



INSTYTUT GLOBALIZACJI
www.globalizacja.org

Tomasz Cukiernik, dr Tomasz Teluk

Najlepsze praktyki upadłości konsumenckiej

Raport Instytutu Globalizacji

Czerwiec 2007

Spis treści

Najważniejsze wnioski raportu	3
I. Problem upadłości indywidualnej	4
1. Rola instytucji upadłości konsumenckiej.....	4
2. Sytuacja w Wielkiej Brytanii	4
3. Negatywne doświadczenia amerykańskie.....	5
4. Konsekwencje upadłości konsumenckich.....	7
II. Upadłość konsumencka w Polsce	9
1. Zadłużenie Polaków.....	9
2. Stosunek Polaków do zadłużania się i upadłości konsumenckiej	10
3. Krytyka projektu ustawy o przeciwdziałaniu niewypłacalności osób fizycznych.	12
III. Najlepsze praktyki upadłości indywidualnej	17
1. Upadłość konsumencka na świecie	17
2. Upadłość konsumencka w Anglii i Walii	18
3. Upadłość konsumencka w USA	20
4. Upadłość konsumencka we Francji	21
5. Upadłość konsumencka w Finlandii	22
IV. Rozwiązanie rynkowe.....	26

Najważniejsze wnioski raportu

- Instytut Globalizacji generalnie sprzeciwia się zbyt szeroko pojętej instytucji upadłości konsumenckiej, dostępnej na każde żądanie i oderwanej od odpowiedzialności konsumenta za swoje decyzje finansowe. Instytut popiera natomiast takie rozwiązanie, które z jednej strony zabezpieczy wierzycieli, a z drugiej pozwoli zrehabilitować finansowo dłużników.
- Negatywnymi ekonomicznymi konsekwencjami wprowadzenia instytucji upadłości konsumenckiej może być wzrost kosztów kredytów bankowych, spowolnienie wzrostu na rynkach finansowych i nieruchomości. Pozytywnymi: oddłużenie niewypłacalnych konsumentów przy częściowej spłacie zobowiązań oraz powrót konsumentów na rynek.
- Rozmiar problemu indywidualnego bankructwa, będzie w dużej mierze zależał od przyjętego rozwiązania prawnego. Według szacunków Instytutu Globalizacji problem upadłości będzie dotyczył 50-90 tys. dłużników w przypadku otwartego i łatwego dostępu do tego rodzaju rozwiązania lub kilku tysięcy dłużników, którzy wpadli w tarapaty finansowe w sposób niezamierzony, za sprawą niezależnych od ich woli przypadków losowych takich jak: śmierć w rodzinie, choroba czy bezrobocie.
- Jedną z najlepszych praktyk są doświadczenia brytyjskie, gdzie mimo najwyższego zadłużenia obywateli w Europie, notuje się najmniejsze problemy ze spłatą kredytów. System brytyjski nastawiony na edukację konsumenta i dobrowolne pozasądowe postępowanie ugodowe, traktuje upadłość osoby fizycznej jako ostateczność.
- Z najnowszych badań opinii publicznej dotyczących moralności finansowej Polaków wynika, że 97 proc. z nas uważa spłacanie długów za obowiązek moralny. Jednocześnie Polacy uważają, że instytucja upadłości konsumenckiej mogłaby stać się przyczyną nadużyć. Dlatego powinna być ona dostępna w wyjątkowych przypadkach, o czym decydować powinny sądy.
- Instytut Globalizacji rekomenduje przyjęcie takiego rozwiązania prawnego, które szanuje zarówno prawa własności wierzycieli, jak i dobrowolność zawierania umowy przez dłużnika. Dlatego upadłość osoby fizycznej powinna dotyczyć tylko niezawinionych przyczyn losowych (śmierć, choroba, bezrobocie) oraz być rozważana zarówno na wniosek dłużnika, jak i wierzyciela. Ponadto o upadłości powinny decydować niezawisłe sądy, a nie inne specjalnie tworzone instytucje, zwiększające społeczne koszty tego rodzaju upadłości.

I. Problem upadłości indywidualnej

1. Rola instytucji upadłości konsumenckiej

Głównym zadaniem ustawodawstwa dotyczącego upadłości konsumenckiej na świecie jest zapobieganie przed wpadnięciem konsumenta w zadłużenie niemożliwe do spłacenia. Jeśli jednak tak się stanie, to celem ustawodawstwa jest przeciwdziałanie zjawisku wykluczenia społecznego poprzez stworzenie ram prawnych, które umożliwią powrót do uczestnictwa w życiu społecznym i obrocie gospodarczym uczciwym osobom, które z losowych, niezależnych od siebie powodów popadły w stan całkowitej niewypłacalności finansowej.

Instytucja upadłości konsumenckiej pełni także rolę zabezpieczenia ryzyka podejmowanego przez konsumenta i pomagać osobom, które wpadły w pułapkę zadłużenia po to, aby wróciły na rynek. Często dzieje się bowiem tak, że osoby nadmiernie zadłużone pracują w szarej strefie, ponieważ pensja z legalnej pracy i tak zajęta zostałaby przez komornika. Taka patowa sytuacja przyczynia się to do rozwoju patologii społecznych.

W ramach instytucji upadłości konsumenckiej zadłużony ponad miarę dłużnik przedstawia rozłożony na kilka lat plan spłaty swojego zadłużenia. Ostatecznie plan musi zostać zaakceptowany przez sąd oraz wierzycieli.

Instytut Globalizacji generalnie sprzeciwia się zbyt szeroko pojętej instytucji upadłości konsumenckiej, dostępnej na każde żądanie i oderwanej od odpowiedzialności konsumenta za swoje decyzje finansowe. Doświadczenia amerykańskie, gdzie obowiązuje bardzo łatwo dostępna procedura upadłości indywidualnej, nie przyniosły oczekiwanych rezultatów.

Instytut popiera takie rozwiązanie, które z jednej strony zabezpieczy wierzycieli, a z drugiej pozwoli zrehabilitować finansowo dłużników. Nacisk na edukację ekonomiczną konsumentów, dostępność pozasądowej, indywidualnej procedury ugodowej oraz upadłość indywidualna jako ostateczność – to cechy, które powinny spełniać rynkowe przepisy regulujące opisywany problem.

2. Sytuacja w Wielkiej Brytanii

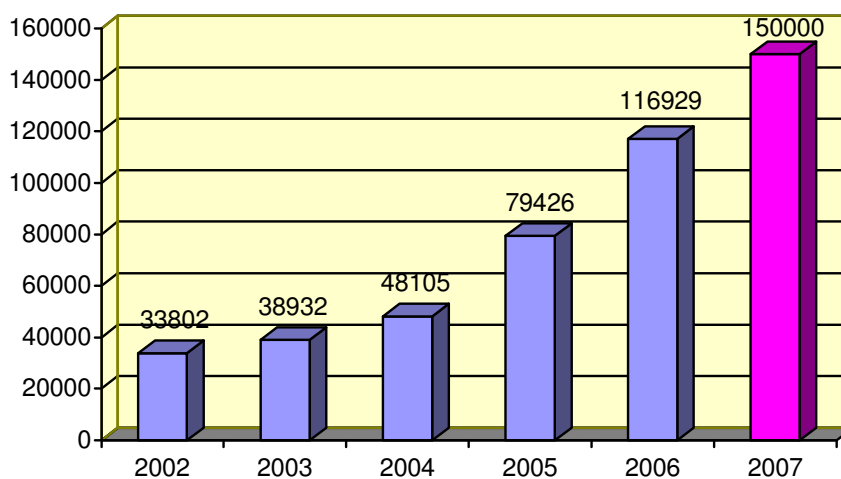
W Europie najbardziej zadłużonym społeczeństwem są Brytyjczycy. Dostępność upadłości konsumenckiej wzrosła po przejęciu władzy przez Partię Pracy w 1997 r. Na efekty nie trzeba było długo czekać. Wielu konsumentów doszło do wniosku, że bardziej opłaca się ogłaszać bankructwo, niż spłacać zaciągnięte kredyty. Liczba nadużyć stale wzrasta, podobnie jak liczba bankructw osób prywatnych. Jeszcze w 2002 r. problem dotyczył niecałych 34 tys., a w 2006 r. już niecałe 117 tys. osób¹. Oznacza to 3,5-krotny wzrost w ciągu zaledwie 4 lat. W 2007 r. eksperci przewidują, że liczba bankrutujących osób w Wielkiej Brytanii może wzrosnąć aż do 150 tys.

¹ *Creditreform, Annual Reports*

Brytyjski nadzór finansowy szacuje, że problemy ze spłatą własnych długów może mieć aż 3 miliony Brytyjczyków. Dla porównania w Niemczech również odnotowuje się trend wzrostowy, ale nie aż tak drastyczny, jak na Wyspach. Oznacza to znaczne pogorszenie wyników finansowych banków. Bank Barclays, czołowy brytyjski bank detaliczny, aż 2,1 mld funtów musiał w 2006 r. przeznaczyć na odpisy na tzw. złe długi. Z kolei HSBC, jeden z największych brytyjskich banków, zapowiedział, że będzie zmuszony wprowadzić pobieranie opłat za prowadzenie rachunków bieżących, które do tej pory były usługą darmową, aby w ten sposób ciężar kosztów generowanych przez niespłacających kredyty mógł zostać przeniesiony na klientów posiadających rachunki indywidualne. Sytuacja w innych wiodących bankach jest podobna. W całym kraju szacuje się, że zagrożonych może być 1,2 bln funtów na kartach kredytowych, w kredytach konsumpcyjnych, pożyczkach i hipotekach².

Dodatkowo spirale bankructw brytyjskich obywateli napędza nowo powstała profesja „doradców upadłościowych”, którzy promują upadłość jako łatwy sposób na ucieczkę od długów, nieźle na tym zarabiając kosztem brytyjskich banków, które już podjęły działania zwiększające ich dochody. Nastąpiła także pewna przemiana w sferze wartości. Dla wcześniejszych pokoleń Brytyjczyków było sprawą oczywistą, że długi należy spłacać. Obecnie, coraz bardziej akceptowalnym wyjściem z zadłużenia nie jest jego spłata, lecz ogłoszenie upadłości.

Wykres 1. Upadłości konsumenckie w Wielkiej Brytanii; 2007=prognoza



Źródło: Creditreform, Annual Reports.

3. Negatywne doświadczenia amerykańskie

Tymczasem doświadczenia amerykańskie pokazują, że konsekwencje panującego tam od setek lat otwartego modelu oddłużania, który zakłada łatwy dostęp do pełnego umorzenia długów i traktuje upadłość konsumencką jako instrument służący optymalnej alokacji ryzyka na rynku kredytów konsumenckich, na dłuższą metę okazały się negatywne.

² Creditreform, Annual Reports.

Stało się tak dlatego, że prawo mające dawać szansę nowego startu tym, którzy nie mogli spłacić swoich długów nie z własnej winy zaczęło być na wielką skalę nadużywane. Z kolei wzrostowi liczby wniosków o upadłość towarzyszy wzrost liczby reklam kancelarii prawnych zajmujących się doradztwem upadłościowym. Pojawili się doradcy prawni, którzy żyją wyłącznie z tego, że pomagają zadłużonym ponad miarę konsumentom, jak najkorzystniej przeprowadzić postępowanie upadłościowe.

