

JANUSZ MOLIS\*

EWIDENCJA DZIAŁALNOŚCI GOSPODARCZEJ  
(OMÓWIENIE WYBRANYCH PRZEPISÓW  
SPOŚRÓD ART. 23 I N. U.S.D.G.)<sup>1</sup>

1. WPROWADZENIE

Według raportu Banku Światowego z 2005 r., poświęconego identyfikacji i eliminacji ograniczeń krępujących rozwój przedsiębiorczości, Polska, obok między innymi Francji i Hiszpanii, została wymieniona w gronie czołowych reformatorów w dziedzinie upraszczania przepisów o podejmowaniu działalności gospodarczej. We wspomnianym dokumencie Bank Światowy raportuje, że „w maju 2004 roku w Polsce została przyjęta ustawa o swobodzie działalności gospodarczej, upraszczająca procedurę rejestracji działalności gospodarczej, która zmniejszy liczbę dni potrzebną do zarejestrowania przedsiębiorstwa z 25 do 5”<sup>2</sup>. Po przeszło trzech latach od opublikowania tych danych nikt już nie wątpi, że ta niezwykle pozytywna i nobilitująca na arenie międzynarodowej ocena była mocno na wyrost. Stosowne przepisy ustawy o swobodzie działalności gospodarczej wciąż nie weszły w życie, przez cały ten czas pozostając w nieprzerwanym zawieszeniu kontynuowanym przedłużaniem okresu *vacatio legis*<sup>3</sup>. Kolejne ekipy rządowe wydają się zupełnie nie mieć pomysłu na to, jak pogodzić konieczność wdrożenia reformy ewidencji

---

\* *Dr Janusz Molis, Polsko–Niemieckie Centrum Prawa Bankowego Uniwersytetu Jagiellońskiego.*

<sup>1</sup> Ustawa z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej, tekst jedn. Dz.U. z 2007 r. Nr 155, poz. 1097 ze zm.

<sup>2</sup> The World Bank and The International Finance Corporation, *Doing Business 2005. Usuwanie barier wzrostu*, Ius et Lex 2005, s. 20.

<sup>3</sup> Zob. art. 1 pkt 3 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. przepisy wprowadzające ustawę o swobodzie działalności gospodarczej, Dz.U. Nr 173, poz. 1808 ze zm. oraz art. 1 pkt 1 lit. b ustawy z dnia 16 listopada 2006 r. o zmianie ustawy — Przepisy wprowadzające ustawę o swobodzie działalności gospodarczej, Dz.U. Nr 225, poz. 1636.

