

Krajowa Izba Gospodarcza

Anna Kulawczuk

**Wpływ działalności sądów na funkcjonowanie firm
i rozwój przedsiębiorczości.
Analiza i przedsięwzięcia usprawniające**

Warszawa 2002/2003

Spis Treści

WPROWADZENIE	3
1. OCENA WPŁYWU PRACY SĄDÓW POLSKICH NA FUNKCJONOWANIE I ROZWÓJ PRZEDSIĘBIORCZOŚCI.....	5
1.1. USŁUGI PUBLICZNE ŚWIADCZONE PRZEZ SĄDY NA RZECZ PRZEDSIĘBIORCÓW	5
1.1.1. Rejestracja działalności gospodarczej	5
1.1.2. Inne usługi publiczne świadczone przez sądy rejestrowe	6
1.1.3. Prowadzenie ksiąg wieczystych i rejestru zastawów	6
1.1.4. Rozstrzyganie sporów gospodarczych i cywilnych	7
1.1.5. Rozstrzyganie sporów pomiędzy pracownikami a pracodawcami	8
1.1.6. Prowadzenie postępowań upadłościowych i układowych	8
1.1.7. Orzekanie w sprawach karnych w sytuacjach mających wpływ na sytuację biznesu (przestępczość ubezpieczeniowa, podatkowa itp.)	9
1.2. OCENA USŁUG PUBLICZNYCH ŚWIADCZONYCH PRZEZ SĄDY	10
1.2.1. Szybkość	10
1.2.2. Koszty dla przedsiębiorstw	12
1.2.3. Prawdliwość rozstrzygnięć	14
1.2.4. Przejrzystość	15
1.2.5. Dostępność terytorialna usług sądowych	17
1.2.6. Dostępność usług sądowych dla osób rozpoczynających działalność gospodarczą, w tym zwłaszcza dla ze środowisk bezrobotnych i dotkniętych ubóstwem	17
1.2.7. Poradnictwo z zakresu korzystania z usług sądowych	18
1.2.8. Podsumowanie	19
1.3. WYSZCZEGÓLNIENIE ZASADNICZYCH PROBLEMÓW DO USPRAWNIAENIA	20
2. PRZEDSIĘWZIĘCIA USPRAWNIAJĄCE WADLIWIE FUNKCJONUJĄCE MECHANIZMY SĄDOWE.....	21
2.1. PRZEDSIĘWZIĘCIA WYMAGAJĄCE ZMIANY PRZEPISÓW PRAWNYCH W ZAKRESIE PRAWA MATERIALNEGO ORAZ PRZEPISÓW POSTĘPOWANIA	21
2.2. PRZEDSIĘWZIĘCIA ORGANIZACYJNE I TECHNICZNE	23
2.3. PRZEDSIĘWZIĘCIA W ZAKRESIE EDUKACJI KADR SĄDOWYCH ORAZ EDUKACJI PRAWNEJ PRZEDSIĘBIORCÓW	25
3. ODCIĄŻENIE PRACY SĄDÓW	25
3.1. WSKAZANIE USŁUG PUBLICZNYCH, KTÓRE MOGŁY BY BYĆ WYKONYWANE PRZEZ JEDNOSTKI POZASĄDOWE	25
3.2. OKREŚLENIE ALTERNATYW ORGANIZACYJNYCH I TECHNICZNYCH	26
3.3. OKREŚLENIE WARUNKÓW OGRANICZAJĄCYCH DLA PROPONOWANYCH KRYTERIÓW WYBORU	26
3.4. WYBÓR ROZWIĄZAŃ ODCIĄŻAJĄCYCH PRACĘ SĄDÓW	27
4. PODSUMOWANIE	27
4.1. ZESTAWIENIE PRZEDSIĘWZIĘĆ USPRAWNIAJĄCYCH USŁUGI PUBLICZNE SĄDÓW DLA PRZEDSIĘBIORSTW	27
4.2. KOLEJNOŚĆ WPROWADZANIA PROPONOWANYCH ZMIAN	28
4.3. OCENA KOSZTÓW I KORZYŚCI	29
4.4. WSPÓŁPRACA W ZAKRESIE USPRAWNIAENIA USŁUG PUBLICZNYCH SĄDÓW	29

Wprowadzenie

Wymiar sprawiedliwości, jako ważny segment władzy publicznej oraz element sektora publicznego, świadczy istotne usługi publiczne zaspokajające potrzeby obywateli oraz przedsiębiorstw. Wymiar sprawiedliwości zaspokaja także istotne potrzeby prawne polskich przedsiębiorców. Potrzeby prawne przedsiębiorców wynikają zaś z ich kultury prawnej, na którą składają się, w szczególności: świadomość prawna, postawy wobec prawa, prawo intuicyjne i poczucie prawne. Wysoki poziom kultury prawnej przedsiębiorców, warunkowany jest zwłaszcza wysokim poziomem jakości prawa stanowionego oraz jakości jego stosowania przez instytucje publiczne, w tym sądy.

Przedsiębiorcy w Polsce, zaskakiwani ciągłymi zmianami prawa, kolejnymi wymogami nakładanymi przez ustawy, mnożeniem biurokratycznych obowiązków, coraz częściej skarżą się na poczucie bezradności i niemożności, również w zakresie sprawowania wymiaru sprawiedliwości. Odbierają oni prawo jako zbyt skomplikowane, formalistyczne, nakładające zbyt wiele obowiązków. Mają poczucie, iż wiele czynności prawnych lub faktycznych, wymaganych przez obecne ustawodawstwo, nie wynika z rzeczywistych potrzeb obrotu gospodarczego, lecz z niejasnych dla nich przesłanek, względów pozaprawnych lub partykularnych interesów określonych grup.

Paradoksalnie, to poczucie bezradności znacząco wzrosło w porównaniu z sytuacją w Polsce pierwszej połowy lat dziewięćdziesiątych. Pomimo, iż Polska po przemianach 1989 roku stawała dopiero w obliczu gospodarki rynkowej, a wiele uregulowań prawnych nie było dostosowanych do potrzeb nowoczesnego rynku, to przejrzystość i mały stopień skomplikowania prawa (pomimo jego niedoskonałości merytorycznej) miały znaczący wpływ na gwałtowny rozwój i funkcjonowanie przedsiębiorczości.

Koniec lat osiemdziesiątych, lata dziewięćdziesiąte i dwutysięczne wprowadziły wiele rewolucyjnych zmian, dotyczących zwłaszcza przedsiębiorców, a związanych z funkcjonowaniem sądów. Wprowadzono zasadę kontrydiktoryjności (przerzucając ciężar prowadzenia postępowania procesowego z sądu na jego strony), unormowano postępowanie w sprawach gospodarczych (cechujące się większym rygoryzmem w stosunku do postępowania "zwykłego"), wprowadzono postępowanie uproszczone (jaskrawo formalistyczne), nałożono na przedsiębiorców szereg obowiązków rejestracyjnych, zlikwidowano quasi-podmiotowość bardzo powszechnej grupy przedsiębiorców, jakimi były spółki cywilne. Zmieniające się realia gospodarcze spowodowały również, iż odżyły, praktycznie dotąd martwe lub stosowane w niewielkim zakresie, przepisy prawa handlowego, upadłościowego, układowego czy wekslowego.

Sprawowanie wymiaru sprawiedliwości – w szerokim tego słowa znaczeniu – przez sądy w Polsce wywiera w chwili obecnej **kluczowy wpływ** na funkcjonowanie i rozwój przedsiębiorczości. Począwszy od inicjowania przedsięwzięć gospodarczych (np. rejestracja spółek w Krajowym Rejestrze Sądowym), rozstrzyganie sporów gospodarczych i cywilnych związanych z działalnością gospodarczą oraz orzekanie w sprawach związanych z przestępczością gospodarczą (karno-skarbową lub też unormowaną w kodeksie karnym), nadzorowanie egzekwowania roszczeń w drodze postępowania egzekucyjnego, skończywszy

na przeprowadzaniu postępowań upadłościowych czy układowych i wykreślanii przedsiębiorców z rejestru. Działalność sądów znacząco również wpływa na zwykłe, bieżące funkcjonowanie przedsiębiorców - np. poprzez zabezpieczanie roszczeń w drodze ustanawiania hipotek wpisywanych do ksiąg wieczystych, ustanawianie zastawów rejestrowych, wydawanie odpisów z Krajowego Rejestru Sądowego, czy też sprawowanie funkcji nadzorczych i pomocniczych przez sądy rejestrowe.

Bez działalności sądów nie można sobie zatem wyobrazić nie tylko prawidłowo funkcjonującej przedsiębiorczości, ale przedsiębiorczości w ogóle. **Od prawidłowego sprawowania wymiaru sprawiedliwości, jakości, dostępności, szybkości czy przejrzystości świadczenia usług publicznych przez sądy zależy zatem byt, funkcjonowanie i rozwój przedsiębiorców.** Tym samym zależą od tego również: rozwój gospodarczy kraju i rozwiązywanie wszystkich palących problemów, jak np. poziom bezrobocia.

1. Ocena wpływu pracy sądów polskich na funkcjonowanie i rozwój przedsiębiorczości

1.1. Usługi publiczne świadczone przez sądy na rzecz przedsiębiorców

1.1.1. Rejestracja działalności gospodarczej

W obecnym stanie prawnym, przedsiębiorca może podjąć działalność gospodarczą po uzyskaniu wpisu do rejestru przedsiębiorców w Krajowym Rejestrze Sądowym (ustawa *Prawo działalności gospodarczej* z dn. 19 listopada 1999 r., Dz. U. 99.101.1178 z późn. zm.). Dopiero zatem wpis do rejestru przedsiębiorców kreuje dany podmiot jako przedsiębiorcę - nawet wtedy, gdy dotyczy przedsiębiorców, dla których wpis do rejestru nie jest warunkiem ich powstania (np. spółki jawne). Obowiązujący od 01.01.2001. Kodeks spółek handlowych wprowadził wprawdzie instytucję spółek kapitałowych w organizacji (a więc przed zarejestrowaniem) mających ułomną podmiotowość prawną w zakresie organizacji, jednak nie są one przedsiębiorcami (stają się nimi po zarejestrowaniu i uzyskaniu osobowości prawnej) i nie mogą podjąć działalności gospodarczej o charakterze zarobkowym.

Nadmienić należy, iż do dnia 31 grudnia 2003 podjęcie działalności gospodarczej przez osoby fizyczne wymaga zgłoszenia do ewidencji działalności gospodarczej, prowadzonej przez gminy jako zadania zlecone z zakresu administracji rządowej. Unormowania te mają jednak charakter tymczasowy i z początkiem 2004 r. obowiązek dokonania wpisu do KRS dotyczyć będzie również przedsiębiorców będących osobami fizycznymi.

Jak z powyższego wynika, unormowania dotyczące rejestracji przedsiębiorców w Krajowym Rejestrze Sądowym są niezwykle ważne dla zainicjowania prowadzenia działalności gospodarczej. Równie istotne są nakładane ustawą *o Krajowym Rejestrze Sądowym* z dnia 20 sierpnia 1997 (Dz.U. 01.17.209 z późn. zm.) oraz przepisami innych ustaw (w szczególności *Kodeksu spółek handlowych* lub ustawy *o rachunkowości*) wymogi zgłoszenia określonych danych sądowi rejestrowemu lub wpisania ich do rejestru. Dla podmiotu wpisanego do rejestru prowadzi się odrębne akta rejestrowe obejmujące w szczególności dokumenty stanowiące podstawę wpisu (np. umowę lub statut spółki i ich zmiany- np. polegające na podwyższeniu lub obniżeniu kapitału zakładowego, lista członków zarządu i jej zmiany, uchwała o likwidacji spółki, ustanowienie prokury). Jeżeli zgłaszane dane nie podlegają wpisowi do rejestru, dokumenty zawierające te dane składa się do akt rejestrowych (np. zgłoszenie nowej listy wspólników w sp. z o.o. – art. 188 § 3 K.s.h., przedłożenie sprawozdania biegłego rewidenta – art. 225 K.s.h., przedłożenie rocznego sprawozdania finansowego – art. 69 ustawy *o rachunkowości*).

Rejestr jest jawny – każdy ma prawo do dostępu do danych zawartych w rejestrze za pośrednictwem Centralnej Informacji KRS (z oddziałami przy sądach rejestrowych). Każdy ma również prawo przeglądania akt rejestrowych podmiotów wpisanych do rejestru przedsiębiorców.

