

ANDRZEJ SZLĘZAK

PRZEJĘCIE DŁUGÓW PRYWATYZOWANEGO PRZEDSIĘBIORSTWA JAKO CZYNNIK KSZTAŁTOWANIA JEDNOŚCI EUROPEJSKIEJ

Spośród instytucji prawnych wprowadzonych ustawą z 13 VII 1990 o prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych¹ zwraca uwagę uregulowana w art. 22 u.p. instytucja przejęcia przez Skarb Państwa długów prywatyzowanego przedsiębiorstwa. Pomyślana ona jest jako jeden z instrumentów stosowanych w procesie „przygotowania” spółki Skarbu Państwa do prywatyzacji (tj. do rozporządzenia należącymi do Skarbu Państwa akcjami lub udziałami), a jej sens wyraża się w polepszeniu kondycji ekonomicznej spółki i w ten sposób w zwiększeniu atrakcyjności oferowanych przez Skarb Państwa akcji lub udziałów. W dotychczasowej praktyce prywatyzacyjnej instytucja ta była wykorzystana w procesie prywatyzacji Swarzędzkich Fabryk Mebli S.A.

Choć rola „prywatyzacyjnego” przejęcia długu będzie z reguły nieco inna niż rola przejęcia długu z art. 519 i n. k.c., podobieństwa terminologiczne oraz podobne skutki prawne powstające w przypadku dokonania „przejęcia prywatyzacyjnego” i przejęcia z art. 519 i n. k.c. uzasadniają celowość podjęcia rozważań zmierzających do ustalenia relacji między wspomnianymi instytucjami.

Powstają w związku z tym dwa pytania:

1) jaka jest relacja między treścią zawartych w ustawie prywatyzacyjnej unormowań, a stosownymi postanowieniami kodeksu cywilnego, gdyby uznać, że instytucja z art. 22 u.p. ma charakter przejęcia długu w rozumieniu art. 519 i n. k.c., oraz

2) jak ocenić zawartą w art. 22 u.p. regulację, przy założeniu, iż ustawa prywatyzacyjna konstruuje swoistą tylko dla procesu przekształceń własnościowych instytucję przejęcia długu.

Ad. 1) Jak wiadomo, instytucja przejęcia długu unormowana w kodeksie cywilnym ukształtowana jest w sposób, zapewniający możliwie Pełną ochronę wierzyciela². Dla ważności umowy o przejęcie długu wy-

¹ Dz.U. 1990, nr 511, poz. 298, z późniejszymi zmianami, cytowana dalej jako u.p.

² Ograniczam poniższe wywody tylko do sytuacji, gdy umowę o przejęcie dłu-

magana jest forma pisemna; to samo dotyczy zgody wierzyciela na przejęcie długu przez osobę trzecią. W przypadku umowy zawartej przez dłużnika i osobę trzecią odmowa zgody wierzyciela powoduje, że umowa o przejęcie długu podlega konwersji w umowę z art. 392 k.c. Taki sam skutek pojawia się w przypadku milczenia wierzyciela w sytuacji bezskutecznego upływu terminu wyznaczonego wierzycielowi do wyrażenia zgody.

Z kolei w świetle ustawy prywatyzacyjnej sprawa przedstawia się nieco inaczej. Ustawa ta (art. 22 ust. 2 u.p.) nakazuje ogłoszenie przez Skarb Państwa o zamiarze przejęcia długów oraz wyznacza wierzycielowi termin, nie krótszy niż 2 miesiące, do „zgłoszenia ewentualnych zastrzeżeń”, co można interpretować jako ustawowe określenie minimalnego terminu dla wierzyciela do wyrażenia przezeń zgody na przejęcie długu przez Skarb Państwa. Gdyby w tym miejscu zakończyć porównanie ustawy prywatyzacyjnej z kodeksem cywilnym, można by stwierdzić, że poza określeniem owego terminu i nałożeniem obowiązku publikacji, ustawa ta nie wprowadza jakichś istotniejszych modyfikacji do kodeksowej konstrukcji umowy o przejęcie długu. Nadal bowiem do skuteczności takiej umowy wymagana byłaby zgoda wierzyciela. Ponieważ jednak z treści art. 22 ust. 2 u.p. wynika, że Skarb Państwa ogłasza o zamiarze przejęcia długów, a więc że zarówno ogłoszenie jak i termin dla zgłoszenia zastrzeżeń (niewyrażenia zgody) przypada na czas przed ewentualnym zawarciem umów o przejęcie długów, to w konsekwencji mało prawdopodobne jest zakładanie, że Skarb Państwa — znając stanowisko wierzyciela — byłby nadal skłonny do zawarcia umowy o przejęcie długów spółki w stosunku do tego wierzyciela. Gdyby jednak mimo odmowy zgody wierzyciela umowę taką zawarł, to trzeba by stanąć na stanowisku, iż zawarto od razu umowę gwarancyjną z art. 392 k.c, nie zaś podlegającą konwersji umowę z art. 519 k.c.

