

## **Better regulation dla biznesu w UE: rewizja *acquis* w dziedzinach prawa spółek, księgowości i audytu**

*Arkadiusz Radwan*

**W ramach unijnej inicjatywy *Better regulation* przewiduje się zakrojone na szeroką skalę konsultacje społeczne i publiczne wysłuchania z udziałem ekspertów i interesariuszy. Projektem, który niedawno był przedmiotem takich właśnie konsultacji jest propozycja Komisji na temat uproszczenia *acquis* w dziedzinach prawa spółek, księgowości i audytu. Propozycja ta jest związana z opublikowanym w lipcu b.r. dokumentem zawierającym obszerne studium kosztów i administracyjnych obciążeń dla biznesu, które wynikają z norm należących do wymienionych obszarów prawa, a które można uznać za anachroniczne lub nieproporcjonalne.**

Europejskie prawo spółek znajduje się ponownie na etapie redefiniowania swojej tożsamości. Ważnym elementem nowego, wyłaniającego się oblicza europejskiego prawa spółek jest powściągliwość. Warto przypomnieć, że prawo organizacyjne przedsiębiorstw było od początku priorytetem legislacyjnym Wspólnoty, wtedy jeszcze EWG. Pierwszym w ogóle aktem harmonizacyjnym na obszarze całego prawa prywatnego była właśnie Pierwsza Dyrektywa z zakresu prawa spółek (o jawności).

Plany ustawodawcy europejskiego były początkowo „imperialne” – planowano stopniowo harmonizować wszystkie główne obszary prawa spółek, harmonizacja miała mieć charakter szczegółowy („harmonizacja totalna”), a efektem końcowym miało być możliwie jednolite prawo spółek w Europie. Bruksela zakładała, że tworzenie wspólnego rynku może być katalizatorem dla „wyścigu w dół” (*race to the bottom*), czyli pogoni ku prawu nadmiernie liberalnemu, „dziurawemu”, nie gwarantującemu ochrony wszystkim interesariuszom – prognozowano nawet europejski „efekt Delaware”.

Plan harmonizacji totalnej zaowocował kilkoma projektami dyrektyw, spośród których kilka stało się obowiązującym prawem (zwłaszcza Dyrektywy II, IV, III i VI). Jednocześnie kilka innych projektów (V Dyrektywa, Projekt SE) utknęło.

### **Nowe spojrzenie na harmonizację**

Dyrektywy powstające w ramach nowego podejścia cechowały się już większą powściągliwością (XI, XII). Kryzys koncepcji harmonizacji, trwający od połowy lat osiemdziesiątych do końca lat dziewięćdziesiątych, zmusił Brukselę do nowego spojrzenia na cele i metody harmonizacji. Bruksela straciła też „monopol koncepcyjny” w zakresie nadawania tonu ewolucji prawa spółek w Europie. Drugą stolicą stał się bowiem Luksemburg: to Europejski Trybunał Sprawiedliwości (ETS) całą serią orzeczeń *pro libertate* (zwłaszcza *Centros*, *Überseering*, *Inspire Art.*, *Sevis Systems*) uTOROWAŁ drogę do konkurencji pomiędzy ustawodawstwami. To było bardzo silne uderzenie w dotychczasowy paradygmat harmonizacji.

Przełom wieków obfitował jednak w dalsze impulsy, które stały się siłami napędowymi dla zmian; należy spośród nich wymienić: rozwój rynków kapitałowych, postęp technologiczny, w tym wzrost znaczenia technologii informatycznych oraz własności intelektualnej, symboliczne przyjęcie Rozporządzenia o statucie Spółki Europejskiej (*Societas Europaea*) czy kryzysy finansowe na światowych rynkach kapitałowych (Enron, WorldCom, Parmalat, Ahold). Zwłaszcza ten ostatni czynnik ożywił dyskusję nad corporate governance w Europie. Komisja powołała kilka grup roboczych i ciał eksperckich: SLIM-Group, High Level Group, European Corporate Governance Forum oraz Advisory Group on Corporate Governance and Company Law. Pojawiło się również szereg międzynarodowych inicjatyw oddolnych, takich jak choćby European Corporate Governance Institute czy Centrum C-law.org.