Działalność sądów rejestrowych w zakresie prowadzenia rejestru przedsiębiorców (oprócz prowadzenia tego rejestru zajmują się one bowiem prowadzeniem innych rejestrów np. stowarzyszeń czy fundacji oraz dłużników niewypłacalnych oraz sprawują funkcje nadzorcze i pomocnicze) jest zatem niezbędna dla powstania przedsiębiorcy, służy zwiększeniu bezpieczeństwa obrotu i pewności co do faktycznego i prawnego funkcjonowania przedsiębiorców.

1.1.2. Inne usługi publiczne świadczone przez sądy rejestrowe

Sądy rejestrowe, oprócz prowadzenia Krajowego Rejestru Sądowego, sprawują również funkcje pomocnicze i nadzorcze nad działalnością przedsiębiorców. Sąd rejestrowy powinien w szczególności z urzędu czuwać nad należytym przestrzeganiem przepisów o firmie (art. 38 k.h.), może wszczynać postępowanie naprawcze w razie stwierdzenia, po zarejestrowaniu spółki kapitałowej, istotnych braków dla jej dalszego istnienia lub może orzec, w określonych przypadkach, o rozwiązaniu spółki (art. 21 k.s.h.), może z ważnych powodów ustanowić likwidatorami tylko niektórych spośród wspólników lub też osoby spoza ich grona, i odwołać likwidatorów (art. 71 , 463 § 4 k.s.h.) może również upoważnić wspólników do zwołania nadzwyczajnego zgromadzenia wspólników (art.237 k.s.h.).

Sądy wykonują zatem również bieżącą kontrolę nad działalnością przedsiębiorców i, przy poszanowaniu zasady swobody gospodarczej, mogą wkraczać w działalność przedsiębiorcy w przypadku rażących naruszeń prawa lub w celu rozwiązania sytuacji uniemożliwiających prawidłowe funkcjonowanie spółki.

1.1.3. Prowadzenie ksiąg wieczystych i rejestru zastawów

Funkcjonowanie sądów w zakresie prowadzenia ksiąg wieczystych i rejestru zastawów ma znaczenie dla działalności przedsiębiorców głównie w zakresie zabezpieczania roszczeń wierzycieli przedsiębiorców, zwłaszcza w zakresie uzyskiwania kredytów bankowych lub też przyjęcia danej rzeczy do używania albo używania i pobierania pożytków w ramach umowy leasingu. Szybkie uzyskanie linii kredytowej, uruchomienie pierwszej transzy, zawarcie umowy pożyczki, leasingu, gwarancji ubezpieczeniowej czy też bankowej lub jakiegokolwiek innej umowy, wiążącej się dla kontrahenta z ryzykiem finansowym, może być uzależnione od złożenia odpowiednich zabezpieczeń, którymi mogą być ustanawiane (zwłaszcza na nieruchomościach) hipoteki lub, ustanawiane m.in. na ruchomościach lub wierzytelnościach, zastawy rejestrowe.

Prowadzenie ksiąg wieczystych należy do właściwości sądów rejonowych zaś rejestr zastawów prowadzą sądy rejonowe (sądy gospodarcze) mające siedzibę w miastach będących siedzibą wojewodów i obejmują swoją właściwością obszar województwa. Stworzono również centralną informację o zastawach rejestrowych , działającą w systemie informatycznym , której zadaniem jest prowadzenie zbioru informacji z rejestru zastawów oraz (odpłatne) udzielanie informacji , wydawanie odpisów i zaświadczeń z rejestru zastawów.

Zarówno rejestr zastawów jak i księgi wieczyste są jawne i od dnia wpisu nikt - w zasadzie - nie może zasłaniać się nieznajomością ujawnionych danych. Wzmacnia to pewność obrotu

gospodarczego, chroni wierzycieli i przeciwdziała nieuczciwym zachowaniom dłużników. Szybkość, taniość i dostępność w zakresie zabezpieczania wierzytelności kontrahentów ma zatem znaczny wpływ na możliwość prowadzenia bieżącej działalności gospodarczej, wiarygodność przedsiębiorcy, a zwłaszcza na uzyskanie przez przedsiębiorcę płynności finansowej.

1.1.4. Rozstrzyganie sporów gospodarczych i cywilnych

Niezwykle istotnym aspektem wpływu sądów na funkcjonowanie przedsiębiorców jest rozstrzyganie sporów gospodarczych i cywilnych. Bieżąca działalność zarobkowa przedsiębiorców wiąże się przede wszystkim z zawieraniem i wykonywaniem umów, których niska jakość, sprzeczna interpretacja postanowień umownych lub brak ich należytego wykonania lub niewykonanie stanowi najczęstszą przyczynę sporów sądowych z udziałem przedsiębiorców (ok. 90%) (*Kultura prawna polskich przedsiębiorców*, praca zbiorowa pod kierownictwem A. Turskiej, Instytut Badań nad Demokracją i Przedsiębiorstwem Prywatnym).

Orzecznicza działalność sądów w sprawach gospodarczych i cywilnych przyczynia się zatem do należytego wykonywania zobowiązań zaciąganych w ramach prowadzenia działalności gospodarczej. Uzyskanie sądowego tytułu egzekucyjnego (wyroku lub nakazu zapłaty) niezbędne jest do przymusowego wyegzekwowania świadczenia w drodze postępowania egzekucyjnego.

Nierzadkie są również sytuacje, w których przedmiot sporu przedstawia niewielką wartość, zaś przyczyną wszczęcia postępowania jest wyjaśnienie istniejących wątpliwości prawnych i ujednoczenie interpretacji niejasnych unormowań, mających wpływ na funkcjonowanie całości przedsiębiorstwa. Znaczącą grupę spraw stanowią także sprawy *de facto* niesporne (dochodzone głównie w postępowaniu nakazowym lub upominawczym), w których roszczenie nie jest kwestionowane przez stronę przeciwną, a brak spełnienia świadczenia wynika np. z trudnej sytuacji finansowej kontrahenta lub jego niewypłacalności. W takich sprawach potrzeba wszczęcia postępowania sądowego wypływa nierzadko z konieczności uzyskania tytułu wykonawczego niezbędnego dla przeprowadzenia egzekucji, która, o ile okaże się bezskuteczna - co, niestety, jest bardzo częste (ocenia się, iż ok. 70% postępowań egzekucyjnych jest bezskuteczne) - pozwala na zaliczenie strat z tego tytułu w koszty uzyskania przychodu. Uzyskanie orzeczenia w sprawie cywilnej lub gospodarczej może mieć wpływ również na sytuację podatkową przedsiębiorcy.

Istotnym aspektem działalności sądów gospodarczych jest również orzekanie w sprawach wynikających ze stosunku spółki. Sądy te rozstrzygają np. w sprawach o unieważnienie sprzecznych z prawem uchwał wspólników lub też w sprawach o uchylenie uchwał sprzecznych z umową spółki, dobrymi obyczajami, godzących w interesy spółki lub mających na celu pokrzywdzenie wspólnika.

Działalność orzecznicza sądów gospodarczych i cywilnych przyczynia się więc również do ujednoczania wykładni prawa i należytego rozumienia prawa przez przedsiębiorców. Pozwala ona również na minimalizowanie strat wynikających z prowadzenia przedsiębiorstwa, zmniejszenie ryzyka gospodarczego związanego z niewypłacalnością kontrahenta lub jego

nierzetelnością, wywiera także znaczący wpływ na prawidłowe funkcjonowanie spółek prawa handlowego.

1.1.5. Rozstrzygnięcie sporów pomiędzy pracownikami a pracodawcami

Niezwykle istotne dla funkcjonowania przedsiębiorców jest orzekanie sądów w sprawach z zakresu prawa pracy. Rygorystyczne wobec pracodawców prawo pracy, nakładające na nich szereg uciążliwych obowiązków i gwarantujące pracownikom wiele uprawnień (urlopy wypoczynkowe, dodatkowe wynagrodzenie za godziny nadliczbowe, wynagrodzenie za okres choroby, zapewnienie należytych warunków bezpieczeństwa i higieny pracy itp.) wiąże się ze znacznymi nakładami finansowymi i skłania niektórych przedsiębiorców do omijania prawa.

Dlatego też w sprawach z zakresu prawa pracy stroną pozwaną najczęściej jest, będący pracodawcą, przedsiębiorca. Sprawy dotyczą najczęściej braku wypłaty wynagrodzeń (w tym również za godziny nadliczbowe) czy też odpraw pieniężnych. Wzrasta również liczba spraw o ustalenie istnienia stosunku pracy. Pracownicy często również wnoszą pozwy kwestionujące zasadność lub tryb rozwiązania umowy o pracę.

Sądy pracy, orzekając w szczególności w sprawach o roszczenia ze stosunku pracy lub z nim związane, o ustalenie istnienia stosunku pracy (jeżeli łączący strony stosunek prawny, wbrew zawartej między nimi umowie, ma cechy stosunku pracy), czy też o odszkodowania dochodzone od zakładu pracy na podstawie przepisów o świadczeniach z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych, przyczyniają się głównie do realizacji zagwarantowanych przepisami prawa pracy uprawnień pracowników.

Jedną z najistotniejszych funkcji sprawowanych przez sądy pracy jest zatem funkcja kontrolna w zakresie przestrzegania przepisów prawa pracy przez przedsiębiorców.

1.1.6. Prowadzenie postępowań upadłościowych i układowych

Niezwykle istotne są również funkcje sądów rejonowych-sądów gospodarczych, przeprowadzających postępowania upadłościowe i układowe. Postępowanie upadłościowe ma na celu zakończenie bytu przedsiębiorcy, który trwale zaprzestał płacenia długów i przynajmniej częściowe zaspokojenie wierzycieli, lub też, poprzez zawarcie układu z wierzycielami i jego wykonanie (które doprowadza do częściowego zaspokojenia wierzycieli nieuprzywilejowanych), umożliwienie mu dalszego funkcjonowania bez zadłużenia.

W postępowaniu układowym zaś przedsiębiorca, który wskutek wyjątkowych i niezależnych od niego okoliczności zaprzestał płacenia długów lub przewiduje w najbliższej przyszłości zaprzestanie ich płacenia, może żądać otwarcia postępowania celem zawarcia układu z wierzycielami, po wykonaniu którego może on dalej prowadzić działalność gospodarczą bez obciążenia.

Zarówno postępowanie układowe jak upadłościowe przyczynia się zatem do zwiększenia pewności obrotu gospodarczego, pozwala na przynajmniej częściowe zaspokojenie wierzycieli i realizację zobowiązań wynikających z funkcjonowania przedsiębiorcy na rynku.

Pozwala ono również przedsiębiorcy, który zawarł i wykonał układ z wierzycielami, wyjsć z trudnej sytuacji i kontynuować działalność gospodarczą. W przypadku zaś ogłoszenia upadłości – eliminuje z rynku często nierzetelnego lub nieuczciwego przedsiębiorcę.

1.1.7. Orzekanie w sprawach karnych w sytuacjach mających wpływ na sytuację biznesu (przestępczość ubezpieczeniowa, podatkowa itp.)

Sądy orzekają również w sprawach o przestępstwa w sprawach mających wpływ na sytuację przedsiębiorczości. Przestępstwa przeciwko mieniu lub obrotowi gospodarczemu, takie jak oszustwo, płatna protekcja, korupcja, oszustwo ubezpieczeniowe, udaremnienie lub uszczuplenie zaspokojenia wierzyciela poprzez umniejszenie swojego majątku, pranie brudnych pieniędzy czy utworzenie nowej jednostki organizacyjnej przez dłużnika celem przeniesienia na nią składników swojego majątku narażają wierzycieli na ponoszenie znacznych strat finansowych, osłabiają stabilność i pewność rynku, zniechęcają przedsiębiorców do rozwijania przedsiębiorstw lub inwestowania, a ich powszechność znacząco wpływa na obraz rynku i postrzeganie sytuacji gospodarczej.

