Ministerstwo
Sprawiedliwości

Sekretarz Stanu
Arkadiusz Myrcha

BK-VII.0520.358.2026
Warszawa, 20 sierpnia 2026 r.

Dot. BPS/043-62-1651/26

Pani

Małgorzata Kidawa-Błońska

Marszałek Senatu

Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowna Pani Marszałek,

przedstawiam odpowiedź na oświadczenie złożone przez Senatora Waldemara Witkowskiego 10 lipca 2026 roku.

Ad 1

W celu usprawnienia postępowań upadłościowych dotyczących osób fizycznych nieprowadzących działalności gospodarczej – tzw. „konsumenckich", Ministerstwo Sprawiedliwości przygotowało propozycję nowelizacji ustawy z dnia 28 lutego 2003 r. – Prawo upadłościowe (Dz. U. z 2026 poz. 913; zwanej dalej „p.u.").

W projekcie ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw z dnia 8 lipca 2026 r. (numer z wykazu prac legislacyjnych UD429)[1] przewiduje się między innymi poszerzenie kompetencji referendarzy sądowych poprzez przeniesienie na nich ciężaru orzekania w zakresie złożonego przez dłużnika wniosku o ogłoszenie upadłości osoby fizycznej nieprowadzącej działalności gospodarczej. Zgodnie z art. 3 projektu zmianie ulegną art. 491^1 p.u., art. 491^3 p.u. oraz art. 491^5 p.u.

[1] https://legislacja.gov.pl/projekt/12412350

+48 22 52 12 888
kontakt@ms.gov.pl
www.gov.pl/sprawiedliwosc

Al. Ujazdowskie 11
00-950 Warszawa P-33

Obecnie w art. 491^1 ust. 2 p.u. ustawodawca przewiduje możliwość przeprowadzenia upadłości konsumenta według przepisów o upadłości przedsiębiorców. Może tego dokonać sąd w postanowieniu o ogłoszeniu upadłości, jeżeli jest to uzasadnione znacznym rozmiarem majątku dłużnika, znaczną liczbą wierzycieli lub innymi uzasadnionymi przewidywaniami, co do zwiększonego stopnia skomplikowania postępowania. Projekt zakłada, iż postanowienie to będzie mógł wydać referendarz sądowy.

Z kolei z art. 491^3 p.u. wynika, że sprawy o ogłoszenie upadłości konsumenckiej rozpoznaje sąd upadłościowy w składzie jednego sędziego zawodowego. W projekcie dopuszcza się, aby w postępowaniu upadłościowym wobec osób fizycznych nieprowadzących działalności gospodarczej wybrane czynności, wskazane w ustawie, mógł wykonywać referendarz sądowy. Na postanowienie wydane przez referendarza sądowego ma przysługiwać skarga do sądu.

W art. 491^5 p.u. wskazano, iż to sąd wydaje postanowienie o ogłoszeniu upadłości (ust. 1) oraz może zdecydować o przeprowadzeniu upadłości konsumenta według przepisów o upadłości przedsiębiorców nawet po ogłoszeniu upadłości (ust.2). Omawiana nowelizacja dopuszcza, by postanowienie w przedmiocie wniosku o ogłoszenie upadłości złożonego przez dłużnika, jak również o prowadzeniu postępowania upadłościowego w trybie przewidzianym dla przedsiębiorców, mógł wydać referendarz sądowy.

Ministerstwo Sprawiedliwości wychodzi z założenia, że sprawy o ogłoszenie upadłości wywołane wnioskiem dłużnika – osoby fizycznej nieprowadzącej działalności gospodarczej – są sprawami z zakresu ochrony prawnej, a nie z zakresu sprawowania wymiaru sprawiedliwości. W ustawie z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz.U. z 2024 r. poz. 334 z późn. zm.), zwanej dalej „u.s.p.” wskazano, że zadania z zakresu wymiaru sprawiedliwości wykonują sędziowie, a zadania z zakresu ochrony prawnej, inne niż wymiar sprawiedliwości, sprawują w sądach referendarze sądowi.

