

RAPORT

O PRZESTRZEGANIU PRAW PRZEDSIĘBIORCÓW W POLSCE

II EDYCJA



Związek Przedsiębiorców i Pracodawców



RZECZNIK MAŁYCH I ŚREDNICH
PRZEDSIĘBIORCÓW

Patronat Rzecznika MSP

WARSZAWA, PAŹDZIERNIK 2018

SPIS TREŚCI

WPROWADZENIE	3
WSKAŹNIK PRZESTRZEGANIA PRAW POLSKICH PRZEDSIĘBIORCÓW	4
ELEMENTY WSKAŹNIKA	4
METODOLOGIA WSKAŹNIKA	7
PRAWA PRZEDSIĘBIORCÓW	9
PRAWO DO ROZSĄDNEGO CZASU TRWANIA KONTROLI	9
PEWNOŚĆ PRAWA	12
PRAWO DO DOMNIEMANIA UCZCIWOŚCI	15
PRAWO DO SWOBODNEGO PROWADZENIA DZIAŁALNOŚCI GOSPODARCZEJ	16
PRAWO DO SZYBKIEGO I TRANSPARENTNEGO PROCESU	17
PRAWO DO EGZEKUCJI WIERZYTELNOŚCI	21
PRAWO DO SWOBODY ZATRUDNIENIA	22
PRAWO DO SWOBODNEGO ZAWIERANIA UMÓW	23
PODSUMOWANIE	24

WPROWADZENIE

Po raz drugi Związek i Przedsiębiorców publikuje raport o przestrzeganiu praw przedsiębiorców. Obecnie obowiązujące przepisy prawa dały podstawę do sformułowania praw właścicieli firm, które zostały poddane szczegółowej analizie pod kątem ich przestrzegania. Dodatkowo w ostatnim roku uchwalona została ustawa prawo przedsiębiorców, która w sposób kompleksowy formułuje prawa przedsiębiorców wobec państwa.

Podobnie jak w roku ubiegłym zdecydowaliśmy się na opublikowanie wskaźnika, który ma ocenić obecną sytuację osób prowadzących działalność gospodarczą. Do wskaźnika wybraliśmy najistotniejsze naszym zdaniem czynniki, mające wpływ na przestrzeganie praw właścicieli firm, takie jak: czas i koszt potrzebny na założenie działalności gospodarczej, wysokość obciążeń podatkowych, liczba kontroli podatkowych w ciągu roku, liczba wydanych interpretacji podatkowych, liczba uchylonych decyzji organów podatkowych, skuteczność egzekucji wierzytelności oraz średni czas trwania postępowań w sprawach gospodarczych.

Stan przestrzegania praw przedsiębiorców w Polsce oceniamy na 28 punktów - prawa przedsiębiorców są umiarkowanie przestrzegane (56+ są bardzo dobrze przestrzegane, 0 - 11 – są masowo łamane, pełną skalę publikujemy w dalszej części raportu).

W porównaniu do roku 2016 współczynnik nieznacznie spadł z 30 do 28d, co oznacza niewielkie pogorszenie dla i osób prowadzących własny biznes. Jest to jednak na tyle niewielka różnica, że nieznaczne obniżenie standardów w jakimkolwiek elemencie poddanym badaniu mogłoby skutkować spadkiem wskaźnika do poziomu wyższego niż w roku 2015. Na gorszy wynik w 2017 roku wpływ miały przede wszystkim: wydłużenie się czasu trwania spraw sądowych oraz mniejsza skuteczność w egzekucji zobowiązań. Pozostałe badane obszary pozostały na mniej więcej podobnym poziomie, a w innych zanotowano niewielki postęp np. zmniejszyła się ilość uchylanych decyzji podatkowych. Podobnie, jak w latach ubiegłych, należy uznać, że prawa przedsiębiorców są w sposób umiarkowany przestrzegane, z niewielką tendencją wzrostową.

W dalszej części opracowania przedstawiamy opisowo sytuację przedsiębiorców, odwołując się do ogólnodostępnych danych oraz badań opinii publicznej.

WSKAŹNIK PRZESTRZEGANIA PRAW POLSKICH PRZEDSIĘBIORCÓW

W celu syntetycznego przedstawienia sytuacji właścicieli firm w Polsce w niniejszym raporcie zaprezentowano wskaźnik „Przestrzegania praw polskich przedsiębiorców”. Wskaźnik ten opiera się na najważniejszych aspektach zakładania oraz prowadzenia firm w Polsce. W jego skład wchodzi poniższe elementy:

1. czas potrzebny na założenie działalności gospodarczej,
2. koszt założenia działalności gospodarczej,
3. czas potrzebny na wywiązanie się z obowiązków podatkowych,
4. wysokość obciążeń podatkowych,
5. liczba kontroli podatkowych w ciągu roku,
6. liczba wydanych indywidualnych interpretacji podatkowych,
7. liczba uchylonych decyzji organów podatkowych przez sąd pierwszej instancji,
8. skuteczność egzekucji spraw o sygnaturze „KM” (sprawy komornicze, które w głównej mierze dotyczą należności przedsiębiorców),
9. średni czas trwania spraw gospodarczych w sądach rejonowych.

Każdemu z powyższych elementów przypisano odpowiednią wagę, bazując na raportach oraz na bezpośrednich rozmowach z ludźmi biznesu. Tak wyliczony wskaźnik przedstawia w jakiej sytuacji znajdują się przedsiębiorcy i pozwala porównać ich sytuację w kolejnych latach. W przyszłości może również posłużyć do porównywania sytuacji właścicieli polskich firm z przedsiębiorcami z innych krajów.

ELEMENTY WSKAŹNIKA

Przy wyborze elementów wskaźnika główny nacisk został położony na powszechność ich występowania przy prowadzeniu działalności gospodarczej. W związku z czym, we wskaźniku nie występują żadne specyficzne uregulowania branż, ponieważ nie dotyczą one ogółu przedsiębiorców. Każdy element wskaźnika zostanie scharakteryzowany wraz z opisem jego metodologii.

Koszt oraz czas potrzebny na założenie działalności gospodarczej

Zakładanie działalności gospodarczej jest elementem niezbędnym do rozpoczęcia prowadzenia legalnego biznesu. Utrudnianie tego procesu poprzez wysokie koszty czy niepotrzebną biurokrację może przyczynić się do odstraszenia potencjalnych biznesmanów od założenia własnej działalności gospodarczej lub wpędzić ich do szarej strefy. W związku z czym, proces rejestracji powinien być jak najmniej skomplikowany, powinien trwać krótko, a koszt założenia spółki nie powinien stanowić bariery. Dane dotyczące zakładania działalności gospodarczej dotyczą zakładania małych oraz średnich spółek z ograniczoną odpowiedzialnością. W ramach tego elementu wskaźnika postanowiono wybrać spółki z o.o., ponieważ stanowią ok 80 proc. wszystkich

WSKAŹNIK PRZESTRZEGANIA PRAW POLSKICH PRZEDSIĘBIORCÓW

rejestrowanych spółek w KRS¹. Czas założenia spółki z.o.o oraz koszt kształtowały się następująco² - **Tabela 1:**

Rok	2017	2016	2015	2014
Ilość dni niezbędna do zarejestrowania spółki	37	37	37	37
Udział kosztu założenia spółki w PKB per capita	10,2	10,9	11,4	12,3

Źródło: Raport Doing Business

Można zauważyć spadek, rok do roku, kosztów założenia spółki z o.o. w stosunku do PKB per capita, co głównie jest spowodowane wzrostem produktu krajowego brutto w przeliczeniu na jednego mieszkańca, a nie realną obniżką kosztów założenia spółki. Dodatkowo należy zauważyć, że czas założenia spółki nie zmienił się od 2014 roku i nadal wynosi ponad jeden miesiąc, co stawia polskich przedsiębiorców daleko w tyle za średnią europejską³.

