

UCHWAŁA

Dnia 14 września 2005 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Mirosław Bączyk (przewodniczący)

SSN Elżbieta Skowrońska-Bocian (sprawozdawca)

SSN Kazimierz Zawada

w sprawie z wniosku Prokuratora Okręgowego w G.

przy uczestnictwie M. D. i B. S.

o orzeczenie zakazu prowadzenia działalności gospodarczej, po rozstrzygnięciu w Izbie Cywilnej na posiedzeniu jawnym w dniu 14 września 2005 r., przy udziale prokuratora Prokuratury Krajowej J. S., zagadnienia prawnego przedstawionego przez Sąd Okręgowy w G. postanowieniem z dnia 27 kwietnia 2005 r., sygn. akt VII Ga (...),:

"Czy prokuratorowi przysługuje legitymacja do złożenia wniosku o wszczęcie postępowania w sprawie o pozbawienie prawa prowadzenia działalności gospodarczej na własny rachunek oraz pełnienia funkcji członka rady nadzorczej, reprezentanta lub pełnomocnika w spółce handlowej, przedsiębiorstwie państwowym, spółdzielni, fundacji lub stowarzyszeniu z art. 373 ustawy z dnia 28 lutego 2003 r., prawo upadłościowe i naprawcze?"

podjął uchwałę:

Prokurator jest legitymowany do złożenia wniosku o wszczęcie postępowania w sprawie o pozbawienie prawa prowadzenia działalności gospodarczej na własny rachunek oraz pełnienia funkcji członka rady nadzorczej, reprezentanta lub pełnomocnika w spółce handlowej, przedsiębiorstwie państwowym, spółdzielni, fundacji lub stowarzyszeniu (art. 373 - 377 ustawy z dnia 28 lutego 2003 r. - Prawo upadłościowe naprawcze, Dz. U. Nr 60, poz. 535 ze zm.).

Uzasadnienie

Przedstawione przez Sąd Okręgowy w G. zagadnienie prawne powstało przy rozpoznawaniu apelacji wnioskodawcy - Prokuratora Okręgowego w G. od postanowienia Sądu Rejonowego w G. z dnia 21 stycznia 2005 r. oddalającego wniosek o orzeczenie zakazu prowadzenia działalności gospodarczej w stosunku do uczestników postępowania M. D. i B. S. Oddalenie wniosku nastąpiło z powołaniem się na brak po stronie prokuratora czynnej legitymacji procesowej.

Przedstawiając zagadnienie prawne Sąd Okręgowy wskazał, że - w jego ocenie - wniosek złożony przez prokuratora w dniu 14 grudnia 2004 r. podlega rozpoznaniu na podstawie nowego prawa, mimo że postępowanie upadłościowe dłużnika przebiega w oparciu o przepisy prawa dawnego (art. 540 w związku z art. 545 pkt 1 prawa upadłościowego i naprawczego). W stosunku do uczestników nie było bowiem wszczęte postępowanie z art.17² § 3 poprzednio obowiązującego prawa upadłościowego. Podniósł także, że problem przedstawiony w pytaniu prawnym stanowi fragment bardziej ogólnego zagadnienia uczestnictwa w postępowaniu cywilnym. W obszernym i udokumentowanym uzasadnieniu przedstawił także możliwe rozstrzygnięcia oraz argumentację przemawiająca za każdym z nich.

W toku rozprawy przed Sądem Najwyższym prokurator wniósł o udzielenie pozytywnej odpowiedzi na przedstawione pytanie.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Przedstawione do rozstrzygnięcia przez Sąd Okręgowy zagadnienie prawne ograniczone jest do kwestii legitymacji czynnej prokuratora w postępowaniu o orzeczenie zakazu prowadzenia działalności gospodarczej (art. 373 - 377 ustawy z dnia 28 lutego 2003 r. - Prawo upadłościowe i naprawcze, Dz. U. Nr 60, poz. 535 ze zm.; dalej powoływane jako „pr. up. i napr.”). Poza jego zakresem pozostać zatem musi poruszona w uzasadnieniu postanowienia Sądu Okręgowego kwestia intertemporalna wyrażająca się w pytaniu, jakie przepisy, dawne czy nowe, należy stosować do tego rodzaju postępowania, gdy postępowanie upadłościowe dłużnika przebiega w oparciu o przepisy prawa poprzedniego, a nie zostało wszczęte postępowanie o pozbawienie prawa prowadzenia działalności gospodarczej.