z brakiem środków finansowych na jej kompleksowe przeprowadzenie (zwłaszcza na digitalizację procedury ewidencyjnej). Wytknięte niezdecydowanie i przewlekłość działań władzy wykonawczej ma jednak ten plus, że stwarza okazję do pogłębionego przeanalizowania najistotniejszych z unormowań tworzących podstawy tej reformy. Niniejszy artykuł stanowi charakterystykę zwłaszcza tych przepisów, które wywołują najistotniejsze trudności interpretacyjne i których nieusunięcie może tę reformę hamować. Analiza obejmuje również te uregulowania, które mają funkcjonować na styku z materią prywatnoprawną (np. przepisy dotyczące jawności ewidencji). W związku z powyższym, podstawową kategorią pojęciową dającą asumpt do szerszego rozważenia zapowiedzianych kwestii jest tzw. wpis do ewidencji. Jednak charakterystyka wpisu do ewidencji działalności gospodarczej jest wielowątkowa i nie mieści się w prostej definicji sprawozdawczej. Znajduje to potwierdzenie w braku definicji tego typu zarówno wśród przepisów ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, jak i wśród przepisów innych aktów normatywnych. Przyczyną trudności definicyjnych jest złożoność istoty wpisu, czego w szczególności dowodzą przykłady art. 31 ust. 1 i art. 26 ust. 2 u.s.d.g. będących przepisami, które — mimo umiejscowienia w niedalekim sąsiedztwie — mają niemal rozłączną treść. Zgodnie bowiem z art. 31 ust. 1 u.s.d.g.: „wpis do ewidencji polega na wprowadzeniu do systemu informatycznego danych zawartych w decyzji o wpisie (...)”. Z zacytowanego fragmentu wynika, że wpis to pewna czynność organu ewidencyjnego („wprowadzanie”). Z kolei art. 26 ust. 2 u.s.d.g. informuje, że „wpisem do ewidencji jest również wykreślenie albo zmiana wpisu”. W świetle tego przepisu, wpis nie jest zatem czynnością („wykreślanie”, „zmienianie”), lecz pewnym stanem rzeczy („wykreślenie”, „zmiana wpisu”). Zestawienie przywołanych unormowań stanowi podstawę wyróżnienia czynnościowego i wynikowego ujęcia wpisu do ewidencji. Wpis do ewidencji w ujęciu czynnościowym to oznaczone w ustawie zachowanie organu ewidencyjnego, będące elementem postępowania administracyjnego mającego na celu wpisanie, zmianę lub wykreślenie określonych danych z ewidencji. W tym aspekcie charakteryzowania istoty wpisu powinno się zatem mówić nie tyle o „wpisie”, co o „wpisywaniu” określonych treści do ewidencji (art. 31 ust. 1 w zw. z art. 23 ust. 4 u.s.d.g.). Natomiast wpis do ewidencji w ujęciu wynikowym to rezultat wpisu w sensie czynnościowym, a zatem skutek czynności wpisywania. Treść odnośnych przepisów ustawy o swobodzie działalności gospodarczej uwidacznia jednak, że rezultat wpisu nie daje się ująć w ramy homogenicznej instytucji prawnej. Poniższe wywody najpierw charakteryzują wpis w ujęciu wynikowym, a następnie, po określeniu znaczeń poszczególnych zwrotów i ustaleniu powodów dokonania podziałów w tej materii, prezentują omówienie najistotniejszych zagadnień poświęconych wpisowi ujmowanemu czynnościowo. Zapowiedziane rozważania definicyjne mają istotne, wskazywane w dalszej części opracowania skutki praktyczne, przez co ustalenie znaczeń wyszczególnionych wyżej pojęć i tworzonych na ich tle podziałów nabiera nie tylko językowego, ale i użytecznego znaczenia.

## 2. WPIS W SENSIE WYNIKOWYM

Jak wzmiankowano, wpis w ujęciu wynikowym to **finalny rezultat czynności ewidencyjnych** organu ewidencyjnego (art. 23 u.s.d.g.), niedający się ująć w ramy jednolitej konstrukcji. Na tle przepisów ustawy o swobodzie działalności gospodarczej można bowiem dokonać nawet kilku podziałów i w obrębie wpisu w sensie wynikowym rozróżnić wpisy formalne i materialne, konstytutywne i deklaratoryjne, a także wpisy ostateczne i tymczasowe.

### 2.1. WPIS FORMALNY I MATERIALNY

Wpisem w znaczeniu formalnym można określić wskazany w ustawie rodzaj wpisu. W świetle najistotniejszego w tym zakresie przepisu zawartego w art. 26 ust. 2 u.s.d.g. prawodawca pozwala wyróżnić **dwa typy wpisu w znaczeniu formalnym** — **wpis *sensu stricto*** i **wpis *sensu largo***, przy czym wpis *sensu largo* obejmuje dwa rodzaje wpisu, tzn. zmianę wpisu i wykreślenie. W konsekwencji wpis w ujęciu formalnym obejmuje trzy rodzaje wpisu: dane umieszczone w ewidencji, gdy do momentu ich wpisania nie były zaewidencjonowane żadne informacje (wpis *sensu stricto*), dane umieszczone w miejsce informacji figurujących w ewidencji dotychczas (zmiana wpisu) lub dane o usunięciu informacji dotychczasowych (wykreślenie). Przedstawioną klasyfikację określono mianem podziału formalnego, ponieważ następuje on w zupełnym oderwaniu od zawartości merytorycznej informacji będących przedmiotem czy to wpisu *sensu stricto*, czy to wpisu *sensu largo*. Natomiast podstawowym przepisem charakteryzującym wpis do ewidencji w ujęciu materialnym jest art. 30 ust. 1 u.s.d.g. obejmujący zamknięty katalog informacji stanowiących *meritum* wpisu<sup>4</sup>. Są to zatem takie informacje, które podlegają umieszczeniu w ewidencji (wpisane *sensu stricto*), a w razie zaistnienia okoliczności przewidzianych ustawą także zmianie lub wykreśleniu (wpisane *sensu largo*). Innymi słowy, dane składające się na wpis w ujęciu materialnym stanowią przedmiot wpisów o charakterze formalnym (zob. niżej).