Sprawa jednak komplikuje się, jeśli rozszerzyć analizę na ust. 3 art. 22 u.p. Otóż ustawa prywatyzacyjna zawiera w nim dość zagadkowe stwierdzenie, że „wierzyciele, którzy w (stosownym) terminie nie wyrażą zgody na przejęcie (. ..) długów, powinni być zaspokojeni lub zabezpieczeni przed przejęciem długów spółki”. Powstaje pytanie, co dokładnie oznacza to sformułowanie. Nie można zaakceptować wniosku — stojąc

gu zawiera osoba trzecia (Skarb Państwa) z dłużnikiem. Sformułowania ustawy prywatyzacyjnej mówią bowiem wyraźnie o zgodzie wierzyciela, nie zaś o zawarciu przezeń takiej umowy ze Skarbem Państwa, za zgodą dłużnika. Nie ma, rzecz jasna, wątpliwości, że umowa o przejęcie długu przekształconego przedsiębiorstwa może być zawarta także między Skarbem Państwa a wierzycielem. Do takiej umowy znajdują w pełni zastosowanie przepisy kodeksu cywilnego, a wobec milczenia ustawy prywatyzacyjnej w kwestii takiej umowy nie pojawiają się żadne swoiste problemy wynikające osobnej analizy.

na stanowisku, iż instytucja z art. 22 u.p. to odmiana kodeksowego przejęcia długu — że ustawa prywatyzacyjna zezwala na przejęcie długów bez zgody wierzyciela, np. pod warunkiem udzielenia mu przez Skarb Państwa stosownego zabezpieczenia.

Nie można także utrzymywać, iż udzielenie zabezpieczenia lub zaspokojenie wierzyciela jest obowiązkiem Skarbu Państwa pojawiającym się w każdym wypadku odmowy zgody na przejęcie długu, nawet wówczas, gdyby Skarb Państwa odstąpił później od zawarcia z dłużnikiem takich umów w stosunku do należności wierzycieli, którzy zgodę wyrazili. Art. 22 ust. 3 u.p. stwierdza wyraźnie, że zabezpieczenie lub zaspokojenie wierzycieli nie wyrażających zgody na przejęcie długów winno nastąpić przed przejęciem długów, a więc tylko w sytuacji, gdy Skarb Państwa w ogóle zamierza zawrzeć jakieś umowy o przejęcie długów w stosunku do innych wierzycieli.

Trudno jednak byłoby także zaakceptować ten ostatni pogląd, tj. że obowiązek udzielenie zabezpieczenia lub zaspokojenie wierzyciela odmawiającego zgody miałyby pojawiać się w związku z przejęciem długów w stosunku do innych wierzycieli. Wszak Skarb Państwa, dowiadując się o negatywnym stanowisku któregoś z wierzycieli, może odstąpić od zawarcia umowy o przejęcie określonego długu, a wówczas wierzyciel, który wcześniej odmówił zgody, nie powinien mieć uprawnienia do żądania ustanowienia dlań stosownego zabezpieczenia lub zaspokojenia powołując się na to, że Skarb Państwa zamierza zawrzeć umowy o przejęcie długów w stosunku do pozostałych wierzycieli. Interes wierzyciela odmawiającego zgody nie doznaje najmniejszego uszczerbku przez to, że Skarb Państwa zawiera umowy dotyczące innych długów, nie widać więc powodu, dla którego wierzyciel odmawiający zgody miałyby uzyskać zabezpieczenie czy zaspokojenie swej wierzytelności. Pozostaje on nadal wierzycielem spółki i w stosunku do niej może podnosić stosowne roszczenia. Jego pozycja wobec Skarbu Państwa jest zaś taka, jak w sytuacji, gdyby Skarb Państwa nigdy nie przejawiał zamiaru przejęcia długów w stosunku do niego.

