualnym przypadku.

4. Państwa członkowskie zapewniają, aby w okresie wstrzymania czynności egzekucyjnych wierzyciele, których dotyczy wstrzymanie czynności egzekucyjnych, nie mogli wstrzymywać się ze spełnieniem świadczenia, wypowiadać umów niewykonanych, wymagać wcześniejszej spłaty ani dokonywać jakichkolwiek innych zmian w tych umowach ze szkodą dla dłużnika w odniesieniu do długów, które powstały przed wstrzymaniem czynności egzekucyjnych. Państwa członkowskie mogą ograniczyć stosowanie tego przepisu do podstawowych umów, które są niezbędne do kontynuowania bieżącego prowadzenia działalności.
5. Państwa członkowskie zapewniają, aby wierzyciele nie mogli wstrzymywać się ze spełnieniem świadczenia, wypowiadać umów niewykonanych, wymagać wcześniejszej spłaty ani dokonywać jakichkolwiek innych zmian w tych umowach ze szkodą dla dłużnika na mocy klauzuli umownej przewidującej podjęcie takich środków na podstawie samego faktu rozpoczęcia przez dłużnika negocjacji restrukturyzacyjnych lub wystąpienia o wstrzymanie czynności egzekucyjnych w indywidualnym przypadku, wydania decyzji o takim wstrzymaniu, lub innego podobnego zdarzenia związanego ze wstrzymaniem czynności egzekucyjnych.
6. Państwa członkowskie zapewniają, aby nic nie uniemożliwiało dłużnikowi spłacania w ramach prowadzenia zwykłej działalności gospodarczej wierzytelności i należności wierzycieli, których nie dotyczy wstrzymanie czynności egzekucyjnych, oraz zobowiązań wobec wierzycieli objętych wstrzymaniem czynności egzekucyjnych, powstałych po wydaniu decyzji o wstrzymaniu czynności egzekucyjnych i nowo powstających w okresie wstrzymania.
7. Państwa członkowskie nie wymagają od dłużników, aby złożyli wniosek o wszczęcie postępowania upadłościowego, gdy w okresie wstrzymania czynności egzekucyjnych nie udało się osiągnąć porozumienia w sprawie planu restrukturyzacji, chyba że spełnione są inne, określone w prawie krajowym, warunki dotyczące obowiązku złożenia takiego wniosku.

Dział 3

Plany restrukturyzacji

Artykuł 8

Treść planów restrukturyzacji

1. Państwa członkowskie wymagają, aby plany restrukturyzacji przedkładane organowi sądowemu lub administracyjnemu do zatwierdzenia zawierały co najmniej następujące informacje:

- a) dane identyfikujące dłużnika lub przedsiębiorstwo dłużnika, którego dotyczy proponowany plan restrukturyzacji;
 - b) wycenę obecnej wartości dłużnika lub przedsiębiorstwa dłużnika oraz oświadczenie dotyczące przyczyn i skali trudności finansowych dłużnika, poparte uzasadnieniem;
 - c) dane identyfikujące zainteresowane strony, które wymienia się indywidualnie lub opisuje przez odniesienie do kategorii długów, oraz ich roszczenia lub udziały objęte planem restrukturyzacji;
 - d) grupy, na które podzielono zainteresowane strony w celu przyjęcia planu, wraz z uzasadnieniem tego podziału i informacjami na temat wartości poszczególnych wierzycieli i innych członków każdej grupy;
 - e) dane identyfikujące strony, na które plan restrukturyzacji nie ma wpływu i które wymienia się indywidualnie lub opisuje przez odniesienie do kategorii długów, wraz z uzasadnieniem, dlaczego proponuje się, aby plan nie miał wpływu na te strony;
 - f) warunki planu, w tym m.in.:
 - (i) proponowany okres jego trwania;
 - (ii) wszelkie wnioski o zmianę terminów spłaty długów, ich anulowanie lub konwersję na inne formy zobowiązań;
 - (iii) nowe finansowanie przewidywane w ramach planu restrukturyzacji;
 - g) opinię lub oświadczenie osoby odpowiedzialnej za przedstawienie proponowanego planu restrukturyzacji wyjaśniające, dlaczego przedsiębiorstwo jest rentowne, w jaki sposób wdrożenie proponowanego planu przyczyni się do uniknięcia przez dłużnika upadłości i przywróci jego długookresową rentowność oraz wskazujące ewentualne warunki wstępne, które mogą być konieczne dla powodzenia planu restrukturyzacji; ta opinia lub oświadczenie powinny zawierać uzasadnienie.
2. Państwa członkowskie udostępniają *online* modelowe plany restrukturyzacji. Model taki zawiera co najmniej te informacje, które są wymagane na mocy prawa krajowego, i towarzyszą mu ogólne, praktyczne informacje dotyczące stosowania tego modelu. Model jest udostępniany w języku urzędowym lub językach urzędowych państwa członkowskiego. Państwa członkowskie dokładają starań, aby model był dostępny także w innych językach, zwłaszcza w językach powszechnie używanych w międzynarodowym obrocie gospodarczym. Model należy opracować w taki sposób, aby umożliwić jego dostosowanie do indywidualnych potrzeb i okoliczności.
3. Strony mogą, ale nie muszą, korzystać z modelowego planu restrukturyzacji.

