

Z a ł o ż e n i a

ustawy o zapobieganiu upadłości i o postępowaniu upadłościowym
/ o uzdrawianiu gospodarki oraz o upadłości / przedsiębiorstw
państwowych

1. Zasadniczy przedmiot regulacji

Celem upadłości w jej tradycyjnym ujęciu jest zabezpieczenie
praw wierzycieli przedsiębiorstwa na wypadek jego niewypłacalności,
przez zagwarantowanie "sprawiedliwego", częściowego pokrycia ich na-
leżności.

W warunkach gospodarki socjalistycznej nie może to być celem
samym dla siebie. W warunkach takiej gospodarki chodzi natomiast o
wprowadzenie całego zespołu takich środków prawnych, które miałyby
na celu uzdrowienie gospodarki przedsiębiorstw zła pracujących,
zapobiegnięcie doprowadzenia do sytuacji uzasadniającej ogłoszenie
upadłości. Sama zaś upadłość, jako specyficzny skutek krańcowo nie-
prawidłowej gospodarki przedsiębiorstwa, powodującej niemożliwość po-
krycia^{jego} zobowiązań, powinna być traktowana jako ostateczność; możli-
wość jej zaistnienia spełniać winna funkcję stymulującą do podjęcia
działań jej zapobiegających; związana z tym powinna być także odpo-
wiedzialność osób odpowiedzialnych za nieprawidłową gospodarkę przed-
siębiorstwa.

Ustawa winna regulować zatem całokształt środków prawnych zmie-
rzających do uzdrowienia gospodarki przedsiębiorstwa funkcjonującego
nieprawidłowo oraz do zapobiegnięcia dalszemu jej pogarszaniu się,
zaś w przypadku bezskuteczności tych środków - samą upadłość oraz
postępowanie z tym związane. Ow zespół środków prawnych powinien być
tak skonstruowany, aby działał poniekąd samoczynnie, musi więc:
1/ uwzględniać różne sytuacje, w których wyraża się zła gospodarka
przedsiębiorstwa - zakładając stopniowanie środków, w miarę uzasadnienia

jej pogarszania się;

2/ dawać możliwość inicjatywy do uruchomienia tych środków wszystkim podmiotom zainteresowanym w prawidłowej działalności przedsiębiorstwa

Upadłość jako prawna forma krańcowo niekorzystnej sytuacji pzx finansowej przedsiębiorstwa nie może mieć charakteru bezwzględnego, gdyż w niektórych przypadkach interes społeczny może wymagać kontynuowania działalności przedsiębiorstwa. Aby jednak zachować stymulującą funkcję upadłości, nie należy jej wykluczać także i w tym przypadku, natomiast trzeba dać wówczas organowi założycielskiemu możliwość pokrycia długów ustalonych w postępowaniu upadłościowym i podjęcia decyzji o dalszej działalności przedsiębiorstwa, naturalnie pod odpowiednim uzdrowieniem jego gospodarki.

Instytucja postępowania zmierzającego do uzdrowienia gospodarki przedsiębiorstwa oraz jego upadłości jest szczególnie aktualna w warunkach działania przedsiębiorstw państwowych w pełni samodzielnych; stanowić ona bowiem będzie gwarancję, iż samodzielność ta nie zostanie wykorzystana ze szkodą dla gospodarki narodowej. Instytucja ta jest aktualna niezależnie od przyjętego reżimu prawnego środków majątkowych przekazywanych przedsiębiorstwu, m.in. także wówczas, gdyby przyjąć, iż wszystkie te środki lub tylko niektóre z nich stanowić będą własność samego przedsiębiorstwa, lub nawet zostaną mu wdzierżawione; także i wówczas bowiem, a może szczególnie wówczas, konieczna jest istnienie gwarancji, o której wyżej była mowa.

II. Zakres ustawy

A. Zakres podmiotowy

Ustawa powinna dotyczyć wszystkich przedsiębiorstw państwowych objętych przepisami projektu ustawy o przedsiębiorstwach państwowych, a więc tworzonych zarówno drogą decyzji administracyjnych, jak i na podstawie umownej / przedsiębiorstwa wspólne, patrz § 24 Rozp. w spr. wyk. ustawy o przedsiębiorstwach państw. / Powinna mieć także zastosowanie do wspólnych przedsiębiorstw z udziałem kapitału zagranicznego /art. 12 proj.

ustawy o spółdzielniach i ich związkach /; brak więc obecnie ~~obecnie~~ formalnej podstawy do stosowania jej wobec prywatnych przedsiębiorstw jednoosobowych oraz wobec spółek nie znajdujących się w stanie likwidacji, które jednak zaprzestały płacenia długów /art. 1 Pr.up. i ukł./ Sprawa ta mogłaby być uregulowana odpowiednim przepisem przejściowym .