Znacząco na przykład w ostatnich latach wzrosła ilość oszustw (art. 286 k.k.) dokonywanych przez przedsiębiorców lub na ich szkodę. Zakładane są przedsiębiorstwa celem wyłudzenia mienia, bowiem przedsiębiorcy o wiele łatwiej jest niż innemu podmiotowi np. zamówić towar czy zawrzeć, w celu wyrządzenia szkody kontrahentowi, inną umowę. Wyrazistym przykładem powszechnych przestępstw są przestępstwa ubezpieczeniowe (art. 298 k.k.). Statystyki policyjne wykazują, iż w roku 2001, w porównaniu do roku 1999 r. liczba wszczętych w tych sprawach postępowań wzrosła blisko dwukrotnie (ze 171 do 337), przy czym obraz statystyczny jest niepełny, bowiem wiele z tych przestępstw kwalifikowanych jest jako doprowadzenie do niekorzystnego rozporządzenia mieniem (art. 286 k.k.), bez, znajdującego odzwierciedlenia w statystykach, wtórnego podziału na ich charakter. Około 70% przestępstw ubezpieczeniowych dotyczy ubezpieczeń komunikacyjnych – przestępcy próbują wyłudzić nienależne odszkodowania poprzez sfingowane zdarzenia drogowe, zawiadomienia o fikcyjnej kradzieży samochodu (szacuje się, iż 20% kradzieży jest pozorowanych celem wyłudzenia odszkodowania) czy też sztuczne zawyżanie kosztów napraw. Częste są również przestępstwa upozorowania kradzieży z włamaniem oraz przestępstwa podpaleń obiektów ubezpieczonych na sumę znacznie przewyższających ich wartość, lub po uprzednim wywiezieniu towaru, zamianą wyposażenia na stare czy też w celu uniknięcia strat (artykuły *Przestępczość wstydliva?*, *Przestępczość ubezpieczeniowa w świetle statystyk policyjnych*, *Walka z przestępczością*, miesięcznik *Prawo Ubezpieczenia Reasekuracja*, nr 2 (62), luty 2002). Powszechność przestępczości ubezpieczeniowej (której część jest, niestety, w odczuciu społecznym, akceptowana – np. sztuczne zawyżanie kosztów napraw) ma nie tylko wpływ na sytuację zakładów ubezpieczeń. Dotyka ona również ubezpieczonych, bowiem ubezpieczyciele rozkładają także na nich ryzyko wypłaty nienależnych świadczeń poprzez zwiększanie składek ubezpieczeniowych.

Nierzetelni przedsiębiorcy najczęściej jednak łamią przepisy karno-skarbowe oraz popełniają wykroczenia przeciwko prawom pracownika. Najczęstsze przestępstwa i wykroczenia karno-skarbowe to podanie nieprawdy lub zatajenie prawdy w deklaracji podatkowej, uporczywe nie wpłacanie w terminie podatku, zwłoka w oddaniu deklaracji podatkowej, niewpłacenie w terminie podatku pobranego przez płatnika lub inkasenta. Przyczyną tak częstych naruszeń

unormowań karno-skarbowych nie jest jednak, w zasadzie, świadoma czy celowa chęć oszukania fiskusa. Łamanie prawa wynika głównie z niewiedzy, nie dołożenia należytej staranności i nikłej znajomości przepisów podatkowych oraz karno-skarbowych. Większość przestępstw i wykroczeń jest popełnianych z winy nieumyślnej, zaś sprawcy wolą zapłacić należność dobrowolnie niż narazić się na postępowanie karne. Rzadko dochodzi zatem w tych sprawach do wniesienia aktu oskarżenia, w 99% spraw organy finansowe zwracają się bowiem do sądu o wydanie zezwolenia na dobrowolne poddanie się odpowiedzialności karnej przez sprawcę, w której to kwestii sąd wydaje niezwłocznie postanowienie (*Kultura prawna polskich przedsiębiorców*, praca zbiorowa pod kierownictwem A. Turskiej, Instytut Badań nad Demokracją i Przedsiębiorstwem Prywatnym).

O ile zatem rolą sądów karnych orzekających w sprawach o przestępstwa wynikające z kodeksu karnego jest głównie wyeliminowanie cechujących się społeczną szkodliwością nieuczciwych i sprzecznych z prawem zachowań przedsiębiorców lub osób działających na ich szkodę, to orzekanie w sprawach karno-skarbowych pełni również funkcję sygnalizacyjną, edukacyjną i dyscyplinującą przedsiębiorców.

Reasumując, należy stwierdzić, iż wymiar sprawiedliwości posiada znaczący, wielowątkowy wpływ na funkcjonowanie przedsiębiorstw w Polsce.

1.2. Ocena usług publicznych świadczonych przez sądy

1.2.1. Szybkość

Oczywistym jest, iż szybkość orzekania i wykonywania innych czynności przez sądy wywiera duży wpływ na funkcjonowanie przedsiębiorców. Zależy ona od wielu czynników, występujących w różnym stopniu w zależności od rodzaju postępowania, sądu, który je prowadzi oraz od innych, również pozaprawnych, czynników.

W postępowaniu procesowym wpływ na szybkość rozpatrzenia mają w szczególności czynniki proceduralne i materialne (merytoryczne), takie jak stopień skomplikowania sprawy (np. czy sprawę można rozpoznać w postępowaniu nakazowym lub upominawczym, czy też niezbędne jest przeprowadzenie postępowania „zwykłego”), konieczność przeprowadzenia postępowania dowodowego i jego zakres. Na szybkość postępowania mają również wpływ czynniki pozaprawne, np. lokalizacja sądu, czy ilość prowadzonych przez sądy spraw. **Regułą jest, iż sądy znajdujące się w dużych ośrodkach miejskich rozpatrują sprawy znacznie dłużej niż sądy mające swoją siedzibę w małych miejscowościach.** Na przykład, w Sądzie Okręgowym, Wydziale Gospodarczym w Szczecinie na rozprawę można oczekiwać do trzech lat, długie są także terminy oczekiwania na wyznaczenie rozprawy w sądach warszawskich (do dwóch lat). W małych miejscowościach, takich jak Kościerzyna czy Kartuzy, sprawy rozpatrywane są dość szybko.

W roku 2001 znacząco również wzrósł czas rozpatrywania spraw drobnych, wynikających z umów. Wprowadzono bowiem do polskiej procedury postępowanie

uproszczone, którego celem było uproszczenie i skrócenie postępowania oraz ułatwienie dostępu do sądu przeciętnemu obywatelowi, który nie posiada specjalistycznej wiedzy w zakresie prawa. Postępowanie to – o masowym charakterze - wprowadzono głównie dla rozpoznawania spraw z umów, w których wartość przedmiotu sporu nie przekracza pięciu tysięcy złotych, przy czym pierwsze pisma procesowe w sprawie oraz pisma zawierające wnioski dowodowe powinny być sporządzone na urzędowych formularzach. Wprowadzono w nim również zakaz łączenia roszczeń, bowiem jednym pozwem można dochodzić tylko jednego roszczenia. Jednak postępowanie to, w części przypadków, zamiast skrócić wydłużyło czas rozpatrywania spraw. Formularze skonstruowano w sposób bardzo skomplikowany i nadmiernie biurokratyczny. Prawidłowe ich wypełnienie wymagało pomocy prawników, którzy również mieli problemy z ich należyтым sporządzeniem. Powodowało to konieczność zwracania pism przez sądy i ponownego ich wysyłania. Brak możliwości dochodzenia wszystkich roszczeń, których charakter był często jednakowy i wynikał np. z kilku identycznych faktur, wobec jednego pozwanego w jednym postępowaniu spowodował gwałtowny wzrost ilości wpływających do sądów spraw, co skutkowało wydłużeniem oczekiwania na uzyskanie orzeczeń w poszczególnych sprawach. Dochodzenie kilku roszczeń w odrębnych postępowaniach powodowało często - dla usprawnienia i przyspieszenia postępowania egzekucyjnego - konieczność oczekiwania na rozpoznanie i uprawomocnienie się wszystkich orzeczeń. Wprowadzenie postępowania uproszczonego spowodowało również rozdrażnienie w środowisku sędziowskim, sędziowie mieli bowiem poczucie, że ich rola została sprowadzona do roli zwykłego urzędnika, który zajmuje się sprawdzaniem prawidłowego wypełnienia rubryk, zamiast merytorycznie orzekać, i traci czas na rozpoznawanie kilku takich samych spraw, zamiast jednej. Trybunał Konstytucyjny uznał wprawdzie, iż przepisy dot. zwrotu i odrzucania pism procesowych wnoszonych na formularzach oraz obowiązywania formularzy w ich obecnym kształcie są sprzeczne z Konstytucją, jednak, obowiązujące od 1 lipca 2002 roku unormowania dotyczące postępowania uproszczonego w dalszym ciągu będą wydłużać, w porównaniu z innymi postępowaniami, czas rozpoznania sprawy. Nadal bowiem konieczne będzie prowadzenie kilku postępowań zamiast jednego, wzrośnie ilość sądowych wezwań do uzupełnienia braków pisma procesowego (wynikających również z nieprawidłowego wypełnienia formularza), zamiast pozwu, który w prostej sprawie mógł być sporządzony na jednej karcie (co najmniej w 3 egzemplarzach) konieczne będzie wypełnienie przynajmniej czterostronicowego formularza (co, w 3 egzemplarzach, oznacza konieczność wypełnienia 12 kart).

Wprowadzenie formularzy nie przyspieszyło również postępowania rejestrowego. Wręcz przeciwnie – istniejącą praktyką jest przepisywanie danych z formularzy do systemu komputerowego, nawet gdy są one wypełnione komputerowo. Techniczne ograniczenia (np. brak możliwości skanowania formularzy) czy zdarzające się awarie systemu komputerowego znacząco wydłużają postępowanie rejestrowe prowadzone w ramach Krajowego Rejestru Sądowego. **Obecne postępowanie rejestrowe jest zdecydowanie zbyt długie (szczególnie w dużych miastach) i zdecydowanie utrudnia, a często wręcz uniemożliwia prawidłowe prowadzenie działalności gospodarczej. Trudno sobie nawet wyobrazić „kataklizm”, jaki zapanuje z chwilą objęcia obowiązkiem rejestracji w KRS przedsiębiorców – osób fizycznych.**

Szybkość funkcjonowania sądów w zakresie prowadzenia ksiąg wieczystych i rejestru zastawów ma również istotne znaczenie dla działalności przedsiębiorców w zakresie zabezpieczania roszczeń ich wierzycieli. Szybkość uzyskania gwarancji lub kredytu bankowego, zawarcia umowy leasingu lub jakiegokolwiek innej umowy, wiążącej się dla

kontrahenta z ryzykiem finansowym, może być uzależnione od szybkości ustanowienia hipoteki lub zastawu rejestrowego. Tymczasem, w Wydziałach Ksiąg Wieczystych, na ustanowienie hipoteki można oczekiwać, w średnich miastach (np. w Gdyni), do trzech miesięcy, a w dużych ośrodkach miejskich (np. Warszawa) nawet do roku lub dłużej. Szybszy jest czas oczekiwania na ustanowienie zastawu rejestrowego (np. w Gdańsku 2-4 tygodnie), jednak zastaw rejestrowy, z samej swojej istoty (głównie ustanawia się go na ruchomościach, zwłaszcza samochodach), jest przydatny do zabezpieczania wierzytelności mniejszej wartości. Wydłuża to czas uzyskania kredytu niezbędnego np. do uruchomienia inwestycji czy rozpoczęcia działalności gospodarczej.

Ok. 90 % skarg wnoszonych przed Europejski Trybunał Praw Człowieka w Strasburgu przeciwko Polsce dotyczy przewlekłości postępowania. **Przewlekłość postępowania naraża przedsiębiorców na straty, nie mogą oni bowiem odpowiednio skalkulować ryzyka gospodarczego, ocenić, kiedy będą mogli wyegzekwować należność.** W procesach z zakresu prawa budowlanego, od szybkiego uzyskania należności może nawet zależeć byt drobnego podwykonawcy. Jednak do przewlekłości postępowań przyczyniają się często same strony np. składając z opóźnieniem wnioski dowodowe lub inicjując (czasami celowo, w celu przedłużenia postępowania) tzw. postępowania wpadkowe. Konieczność prowadzenia postępowań wpadkowych (tzn. nie mające wpływu na rozstrzygnięcie sprawy co do jej istoty, a rozstrzygających kwestie incydentalne np. dotyczące zwolnienia od kosztów sądowych czy rozpatrzenie zażalenia na postanowienia o kosztach, wynagrodzeniu biegłych itp.) znacząco wydłuża postępowania sądowe. Np. złożenie wniosku o zwolnienie od kosztów sądowych i rozpatrzenie zażalenia na postanowienie odmawiające zwolnienia mogą przedłużyć rozpoznanie sprawy nawet o pół roku. Przepisy dotyczące postępowań wpadkowych są niewątpliwie potrzebne, strona musi mieć bowiem możliwość uzyskania zwolnienia od kosztów lub złożenia zażalenia na niesłuszne, jej zdaniem, postanowienie. Sądy nie mają więc skutecznego instrumentu prawnego dla zwalczania, nawet składanych w celu przewleknięcia postępowania, wniosków. Coraz częściej natomiast sądy wykorzystują art. 207 § 2 i 3, który pozwala na zobowiązanie stron do złożenia, w wyznaczonym terminie, odpowiedzi na pozew lub pism przygotowawczych, w których wyjaśnią określone okoliczności lub też powołają wszystkie twierdzenia, zarzuty i dowody, pod rygorem utraty prawa do powoływania ich w dalszym toku postępowania. Przepisy te pozwalają znacząco przyspieszyć postępowanie.