Artykuł 9

Przyjęcie planów restrukturyzacji

1. Państwa członkowskie zapewniają wszystkim zainteresowanym wierzycielom prawo głosu w sprawie przyjęcia planu restrukturyzacji. Państwa członkowskie mogą przyznać prawa głosu również zainteresowanym udziałowcom, zgodnie z art. 12 ust. 2.
2. Państwa członkowskie zapewniają, aby zainteresowane strony były traktowane jako odrębne grupy, utworzone zgodnie z kryteriami tworzenia grup. Grupy są tworzone w taki sposób, aby każda z nich obejmowała roszczenia lub udziały wiążące się z prawami, które są na tyle podobne, że uzasadniają traktowanie członków tej grupy jako jednolitej grupy o wspólnych interesach. Do celów przyjęcia planu restrukturyzacji należy wyznaczyć odrębne grupy co najmniej dla wierzycieli zabezpieczonych i niezabezpieczonych. Państwa członkowskie mogą również ustanowić wymóg utworzenia osobnej grupy dla pracowników.
3. Tworzenie grup podlega weryfikacji przez organ sądowy lub administracyjny po przedłożeniu wniosku o zatwierdzenie planu restrukturyzacji.
4. Plan restrukturyzacji należy uznać za przyjęty przez zainteresowane strony, gdy uzyskał poparcie większości – ustalonej na podstawie kwoty ich roszczeń lub wartości udziałów – w każdej grupie. Państwa członkowskie określają większość, jaka jest wymagana do przyjęcia planu restrukturyzacji; większość ta nie powinna w żadnym wypadku przekraczać 75 % kwoty roszczeń lub wartości udziałów w każdej grupie.
5. Państwa członkowskie mogą postanowić, że głosowanie w sprawie przyjęcia planu restrukturyzacji odbywa się w drodze konsultacji i porozumienia z wymaganą większością zainteresowanych stron w każdej grupie.
6. W przypadku gdy wymagana większość nie została osiągnięta w jednej głosującej grupie wyrażającej sprzeciw lub większej liczbie takich grup, plan może mimo to zostać zatwierdzony, jeżeli spełnia określone w art. 11 wymogi związane z mechanizmem zatwierdzenia planu restrukturyzacji wbrew sprzeciwowi grupy wierzycieli.

Artykuł 10

Zatwierdzenie planów restrukturyzacji

1. Państwa członkowskie zapewniają, aby następujące plany restrukturyzacji mogły stać się obowiązujące wobec stron tylko wówczas, gdy zostały zatwierdzone przez organ sądowy lub administracyjny:
 - a) plany restrukturyzacji, które mają wpływ na interesy zainteresowanych stron wyrażających sprzeciw;

- b) plany restrukturyzacji przewidujące nowe finansowanie.
2. Państwa członkowskie zapewniają, aby warunki, na jakich plan restrukturyzacji może zostać zatwierdzony przez organ sądowy lub administracyjny, były jasno określone i obejmowały co najmniej następujące wymogi:
 - a) plan restrukturyzacji przyjęto zgodnie z art. 9 i poinformowano o nim wszystkich znanych wierzycieli, na których może mieć wpływ;
 - b) plan restrukturyzacji spełnia kryterium ochrony najlepszych interesów wierzycieli;
 - c) wszelkie nowe finansowanie jest niezbędne do zrealizowania planu restrukturyzacji i nie stanowi niesprawiedliwego pokrzywdzenia interesów wierzycieli.
 3. Państwa członkowskie zapewniają, aby organy sądowe lub administracyjne mogły odmówić zatwierdzenia planu restrukturyzacji w sytuacji, gdy nie rokuje on szans na zapobieżenie upadłości dłużnika i zapewnienie rentowności przedsiębiorstwa.
 4. Państwa członkowskie zapewniają, aby w sytuacji, gdy organ sądowy lub administracyjny ma obowiązek zatwierdzić plan restrukturyzacji, by mógł on zacząć obowiązywać, decyzja organu w sprawie zatwierdzenia planu została wydana niezwłocznie po złożeniu wniosku, a w każdym razie nie później niż w ciągu 30 dni od złożenia wniosku.