Koszt oraz czas potrzebny na wywiązanie się z obowiązków podatkowych

Podobnie jak w przypadku zakładania działalności gospodarczej, koszt i skomplikowanie podatków ma fundamentalny wpływ na prowadzenie działalności gospodarczej w Polsce. Zbyt wysokie obciążenia podatkowe, jak również ich skomplikowanie i czasochłonność, mogą stać się elementem blokującym powstawanie nowych przedsiębiorstw w Polsce, jak również ucieczkę istniejących do szarej strefy. W przypadku podatków ciężko jest ustalić, jaki poziom obciążeń będzie optymalny dla przedsiębiorców, natomiast łatwo określić, że przedsiębiorcy oczekują łatwego i taniego systemu podatkowego w Polsce. W ramach tego elementu wskaźnika wzięto pod uwagę jedynie podatki dotyczące większości spółek z.o.o tj. podatek CIT, VAT oraz obciążenia podatkowe związane z zatrudnianiem pracowników na umowę o pracę (ubezpieczenia: społeczne, rentowe, wypadkowe, składka na fundusz pracy oraz składka na fundusz gwarantowanych świadczeń pracowniczych).

Tabela 2. Czas oraz koszty dla przedsiębiorców systemu podatkowego⁴

Rok	2017	2016	2015	2014
Ilość godzin w roku niezbędnych na wywiązanie się z obowiązków podatkowych	271	271	271	288
Udział podatków w zysku	40,4	40,4	40,3	40,1

Źródło: Dane uzyskane z Raportu Doing business

¹ <https://www.biznes.gov.pl/przedsiębiorcy/biznes-w-polsce/zakladam-firme/formy-prowadzenia-dzialalnosci/najpopularniejsze-formy-w-ktorych-jest-prowadzona-dzialalnosc> [dostęp 2017-10-12].

² <http://www.doingbusiness.org/content/dam/doingBusiness/country/p/poland/POL.pdf>.

³ Doing Business Poland, s. 20.

⁴ <http://www.doingbusiness.org/content/dam/doingBusiness/country/p/poland/POL.pdf>.

Ilość godzin niezbędnych do wypełnienia obowiązków podatkowych, jak i koszt w odniesieniu do zysku spółki przez okres ostatnich czterech lat nie uległ zdecydowanej zmianie.

Niepewność prawa

Zmienność i niepewność prawa jest wg Grand Thorntona najpoważniejszą barierą zakładania i prowadzenia przedsiębiorstw w Polsce. Z przygotowanego przez nich barometru stabilności otoczenia prawnego w Polsce jednoznacznie wynika, że polskie otoczenie prawne jest najbardziej niestabilnym ze wszystkich krajów należących do Unii Europejskiej. Z ulgą należy przyjąć fakt, że w roku 2017 odnotowano spadek w produkcji kolejnych przepisów prawnych. W 2017 r. uchwalono 27 118 stron nowego prawa, co nadal było jednym z najwyższych poziomów, jednak po raz pierwszy od lat odnotowano spadek – o 15 proc. rok do roku⁵. Niestabilność prawa powoduje, że przedsiębiorcy starają się chronić swoje firmy za pomocą dostępnych narzędzi takich jak indywidualne interpretacje podatkowe oraz odwołania od decyzji organów administracyjnych. Dodatkowo, taka niestabilność prawa skutkuje obawą przed kontrolami skarbowymi wykazywanym również przez uczciwych przedsiębiorców. Rozwinięcie tego problemu nastąpi w dalszej części niniejszego raportu. Element niestabilności prawa został oparty na trzech wskaźnikach: ilości kontroli w ciągu roku, ilości wydanych indywidualnych interpretacji podatkowych oraz Ilość uchylonych decyzji organów podatkowych przez sąd pierwszej instancji w stosunku do ilości odwołań. Wskaźniki te kształtowały się w następujący sposób – **Tabela 3**:

Rok	2017	2016	2015	2014
Ilość kontroli podatkowych	31 497	38 421	49 837	79 867
Ilość wydanych indywidualnych interpretacji podatkowych	25 718	34 244	37 707	37 891
Ilość uchylonych decyzji organów podatkowych przez sąd pierwszej instancji w stosunku do ilości odwołań	20%	23%	25%	26%

Źródło: Dane uzyskane od Ministerstwa Finansów

Spadek ilości kontroli podatkowych wynika z profesjonalizacji wyboru przedsiębiorców objętych daną kontrolą. Z roku na rok organy podatkowe wykorzystują coraz bardziej zaawansowane metody wyboru próby w celu wytypowania podmiotów, które rodzą najpoważniejsze ryzyko. Należy uznać ten trend za właściwy oraz pomocny w ujęciu oszustów podatkowych. Należy również zauważyć spadek ilości uchylanych decyzji organów podatkowych w stosunku do ilości odwołań. Oznacza to, że organy podatkowe wydają swoje decyzje z większą roztropnością, niestety nadal wiele ich decyzji jest błędnych.

⁵ <http://barometrprawa.pl/>.

WSKAŹNIK PRZESTRZEGANIA PRAW POLSKICH PRZEDSIĘBIORCÓW

Prawo do rozsądnego czasu trwania procesu

Przedsiębiorcy, których prawa zostały naruszone powinni móc w możliwie tani i szybki sposób dochodzić swoich roszczeń. Niestety, szybkość prac w polskich sądach budzi wiele zastrzeżeń. Nadal zdarzają się sprawy, których czas procedowania przekracza osiem lat. W ramach tego elementu wskaźnika przeanalizowano skuteczność egzekucji spraw o sygnaturze „KM” oraz średni czas trwania spraw gospodarczych w sądach rejonowych. Dane te kształtują się w poniższy sposób - **Tabela 4**:

Rok	2017	2016	2015	2014
Czas trwania spraw gospodarczych w sądach rejonowych w miesiącach	6,5	5,6	4,5	4,6
Skuteczność egzekucji spraw o sygnaturze „KM”	18%	21%	15%	20%

Źródło: Dane uzyskane od Ministerstwa Sprawiedliwości

Od dwóch lat zauważyć należy trend, mówiący o spowolnieniu pracy polskich sądów. W 2017 roku czas trwania przeciętnej sprawy przedłużył się o jeden miesiąc i spadł również wskaźnik skuteczności egzekucji.

METODOLOGIA WSKAŹNIKA

Wskaźnik opiera się na dziewięciu elementach, którym zostały przydzielone odpowiednie wagi. Suma wag tych wszystkich elementów tworzy wartość wskaźnika. Im niższa wartość wskaźnika tym mniej przestrzegane są prawa przedsiębiorców, a im wyższa tym bardziej przestrzegane są ich prawa. W celu łatwiejszej interpretacji, przygotowano skalę przestrzegania praw przedsiębiorców w Polsce:

- od 0 do 11 - prawa są masowo łamane,
- od 12 do 24 - prawa są częściowo łamane,
- od 25 do 41 - prawa są umiarkowanie przestrzegane,
- od 42 do 55 - prawa są przestrzegane,
- od 56 do 68 - prawa są dobrze przestrzegane.

Wartość tego wskaźnika w poszczególnych latach wynosi (**Tabela 5**):

Rok	2017	2016	2015	2014
Wartość wskaźnika	28	30	26	25

Źródło: Dane własne

WSKAŹNIK PRZESTRZEGANIA PRAW POLSKICH PRZEDSIĘBIORCÓW

Oznacza to, że prawa polskich przedsiębiorców w badanych latach są umiarkowanie przestrzegane. W roku 2017 wskaźnik uległ spadkowi w porównaniu do wcześniejszego roku. Sytuacja przedsiębiorców wciąż jest bliższa częściowego łamania praw aniżeli ich przestrzegania. Głównymi elementami wpływającymi negatywnie na wskaźnik są przedłużające się rozprawy sądowe oraz niska skuteczność egzekucji. Z pozytywnych elementów należy wskazać malejącą ilość kontroli podatkowych oraz ich profesjonalizację. Podsumowując, sytuacja przedsiębiorców zamiast poprawiać się, w niewielkim stopniu pogarsza się.