B. Zakres przedmiotowy

Kom. plen. w sprawie ograniczenia

Ustawa powinna mieć charakter kompleksowy , tj obejmować z jednej strony całość środków prawnych uruchamianych w konsekwencji złej gospodarki przedsiębiorstwa/ a więc tylko m.inn. postępowanie w przypadku jego upadłości / , z drugiej - środki o charakterze zarówno administracyjnym, jak i cywilnym . Przemawiają za tym następujące względy :

- 1/ społeczny charakter przedsiębiorstw państwowych, aktualny także w warunkach maksymalnej ich samodzielności ; z charakteru tego wynika, iż sprawy sposobu prowadzenia gospodarki przedsiębiorstwa nie można pozostawić samemu temu przedsiębiorstwu, lecz , że należy stworzyć możliwość zewnętrznej ingerencji w przypadku nieprawidłowej jego gospodarki , zaś upadłość nie może być celem samym dla siebie, lecz powinna spełniać przede wszystkim funkcje prewencyjne ; wymaga to właśnie kompleksowego ujęcia wszystkich środków prawnych służących temu celowi ;
- 2/ względu na lepszą czytelność i przyswajalność przepisów przez załogi przedsiębiorstw ; z tego punktu widzenia nie jest dobrze, jeśli przepisy w sprawie uzdrawiania gospodarki oraz upadłości przedsiębiorst są rozrzucone po różnych aktach normatywnych ; należy je zebrać w jednym akcie prawnym, tak , aby stanowiły spójną i łatwą przyswajalną całość ;
- 3/ doświadczenia i ewolucja ustawodawstwa innych krajów socjalistycznych w szczególności Węgier i Jugosławii ; początkowo, przepisy o uzdrawianiu przedsiębiorstw były zamieszczone w tych krajach w ~~aktach~~ ustawie o przedsiębiorstwach /np na Węgrzech w ustawie z 1967 r. i z 1977 r. , w Jugosławii - ustawa z r. 1965 / , zaś przepisy o upadłości /likwidacji/ - w przepisach szczególnych / , wobec jednak niekorzystnych doświadczeń

wspomnianych wyżej w pktcie 2 , w obydwu tych krajach doszło do odrębnej , kompleksowej regulacji prawnej całości problematyki uzdrawiania i upadłości przedsiębiorstw państwowych / na Węgrzech uchw.R. z r. 1980 , w Jugosławii - ustawa z r. 1980 / .

Zasada kompleksowości nie wyklucza odesłania do innych przepisów np co do odpowiedzialności karnej i cywilnej, lub co do samego trybu postępowania .

III. Stosunek do innych przepisów i instytucji

A. Stosunek do przepisów ustawy o przedsiębiorstwach państwowych i przepisów wykonawczych

Ustawa o przedsiębiorstwach państwowych zawiera trzy postanowienia dotyczące materii objętej omawianym tutaj projektem , a mianowicie art. 17,40 i 44 ; w przepisach Rozp. RM w spr. wykonania ustawy o przedś. państw. ^{znajduje się} siedem takich postanowień / § 8,33,35,44, 48 ust. 3 , 81 i 107 / . Wszystkie one jednak albo odsyłają do przepisów o upadłości albo normują wycinkowo niektóre sprawy związane z uzdrawianiem gospodarki przedsiębiorstw lub z ich upadłością. Też z nich, które zawierają pewne regulacje nie pozostają w żadnej sprzeczności z założeniami ustawy o uzdrawianiu gospodarki przedsiębiorstw i o ich upadłości. W związku z tym proponuje się, aby w omawianej tutaj ustawie nawiązać , bądź nawet w pewnych przypadkach powtórzyć dyspozycje zawarte w ustawie o przedsiębiorstwach państwowych i w przepisach wykonawczych do tej ustawy , odpowiednio je rozwijając. .

B. Stosunek do prawa upadłościowego i prawa układowego z 1934 r.

Wymienione akty nie dotyczą wogóle przedsiębiorstw państwowych i dlatego nie ma potrzeby określania ich stosunku do projektowanej ustawy o uzdrawianiu gospodarki przedś.państw. i o ich upadłości.

