

NOTATKA ze wspólnego posiedzenia

**Komisji Praw Człowieka,
Praworządności i Petycji**

oraz

**Komisji Budżetu i Finansów
Publicznych**

Nr posiedzenia: 34

Nr posiedzenia:30

Data posiedzenia: 29 maja 2012 r.

Posiedzeniu przewodniczyli: przewodniczący Komisji Budżetu i Finansów Publicznych senator Kazimierz Kleina oraz przewodniczący Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji senator Michał Seweryński.

Porządek posiedzenia: 1. Upadłość konsumencka – regulacje prawne, praktyka, aspekt społeczny.

- W posiedzeniu uczestniczyli:
- senatorowie członkowie Komisji Budżetu i Finansów Publicznych: Grzegorz Bielecki, Leszek Czarnobaj, Beata Gosiewska, Piotr Gruszczyński, Kazimierz Kleina, Tadeusz Kopec, Marek Martynowski, Janusz Sepioł, Witold Sitarz,
 - senatorowie członkowie Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji: Ryszard Knosala, Kazimierz Kutz, Robert Mamałow, Bohdan Paszkowski, Józef Pinior, Aleksander Pociąg, Jan Rulewski, Michał Seweryński, Aleksander Świeykowski,
 - zaproszeni goście:
 - Stowarzyszenie Krzewienia Edukacji Finansowej:
 - prezes Kazimierz Janiak,
 - wiceprezes Marzena Bierecka,
 - członek zarządu Ewa Kruk,
 - Uniwersytet Gdański:
 - profesor w Katedrze Prawa Handlowego i Międzynarodowego Prawa Prywatnego dr hab. Joanna Kruczałak-Jankowska,
 - asystent w Katedrze Prawa Handlowego i Międzynarodowego Prawa Prywatnego Filip Czuchwicki,
 - przewodniczący Wydziału VIII Gospodarczego dla spraw Upadłościowych i Naprawczych Sadu Rejonowego dla Krakowa-Śródmieścia Janusz Płoch,
 - Szkoła Główna Handlowa w Warszawie:
 - zastępca dyrektora ds. naukowych Instytutu Badań Rynku Konsumpcji i Koniunktur prof. dr hab. Anna Dąbrowska,
 - prof. dr hab. Wojciech Springer,
 - doradca w Kasie Krajowej Spółdzielczych Kas Oszczędnościowo-Kredytowych Bogusław Kaczmarek,
 - Biuro Informacji Kredytowej SA:
 - prezes zarządu Krzysztof Markowski,
 - radca prawny w Dziale Prawnym Agnieszka Marzec,
 - Krajowa Rada Sądownictwa:
 - sędzia Waldemar Żurek,
 - dyrektor Generalny Konferencji Przedsiębiorstw Finansowych w Polsce Andrzej Roter,
 - Uniwersytet Opolski:

- dr Aleksander Witosz z Wydziału Prawa i Administracji,
 - prezes Zarządu Europejskiej Federacji Doradców Finansowych Franciszek Zięba,
 - wiceprezydent Ogólnopolskiej Federacji Stowarzyszeń Syndyków i Likwidatorów Witold Missala,
 - doradca prawny Konferencji Przedsiębiorstw Finansowych w Polsce Mirosława Szakun,
 - zastępca dyrektora w Zespole Prawa Administracyjnego i Gospodarczego w Biurze Rzecznika Praw Obywatelskich Grzegorz Matejczuk,
 - Ministerstwo Finansów:
 - dyrektor Departamentu Prawnego Bożena Zwolenik,
 - Narodowy Bank Polski:
 - ekspert ds. polityki regionalnej w Wydziale Analiz Operacyjnych Departamentu Systemu Finansowego Mirosława Rutkowska,
 - główny specjalista w Departamencie Prawnym Anna Jończyk-Cholewińska,
 - Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów:
 - starszy specjalista w Wydziale Usług Finansowych w Departamencie Polityki Konsumenckiej Bartosz Kostur,
 - prawnik w Zespole Prawno-Legislacyjnym Związku Banków Polskich Piotr Brewiński,
 - Polska Konfederacja Pracodawców Prywatnych „Lewiatan”:
 - dyrektor Departamentu Prawnego Dorota Juzala,
 - ekspert w Departamencie Prawnym Patrycja Rogowska-Tomaszycka,
 - przedstawiciele: Kasy Krajowej Stefczyka, Konferencji Przedsiębiorstw Finansowych w Polsce, SKOK „Polska”, Apella SA, Europejskiej Federacji Doradców Finansowych, SKOK „Rafineria”, SKOK Ziemi Rybnickiej, SKOK Wspólnota, SKOK „Jowisz”, SKOK im. S. Adamskiego,
- pracownicy Biura Legislacyjnego Kancelarii Senatu: Michał Gil i Jakub Zabielski.