<sup>4</sup> Zgodnie tym przepisem, wpis powinien zawierać takie dane jak: firma przedsiębiorcy (pkt 1), numer NIP (pkt 2), miejsce zamieszkania przedsiębiorcy i adres do doręczeń, adres, pod którym jest wykonywana działalność gospodarcza, jeżeli przedsiębiorca wykonuje działalność poza miejscem zamieszkania — adres głównego miejsca wykonywania działalności i oddziału, jeżeli został utworzony (pkt 3), przedmiot wykonywanej działalności gospodarczej, zgodnie z PKD (pkt 4), istnienie lub ustanie małżeńskiej wspólności majątkowej (pkt 5), ograniczenie lub utrata zdolności do czynności prawnych przedsiębiorcy (pkt 6), ogłoszenie upadłości, umorzenie i zakończenie postępowania upadłościowego (pkt 7), wszczęcie postępowania naprawczego (pkt 8), udzielenie, zmiana i cofnięcie koncesji (pkt 9), stwierdzenie wygaśnięcia koncesji, jeżeli przepisy ustaw odrębnych przewidują wydanie takiej decyzji (pkt 10), wpis do rejestru działalności regulowanej oraz wykreślenie z takiego rejestru (pkt 11), informacje o uzyskaniu zezwolenia lub licencji i ich cofnięciu (pkt 12), zawarcie umowy spółki cywilnej (pkt 13), dane stalego pełnomocnika, uprawnionego do prowadzenia spraw przedsiębiorcy, o ile przedsiębiorca udzielił takiego pełnomocnictwa (pkt 14), ustanowienie kuratora (pkt 15).

### 2.1.1. WPIS FORMALNY *SENSU STRICTO*

Choć art. 26 ust. 2 u.s.d.g. nie wspomina o wpisie *sensu stricto* wprost, konieczność wyróżnienia tego rodzaju wpisu **jest logiczną konsekwencją wyszczególnienia dwóch pozostałych rodzajów wpisu** oraz obowiązywania innych przepisów ustawy (w szczególności art. 14 ust. 1 zd. 1 u.s.d.g.). Ponadto, nie bez znaczenia pozostaje językowa stylizacja art. 26 ust. 2 u.s.d.g., wedle której wpis *sensu largo* jest „(...) również (...)” wpisem do ewidencji. Słowo „również” wskazuje na istnienie jeszcze innego rodzaju wpisu niż zmiana i wykreślenie. Zatem wpisem *sensu stricto* musi być inny wspomniany w ustawie wpis, który nie jest ani zmianą, ani wykreśleniem. Takim wpisem jest niewątpliwie wpis przedsiębiorcy, który dopiero zamierza rozpocząć działalność gospodarczą (art. 14 ust. 1 zd. 1 u.s.d.g.). Dokonane podziały uwidaczniają zatem również, że wpis *sensu stricto* jest integralnie związany z problematyką podejmowania działalności gospodarczej, natomiast wpis *sensu largo* z jej wykonywaniem (zmiana wpisu) lub zakończeniem (wykreślenie), co znajduje odzwierciedlenie niemal w każdym fragmencie ogólnej problematyki objętej ustawą (art. 1 u.s.d.g.).

### 2.1.2. WPIS FORMALNY *SENSU LARGO*

Mimo że przepisy nie definiują wpisu *sensu stricto* wprost, jego wskazanie jako zazwyczaj pierwszego wpisu przedsiębiorcy podejmującego określonego rodzaju działalność gospodarczą nie wywołuje żadnych wątpliwości. Inaczej natomiast w odniesieniu do wpisów *sensu largo*, czego dowodzą przykłady unormowań, które zdają się prowadzić do wniosku, że nie tylko z rozpoznawaniem tego typu wpisu, ale i z rozróżnianiem jego rodzajów mogą być kłopoty. Takimi przykładami są art. 24 ust. 3 u.s.d.g. oraz art. 37 ust. 2 pkt 2 u.s.d.g. Pierwszy z tych przepisów *in fine* stanowi, że w pewnych sytuacjach przedsiębiorca powinien wystąpić z „(...) wnioskiem o sprostowanie, uzupełnienie lub wykreślenie wpisu”. Drugi natomiast nakazuje organowi ewidencyjnemu z urzędu dokonać wykreślenia w razie wpisania do rejestru przedsiębiorców spółki handlowej powstałej z przekształcenia spółki cywilnej.