Nie ma jednak żadnych przeszkód , aby w projektowanej ustawie odesłać co do szczegółów do Prawa upadłościowego z 1934 r. , podobnie jak to czyni ustawa o spółdzielniach i ich związkach /art. 94 / . W ta-

byłoby skazja do
kim ~~jednak~~ przypadku ~~zachodziłaby konieczność~~ przejrzenia przepisów prawa z 1934 pod kątem widzenia ich przydatności dla istniejących obecnie stosunków społeczno-gospodarczych i odpowiedniego dostosowania tych przepisów do istniejących warunków, najlepiej w formie nowej ustawy.

C. Stosunek instytucji upadłości do instytucji likwidacji .

tek
Są to dwie różne instytucje.

Instytucja likwidacji ma służyć zakończeniu działalności przedsiębiorstwa w przypadkach innych niż jego niewypłacalność, a więc przede wszystkim wówczas, gdy brak jest zapotrzebowania na działalność przedsiębiorstwa lub gdy działalność przedsiębiorstwa nie zapewnia dostatecznej efektywności ekonomicznej wykorzystania czynników wytwórczych /art. 19 ust. 1 proj. ustawy o przedś.państw./.

Instytucja upadłości polega zaś na tym, iż w przypadku niewypłacalności przedsiębiorstwa następuje tylko częściowe zaspokojenie wierzycieli, według przyjętego klucza. Od likwidacji różni się więc upadłość tym iż : po pierwsze ma miejsce tylko w przypadku skrajnej nieefektywności działalności przedsiębiorstwa , prowadzącej aż do jego niewypłacalności; po drugie, nie zawsze prowadzi do zakończenia działalności przedsiębiorstwa, gdyż może temu zapobiec ^{dokonane} ~~xxxxxxxxxxxx~~ w toku postępowania upadłościowego przejęcie długów przedsiębiorstwa przez organ założycielski lub inny podmiot /patrz dalej /.

Dlatego, obecny przepis § 81 Rozp. RM w spr. wykonania ustawy o przedś.państw. może budzić uzasadnione wątpliwości.

IV. Nazwa projektowanej ustawy

Powinna być adekwatna do jej przedmiotowego i podmiotowego zakresu. Z punktu widzenia jej zakresu przedmiotowego nazwa ustawy powinna dawać wyraz temu, iż obejmuje ona z jednej strony postępowanie zmierzające do uzdrowienia /sanacji/ gospodarki przedsiębiorstwa, z drugiej - właściwą upadłość.

~~przedsiębiorstwo nie rokuje widoków na jego uzdrowienie, zarząd
stawia wniosek o zaprzestanie działalności przedsiębiorstwa /art.
49 ustawy o przedś. państw./.~~

um Zarząd komisaryczny może być ustanowiony na okres nie dłuższy
niż jeden rok. Jeśli w ciągu tego okresu nie nastąpi uzdrowienie
działalności przedsiębiorstwa, winno nastąpić jej zaprzestanie,
chyba, iż ważne względy społeczne będą wymagać oparcia ~~życia~~ działal-
ności przedsiębiorstwa na zasadzie pokrywania deficytu przez organ
założycielski. Co trzy miesiące zarząd winien składać sprawozdanie ze
swej działalności organowi założycielskiemu.

Z chwilą powołania zarządu komisarycznego zawieszeniu ulegają
kompetencje wszystkich organów przedsiębiorstwa; przechodzą one z
mocy samego prawa na zarząd komisaryczny. Uprawnienia samorządu zało-
gi ulegają ograniczeniu do wyrażania opinii o programie uzdrowienia
gospodarki przedsiębiorstwa oraz co do wniosku o zaprzestanie jego
działalności.

Ustanowienie zarządu komisarycznego oraz jego ustanie podlega
wpisowi do rejestru przedsiębiorstw państwowych.

Z wyjątkiem przypadku, gdy rada załogi nie uchwaliła w ciągu
sześciu miesięcy programu uzdrowienia gospodarki przedsiębiorstwa,
dyrektor przedsiębiorstwa, w którym ustanowiony został zarząd komi-
saryczny, nie może być zatrudniony na stanowiskach kierowniczych
w jednostkach gospodarki uspołecznionych przez okres lat dwóch. Poza
tym, odpowiada on za dopuszczenie do stanu uzasadniającego ustanowie-
nie komisarycznego zarządu na ogólnych ⁵⁰ zasadach prawa karnego, cywilnego
i prawa pracy.