Według Alana Greenspana, byłego prezesa amerykańskiego banku centralnego, liczba bankructw konsumenckich rośnie, gdyż Amerykanie stracili poczucie wstydu³. Szacuje się, że w Stanach Zjednoczonych domy aż około 2,2 mln rodzin mogą zostać zlicytowane, ponieważ nie są one w stanie spłacić swojego kredytu hipotecznego⁴.

Co ciekawe, wzrostu liczby bankructw konsumenckich w USA nie da się wytłumaczyć ogólnym pogorszeniem się makroekonomicznych wskaźników czy sytuacji poszczególnych rodzin. Dane empiryczne wskazują bowiem, że liczba wniosków o upadłość konsumencką wzrosła w okresie bezprecedensowej ekonomicznej prosperity i stabilizacji. Liczba ta wzrosła, chociaż spadły wskaźniki bezrobocia, kosztów leczenia, zmniejszyła się liczba rozwodów⁵.

Tak więc wzrostowi gospodarczemu w Stanach Zjednoczonych, rosnącej zamożności obywateli i niskiemu bezrobociu towarzyszył znaczny i systematyczny wzrost ilości składanych wniosków o ogłoszenie upadłości, pozwalającej na zachowanie, zgodnie z obowiązującymi przepisami stanowymi lub federalnymi, prawa do wyłączeń z masy upadłości wartościowej części pozyskanego uprzednio majątku⁶.

Dlatego w kwietniu 2005 r. w USA zaostrzono przepisy dotyczące upadłości konsumenckiej. Kiedy prezydent George W. Bush podpisywał tę ustawę, powiedział, że „upadłość powinna być ostatnim krokiem w sytuacji zadłużenia, ponieważ jeżeli ktoś nie spłaca swoich długów, płaci je za niego reszta społeczeństwa”⁷. Teraz bada się zdolności dłużnika do spłaty długu tak, by nie dopuścić do powszechnej wcześniej sytuacji, kiedy to „oportunistyczny” dłużnik mógł uwolnić się od zbyt dużej części długu w sposób niezасłużony, co polegało na dokonywaniu przez konsumentów wyboru upadłości na podstawie tzw. Rozdziału 7 (upadłość z likwidacją majątku z wykorzystaniem reguł wyłączeń z masy części majątku, nie naruszając pełni swoich praw do uzyskiwanych bieżących dochodów) niż drugiej możliwości – Rozdziału 13 (nowe porozumienie z wierzycielami o spłacie długów w ustalonym przez strony okresie czasu)⁸.

Mimo, iż polski konsument należy do najmniej zadłużonych w Europie (patrz: wykres), skutek boomu kredytowego, wartość portfela kredytów konsumenckich będzie się stale zwiększać.

³ Lewicka-Strzałecka A., Białowolski P., Etyka zobowiązań finansowych i stosunek do instytucji upadłości konsumenckiej.

⁴ Gapper A., Dlaczego biedni nie powinni brać kredytów, w: „Financial Times” z 19.03.2007.

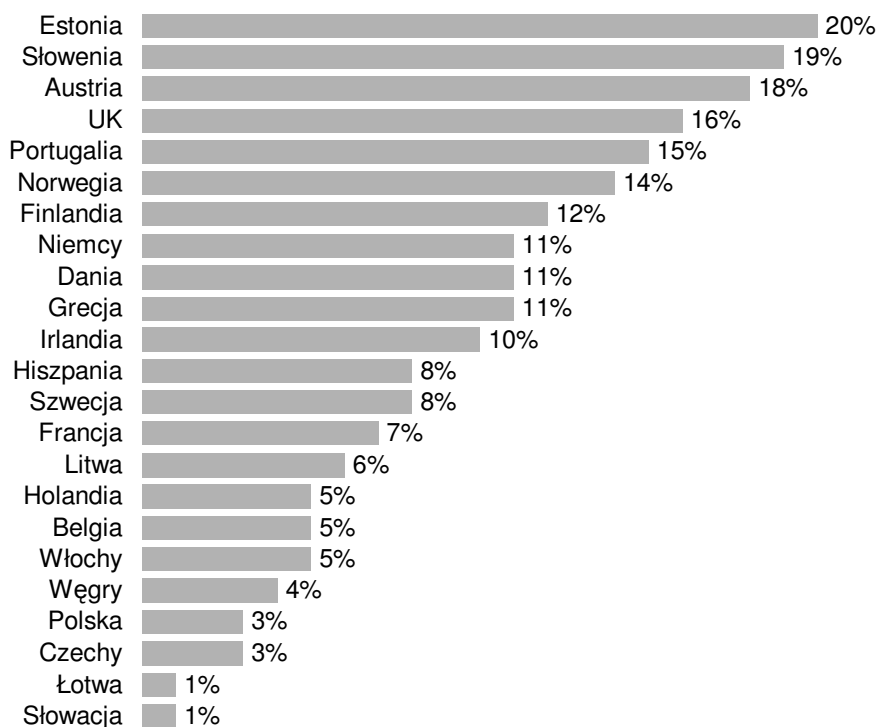
⁵ Lewicka-Strzałecka A., Białowolski P., Etyka zobowiązań finansowych i stosunek do instytucji upadłości konsumenckiej.

⁶ Konferencja Przedsiębiorstw Finansowych, Niewypłacalność i nadmierne zadłużenie osób fizycznych, Gdańsk, lipiec 2006, s. 9, niepublikowany raport.

⁷ Lewicka-Strzałecka A., Białowolski P., Etyka zobowiązań finansowych i stosunek do instytucji upadłości konsumenckiej.

⁸ Konferencja Przedsiębiorstw Finansowych, Niewypłacalność i nadmierne zadłużenie osób fizycznych, Gdańsk, lipiec 2006, s. 14, niepublikowany raport.

Wykres 2. Wartość portfela kredytów konsumenckich w 2004 r. jako % PKB



Źródło: Datamonitor, 2004.

4. Konsekwencje upadłości konsumenckich

Banki będą się bronić przed nieuczciwymi dłużnikami i przed wzrastającą liczbą upadłości konsumenckich poprzez podnoszenie cen za swoje usługi oraz przez piętzenie wstępnych warunków koniecznych do otrzymania kredytu. Konsekwencją tych działań będzie z jednej strony podrożenie usług bankowych dla przeciętnego klienta, a z drugiej – odrzucanie większej ilości wniosków o kredyty, w szczególności osób, które nie mają stabilnej sytuacji finansowej. Dostęp do kredytów będzie utrudniony, ponieważ banki będą ostrożniejsze w ich udzielaniu. Tak więc pokrzywdzone zostaną przede wszystkim osoby uboższe. Z kolei mniejsza ilość kredytów będzie skutkować mniejszą rentownością sektora bankowego, co może się negatywnie odbić na całej gospodarce. Jerzy Bańka, prawnik Związku Banków Polskich, uważa, że polska ustawa zmniejszy dostępność kredytów, bo banki będą zwiększać wymagania co do zabezpieczeń⁹.

Podobne wnioski wynikają z ankiety przeprowadzonej pod koniec 2006 r. przez Instytut Globalizacji wśród ekonomistów z wiodących ośrodków naukowych takich jak Institute of Economic Affairs, Adam Smith Institute czy George Mason University. Prof. Philips Booth z londyńskiego Institute of Economic Affairs uważa, że konsument musi być odpowiedzialny za swoje decyzje dotyczące zadłużania się. W innym przypadku zachodzi możliwość moralnego nadużycia. Jednocześnie niesprawiedliwym jest, że konsumenci, którzy

⁹ Upadłość konsumencka utrudni zaciąganie kredytów?, „Dziennik” z 18.05.2006, s. 19.

chcą uczciwie spłacać swoje długi, muszą płacić większe raty, wynikające z większego ryzyka pożyczkodawców.

Istnieje realne zagrożenie, że łatwość ogłaszania upadłości zachęci do nadmiernej konsumpcji, zamiast rozsądnego planowania wydatków i terminowego regulowania zobowiązań. Także brak przejrzystego katalogu przyczyn upadłości konsumenckiej będzie sprzyjał nadużyciom i patologiom na rynku finansowym. W Stanach Zjednoczonych wiele osób traktuje bankructwo w kategorii polepszenia swojej sytuacji finansowej i planuje ją zanim jeszcze zacznie się kwalifikować do upadłości. Aż trzecia część Amerykanów zamierzała na własnej upadłości zarobić. A to oznacza, że amerykańskie prawo dotycząc upadłości konsumenckiej nie jest najlepiej skonstruowane.

Efektym przyjęcia nieskutecznego prawa może być fala upadłości konsumenckich, która skutkuje pogorszeniem się sytuacji finansowej gospodarstw domowych, zachwianiem równowagi na rynku finansowym oraz rynku nieruchomości. Wielu konsumentów zachęconych zbyt łatwym dostępem do upadłości, będzie unikać spłacania swoich zobowiązań. Wówczas wzrosną koszty kredytów, a uczciwi klienci będą płacić większe raty – dodaje Booth.

II. Upadłość konsumencka w Polsce

1. Zadłużenie Polaków

Mimo że w ostatnim okresie widoczny jest znaczny wzrost zadłużenia polskich gospodarstw domowych, to na tle innych państw rozwiniętych wskaźniki ogólnego zadłużenia w Polsce należą do jednych z najniższych. Poziom zadłużenia w relacji do PKB wynosi 12%, podczas gdy w większości krajów europejskich przekracza 50%. Z kolei przyjmując wskaźnik stosunku zadłużenia ludności w instytucjach kredytowych i pożyczkowych do dochodu, to wynosi on 18%, gdy tymczasem w niektórych krajach Unii Europejskiej przekracza 100%¹⁰.

Według Konferencji Przedsiębiorstw Finansowych, Polacy, w porównaniu z mieszkańcami innych krajów Unii Europejskiej, nie są nadmiernie zadłużeni. Na koniec 2003 r. przeciętnego polskiego konsumenta obciążało zadłużenie w wysokości 292 euro. Tymczasem zadłużenie przeciętnego Portugalczyka – najmniej zadłużonego społeczeństwa wśród krajów starej Unii – sięgało 860 euro na osobę¹¹. W Wielkiej Brytanii zadłużenie gospodarstw domowych w 2005 r. wyniosło 1,16 bln funtów. Średni dług brytyjskiego gospodarstwa wzrósł z 40% jego rocznego dochodu w 1980 r. do 140% rocznego dochodu w 2005 r.¹². Także zadłużenie Niemców przewyższa ich dochody. Zadłużenie przeciętnej europejskiej rodziny w 2005 r. wyniosło 4,89 tys. euro¹³.