Zgodnie z art. 175 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.) wymiar sprawiedliwości w Rzeczypospolitej Polskiej sprawują Sąd Najwyższy, sądy powszechne, sądy administracyjne oraz sądy wojskowe. Funkcja ta obejmuje sprawowanie wymiaru sprawiedliwości (ochrona prawna sensu stricto) oraz czynności inne niż sprawowanie wymiaru sprawiedliwości, które w prawie o ustroju sądów powszechnych określa się mianem „zadań z zakresu ochrony prawnej". Dotyczą one zadań sądów, które nie polegają na rozstrzyganiu sporów o prawo i konfliktów prawnych, ani na rozstrzyganiu o zasadności zarzutów karnych. Sam fakt, że określona czynność dokonywana jest w formie orzeczenia, nie przesądza jej charakteru. Istotne jest bowiem to, czy zmierza ona bezpośrednio do rozstrzygnięcia sporu, czy też ma na celu zapewnienie prawidłowego toku postępowania sądowego. Rozpoznanie wniosku o upadłość to uruchomienie zorganizowanej przez sąd pomocy w uporządkowanej likwidacji niewypłacalności, co jest funkcją ochronną i ochroną prawną (interesu wierzycieli i dłużnika), a nie sprawowaniem wymiaru sprawiedliwości, rozumianym jako rozstrzyganie sporu.

Projekt UD429 znajduje się obecnie na etapie uzgodnień, konsultacji publicznych i opiniowania, dlatego może ulec zmianie.

Ad 2

Kwestia zryczałtowanych kosztów postępowania prowadzonego wobec osób fizycznych nieprowadzących działalności gospodarczej, innych niż wynagrodzenie syndyka, na których pokrycie sąd w postanowieniu o ogłoszeniu upadłości przyznaje syndykowi zaliczkę, jest przedmiotem przygotowanego w Ministerstwie Sprawiedliwości projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo upadłościowe, ustawy – Prawo restrukturyzacyjne oraz ustawy o Krajowym Rejestrze Zadłużonych (numer z wykazu prac legislacyjnych UD260)[2].

Z treści obecnie obowiązujących przepisów wynika, że wraz z ogłoszeniem upadłości sąd przyznaje syndykowi zaliczkę na pokrycie kosztów postępowania oraz zarządza jej

[2] https://legislacja.gov.pl/projekt/12404952

niezwłoczną wypłatę tymczasowo ze środków Skarbu Państwa. Zaliczkę sąd przyznaje syndykowi również w dalszym toku postępowania, w razie potrzeby (art. 491^7 ust. 3 p.u.).

Ten przepis ma na celu uniknięcie sytuacji, w której doradca restrukturyzacyjny pełniący funkcje syndyka pokrywa z własnych środków koszty postępowania upadłościowego. Wysokość tych kosztów sąd powinien ustalić biorąc pod uwagę: przewidywany stopień skomplikowania sprawy, liczbę wierzycieli, których trzeba zawiadomić, koszty obwieszczeń, koszty oszacowania wartości majątku, koszty wynajmu biura syndyka itd.

Jeżeli w dalszym toku postępowania okaże się, że syndyk po spożytkowaniu środków z zaliczki nadal nie uzyska funduszów wystarczających na pokrywanie bieżących kosztów, to wówczas sąd przyznaje syndykowi zaliczkę na pokrycie dalszych kosztów postępowania oraz zarządza jej niezwłoczną wypłatę tymczasowo ze środków Skarbu Państwa[3].

Zmiana art. 491^7 ust. 3 p.u. zakłada, że zryczałtowane koszty postępowania, prowadzonego wobec osób fizycznych nieprowadzących działalności gospodarczej, inne niż wynagrodzenie syndyka wyniosą nie więcej niż 1/5 przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w trzecim kwartale roku poprzedniego, ogłoszonego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego.

Sąd w postanowieniu o ogłoszeniu upadłości przyzna syndykowi zaliczkę na pokrycie tych kosztów, chyba że majątek upadłego pozwoli na bieżące pokrywanie kosztów postępowania (art. 491^7 ust. 3a p.u.). W dalszym toku postępowania sąd będzie mógł ustalić, że koszty postępowania mogą przekroczyć wysokość kosztów zryczałtowanych i przyznać syndykowi wyższą zaliczkę na ich pokrycie oraz zarządzić jej niezwłoczną wypłatę tymczasowo ze środków Skarbu Państwa tylko wówczas, gdy zwiększone koszty postępowania wynikać będą ze znacznego rozmiaru masy upadłości, w szczególności, gdy w skład masy upadłości wchodzić będzie nieruchomość, lub z konieczności dochodzenia przekazania do masy upadłości tego, co wskutek czynności dłużnika

[3] por. P. Zimmerman, Prawo upadłościowe. Prawo restrukturyzacyjne. Komentarz, 2025, wyd. 9, art. 4917, Legalis

bezskutecznych wobec masy upadłości lub wierzycieli ubyło z majątku upadłego lub do niego nie weszło (art. 491^7 ust. 3b p.u.).