Rada załogi, która w ciągu sześciu miesięcy nie uchwaliła progra-
mu uzdrawiania gospodarki przedsiębiorstwa lub nie wystąpiła z wnios-
kiem o wszczęcie postępowania celem zaprzestania działalności przedsię-
biorstwa, ulega z mocy samego prawa rozwiązaniu. W ciągu jednego mie-
siąca winno być wybrana rada załogi w nowym składzie.

VII. Upadłość przedsiębiorstwa

Wobec obowiązku prowadzenia postępowania zmierzającego do uzdrowienia gospodarki przedsiębiorstwa, upadłość przedsiębiorstwa państwowego powinna mieć miejsce bardzo rzadko, na zasadzie zupełnego wyjątku. W całokształcie środków zmierzających do zabezpieczenia prawidłowej gospodarki przedsiębiorstwa, powinna ^{ona} spełniać raczej rolę groźby, stymulującej do podejmowania odpowiednich kroków zapobiegawczych.

Upadłość przedsiębiorstwa państwowego powinien uzasadniać szczególny stan jego gospodarki ~~xxixixixix~~, a mianowicie niewypłacalność przedsiębiorstwa. Należy przyjąć, iż ma ona miejsce, gdy suma prawomocnie zasądzonych lub uznanych przez przedsiębiorstwo jego zobowiązań, przewyższa wartość jego środków obrotowych.

W przypadku takim dyrektor przedsiębiorstwa ma obowiązek zgłosić wniosek o wszczęcie postępowania upadłościowego. W razie niedopełnienia tego obowiązku, odpowiada on wobec wierzycieli przedsiębiorstwa za wszelkie ich szkody spowodowane niezłożeniem lub spóźnionym ogłoszeniem upadłości.

Wniosek o wszczęcie postępowania upadłościowego mogą ponadto zgłosić: 1/ organ założycielski /przedsiębiorstwarada założycieli/ lub organ sprawujący nadzór, 2/ rada zrzeczenia przedsiębiorstwa, w skład którego wchodzi przedsiębiorstwo, 3/ bank finansujący działalność przedsiębiorstwa.

Wniosek o wszczęcie postępowania upadłościowego może zgłosić także każdy z wierzycieli przedsiębiorstwa, którego prawomocnie przyznanne lub uznane przez przedsiębiorstwo należności, nie mogą być zrealizowane przez okres dłuższy niż jeden rok.

Do prowadzenia postępowania upadłościowego przedsiębiorstwa państwowych powołany być powinien sąd, a nie państwowy arbitraż gospodarczy, gdyż wśród długów objętych tym postępowaniem mogą figurować także należności jednostek nieuspołeczniionych.

*dalszy
argument
dla... arbitrażu*

Postępowanie upadłościowe winno toczyć się na zasadach przewidzianych w Prawie upadłościowym z r. 1934 .

Po sporządzeniu przez syndyka planu podziału masy upadłościowej organ założycielski , rada zrzeczenia , w skład którego wchodzi upadłe przedsiębiorstwo oraz bank finansujący działalność przedsiębiorstwa mogą złożyć oświadczenie o przejęciu długów do wysokości wynikających z planu podziału. - jeśli ważne względy społeczne będą wymagać kontynuacji działalności przedsiębiorstwa. W tym przypadku decyzja ta może być uzależniona od podporządkowania się przedsiębiorstwa zarządzeniom organu przejmującego długi w sprawie koniecznych przedsięwzięć zmierzających do uzdrowienia gospodarki przedsiębiorstwa. Przejęcie długów wynikających z planu podziału może nastąpić także w drodze czynności cywilno-prawnej ~~zgodnie z przepisami prawa upadłościowego~~

Przy likwidacji masy upadłościowej Skarbowi Państwa przysługuje prawo pierwokupu, wykonywane przez organ założycielski.

Upadłość przedsiębiorstwa może zaistnieć także w trakcie normalnej likwidacji przedsiębiorstwa, a także ~~w tym czasie~~ po ustanowieniu zarządu komisarycznego. W pierwszym przypadku obowiązek zgłoszenia wniosku o wszczęcie postępowania egzekucyjnego spoczywa na likwidatorze , w drugim - na zarządzie komisarycznym . Należy wówczas stosować odpowiednio zasady dotyczące odpowiedzialności dyrektora przedsiębiorstwa z tytułu niezgłoszenia upadłości.

Przewodniczący: Stanisław W. J. K.