PRAWA PRZEDSIĘBIORCÓW

Kolejna część raportu prezentuje sformułowane przez Związek Przedsiębiorców i Pracodawców prawa właścicieli firm. Nie oznacza to jednak, że prawa te dopiero rozpoczynają swój byt – każde z przedstawionych poniżej praw ma swoje uregulowanie w istniejących przepisach prawa. Celem ich przedstawienia jest zaś zwiększenie świadomości ich istnienia oraz uwrażliwienie odbiorców na przypadki ich łamania. Tylko dzięki ich przestrzeganiu przedsiębiorcy będą mogli rozwijać swój biznes, a poprzez zwiększanie zatrudnienia czy idącą za tym zwiększoną produkcję – skorzysta na tym całe społeczeństwo naszego kraju.

PRAWO DO ROZSĄDNEGO CZASU TRWANIA KONTROLI

Na każdym przedsiębiorcy ciąży obowiązek prowadzenia własnej działalności gospodarczej w zgodzie z obowiązującymi przepisami. W zależności od rodzaju działalności każdy przedsiębiorca może spodziewać się czynności sprawdzających, które mają na celu wykazanie i potwierdzenie działań kontrolowanego w zgodzie z obowiązującym prawem. Każdy przedsiębiorca jest kontrolowany przez urzędników z zakresu przestrzegania różnorodnych przepisów prawa. Rozważając aspekt kontroli należy w szczególności zwrócić uwagę na szeroki wachlarz podmiotów uprawnionych do przeprowadzania czynności sprawdzających. Zasady kontroli działalności gospodarczej przedsiębiorców określone są w ustawie o swobodzie działalności gospodarczej, w ustawach szczególnych, a także mogą wynikać bezpośrednio z prawa wspólnotowego albo z ratyfikowanych umów międzynarodowych. W ustawie o swobodzie działalności gospodarczej zawarte są ogólne zasady dotyczące przeprowadzania kontroli. Natomiast zakres przedmiotowy kontroli, jej rodzaje oraz organy upoważnione do jej przeprowadzenia określają ustawy szczególne.

W zależności od rodzaju wykonywanej działalności, przedsiębiorcę mogą kontrolować m.in. następujące organy administracji publicznej⁶:

- Państwowa Inspekcja Pracy,
- Zakład Ubezpieczeń Społecznych,
- KRUS,
- Urząd Skarbowy,
- Urząd Celno-Skarbowy,
- Państwowa Inspekcja Sanitarna (Sanepid),
- Główny Inspektorat Weterynarii,
- Inspekcja Handlowa,
- Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych (PEFRON),
- organ udzielający koncesji,
- organ prowadzący rejestr działalności regulowanej,
- Straż Graniczna,
- Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych,
- Inspekcja Ochrony Środowiska,
- Państwowa Straż Pożarna.

⁶ <https://www.biznes.gov.pl/przedsiębiorcy/biznes-w-polsce/prowadze-firme/kontrole/jakie-urzed-y-moga-kontrolowac-przedsiębiorce>.

Jak widać powyżej, istnieje mnóstwo różnego rodzaju podmiotów mających kompetencję do prowadzenia kontroli przedsiębiorców. Należy zwrócić uwagę, jak bardzo szeroki jest zakres przedmiotowy kontroli, a w połączeniu z uregulowaniem podstaw przeprowadzanych czynności w różnych ustawach, niewątpliwie należy orzec o nadmiernym skomplikowaniu systemu.

Tabela 6. Liczba przeprowadzonych kontroli

Rok	Liczba przeprowadzonych kontroli ⁷
2013	109 501
2014	88 672
2015	67 464
2016	45 375

Źródło: Dane uzyskane od Ministerstwa Sprawiedliwości

Przedstawiona powyżej tabela prezentuje liczbę przeprowadzonych kontroli w poprzednich latach. Należy zwrócić uwagę na wyraźny trend spadkowy, który został osiągnięty dzięki wyspecjalizowaniu organów kontrolnych i zastosowaniu nowoczesnych narzędzi informatycznych, które pozwoliły na bardziej efektywne selekcjonowanie podmiotów poddawanych następnie kontroli. Trend ten należy ocenić pozytywnie, gdyż prowadzi do zmniejszenia obciążenia przedsiębiorców formalnościami związanymi z kontrolami prewencyjnymi, jakie były przeprowadzane we wcześniejszych okresach.

Podstawą prawną, która miała teoretycznie zapewniać przedsiębiorcom przestrzeganie ich prawa do rozsądnego czasu trwania kontroli, czyli de facto prawa do spokojnego prowadzenia działalności gospodarczej, jest art. 83 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz.U.2015 poz. 584).

Art. 83

1. Czas trwania wszystkich kontroli organu kontroli u przedsiębiorcy w jednym roku kalendarzowym nie może przekraczać:
 - 1) w odniesieniu do mikroprzedsiębiorców – 12 dni roboczych;
 - 2) w odniesieniu do małych przedsiębiorców – 18 dni roboczych;
 - 3) w odniesieniu do średnich przedsiębiorców – 24 dni roboczych;
 - 4) w odniesieniu do pozostałych przedsiębiorców – 48 dni roboczych.

⁷ Liczba odzwierciedla zagregowane dane przedstawiające liczbę kontroli przeprowadzonych przez urzędy skarbowe, urzędy kontroli skarbowej, Służby Celne. Źródło: Dane Ministerstwa Finansów.

Powyżej sformułowane ograniczenia czasu trwania kontroli doznają jednak licznych wyjątków, między innymi gdy:

- ratyfikowane umowy międzynarodowe stanowią inaczej,
- przeprowadzenie kontroli jest niezbędne dla przeciwdziałania popełnieniu przestępstwa lub wykroczenia,
- kontrola dotyczy zasadności dokonania zwrotu podatku od towarów i usług przed dokonaniem tego zwrotu,
- kontrola sprawdza amerykańskie rachunki raportowane uregulowane w ustawie z dnia 9 października 2015 r. o wykonywaniu Umowy między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Stanów Zjednoczonych Ameryki w sprawie poprawy wypełniania międzynarodowych obowiązków podatkowych oraz wdrożenia ustawodawstwa FATCA.

Obwarowanie tego przepisu tak licznymi wyjątkami (przepis wymienia ich kilkanaście) budzi obawę o istnienie rzeczywistego ograniczenia czasu trwania kontroli oraz przestrzeganie tego ograniczenia przez aparat państwowy. Przedsiębiorcy licznie zgłaszają przypadki kontroli, które znacznie przekraczają czas trwania wymieniony w przytoczonym powyżej przepisie. Tego typu działania aparatu państwa wpływają niekorzystnie na możliwość prowadzenia działalności przez przedsiębiorców, gdyż muszą oni poświęcać czas, jak i udostępniać swoje zasoby kontrolerom. Również eksperci zwracają uwagę⁸ na iluzoryczność ograniczeń czasu trwania kontroli. Wskazują, że odesłanie do innych aktów prawnych, np. do ustawy o ochronie konkurencji, czy też użycie terminów z innych ustaw, np. o środowisku naturalnym, należy uznać za niewystarczające i zbyt ogólne. Takie sformułowanie przepisów pozwala organom kontrolnym, np. urzędom skarbowym, prowadzić postępowanie w sposób nieograniczony czasowo.