Odnosnie do art. 24 ust. 3 u.s.d.g. trzeba ustalić, co oznaczają zwroty „**sprostowanie**” oraz „uzupełnienie” wpisu i jaka jest relacja między ustalonymi znaczeniami a rodzajami wpisu wyszczególnionymi w art. 26 ust. 2 u.s.d.g. *Prima facie* nie można bowiem wykluczyć, że sprostowanie i uzupełnienie to inne niż zmiana i wykreślenie rodzaje wpisu, które na podstawie art. 26 ust. 2 u.s.d.g. — tak jak wpis *sensu stricto* — również mogą być wpisami. Oprócz art. 24 ust. 3 u.s.d.g., sprostowania dotyczą przede wszystkim dwa uregulowania, art. 38 ust. 2 u.s.d.g. oraz art. 113 k.p.a.<sup>5</sup> Pierw-

---

<sup>5</sup> Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego, tekst jedn. Dz.U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 ze zm.

sze z nich nakazuje organowi ewidencyjnemu z urzędu sprostować wpis zawierający oczywiste błędy lub niezgodności z treścią decyzji. Natomiast drugie upoważnia organ ewidencyjny do dokonania — zarówno z urzędu, jak i na wniosek — sprostowania oczywistych omyłek w wydanych przez ten organ decyzjach; sprostowanie następuje w drodze postanowienia, na które służy zażalenie. Zestawienie tych unormowań prowadzi do wniosku, że art. 38 ust. 2 u.s.d.g. jest przepisem szczególnym względem art. 113 k.p.a., co wynika nie tylko z wykładni systemowej, ale przede wszystkim z treści tych artykułów. Artykuł 38 ust. 2 u.s.d.g. nie tylko bowiem upoważnia, lecz nakazuje organowi ewidencyjnemu dokonywać sprostowań oczywistych błędów lub niezgodności z treścią decyzji. Ponadto, przepis ów rozstrzyga, że organ ewidencyjny musi spełniać ten obowiązek z urzędu. Z kolei art. 113 k.p.a. ma w tym przypadku to znaczenie, że na jego podstawie przedsiębiorca, którego dotyczy wpis, może wystąpić z wnioskiem o sprostowanie zawsze wtedy, gdy — wbrew art. 38 ust. 2 k.p.a. — organ ewidencyjny nie dokonał sprostowania z urzędu. W ustalonym kontekście normatywnym można, jak się wydaje, przyjąć, że zamieszczony w art. 24 ust. 3 u.s.d.g. zwrot „sprostowanie” ma takie samo znaczenie jak to, którym operują art. 38 ust. 2 u.s.d.g. oraz art. 113 k.p.a., a zatem nie jest rodzajem wpisu, lecz czynnością o charakterze materialno-technicznym, którą organ ewidencyjny przeprowadza w drodze postanowienia, a nie decyzji. W przedstawionym kontekście, art. 38 ust. 2 u.s.d.g. zasługuje na ocenę pozytywną, gdyż prowadzi do szybszego „oczyszczenia” ewidencji z oczywistych błędów i omyłek, bez konieczności angażowania przedsiębiorcy w składanie wniosków czy jakichś innych dokumentów mających na celu skorygowanie tych nieprawidłowości.