Dodatkowe problemy powstają w związku z tym fragmentem powoływanego przepisu, w którym mowa o obowiązku zaspokojenia wierzycieli nie wyrażających zgody na przejęcie ich długów. Z przyczyn wskazanych wyżej trudno byłoby zaakceptować wniosek, iż ustawa wprowadza tu ustawowy obowiązek spełnienia świadczenia przez osobę trzecią³, jako konsekwencję każdej odmowy zgody wierzyciela na przejęcie długu, nawet wówczas, gdyby nie doszło do zawarcia umów w stosunku do

³ Skoro nie doszło do przejęcia długu, to Skarb Państwa, zaspokajając wierzyciela, nie wykonuje własnego zobowiązania.

innych wierzycieli. Z przyczyn wskazanych wyżej trudno też byłoby zgodzić się z poglądem, że obowiązek zaspokojenia przez Skarb Państwa wierzyciela odmawiającego zgody pojawiałyby się w wypadku zawarcia przez Skarb Państwa umów o przejęcie długów w stosunku do pozostałych wierzycieli. Poza innymi względami, wierzyciel, nie wyrażając zgody, mógłby uzyskać w ten sposób zaspokojenie szybciej niż ci wierzyciele, którzy zgodę wyrazili. Ci inni bowiem staliby się tylko wierzycielami Skarbu Państwa, który z kolei zobowiązany byłby do spełnienia świadczenia zgodnie z treścią przejętego przezeń obowiązku, w terminie wymagalności przejętego długu. Natomiast wierzyciel odmawiający zgody mógłby żądać zaspokojenia przed terminem udostępnienia akcji, a więc być może wcześniej niż uzyskaliby zaspokojenie wierzyciele, w stosunku do których doszło do przejęcia długów. Gdyby wreszcie rozumieć analizowany w tym miejscu ustęp art. 22 u.p. jako dotyczący obowiązku zaspokojenia wierzycieli przez dotychczasowego dłużnika, tj. spółkę, to stwierdzenie takie byłoby zbędne, bo dotychczasowy dłużnik i tak zobowiązany jest do zaspokojenia wierzyciela na podstawie stosunku prawnego, z którego dług wynika.

Reasumując, unormowanie art. 22 ust. 3 u.p. rozpatrywane w kontekście postanowień kodeksu cywilnego jest wysoce niejasne, a jego konsekwentne stosowanie mogłoby nawet doprowadzić do powstania omawianej wyżej paradoksalnej sytuacji, w której najkorzystniejszym dla wierzyciela postępowaniem byłoby nie wyrażenie przezeń zgody na przejęcie przez wypłacalny Skarb Państwa długów niewypłacalnej spółki, skoro w ten sposób mógłby wierzyciel uzyskać szybsze zaspokojenie swej wierzytelności (już przed udostępnieniem udziałów albo akcji), niż w wypadku wyrażenia zgody na przejęcie długu i oczekiwanie na nadejście

Należy także zaznaczyć, że przejęcie przez Skarb Państwa długów nie będzie mogło mieć miejsca w odniesieniu do długów spółki wobec Skarbu Państwa. Kodeks cywilny nie zezwala bowiem na przejęcie długu przez dotychczasowego wierzyciela. Co najwyżej będzie wówczas mogło dojść do zwolnienia dłużnika z długu (art. 508 k.c.) albo do innej nie będącej przejęciem długu czynności prawnej, w rezultacie której nastąpi połączenie w osobie Skarbu Państwa praw wierzyciela i obowiązków dłużnika, ze skutkiem w postaci wygaśnięcia zobowiązania. Chodzi w tym miejscu o zobowiązania o charakterze cywilnoprawnym, nie zaś np. o zobowiązania podatkowe. Te ostatnie bowiem należą do domeny prawa publicznego i nie jest jasne — a nie podejmuję się rozstrzygnąć sprawy w tym miejscu — w jakim stopniu podlegają reglamentacji cywilnoprawnej. Wydaje się jednak, iż w przypadku zobowiązań podatkowych należnych Skarbowi Państwa ich „przejęcie” przez tenże Skarb Państwa nie będzie możliwe. Po pierwsze, jakiegokolwiek „przejęcie” zobo-