Projekt UD260 znajduje się on na etapie prac w Stałym Komitecie Rady Ministrów, dlatego może ulec zmianie.

Ad 3

Usprawnienie i przyspieszenie wydawania zarządzeń o prawomocności orzeczeń kończących postępowania upadłościowe zakłada art. 1 pkt 2 i pkt 3 wspomnianego projektu UD260, zgodnie z którym zmianie ulegnie treść art. 219 ust. 4 p.u. oraz dodany zostanie art. 221 ust. 1a p.u.

Obecnie ujawnienia informacji o prawomocności orzeczenia może dokonać w systemie teleinformatycznym obsługującym postępowanie sądowe pracownik sekretariatu. Obwieszczenia o prawomocności orzeczenia wymaganego na podstawie przepisów ustawy dokonuje sąd, sędzia-komisarz, referendarz sądowy albo przewodniczący (art. 219 ust. 4 p.u.).

Proponowana zmiana zakłada, że obwieszczeń, w tym obwieszczeń o prawomocności orzeczenia, jak również ujawnienia informacji o prawomocności orzeczenia, może dokonać w systemie teleinformatycznym obsługującym postępowanie sądowe także asystent sędziego lub pracownik sekretariatu. Projektowane przepisy zmierzają do przyspieszenia postępowań upadłościowych i restrukturyzacyjnych, w tym postępowań w przedmiocie umorzenia zobowiązań, poprzez przeciwdziałanie przewlekłości spowodowanej nadmiernym obciążeniem sędziów i referendarzy sądowych czynnościami technicznymi.

Ad 4

Kwestie związane z wynagrodzeniem syndyka w postępowaniu upadłościowym wobec osób fizycznych nieprowadzących działalności gospodarczej regulują przepisy art. 491^9 p.u. Wynagrodzenie syndyka w postępowaniu upadłościowym wobec osób fizycznych

nieprowadzących działalności gospodarczej ustala sąd, biorąc pod uwagę wysokość funduszów masy upadłości, stopień zaspokojenia wierzycieli, nakład pracy, zakres czynności podejmowanych w postępowaniu, stopień ich trudności oraz czas trwania postępowania (ust. 1).

Podstawowe granice wynagrodzenia syndyka wynoszą obecnie od jednej czwartej do dwukrotności przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w IV kwartale roku poprzedniego, ogłoszonego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego (ust. 2). W szczególnie uzasadnionych przypadkach granice wynagrodzenia syndyka ulegają poszerzeniu i może ono zostać ustalone na poziomie do czterokrotności przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w IV kwartale roku poprzedniego, ogłoszonego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego.

Podwyższenie wynagrodzenia ponad próg dwukrotności wynagrodzenia ww. normy musi być uzasadnione zwiększonym nakładem pracy wynikającym w szczególności ze stopnia skomplikowania postępowania oraz liczby wierzycieli (ust. 3).

W myśl art. 1 pkt 14 projektu UD260 zmianie ulegnie treść art. 491^9 p.u. Nowelizacja zakłada podniesienia efektywności postępowania poprzez wykluczenie opłacalności zbędnego wydłużania postępowania. Co do zasady wynagrodzenie syndyka w postępowaniu upadłościowym wobec osób fizycznych nieprowadzących działalności gospodarczej ma wynosić równowartość jednego przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w trzecim kwartale roku poprzedniego, ogłoszonego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego.