Z kolei w nawiązaniu do wspomnianego w art. 24 ust. 3 u.s.d.g. „uzupełnienia wpisu” trzeba zauważyć, że jest to instytucja o niejednolitej strukturze prawnej. Etymologicznie rzecz ujmując, „uzupełnienie wpisu” to przypadek, w którym nowa informacja zostaje dodana do informacji zarejestrowanych wcześniej. W tym więc znaczeniu uzupełnienie wpisu może być wzbogaceniem dotychczasowych danych o informacje wcześniej nieumiejscowione wskutek oczywistej pomyłki, jak i wzbogaceniem dotychczasowych danych o informacje dotyczące nowych faktów, nieznanych w czasie wydawania decyzji o obecnym kształcie wpisu. Innymi słowy, uzupełnienie wpisu może być zarówno rezultatem sprostowania, jak i zmieniania wpisu. Ponadto, w odróżnieniu od wpisu *sensu stricto* lub sprostowania, uzupełnienie wpisu nie ma samodzielnego reżimu prawnego. Nie ma bowiem przepisów ogólnych, które byłyby wyłącznie właściwe dla unormowania problematyki uzupełnienia, tak jak to ma miejsce w przypadku wpisu *sensu stricto* (art. 14 ust. 1, art. 28 ust. 1, art. 32 pkt 1 u.s.d.g.) albo sprostowania (art. 38 ust. 2 u.s.d.g., art. 113 k.p.a.). W konkluzji powinno się więc przyjąć, że zawarte w art. 24 ust. 3 u.s.d.g. wyszczególnienie „uzupełnienia wpisu” jest niepotrzebne i powinno być zastąpione pojęciem „zmiana wpisu” jako obejmującym zarówno uzupełnienie, jak i sprostowanie omyłek o nieoczywistym charakterze. W obecnym stanie rzeczy jest to źródłem niepotrzebnych wątpliwości.

Przechodząc do omówienia art. 37 ust. 2 pkt 2 u.s.d.g., warto przypomnieć, że ów przepis zawiera skierowany do organu ewidencyjnego nakaz **wykreślenia** z urzędu wpisów w razie wpisania do rejestru przedsiębiorców spółki handlowej powstałej z przekształcenia spółki cywilnej. Zarazem jednak ten sam przepis zastrzega, iż wykreślenie może następować wyłącznie „(...) w odniesieniu do działalności wpisanej do rejestru przedsiębiorców”. Część aktywności gospodarczej przedsiębiorcy może bowiem nie należeć do wspólnego przedsięwzięcia, którego realizacja stanowi wspólny cel gospodarczy spółki i może być wykonywana przez przedsiębiorcę „na własną rękę”. W takim przypadku organ ewidencyjny nie może dokonać wykreślenia z urzędu odnośnie do tej części, ponieważ nie mieści się ona „w zakresie działalności wpisanej do rejestru przedsiębiorców”, co z drugiej strony oznacza, że w tej części dotychczasowy wpis w ewidencji pozostaje nieusunięty. Gdyby zatem **wpis do ewidencji traktować kumulatywnie**, tzn. przyjmować, że tworzą go wszystkie informacje, które w świetle art. 30 u.s.d.g. podlegają wpisaniu do ewidencji, to art. 37 ust. 1 pkt 2 u.s.d.g. — wbrew wykładni językowej — nie upoważniałoby do wykreślenia, lecz do modyfikacji wpisu. Modyfikacji tej chyba nie sposób byłoby nazwać inaczej niż zmianą wpisu. Natomiast gdyby przyjmując **selektywne rozumienie wpisu**, tzn. że każda wyszczególniona w art. 30 u.s.d.g. informacja sama w sobie jest wpisem i co się z tym łączy, niezależnie od innych wpisywanych danych, podlega ewidencjonowaniu, należałoby konsekwentnie przyjmując, że „częściowe wykreślenie”, o którym mowa w art. 37 ust. 1 pkt 2 u.s.d.g., mogłoby być uznawane bezpośrednio za wykreślenie jako takie, a nie za zmianę wpisu. Dopuszczenie selektywnego ujęcia wpisu miałyby jednak trudne do zaakceptowania skutki także na tle innych przepisów rozróżniających konsekwencje zmiany i wykreślenia. W szczególności trudno byłoby ustalić, czy do zmiany wpisu polegającej na usunięciu niektórych informacji z ewidencji bez zastąpienia jej inną należy stosować przepisy o zmianie wpisu czy o wykreśleniu. Przykładowo, w razie uchylenia postanowienia o ubezwłasnowolnieniu przedsiębiorcy, odzwierciedlenie tego faktu w ramach ewidencjonowania działalności gospodarczej przez usunięcie informacji o ograniczeniu zdolności do czynności prawnych mogłoby być ocenione jako wykreślenie, a nie jako zmiana wpisu (art. 30 ust. 1 pkt 6 u.s.d.g.). W rezultacie, aby takich i podobnych problemów uniknąć, należy uznać, że **wpis do ewidencji to ogół danych, a nie poszczególne składające się na niego informacje**. Pośrednio zdaje się to potwierdzać wykładnia językowa tych przepisów, które stanowią o „wykreśleniu przedsiębiorcy”, co sugeruje, że wykreślenie — jako związane z zakończeniem działalności gospodarczej przez przedsiębiorcę — tyczy się całego wpisu, a nie jego wybranych części. W rezultacie, dokonując wykładni art. 37 ust. 2 pkt 2 u.s.d.g., powinno się w omawianym fragmencie dostrzegać raczej uchybienie aniżeli jakiś szczególny zamiysł ustawodawcy, odnoszący się do innego aniżeli kumulatywne ujęcia istoty wpisu. Miejsce tego unormowania powinno być zatem gdzie indziej, tzn. w katalogu okoliczności