1.2.2. Koszty dla przedsiębiorstw

Postępowania przed sądami są kosztowne. Uzyskanie bowiem jakiegokolwiek orzeczenia - w szczególności wyroku, nakazu zapłaty, postanowienia o wpisie do rejestru przedsiębiorców czy zmiany w rejestrze, wpisu do księgi wieczystej czy wpisu do rejestru zastawów - wiąże się z ponoszeniem, często znacznych, kosztów. Kosztowne są również inne czynności związane z prowadzeniem postępowań przed sądami - np. wydawanie odpisów dokumentów, wnoszenie przez strony środków zaskarżenia, umieszczanie ogłoszeń w Monitorze Sądowym i Gospodarczym.

Konieczność ponoszenia kosztów procesowych jest najbardziej dotkliwa dla małych przedsiębiorców. W 90% spraw prowadzonych przez wydziały procesowe z udziałem przedsiębiorców, a związanych z niewykonaniem lub nienależytym wykonaniem umów, pobierane są wpisy stosunkowe (np. w sprawie o zapłatę 10.000,- zł. wpis stosunkowy wynosi

800 zł.). Dla małego przedsiębiorcy, który już poniósł określone straty finansowe i dochodzi ich wyrównania na drodze sądowej – konieczność ponoszenia dodatkowych, dość znacznych, kosztów stanowi znaczne obciążenie finansowe. Niezwykle rzadko, wobec przedsiębiorców, znajduje zastosowanie instytucja zwolnienia od kosztów sądowych. Sądy z zasady oddalają bowiem wnioski o zwolnienie od kosztów przedsiębiorców, uzasadniając odmowę tym, iż przedsiębiorca może zaciągnąć kredyt dla opłacenia postępowania, ma bowiem większą zdolność kredytową niż nie-przedsiębiorca, a prowadząc działalność gospodarczą winien był liczyć się z ryzykiem gospodarczym związanym z nierzetelnością kontrahentów i koniecznością dochodzenia roszczeń na drodze sądowej, lub że może ponieść koszty procesu bez uszczerbku dla siebie i rodziny. W praktyce odmowa zwolnienia od kosztów ma miejsce w przypadkach, gdy koszty nie przekraczają lub są zbliżone do miesięcznych dochodów przedsiębiorcy.

Konieczność ponoszenia dodatkowych kosztów spowodowało również wprowadzenie postępowania uproszczonego. Brak możliwości dochodzenia wszystkich roszczeń wobec jednego pozwanego w jednym postępowaniu, spowodował konieczność wnoszenia odrębnych opłat w każdym z postępowań. Np. w postępowaniu o zapłatę 1.000, zł, wynikającego z braku zapłaty za 5 faktur po 200 zł., minimalne koszty postępowania kształtowały się w granicach ok. 30-50 zł. (20 zł. wpis w postępowaniu upominawczym lub nakazowym, 15 zł. pełnomocnictwo - o ile strona reprezentowana była przez pełnomocnika -- 6 zł. klauzula wykonalności, koszty wyekspediowania listami poleconymi 2-3 pism procesowych do sądu). Po wprowadzeniu postępowania uproszczonego koszty te wzrosły ponad pięciokrotnie (75 zł. - 5 pełnomocnictw, 75 zł - 5 wpisów , 75 zł. - 5 opłat za zryczałtowane koszty korespondencji, 30 zł. - 5 klauzul wykonalności, koszty wyekspediowania 10-15 listów poleconych do sądu - razem ok. 290- 320 zł.). Niebagatelne są również koszty i czasochłonność sporządzenia takich pozwów. Zamiast bowiem pozwu, który mógł być sporządzony na jednej karcie (co najmniej w 3 egzemplarzach) konieczne jest wypełnienie przynajmniej 5 czterostronicowych formularzy (co, w 15 egzemplarzach, oznacza konieczność wypełnienia aż 60 kart). Postępowanie to jest drogie również dla pozwanych, w przypadku bowiem przegrania sprawy, to ich obciążają poniesione przez powoda koszty, a w przypadku, gdy powód reprezentowany jest przez profesjonalnego pełnomocnika, znacząco wzrasta również wysokość kosztów zastępstwa procesowego (liczone są one bowiem od każdej sprawy oddzielnie).

Jako drogie należy ocenić również postępowanie rejestrowe. Od wniosku na zarejestrowanie podmiotu w rejestrze przedsiębiorców pobiera się bowiem wpis stały w wysokości 1.000,- zł. przy czym opłata za (obowiązkowe) ogłoszenie w Monitorze Sądowym i Gospodarczym wynosi 500,- zł. , wpis zmiany w rejestrze kosztuje przedsiębiorcę 650,- zł. (400 zł wpis stały i 250 zł. opłata za ogłoszenie w Monitorze). Aby zakończyć działalność przedsiębiorca musi zapłacić 550 zł. (300 zł. wpis i 250 zł. opłata za ogłoszenie).

Nadmiernie zbiurokratyzowane i kosztowne jest również postępowanie dotyczące likwidacji przedsiębiorcy wpisanego do rejestru handlowego. Nie ma bowiem obecnie możliwości wykreślenia spółki przeprowadzającej likwidację z rejestru handlowego (RHB). Aby dokonać wykreślenia na skutek wniosku o wpis likwidacji należy przerejestrować dany podmiot do Krajowego Rejestru Sądowego, co wiąże się z koniecznością ponoszenia przez przedsiębiorcę opłaty w kwocie 500 zł. za ogłoszenie pierwszego wpisu do KRS w Monitorze Sądowym i Gospodarczym.

Nie jest również właściwy brak zróżnicowania opłat za ogłoszenie wpisu do KRS w Monitorze Sądowym i Gospodarczym. Np. wpisanie wzmianki dot. zgłaszania corocznych

sprawozdań finansowych podlega niewielkiemu wpisowi stałemu w kwocie 30 zł, jednak opłata za ogłoszenie tego wpisu w Monitorze wynosi aż 250 zł.

Negatywnie należy także ocenić funkcjonowanie rejestru dłużników niewypłacalnych prowadzonego w ramach Krajowego Rejestru Przedsiębiorców (dla, w zasadzie, osób fizycznych i wspólników ponoszących odpowiedzialność za zobowiązania spółki całym swoim majątkiem) – zwłaszcza w zakresie dostępności ujawniania danych na wniosek wierzyciela-przedsiębiorcy lub innego wierzyciela, który obowiązany jest ponieść koszty sądowe (art. 56 ustawy o KRS). Jest ono bowiem zbyt drogie – od wniosku o wpisanie dłużnika do rejestru dłużników niewypłacalnych pobiera się wpis stały w kwocie 300 zł. Wierzyciel, który zmuszony był ponieść (często dość znaczne) koszty postępowania sądowego (wpisu dokonuje się bowiem na wniosek wierzyciela posiadającego tytuł wykonawczy), nie został zaspokojony i chciałby ujawnić w rejestrze nieuczciwego lub niewypłacalnego kontrahenta (co przyczyniłoby się również do zwiększenia pewności obrotu gospodarczego) i stający przed koniecznością poniesienia dodatkowych, często znacznych dla niego kosztów - rezygnuje z dokonania takiego wpisu. Rejestr dłużników niewypłacalnych spełnia zatem swoje funkcje w zasadzie głównie w przypadku, gdy wpisy są dokonywane z urzędu (art. 55 ust. o KRS), na wniosek Skarbu Państwa lub instytucji państwowych nie prowadzących działalności gospodarczej (np. ZUS) lub jednostek samorządu terytorialnego w zakresie, w którym nie prowadzą one działalności gospodarczej.

Reasumując, uważamy, że zdecydowana większość kosztów sądowych ma się nijak do faktycznych czynności wykonywanych przez sądy i należało by poddać je gruntownej rewizji.

1.2.3. Prawdliwość rozstrzygnięć

Prawdliwość rozstrzygania zależy od wielu czynników - zarówno od doświadczenia orzekających, jak i od świadomości prawnej samych stron postępowania. Wprowadzenie w cywilnym postępowaniu procesowym zasady kontradyktoryjności przerzuciło ciężar prowadzenia postępowania z sądu na jego strony. Oznacza to, iż sąd w zasadzie nie jest zobligowany do dochodzenia z urzędu prawdy obiektywnej i samodzielnego ustalania spornego w sprawie stanu faktycznego oraz, że może on przy rozstrzyganiu opierać się jedynie na zaferowanych przez strony dowodach. Merytoryczna prawidłowość orzekania (oceniana pod kątem sprawiedliwości orzeczenia) zależy w dużej mierze od samych stron, w szczególności, czy są one reprezentowane przez profesjonalnych pełnomocników. Przerzucenie na strony ciężaru prowadzenia postępowania jest szczególnie widoczne w postępowaniach w sprawach gospodarczych, w których przedsiębiorcy zobligowani są do powołania wszystkich zarzutów i dowodów w pierwszych składanych w sprawie pismach procesowych, powód winien dołączyć do pozwu odpisy reklamacji lub wezwań do zapłaty, złożyć oświadczenie co do stanowiska pozwanego w sprawie oraz informację o próbie wyjaśnienia spornych kwestii w drodze rokowań, zaś pozwany zobligowany jest złożyć odpowiedź na pozew w terminie dwóch tygodni. Prawdliwość orzekania podlega merytorycznej i formalnej kontroli sądów drugiej lub trzeciej instancji.

Skrajny formalizm w zakresie orzekania wprowadziło postępowanie uproszczone, w którym sprawy oceniane są głównie pod kątem formalnym, a nie merytorycznym. Ideą wprowadzenia formularzy było to, aby pisma zawierały kompletne, wymagane przez przepisy

k.p.c., informacje. Jednak odrzucenie sprzeciwów lub zarzutów, sporządzonych na nieprawidłowo wypełnionych formularzach, doprowadziło do uprawomocnienia się wielu orzeczeń zasądających nienależne świadczenia. Brak możliwości zaskarżania zwrotów pozwów i innych pism procesowych - a więc brak kontroli sprawowanej przez sądy II instancji mającej na celu również ujednoczenie wykładni przepisów postępowania - doprowadził do rozbieżności w zakresie orzekania i wprowadził niejednorodną praktykę sądową. W zależności od orzekającego w sprawie sądu, negatywne skutki procesowe rodziło - lub nie - np. posłużenie się wydrukiem komputerowym zamiast oryginałem formularza, wydrukiem jednostronnym zamiast dwustronnego, brak załączonego pouczenia a nawet poziome, zamiast ukośnego, wykreślenie rubryki. Trybunał Konstytucyjny uznał wprawdzie, iż przepisy dot. zwrotu i odrzucania pism procesowych wnoszonych na formularzach oraz obowiązywania formularzy w ich obecnym kształcie są sprzeczne z Konstytucją, utraciły one zatem moc z końcem czerwca 2002 roku, jednak nie ma już możliwości dochodzenia przedawnionych, na skutek licznych zwrotów pozwów, roszczeń. Przepisy pozwalające na wznowienie postępowania na skutek wydania orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego dotyczą jedynie postępowań, w których wydano wyrok, a nie zwrócono pozew. Uchylenie powołanych wyżej przepisów może również spowodować gwałtowny wzrost wpływu do sądów skarg o wznowienie postępowania, a w konsekwencji, do ponownego prowadzenia licznych postępowań uproszczonych.

Negatywny przykład zbytniego sformalizowania postępowania uproszczonego dobitnie pokazuje, iż brak równowagi pomiędzy formalnymi i materialnymi wymogami co do prawidłowości orzekania oraz brak kontroli drugoinstancyjnej, prowadzi do wypaczenia idei służącego obywatelom państwa prawa, wpływa na wzrost niepewności co do prawa i deprecjonuje postrzeżenie wymiaru sprawiedliwości.

Prawidłowość rozstrzygnięcia zależy również od doświadczenia i kwalifikacji orzekającego. Wprowadzenie nowego zawodu prawniczego – referendarza sądowego - miało na celu zapewnienie pomocy sędziom, którzy mieli uzyskać możliwość przekazywania referendarzom do prowadzenia sprawy mniejszej wagi. Jednak 90% obsługi orzeczniczej w sądach rejestrowych wykonują referendarze sądowi (dla wykonywania zawodu referendarza wystarczające jest w zasadzie odbycie studiów prawniczych i ukończenie rocznej aplikacji). Ich kompetencje oceniane są zatem jako zbyt szerokie (nie mogą oni dokonywać jedynie pierwszego wpisu spółek akcyjnych, dokonywać wpisu zmian w statutach tych spółek i prowadzić rozprawy). Doprowadziło to do paradoksalnej sytuacji, iż orzekają oni w sprawach, w których, w starym stanie prawnym, właściwy był sąd okręgowy (np. rejestracja stowarzyszeń). Problematyka spółek handlowych, zwłaszcza kapitałowych, jest niezwykle skomplikowana i osoba bez dogłębnej i gruntownej wiedzy prawniczej nie jest często w stanie prawidłowo w tych sprawach rozstrzygać (np. należycie ocenić statuty spółdzielni lub bardziej skomplikowane umowy spółek z o.o., do której np. wnosi się “nietypowe” aporty). Można zauważyć, iż skupiają się oni na “szczegółach technicznych”, które często są nieistotne dla merytorycznego rozstrzygnięcia, a które są pomijane przez sędziów z dużą praktyką orzeczniczą. Zauważalne są głosy mówiące, iż forma – w postaci informatyzacji – przesłoniła ducha prawa, a prawidłowość orzekania zeszła na dalszy plan.