Zadłużenie Polaków wykazuje tendencję wzrostową. Podczas gdy w 1998 r. stopień zadłużenia naszych rodaków odpowiadał zaledwie 2% PKB Polski, w 2007 r. poziom ten może osiągnąć nawet 25% PKB. W zadłużeniu polskich gospodarstw domowych cały czas zwiększa się udział kredytów mieszkaniowych. Jeszcze w 1997 r. stanowiły one 10% całkowitego zadłużenia¹⁴, a 2006 r. – już 42,5% (dla porównania w Unii Europejskiej średnio 60%). W samym 2006 r. banki udzieliły Polakom kredytów hipotecznych na łączną sumę 42,4 mld zł. Według Krzysztofa Pietraszkiewicza, prezesa Związku Banków Polskich, łączna wartość zadłużenia Polaków z tytułu kredytów mieszkaniowych na koniec 2007 r. wyniesie 134 mld zł¹⁵. Jednak zdecydowanie nadal dominują kredyty konsumpcyjne, które stanowią ponad połowę długów Polaków. W 2006 r. banki udzieliły ponad 300 tys. kredytów hipotecznych, kwotowo znacznie bardziej zwiększających indywidualne zadłużenie od innego rodzaju kredytów i pożyczek.

Z przeprowadzonych przez PBS badań wynika, że w Polsce tylko 1% osób obsługujących kredyt nie jest w stanie dłużej poradzić sobie ze spłatą, a kolejne 8% wskazuje na kłopoty z obsługą własnego zadłużenia. Zdecydowana większość zadłużających się nie ma kłopotów ze spłatą własnego kredytu. Z obliczeń Instytutu Badań nad Gospodarką Rynkową wynika, że w Polsce nadmiernie zadłużonych jest około 290 tys. osób¹⁶. Ale aż 405 tys. osób ze spłatą ponad 3 tys. zł zalega przez ponad 90 dni¹⁷.

¹⁰ Ostalski Ł., Zaskodzi uczciwym ludziom, w: „Gazeta Finansowa” z 15-21 czerwca 2006, s. 17.

¹¹ Piasecka-Sobkiewicz M., Upadłość zastępuje spiralę długów, w: „Gazeta Prawna” 2006, nr 79.

¹² McKenzie Skene D., Walters A., Consumer Bankruptcy Law Reform in Scotland, England and Wales, s. 2.

¹³ Polacy coraz chętniej się zadłużają, 24.02.2006, www.money.pl

¹⁴ Stopniowy wzrost zadłużenia Polaków, w: „Nieruchomości” z maja 2005.

¹⁵ Krześniak M., Pożyczamy coraz więcej, ale na coraz mniejsze mieszkania, „Gazeta Prawna” z 28.03.2007.

¹⁶ Ostalski Ł., Zaskodzi uczciwym ludziom, w: „Gazeta Finansowa” z 15-21 czerwca 2006, s. 17.

¹⁷ Samcik M., Bankowcy alarmują: Upadłość dla cwaniaków, w: „Gazeta Wyborcza” z 2.06.2006.

Wydaje się więc, że tworzący nowe prawo dotyczące upadłości nie zdają sobie sprawy z rzeczywistej skali problemu. W sejmowej debacie na temat odrzucenia projektu ustawy o przeciwdziałaniu niewypłacalności oraz o upadłości osoby fizycznej, posłowie operują liczbą miliona dłużników z zagrożoną spłatą¹⁸. Rzeczywista skala problemu jest znacznie niższa i należy sobie uzmysłwić, że rozmiar problemu indywidualnego bankructwa będzie w dużej mierze zależał od przyjętego rozwiązania prawnego.

Według obliczeń Instytutu Globalizacji problem upadłości będzie zatem dotyczył 50-90 tys. dłużników w przypadku otwartego i łatwego dostępu do tego rodzaju rozwiązania lub kilku tysięcy dłużników, którzy wpadli w tarapaty finansowe w sposób niezamierzony, za sprawą niezależnych od ich woli przypadków losowych, takich jak śmierć w rodzinie, choroba czy bezrobocie.

Racjonalne wydaje się zatem takie rozwiązanie, które nie kreuje problemu upadłości osób fizycznych, które często z pełną świadomością popadają w nadmierne zadłużenie, doprowadzając do zachwiania równowagi na rynku. Natomiast dopuszczalne jest rozwiązanie, które doprowadza do rewitalizacji gospodarstw domowych, upadłych pod względem finansowym. Owe kilka tysięcy przypadków potencjalnej upadłości indywidualnej może nie tylko nie zachwiać równowagą rynku, ale stanowić cenne doświadczenie ekonomiczne dla całego społeczeństwa.

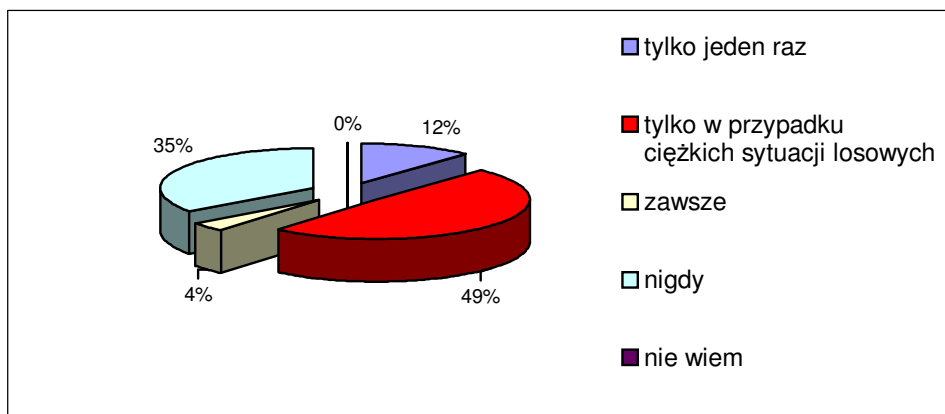
2. Stosunek Polaków do zadłużania się i upadłości konsumenckiej

Z badań TNS OBOP przeprowadzonych w kwietniu 2007 roku dla Instytutu Globalizacji na grupie 1004 osób powyżej 15 roku życia wynika, że większość Polaków skłonnych jest zgodzić się na wprowadzenie instytucji upadłości konsumenckiej, pod warunkiem jednakże, iż będzie można z niej korzystać jedynie w szczególnych przypadkach, a o upadłości indywidualnej będą decydować wyłącznie niezawisłe sądy.

Według sondażu 49 proc. respondentów uważa, że konsument powinien mieć możliwość ogłoszenia bankructwa, ale tylko w przypadku ciężkich sytuacji losowych wpływających na sytuację finansową. 12 proc. ankietowanych uważa z kolei, że taka możliwość powinna być dostępna tylko jeden raz w życiu. Jedynie 4 proc. respondentów jest zdania, że obywatel powinien zawsze mieć możliwość skorzystania z procedury upadłościowej. Natomiast 35 proc. ankietowanych to całkowicie przeciwnicy omawianej instytucji, którzy uważają, iż każdy powinien spłacać swoje długi i nie powinno być możliwości tego ominięcia.

¹⁸ Protokół z 40. posiedzenia Sejmu w dn. 26 kwietnia 2007.

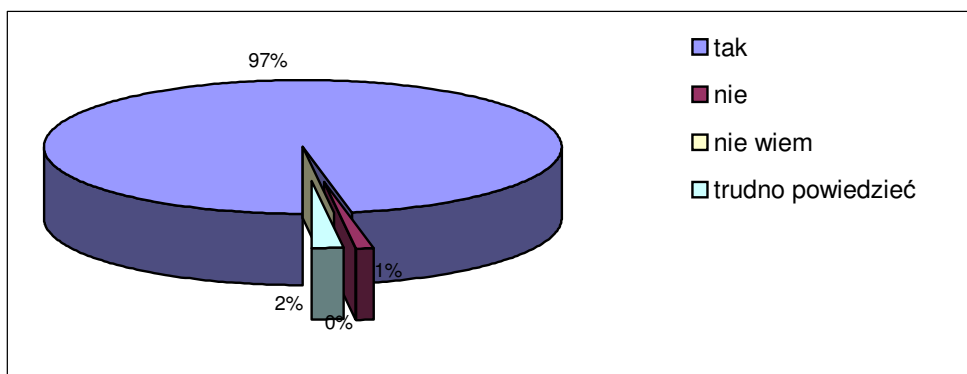
Wykres 2. Jeśli możliwe byłoby ogłoszenie upadłości konsumenckiej, ale konsekwencje finansowe tego ponosiłoby całe społeczeństwo (dług byłby spłacany z budżetu państwa), to czy Pana/Pani zdaniem konsument powinien mieć możliwość ogłoszenia upadłości?



Źródło: Badanie TNS OBOP dla Instytutu Globalizacji, kwiecień 2007.

Polacy są bardzo rygorystyczni w wypowiedzaniu się o moralności finansowej. Aż 97 proc. z nas uważa, że dłużnicy powinni uczciwie spłacać swoje zobowiązania. Zdanie takie wyraża zdecydowana większość mieszkańców naszego kraju niezależnie od wykształcenia, wieku, płci, stanu cywilnego, sytuacji materialnej, grupy społeczno-zawodowej czy miejsca zamieszkania. Zaledwie niewiele ponad 1 proc. ankietowanych przez TNS OBOP uważa, że ludzie nie powinni spłacać swoich zobowiązań, a niecałe 2 proc. nie ma wyrobionego zdania na ten temat.

Wykres 3. Czy Pana/Pani zdaniem ludzie powinni spłacać swoje zobowiązania/długi?

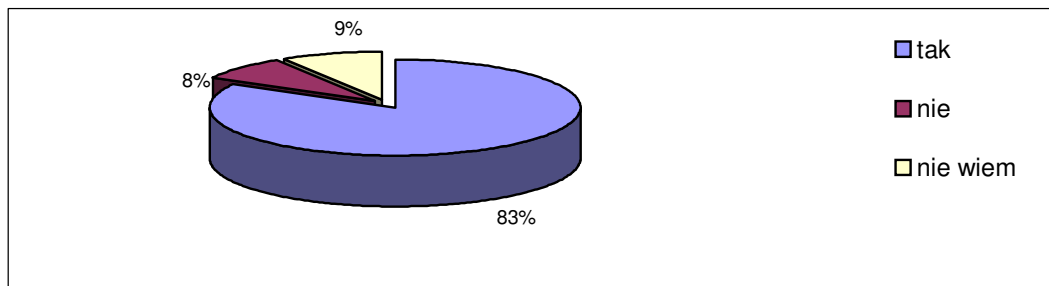


Źródło: Badanie TNS OBOP dla Instytutu Globalizacji, kwiecień 2007.

Polacy nie wierzą w uczciwość upadłości osoby fizycznej bez żadnych ograniczeń. Aż 83 proc. ankietowanych obawia się, że w przypadku wprowadzenia instytucji upadłości konsumenckiej część osób mogłaby nadużywać takiej możliwości. Jedynie 8 proc. jest przeciwnego zdania, a niecałe 9 proc. nie wie lub nie ma sprecyzowanego stanowiska w tej kwestii. Prawdopodobnie w odczuciu pytanym zbyt łatwy dostęp do upadłości indywidualnej

mógłby spowodować liczne nadużycia. Dlatego konieczne wydaje się ograniczenie tej możliwości do przyczyn losowych, niezależnych od konsumenta.