W przedmiocie czasu trwania kontroli podatkowej wypowiadają się również sądy. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Białymstoku w wyroku z dnia 5 października 2016 r. stwierdził, że zagwarantowanie podatnikowi możliwości normalnego funkcjonowania przedsiębiorstwa w trakcie kontroli i postępowania podatkowego związane jest między innymi z czasem trwania tych procedur. Prowadzenie kontroli podatkowej przez ponad dwa lata, przy dalszym braku możliwości określenia terminu jej zakończenia, nie może być uznane za nieprzewlekłe, niezależnie od przyczyn takiego stanu. Taki czas trwania kontroli nie mieści się w terminach określonych w ustawie o swobodzie działalności gospodarczej, narusza też wymóg zakończenia kontroli bez zbędnej zwłoki. Powyższy wyrok, mimo pozornie korzystnego brzmienia dla podatników – prowadzących przedsiębiorstwa, prowadzi również do niepokojących wniosków potwierdzających doniesienia praktyczne. Sąd orzekł w stanie, w którym kontrola była prowadzona przez ponad dwa lata. Jest to termin rażąco odbiegający od teoretycznie określonych w przepisach prawa i pokazuje jak złudne i iluzoryczne są prawne ograniczenia.

⁸ <http://www.rp.pl/Firma/301149974-Ograniczenia-co-do-czasu-trwania-kontroli-u-przedsiębiorcy.html#ap-1>.

PEWNOŚĆ PRAWA

Pewność prawa to jedna z podstawowych wartości umożliwiających sprawne działanie i bezpieczny rozwój. W naszym kraju dochodzi do nadprodukcji prawa, które jest w dodatku zmiennie interpretowane. Od 2011 roku ilość aktów prawnych systematycznie rośnie, i dopiero w roku 2017 udało się delikatnie zahamować ten trend. Systematycznie spada także liczba wydawanych indywidualnych interpretacji podatkowych. W roku 2017 zmniejszyła się ona o prawie 10 tysięcy. Problem dalej jest fakt, że ponad 5 proc. wydanych interpretacji jest następnie uchylanych przez sądy jako nieprawidłowe. Świadczy to o wyjątkowo wysokim stopniu skomplikowania prawa.

Bezpieczeństwo prawne jednostki związane z pewnością prawa umożliwia przewidywalność działań organów państwa, a także prognozowanie działań własnych⁹. Nie jest to wyłącznie przejaw bezdusznego legalizmu, lecz warunek konieczny wolności obywatela w państwie. Przewidywanie i dokonywanie wyborów w oparciu o pewną wiedzę na temat obowiązującego prawa umożliwia jednostce organizację jej życiowych spraw i przyjmowanie odpowiedzialności za własne decyzje. Poniekąd bezpieczeństwo prawne skorelowane jest także z godnością osoby, gdyż stanowi manifestację szacunku porządku prawnego dla jednostki, jako istoty autonomicznej i racjonalnej. Zasada zaufania w stosunkach między obywatelem a państwem przejawia się m.in. w takim stanowieniu i stosowaniu prawa, by nie stawało się ono swoistą pułapką dla obywatela. Pewność prawa ma pozwalać układać swoje sprawy w zaufaniu, iż obywatel nie naraża się na prawne skutki, których nie mógł przewidzieć w momencie podejmowania decyzji i działań oraz w przekonaniu, iż jego działania podejmowane pod rządami obowiązującego prawa i wszelkie związane z nimi następstwa będą także i później uznane przez porządek prawny.

W polskim porządku prawnym obowiązują przepisy mające chronić przedsiębiorców i podatników przed negatywnymi konsekwencjami zmiany wykładni przepisów. Jednolitość zarówno stosowania, interpretowania, jak i objaśniania prawa gospodarczego jest niezbędna dla zapewnienia przedsiębiorcom poczucia pewności prawa. Wiedza o tym, jak urzędnicy rozumieją prawo gospodarcze jest tak samo ważna dla przedsiębiorców, jak sama znajomość litery prawa.

W Ordynacji Podatkowej, będącej jednym z podstawowych aktów dotyczących przedsiębiorców, wprowadzono zasadę, zgodnie z którą podatek, który nie posiadał interpretacji indywidualnej, jednak zastosował się w danym okresie rozliczeniowym do „utrwalonej praktyki interpretacyjnej” ministra właściwego do spraw finansów publicznych, jest objęty tożsamą ochroną, jaką zapewniają interpretacje ogólne, indywidualne oraz objaśnienia podatkowe¹⁰.

⁹ Wystąpienie dr Janusza Kochanowskiego, Rzecznika Praw Obywatelskich na konferencji naukowej „Język polskiej legislacji, czyli zrozumiałość przekazu a stosowanie prawa”.

¹⁰ <http://smw.legal/klauzula-pewnosci-prawa/>.

Możliwość powołania się przez przedsiębiorcę na „utrwaloną praktykę interpretacyjną” prowadzi do uniknięcia negatywnych konsekwencji zmiany przez organ administracji dominującej praktyki interpretacyjnej (np. brak obowiązku dopłaty ponownie obliczonego podatku). Z tego wynika, iż klauzula pewności prawa sprowadza się do objęcia ochroną nie tylko przedsiębiorców, którzy wystąpili o wydanie interpretacji indywidualnej, ale także tych, którzy czynności ku temu zmierzających nie podjęli. W konsekwencji, teoretycznie, ogół przedsiębiorców jest chroniony przed negatywnymi skutkami zdarzeń przeszłych, w przypadku zmiany przez organ wykładni przepisów.

Institucja interpretacji podatkowych ma zapewnić podatnikowi poczucie bezpieczeństwa i pewności prawa. Głównym celem interpretacji jest wskazanie konkretnemu podatnikowi, jak ma się w danej sytuacji zachować, np. jaką stawką opodatkować sprzedawane przez siebie towary. W kluczowej dla spraw postępowania podatkowego ustawie – Ordynacji podatkowej - wymieniony jest zakres ochrony, jaką niejako otrzymuje podatnik poprzez zastosowanie się do interpretacji. Bezpośrednim celem interpretacji indywidualnych prawa podatkowego jest zapewnienie jednolitego stosowania prawa oraz wyjaśnianie wątpliwości interpretacyjnych – tak, aby przedsiębiorcy rozliczali się odpowiednio ze swoich zobowiązań podatkowych.

Już sama konieczność wprowadzenia tego typu instytucji świadczy o fakcie, że prawo stanowione nie jest najlepszej jakości i właśnie przez tę niską jakość wymuszono powstanie narzędzia, które doprowadziłoby do ujednoczenia interpretacji prawa. Przez ostatnie lata liczba wydawanych interpretacji prawa podatkowego, czyli zapytań przedsiębiorców o przepisy, które wywołują ich wątpliwości, oscyluje wokół 35 tysięcy rocznie. Dodatkowo ponad 5 proc. wydanych interpretacji jest następnie uchylanych przez sądy jako nieprawidłowe. Świadczy to o wyjątkowo wysokim stopniu skomplikowania prawa, gdzie nawet organ wydający interpretacje - Minister Finansów często popełnia błędy co do prawidłowej interpretacji.

Tabela 7. Interpretacje podatkowe

	2013	2014	2015	2016	2017
Liczba wydanych interpretacji indywidualnych	36 147	37 891	37 707	34 244	25 718
Liczba uchylonych interpretacji indywidualnych	1 981	3 017	2 212	1 784	1 051

Źródło: Dane uzyskane od Ministerstwa Sprawiedliwości

Obszarem, który również jednoznacznie wskazuje na problemy z jednolitym stosowaniem prawa jak i z jego interpretacją jest kwestia wydawania decyzji przez organy skarbowe. Podatnik działając w zaufaniu do instytucji państwowych liczy na jak największą kompetentność ich przedstawicieli. Niestety, statystyki liczby uchylonych decyzji organów pierwszej instancji wskazują na to, że dość często dochodzi na tym polu do błędów.

Jak obrazuje poniższa tabela, 20 proc. decyzji zostaje w rezultacie wykorzystania środków odwoławczych uchylona. Ich liczba jednak systematycznie spada.