1.2.4. Przejrzystość

Przejrzystość stosowania prawa przez sądy zależy od rodzaju postępowania, a zwłaszcza od wymogów formalnych nakładanych na jego strony. Oprócz wyżej wspomnianego tak zwanego postępowania uproszczonego (które, z uwagi na skrajny formalizm, zyskało miano „procesu formułkowego”), a którego wymogi są niejasne nawet dla profesjonalnych pełnomocników, **wiele problemów stwarza również postępowanie rejestrowe przed sądami prowadzonymi Krajowy Rejestr Sądowy.**

W postępowaniu rejestrowym stosuje się bowiem zdecydowanie zbyt wiele formularzy. Jest ich aż 69 rodzajów - dla każdego podmiotu oddzielnie. Wskazuje się na konieczność ograniczenia ich liczby, zwłaszcza, iż treść wielu formularzy jest zbliżona lub tożsama. Zawarte w formularzach sformułowania są tak niejasne, że dla ich wypełnienia niezbędną jest często pomoc prawnika. Nawet bowiem osoby wykształcone (np. lekarze) mają problemy z prawidłowym ich wypełnianiem. Z chwilą objęcia obowiązkiem rejestracji w KRS przedsiębiorców - osób fizycznych (rzadko korzystających z pomocy prawnej) niejasna terminologia formularzy, zbyt mała liczba etatów sędziowskich, brak bezpłatnego doradztwa w zakresie wypełniania formularzy, spowodują niebezpieczeństwo zatorów w sądach i znaczne wydłużenie postępowania.

Przejrzystość sprawowania wymiaru sprawiedliwości to również formułowanie i stosowanie przepisów w sposób jasny i zrozumiały. **Brak jasności co do prawa jest szczególnie widoczny przy orzekaniu w sprawach karno-skarbowych.** Zdecydowana większość przestępstw i wykroczeń jest popełnianych z winy nieumyślnej, a przyczyną ich popełniania jest często zmieniające się prawo, nie przejrzystość ustaw, konstruowanie „kaskadowych” (odsyłających do innego przepisu, który odsyła do następnego itd.) norm ustaw podatkowych.

Przejrzystość sprawowania wymiaru sprawiedliwości to też rzetelność. Widoczna jest jednak dysproporcja pomiędzy narzucaniem surowych wymogów stronom a spełnianiem wymogów staranności przez sądy. Zdarza się np., iż zwracane są pozwy, jako nie wniesione na formularzu, w których dochodzone roszczenie nie wynika z umowy (co wynika z ich treści), a zatem nie powinny być rozpatrywane w postępowaniu uproszczonym. Oznacza to, iż nie są one przez sąd czytane, a ich ocena odbywa się jedynie pod kątem formalnym (wartości przedmiotu sporu). Wymusza to również wyraźne zaznaczenie w treści pozwu (np. tłustym drukiem w pierwszych słowach uzasadnienia), iż roszczenie nie wynika z umowy, stwarza jednak duże trudności osobom nie reprezentowanym przez profesjonalnych pełnomocników. Nagminną praktyką Wydziałów Cywilnych jest wyznaczanie krótkich, siedmio-, a nawet trzydniowych, terminów do złożenia odpowiedzi na pozew i powołania wszystkich twierdzeń, zarzutów i dowodów pod rygorem utraty prawa do ich powoływania w dalszym toku postępowania, podczas gdy w postępowaniu gospodarczym (cechującym się przecież większym rygoryzmem i nakładającym więcej wymogów na strony) termin ten, zgodnie z treścią art. 479 ze zn. 14 k.p.c., wynosi 14 dni. Polepszyła się natomiast sytuacja w zakresie zawiadamiania stron o zniesieniu terminu rozprawy. Często było bowiem, jeszcze dwa-trzy lata temu, że o odwołaniu terminu rozprawy strona lub jej pełnomocnik dowiadywali się z zapisu na wokandzie, tracili zatem czas na niepotrzebne udanie się do, nieraz odległego, sądu. Obecnie takie sytuacje zdarzają się rzadko, bowiem nawet w sytuacji, gdy zawiadomienie o odwołaniu rozprawy nie może być doręczone stronie przed wyznaczonym terminem, sądy informują strony telefonicznie.

1.2.5. Dostępność terytorialna usług sądowych

Dostępność terytorialna większości usług sądowych jest zadawalająca. W większości, nawet niewielkich, miast znajdują się sądy rejonowe - wydziały cywilne i wydziały pracy, w większych miastach utworzono wydziały gospodarcze.

Zdecydowanie za mało jest natomiast sądów gospodarczych prowadzących rejestr przedsiębiorców i są one zbyt oddalone od wielu miejsc, w których przedsiębiorcy prowadzą swoją działalność gospodarczą. Utworzono ich bowiem jedynie około dwudziestu. Planowane objęcie obowiązkiem rejestracyjnym przedsiębiorców-osób fizycznych spowoduje konieczność udania się tych przedsiębiorców np. ze Słupska do Gdyni (gdzie znajduje się oddział SR prowadzący KRS). Większość spraw rejestrowych można wprowadzić załatwiać pisemnie, jednak osobiste stawiennictwo może przyspieszyć załatwienie sprawy, a w przypadku osób nieporadnych, jest ono regułą. Znacznie podroży to koszty samego wpisu do rejestru, jego zmian i uaktualnień, zabierze czas i zwiększy ilość obowiązków biurokratycznych obciążających przedsiębiorców.

1.2.6. Dostępność usług sądowych dla osób rozpoczynających działalność gospodarczą, w tym zwłaszcza dla ze środowisk bezrobotnych i dotkniętych ubóstwem

Dostępność usług sądowych dla osób rozpoczynających dopiero działalność gospodarczą, nie dysponujących więc na ogół wystarczającymi środkami finansowymi, doznaje ograniczenia zwłaszcza ze względu na barierę kosztów związanych z prowadzeniem rozmaitych postępowań sądowych oraz zlecaniem prowadzenia spraw profesjonalnym pełnomocnikom.

Ustawa *Prawo działalności gospodarczej* ustanowiła zasadę stwarzania, z poszanowaniem zasad równości i konkurencji, korzystnych warunków dla funkcjonowania i rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw poprzez m.in. inicjowanie zmian stanu prawnego sprzyjających rozwojowi takich przedsiębiorstw oraz wyrównywanie warunków wykonywania działalności gospodarczej ze względu na obciążenia publicznoprawne.

Nie stworzono jednak żadnych instrumentów prawnych mogących ułatwić dostęp do usług sądowych takim przedsiębiorcom. Marginalna jest możliwość uzyskania zwolnienia od kosztów sądowych, nikły jest również, z uwagi na znaczne koszty, dostęp do pomocy prawnej.

Zgodnie z treścią raportu o dostępie do pomocy prawnej w Polsce Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka, ponad 50% osób, które mają sprawę w sądzie zrezygnowało z wynajęcia prawnika z powodu zbyt wysokich kosztów. Głównym powodem jest brak pieniędzy w polskim wymiarze sprawiedliwości, co powoduje odmowę przyznania pełnomocnika z urzędu. Fundacja stwierdziła również, iż ponad 70% adwokatów nie satysfakcjonują obecne stawki za prowadzenie spraw karnych z urzędu, zaś opóźnienia w ich wypłatach sięgają dwóch lat (*Gazeta Prawna*, z 11.06.2002., nr 111(716)). Opóźniane są również wypłaty wynagrodzeń za prowadzenie z urzędu spraw cywilnych i gospodarczych.

Nie ma również sprecyzowanych kryteriów, które musi spełniać strona, aby ubiegać się o pełnomocnika z urzędu. Wskazuje się na potrzebę wprowadzenia szczegółowego kwestionariusza o stanie majątkowym osób ubiegających się o pomoc prawną z urzędu, przekazanie dodatkowych środków na ten cel oraz utworzenie Biura Obrońcy Publicznego, którego zadaniem będzie zarządzanie systemem prawnym wspierającym ludzi ubogich w sądach (dziennik *Gazeta Prawna*, z 11.06.2002., nr 111(716)).

Reasumując, zdaniem przedsiębiorców zrzeszonych w Krajowej Izbie Gospodarczej, obecne przepisy o kosztach usług publicznych świadczonych przez sądy na rzecz osób bezrobotnych lub ubogich, które chciały by uruchomić nową działalność gospodarczą, utrwalają niepotrzebne nierówności i rażąco utrudniają przedstawicielom tych środowisk poprawę swojej sytuacji. Niezrozumiałym jest, dlaczego wymiar sprawiedliwości, który powinien stać na straży zasad Konstytucji, nie traktuje obywateli zgodnie z konstytucyjną zasadą równości.

1.2.7. Poradnictwo z zakresu korzystania z usług sądowych

Poradnictwo z zakresu korzystania z usług sądowych jest niezwykle ważne dla środowisk dotkniętych ubóstwem i bezrobociem, dla drobnych przedsiębiorców przeżywających trudności finansowe, borykających się z niewypłacalnymi lub nieuczciwymi kontrahentami, osób rozpoczynających dopiero działalność gospodarczą. Więksi przedsiębiorcy korzystają bowiem - często lub stale z pomocy prawnej (zatrudniając np. radców prawnych lub zlecając obsługę prawną kancelariom prawniczym).

Ustawa Prawo działalności gospodarczej miała stworzyć małym i średnim przedsiębiorcom korzystne warunki dla funkcjonowania i rozwoju również poprzez ułatwianie dostępu do informacji, szkoleń i doradztwa. Tymczasem - w zakresie poradnictwa z zakresu korzystania z usług sądowych - nie zostały stworzone żadne znaczące instrumenty mogące ułatwić poruszanie się małym i średnim przedsiębiorcom w tej trudnej materii prawnej. Oprócz - istniejącej już przed wejściem w życie ustawy *Prawo działalności gospodarczej* - marginalnej możliwości skorzystania z usług profesjonalnego pełnomocnika z urzędu (co ma jednak miejsce już po wszczęciu postępowania) i to jedynie w przypadku uzyskania zwolnienia od kosztów sądowych (w przypadku przedsiębiorcy ma to jednak miejsce niezwykle rzadko) można wspomnieć jedynie o "prawie ubogich" przewidzianym np. w rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości z dn. 12.12.97. (w przypadkach szczególnie uzasadnionych, gdy przemawia za tym sytuacja materialna lub rodzinna klienta albo rodzaj sprawy, adwokat lub radca prawny może ustalić stawkę opłaty niższą niż stawka minimalna albo zrezygnować z opłaty w całości - § 4 ust. 2 rozp.), dotyczy ono jednak już postępowania przed organami wymiaru sprawiedliwości. Udzielanie darmowych porad prawnych przez profesjonalnych pełnomocników, dla których świadczenie pomocy prawnej stanowi źródło zarobkowania, nie może być jednak regułą, jest ono również opodatkowane podatkiem dochodowym od osób fizycznych (jako nieodpłatne świadczenie usług), co również zniechęca do ich udzielania.

O skali problemu mogą świadczyć znajdujące się czasami na drzwiach sekretariatów sądowych wywieszki z informacją, iż "sądy nie udzielają porad prawnych". Sędziowie (zwłaszcza w sądach rejestrowych) skarżą się, iż przedsiębiorcy często zwracają się do nich o

porady prawne, szczególnie w zakresie wypełniania formularzy. Praktyka nieformalnego udzielania porad przez sędziów jest dla nich bardzo uciążliwa i utrudnia im pracę.

Konieczne jest zatem utworzenie w sądach rejestrowych punktów informacyjnych w zakresie doradztwa wypełniania urzędowych formularzy.

1.2.8. Podsumowanie

Przedstawiony zarys oceny usług publicznych świadczonych przez sądy pokazuje, iż zasadniczym problemem, w ocenie większości przedsiębiorców, jest przewlekanie i długotrwałość postępowań przed sądami.