Artykuł 11

Zatwierdzenie planu restrukturyzacji wbrew sprzeciwowi grupy wierzycieli

1. Państwa członkowskie zapewniają, aby plan restrukturyzacji, który nie został zatwierdzony przez wszystkie grupy zainteresowanych stron, mógł zostać zatwierdzony przez organ sądowy lub administracyjny na wniosek dłużnika lub wierzyciela działającego za zgodą dłużnika, i mógł zacząć obowiązywać wobec grupy lub grup wyrażających sprzeciw, gdy ten plan restrukturyzacji:
 - a) spełnia warunki określone w art. 10 ust. 2;
 - b) wyraziła na niego zgodę co najmniej jedna grupa zainteresowanych wierzycieli, inna niż grupa udziałowców, i dowolna inna grupa, która na podstawie wyceny przedsiębiorstwa nie otrzymałaby żadnych płatności ani innych świadczeń, gdyby zastosowano normalną kolejność zaspokajania w postępowaniu likwidacyjnym;
 - c) jest zgodny z zasadą bezwzględnego pierwszeństwa.
2. Państwa członkowskie mogą zmienić minimalną liczbę zainteresowanych grup, które powinny wyrazić zgodę na plan określony w ust. 1 lit. b).

Artykuł 12

Udziałowcy

1. Państwa członkowskie zapewniają, aby w sytuacji, gdy zachodzi prawdopodobieństwo niewypłacalności, akcjonariusze lub wspólnicy i inni udziałowcy posiadający udziały w dłużniku nie mogli bezzasadnie utrudniać przyjęcia lub wdrożenia planu restrukturyzacji, który przywróciłby rentowność przedsiębiorstwa.
2. Aby osiągnąć cel określony w ust. 1, państwa członkowskie mogą przewidzieć, że należy utworzyć co najmniej jedną odrębną grupę skupiającą samych udziałowców i że udziałowcy powinni otrzymać prawo głosu w sprawie przyjęcia planów restrukturyzacji. Przyjęcie i zatwierdzenie planów restrukturyzacji podlega wówczas mechanizmowi zatwierdzenia planu restrukturyzacji wbrew sprzeciwowi grupy wierzycieli, który określono w art. 11.

Artykuł 13

Wycena przez organ sądowy lub administracyjny

1. Organ sądowy lub administracyjny określa wartość likwidacyjną, gdy wyrażono sprzeciw wobec planu restrukturyzacji na podstawie zarzucanego naruszenia kryterium ochrony najlepszych interesów wierzycieli.
2. Wartość przedsiębiorstwa ustala organ sądowy lub administracyjny na podstawie wartości przedsiębiorstwa kontynuującego działalność w następujących przypadkach:
 - a) gdy do przyjęcia planu restrukturyzacji konieczne jest zastosowanie mechanizmu zatwierdzenia planu restrukturyzacji wbrew sprzeciwowi grupy wierzycieli;
 - b) gdy wyrażono sprzeciw wobec planu restrukturyzacji na podstawie zarzucanego naruszenia zasady bezwzględnego pierwszeństwa.
3. Państwa członkowskie zapewniają powołanie ekspertów o odpowiednich kwalifikacjach, aby wspomagali organ sądowy lub administracyjny w wycenie przedsiębiorstwa, gdy jest to konieczne i właściwe, m.in. w sytuacji, gdy wierzyciel kwestionuje wartość zabezpieczenia.
4. Państwa członkowskie zapewniają, aby sprzeciw, o którym mowa w ust. 1, 2 i 3, można było zgłosić wobec organu sądowego lub administracyjnego odpowiedzialnego za zatwierdzenie planu restrukturyzacji albo w ramach odwołania od decyzji w sprawie zatwierdzenia planu restrukturyzacji.

Artykuł 14

Skutki planów restrukturyzacji

1. Państwa członkowskie zapewniają, aby plany restrukturyzacji zatwierdzone przez organ sądowy lub administracyjny były wiążące wobec wszystkich stron wskazanych w tym planie.
2. Plan restrukturyzacji nie może mieć wpływu na wierzycieli nieuczestniczących w jego przyjęciu.

Artykuł 15

Odwołania

1. Państwa członkowskie zapewniają możliwość wniesienia odwołania od decyzji w sprawie zatwierdzenia planu restrukturyzacji – do sądu wyższej instancji w przypadku decyzji wydanej przez organ sądowy albo do organu sądowego w przypadku decyzji wydanej przez organ administracji.
2. Odwołania rozstrzygane są w szybkim trybie.
3. Odwołanie od decyzji zatwierdzającej plan restrukturyzacji nie powoduje zawieszenia wykonania tego planu.
4. Państwa członkowskie zapewniają, aby w przypadku pozytywnego rozpatrzenia odwołania wniesionego na podstawie ust. 3, organ sądowy mógł:
 - a) uchylić plan restrukturyzacji; albo
 - b) zatwierdzić plan restrukturyzacji i zasądzić odszkodowanie na rzecz wierzycieli wyrażających sprzeciw, wypłacane przez dłużnika lub wierzycieli, którzy głosowali za planem restrukturyzacji.