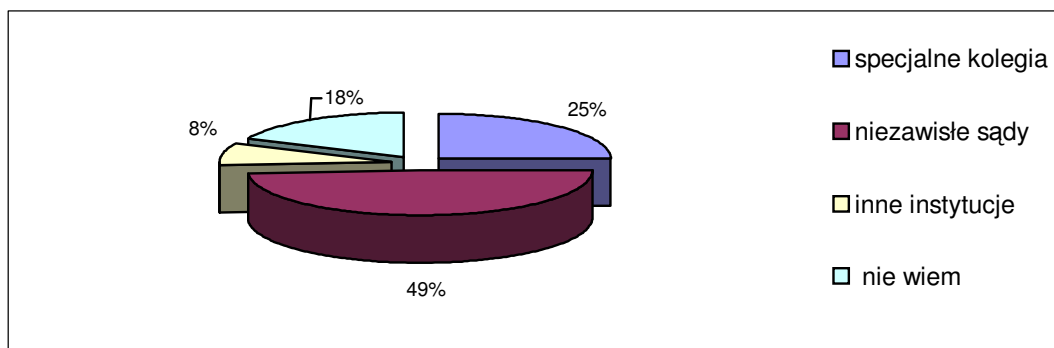
Wykres 4. Czy Pana zdaniem gdyby istniała możliwość ogłaszania upadłości konsumenckiej część osób mogłaby nadużywać tej możliwości?



Źródło: Badanie TNS OBOP dla Instytutu Globalizacji, kwiecień 2007.

Z badań wynika także, że o upadłości osoby fizycznej powinny orzekać niezależne sądy. Takiego zdania jest 49 proc. ankietowanych. Z kolei 25 proc. respondentów jest zdania, iż postępowanie upadłościowe powinno być prowadzone przez specjalnie do tego celu utworzone kolegia przy administracji państwowej. Według 8 proc. pytanym powinny się tym zajmować inne instytucje, a aż 18 proc. ankietowanych nie wie lub ma jednoznacznej opinii na ten temat. Można z tego wnioskować, że połowa Polaków ma zaufanie do władzy sądowniczej, która jest gwarantem pewnych fundamentalnych praw, w szczególności prawa własności.

Wykres 5. Kto powinien Pana/Pani zdaniem decydować o upadłości konsumenckiej?



Źródło: Badanie TNS OBOP dla Instytutu Globalizacji, kwiecień 2007.

3. Krytyka projektu ustawy o przeciwdziałaniu niewypłacalności osób fizycznych.

W poprzedniej kadencji Sejmu powstały trzy projekty ustaw wprowadzających upadłość konsumencką:

- poselski (PiS),
- rządowy (podczas rządów premiera Marka Belki),

- Stowarzyszenia Prawa dla Dłużnika.

Aktualne prace parlamentu skupiają się nad poprawioną wersją projektu poselskiego, autorstwa Prawa i Sprawiedliwości. Projekt ustawy, nad którym pracuje Sejm, przewiduje, że każdy dłużnik, który nie radzi sobie ze spłatą własnego długu, mógłby złożyć wniosek o upadłość do specjalnie w tym celu powołanych Konsumenckich Kolegiów Orzekających. Wtedy, zamiast otrzymać wierzytelności, banki musiałyby negocjować nowe warunki spłat, takie jak rozłożenie na dodatkowe raty czy redukcji samego długu. W tym czasie banki nie mogłyby wysyłać komorników ani naliczać karnych odsetek. W ostateczności majątek dłużnika byłby licytowany, ale w tym miejscu wprowadzono też pewne wyłączenia, na przykład artykuł 18 projektu ustawy przewiduje wyłączenie z masy upadłości mieszkania upadłego o powierzchni 10 m² na dłużnika i osoby pozostające na jego utrzymaniu, a ponadto mieszkanie powinno znajdować się w tej samej miejscowości lub w promieniu 20 km. Autorzy projektu szacują, że aktualnie w Polsce może być około 100-200 tysięcy takich dłużników¹⁹.

Poselski projekt ustawy zawiera szereg wad, które zostały przedstawione poniżej. Po pierwsze, projekt jest źle przygotowany. Ustawodawcy nie znają nawet dokładnie skali problemu związanego z niewypłacalnością dłużników w Polsce. Tymczasem upadłość konsumencka, za którą zapłacą wierzyciele i pozostali konsumenci, nie powinna stawać się formą pomocy społecznej.

Po drugie, proponowana ustawa narusza podstawową instytucję państwa prawa, jaką jest prawo własności prywatnej, a ponadto godzi w fundamenty obrotu gospodarczego, podsuwając dłużnikowi możliwości wyboru umów, których opłaca się dotrzymywać lub nie. Istnieje uzasadniona obawa, że z tej furtki będą korzystać przede wszystkim różnej maści oszuści, którzy świadomie i z premedytacją będą się doprowadzać do bankructwa na sumy idące w setki tysięcy złotych. Tak więc prezentowana ustawa promuje złe zachowania, zwolnienia od odpowiedzialności i jest korupcyjna.

Po trzecie, na całym świecie upadłość konsumencka ogłaszana jest przez sądy. Tymczasem projekt ustawy lekceważy konstytucyjne prawo do sądów, w sytuacji gdy o bankructwie osoby fizycznej mają decydować specjalnie utworzone przy regionalnych delegaturach Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów Konsumenckie Kolegia Orzekające, wsparte powiatowymi ośrodkami doradztwa, w których pracować mają osoby bez przygotowania prawniczego²⁰. Istnieje realna obawa, iż „osoby te nie będą posiadały wystarczającej praktyki związanej z orzecznictwem w zakresie upadłości oraz winy bądź jej braku”²¹. Rozwiązanie to można uznać za niezgodne z Konstytucją, gdyż „wydanie postanowienia o ogłoszeniu upadłości ingeruje w sposób znaczący w sferę stosunków cywilnoprawnych, w obrębie których zawsze powinien orzekać wyłącznie sąd powszechny, a nie zaś organ administracyjny”²². Tymczasem według opinii Mirosławy Szakun, doradcy prawnego Konferencji Przedsiębiorstw Finansowych, „sądy są już dziś dobrze przygotowane do rozpatrywania wniosków o upadłość konsumencką i wbrew opiniom obiegowym, bez

¹⁹ Kostrzewski L., Samcik M., Rusza nowa batalia o upadłość konsumencką, w: „Gazeta Wyborcza” z 23.02.2007.

²⁰ Ostalski Ł., Zaszkości uczciwym ludziom, w: „Gazeta Finansowa” z 15-21 czerwca 2006, s. 17.

²¹ Protokół ze spotkania roboczego w sprawie poselskiego projektu ustawy o upadłości konsumenckiej (druk sejmowy 776) z 30.11.2006.

²² Białek T., Uwagi ZBP do projektu ustawy o przeciwdziałaniu niewypłacalności oraz upadłości osoby fizycznej.

szkody dla całego procesu w postaci nadmiernego wydłużania w czasie. Decydują o tym posiadane zasoby, w tym dobra baza materialna i kadrowa – ale również ze względu na niewykorzystany w pełni potencjał. Sądownictwo upadłościowe funkcjonuje sprawnie w oparciu o sprawdzone rozwiązania, co zapewni efektywne i rzetelne rozstrzyganie spraw z zakresu upadłości konsumenckiej²³. Niebezpieczne jest również to, że na postanowienie Kolegium o ogłoszeniu upadłości osoby fizycznej nie przysługuje żaden środek odwoławczy, przez co naruszone są prawa wierzyciela do sprawiedliwego sądu i zasady równego traktowania stron postępowania.

Po czwarte, błędem projektu ustawy jest to, że ustawodawca nie zawarł w nim przesłanki podmiotowej, czyli oceny przyczyn popadnięcia osoby fizycznej w zadłużenie. Nie bierze się pod uwagę faktu, czy dłużnik popadł w zadłużenie z przyczyn od siebie niezależnych, czy też zależnych²⁴. W sytuacji gdy „z dobrodziejstwa upadłości i stojącego za nią oddłużenia może skorzystać każdy dłużnik, bez względu na to, czy jego postępowanie cechowało się choćby odrobiną rozsądku i ostrożności, musi skłaniać do zachowań patologicznych i jest pozbawiona jakiegokolwiek aksjologicznego uzasadnienia”²⁵. Ustawodawca nie wprowadził też rozróżnienia tego, czy jest to całkowita niewypłacalność, czy też jedynie chwilowe zachwianie możliwości wypłacalności. Występuje także problem równorzędności modelu upadłości opartej na instytucji likwidacji masy z modelem opartym na układzie bez wskazania, że w określonych przypadkach dopuszcza się możliwość upadłości z wykorzystaniem układu²⁶.

Po piąte, projekt ustawy przewiduje, że „z chwilą złożenia wniosku odsetki przestają być naliczane z mocy prawa. Jest to o tyle niekorzystne, iż rozwiązania w projekcie nie przewidują rejestrowania daty wpływu takiego wniosku w sposób, który uczyniłby informację o dokonaniu tej czynności dostępną dla wierzycieli. Projekt zakłada również stworzenie nowego elektronicznego rejestru upadłości osób fizycznych [Informatyczny Rejestr Upadłości Konsumenckiej], co stanowi duże zagrożenie dla realizacji praw wierzycieli do informacji o przebiegu postępowania. Pominięto możliwość zintegrowania rejestru upadłości osób fizycznych z istniejącymi już rejestrami wykorzystywanymi przez wierzycieli. (...) Niekorzystne dla wierzycieli jest także rozwiązanie przewidziane w postępowaniu zapobiegającym upadłości, zgodnie z którym plan naprawczy i związane z nim umorzenie części zobowiązań dłużnika może nastąpić na mocy postanowienia Kolegium, a wbrew woli wierzycieli”²⁷. Niekorzystne z punktu widzenia wierzycieli jest także to, że projekt przewiduje wyłączenie z masy upadłościowej mieszkania osoby fizycznej według specjalnego przelicznika, co może pozbawić wierzycieli najwartościowszej części majątku dłużnika, a poza tym może być korupcjogenna.

Ponadto projekt nie uwzględnia przyszłych dochodów upadłego dłużnika na podstawie takich cech jak wiek, wykształcenie czy wykonywany zawód²⁸. Ograniczenia praw

²³ Protokół ze spotkania roboczego w sprawie poselskiego projektu ustawy o upadłości konsumenckiej (druk sejmowy 776) z 30.11.2006.

²⁴ Protokół ze spotkania roboczego w sprawie poselskiego projektu ustawy o upadłości konsumenckiej (druk sejmowy 776) z 30.11.2006.

²⁵ Opinia dr Lecha Paprzyckiego, Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego z 29.06.2006, nr BSA I-021-40/06.

²⁶ Protokół ze spotkania roboczego w sprawie poselskiego projektu ustawy o upadłości konsumenckiej (druk sejmowy 776) z 30.11.2006.

²⁷ Protokół ze spotkania roboczego w sprawie poselskiego projektu ustawy o upadłości konsumenckiej (druk sejmowy 776) z 30.11.2006.