Istotnym problemem jest również brak skutecznych instrumentów w zakresie bezpłatnego doradztwa prawnego dla najuboższych oraz marginalna możliwość uzyskania przez przedsiębiorców zwolnienia od kosztów sądowych, co wiąże się z ograniczeniem dostępu do korzystania z usług pełnomocników z urzędu.

Nie sprawdziły się również, jak dotąd, wprowadzone wzorem innych państw, postępowania oparte na urzędowych formularzach. Nie ułatwiły one – wbrew zamierzeniom – dostępu do wymiaru sprawiedliwości, wydłużyły natomiast, powieliły i skomplikowały postępowania. Formularze zostały skonstruowane zbyt formalistycznie, wypełnianie ich jest bardzo skomplikowane, są zbyt długie i jest ich zbyt wiele. Powszechna krytyka postępowań opartych na formularzach doprowadziła wprawdzie do nowelizacji przepisów ułatwiających stronom branie udziału w postępowaniach (np. umożliwiono w postępowaniu rejestrowym składanie formularzy na niebarwnych drukach, stanowiących kserokopie lub wydruk komputerowy, uproszczono i zmniejszono ilość formularzy w postępowaniu uproszczonym), jednak postępowania te są w dalszym ciągu dłuższe, bardziej pracochłonne i czasochłonne od postępowań „nieformularzowych”. Pomimo, iż idea wprowadzenia do postępowań formularzy jest dobra – formularz pozwala bowiem na umieszczenie w piśmie wszystkich, wymaganych przepisami, danych – to jednak istniejące w tym zakresie unormowania wymagają gruntownych zmian.

Ważną kwestią jest, jest brak powszechnego dostępu do pomocy prawnej, zwłaszcza dla środowisk najuboższych. Obsługa prawna, świadczona przez profesjonalnych pełnomocników, znacząco wpływa na przyspieszenie postępowań oraz należyłą ochronę słuszych interesów mocodawcy.

Przewlekanie postępowań sądowych przyczynia się również do stagnacji gospodarki. Mnożą się bankructwa małych i średnich firm, rośnie liczba przeterminowanych kredytów, niezapłaconych rachunków i innych długów. Przedsiębiorcy mają poczucie iż sądy działają wyjątkowo powolnie, korzystniej jest zatem zawrzeć ugodę z pozwaną firmą, niż czekać na zakończenie sprawy kilka lat. Dla wielu firm długi spór jest równoznaczny z utratą płynności finansowej i bankructwem, pomimo formalnie dobrych warunków finansowych. Sytuacja ta może się jednak zmienić, gdy Sejm uchwali, opracowywany obecnie przez rząd projekt ustawy o udostępnianiu informacji gospodarczej. Jeśli wejdzie w życie, przedsiębiorca będzie mógł sprawdzić wiarygodność kontrahenta, zanim podpisze z nim umowę. Obecnie jedynym legalnym sposobem ujawnienia nierzetelnego dłużnika (nie będącego spółką handlową) jest wpisanie go do rejestru dłużników niewypłacalnych prowadzonego w ramach KRS, ale takie działanie jest mało skuteczne - również ze względu na wysokie koszty wpisu dla wierzyciela. Funkcjonują - również w Internecie - prywatne rejestry dłużników, ale są one sprzeczne z ustawą o ochronie danych osobowych.

Z badań przeprowadzonych przez CBOS w marcu 2002r. wynika , iż zaufanie do sądu ma 40% Polaków , 49% deklaruje brak zaufania , a 11% odpowiada - trudno powiedzieć. Przedsiębiorcy , którzy nie mają zaufania do wymiaru sprawiedliwości , decydują się na inne sposoby odzyskania pieniędzy , często nielegalne. Mnożą się firmy windykacyjne , specjalizujące się w ściąganiu długów , które zazwyczaj potrafią ściągnąć dług w terminie od kilku dni do kilkunastu miesięcy, ale powodują one powstawanie dodatkowych kosztów dla przedsiębiorców (artykuł Między mafią a sądem , Juliusz Głuski , tygodnik Polityka z 29.06.2002.,nr 26 (2356)).

Zasadniczymi problemami są zatem:

- 1) Przewlekane postępowania (koszt utraconego czasu i możliwości)
- 2) Skomplikowane przepisy, niezrozumiałe dla większości przedsiębiorców, biurokracja, nadmiar formularzy,
- 3) Zbyt wysokie koszty sądowe, brak dopasowania kosztów do możliwości płatniczych drobnych przedsiębiorców oraz osób bezrobotnych, zamierzających rozpocząć działalność gospodarczą,
- 4) Brak informacji o usługach sądów,
- 5) Zła dostępność do usług w zakresie rejestru przedsiębiorców

1.3. Wyszczególnienie zasadniczych problemów do usprawnienia

Na podstawie dokonanej analizy, wyszczególniono następujące problemy i kwestie, które mogłyby usprawnić świadczenia usług publicznych przez sądy:

- rozładowanie pracy w sądach znajdujących się w dużych ośrodkach miejskich
- utworzenie dodatkowych oddziałów Krajowego Rejestru Sądowego
- nowelizacja przepisów dotyczących postępowania uproszczonego , zwłaszcza w zakresie umożliwienia dochodzenia kilku roszczeń jednym pozwem
- ograniczenie ilości formularzy w postępowaniu rejestrowym
- upowszechnienie wzorców dokumentów składanych sądowi rejestrowemu
- większe zróżnicowanie opłat za ogłoszenia w Monitorze Sądowym i Gospodarczym
- uruchomienie punktów informacyjnych w zakresie doradztwa wypełniania urzędowych formularzy
- ułatwienie dostępu do pomocy prawnej dla środowisk ubogich np. poprzez utworzenie Biura obrońcy (Pełnomocnika) Publicznego, zarządzającego systemem prawnym wspierającym ludzi ubogich w sądach
- wprowadzenie jasnych kryteriów zwolnienia od kosztów sądowych

2. Przedsięwzięcia usprawniające wadliwie funkcjonujące mechanizmy sądowe

2.1. Przedsięwzięcia wymagające zmiany przepisów prawnych w zakresie prawa materialnego oraz przepisów postępowania

Istotną usterką ustawy o *Krajowym Rejestrze Sądowym* jest objęcie obowiązkiem rejestracji wszystkich przedsiębiorców, niezależnie od ich wielkości i profilu ich działalności. Obecne unormowania nie przewidują bowiem ograniczeń w zakresie przewidywanego obowiązku rejestracji dla przedsiębiorców - osób fizycznych ze względu na np. wielkość przedsiębiorstwa lub obrotu. Oznacza to, iż od 2004 r. nawet bardzo drobnymi przedsiębiorcy (np. zajmujący się dorabianiem kluczy lub prowadzący niewielkie stoisko na lokalnym targowisku) będą zmuszeni do uzyskania wpisu w rejestrze przedsiębiorców.

Wskazuje się zatem, iż zasadą powinien być wpis do ewidencji działalności gospodarczej w gminie. Nieuzasadnione jest bowiem objęcie obowiązkiem rejestracji drobnych przedsiębiorców rozpoczynających działalność gospodarczą. Funkcja ochronna rejestru przedsiębiorców prowadzonego w ramach KRS wobec wierzycieli takich przedsiębiorców będzie realizowana w znikomym zakresie wobec małego zakresu prowadzenia przez takich przedsiębiorców działalności gospodarczej. Trafnym rozwiązaniem byłby powrót do instytucji kupca (przedsiębiorcy) rejestrowego (przewidzianej uchylonymi przepisami kodeksu handlowego), który prowadzi przedsiębiorstwo zarobkowe w większym rozmiarze. Art. 22 § 4 kodeksu spółek handlowych wprowadził pojęcie "przedsiębiorstwa większych rozmiarów" (przychody netto ze sprzedaży towarów lub świadczenia usług w każdym z dwóch kolejnych lat obrotowych osiągnęły równowartość w walucie polskiej co najmniej 400.000 EURO), jednak odnosi się ono jedynie do spółek cywilnych, na które nałożono obowiązek przekształcenia w spółki jawne. Pominięcie przez ustawodawcę przedsiębiorców – osób fizycznych, nie działających w ramach umowy spółki cywilnej, wytworzyło lukę prawną, która nie znajduje żadnego racjonalnego i logicznego uzasadnienia.

W obecnym stanie prawnym nie ma również możliwości ujawnienia w rejestrze przedsiębiorców pełnomocnika nie będącego prokurentem, co było możliwe w ramach rejestru handlowego. Prowadzi to często do skomplikowania prowadzenia działalności, bowiem przedsiębiorcy nie zawsze chętnie udzielają prokury (zakres umocowania prokurenta jest bowiem niezwykle szeroki), członkowie zarządu (którymi, w małych firmach, są na ogół wspólnicy) skupiając całość kompetencji w zakresie reprezentacji pozbawiają się często możliwości działania (np. w przypadku, gdy jest tylko 2 członków zarządu, reprezentacja jest łączna, a jeden z członków zachoruje lub jest nieobecny). Nieujawniony w rejestrze pełnomocnik przedsiębiorcy zmuszony jest zatem każdorazowo legitymować się pełnomocnictwem.

Nie znajduje również racjonalnego uzasadnienia 10-letni termin przewidziany dla wykreślenia z urzędu wpisu w rejestrze dłużników niewypłacalnych (art. 60 ustawy o KRS). Termin ten nie jest uzależniony od tego, czy wierzyciel został zaspokojony, czy też nie. Powoduje to, iż dłużnik, który nie zaspokoił swojego wierzyciela np. z powodu przemijających trudności finansowych (często z przyczyn od niego niezależnych – np. z powodu braku terminowego spełniania świadczeń przez jego kontrahentów) figurować będzie przez 10 lat w rejestrze jako dłużnik niewypłacalny. Ten jednolity termin, przewidziany dla wszystkich dłużników, bez

zróznicowania przyczyn wpisu, bez powiązania z zaspokojeniem wierzycieli i bez możliwości ubiegania się o wcześniejsze wykreślenie z rejestru (przy spełnieniu określonych przesłanek, zwłaszcza zaspokojenia wierzycieli) powoduje swoiste “napiętnowanie” przedsiębiorców niezależnie od stopnia ich zawinienia i dalszego istnienia przyczyn wpisu.

Nie są również doskonałe przepisy dotyczące ujawniania niewypłacalności dłużników figurujących nadal w rejestrze handlowym (tzw. RHB) a podlegających wpisowi do rejestru przedsiębiorców prowadzonego w ramach KRS. Zgodnie z treścią ustawy z dn. 20.08.1997r. *Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowym Rejestrze Sądowym*, przedsiębiorcy wpisani do rejestru handlowego są obowiązani do złożenia wniosku o wpis do rejestru przedsiębiorców nie później niż do dnia 31 grudnia 2003r. Zakres treści wpisów do rejestru handlowego był o wiele węższy niż przewidziany dla wpisów do rejestru przedsiębiorców prowadzonych w ramach KRS, w którym ujawnia się m.in. wierzyciela podmiotu oraz jego wierzytelność, jeżeli posiada tytuł wykonawczy wystawiony przeciwko podmiotowi i nie został zaspokojony w ciągu 30 dni od daty wezwania do spełnienia świadczenia, informacje o oddaleniu wniosku o ogłoszenie upadłości z uwagi na fakt, że majątek dłużnika nie wystarcza nawet na zaspokojenie kosztów postępowania upadłościowego oraz informacje o umorzeniu egzekucji sądowej lub administracyjnej prowadzonej przeciwko przedsiębiorcy, z uwagi na fakt, że z egzekucji nie uzyska się sumy wyższej od kosztów egzekucyjnych (art. 41 ust. o KRS). Przedsiębiorcy wpisani do rejestru handlowego nie są zatem często zainteresowani złożeniem wniosku o wpis do KRS, co powoduje niepewność co do ich wypłacalności.

Jako nieskuteczne ocenia się również postępowanie przymuszające przewidziane w art. 24 i nast. ust. o KRS, mające na celu przymuszenie przedsiębiorców do terminowego składania wniosków o wpis lub dokumentów, których złożenie jest obowiązkowe. Nieuczciwi przedsiębiorcy często bowiem ukrywają się (nie ma zatem faktycznych możliwości nałożenia na nich grzywny), nie ma również skutecznych instrumentów prawnych do poszukiwania spółki lub jej majątku, a ustanowienie kuratora dla osoby prawnej jest bardzo kosztowne (jego wynagrodzenie może wynosić do 4.000,00 zł. zaś w szczególnie uzasadnionych przypadkach - do 6.000,00 zł.), co powoduje dodatkowe obciążanie Skarbu Państwa. Wiąże się to z problemem “spółek porzuconych”, funkcjonujących tylko “na papierze”, mogących praktycznie bez żadnych sankcji zaciągać zobowiązania. W obecnym stanie prawnym nie ma również możliwości wykreślenia z rejestru z urzędu kapitałowej “spółki porzuconej”. Obecne unormowania w tym zakresie są zatem często oceniane jako premiowanie nieuczciwych dłużników.