Projekt uwzględnia okoliczność, że konsumenckie postępowania upadłościowe, może zarówno wiązać się z większym lub mniejszym nakładem pracy syndyka, niż w przypadku standardowo prowadzonego postępowania upadłościowego prowadzonego wobec osób fizycznych, nieprowadzących działalności gospodarczej. Proponuje się wprowadzenie dwóch wyjątków od powyższej zasady ustalenia wynagrodzenia syndyka. Po pierwsze

w przypadku, gdy wysokość wynagrodzenia syndyka byłaby rażąco wygórowana w stosunku do nakładu jego pracy, wynikającego z przebiegu prowadzonego postępowania, w szczególności w razie umorzenia postępowania na wczesnym etapie, sąd w orzeczeniu kończącym postępowanie w sprawie, będzie mógł z urzędu obniżyć wynagrodzenie do wysokości nie niższej niż jedna czwarta. Natomiast gdy jest to uzasadnione istotnie zwiększonym nakładem pracy syndyka, skutkującym wzrostem funduszów masy upadłości, w szczególności wskutek podjęcia przez syndyka czynności związanych z dochodzeniem przekazania do masy upadłości tego, co wskutek czynności dłużnika bezskutecznych wobec masy upadłości lub wierzycieli ubyło z majątku upadłego lub do niego nie weszło, sąd będzie mógł na wniosek syndyka ustalić jego wynagrodzenie w wysokości do czterokrotności przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia.

W szczególnie uzasadnionych przypadkach, gdy przemawia za tym znaczy stopnień skomplikowania sytuacji prawnej i faktycznej masy upadłości, jej rozproszenie i stan majątku, a zwłaszcza gdy w skład masy upadłości wchodzą nieruchomości, wierzytelności sporne lub będące przedmiotem postępowania spadkowego, syndyk będzie mógł złożyć wniosek o przyznanie wynagrodzenia zgodnie z art. 162. p.u., czyli na zasadach ogólnych o postępowaniu upadłościowym.

Ad 5

Wprowadzenie aktualnego wzoru dokumentu licencji doradcy restrukturyzacyjnego nastąpiło w celu wdrożenia przepisów ustawy z dnia 22 listopada 2018 r. o dokumentach publicznych (Dz.U. z 2024 r. poz. 1669 ze zm.). Zgodnie z treścią art. 73 ust. 2 tej ustawy, wydawane na podstawie przepisów dotychczasowych dokumenty publiczne zachowują ważność bezterminowo. Z uwagi na powyższe nie są aktualnie prowadzone prace zmierzające do zamieszczenia w ustawie z dnia 15 czerwca 2007 r. o licencji doradcy restrukturyzacyjnego (Dz.U. z 2022 r. poz. 1007) przepisów, które stanowiłyby podstawę do wymiany wcześniej wydanych dokumentów licencji na dokumenty nowego wzoru.

Ad 6

W ocenie Ministerstwa ustanowienie autonomii korporacyjnej doradców restrukturyzacyjnych pozwoliłoby zarówno na usprawnienie procesu dochodzenia do zawodu doradcy restrukturyzacyjnego i zapewnieniu szkoleń ustawicznych, jak również na sprawowaniu pieczy nad należytym wykonywaniem zawodu i przestrzeganiem zasad etyki zawodowej (odpowiedzialność dyscyplinarna). Dlatego też dokonywane są analizy i prowadzona jest szeroko zakrojona dyskusja z zainteresowanymi podmiotami na temat potrzeby stworzenia samorządu doradców restrukturyzacyjnych i tego jak ewentualnie miałaby wyglądać jego struktura.

Warto w tym miejscu wskazać w szczególności na dyskusję, która miała miejsce w trakcie konferencji zorganizowanej w ubiegłym roku z inicjatywy Ministerstwa Sprawiedliwości we współpracy z Instytutem Wymiaru Sprawiedliwości. Konferencja poświęcona była tematyce zawodu doradcy restrukturyzacyjnego. Udział w niej wzięli przedstawiciele różnych samorządów zawodów zaufania publicznego i instytucji z zakresu wymiaru sprawiedliwości. W trakcie dyskusji poruszono między innymi zagadnienia nadzoru nad działalnością doradcy restrukturyzacyjnego, licencji doradcy restrukturyzacyjnego oraz samorządu doradców restrukturyzacyjnych. Zebrane w trakcie konferencji uwagi i postulaty niewątpliwie stanowią cenne źródło informacji, możliwych do wykorzystania w trakcie ewentualnych prac nad przyszłą ustawą o samorządzie doradców restrukturyzacyjnych.

Z wyrazami szacunku
Arkadiusz Myrcha
Sekretarz Stanu
/podpisano elektronicznie/