²⁸ Protokół ze spotkania roboczego w sprawie poselskiego projektu ustawy o upadłości konsumenckiej (druk sejmowy 776) z 30.11.2006.

wierzycieli w ustawie krytykuje także Związek Banków Polskich, wskazując na to, że wnioski o ogłoszenie upadłości mogą złożyć tylko dłużnicy (dyskryminowani są w tym miejscu wierzyciele), brak precyzyjnej regulacji odnośnie możliwości ogłoszenia upadłości, niejawność postępowania dla wierzycieli oraz brak zaskarżenia postanowienia o ogłoszeniu upadłości²⁹. Ponadto na wyraźną dyskryminację wskazuje fakt, że wierzyciel nie ma możliwości sprawdzenia i ustosunkowania się do wniosku oddłużeniowego dłużnika oraz nie ma możliwości wnoszenia swoich wniosków do sprawy, a także nie wiadomo czy, a jeśli tak, to kiedy, wierzyciel powinien być powiadomiony o wszczęciu postępowania w sprawie upadłości swojego dłużnika³⁰.

Po szóste, proponowana konstrukcja orzekania o upadłości konsumenckiej jest mało efektywna, a równocześnie bardzo kosztowna. Projekt generuje wysokie koszty postępowania, co obciąża dłużnika lub masę upadłości na szkodę wierzycieli: 500 zł za wniosek, wpłata 3% wartości zobowiązań jako zaliczka na koszty postępowania oraz wynagrodzenie dla Zarządcy do wysokości 899 zł plus wszelkie koszty Zarządcy powstałe po ogłoszeniu upadłości („każdy bankrut będzie musiał mieć likwidatora majątku, którego wynagrodzeniem jest średnia krajowa za każdy miesiąc procesowania”³¹).

Po siódme, projekt przedmiotowej ustawy zawiera wiele błędów, niedomówień, nieścisłości, a w wielu miejscach jest wewnętrznie i zewnętrznie sprzeczny i niespójny zarówno formalnie, jak i merytorycznie, co oznacza, że projekt byłby nie tylko złą ustawą, ale dodatkowo wpływałby negatywnie na inne ustawy. Według opinii Krajowej Rady Sądownictwa o projekcie ustawy jest on „niespójny wewnętrznie, sprzeczny logicznie, stanowi w przeważającej mierze wybiórcze powtórzenie przepisów ustawy z dnia 28 lutego 2003 r. Prawo upadłościowe i naprawcze (...), które z uwagi na odmienność problematyki upadłości podmiotów gospodarczych nie mogą mieć bezpośredniego zastosowania. Użyta w projekcie ustawy terminologia jest odległa od powszechnie stosowanej zarówno w prawie cywilnym, jak i w prawie gospodarczym”³². Ponadto „poszczególne rozdziały zawierają przepisy o treści nieodpowiadającej ich tytułom. (...) Brak jest jasno usystematyzowanego toku postępowania likwidacyjnego oraz układowego, jak również wyraźnego podziału kompetencji pomiędzy organami postępowania”³³. Co gorsza, zdaniem Krajowej Rady Sądownictwa „przyjęcie ustawy w proponowanym kształcie spowoduje chaos i konieczność przeprowadzania licznych uściśleń, nowelizacji i interpretacji przez Sąd Najwyższy”³⁴, dlatego instytucja ta uważa, że projekt wymaga gruntownej poprawy, w tym licznych zmian i doprecyzowania używanej terminologii.

Po ósme, skutkiem wprowadzenia projektowanych rozwiązań kredyty będą droższe, a tym samym trudniej dostępne, na czym stracą wszyscy klienci systemu bankowego: „banki albo ograniczą dostępność do kredytów, albo przerzucą koszty związane z upadłością na wszystkich klientów posiadających rachunki bankowe”³⁵. W opinii Jerzego Pruskiego,

²⁹ Białek T., Uwagi ZBP do projektu ustawy o przeciwdziałaniu niewypłacalności oraz upadłości osoby fizycznej.

³⁰ Upadłość konsumencka – Niemożliwe? Możliwe, www.ttg.com.pl

³¹ Ostalski Ł., Zaskodzi uczciwym ludziom, w: „Gazeta Finansowa” z 15-21 czerwca 2006, s. 17.

³² Opinia Krajowej Rady Sądownictwa w przedmiocie projektu ustawy o przeciwdziałaniu niewypłacalności oraz upadłości osoby fizycznej z 19.07.2006.

³³ Opinia Krajowej Rady Sądownictwa w przedmiocie projektu ustawy o przeciwdziałaniu niewypłacalności oraz upadłości osoby fizycznej z 19.07.2006.

³⁴ Opinia Krajowej Rady Sądownictwa w przedmiocie projektu ustawy o przeciwdziałaniu niewypłacalności oraz upadłości osoby fizycznej z 19.07.2006.

³⁵ Brytyjczycy nadużywają upadłości konsumenckiej, wp.pl z 12.09.2006.

pierwszego zastępcy NBP, „banki nie będą mogły udzielać kredytów dla kredytobiorców charakteryzujących się największym ryzykiem, m.in. nieposiadających odpowiedniego zabezpieczenia lub dochodów. Mniejsza podaż kredytów będzie niosła ze sobą negatywne skutki makroekonomiczne, m.in. mniejszy popyt konsumpcyjny. Banki, dążąc do utrzymania poziomu dotychczas generowanego zysku, będą mogły podwyższyć oprocentowanie kredytów dla niektórych klientów ze średnich grup ryzyka”³⁶.

Proponowany projekt jest tak niespójny i zawiera tak dużo błędów, że większość instytucji w swoich opiniach sugeruje odstąpienie od tego projektu i podjęcie prac nad całkowicie nowym aktem prawnym.

Instytut Globalizacji zwraca jednak uwagę, że najlepszą formą zapobiegania powstawania sytuacji niewypłacalności konsumenta jest odpowiedzialna konsumpcja, zawierająca elementy indywidualnego kalkulowania i prognozowania ryzyka. W tym zakresie konieczna jest odpowiednia edukacja konsumentka, która naświetliłaby problem osobom niezdającym sobie do końca sprawy z istniejącego niebezpieczeństwa. To właśnie prewencja jest najlepszym lekiem na to, by upadłości konsumentek było jak najmniej.

³⁶ Pruski J., pismo do Lecha Czapli, Zastępcy Szefa Kancelarii Sejmu z 16.06.2006, nr GP-DD-AL.-070-3/06/1115/2006.

III. Najlepsze praktyki upadłości indywidualnej

1. Upadłość konsumencka na świecie

Upadłość konsumencka jest dopuszczona prawem w wielu krajach na świecie: w USA, Kanadzie, Japonii, Australii, Nowej Zelandii, Norwegii, Szwajcarii, a także w Unii Europejskiej: w Wielkiej Brytanii (istnieją odrębne uregulowania w Anglii i Walii oraz w Szkocji), Niemczech, Francji, Irlandii, Austrii, Finlandii, Danii (która jako pierwszy kraj europejski wprowadziła procedurę umarzania zadłużenia konsumenckiego w 1984 r.³⁷), Szwecji, Estonii, Holandii, Belgii, Luksemburgu oraz Portugalii.

Rozwiązania amerykańskie różnią się od europejskich. W odróżnieniu od przyjętych rozwiązań prawnych w Ameryce Północnej ustawodawcy europejscy „przy określaniu dostępności do procedur oddłużania (...) biorą pod uwagę kwestie moralne, co wyraża obowiązkowy plan spłaty i poradnictwo dla dłużników. Przepisy te wynikają z założenia, że w prawie europejskim nadmierne zadłużanie pojmowane jest jako problem społeczny, a nie jako porażka rynkowa”³⁸. Z uwagi na dostępność do upadłości, zawarte wyłączenia oraz na położony nacisk na efektywność rynkową amerykańska regulacja uznawana jest za najbardziej liberalną. Z kolei w rozwiązaniach europejskich ma znaczenie postulat spełnienia zobowiązań i przesłanki etyczne³⁹.

W regulacjach państw europejskich nie tylko oszustwa są penalizowane i w konsekwencji popełniający je wyłączeni są spod dobrodziejstwa ustawy. Penalizowane i wyłączone jest również lekkomyślne, czy „brawurowe” zachowanie wobec wierzycieli. Aby skorzystać z dobrodziejstwa ustawy, należy wykazać, że popadnięcie w nadmierne zadłużenie czy niewypłacalność nastąpiło pomimo rozważnego, roztropnego postępowania na rynku kredytowym. Inaczej niż w USA, osoby lekkomyślne nie mają prawa do skorzystania z instytucji upadłości konsumenckiej, pomimo braku wyraźnej nikczemnych intencji⁴⁰.

Tabela 1. Cztery modele upadłości konsumenckiej

	Skandynawski	Kontynentalny	Francuski (bez umorzenia)	Amerykański
Podstawowy cel	rehabilitacja	spłata	zapobieganie	skuteczność
Natura prawa	oddłużenie	prawo upadłościowe	prawo ochrony konsumenta	prawo upadłościowe
Obowiązkowe poradnictwo	tak	tak	nie	nie
Wniosek do	instytucji wykonawczej	sądu	komisji	sądu
Dostęp	ograniczony	poprzez upadłość	swobodny	otwarty
Wyjątki od	częste	uzależnione od	częste	oszustwo

³⁷ Niemi-Kiesilainen J., Upadłość konsumencka – porównanie: wychodzenie z niepowodzenia rynkowego czy problemu społecznego?, s. 9.

³⁸ Niemi-Kiesilainen J., Upadłość konsumencka – porównanie: wychodzenie z niepowodzenia rynkowego czy problemu społecznego?, s. 1.

³⁹ Protokół ze spotkania roboczego w sprawie poselskiego projektu ustawy o upadłości konsumenckiej (druk sejmowy 776) z 30.11.2006.

⁴⁰ Konferencja Przedsiębiorstw Finansowych, Niewypłacalność i nadmierne zadłużenie osób fizycznych, Gdańsk, lipiec 2006, s. 15, niepublikowany raport.

dostępności		zgody wierzyciela		
Długość planu spłaty	5 lat	7 lat	moratorium	3 lata
Strona administrująca	dłużnik	powiernik	dłużnik	powiernik
Strona ponosząca koszty	państwo	dłużnik (zrzeczenie się)	państwo	dłużnik
Hipoteka	w Finlandii i Norwegii – tak; w Szwecji i Danii - nie	nie	nie	tak
Zakaz składania kolejnych wniosków	na zawsze	10-20 lat	nie	6 lat

Źródło: Niemi-Kiesilainen J., Upadłość konsumencka – porównanie: wychodzenie z niepowodzenia rynkowego czy problemu społecznego?, s. 20.

2. Upadłość konsumencka w Anglii i Walii

Na podstawie Ustawy o niewypłacalności z 1986 r. angielski lub walijski sąd ogłasza niewypłacalność na wniosek dłużnika lub wierzyciela. Dłużnik ubiegający się o ogłoszenie swojej upadłości musi złożyć oświadczenie, że nie jest w stanie spłacić swoich długów. Wszystkie bankructwa są przeprowadzane przez oficjalnego syndyka, który jest państwowym urzędnikiem zatrudnionym w Służbie Niewypłacalności, agencji wykonawczej Ministerstwa Handlu i Przemysłu⁴¹. Powiernik bankructwa musi być licencjonowanym praktykiem ds. niewypłacalności i członkiem regulacyjnej organizacji zawodowej. W praktyce większość działających powierników ds. niewypłacalności jest księgowymi⁴². Dłużnik zobowiązany jest wykazać wszystkie aktywa, oprócz tych, które są wyłączone. Może zostać nakazane, aby poczynił wypłaty z nadwyżek ze swoich przyszłych dochodów w ciągu maksymalnie trzech lat. W ustawie enumeratywnie wymieniono, z tytułu jakich zobowiązań nie można prowadzić postępowania upadłościowego. Są to m.in. grzywny kryminalne, długi związane z defraudacją, oszustwem, długi związane z płatnościami zasądzonymi w sprawach rodzinnych, takich jak alimenty czy płatności na rzecz dzieci oraz kredyty studenckie⁴³.