Zagadnienie legitymacji czynnej prokuratora w postępowaniu o pozbawienie prawa prowadzenia działalności gospodarczej na podstawie obowiązujących przepisów

pozostaje w związku z bardziej rozległym i kontrowersyjnym problemem uprawnień prokuratora w postępowaniu upadłościowym, a także ze statusem prokuratora jako uczestnika postępowania cywilnego.

Sytuację prokuratora w postępowaniu cywilnym określają przepisy kodeksu postępowania cywilnego (art. 7 oraz 55 - 60 k.p.c.) oraz - w sposób najbardziej ogólny - art. 2 i 3 ustawy z dnia 20 czerwca 1985 r. o prokuraturze (tekst jedn.: Dz. U. 2002 r. Nr 21, poz.206). Wynika z nich, że prokurator może wszcząć, z wyjątkami określonymi ustawą, każde postępowanie cywilne bądź wytaczając powództwo na rzecz określonej osoby bądź też wytaczając powództwo w interesie publicznym; może także przyłączyć się do toczącego już postępowania (art. 7 k.p.c.).

Postępowanie upadłościowe zaliczane jest do szeroko rozumianego postępowania cywilnego. Świadczą o tym odesłania zawarte w art. 35 i 229 pr.up. i napr. (poprzednio także w art. 68 pr.up.), nakazujące w sprawach nieuregulowanych stosować odpowiednio przepisy księgi pierwszej części pierwszej kodeksu postępowania cywilnego. Odnosi się to zarówno do postępowania o ogłoszenie upadłości, jak i właściwego postępowania upadłościowego. Odpowiednie stosowanie obejmuje więc także stosowanie art. 7 i 55 - 60 k.p.c., w których zawarte są uregulowania dotyczące sytuacji prokuratora w postępowaniu cywilnym. Wprawdzie w doktrynie występuje rozbieżność co do możliwości stosowania tych przepisów w postępowaniu upadłościowym, ale należy przyjąć, że, mimo niewymienienia prokuratora wśród podmiotów uprawnionych do zgłoszenia wniosku o upadłość (art. 20 pr.up. i napr.), ustawodawca dopuścił możliwość inicjowania przez niego postępowania upadłościowego oraz wzięcia udziału w toczącym się postępowaniu. Za takim poglądem przemawia traktowanie przez ustawodawcę postępowania upadłościowego jako fragmentu szeroko rozumianego postępowania cywilnego. Przyjęcie bowiem, że postępowanie upadłościowe jest postępowaniem cywilnym oznacza dopuszczalność brania w nim udziału przez prokuratora na podstawie przepisów kodeksu postępowania cywilnego. Gdyby ustawodawca zamierzał wyłączyć prokuratora od udziału w postępowaniu upadłościowym, uczyniłby to zamieszczając w prawie upadłościowym i naprawczym stosowne uregulowanie. Samo pominięcie tego podmiotu w wyliczeniu zawartym w art. 20 pr.up. i napr. nie stanowi dostatecznej podstawy do jego wyeliminowania z postępowania należącego do szeroko pojmowanego postępowania cywilnego. Dodatkowo należy zauważyć, że za dopuszczeniem udziału prokuratora w postępowaniu upadłościowym przemawia także interes społeczny, gdyż wyeliminowanie

z obrotu gospodarczego nieuczciwego przedsiębiorcy, narażającego na szkodę innych uczestników tego obrotu, pozostaje w zgodzie w interesem publicznym.

Argumenty powyższe pozwalają stwierdzić, że prokurator jest legitymowany do wszczynania postępowania upadłościowego. Tym bardziej stwierdzenie to odnosi się do postępowania o pozbawienie prawa prowadzenia działalności gospodarczej. Postępowanie to bowiem, jakkolwiek pozostające w pewnym związku z postępowaniem upadłościowym, zostało ukształtowane jako autonomiczne.