Tabela 8. Liczba odwołań podatników od decyzji organów podatkowych vs. liczba uchylonych decyzji

Rok	Liczba odwołań podatników od decyzji organów podatkowych	Liczba uchylonych decyzji
2013	68 038	17 435
2014	72 411	18 378
2015	69 476	17 966
2016	69 736	15 940
2017	68 369	13 7618

Źródło: Dane uzyskane od Ministerstwa Finansów

Analiza przypadku Terplast¹¹

- W sytuacji bezpośredniego wpływu niestabilności interpretacji przepisów znalazła się firma Terplast, jak wyjaśniała Maria Ostrowska, radca prawny w tym przedsiębiorstwie.

Sytuacja firmy Terplast dotyczyła opodatkowania stawką preferencyjną 8-procent flagowego produktu firmy, jakim jest sznurek do maszyn rolniczych. Przez 23 lata organy podatkowe akceptowały stosowanie tej stawki preferencyjnej. Dokonywano zwrotów podatku VAT akceptując praktykę firmy, a po 23 latach takich praktyk zakwestionowano stawkę preferencyjną dla produktu. Organ podatkowy uzasadnił to w ten sposób, że sznurek do maszyn rolniczych może korzystać ze stawki preferencyjnej tylko wówczas, gdy będzie on wykorzystany w maszynie rolniczej. Jeśli nie udowodni się takiego wykorzystania, wówczas nie można zastosować stawki preferencyjnej. Udowodnienie wykorzystania to kwestia w żaden sposób nie wymagana przez przepisy prawa, a dodatkowo bardzo trudna technicznie. Ze względu na rozdrobnienie rynku praktycznie niemożliwe jest dotarcie do każdego odbiorcy i zdobycie od niego np. oświadczenia o wykorzystaniu sznurka. Przerażająca jest kwestia tego, że organy podatkowe mogą zakwestionować rozliczenia nawet sprzed daty wydania interpretacji i w ten sposób doprowadzić firmę do bankructwa. Kазus firmy Terplast to tylko jeden z wielu przykładów na to, jak niestabilność prawa i zmienność jego interpretacji są w stanie wpływać na działalność gospodarczą uniemożliwiając jej spokojny rozwój.

¹¹ <http://www.polskieradio.pl/42/5202/Artykul/1784437,Urząd-skarbowy-kontra-przedsiębiorcy-Czy-prawo-może-działac-wstecz>.

PRAWO DO DOMNIEMANIA UCZCIWOŚCI

Niezwykle istotnym problemem w działalności uczciwych przedsiębiorców jest kwestia przerzucania odpowiedzialności za popełnione przestępstwa podatkowe¹², szczególnie wyłudzenia podatku VAT, na uczciwych i rzetelnie rozliczających się podatników. Świetnym przykładem tego typu działań jest proceder karuzel podatkowych, który w samej swojej istocie, dla efektywniejszego funkcjonowania niejako wciąga w transakcje uczciwych przedsiębiorców, którzy często nie mają nawet świadomości tego, że biorą udział w przestępstwie. Proceder karuzel podatkowych był już przedmiotem raportów ZPP, w których zostały szczegółowo wyjaśnione mechanizmy tego typu przestępstw¹³.

Najważniejszą kwestią jest to, że przestępcy - w celu uwiarygodnienia transakcji przed aparatem skarbowym (co pozwala im dłużej prowadzić swój proceder) - wykorzystują jako bufory uczciwych podatników. Istotą procederu wyłudzenia VAT-u jest „zniknięcie” osób odpowiedzialnych po pewnym czasie, nim dojdzie do wykrycia przestępstwa przez odpowiednie organy państwa. Dochodzi wtedy do najbardziej problematycznej kwestii – organy zaczynają przesuwać odpowiedzialność za ten proceder na uczciwych podatników, którzy nawet nie wiedzieli, że są elementami karuzeli podatkowej.

Dla przedsiębiorców, jak już wcześniej podkreślono, bardzo istotną kwestią jest utrzymanie płynności finansowej, tak, aby mogli realizować transakcje i aktywnie uczestniczyć w obrocie gospodarczym. Pozbawianie przedsiębiorców zwrotów VAT, w wyniku przerzucania odpowiedzialności za działania kontrahentów, narusza ich płynność finansową, ale jeszcze większym problemem są działania aparatu skarbowego polegające na dokonaniu zabezpieczenia na majątku i zamrażaniu środków na kontach przedsiębiorców. Organy stosują tę metodę, zabezpieczenia ewentualnych należności podatkowych, często prewencyjnie – już w trakcie postępowania mającego na celu wykazanie, iż te należności podatkowe rzeczywiście się fiskusowi należą. Wielokrotnie dochodzi w tym wypadku do błędów i blokowania kont niewinnych przedsiębiorców.

Urząd skarbowy, który egzekwuje niezapłacone przez firmę daniny publiczne, może zająć środki zgromadzone na jej rachunku bankowym. W momencie zawiadomienia banku o zastosowaniu tego środka egzekucyjnego następuje blokada wszystkich kont przedsiębiorcy, niezależnie od tego, czy są to rachunki osobiste czy związane z prowadzoną działalnością gospodarczą. Powyżej zarysowane problemy w sposób skrajnie negatywny wpływają na działalność właścicieli firm. Skutki przerzucania odpowiedzialności za oszustwa podatkowe na uczciwych przedsiębiorców są zatrważające, a mechanizmy, które mają prowadzić do egzekucji należności publicznoprawnych – tak, aby państwo nie straciło - wywołują komplikacje często bezpośrednio prowadzące do bankructwa firm. Jest to rażący proceder działań aparatu państwowego, które to działania łamią jedno z podstawowych praw przedsiębiorców - prawo do domniemania uczciwości.

¹² Raport ZPP „VAT - Kluczowy problem polskiego systemu podatkowego”.

¹³ Raport ZPP „Nieuczciwe praktyki MF w stosunku do przedsiębiorców oraz Raport ZPP „o Karuzelach VAT”.

PRAWO DO SWOBODNEGO PROWADZENIA DZIAŁALNOŚCI GOSPODARCZEJ

Prawo do swobody działalności gospodarczej gwarantuje Konstytucja RP z 1997 roku w artykule 20 i artykule 22. Wyszczególnieniem tego prawa na poziomie ustawowym jest Art. 6. ust. 1 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej:

Art. 6 ust. 1

Podejmowanie, wykonywanie i zakończenie działalności gospodarczej jest wolne dla każdego na równych prawach, z zachowaniem warunków określonych przepisami prawa¹⁴.

Ważnym elementem zasady swobody działalności gospodarczej jest kwestia rejestracji przedsiębiorstwa. Unia Europejska nie obliguje swoich członków do jednolitej procedury rejestrowej, stąd też wymogi administracyjne różnią się w poszczególnych państwach członkowskich. UE zachęca jednak członków Wspólnoty do wprowadzenia zasad, które mają na celu ułatwienie przejścia przedsiębiorcy przez cały proces. Zaliczają się do nich następujące elementy:

- **czas założenia firmy nieprzekraczający 3 dni roboczych**

Instytut Badawczy ABR SESTA przeprowadził badanie, na podstawie którego najwięcej, bo aż 38 proc. badanych sądów, wskazało, że przeciętny czas rejestracji spółki trwa 1 miesiąc. W 14 proc. sądów padła odpowiedź, że należy czekać około dwóch tygodni. 10 proc. placówek zapewniało, że cała procedura zajmie aż 2-3 miesiące¹⁵. Z reguły szybciej wpisu do rejestru doczekamy w mniejszych województwach, gdzie liczba wniosków jest mniejsza. Dodatkowo podany czas dotyczy jedynie sytuacji, w której to sąd nie odrzucił wniosku ze względów na braki formalne.