wiązań podatkowych dłużnika Skarbu Państwa przez Skarb Państwa byłoby koncepcyjnie trudne do uzasadnienia ze względu na tożsamość podmiotową wierzyciela i przejmującego. Po wtóre zaś, ustawodawstwo podatkowe zna szczególnie instytucje stosowane w wypadku uzasadnionych względami gospodarczymi, a więc w sytuacjach, w których co do długów cywilnoprawnych znajdzie z reguły zastosowanie przejęcie długu z art. 22 u.p.⁴, tj. instytucję zaniechania poboru podatków (art. 8 ustawy o zobowiązaniach podatkowych⁵) oraz instytucję umorzenia zaległości podatkowych lub odsetek za zwłokę (art. 31 u.z.p.). Do „przejęcia” przez Skarb Państwa zobowiązań podatkowych spółki mogłoby co najwyżej dojść w przypadku podatków i opłat należnych gminie jako podmiotowi (osobie prawnej) odrębnemu od Skarbu Państwa. Wówczas jednak pojawiałyby się sygnalizowana wyżej wątpliwość generalnej natury, mianowicie czy możliwe jest zastosowanie cywilnoprawnej instytucji przejęcia długu (z jej modyfikacjami wynikającymi z regulacji art. 22 u.p.) do należności o charakterze publicznoprawnym.

Ad. 2) Gdyby spojrzeć na unormowanie z art. 22 u.p. z innej strony, tj. nie dostrzegać w nim odmiany kodeksowej instytucji przejęcia długu, lecz swoistą instytucję „prywatyzacyjną”, otwierałyby się nieco inne możliwości interpretacyjne.

Po pierwsze, można byłoby wówczas utrzymywać, że przejęcie długu z art. 22 u.p. dotyczy wszelkich długów, w tym zobowiązań publicznoprawnych. Aktualne byłoby jednak zastrzeżenie, iż Skarb Państwa mógłby przejąć jedynie takie zobowiązania publicznoprawne, które obciążałyby dłużnika wobec osób innych niż Skarb Państwa, nadal zaś nie mógłby „przejąć” długów w stosunku do samego siebie, lecz co najwyżej umorzyć je, lub zaniechać ich poboru, w granicach wyznaczonych w ustawie budżetowej. Po wtóre, można byłoby wówczas bronić poglądu, iż przejęcie mogłoby nastąpić również wbrew woli wierzyciela, w drodze jednostronnej czynności prawnej, dla ważności której zgoda wierzyciela nie byłaby potrzebna. Negatywne stanowisko wierzyciela miałyby tylko ten skutek, że nakładałoby na Skarb Państwa przejmujący długi nie wyrażającego na to zgody wierzyciela obowiązek dostarczenia stosownego zabezpieczenia lub obowiązek zaspokojenia przejętych długów przed rozpoczęciem udostępniania akcji. Obowiązki takie nie pojawiałyby się jedynie wtedy, gdyby Skarb Państwa — poznawszy negatywne stanowisko wierzyciela — odstąpił od zamiaru przejęcia długów W stosunku do niego, przy czym nieistotne byłoby, czy Skarb Państwa

⁴ Zof. uzasadnienie dla wprowadzenia § 22 u.p. podane przez jednego z autorów ustawy prywatyzacyjnej, W. Góralczyk, *Komentarz*, s. 54-55.

⁵ Ustawa z 19 XII 1980, Dz. U. 1980 nr 27, poz. 111 z późniejszymi zmianami, cytowana dalej jako u.z.p.

przejąłby zarazem długi innych, zgadzających się na to wierzycieli, Wskazano już we wcześniejszych wywodach, że interes wierzyciela, którego długów nie przejęto, nie doznaje najmniejszego uszczerbku przez to, że równocześnie doszło do przejęcia innych długów. Nie widać więc żadnych powodów, dla których Skarb Państwa, nie przejmując długów w stosunku do określonego wierzyciela, miałyby dodatkowo obciążony być jakimiś szczególnymi wobec niego obowiązkami.