DZIAŁ 4

Ochrona nowego finansowania, finansowania przejściowego i innych transakcji związanych z restrukturyzacją

Artykuł 16

Ochrona nowego finansowania i finansowania przejściowego

1. Państwa członkowskie zapewniają odpowiednie zachęty do udostępniania nowego finansowania i finansowania przejściowego oraz należytą ochronę tych typów finansowania. W szczególności, nowe finansowanie i finansowanie przejściowe nie może być uznane za bezskuteczne jako czynność dokonana z pokrzywdzeniem ogółu wierzycieli w kontekście późniejszego postępowania upadłościowego, chyba że takie transakcje przeprowadzono z zamiarem oszustwa lub w złej wierze.
2. W kontekście późniejszego postępowania upadłościowego państwa członkowskie mogą przyznać zapewniającym nowe finansowanie lub finansowanie przejściowe prawo otrzymania płatności z pierwszeństwem wobec innych wierzycieli, których roszczenia pieniężne lub majątkowe byłyby w przeciwnym razie tak samo lub bardziej uprzywilejowane. W takich sytuacjach państwa członkowskie powinny przewidzieć, że kolejność zaspokojenia roszczeń z tytułu nowego finansowania i finansowania przejściowego jest wyższa co najmniej od roszczeń zwykłych zabezpieczonych wierzycieli.
3. Zapewniający nowe finansowanie lub finansowanie przejściowe podczas procesu restrukturyzacji nie podlegają odpowiedzialności cywilnej, administracyjnej i karnej w kontekście późniejszego postępowania upadłościowego dłużnika, chyba że takie finansowanie zostało udzielone z zamiarem oszustwa lub w złej wierze.

Artykuł 17

Ochrona innych transakcji związanych z restrukturyzacją

1. Państwa członkowskie zapewniają, aby transakcje zawierane w celu ułatwienia negocjowania planu restrukturyzacji zatwierdzonego przez organ sądowy lub administracyjny, albo ściśle związane z takimi negocjacjami, nie mogły zostać uznane za bezskuteczne jako czynność dokonana z pokrzywdzeniem ogółu wierzycieli w kontekście późniejszego postępowania upadłościowego, chyba że takie transakcje przeprowadzono z zamiarem oszustwa lub w złej wierze.
2. Transakcje korzystające z ochrony, o której mowa w ust. 1, obejmują:
 - a) zapłatę uzasadnionych honorariów i kosztów z tytułu negocjowania, przyjęcia, zatwierdzenia lub wdrożenia planu restrukturyzacji;
 - b) zapłatę uzasadnionych honorariów i kosztów z tytułu profesjonalnego doradztwa związanego z dowolnym aspektem planu restrukturyzacji;

- c) zapłatę wynagrodzenia pracowników za już wykonane prace;
 - d) wszelkie inne konieczne i uzasadnione płatności i wypłaty dokonane w ramach prowadzenia zwykłej działalności gospodarczej;
 - e) transakcje, takie jak nowe kredyty lub pożyczki, wkłady finansowe lub przeniesienia części aktywów, wykraczające poza prowadzenie zwykłej działalności gospodarczej i zawierane w przewidywaniu negocjacji planu restrukturyzacji oraz ściśle związane z tymi negocjacjami.
3. Państwa członkowskie mogą ustanowić wymóg, aby transakcje, o których mowa w ust. 2 lit. e), podlegały zatwierdzeniu przez zarządcę restrukturyzacyjnego albo organ sądowy lub administracyjny, aby mogły korzystać z ochrony, o której mowa w ust. 1.
4. Państwa członkowskie zapewniają, aby wszelkie transakcje, płatności, zamiany długu na udziały w kapitale własnym, gwarancje lub zabezpieczenia dokonywane w celu ułatwienia wdrażania planu restrukturyzacji zatwierdzonego przez organ sądowy lub administracyjny, albo ściśle związane z takim wdrażaniem, nie mogły zostać uznane za bezskuteczne jako czynność dokonana z pokrzywdzeniem ogółu wierzycieli w kontekście późniejszego postępowania upadłościowego, chyba że takie transakcje przeprowadzono z zamiarem oszustwa lub w złej wierze, niezależnie od tego, czy takie transakcje uznano za dokonane w ramach prowadzenia zwykłej działalności gospodarczej.

DZIAŁ 5

Obowiązki kadry kierowniczej w związku z negocjacjami w sprawie planu restrukturyzacji zapobiegawczej

Artykuł 18

Obowiązki kadry kierowniczej

Państwa członkowskie ustanawiają przepisy zapewniające, aby w sytuacji, gdy zachodzi prawdopodobieństwo niewypłacalności, na kadrze kierowniczej spoczywały następujące obowiązki:

- a) podjęcie natychmiastowych kroków w celu zminimalizowania strat wierzycieli, pracowników, akcjonariuszy lub współników i innych zainteresowanych stron;
- b) należyte uwzględnianie interesów wierzycieli i innych zainteresowanych stron;
- c) powzięcie racjonalnych środków w celu zapobieżenia niewypłacalności;
- d) unikanie działań, które celowo albo w wyniku rażącego zaniedbania zagrażają rentowności przedsiębiorstwa.