Reforma wprowadzona w 2002 r., która weszła w życie 1 kwietnia 2004 r., przewiduje automatyczne zwolnienie z długów nie później niż ciągu roku od momentu rozpoczęcia sprawy o bankructwo. Wcześniej okres ten wynosił 3 lata. Celem tej regulacji było skrócenie piętna bankruta, jakie obciążało uczciwego, ale bankrutującego dłużnika-przedsiębiorcę, aby na nowo mógł prowadzić sprawy biznesowe.

Prawo wprowadza także możliwość nałożenia na nieuczciwych lub nieodpowiedzialnych dłużników specjalnych restrykcji poupadłościowych. Sąd lub minister ds. handlu i przemysłu w uzgodnieniu z dłużnikiem może zakazać takiemu dłużnikowi na okres od 2 do 15 lat obejmowania pewnych stanowisk, np. prezesa firmy, czy brania kredytów powyżej ustalonej wysokości (aktualnie 500 funtów)⁴⁴.

⁴¹ McKenzie Skene D., Walters A., Consumer Bankruptcy Law Reform in Scotland, England and Wales, s. 7.

⁴² McKenzie Skene D., Walters A., Consumer Bankruptcy Law Reform in Scotland, England and Wales, s. 8.

⁴³ McKenzie Skene D., Walters A., Consumer Bankruptcy Law Reform in Scotland, England and Wales, s. 8.

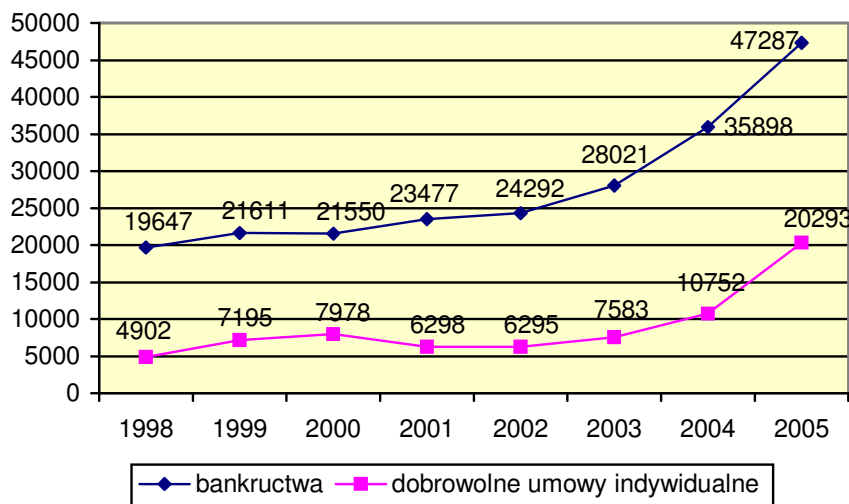
⁴⁴ McKenzie Skene D., Walters A., Consumer Bankruptcy Law Reform in Scotland, England and Wales, s. 9-10.

Wniosek do sądu o ogłoszenie upadłości kosztuje 150 funtów, a depozyt, który musi pokryć dłużnik na konto wynagrodzenia syndyka, wynosi 325 funtów⁴⁵.

Alternatywą przewidywaną przez Ustawę o niewypłacalności jest tzw. dobrowolna umowa indywidualna. Aby taka umowa mogła zostać zawarta, muszą na nią wyrazić zgodę wierzyciele, wobec których dany dłużnik posiada co najmniej 75% wartości długów. Wtedy obowiązuje ona wszystkich wierzycieli, bez względu na to, czy opowiadali się za podpisaniem umowy, czy też byli przeciw. Dłużnik może wyrazić zgodę na przekazywanie swoich aktywów lub nadwyżki dochodowej lub kombinacji obu. Dłużnik, który będzie przestrzegał umowy, może liczyć na anulowanie mu niezabezpieczonych długów oraz nie będzie on nosił piętna bankruta. Z kolei dla wierzycieli korzystne jest to, iż otrzymają oni wyższy zwrot niż w przypadku bankructwa, ponieważ w tym wypadku raty są wyższe niż przy bankructwie⁴⁶. W dobrowolnej umowie indywidualnej sąd ma ograniczoną rolę, a głównym graczem jest wyznaczony przez umowę nadzorca, który musi być licencjonowanym praktykiem ds. niewypłacalności⁴⁷.

W brytyjskich systemach dotyczących upadłości konsumenckiej zaadoptowano amerykański obowiązkowy model programów doradczych i edukacyjnych, jednak przymus nie został przyjęty ze zbytnim entuzjazmem. Dlatego w Wielkiej Brytanii kładzie się duży nacisk na dobrowolną edukację konsumentów. Przede wszystkim związaną z pogłębieniem wiedzy ekonomicznej, finansowej świadomości oraz umiejętności planowania wydatków, co ma zawczasu zapobiegać zbytniemu zadłużaniu się (jest to jeden ze statutowych obowiązków Służby Finansowej – *Financial Services Authority*⁴⁸). Jednak znaczącą i ciągle wzrastającą rolę w tej dziedzinie pełni także sektor pozarządowy⁴⁹, z czego powinno brać się przykład w Polsce, w aspekcie planowanych regulacji problemu upadłości indywidualnej.

Wykres 6. Liczba ogłoszonych bankructw oraz dobrowolnych umów indywidualnych w Anglii i Walii w latach 1998-2005



⁴⁵ McKenzie Skene D., Walters A., *Consumer Bankruptcy Law Reform in Scotland, England and Wales*, s. 11.

⁴⁶ McKenzie Skene D., Walters A., *Consumer Bankruptcy Law Reform in Scotland, England and Wales*, s. 11-12.

⁴⁷ McKenzie Skene D., Walters A., *Consumer Bankruptcy Law Reform in Scotland, England and Wales*, s. 13.

⁴⁸ Więcej informacji na ten temat na: http://www.fsa.gov.uk/financial_capability/

⁴⁹ McKenzie Skene D., Walters A., *Consumer Bankruptcy Law Reform in Scotland, England and Wales*, s. 11-59.

3. Upadłość konsumencka w USA

W Stanach Zjednoczonych upadłość konsumencką wprowadzono już w 1898 r., a ustawę znowelizowano w 1978 r. Jednak już na początku XIX wieku władza federalna uchwałała prawo o bankructwie na kilkuletnie okresy podczas kryzysów gospodarczych: w 1800, 1841 i 1867 r.⁵⁰. Najważniejszym celem ustawodawstwa amerykańskiego jest umożliwienie dłużnikowi powrotu na rynek kredytowy. Instytucja ta odnosi się do osób fizycznych (w tym do osób fizycznych prowadzących działalność gospodarczą) i małżeństw o stałym dochodzie, których wartość niezabezpieczonego długu nie przekracza 307 675 USD, a wartość zabezpieczonego długu nie przekracza 922 975 USD. Dłużnik może zredukować dług zabezpieczony na majątku do wartości rynkowej danego dobra majątkowego, która zostanie uznana za dług niezabezpieczony⁵¹.

W USA są „trzy kategorie wierzytelności: priorytetowe, zabezpieczone, niezabezpieczone. Dłużnik ma obowiązek spłacić długi priorytetowe w całości. W przypadku długów zabezpieczonych dłużnik musi spłacić co najmniej wartość zabezpieczenia”⁵², a „długi niezabezpieczone nie muszą zostać spłacone w całości, pod warunkiem że dłużnik na ich spłatę będzie przeznaczał konkretną kwotę z wynagrodzenia przez konkretny okres”⁵³.

Wniosek o upadłość może złożyć wyłącznie dłużnik, który przed sądem przedstawia swoją sytuację majątkową. Sąd albo umarza powstałe zadłużenie, albo zobowiązuje do jego spłaty na korzystniejszych warunkach. Jednak spłata nie może powodować pogorszenia standardu życia zadłużonego i jego rodziny. Modyfikacja długu jest możliwa, jeśli dłużnik zaproponuje plan spłaty, który umożliwi zaspokojenie wierzycieli w ciągu 5 lat. W Stanach Zjednoczonych przepisy wyłączają spod upadłości konsumenckiej długi z tytułu alimentów, kredytów edukacyjnych oraz odszkodowania za spowodowanie przed dłużnika uszkodzenie ciała innej osoby, wskutek prowadzenia pojazdu mechanicznego pod wpływem alkoholu, po zażyciu narkotyków lub innych środków odurzających⁵⁴.

W USA dość szerokiej ochronie podlega majątek dłużnika:

- mieszkanie o wartości do 15 tys. USD,
- samochód o wartości do 2,4 tys. USD,
- sprzęt gospodarstwa domowego o wartości do 8 tys. USD,
- biżuteria o wartości do 1 tys. USD,
- narzędzia pracy o wartości do 1,5 tys. USD,
- ubezpieczenia na życie (chyba że stanowiły zabezpieczenie kredytu),

⁵⁰ Zywicki T., Why so Many Bankruptcies and What to Do about it: An Economic Analysis of Consumer Bankruptcy Law and Bankruptcy, George Mason University, Waszyngton, s. 10.

⁵¹ Pomorska K., Raport: Czy konsument może zbankrutować?, www.expander.pl i Konferencja Przedsiębiorstw Finansowych, Niewypłacalność i nadmierne zadłużenie osób fizycznych, Gdańsk, lipiec 2006, s. 47, niepublikowany raport.

⁵² Konferencja Przedsiębiorstw Finansowych, Niewypłacalność i nadmierne zadłużenie osób fizycznych, Gdańsk, lipiec 2006, s. 57, niepublikowany raport.

⁵³ Konferencja Przedsiębiorstw Finansowych, Niewypłacalność i nadmierne zadłużenie osób fizycznych, Gdańsk, lipiec 2006, s. 57, niepublikowany raport.

⁵⁴ Pomorska K., Raport: Czy konsument może zbankrutować?, www.expander.pl

- dochody z dywidend lub pożyczek o wartości do 8 tys. USD,
- uprawnienie dłużnika do otrzymywania zasiłków, rent, emerytur, alimentów,
- wypłaty z ubezpieczeń i odszkodowań⁵⁵.

4. Upadłość konsumencka we Francji

Zgodnie z ustawą z 1989 r. prawo francuskie daje możliwość ponownego ustalenia terminów spłaty zadłużenia, a przepisy dotyczące umorzenia mają zastosowanie dopiero po tym wydłużonym terminie.