Źródeł tego stanu rzeczy należy się doszukiwać w brakach kadrowych w placówkach sądowych. W województwie świętokrzyskim w kompetentnym wydziale pracuje 1 sędzia i 7 referendarzy na 8 tys. zarejestrowanych podmiotów wpisanych do rejestru. W większych ośrodkach te proporcje są jeszcze gorsze. Liczba spółek nieustanie rośnie, nie zajmowane są wakujące etaty sędziowskie, a dodatkowo w ostatnim czasie sędziowie z wydziałów zajmujących się KRS-em przejęli także sprawy dotyczące upadłości konsumenckiej, z uwagi na redukcje wydziałów upadłościowych¹⁶.

- **koszty założenia nieprzekraczające 100 euro**

¹⁴ Dz.U. 2004 nr 173 poz. 1807. Ustawa z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej.

¹⁵ http://praca.wnp.pl/ile-trwa-zalozenie-firmy-w-polsce-wciaz-za-dlugo,307452_1_0_0.html.

¹⁶ <http://www.rp.pl/Rzecz-o-prawie/301309969-Reforma-sadownictwa-redukcja-wydzialow-upadlosciowych-a-negatywne-konsekwencje-dla-konsumentow.html?template=restricted>.

Założenie spółki kosztuje w Polsce więcej niż 100 euro. Do opłaty od wniosku o zarejestrowanie podmiotu w rejestrze przedsiębiorców w Krajowym Rejestrze Sądowym w wysokości 500 zł (250 zł jeśli skorzystamy z formularza elektronicznego) oraz 100 zł za opłatę za ogłoszenie wpisu do Krajowego Rejestru Sądowego należy też dodać koszt aktu notarialnego, który będzie uzależniony od wielkości kapitału zakładowego (maksymalna taksą notarialną przy tej formie wynosi 160 zł + 6 zł opłaty za każdą stronę odpisu)¹⁷.

- **możliwość dopełnienia wszelkich procedur za pośrednictwem jednego organu administracyjnego**

W przeciwieństwie do wielu europejskich krajów nie unikamy dublowania rejestrów i numerów identyfikacyjnych. Istnieją u nas trzy numery identyfikacyjne: KRS, NIP i REGON. Jednak od 1 grudnia 2014 roku, dzięki wprowadzeniu tzw. "jednego okienka", w sytuacji zarejestrowania podmiotu w KRS-ie automatycznie nadawany jest numer NIP i Region. System teleinformatyczny sądu wysyła niezbędne dane do właściwego Urzędu Skarbowego i GUS-u. Niestety nie zniknął obowiązek zgłaszania rzeczy objętych odrębnymi drukami, np. druk NIP-2. Tym samym należy uznać aktualny stan faktyczny za niesatysfakcjonujący, biorąc pod uwagę zalecenia unijne.

- **możliwość dopełnienia wszelkich formalności rejestracyjnych przez internet¹⁸**

Polska ma problem ze spełnieniem wszystkich zaleceń. W niektórych spełnione są one wyłącznie w sposób częściowy (rejestracja spółek przez internet), w innych przypadkach nie można mówić o minimalnym sprostaniu stawianym oczekiwaniom, jak choćby w przypadku czasu rejestracji. Niewydolność systemu rejestracji odbija się na niskich notowaniach Polski w rankingach międzynarodowych. W raporcie Banku Światowego Doing Business, Polska zajmuje dopiero 120 miejsce w klasyfikacji mówiącej o rozpoczęciu działalności. W ostatnim roku Polska spadła w tym rankingu o 13 pozycji.

PRAWO DO SZYBKIEGO I TRANSPARENTNEGO PROCESU

Prawo do sądu posiada w polskim porządku przynajmniej dwie, doniosłe podstawy prawne. Pierwszą z nich jest art. 45 ust. 1 Konstytucji, zgodnie z którym każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy, bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd. Drugą podstawą jest art. 6 ust.1 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, zgodnie z którym każdy ma prawo do rzetelnego i publicznego rozpatrzenia jego sprawy w rozsądnym terminie, przez niezawisły i bezstronny sąd ustanowiony ustawą, przy rozstrzyganiu o jego prawach i obowiązkach o charakterze cywilnym albo o zasadności każdego oskarżenia w wytoczonej przeciwko niemu sprawie karnej, a postępowanie przed sądem jest jawne, przy czym prasa i publiczność mogą być wyłączone z całości lub części rozprawy sądowej ze względów obyczajowych, z uwagi na porządek publiczny lub bezpieczeństwo państwowe w społeczeństwie demokratycznym, gdy wymaga tego dobro małoletnich lub gdy służy to ochronie życia prywatnego stron, albo

¹⁷ <https://zakladanie-spolek.com.pl/koszty-zalozenia-spolki-z-ograniczona-odpowiedzialnoscia/>.

¹⁸ http://europa.eu/youreurope/business/start-grow/start-ups/index_pl.htm.

też w okolicznościach szczególnych, w granicach uznanych przez sąd za bezwzględnie konieczne, kiedy jawność mogłaby przynieść szkodę interesom wymiaru sprawiedliwości.

Z prawa do sądu, wynika zatem szereg konkretnych uprawnień, przysługujących każdemu obywatelowi, w tym przedsiębiorcom. Poza oczywistym - czyli prawem dostępu do sądu - Konstytucja i Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, gwarantują m.in. prawo do jawnego rozpatrzenia sprawy czy - bardzo istotne z gospodarczego punktu widzenia - prawo do rozpatrzenia sprawy bez zbędnej zwłoki (w rozsądnym terminie).

80 proc. badanych obywateli za konieczną uważa reformę sądownictwa¹⁹. 48 proc. uważa, że największym problemem polskiego sądownictwa jest przewlekłość postępowań. Na kolejnym miejscu znajduje się kwestia zbyt skomplikowanej procedury sądowej (33 proc.) oraz korupcji wśród sędziów (30 proc.)²⁰. Z tego samego badania wynika, że większość respondentów swój negatywny stosunek do obecnego stanu wymiaru sprawiedliwości opiera zarówno na wadach organizacyjnych (opieszałość, zła praca administracji), jak i na wątpliwościach co do rzetelności orzecznictwa.

a) Transparentność i organizacja sądów

Jedną z gwarancji transparentności procesu sądowego jest jawność rozpraw, która wyłączona może być tylko w szczególnych przypadkach. Jednak, jak wynika z badań Fundacji Court Watch, więcej niż połowie sądów, w których przeprowadzono badanie, słyszalność wywołań była niewystarczająca. Zdarzało się także, że zarówno sędziowie, jak i strony domagały się wyjaśnienia przyczyny obecności widzów lub wręcz wypraszały ich. Innym problemem jest brak jasnych regulacji dotyczących obecności mediów na sali rozpraw, przez co często mamy do czynienia z arbitralnymi decyzjami o wpuszczeniu bądź nie środków masowego przekazu²¹.

Ilość ukaranych dyscyplinarnie za korupcje sędziów w ciągu ostatnich 15 lat liczy 5 przypadków²², co nie potwierdza obaw dotyczących skali tego procederu wśród członków wymiaru sprawiedliwości. Jednakże ostatnia dyskusja publiczna pokazała, że jest małe społeczne zaufanie do wewnętrznego systemu karania sędziów w ramach postępowań dyscyplinarnych.

Innymi problemami potwierdzonymi w badaniach dot. obserwacji sądów są: nagminne odraczanie rozpraw, często na odległy termin (zwłaszcza w okresie wakacyjnym) oraz brak punktualności ich rozpoczęcia (ponad połowa rozprawa rozpoczyna się niepunktualnie²³), co jest szczególnie uciążliwe dla przedsiębiorców, dla których rozprawa to oderwanie się od działalności biznesowej.

b) Szybkość procesu

¹⁹ <https://wpolityce.pl/polityka/355817-81-proc-polakow-chce-reformy-sadownictwa-prawie-70-proc-popiera-weta-prezydenta-i-ufa-mu-w-sprawie-kszaltu-reformy>.

²⁰ http://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2017/K_031_17.PDF.