TYTUŁ III

DRUGA SZANSA DLA PRZEDSIĘBIORCÓW

Artykuł 19

Dostęp do umorzenia długów

1. Państwa członkowskie zapewniają, aby nadmiernie zadłużeni przedsiębiorcy mogli uzyskać całkowite umorzenie długów zgodnie z niniejszą dyrektywą.
2. Państwa członkowskie, w których warunkiem całkowitego umorzenia długów jest częściowa spłata długu przez przedsiębiorcę, zapewniają, aby obowiązek spłaty związany z tym warunkiem był uzależniony od indywidualnej sytuacji przedsiębiorcy, a zwłaszcza proporcjonalny do dochodu do dyspozycji w okresie umorzenia długów.

Artykuł 20

Okres umorzenia długów

1. Okres, po upływie którego nadmiernie zadłużeni przedsiębiorcy mogą uzyskać całkowite umorzenie długów, nie może być dłuższy niż trzy lata, licząc od:
 - a) dnia, w którym organ sądowy lub administracyjny podjął decyzję w sprawie wniosku o otwarcie takiego postępowania – w przypadku postępowania, które kończy się likwidacją majątku nadmiernie zadłużonego przedsiębiorcy; lub
 - b) dnia, w którym rozpoczęto realizację planu spłaty wierzycieli – w przypadku postępowania, które obejmuje plan spłaty wierzycieli.
2. Państwa członkowskie zapewniają, aby po upływie okresu umorzenia nadmiernie zadłużeni przedsiębiorcy uzyskali umorzenie swoich długów bez potrzeby ponownego zwracania się w tej sprawie do organu sądowego lub administracyjnego.

Artykuł 21

Okres zakazu prowadzenia działalności

Państwa członkowskie zapewniają, aby w przypadku, gdy nadmiernie zadłużony przedsiębiorca uzyskał umorzenie długów zgodnie z niniejszą dyrektywą, wszelkie zakazy podejmowania lub prowadzenia działalności handlowej, gospodarczej, rzemieślniczej lub zawodowej, która wiąże się z nadmiernym zadłużeniem przedsiębiorcy, przestały obowiązywać najpóźniej z końcem okresu umorzenia długów, bez potrzeby ponownego zwracania się w tej sprawie do organu sądowego lub administracyjnego.

Artykuł 22

Ograniczenia

1. Na zasadzie odstępstwa od art. 19, 20 i 21 państwa członkowskie mogą utrzymać lub wprowadzić przepisy ograniczające dostęp do umorzenia długów lub ustanawiające dłuższe okresy prowadzące do całkowitego umorzenia długów lub dłuższe okresy zakazu prowadzenia działalności, gdy zachodzą pewne ściśle określone okoliczności i ograniczenia te są uzasadnione interesem ogólnym, w szczególności gdy:
 - a) nadmiernie zadłużony przedsiębiorca działał nieuczciwie lub w złej wierze wobec wierzycieli, gdy zaciągał zobowiązania lub podczas windykacji zadłużenia;
 - b) nadmiernie zadłużony przedsiębiorca nie wywiązuje się z realizacji planu spłaty wierzycieli lub jakichkolwiek innych zobowiązań prawnych mających na celu ochronę interesów wierzycieli;
 - c) przedsiębiorca uzyskał dostęp do postępowania prowadzącego do umorzenia długów niezgodnie z prawem;
 - d) przedsiębiorca wielokrotnie podczas pewnego okresu korzystał z postępowania prowadzącego do umorzenia długów.
2. Państwa członkowskie mogą przewidzieć dłuższe okresy zakazu prowadzenia działalności, gdy główna siedziba nadmiernie zadłużonego przedsiębiorcy jest objęta wyłączeniem, które uniemożliwia zbycie aktywów, aby zapewnić środki utrzymania dla nadmiernie zadłużonego przedsiębiorcy i jego rodziny.
3. Państwa członkowskie mogą wyłączyć określone kategorie długów, takie jak długi zabezpieczone lub długi wynikające z sankcji karnych lub odpowiedzialności wynikającej z popełnienia czynu niedozwolonego, z możliwości umorzenia albo określić dłuższe okresy umorzenia, gdy takie wyłączenie lub wydłużenie okresu jest uzasadnione interesem ogólnym.
4. Na zasadzie odstępstwa od art. 21, państwa członkowskie mogą ustanowić dłuższe lub bezterminowe zakazy prowadzenia działalności, gdy nadmiernie zadłużony przedsiębiorca wykonuje zawód, który podlega szczególnym zasadom etyki, lub gdy zakaz prowadzenia działalności został orzeczony przez sąd w procesie karnym.