Przebieg posiedzenia:

Ad 1. Senator Kazimierz Kleina na wstępie podkreślił, że upadłość konsumencka to instytucja stosunkowo nowa w Polsce. Regulacje dotyczące upadłości zostały wprowadzone do polskiego prawa zaledwie w 2009 r., aby pomóc tym osobom, które nie zawsze ze swojej winy znalazły się w dramatycznej sytuacji finansowej, kiedy ich długi uniemożliwiały im normalne życie.

Po 3 latach funkcjonowania instytucji upadłości konsumenckiej można stwierdzić, że nie w pełni spełniła ona pokładane w niej nadzieje. Osoby, które wpadły w spiralę zadłużenia, niezwykle rzadko korzystają z prawa do ogłoszenia upadłości konsumenckiej, *de facto* zatem to ustawa martwa. Być może nadszedł więc czas na jej skorygowanie.

Z kolei senator Michał Seweryński podkreślił, że, jak wiadomo, długi należy płacić, a instytucja upadłości konsumenckiej powinna być wykorzystywana właśnie w sytuacjach wyjątkowych. Można jednak odnieść wrażenie, że niektóre osoby, korzystając z niej, „zbyt szybko wracają do «normalnego» życia”.

Dr hab. Joanna Kruczalak-Jankowska z Uniwersytetu Gdańskiego w swoim referacie przedstawiła ideę upadłości konsumenckiej. Głównym celem stworzenia idei upadłości było wspólne dochodzenie roszczeń wielu wierzycieli, a kolejnym – możliwość uzdrowienia sytuacji niewypłacalnego przedsiębiorcy oraz zawarcie układu w sprawie postępowania naprawczego i spłaty choć części

zobowiązań. W Polsce, według obowiązującej ustawy, upadłość konsumencką może ogłosić osoba fizyczna, nieprowadząca działalności gospodarczej i niebędąca rolnikiem indywidualnym. Przesłanki ogłoszenia upadłości to niewypłacalność powstała w okolicznościach wyjątkowych, niezależnych od dłużnika. Tylko on, a nie wierzyciele, ma prawo wystąpić z wnioskiem o jej ogłoszenie i może to uczynić raz na 10 lat. Jeśli sąd przychyli się do wniosku, następuje likwidacja całego majątku, dłużnika, sporządza się listę wierzycieli i dzieli między nich masę upadłościową. Zawieszeniu ulegają toczące się postępowania egzekucyjne. Postępowanie upadłościowe kończy się po wypełnieniu zobowiązań określonych w planie spłaty (5–7 lat) lub po uchyleniu planu spłaty na wniosek wierzyciela, jeżeli upadły nie wykonuje swoich obowiązków.

Zdaniem sędziego Janusza Płocha, rozstrzygającego w postępowaniach upadłościowych, funkcjonująca ustawa wymaga kilku drobnych zmian, które ułatwią przeprowadzanie procesu upadłościowego, m.in. szerszego otwarcia dostępu do upadłości.

Pozostaje kwestia kosztów. Aby bowiem ogłosić upadłość, trzeba mieć środki na sfinansowanie postępowania upadłościowego i syndyka masy upadłościowej – to od kilku do kilkunastu tys. zł. W innych krajach europejskich kosztuje to mniej, np. w Wielkiej Brytanii – 50 funtów, jak poinformował w swoim referacie Filip Czuchwicki z Katedry Prawa Handlowego i Międzynarodowego Prawa Prywatnego Uniwersytetu Gdańskiego.