Postępowanie o pozbawienie prawa prowadzenia działalności gospodarczej zostało wprowadzone do polskiego systemu prawnego ustawą z dnia 31 lipca 1997 r. o zmianie rozporządzenia Prezydenta RP z dnia 24 października 1934 r. - Prawo upadłościowe i niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 117, poz. 751). W prawie upadłościowym z 1934 r. było uregulowane w art. 17¹ - 17³. Wszczytał je sąd z urzędu, a jego wszczęcie było możliwe nie tylko w fazie tzw. właściwego postępowania upadłościowego, ale także wówczas, gdy nie została ogłoszona upadłość przedsiębiorcy (tak uchwała Sądu Najwyższego z dnia 18 października 2001 r., III CZP 56/01, OSNC 2002, nr 5, poz. 60). Sama uchwała straciła wprawdzie na aktualności wobec zmiany stanu prawnego, jednak w jej uzasadnieniu zostało podkreślone, że postępowanie dotyczące zakazu prowadzenia działalności gospodarczej nie jest postępowaniem upadłościowym. Stanowisko to znalazło potwierdzenie w uchwale Sądu Najwyższego z dnia 24 lutego 2004 r., III CZP 87/04. Sąd Najwyższy podkreślił, że zmiany ustawodawcze, nowe uregulowanie postępowania o orzeczenia zakazu prowadzenia działalności gospodarczej, potwierdzają autonomiczność tego postępowania. Artykuły 373 - 377 pr.up. i napr. zostały wyodrębnione w tytule X zamykającym Część pierwszą „Przepisy ogólne o postępowaniu upadłościowym i jego skutkach; znalazło się zatem poza uregulowaniami dotyczącymi postępowania o ogłoszenie upadłości oraz postępowania prowadzonego po ogłoszeniu upadłości. O samodzielnym charakterze postępowania w sprawach orzekania zakazu prowadzenia działalności gospodarczej świadczy także ustawowe uregulowanie dopuszczalności jego prowadzenia także wtedy, gdy postępowanie upadłościowe nie było w ogóle wszczęte (art. 375 ust. 1 pr.up. i napr.).

Jednocześnie postępowanie w sprawach o orzekanie zakazu prowadzenia działalności gospodarczej pozostaje postępowaniem cywilnym, a przewidziana ustawą sankcja nie służy stosowaniu represji, lecz osiągnięcia celów ważnych z punktu widzenia bezpieczeństwa obrotu. Jak podkreślił Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu

wyroku z dnia 4 lipca 2002 r. P 12/01, (OTK ZU 2002, nr 4A, poz. 50) dotyczącym art. 17² prawa upadłościowego z 1934 r., sankcja w postaci pozbawienia prawa prowadzenia działalności gospodarczej, pełni ważne funkcje. Po pierwsze, ma odstraszać od zachowań, które stanowiłyby naruszenie prawa i zabezpieczać przed lekceważeniem prawnych rygorów prowadzenia działalności gospodarczej (funkcja prewencyjna). Po drugie, zabezpieczać przed wyrządzeniem szkody wierzycielom. Po trzecie, zabezpieczać prawa i wolności innych uczestników obrotu gospodarczego, a także zabezpieczać interesy wierzycieli na istniejącym jeszcze majątku przedsiębiorstwa. Po czwarte, ma zapobiegać powstawaniu sytuacji patologicznych, sprzyjających popełnianiu przestępstw przeciwko obrotowi gospodarczemu. Po piąte, stanowi gwarancję dopełnienia obowiązku prowadzenia działalności gospodarczej w sposób zawodowy i profesjonalny, przy zachowaniu należytej staranności. Po szóste, ma powodować wyeliminowanie z obrotu gospodarczego osób, które nie są w stanie sprostać podstawowym wymaganiom prowadzenia działalności gospodarczej.

Wskazane przez Trybunał Konstytucyjny cele, osiągnięciu których służy sankcja w postaci orzeczenia zakazu prowadzenia działalności gospodarczej, jednoznacznie wskazują na wagę postępowania o orzeczenia takiego zakazu. Postępowanie to ma bowiem chronić nie tyle interes wierzycieli konkretnego dłużnika, ale interesy wszystkich uczestników obrotu prawnego. Pierwiastek publiczny, ochrona interesu społecznego, przemawia za przyjęciem, że prokurator jest legitymowany zarówno do występowania z wnioskiem o wszczęcie omawianego postępowania, jak i do przyłączania się do już toczącego się postępowania.

Pozostaje jednak jeszcze do rozważenia, czy zaprezentowane stanowisko nie pozostaje w sprzeczności z treścią art. 376 ust. 1 zd. 1 pr.up. i napr. Zgodnie z tym przepisem postępowanie w sprawach, o których mowa w art. 373 i 374, wszczyna się na wniosek wierzyciela, syndyka, nadzorcy sądowego albo zarządcy, a także Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów i Przewodniczącego Komisji Papierów Wartościowych i Giełd. Wśród podmiotów uprawnionych nie został wymieniony prokurator. Jednak analizowanego przepisu nie można traktować jako szczególnego w stosunku do ogólnych uregulowań dotyczących udziału prokuratora w postępowaniu cywilnym zawartych w kodeksie cywilnym. Przepis ten nie uchyla uprawnień prokuratora wynikających z art. 7 i 55 - 60 k.p.c. Przyjęte stanowisko nie pozostaje zatem w sprzeczności z art. 376 ust. 1 zd.1 pr.up. i napr.

Z tych względów Sąd Najwyższy orzekł jak w uchwale.