Artykuł 23

Łączenie postępowań dotyczących długów z działalności gospodarczej i postępowań dotyczących długów prywatnych

1. Państwa członkowskie zapewniają, aby w przypadku, gdy nadmiernie zadłużony przedsiębiorca ma długi wynikające z prowadzenia działalności gospodarczej, powstałe w toku jego działalności handlowej, gospodarczej, rzemieślniczej lub zawodowej, oraz długi prywatne, które nie powstały w toku tej działalności, wszystkie te długi były objęte jednym postępowaniem prowadzącym do ich umorzenia.
2. Państwa członkowskie mogą odstąpić od przepisów ust. 1 i postanowić, że długi z działalności gospodarczej i długi prywatne powinny być przedmiotem odrębnych

postępowań, pod warunkiem, że postępowania te mogą być koordynowane w celu doprowadzenia do umorzenia długów zgodnie z niniejszą dyrektywą.

TYTUŁ IV

Środki zwiększające skuteczność postępowań restrukturyzacyjnych, upadłościowych i w zakresie drugiej szansy

Artykuł 24

Organy sądowe i administracyjne

1. Państwa członkowskie zapewniają, aby członkowie organów sądowych i administracyjnych rozpatrujący sprawy z zakresu restrukturyzacji, upadłości i drugiej szansy przechodzili wstępne i dalsze szkolenia na poziomie odpowiadającym ich zakresowi obowiązków.
2. Bez uszczerbku dla niezależności sądów i różnic w organizacji sądownictwa w państwach członkowskich Unii, w przypadku gdy organy sądowe zajmują się sprawami z zakresu restrukturyzacji, upadłości i drugiej szansy, państwa członkowskie zapewniają, aby były one sprawnie i szybko rozpatrywane oraz aby odpowiedzialni za nie członkowie organów sądownictwa posiadali niezbędną wiedzę fachową i specjalizację w tej dziedzinie.

Artykuł 25

Zarządcy restrukturyzacyjni, upadłościowi i zarządcy na potrzeby drugiej szansy

1. Państwa członkowskie zapewniają, aby mediatorzy, zarządcy upadłościowi i inni zarządcy powołani na potrzeby restrukturyzacji, upadłości i drugiej szansy przechodzili wstępne i dalsze szkolenia mające na celu przygotowanie ich do sprawnego, bezstronnego, niezależnego i kompetentnego świadczenia usług na rzecz stron.
2. Państwa członkowskie wspierają wszelkimi środkami, które uznają za właściwe, opracowywanie dobrowolnych kodeksów postępowania i stosowanie się do nich przez zarządców restrukturyzacyjnych, upadłościowych i zarządców na potrzeby drugiej szansy, a także inne skuteczne mechanizmy nadzoru nad świadczeniem takich usług.

Artykuł 26

Powołanie zarządców restrukturyzacyjnych, upadłościowych i zarządców na potrzeby drugiej szansy

1. Państwa członkowskie zapewniają, aby procedury powoływania, odwoływania i rezygnacji zarządców restrukturyzacyjnych, upadłościowych i zarządców na potrzeby drugiej szansy były jasne, przewidywalne i sprawiedliwe oraz zgodne, w szczególności, z wymogami określonymi w ust. 2, 3 i 4.
2. Państwa członkowskie zapewniają, aby warunki stwierdzenia posiadania kwalifikacji do powołania jako zarządcy upadłościowego oraz podstawy stwierdzenia ich nieposiadania, były jasne i przejrzyste.
3. W przypadku gdy zarządcy restrukturyzacyjni, upadłościowi i zarządcy na potrzeby drugiej szansy powoływani są przez organ sądowy lub administracyjny, państwa członkowskie zapewniają, aby kryteria wyboru zarządcy stosowane przez ten organ były jasne i przejrzyste. Przy wyborze zarządcy restrukturyzacyjnego, upadłościowego lub zarządcy na potrzeby drugiej szansy należy uwzględnić należyte doświadczenie i wiedzę fachową zarządcy pod kątem przedmiotowej sprawy. W stosownych przypadkach w sprawie wyboru zarządcy zasięga się opinii dłużników i wierzycieli.
4. W postępowaniach restrukturyzacyjnych i upadłościowych mających aspekty transgraniczne należy uwzględnić w należyty sposób zdolność zarządcy do komunikowania się i współpracy z zarządcami upadłościowymi oraz organami sądowymi i administracyjnymi za granicą, a także zasoby kadrowe i administracyjne tego zarządcy.

Artykuł 27

Nadzór nad zarządcami restrukturyzacyjnymi, upadłościowymi i zarządcami na potrzeby drugiej szansy oraz ich wynagradzanie

1. Państwa członkowskie ustanawiają odpowiednie struktury nadzorcze i regulacyjne, aby zapewnić właściwy nadzór nad działalnością zarządców restrukturyzacyjnych, upadłościowych i zarządców na potrzeby drugiej szansy. Nadzór i regulacja w tym zakresie powinny również obejmować odpowiedni i skuteczny system kar dla zarządców, którzy dopuścili się naruszenia swoich obowiązków.
2. Państwa członkowskie zapewniają, aby opłaty pobierane przez zarządców restrukturyzacyjnych, upadłościowych i zarządców na potrzeby drugiej szansy były uregulowane przepisami, które zachęcają do prowadzenia postępowań w sposób szybki i sprawny, przy należytym uwzględnieniu stopnia złożoności konkretnej sprawy. Państwa członkowskie zapewniają dostępność procedur przewidujących stosowne zabezpieczenia, aby wszelkie spory dotyczące wynagrodzenia zarządców były rozstrzygane w krótkim terminie.