W wielu sytuacjach, związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej, na przedsiębiorcach ciąży obowiązek przedstawienia aktualnych lub pełnych odpisów z rejestrów prowadzonych przez sądy w ramach Krajowego Rejestru Sądowego. Brak aktualnego odpisu z KRS powoduje np. niemożność dokonania odprawy celnej lub też uzyskania koncesji (niezbędnej np. dla prowadzenia aptek). Posiadanie aktualnego odpisu z KRS jest też często niezbędne przy zawieraniu umów np. w trybie zamówień publicznych lub innych umów, gdzie często kontrahenci wymagają przedłożenia także innych dokumentów sporządzanych przez sądy (np. odpisu z ksiąg wieczystych, czy rejestru zastawów, a w przypadku przedsiębiorców - osób fizycznych, również odpisu z rejestru dłużników niewypłacalnych). Posiadanie aktualnego odpisu z Krajowego Rejestru Sądowego jest również niezbędne dla prowadzenia postępowań sądowych lub występowania przed organami administracji państwowej (dla wykazania, iż dany przedsiębiorca jest należycie reprezentowany lub też, iż pełnomocnictwo procesowe zostało podpisane przez osoby do tego umocowane).

Nie ma jednak niestety, w obecnym stanie prawnym, możliwości potwierdzenia dotychczasowego odpisu z KRS (istniała taka możliwość w zakresie potwierdzenia odpisów z RHB). Wiąże się to z koniecznością uzyskiwania odpisu również w przypadku, gdy nie zaszły w rejestrze żadne zmiany. Powoduje to dodatkowe, stałe koszty (opłata za odpis pełny wynosi 60 zł. zaś za odpis aktualny – 30 zł.) i przedłużanie rozmaitych procedur, bowiem przyjmuje się, że odpis z KRS traci ważność po upływie 3 miesięcy. Niezbędna byłaby również zmiana unormowań w tym zakresie.

Postuluje się również od dawna umieszczenie przepisów o firmie w kodeksie cywilnym. W obecnym stanie prawnym ochrona prawna firmy i identyfikacja przedsiębiorcy poprzez firmę dotyczy jedynie spółek prawa handlowego. W zwykłym obrocie gospodarczym przedsiębiorcy nie będący spółkami handlowymi identyfikowani są jednak głównie przez ich nazwy handlowe. Nieuzasadnionym jest zatem pominięcie tych przedsiębiorców w unormowaniach dotyczących firmy.

Niezbędna jest również nowelizacja przepisów o postępowaniu uproszczonym, zwłaszcza w zakresie zniesienia zakazu dochodzenia kilku roszczeń w jednym postępowaniu. Masowy charakter spraw rozpoznawanych w tym postępowaniu i niepotrzebne rozdrabnianie roszczeń powoduje przedłużanie postępowań, mnożenie kosztów i niepotrzebne obarczanie sądów pracą. Nie znajduje również uzasadnienia przepis, iż w tym postępowaniu niedopuszczalna jest zmiana powództwa. Skutkuje on niepotrzebnym przeciąganiem spraw, np. w sytuacji, gdy po wniesieniu pozwu pozwany zapłacił część roszczenia. Powód zmuszony jest oczekiwać na wydanie orzeczenia zgodnie z pierwotnym żądaniem (nie może bowiem ograniczyć powództwa), które, jako zasądzone w części świadczenie nienależne, jest zaskarżane sprzeciwem lub zarzutami od nakazu zapłaty, co z kolei powoduje przekazanie sprawy do postępowania „zwykłego”, przedłużając całe postępowanie i mnożąc czynności procesowe.

Niezbędne jest również wprowadzenie jasnych kryteriów w zakresie zwolnień od kosztów sądowych. W obecnym stanie prawnym sądy podejmują decyzje w sprawie zwolnienia od kosztów na podstawie oświadczenia strony, co wpływa na dużą uznaniowość w zakresie orzekania w tych sprawach.

Postuluje się także zmiany przepisów dotyczących postępowania upadłościowego. Podnosi się bowiem, iż obecne unormowania sprzyjają wyprzedaży majątku przedsiębiorstw, nie są nastawione natomiast na restrukturyzację firmy (*Kultura prawna polskich przedsiębiorców*, praca zbiorowa pod kierownictwem A. Turskiej, Instytut Badań nad Demokracją i Przedsiębiorstwem Prywatnym).

2.2. Przedsięwzięcia organizacyjne i techniczne

W chwili obecnej organizacja administracyjna sądów nie jest zadowalająca. Poszczególne wydziały, w których pracuje wielu sędziów, są obsługiwane przez sekretariaty, w których pracuje wiele sekretarek, w dalszym ciągu zatrudniane są również maszynistki dla przepisywania sporządzanych przez sędziów ręcznie orzeczeń. Taka organizacja sądów powoduje jednak „rozmycie” kompetencji. Pozytywny przykład funkcjonującego w USA modelu, w którym każdy sędzia ma swoje – znajdujące się w budynku sądu - oddzielne biuro, obsługiwane przez jego osobistego asystenta i sekretarkę wskazuje, iż od dobrej organizacji pracy zależy szybkość, wydajność i jakość pracy. Duża ilość pracy merytorycznej, podlegającej kontroli sędziowskiej, wykonywana jest przez asystentów prawnych i sekretarki. Ich zadaniem może być załatwianie prostszych, quasi-technicznych spraw (np. obliczanie

wpisów sądowych, ustalanie terminów rozpraw, organizowanie czasu pracy sędziego), sporządzanie uzasadnień wyroków, których projekt został ustnie przedyktowany lub utrwalony przez sędziego przy pomocy np. dyktafonu. Ostateczna kontrola, pod względem formalnym i merytorycznym, efektu dokonanej przez asystenta obróbki tekstu, jest dokonywana przez sędziego. Pozwala to zaoszczędzić wiele czasu na czasochłonnym sporządzaniu uzasadnień i skupić się na *stricte* merytorycznej pracy, jaką jest rozstrzygnięcie zagadnień prawnych.

Taki model zarządzania czasem pracy sędziego i personelu pomocniczego jest również tańszy. Wynagrodzenia sędziów są bowiem o wiele wyższe niż wynagrodzenia asystentów i sekretarek. Skupienie się sędziego na pracy merytorycznej powoduje, iż jest on w stanie rozpoznać o wiele więcej spraw, nie ma zatem potrzeby zwiększania etatów sędziowskich. W zależności od ilości wpływających do sędziego spraw, zatrudnienie personelu pomocniczego może być zwiększane lub redukowane, mogą być oni także przesuwani do wykonywania innych prac. Sędziowie natomiast są nieusuwalni, a przeniesienie ich do innej siedziby lub na inne stanowisko jest możliwe, w zasadzie, tylko za ich zgodą.

Zgodnie z wyrażoną w Konstytucji zasadą, sędziom zapewnia się warunki pracy i wynagrodzenie odpowiadające godności urzędu oraz zakresowi ich obowiązków. Jednak wynagrodzenie sędziów nie zawsze jest uzależnione od zakresu ich obowiązków i w zasadzie zależą od tego, w której instancji orzekają i od stażu pracy. Każda władza powinna podlegać ocenie i takie mechanizmy oceny istnieją w zakresie sprawowania władzy ustawodawczej i wykonawczej (np. związane z wyborami, udzielaniem absolutorium, potrąceniami z diet poselskich za absencję na posiedzeniach Sejmu). Najmniejszej ocenie podlega władza sądownicza, sędziowie bowiem są nieusuwalni, a złożenie sędziego z urzędu, zawieszenie w urzędowaniu, przeniesienie do innej siedziby lub na inne stanowisko wbrew jego woli może nastąpić jedynie na mocy orzeczenia sądu i tylko w przypadkach określonych w ustawie (co może mieć miejsce, w zasadzie, jedynie w przypadkach popełnienia przez sędziów przewinień dyscyplinarnych). Unormowania dotyczące nieusuwalności sędziów są niezbędne dla zapewnienia niezawisłości w zakresie orzekania, jednak widoczna jest potrzeba wprowadzenia pomiaru efektywności pracy sędziów. Ujednolicenie zarobków sędziów osłabia motywację w zakresie efektywności, dlatego potrzebne jest rozpoczęcie prac nad opracowaniem sposobu jej pomiaru (nie może ona być bowiem mierzona jedynie ilością załatwiania spraw, ale również – w szczególności – ich skomplikowaniem formalnym i merytorycznym).

Widoczna jest także potrzeba zwiększenia wykorzystywania kompetencji prezesów sądów zakresie administrowania. Zakres ich uprawnień został unormowany dość szeroko. Prezes sądu bowiem kieruje sądem i reprezentuje go na zewnątrz (z wyjątkiem spraw należących do dyrektora sądu lub kierownika finansowego sądu) oraz pełni czynności z zakresu administracji sądowej. Do jego obowiązków administracyjno-nadzorczych należy w szczególności badanie toku i sprawności postępowania w poszczególnych sprawach, kontrola działalności sekretariatu w sądzie, troska o dobór odpowiednich kadr, usprawnianie organizacji i techniki pracy sądu, dbałość o należyłą kulturę pracy i sprawność postępowania w sądzie czy kierowanie wykonaniem budżetu. Kompetencje prezesów sądów – zwłaszcza w zakresie usprawniania organizacji i techniki pracy sądu i sprawności postępowania w sądzie – są jednak wykorzystywane w niewielkim stopniu. Większość sądów w Polsce cierpi na niedobór pomieszczeń, zwłaszcza sal rozpraw, dlatego posiedzenia sądowe są wyznaczane rzadziej, co wpływa na wydłużanie postępowań. Marginalnie wykorzystywane są możliwości wyznaczania

rozpraw np. po południu (tak jak to miało miejsce w sądzie krakowskim), co pozwoliłoby rozładować zaległości w sądach znajdujących się w dużych ośrodkach miejskich.

2.3. Przedsięwzięcia w zakresie edukacji kadr sądowych oraz edukacji prawnej przedsiębiorców

Z analizy funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości w Polsce wynika, iż przedłużanie postępowań i długi czas oczekiwania na wykonanie poszczególnych czynności przez sąd (np. wydawanie odpisów z KRS czy z ksiąg wieczystych) wynika z nadmiernego obciążenia sądów ilością wpływających spraw i złej organizacji pracy, co często powoduje również niemoc decyzyjną. Należałoby zatem rozważyć konieczność wprowadzenia szkoleń z zakresu zarządzania czasem pracy sędziów i administrowania pracą personelu pomocniczego.

Podnoszona jest często konieczność edukowania prawnego – zwłaszcza małych – przedsiębiorców. Ich nieporadność wobec prawa jest bowiem najbardziej widoczna. Należałoby zatem rozważyć upowszechnienie szkoleń w tym zakresie, zwiększyć rolę samorządów gospodarczych, które są najbardziej zainteresowane dbaniem o dobro swoich członków.

3. Ociążenie pracy sądów

3.1. Wskazanie usług publicznych, które mogły by być wykonywane przez jednostki pozasądowe

Objęcie obowiązkiem rejestracji w KRS wszystkich przedsiębiorców – również tych najmniejszych – nałoży na nich szereg dodatkowych obowiązków biurokratycznych i znacznie utrudni pracę sądów rejestrowych. Dlatego też niezbędne jest rozważenie, czy nie należałoby utrzymać unormowań w zakresie prowadzenia ewidencji działalności gospodarczej.