Procedura upadłości konsumenckiej jest dwuetapowa i wszczyna się ją wyłącznie na wniosek dłużnika. W pierwszej fazie rozpatrują ją organy administracyjne (w całym kraju powołano 118 komisji ds. zadłużenia), a w drugiej, która ma miejsce w przypadku wniesienia odwołania – sąd. Upadłość konsumencka może zostać ogłoszona w stosunku do osoby fizycznej, która nie zalega ze świadczeniami publiczno-prawnymi, działała w dobrej wierze i nie może spłacić swoich długów. Zadaniem komisji ds. zadłużenia, która składa się z 6 członków: przedstawicieli lokalnej administracji, organizacji konsumenckich, służb podatkowych i miejscowego oddziału Narodowego Banku Francji, jest doprowadzenie do polubownego rozwiązania pomiędzy wierzycielami a dłużnikiem⁵⁶.

Na początku komisja przeprowadza badanie wszystkich aktywów i pasywów dłużnika, któremu zapewnia się pewne minimum, aby mógł dalej żyć na odpowiednim poziomie – ochronie podlega wynagrodzenie dłużnika. Następnie komisja opracowuje plan oddłużenia, proponując różne rozwiązania. Jeśli dłużnik jest jeszcze wypłacalny, to komisja proponuje rozłożenie terminu spłaty, obniżenie stopy odsetek lub ich anulowanie, pomniejszenie pozostałej do spłaty sumy. Jeśli natomiast dłużnik jest niewypłacalny, to komisja nakłada memorandum na zadłużenie na okres maksymalnie 3 lat. 30 dni przed upływem tego terminu komisja przepytuje dłużnika odnośnie jego sytuacji finansowej i może wtedy znieść lub zmniejszyć zadłużenie. Od orzeczeń komisji można wnieść odwołanie do sądu w terminie 14 dni⁵⁷.

Narodowy Bank Francji prowadzi rejestr osób zadłużonych i niewypłacalnych, który zastrzeżony jest do wiadomości banków, a wpis do rejestru dokonywany jest na 8 lat⁵⁸. Dłużnik tylko raz w życiu może skorzystać z procedury oddłużeniowej. Około 25-40% dłużników nie ma możliwości spłaty zadłużenia. W takim wypadku komisja proponuje przedłużanie kolejnych okresów spłaty. Umorzenie długów jest możliwe po 3-letnim okresie zawieszenia spłat bez możliwości spłacenia zadłużenia⁵⁹.

⁵⁵ Konferencja Przedsiębiorstw Finansowych, Niewypłacalność i nadmierne zadłużenie osób fizycznych, Gdańsk, lipiec 2006, s. 69, niepublikowany raport.

⁵⁶ Pomorska K., Raport: Czy konsument może zbankrutować?, www.expander.pl

⁵⁷ Pomorska K., Raport: Czy konsument może zbankrutować?, www.expander.pl

⁵⁸ Pomorska K., Raport: Czy konsument może zbankrutować?, www.expander.pl

⁵⁹ Niemi-Kiesilainen J., Upadłość konsumencka – porównanie: wychodzenie z niepowodzenia rynkowego czy problemu społecznego?, s. 10.

5. Upadłość konsumencka w Finlandii

W krajach skandynawskich przywiązuje się dużą wagę do zasady dobrej wiary. Sądy mają prawo do odmówienia skorzystania z dobrodziejstwa omawianej instytucji „dłużnikowi, który spowodował sytuację niewypłacalności nieodpowiedzialnym zachowaniem, który nie podejmował wysiłków by spłacić zobowiązania wierzycielom, czy dłużnikowi, którego długi ujawniły się we względnie krótkim czasie przed złożeniem wniosku”⁶⁰.

Fińskie prawo o oddłużaniu konsumenckim weszło w życie w 1993 r. Przewiduje ono „przeprowadzenie tradycyjnego sądowego postępowania upadłościowego w sądzie pierwszej instancji, pisemne i ustne zeznania wierzycieli, sędziego podejmującego decyzje na podstawie wniosków obu stron, kuratora zarządzającego procedurą oraz w końcu, zatwierdzanie planu”⁶¹. Przed złożeniem formalnego wniosku w sądzie dłużnik musi zaproponować dobrowolną umowę spłaty wierzycielom. 80% dłużników przed złożeniem wniosku uzyskuje poradę, przede wszystkim w kwestiach negocjacji z wierzycielami i w przygotowaniu dokumentacji do złożenia wniosku⁶².

Oddłużenie przysługuje dłużnikowi, jeśli głównym powodem niewypłacalności jest obniżenie jego zdolności do spłaty zadłużenia będące następstwem:

- choroby;
- niezdolności do pracy;
- bezrobocia lub innych okoliczności o charakterze losowym, za których powstanie dłużnik nie ponosi odpowiedzialności;
- gdy istnieje inny powód oddłużenia, uzasadniony z punktu widzenia propozycji zadłużenia do zdolności płatniczych dłużnika, a sam zadłużony nie jest w stanie zwiększyć swoich dochodów w stopniu koniecznym dla obsługi zadłużenia⁶³.
- Wnioski stron, które „byłyby w sprzeczności z moralnym imperatywem obowiązku spłaty zobowiązań są co do zasady odrzucane”⁶⁴. Samo wszczęcie postępowania oddłużeniowego nie przysługuje dłużnikowi, jeśli:
- w trakcie postępowania egzekucyjnego dłużnik dopuścił się przestępstwa, ukrywał dochody lub w inny sposób unikał egzekucji;
- celem działalności dłużnika były działania spekulacyjne;
- przedmiotem zobowiązania jest płatność z tytułu wykroczenia;
- dłużnik jest podejrzany w sprawie kryminalnej;
- pochodzenie długu, jak i sposób, w jaki odniósł się do swoich finansów wskazują, że dłużnik dopuścił się zadłużenia, licząc na oddłużenie lub działał nazbyt lekkomyślnie;
- korzystał już w przeszłości z prawa do oddłużenia⁶⁵.

⁶⁰ Konferencja Przedsiębiorstw Finansowych, Niewypłacalność i nadmierne zadłużenie osób fizycznych, Gdańsk, lipiec 2006, s. 23, niepublikowany raport.

⁶¹ Niemi-Kiesilainen J., Upadłość konsumencka – porównanie: wychodzenie z niepowodzenia rynkowego czy problemu społecznego?, s. 14.

⁶² Niemi-Kiesilainen J., Upadłość konsumencka – porównanie: wychodzenie z niepowodzenia rynkowego czy problemu społecznego?, s. 14.

⁶³ Pruski J., pismo do Lecha Czapli, Zastępcy Szefa Kancelarii Sejmu z 16.06.2006, nr GP-DD-AL.-070-3/06/1115/2006.

⁶⁴ Konferencja Przedsiębiorstw Finansowych, Niewypłacalność i nadmierne zadłużenie osób fizycznych, Gdańsk, lipiec 2006, s. 24, niepublikowany raport.

Plan spłaty zadłużenia jest opracowywany przez opłacanego z urzędu kuratora, którego wyznacza sąd. Plan spłaty może trwać dłużej niż 5 lat tylko w przypadku, gdy dłużnikowi zezwala się na zachowanie prywatnego mieszkania i spłacanie kredytu hipotecznego podczas jego trwania. W ciągu pierwszych 4 lat od wejścia w życie fińskiej ustawy oddłużeniowej zatwierdzono 33 tys. planów spłaty i jedynie 15% wniosków została odrzucona⁶⁶.

Tabela 2. Porównanie upadłości konsumenckich na świecie

Kraj	Podmiot	Organ orzekający	Wnioskodawca	Kogo dotyczy	Czas trwania spłaty	Organ nadzorujący
Dania	osoby fizyczne	sąd	dłużnik	konsument, który nie posiada majątku i znajduje się w sytuacji permanentnego zadłużenia	3-5 lat	nadzorca wyznaczony przez sąd
Szwecja	osoby fizyczne	sąd	dłużnik, wierzyciele	osoba mająca inną niż chwilową niezdolność do spłaty wymagalnych zobowiązań	5 lat	państwowy komornik
Finlandia	osoby fizyczne i prowadzące działalność gospodarczą	sąd	dłużnik	osoba mająca brak zdolności do obsługi długów i innych zobowiązań	5-10 lat	dłużnik
Norwegia	osoby fizyczne i niektóre osoby prowadzące działalność gospodarczą	sąd	dłużnik	osoba mająca trwałą niezdolność do spłaty zobowiązań	ok. 5 lat	państwowy komornik
Austria	osoby fizyczne	sąd	dłużnik	osoba mająca niezdolność do spłaty wymagalnych długów w przewidzianym czasie	3-10 lat	powiernik wyznaczony przez sąd
Niemcy	osoby fizyczne	sąd	dłużnik, wierzyciele	dłużnik, który nie spłaca zobowiązań i nie ma perspektyw na zmianę tej sytuacji	7 lat	nadzorca zatwierdzony przez sąd i wierzyciele
Francja	osoby	komisja ds.	dłużnik	konsument,	ok. 10 lat	komisja ds.

⁶⁵ Pruski J., pismo do Lecha Czapli, Zastępcy Szefa Kancelarii Sejmu z 16.06.2006, nr GP-DD-AL.-070-3/06/1115/2006.

⁶⁶ Niemi-Kiesilainen J., Upadłość konsumencka – porównanie: wychodzenie z niepowodzenia rynkowego czy problemu społecznego?, s. 15.

	fizyczne	upadłości + sąd		którego dochód dyspozycyjny po spłaceniu wymaganych zobowiązań jest niższy niż poziom minimum socjalnego		upadłości
Belgia	osoby fizyczne	mediator + sąd	dłużnik	konsument, który nie jest w stanie na bieżąco regulować swoich zobowiązań	3-15 lat	mediator wyznaczany przez sąd
Holandia	osoby fizyczne i osoby prawne	sąd	dłużnik, wierzyciele	osoba mająca niezdolność do spłaty zobowiązań lub dłużnik, który nie będzie w stanie kontynuować spłaty długów	max 5 lat	powiernik wyznaczany przez sąd
Anglia i Walia	osoby fizyczne i prowadzące działalność gospodarczą	sąd	dłużnik, wierzyciel, sprawujący nadzór nad dobrowolną umową indywidualną	dłużnik, który nie jest w stanie spłacić długów lub istnieje uzasadnione podejrzenie, że dłużnik nie będzie w stanie spłacić długów kiedy będą wymagane	1-5 lat	przedstawiciel sądu lub osoba zajmująca się zawodowo pomocą przy postępowaniach upadłościowych
Irlandia	osoby prowadzące indywidualną działalność gospodarczą	sąd	dłużnik, wierzyciele	niewypłacalność ma miejsce, gdy: - dłużnik lub wierzyciel złożą wniosek o upadłość, - dłużnik nie spłaci długu w wyznaczonym, 14-dniowym terminie, - dłużnik dokona przeniesienia majątku w celu uniemożliwienia egzekucji przez wierzycieli, - dłużnik świadomie unika wierzycieli	5 lub 12 lat	przedstawiciel sądu lub likwidator majątku wybrany przez wierzycieli
Szkocja	osoby fizyczne	sąd	dłużnik, wierzyciele, którym dłużnik	osoba, która nie wykonała nakazu zapłaty	min. 3 lata	nadzorca

			winien jest co najmniej 1500 GBP	wydanego przez sąd, posiada zajęty majątek, posiada zadłużenie w konkretnej wartości		
Kanada	osoby fizyczne i prowadzące działalność gospodarczą	inspektor ds. niewypłacalności + sąd	dłużnik, wierzyciele, którym dłużnik winien jest co najmniej 1000 CAD	warunkami złożenia wniosku o oddłużenie jest: - posiadanie zadłużenia w wysokości co najmniej 1000 CAD oraz - niemożność spłaty wymagalnych zobowiązań lub - posiadanie majątku, który nie pozwala na zaspokojenie wszystkich roszczeń wierzycieli	nieokreślony	licencjonowany nadzorca
USA	osoby fizyczne	sąd upadłościowy	dłużnik	nie ma definicji osoby nadmiernie zadłużonej lub niewypłacalnej	3-5 lat	powiernik

Źródło: Opracowanie własne.