Artykuł 28

Korzystanie z elektronicznych środków komunikacji

1. Państwa członkowskie zapewniają możliwość dokonywania następujących czynności drogą elektroniczną, w tym w sytuacjach transgranicznych:
 - a) zgłaszanie wierzytelności;
 - b) przedkładanie planów restrukturyzacji lub planów spłat wierzycieli właściwym organom sądowym lub administracyjnym;
 - c) powiadomienia wierzycieli;
 - d) głosowania nad planami restrukturyzacji;
 - e) wnoszenie odwołań.

TYTUŁ V

Monitorowanie postępowań w zakresie restrukturyzacji, upadłości i umorzenia zobowiązań

Artykuł 29

Zbieranie danych

1. Aby zapewnić wiarygodne statystyki roczne, państwa członkowskie zbierają i agregują na poziomie państw członkowskich dane dotyczące:
 - a) liczby wszczętych, prowadzonych i zakończonych postępowań, w podziale na:
 - (i) zapobiegawcze postępowania restrukturyzacyjne;
 - (ii) postępowania upadłościowe, takie jak postępowania likwidacyjne;
 - (iii) postępowania prowadzące do całkowitego umorzenia długów osób fizycznych;
 - b) długości postępowania od jego rozpoczęcia do wypłat dla wierzycieli, odrębnie dla poszczególnych typów postępowań (zapobiegawcze postępowanie restrukturyzacyjne, postępowanie upadłościowe, postępowanie prowadzące do umorzenia długów);
 - c) odsetka każdego typu wyniku w rozbiciu na poszczególne typy postępowań restrukturyzacyjnych lub upadłościowych, w tym liczby wnioskowanych postępowań, których nie wszczęto z powodu braku dostępnych środków w masie sanacyjnej lub upadłościowej dłużnika;
 - d) średnie koszty (w euro) każdego typu postępowań ustalone decyzją organu sądowego lub administracyjnego;

- e) stóp odzysku, osobno dla wierzycieli zabezpieczonych i niezabezpieczonych, a także liczby postępowań, które przyniosły łączną stopę odzysku wynoszącą zero procent lub nie więcej niż dwa procent, w podziale na każdy z typów postępowań wskazanych w lit. a);
- f) liczby dłużników objętych postępowaniem wskazanym w lit. a) ppkt (i), którzy w ciągu trzech lat od zamknięcia tego postępowania zostali objęci jednym z postępowań wskazanych w lit. a) ppkt (i) lub lit. a) ppkt (ii);
- g) liczby dłużników, którzy po przejściu postępowania wskazanego w lit. a) ppkt (iii) niniejszego ustępu, zostają objęci kolejnym takim postępowaniem lub innym postępowaniem, o którym mowa w lit. a) niniejszego ustępu.

Do celów ust. 1 lit. e), stopy odzysku są danymi po odliczeniu kosztów, a pola zanonimizowanych danych przedstawiają zarówno samą stopę odzysku, jak i zmienność w czasie oczekiwanej stopy odzysku do momentu faktycznego odzysku.

- 2. Państwa członkowskie podają dane statystyczne, o których mowa w ust. 1, w rozbiciu na:
 - a) wielkość dłużników uczestniczących w postępowaniach, mierzoną liczbą pracowników;
 - b) dłużników będących osobami fizycznymi i dłużników będących osobami prawnymi;
 - c) dane dotyczące umorzenia długów i – jeżeli prawo krajowe dokonuje takiego rozróżnienia – czy postępowania dotyczą wyłącznie przedsiębiorców, czy wszystkich osób fizycznych.
- 3. Państwa członkowskie zestawiają dane z danych zagregowanych, o których mowa w ust. 1 i 2, dla pełnych lat kalendarzowych kończących się w dniu 31 grudnia każdego roku, począwszy od danych zebranych za pierwszy pełny rok kalendarzowy kończący się w dniu [data rozpoczęcia stosowania środków wykonawczych]. Te dane statystyczne należy komunikować Komisji za pomocą standardowego formularza przekazywania danych corocznie, do dnia 31 marca roku kalendarzowego poprzedzającego rok, dla którego zebrano dane.
- 4. Komisja określi wzór formularza przekazywania danych, o którym mowa w ust. 3, w drodze aktów wykonawczych. Te akty wykonawcze przyjmuje się zgodnie z procedurą doradczą, o której mowa w art. 30 ust. 2.