Z kolei prof. Anna Dąbrowska w swoim wystąpieniu zwróciła uwagę na aspekt społeczny coraz większego zadłużania się Polaków. Przytoczyła dane, z których wynika, iż liczba klientów zalegających z płatnością zobowiązań wynosi 2,158 mln osób, a łączna kwota zaległych płatności klientów podwyższonego ryzyka to 35,75 mld zł. Coraz więcej osób zagrożonych jest tzw. spiralą zadłużenia. Nadmierne zadłużenie jest przeważnie problemem konsumentów „wrażliwych” (kredyt z konieczności, np: na komunię, ślub, wyjazd wakacyjny), chociaż może też dotyczyć przeciętnych konsumentów lekkomyślnie się zadłużających. Zdaniem prof. Anny Dąbrowskiej, konieczne jest wypracowanie narodowej strategii edukacji finansowej, w sytuacji gdy narasta problem nadmiernego zadłużania się, a polskie społeczeństwo dopiero uczy się korzystać z wielu usług finansowych. Jak wynika z przeprowadzonych badań, wiedza o upadłości konsumenckiej maleje bowiem wraz ze zwiększaniem się trudności finansowych, a świadomość rośnie wraz ze wzrostem poziomu wykształcenia.

Prezes Stowarzyszenia Krzewienia Edukacji Finansowej Kazimierz Janiak przedstawił kierunki zmian, jakie powinny zostać wprowadzone w ramach instytucji upadłości konsumenckiej. Należałoby, jego zdaniem, przede wszystkim poszerzyć krąg beneficjentów funkcjonującej ustawy, np. o osoby, które popadły w długi z innych niż wyjątkowe powodów, oraz o prowadzących działalność rolniczą. Inną postulowaną zmianą jest przyjęcie, że upadłość nie może oznaczać bezdomności, a zatem wprowadzenie możliwości zachowania choć części nieruchomości w związku z jej obligatoryjną sprzedażą. Pożądanymi zmianami byłyby rozszerzenie instytucji upadłości konsumenckiej, np. składanie wniosku przez małżonków pozostających we wspólnocie majątkowej, oraz wprowadzenie zasady obligatoryjnego przedsądowego układu z wierzycielami. Należałoby również zastanowić się nad rozszerzeniem instytucji upadłości na małe przedsiębiorstwa.

Senator Grzegorz Bierecki podkreślił, że ta ustawa ma być instrumentem chroniącym konsumenta przed tzw. drapieżnym zadłużaniem się czy np. ucieczką z pułapki zadłużenia. Ma umożliwić, poprzez wprowadzenie postulowanych zmian, powrót do normalnego życia i wyjścia z szarej strefy setkom tysięcy Polakom, dziś ukrywających się przed dłużnikami i komornikami.

Podsumowując dyskusję, senator Kazimierz Kleina stwierdził, iż uregulowanie upadłości konsumenckiej stanowi element niezbędny grupy ustaw dotyczących postępowania z dłużnikami niewypłacalnymi. Instytucja upadłości konsumenckiej odpowiada potrzebom Polaków, potwierdzają to badania opinii publicznej, prowadzone zarówno w grupie konsumentów, jak i wierzycieli. Upadłość konsumencka powinna stanowić szansę na powrót dłużników, których niewypłacalność powstała wskutek wyjątkowych i niezależnych od nich okoliczności, do normalnego życia. Negatywne skutki zadłużenia osób fizycznych dotyczą bowiem nie tylko samych dłużników, ale również ich najbliższe rodziny, a to najprostsza droga do marginalizacji i wykluczenia społecznego.

Zdaniem senatora Kazimierza Kleiny, ważne wydaje się przygotowanie parlamentarzystów do prac nad nowelizacją ustawy dotyczącej upadłości konsumenckiej, tym bardziej że w ministerstwie sprawiedliwości pod kierunkiem sekretarza stanu Stanisława Chmielewskiego ruszyły prace związane z wprowadzeniem systemowych zmian w ustawie, będącej przedmiotem dzisiejszej dyskusji.

W posiedzeniu komisji nie uczestniczyły osoby wykonujące zawodową działalność lobbingową.

Opracowano w BPS, BKS