IV. Rozwiązanie rynkowe

Instytucja upadłości konsumenckiej powinna przede wszystkim chronić interesy obu stron oraz pełnić rolę prewencyjną i edukacyjną, promować odpowiedzialność za swoje długi i konieczność ich spłaty, co powinno zawsze pozostać na pierwszym miejscu. W związku z tym ustawodawstwo powinno dopiero w ostateczności dopuszczać upadłość konsumencką i to jedynie dla osób uczciwych, które zostały skrzywdzone przez los nie z własnej winy, na przykład chorobą, ciężkim wypadkiem powodującym kalectwo, śmiercią żywiciela rodziny czy długotrwałym bezrobociem, co w konsekwencji doprowadziło do ich trudnej sytuacji finansowej.

Oddłużenie powinno być szansą dla takich osób, aby mogły rozpocząć życie wolne od długów. Ideą jest szybka pomoc w powrocie do życia społecznego. Jednak należy mieć na uwadze także to, by nie został naruszony interes wierzycieli. Nie powinno się pomagać jednej grupie kosztem drugiej.

Najważniejsze jest przy tym to, by takie rozwiązanie chroniło własność prywatną i dobrowolność umów, co jest podstawą każdej gospodarki rynkowej. Instytucja upadłości konsumenckiej powinna mieć charakter porozumienia stron i być rozstrzygana przez niezawisły sąd powszechny z całą gamą procedur odwoławczych, a nie przez specjalne komisje. Wierzyciel powinien mieć prawo odwołania się od decyzji, a także mieć możliwość inicjatywy, na co nie pozwala proponowana ustawa. Nie powinno być jakichkolwiek wyjątków w egzekucji, jak na przykład wyłączenie z masy upadłościowej mieszkania, bowiem wówczas upadłość indywidualna nabiera cech kosztownej pomocy socjalnej.

Ponadto instytucja upadłości konsumenckiej powinna być skonstruowana w taki sposób, aby maksymalnie ograniczyć ewentualne nadużycia, i pozostać jedynie wyjściem awaryjnym w przypadku zdarzeń losowych. Gwarantuje to możliwość ogłoszenia bankructwa tylko raz w ciągu całego życia, pod jasno określonymi warunkami, pod którymi rozumie się przypadki niezawinione przez dłużnika.

Dobrze skonstruowana instytucja upadłości konsumenckiej może być korzystna także dla wierzycieli, którzy po przeprowadzeniu procesu oddłużania osoby fizycznej odzyskują część wierzytelności, a resztę niezwróconej kwoty będą mogli wliczyć w koszty działalności swojej firmy. Gdy dłużnik zalega ze spłatami wielu wierzycielom, to żaden z nich nie ma szansy na odzyskanie całej pożyczonej sumy, nawet gdyby upadłość konsumenta nie została ogłoszona.

Wydaje się, iż najbardziej rynkowym rozwiązaniem jest brytyjskie postępowanie upadłościowe, które toczy się przed sądem i dzięki temu unika się tworzenia specjalnych instytucji (jak we Francji), których bezstronność mogłaby być podważana i których funkcjonowanie byłoby kosztowne dla budżetu państwa. W Wielkiej Brytanii wnioskodawcą może być zarówno wierzyciel, jak i dłużnik, co staje się już powszechną praktyką w Europie, a także osoba sprawująca nadzór nad postępowaniem. Ponadto strony mogą dążyć do dobrowolnej ugody pozasądowej. Poza tym model brytyjski w ogromnym stopniu kładzie nacisk na edukację konsumentów.

W rzeczy samej w europejskim modelu bankructwa kładzie się duży nacisk na doradztwo. System doradztwa jest różnie zorganizowany w poszczególnych krajach europejskich. W Skandynawii doradztwo jest świadczone przez państwo lub lokalne agencje związane z systemem pomocy społecznej. W Niemczech funkcjonują wyspecjalizowane organizacje prywatne, państwowe, samorządowe, kościelne, związki zawodowe, organizacje charytatywne, organizacje non-profit. Inny model funkcjonuje w Holandii, gdzie funkcje doradztwa dla zadłużonych przejęły tak zwane banki municypalne.

Instytut Globalizacji opowiada się za rozwiązaniem, w którym dłużnik miałby możliwość dobrowolnego wyboru prywatnych instytucji doradczych, konkurujących na wolnym rynku. Takie rozwiązanie byłoby najtańsze i najbardziej efektywne z punktu widzenia konsumenta, nie przyznawałoby monopolu na doradztwo żadnej z grup instytucji.

Podsumowując, przepisy dotyczące omawianej instytucji powinny w sposób jasny określać procedurę upadłościową przed sądami powszechnymi wraz z wszelkimi możliwościami odwoławczymi, przysługującymi obu stronom. Przyjmowane rozwiązania prawne powinny sprzyjać większej odpowiedzialności konsumentów, a nie nadużywaniu procedury upadłościowej.

Projekt ustawy o przeciwdziałaniu niewypłacalności oraz o upadłości osoby fizycznej, nad którym w końcu kwietnia zapowiedziano przedłużenie prac w komisjach, musi być oceniony negatywnie. Instytut Globalizacji rekomenduje, że dużo lepsze byłyby zupełnie nowe przepisy wzorowane na prawie brytyjskim. Warto przypomnieć, że na kwietniowym posiedzeniu Sejm zdecydował, że poselski projekt ustawy o upadłości konsumenckiej ma wrócić do sejmowych Komisji Gospodarki oraz Sprawiedliwości i Praw Człowieka. Stało się tak pomimo rekomendacji komisji, aby odrzucić projekt w pierwszym czytaniu.

Instytut Globalizacji przychyła się do krytycznej oceny założeń projektu, o czym zadecydował m.in.: zbyt szeroki zakres osób objętych prawem do upadłości, włącznie z osobami, które popadły w zadłużenie w sposób umyślny, brak możliwości wnoszenia o upadłość przez wierzycieli oraz orzekanie o upadłości przez nowo utworzone do tego celu kolegia, a nie przez sądy.

Instytut Globalizacji uważa, że brak przejrzystego katalogu przyczyn upadłości indywidualnej spowoduje lawinę pozwów o upadłość. Gros pozwów będzie traktowanych jako ucieczka od spłaty zobowiązań. Upadłość indywidualna stanie się wówczas poważnym problemem.

Ponadto wprowadzenie poselskiego modelu upadłości spowoduje negatywne skutki ekonomiczne. Bezpośrednimi skutkami będzie wzrost kosztów kredytów. Pojawią się także straty wierzycieli. Może dojść także do wyhamowania dynamicznego wzrostu na rynku finansowym oraz rynku nieruchomości.

Masowe bankructwa indywidualne wzmogą podaż nieruchomości. Gdy ceny będą spadać, wielu konsumentów może stwierdzić, że nie opłaca im się spłacać kredytu hipotecznego. Wówczas podaż nieruchomości ulegnie ponownemu zwiększeniu, wywołując zachwianie na rynku, mimo jego bardzo obiecujących perspektyw.

Dlatego, bazując na doświadczeniach Wielkiej Brytanii, Instytut Globalizacji rekomenduje stworzenie nowych przepisów wzorowanych na postępowaniu brytyjskim. Tam

postępowanie upadłościowe toczy się przed sądem. Unika się w ten sposób tworzenia specjalnych instytucji, których bezstronność mogłaby być podważana i których funkcjonowanie byłoby kosztowne dla budżetu państwa. Wnioskodawcą może być zarówno wierzyciel, jak i dłużnik, co staje się już powszechną praktyką w Europie. Ponadto strony mogą dążyć do dobrowolnej ugody pozasądowej.

Brytyjczycy notują największy poziom portfela kredytów konsumenckich. Ich doświadczenia z instytucją upadłości indywidualnej są niepodważalne. Model brytyjski w ogromnym stopniu kładzie nacisk na edukację konsumentów. Dobrze wyedukowany klient jest najlepszą gwarancją dla spłaty zobowiązań. Dzięki dobremu dostępowi do wiedzy oraz informacji ekonomicznej, Brytyjczycy mogą się poszczycić najniższym w Europie odsetkiem konsumentów z opóźnieniami w spłacie kredytów i pożyczek.

Uregulowanie procedury upadłości indywidualnej w Polsce ma charakter pionierski na tle Europy Środkowej i Wschodniej. Ma ono niezwykle ważne znaczenie dla rynku, ponieważ zwiększanie się zadłużenia obywateli wzmacnia ryzyko ich niewypłacalności. Potencjał wzrostu rynku kredytowego w Polsce jest wciąż ogromny, ponieważ Polacy są stosunkowo mało zadłużonym narodem Europy. Wartość portfela kredytów konsumenckich w stosunku do PKB należy do najniższych i jest kilkukrotnie niższa niż w Niemczech, Grecji czy Hiszpanii i nawet sześciokrotnie niższa niż w Wielkiej Brytanii. Wzrost liczby kredytów, zwiększa ilość wniosków o upadłość. Dlatego problem upadłości indywidualnych będzie narastał także w Polsce.

Instytut Globalizacji jest prywatnym wolnorynkowym instytutem spraw publicznych założonym w 2005 r. Organizacja prowadzi badania z zakresu konkurencyjności, ochrony środowiska, ochrony zdrowia i globalizacji. Do rady instytutu należą naukowcy z uznanych ośrodków takich jak: CATO Institute, Heritage Foundation, Institute of World Politics, Centre for the New Europe czy Cambridge University.

Autorzy raportu:

Tomasz Cukiernik jest doktorantem na Wydziale Prawa Uniwersytetu Śląskiego oraz ekspertem Instytutu Globalizacji. Autor książki „Prawicowa koncepcja państwa”. Publikuje na łamach prasy opiniotwórczej.

dr **Tomasz Teluk** jest ekspertem ekonomicznym i komentatorem. Jest absolwentem Uniwersytetu Warszawskiego, Uniwersytetu Jagiellońskiego oraz Wyższej Szkoły Zarządzania/The Polish Open University. Pełni funkcje dyrektora Instytutu Globalizacji oraz eksperta Centre for the New Europe w Brukseli. Współpracuje z czołowymi instytutami spraw publicznych m.in. Stockholm Network w Londynie, CATO Institute, Centrum im. Adama Smitha. Jest autorem i współautorem wielu książek o tematyce ekonomicznej. Publikuje na łamach prasy. Jego komentarze ukazują się także w radio i TV.

Dane kontaktowe:

Fundacja Instytut Globalizacji

ul. Opawska 1/4

44-100 Gliwice

www.globalizacja.org

instytut@globalizacja.org

tel. + 48 600 023 118, + 48 32 232 65 54