Pojawia się jednak pytanie, czy tego rodzaju konstrukcja spełniałaby niezbędne wymogi racjonalności. W szczególności, nie ma powodu, by Skarb Państwa — sam nie najbogatszy przecież — miał wbrew woli wierzyciela „uszcześliwiać” go przejęciem zobowiązań jego dłużnika, a przy tym jeszcze miał wydatnie wzmacniać jego pozycję, udzielając mu zabezpieczenia lub w stosunkowo krótkim terminie — bo przed udostępnieniem akcji — zaspokajając jego roszczenia. Racjonalną reakcją na odmowę zgody winno być odstąpienie od przejęcia określonych długów, nie zaś przejmowanie ich „na siłę” i obciążanie się w związku z tym dodatkowymi obowiązkami. Po wtóre, pojawia się pytanie, czy da się odnaleźć jakieś szczególne względy, które pozwalałyby uzasadnić celowość konstruowania swoistej instytucji przejęcia długu tylko dla potrzeb procesu prywatyzacyjnego. Nie wydaje się, by względy takie istniały. Przygotowanie spółki Skarbu Państwa do prywatyzacji, w tym zaś jej „od-dłużenie”, mające w założeniu spowodować polepszenie kondycji ekonomicznej spółki, może równie dobrze prowadzone być za pomocą istniejących już instytucji prawa cywilnego i administracyjnego (finansowego), zwłaszcza jeśliby wprowadzić do nich — poprzez ustawodawstwo „prywatyzacyjne” — niezbędne modyfikacje dyktowane swoistymi cechami procesu przekształceń własnościowych.

Reasumując, stoję na stanowisku, iż regulacja art. 22 u.p., zwłaszcza zaś ust. 3 tego przepisu, jest z funkcjonalnego punktu widzenia niezadowolająca, nawet jeśli traktować „prywatyzacyjne” przejęcie długu jako instytucję szczególną i nie nawiązującą do przejęcia długu w rozumieniu kodeksu cywilnego. Wydaje się, że omawiana w tym miejscu instytucja winna zostać znowelizowana; trzeba zarazem postulować, by nowelizacja szła w kierunku zharmonizowania tej instytucji z unormowaniem kodeksu cywilnego, z zachowaniem pewnych swoistych wymogów „prywatyzacyjnego” przejęcia długu, np. obowiązku stosownej publikacji o zamiarze przejęcia długów oraz publikacji o dokonanym przejęciu. W ten sposób można by uchylić szereg wskazanych wcześniej wątpliwości, w szczególności zaś wątpliwości co do kształtu czynności prawnej przejęcia długu (czynność jednostronna czy dwustronna) oraz wątpliwości co do znaczenia zgody wierzyciela dla skuteczności przejęcia długu. Osobnego rozstrzygnięcia wymagałaby kwestia rodzaju

długów mogących być przedmiotem przejęcia w trybie art. 22 u.p. Nie wydaje się, by istniały poważniejsze przeszkody do „prywatyzacyjnego” przejęcia przez Skarb Państwa niektórych zobowiązań publicznoprawnych, pod warunkiem, iż Skarb Państwa nie byłby wierzycielem w zobowiązaniach, które przejmuje.

ASSUMPTION OF DEBTS OF PRIVATIZED STATE ENTERPRISES IN THE LIGHT OF THE ACT OF 13 JULY 1990 ON PRIVATIZATION OF STATE ENTERPRISES

S u m m a r y

Art. 22 of the Act on Privatization of State Enterprises (hereinafter: APSE) provides that prior to offering (by way of public offer, trade sale or otherwise) of shares or stock of a privatized enterprise, the Treasury may assume the debts of such an enterprise. The institution set forth in the said Article is not well harmonized with the similar institution of the Civil Code. For example, APSE allows for the assumption of debts even in the absence of the creditor's consent, while the Civil Code requires such consent for the assumption to be valid. In effect, the only plausible interpretation of the assumption of debts regulated in APSE is that the latter act provides for a *sui generis* transaction, possible only in the process of transformation of state-owned enterprises into commercial companies. Such a conclusion, inevitable in the light of the present wording of APSE, is hardly satisfactory. The author postulates to harmonize the assumption of debt regulated in APSE with respective provisions of the Civil Code.