²¹ <https://courtwatch.pl/wp-content/uploads/2017/05/Raport-Fundacji-Court-Watch-Polska-Ocena-polskich-s%C4%85d%C3%B3w-w-%C5%9Bwietle-bada%C5%84-maj-2017.pdf>.

²² <http://www.dziennikzachodni.pl/wiadomosci/a/pieciu-sedziow-w-ciagu-15-lat-winnych-korupcji,11746267/>.

²³ https://courtwatch.pl/wp-content/uploads/FCWP2015_raport.pdf str. 38.

PRAWA PRZEDSIĘBIORCÓW

W roku 2017 zakończono 588 453 spraw gospodarczych w sądach powszechnych (zarówno okręgowych, jak rejonowych). Na koniec tego roku niezakończonych pozostało 171 980 spraw gospodarczych. Zdecydowana większość spraw gospodarczych to sprawy w postępowaniu nakazowym i upominawczym. Załatwiono 460 145 takowych spraw, do rozstrzygnięcia po ubiegłym roku zostało jeszcze 478 881

Przeciętnie na finał sprawy gospodarczej (w I instancji, łącznie z mediacją) należy czekać już ponad pół roku. W sprawach nakazowych i upominawczych wyrok zapadnie po ponad czterech miesiącach. Zdecydowanie dłużej na orzeczenie poczekamy w postępowaniach procesowych – ponad 14 miesięcy. Spośród spraw niezakończonych ponad 6 proc. stanowią te, które nie zostały rozstrzygnięte od ponad dwa lata.

Tabela 9. Średni czas trwania (dotychczas sprawność) postępowań sądowych wybranych kategorii spraw i instancji - za rok 2017 (łącznie z czasem trwania mediacji)

	RAZEM	do 3 m-cy	pow. 3 do 6 m-cy	pow. 6 do 12 m-cy	razem pow. 12 m-cy	pow. 12 m-cy do 2 lat	pow. 2 do 3 lat	pow. 3 do 5 lat	pow. 5 do 8 lat	pow. 8 lat	Średni czas trwania postęp. sądowego*
	w liczbach bezwzględnych										
Sprawy gospodarcze w sądach okręgowych	23 713	9 316	4 993	4 519	4 885	2 750	1 038	891	177	29	9,156
z tego:											
procesowe (rep. GC)	10 559	1 058	1 835	3 176	4 490	2 446	997	854	167	26	15,994
nieprocesowe (rep. GNs)	9	5	2	2	0	0	0	0	0	0	3,833
nakazowe i upominawcze (rep. GNc)	13 145	8 253	3 156	1 341	395	304	41	37	10	3	3,667
Sprawy gospodarcze w sądach rejonowych	564 740	174 165	201 587	130 273	58 715	43 807	10 065	4 037	737	69	6,533
z tego:											
procesowe (rep. GC)	104 376	4 958	14 729	36 546	48 143	34 955	9 219	3 499	410	60	14,506
nieprocesowe (rep. GNs)	219	43	38	48	90	55	21	13	1	0	13,651
nakazowe i upominawcze (rep. GNc)	187 826	95 061	59 704	27 183	5 878	4 933	590	292	54	9	4,161

Źródło: Dane uzyskane z Ministerstwa Sprawiedliwości

Tabela 10. Sprawy gospodarcze pozostałe do rozpoznania w 2017 roku

SĄDY	Ogółem	do 3 m-cy	pow. 3 do 6 m-cy	pow. 6 do 12 m-cy	pow. 12 m-cy do 2 lat	pow. 2 do 3 lat	pow. 3 do 5 lat	pow. 5 do 8 lat	pow. 8 lat	Średni czas (w miesiącach)
Sprawy gospodarcze w sądach okręgowych	25 907	7 257	4 439	4 801	4 387	2 278	2 161	481	103	14,4
z tego:										
procesowe (rep. GC)	16 526	1 546	2 204	3 627	4 202	2 243	2 132	470	102	20,4
nieprocesowe (rep. GNs)	1		1							4,5
nakazowe i upominawcze (rep. GNc)	2 311	1 714	326	161	67	16	21	6		3,7
apelacyjne (rep. Ga)	5 959	3 047	1 802	974	107	16	8	5		4,1
zażaleniove (rep. Gz)	1 110	950	106	39	11	3			1	2,4
Sprawy gospodarcze w sądach rejonowych	204 562	82 053	30 932	42 962	35 576	8 558	3 823	581	77	8,7
z tego:										
procesowe (rep. GC)	117 109	10 837	20 989	38 304	34 372	8 360	3 636	541	70	13,2
nieprocesowe (rep. GNs)	318	38	35	51	70	50	58	12	4	23,7
nakazowe i upominawcze (rep. GNc)	45 014	29 896	9 092	4 585	1 133	148	129	28	3	3,6
Elektroniczne Postępowanie Upominawcze (EPU)	42 121	41 282	816	22	1					1,6

Źródło: Ministerstwo Sprawiedliwości

Patrząc przez pryzmat poprzednich lat długość postępowań sądowych uległa wydłużeniu. Wbrew obiegowej opinii, polskie sądownictwo nie wypada najgorzej w porównaniu z innymi krajami, choć najbardziej aktualne dane porównawcze pochodzą dopiero z 2014 roku. Jeśli chodzi o czas rozpatrywania spraw cywilnych robimy za solidnego europejskiego średniaka, co widać na poniższym wykresie. Jeśli chodzi o proporcje między sprawami załatwianymi a wpływającymi, to w Polsce te sprawy bilansują się, co również powoduje, że znajdujemy się w europejskiej średniej²⁴.

²⁴ <https://isws.ms.gov.pl/pl/porownania-miedzynarodowe/>.

Ustawodawca dał obywatelom podstawę prawną do składania skarg na przewlekłość postępowań, zarówno sądowych, jak i egzekucyjnych. Jest nią Ustawa z dnia 17 czerwca 2004 r. o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki. Zasadność skargi zależy od tego, czy postępowanie w (...) sprawie trwa dłużej niż to konieczne dla wyjaśnienia okoliczności faktycznych i prawnych, które są istotne dla rozstrzygnięcia sprawy albo dłużej niż to konieczne do załatwienia sprawy egzekucyjnej lub innej dotyczącej wykonania orzeczenia sądowego (...). (Art. 2, ust. 1).

Opieszale sądy kosztują budżet państwa coraz więcej, średnio 3,5 tys. zł za zbyt długie postępowanie, choć są też i wyższe kwoty. Rok 2017 był pod względem skarg gorszy od 2016 r. Nie dość, że wpłynęło ich znów więcej – o 9 proc., to i odsetek spraw, w których je uwzględniono, wzrósł z 11 do 17, 2 proc. Największy procentowy wzrost odnotowano w kategorii skarg na postępowanie gospodarcze – o 180 proc.

Dodatkowo przeciwko Polsce wytaczane są sprawy w Europejskim Trybunale Praw Człowieka w związku z przewlekłością postępowań, niektóre z nich Polska przegrywa - jak sprawę *Rutkowski przeciwko Polsce*. Niemniej jednak należy uznać wzmożenie działań obywateli w dochodzeniu swoich praw, jako strony postępowania sądowego, za czynnik pozytywny, który może wpłynąć na lepszą pracę sądów.

PRAWO DO EGZEKUCJI WIERZYTELNOŚCI

Wierzytelność to prawo majątkowe, z którego wynika uprawnienie wierzyciela do otrzymania świadczenia od dłużnika. Sprawna egzekucja wierzytelności to bardzo często gwarancja funkcjonowania przedsiębiorstwa. W innym przypadku następują tzw. zatory płatnicze. Około 90 proc. przedsiębiorców stwierdza, że dotyka ich ten problem. Generują one około 100 mld strat dla polskich firm rocznie. Jak wynika z badania Forum Obywatelskiego Rozwoju, co czwarta firma wstrzymuje inwestycje w powodu zatorów płatniczych²⁵.