Artykuł 30

Komitet

- 1. Komisję wspomaga komitet. Komitet ten jest komitetem w rozumieniu rozporządzenia (UE) nr 182/2011.
- 2. W przypadku odesłania do niniejszego ustępu, stosuje się art. 4 rozporządzenia (UE) nr 182/2011.

TYTUŁ VI

Przepisy końcowe

Artykuł 31

Związki z innymi aktami ustawodawczymi

1. Niniejsza dyrektywa pozostaje bez uszczerbku dla następujących aktów ustawodawczych:
 - a) dyrektywy 98/26/WE Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie zamknięcia rozliczeń w systemach płatności i rozrachunku papierów wartościowych⁸⁰;
 - b) dyrektywy 2002/47/WE Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie uzgodnień dotyczących zabezpieczeń finansowych⁸¹; oraz
 - c) rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 648/2012 w sprawie instrumentów pochodnych będących przedmiotem obrotu poza rynkiem regulowanym, kontrahentów centralnych i repozytoriów transakcji⁸².
2. Niniejsza dyrektywa pozostaje bez uszczerbku dla praw pracowniczych gwarantowanych przez dyrektywy 98/59/WE, 2001/23/WE, 2002/14/WE, 2008/94/WE i 2009/38/WE.

Artykuł 32

Zmiana dyrektywy 2012/30/UE

W art. 45 dyrektywy 2012/30/UE dodaje się ustęp 4 w brzmieniu:

„4. Państwa członkowskie odstępują od stosowania art. 19 ust. 1, art. 29, 33, 34, 35, art. 40 ust. 1 lit. b), art. 41 ust. 1 i art. 42 w zakresie i przez okres, w jakim odstępstwa takie są niezbędne do ustanowienia ram restrukturyzacji zapobiegawczej określonych w dyrektywie Parlamentu Europejskiego i Rady [w sprawie ram restrukturyzacji zapobiegawczej i drugiej szansy]*.

Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (....) w sprawie ram restrukturyzacji zapobiegawczej i drugiej szansy (Dz.U. ...).”.

⁸⁰ Dyrektywa 98/26/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 19 maja 1998 r. w sprawie zamknięcia rozliczeń w systemach płatności i rozrachunku papierów wartościowych, Dz.U. L 166 z 11.6.1998, s. 45.

⁸¹ Dyrektywa 2002/47/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 6 czerwca 2002 r. w sprawie uzgodnień dotyczących zabezpieczeń finansowych, Dz.U. L 168 z 27.6.2002, s. 43.

⁸² Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 648/2012 z dnia 4 lipca 2012 r. w sprawie instrumentów pochodnych będących przedmiotem obrotu poza rynkiem regulowanym, kontrahentów centralnych i repozytoriów transakcji, Dz.U. L 201 z 27.7.2012, s. 1.

Artykuł 33

Klauzula przeglądowa

Nie później niż [5 lat od dnia rozpoczęcia stosowania środków wykonawczych], a następnie co 7 lat, Komisja przedkłada Parlamentowi Europejskiemu, Radzie i Europejskiemu Komitetowi Ekonomiczno-Społecznemu sprawozdanie dotyczące stosowania niniejszej dyrektywy, w tym ewentualnej potrzeby rozważenia dodatkowych środków mających na celu konsolidację i wzmocnienie ram prawnych dotyczących restrukturyzacji, niewypłacalności i drugiej szansy dla przedsiębiorców.

Artykuł 34

Wdrożenie

1. Państwa członkowskie przyjmują i publikują, najpóźniej do dnia [2 lata po wejściu w życie niniejszej dyrektywy] r., przepisy ustawowe, wykonawcze i administracyjne niezbędne do wykonania niniejszej dyrektywy. Niezwłocznie przekazują Komisji tekst tych przepisów.

Państwa członkowskie stosują te przepisy od dnia [2 lata po wejściu w życie niniejszej dyrektywy] r., z wyjątkiem przepisów wdrażających tytuł IV, które stosuje się od dnia [3 lata po wejściu w życie niniejszej dyrektywy] r.

Przepisy przyjęte przez państwa członkowskie zawierają odniesienie do niniejszej dyrektywy lub odniesienie takie towarzyszy ich urzędowej publikacji. Metody dokonywania takiego odniesienia określone są przez państwa członkowskie.

2. Państwa członkowskie przekazują Komisji tekst podstawowych przepisów prawa krajowego, przyjętych w dziedzinie objętej niniejszą dyrektywą.

Artykuł 35

Wejście w życie

Niniejsza dyrektywa wchodzi w życie dwudziestego dnia po jej opublikowaniu w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*.

Artykuł 36

Niniejsza dyrektywa skierowana jest do państw członkowskich.

Sporządzono w Strasburgu dnia r.

*W imieniu Parlamentu Europejskiego
Przewodniczący*

*W imieniu Rady
Przewodniczący*