Wzrost aktywności interesariuszy i ekspertów zbiega się z demokratyzacją procesu tworzenia prawa w UE. W ramach inicjatywy *Better regulation* przewiduje się zakrojone na szeroką skalę konsultacje społeczne i publiczne wysłuchania z udziałem ekspertów i interesariuszy. Projektem, który niedawno był przedmiotem takich właśnie konsultacji jest propozycja Komisji na temat uproszczenia *acquis* w dziedzinach prawa spółek, księgowości i audytu. Propozycja ta jest związana z opublikowanym w lipcu br. dokumentem, zawierającym obszerne studium nt. kosztów i administracyjnych obciążeń dla biznesu, które wynikają z norm należących do wymienionych obszarów prawa, a które można uznać za anachroniczne lub nieproporcjonalne.

### **Eliminowanie barier wzrostu**

W ramach realizacji Strategii Lizbońskiej konieczne jest eliminowanie prawnych barier wzrostu, które redukcją konkurencyjność europejskich przedsiębiorstw na arenie międzynarodowej. Ważnymi elementami *Better regulation* jest ekonomizacja myślenia o prawie oraz stosowanie mechanizmów oceny wpływu (*impact assessment*) przyjmowanych regulacji. Interesujące jest już samo podejście: autorzy konsultacji przerzucają ciężar dowodu na zwolenników utrzymania regulacji, pytając o argumenty, które miałyby przemawiać za utrzymaniem *status quo*, a nie jak wcześniej, kiedy to zwolennicy deregulacji musieli udowadniać swoje racje.

Na ławie oskarżonych zasiada przede wszystkim Druga Dyrektywa, która już od jakiegoś czasu znajduje się w ścisłym gronie „zwykłych podejrzanych” (*usual suspect*) i która jest coraz powszechniej etykietowana mianem przestarzałej. Na celowniku są też Dyrektywy Trzecia i Szósta, które regulują łączenie i podział spółek akcyjnych – podstawowy zarzut to nadmierne wymogi formalne oraz brak wymiaru transgranicznego, co odbiera ustawodawcy legitymację do działań harmonizacyjnych.

Jako zbędna jest też często widziana Dwunasta Dyrektywa o spółkach jednoosobowych – zarzuca się jej, że wyczerpała już swoje *ratio* – dziś bowiem nikt nie kwestionuje dopuszczalności zakładania spółek jednoosobowych. Z kolei dyrektywy poświęcone jawności danych (I i XI) wymagają aktualizacji zgodnej z duchem czasów – w szczególności pojawia się pytanie o zasadność utrzymywania wymogów publikacyjnych w oficjalnych narodowych dziennikach/publikatorach gospodarczych, w sytuacji, kiedy wszystkie informacje mogą być taniej i efektywniej upubliczniane w rejestrach elektronicznych dostępnych online.

Wątpliwości budzi również obecny zakres regulacji – postuluje się wyłączenia dla mikro-spółek oraz pewne dalsze ułatwienia dla małych i średnich przedsiębiorstw. W konsultacjach uczestniczą interesariusze oraz ich zrzeszenia. Tę aktywność należy bez zastrzeżeń zaaprobować, zachęcając jednocześnie do większego zaangażowania ze strony polskich przedsiębiorców oraz organizacji biznesowych. Jednocześnie polski ustawodawca powinien korzystać z istniejących luzów implementacyjnych, nie mówiąc już o obszarach niezharmonizowanych.

\* \* \*

**W zakresie prawnie dopuszczalnym polski ustawodawca powinien redukować obciążenia, które obecnie są często nieproporcjonalnie wysokie. Dobrą ilustracją jest tutaj dostęp do formy prawnej spółki z ograniczoną odpowiedzialnością (sp. z o.o.) – nigdzie w Europie nie jest on względnie tak utrudniony – jeśli weźmiemy pod uwagę wysokość minimalnego kapitału zakładowego, zasadę jednoczesności jego pokrycia, ograniczenia w zdolności aportowej oraz podaż kapitału.**

Jednocześnie formalności związane z funkcjonowaniem spółki zagranicznej w Polsce (model Centros) wiążą się z dużymi kosztami administracyjnymi koniecznymi dla otwarcia oddziału – co wynika z niedawnego eksperymentu realizowanego przez *Centrum C-Law.org* w ramach projektu BRITE.

*Dr Arkadiusz Radwan jest dyrektorem zarządzającym Centrum C-Law.org; redaktorem naczelnym „Czasopisma Kwartalnego HUK”.*

[radwan@c-law.org](mailto:radwan@c-law.org)