Jedną z wielu przyczyn tego problemu jest niewydolność polskiego systemu postępowania egzekucyjnego. Rok 2016 był rekordowy pod względem skuteczności egzekucji w całej historii prowadzenia pomiarów. Komornicy wyegzekwowali dla wierzycieli 8 mld 314 mln zł, co stanowi wzrost o 3,6 proc. w porównaniu do poprzedniego roku. Problem tym, że procentową skuteczność - która w ujęciu kwotowym wynosi w dalszym ciągu jedynie 15,84 proc. - należy uznać za dalece niesatysfakcjonujący wynik²⁶.

²⁵ <https://for.org.pl/pl/a/5213,raport-for-zatory-platnicze-duzy-problem-dla-malych-firm>.

²⁶ Dane pochodzą z Ministerstwa Sprawiedliwości.

Tabela 11 - Skuteczność kwotowa w latach 2009 – 2016

Lata*	Łączna suma kwot		Skuteczność egzekucji
	zgłoszonych do wyegzekwowania w okresie sprawozdawczym	wyegzekwowanych w okresie sprawozdawczym wskutek prowadzenia egzekucji	
2009	28 877 232 361	3 092 003 540	10,7
2010	41 105 262 238	5 040 878 397	12,3
2011	47 351 285 934	6 178 802 375	13,0
2012	58 742 747 090	7 260 016 469	12,4
2013	73 465 150 029	7 730 032 896	10,5
2014	67 011 829 264	8 314 635 518	12,4
2015	75 072 771 356	9 142 540 275	12,2
2016	52 483 733 745	8 313 929 728	15,8
2017	56 159 897 249	8 821 522 739	15,7

* za lata 2006-2008 brak danych

Źródło: Dane uzyskane od Ministerstwa Sprawiedliwości

Część problemów niskiej skuteczności egzekucji wynika z winy wierzyciela, który np. opieszale dostarcza komornikowi tytuł egzekucyjny. Wadliwy jest jednak także system finansowania egzekucji. Opłaty stałe, niezwiązane ze skutecznością egzekucji powodują, iż komornik może uzyskiwać dochody, które nie mają związku ze efektywnością działania. Należałoby zwiększyć wynagrodzenia komorników za skuteczną egzekucję, przy jednoczesnej obniżce bądź całkowitej likwidacji takowych opłat. Na marginesie trzeba jednak dodać, że zmiany w ustawach komorniczych, które wejdą w życie 1 stycznia 2019 roku, zdają się iść w kierunku odwrotnym, co może mieć swoje negatywne odbicie na statystykach skuteczności egzekucji w kolejnych latach.

PRAWO DO SWOBODY ZATRUDNIENIA

Choć prawo do swobody zatrudnienia mieści się w zakresie swobody umów, to jednak - ze względu na przepisy Kodeksu Pracy oraz innych ustaw regulujących stosunek pracy - umowy między pracownikiem a pracodawcą obostrzone są wieloma zastrzeżeniami, które mają na celu przede wszystkim ochronę pracownika. O ile doktryna i praktyka nie ma wątpliwości co do nierówności stron stosunku pracy, o tyle trzeba odnotować fakt, iż przy spadającym bezrobociu (w wrześniu 2018 roku wynosi ono 5,7 proc.) pozycja pracownika względem pracodawcy wzrasta, gdyż Ci drudzy mają duże problemy z znalezieniem odpowiedniej osoby do zatrudnienia²⁷.

²⁷ <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/rynek-pracy/bezrobocie-rejestrowane/stopa-bezrobocia-w-latach-1990-2017,4,1.html>.

Kontrolą przedsiębiorców w sprawach dotyczących stosunków pracy zajmuje się Państwowa Inspekcja Pracy. W samym roku 2017 przeprowadziła ona prawie 81 tysięcy kontroli. Co czwarta kontrola kończy się mandatem karnym. Zaskakujące jest to, że mimo dużej liczby kontroli niewielka grupa przedsiębiorców decyduje się na złożenie skarg na działalność kontrolerów PIP. Przedsiębiorcy odwołali się w roku 2017 jedynie od 2,7 proc. decyzji. Można wyciągnąć wniosek, że przedsiębiorcy nie dochodzą swoich praw przed sądami w sprawach związanych z kontrolami PIP, choć duży odsetek skarg uznawanych za zasadne pozwala domniemywać, że podstawy do wniesienia skargi występują podczas wielu kontroli.

PRAWO DO SWOBODNEGO ZAWIERANIA UMÓW

Zasada swobody umów (inaczej zwana zasadą swobody kontraktowania) jest jedną z podstawowych norm rządzących prawem cywilnym. Została wyrażona w art. 353(1) kodeksu cywilnego, zgodnie z którym:

Art. 353(1)

Strony zawierające umowę mogą ułożyć stosunek prawny według swego uznania, byleby jego treść lub cel nie sprzeciwiały się właściwości (naturze) stosunku, ustawie ani zasadom współżycia społecznego.

Ma ona swoje korzenie nie tylko w zasadzie równości stron, ale także w autonomii ich woli, na których przecież oparte są wszystkie stosunki cywilnoprawne. Strony więc, na mocy zasady swobody umów, mają kompetencję do kształtowania wiążących je stosunków, zgodnie z własnymi oświadczeniami woli. Zasada ta dotyczy wszystkich kontraktów obligacyjnych, stosuje się ją więc powszechnie.

Na swobodę umów składają się cztery elementy:

- swoboda w zawieraniu umowy,
- swoboda w wyborze kontrahenta,
- swoboda w kształtowaniu treści umowy,
- swoboda w wyborze formy zawarcia umowy.

Pamiętać jednak należy o tym, że stosunki prawne między stronami nie mogą być formowane w sposób absolutnie dowolny. Zasada swobody umów podlega pewnym ograniczeniom. Odwołują się one do:

- ustawy – wynika to z obowiązku przestrzegania porządku prawnego oraz zawartych w nim nakazów i zakazów, poza tym ograniczenia te mają na celu powstrzymanie prób obejścia prawa,
- właściwości danej umowy – chodzi o respektowanie istotnych, podstawowych elementów danego stosunku prawnego,
- zasad współżycia społecznego – ma to szczególne znaczenie przy umowach między przedsiębiorcami a profesjonalistami, ponieważ często nie jest w tym przypadku zachowana równowaga między stronami, chodzi o zachowanie pewnej uczciwości oraz to, aby mieć na uwadze ochronę interesów strony słabszej, czyli konsumenta.

PODSUMOWANIE

Niniejszy raport miał na celu pokazanie przedsiębiorców jako obywateli, którzy poza szeregiem obowiązków, jakie nakłada na nich ustawodawca względem państwa czy pracownika, posiadają też swoje prawa, które powinny być respektowane. W dalszym ciągu, pod tym względem, wiele rzeczy wymaga zmian, a poprawa jeśli w ogóle występuje to przebiega zbyt wolno. Dzisiejszy stan sektora przedsiębiorstw na pewno jest daleki od fatalnego, lecz właściwie w każdym elemencie funkcjonowania firm w Polsce znaleźć można mankamenty – w sądownictwie, działalności administracji skarbowej czy legislacji.

Porównanie dokonane między rokiem 2016 a 2017 pokazało, że mimo zmiany rządu sytuacja przedsiębiorców nie zmieniła się diametralnie. Podkreślić trzeba jednak, że skutki większości zmian wprowadzanych przez obecny rząd będzie można dostrzec dopiero w kolejnych badaniach. Wpływ na zmianę sytuacji przedsiębiorców mogą mieć przede wszystkim reformy w wymiarze sprawiedliwości, zarówno na płaszczyźnie sądownictwa, jak i egzekucji. Wspomnieć należy również o przeprowadzanych, jak i planowanych w przyszłości zmianach w zakresie uszczelniania systemu podatkowego, które zdecydowanie przełożą się na sytuację rodzimych przedsiębiorstw.

WWW.ZPP.NET.PL