Prowadzenie ewidencji działalności gospodarczej przez gminy należy ocenić bardzo pozytywnie. Postępowanie ewidencyjne jest stosunkowo proste, wpisy i ich zmiany załatwiane są “od ręki”. Jest ono także stosunkowo tanie (wniosek o wpis do ewidencji podlega opłacie stałej w wysokości 100 zł., zaś wniosek o zmianę wpisu – 50 zł.). Bardzo istotna jest również bliskość urzędów gmin dla drobnych przedsiębiorców, prowadzących swoją działalność na lokalnym rynku. Negatywny przykład zlikwidowanych Kolegiów ds. Wykroczeń, których działalność – zwłaszcza ze względu na szybkość i sprawność orzekania w drobnych sprawach (głównie o charakterze porządkowym) oraz taniść postępowania – była oceniana bardzo pozytywnie, zmusza do ponownego przeanalizowania konieczności dokonywania wpisów drobnych przedsiębiorców do KRS. Olbrzymia ilość spraw, prowadzonych dotychczas przez Kolegia, a obecnie przez Sądy Grodzkie, przy niewielkich zmianach organizacyjno-technicznych oraz braku znaczących zmian w zakresie zwiększenia się liczby etatów sędziowskich, spowodowała niemoc decyzyjną Sądów. Sprawy czekają znacznie dłużej na rozpatrzenie, przewiduje się również, iż znacząco wzrośnie ilość umorzeń

postępowań ze względu na przedawnienie karalności. Podobny scenariusz może się sprawdzić po przekazaniu, dotychczas prowadzonych przez gminy, spraw sądom rejestrowym. Pracę sądów rejestrowych ułatwiłoby również prowadzenie przez odpowiednie podmioty profesjonalnej składnicy akt. Obecnie bowiem, np. w SR w Gdańsku z siedzibą w Gdyni znajduje się 45 tys. akt rejestrowych, które nie są skatalogowane. Przechowywanie akt rejestru handlowego (RHB) ma wartość nie tylko historyczną, często niezbędne jest bowiem ustalenie stanu faktyczno-prawnego danego przedsiębiorcy (np. ustalenie dawnego składu osobowego zarządu dla celów odszkodowawczych). Postępowanie rejestrowe jest niezwykle „aktotwórcze” np. nakładany na spółki obowiązek przesyłania sądowi corocznych sprawozdań finansowych (często o znacznych rozmiarach) oraz innych dokumentów przewidzianych przepisami prawa powoduje przeładowanie pomieszczeń sądowych, a wynajmowanie pomieszczeń biurowych jest bardzo drogie.

3.2. Określenie alternatyw organizacyjnych i technicznych

Postępowanie rejestrowe przyspieszyłoby umożliwienie składania wniosków np. przez Internet. W chwili obecnej, dane z formularzy muszą być wprowadzane do systemu komputerowego ręcznie przez pracowników sądów. Wiąże się to z dokonywaniem wielu czynności np. po wprowadzeniu danych do systemu wpisów należy sprawdzić i uzgodnić protokół niezgodności, a następnie protokół błędów. W przypadku zaistnienia błędów konieczne jest zwracanie pism, co powoduje konieczność ich uzupełniania i ponownego wysyłania i przedłuża postępowanie. Udostępnienie przedsiębiorcom programów umożliwiających prawidłowe wypełnienie formularza i przesłanie ich drogą elektroniczną znacznie przyspieszyłoby i potaniło postępowanie rejestrowe.

Należałoby również rozważyć, czy dane z Centralnej Informacji KRS czy rejestru zastawów nie mogłyby być dostępne np. w Internecie, co znacznie odciążałoby pracę sądów. Wymagałoby to jednak szczególnych unormowań prawnych i odpowiednich zabezpieczeń przed niepowołanym dostępem do tych danych. Sieć informatyczna KRS jest bowiem niezależna od innych sieci i odpowiednio zabezpieczona.

Dla przyspieszenia postępowania rejestrowego, wskazuje się również na potrzebę upowszechnienia wzorców dokumentów składanych sądowi rejestrowemu. Przedsiębiorcy działający bez prawnika składają nieodpowiednie dokumenty (np. w kserokopiach, podpisane przez nieuprawnione osoby), sądy muszą zatem wzywać do uzupełnienia braków lub zwracają dokumenty, co powoduje przedłużenie postępowania i obciąża sądy i ma wpływ na szybkość załatwiania innych spraw.

Wskazana byłaby również „miniaturyzacja” archiwów akt rejestrowych np. poprzez przeniesienie akt na mikrofilmy, które można by przeglądać przy pomocy przeglądark. Ograniczyłoby to bowiem znacznie powierzchnię przeznaczoną na przechowywanie akt i ułatwiłoby dostęp do danych.

3.3. Określenie warunków wyboru dla proponowanych kryteriów ograniczających

Wydaje się, iż najistotniejsze kryteria ograniczające to kryterium kosztów i kryterium techniczne. Proponowane rozwiązania wiążą się bowiem z dużymi nakładami finansowymi. Zlecenie innym niż sądy podmiotom prowadzenie składnic akt musiałoby się bowiem odbywać odpłatnie, kosztowna jest również miniaturyzacja i przenoszenie danych do przeglądark (można jednak zaoszczędzić na wynajmowaniu przez sądy pomieszczeń biurowych). Istotne są również ograniczenia techniczne – umożliwienie dostępu do danych umieszczanych w sieci KRS wymagałoby bowiem zastosowania odpowiednich zabezpieczeń przed niepowołanym do nich dostępem.

Przeciwwagą dla kryterium kosztów i kryteriów technicznych jest jednak kryterium czasu. Czas posiada bowiem swój koszt (koszt nie wykorzystanych możliwości). Czas zaoszczędzony np. na wydawaniu odpisów z KRS czy wzywaniu wnioskodawców do uzupełnienia braków pism poprzez złożenie prawidłowych dokumentów można bowiem przeznaczyć na załatwianie innych spraw, co przyspiesza postępowanie.

3.4. Wybór rozwiązań odciążających pracę sądów

Na podstawie dokonanej analizy, wyszczególniono następujące rozwiązania, które mogłyby odciążyć pracę sądów:

- utrzymanie, przynajmniej w ograniczonym zakresie, prowadzonej przez gminy ewidencji działalności gospodarczej
- prowadzenie przez odpowiednie podmioty profesjonalnej składnicy akt
- upowszechnienie wzorców dokumentów składanych sądowi rejestrowemu
- umożliwienie składania wniosków o wpis drogą elektroniczną
- udostępnienie w Internecie aktualnych danych z Krajowego Rejestru Sądowego i rejestru zastawów

4. Podsumowanie

4.1. Zestawienie przedsięwzięć usprawniających usługi publiczne sądów dla przedsiębiorstw

Na podstawie dokonanej analizy można wyszczególnić określony grupy przedsięwzięć usprawniających usługi publiczne sądów dla przedsiębiorstw.

1) zmiany w zakresie przepisów prawa

- wprowadzenie instytucji przedsiębiorcy rejestrowego, prowadzącego działalność w większym rozmiarze
- nowelizacja przepisów dotyczących postępowania uproszczonego, zwłaszcza w zakresie umożliwienia dochodzenia kilku roszczeń jednym pozwem
- ograniczenie ilości formularzy w postępowaniu rejestrowym
- wprowadzenie jasnych kryteriów zwolnienia od kosztów sądowych
- ułatwienie dostępu do pomocy prawnej dla środowisk ubogich np. poprzez utworzenie Biura obrońcy (Pełnomocnika) Publicznego, zarządzającego systemem prawnym wspierającym ludzi ubogich w sądach

- nowelizacja przepisów o Krajowym Rejestrze Sądowym (zwłaszcza w zakresie prowadzenia postępowań przymuszających, obniżenia kosztów wpisu do rejestru dłużników niewypłacalnych, możliwości skrócenia terminu figurowania w rejestrze dłużników niewypłacalnych, możliwości potwierdzania odpisów z KRS).
- większe zróżnicowanie opłat za ogłoszenia w Monitorze Sądowym i Gospodarczym
- umieszczenie przepisów o firmie w kodeksie cywilnym

2) przedsięwzięcia organizacyjne i techniczne

- utworzenie indywidualnych biur sędziowskich
- uzależnienie zarobków sędziów od efektów ich pracy
- zwiększenie wykorzystywania kompetencji prezesów sądów w zakresie administrowania
- szkolenia sędziów w zakresie zarządzania czasem pracy
- edukacja prawna przedsiębiorców
- rozładowanie pracy w sądach znajdujących się w dużych ośrodkach miejskich
- utworzenie dodatkowych oddziałów Krajowego Rejestru Sądowego
- uruchomienie punktów informacyjnych w zakresie doradztwa wypełniania urzędowych formularzy

3) przedsięwzięcia odciążające pracę sądów

- utrzymanie, prowadzonej przez gminy ewidencji działalności gospodarczej
- prowadzenie przez odpowiednie podmioty profesjonalnej składnicy akt
- upowszechnienie wzorców dokumentów składanych sądowi rejestrowemu
- umożliwienie składania wniosków o wpis drogą elektroniczną
- udostępnienie w Internecie aktualnych danych z Krajowego Rejestru Sądowego i rejestru zastawów

4.2. Kolejność wprowadzania proponowanych zmian

Najszybciej powinny być wprowadzone te rozwiązania, które powodują największe problemy dla przedsiębiorców, zwłaszcza sprzyjające przewlekaniu postępowań i nadmiernemu ich komplikowaniu – nowelizacja postępowania uproszczonego, usprawnienie funkcjonowania rejestru, utworzenie indywidualnych biur sędziowskich, przegląd ustawodawstwa pod kątem jego uproszczenia. Pilna jest również potrzeba uruchomienia w sądach punktów informacyjnych, zwłaszcza w zakresie wypełniania formularzy.

Widoczna jest również potrzeba wprowadzenia jasnych kryteriów zwolnienia od kosztów sądowych oraz ułatwienie dostępu do pomocy prawnej dla środowisk ubogich.

4.3. Ocena kosztów i korzyści

Proponowane rozwiązania mogą przynieść przedsiębiorcom i sądom wymierne korzyści finansowe. Koszty, często znikome lub jednorazowe, są niewielkie w porównaniu ze spodziewanymi korzyściami – dlatego warto je ponieść.

Np., proponowana nowelizacja przepisów o postępowaniu uproszczonym pozwoliłaby na zaoszczędzenie kosztów prowadzenia spraw w sądach, znacząco bowiem spadłaby ich ilość. Utrzymanie, przynajmniej w ograniczonym zakresie, prowadzonej przez gminy ewidencji działalności gospodarczej pozwoliłoby również na zmniejszenie kosztów wprowadzenia w życie unormowań dotyczących obowiązku rejestracji w KRS wszystkich przedsiębiorców.

Poniżej przedstawiono ocenę niektórych kosztów i korzyści wybranych rozwiązań.

	KOSZTY	KORZYŚCI
wprowadzenie instytucji przedsiębiorcy rejestrowego i utrzymanie, prowadzonej przez gminy ewidencji działalności gospodarczej	koszty uchwalenia nowelizacji	większa dostępność do ewidencji dla małych przedsiębiorców, zmniejszenie kosztów wejścia w życie KRS wszystkich przedsiębiorców odciążenie sądów
nowelizacja postępowania uproszczonego	koszty uchwalenia nowelizacji	zmniejszenie ilości wpływających do sądów spraw potanie i zmniejszenie czasochłonności dochodzenia roszczeń
ograniczenie ilości formularzy w postępowaniu rejestrowym	koszty uchwalenia nowelizacji	większa przejrzystość postępowania i jego skrócenie
wprowadzenie jasnych kryteriów zwolnienia od kosztów sądowych i utworzenie Biura obrońcy (Pełnomocnika) Publicznego	koszty nowelizacji ponoszenie wydatków na pełnomocników z urzędu	większa pewność co do prawa większy dostęp do sądów i pełnomocników z urzędu
nowelizacja przepisów o Krajowym Rejestrze Sądowym	koszty nowelizacji mniejsze wpływy budżetowe	zmniejszenie problemu spółek porzuconych ułatwienie ujawniania dłużników niewypłacalnych potanie i ułatwienie likwidacji przedsiębiorcy ułatwienie bieżącego funkcjonowania przedsiębiorcy
utworzenie indywidualnych biur sędziowskich	koszty nowelizacji zatrudnienie personelu pomocniczego organizacja biur	przyspieszenie postępowań polepszenie jakości pracy brak konieczności zwiększania liczby etatów sędziowskich
szkolenia sędziów w zakresie zarządzania czasem pracy	koszty szkoleń	przyspieszenie postępowań
przyspieszenie postępowań składanych sądowi rejestrowemu	koszty opracowania i upowszechnienia wzorów	przyspieszenie postępowań odciążenie sądów edukacja prawna przedsiębiorców

4.4. Współpraca w zakresie usprawniania usług publicznych sądów

Wszystkie proponowane przedsięwzięcia wymagają zmian w zakresie ustawodawstwa. Niezbędne jest zatem, dla opracowania projektów zmian, współdziałanie Ministra Sprawiedliwości z Ministrem Gospodarki – zwłaszcza w zakresie nowelizacji ustaw o Krajowym Rejestrze Sądowym i Prawo działalności gospodarczej. W zakresie funkcjonowania sądów oraz zmian dotyczących przepisów o postępowaniu uproszczonym – jako obejmujących swoim zasięgiem szerszy niż przedsiębiorcy krąg podmiotów, główny ciężar opracowania projektu nowelizacji powinien spoczywać na Ministerstwie Sprawiedliwości. Krajowa Izba Gospodarcza deklaruje również swoje pełne współdziałanie w tym zakresie.