uprawniających organ ewidencyjny do zmiany wpisu z urzędu (art. 30 ust. 2 w zw. z art. 30 ust. 1 u.s.d.g.).

Skutkiem powyższych ustaleń jest **rozszerzenie definicji zmiany wpisu**, która poza nowymi danymi umieszczonymi w miejsce danych dotychczasowych powinna obejmować dane, które uzupełniły informacje wpisane wcześniej<sup>6</sup>. Ponadto, kumulatywne ujęcie wpisu prowadzi do uznania za zmianę wpisu także i modyfikacji, która polega na usunięciu ze zbioru danych tworzących wpis niektórych informacji z pozostawieniem pozostałych.

### 2.1.3. WPIS MATERIALNY

W znaczeniu materialnym wpisem do ewidencji są informacje składające się na jego treść. Jak wspomniano, art. 30 ust. 1 u.s.d.g. obejmuje zamknięty katalog tych informacji. Spośród wyszczególnionych w tym przepisie danych, impuls do szerszej charakterystyki daje przede wszystkim pkt 14, zgodnie z którym ewidencjonowaniu podlegają dane stałego pełnomocnika, uprawnionego do prowadzenia spraw przedsiębiorcy, jeżeli tylko przedsiębiorca takiego pełnomocnictwa udzielił. Na tle tego przepisu — istotnego niemal dla każdego przedsiębiorcy — nie jest jednak jasne, co oznacza zwrot „stały pełnomocnik”, oraz jakie dane z wielu informacji dotyczących pełnomocnika mają być tymi „danymi”, które podlegają wpisaniu. Najszersze uregulowanie instytucji pełnomocnictwa zawierają art. 98–109<sup>9</sup> k.c. Do tego uregulowania nawiązują również przepisy o pełnomocnictwie procesowym (art. 92 k.p.c.), niekiedy nawet w postaci podwójnych odesłań (art. 89 k.p.k.)<sup>7</sup>. Podobnie przepisy kodeksu postępowania administracyjnego nie są w tym zakresie wyjątkiem i nie zawierają uregulowań o „pełnomocnictwie stałym”. Doktryna i praktyka prawnicza też nie posługują się tym pojęciem, ograniczając się zwykle do stosowania takich zwrotów jak „pełnomocnictwo materialne” i „pełnomocnictwo procesowe”, „pełnomocnictwo czynne” i „pełnomocnictwo bierne”, „pełnomocnictwo ogólne”, „rodzajowe” i „szczegółowe”, „pełnomocnictwo samodzielne” i „pełnomocnictwo łączne”, „pełnomocnictwo główne” i „pełnomocnictwo substytucyjne”, „prokura”<sup>8</sup>. Skoro zwrot „stały pełnomocnik” nie został zdefiniowany ani w języku prawnym, ani w prawniczym, ustalenie jego znaczenia jest rzeczą wykładni. Na podstawie art. 30 ust. 1 pkt 14 u.s.d.g. można niewątpliwie ustalić, że pełnomocnictwo ma być związane z wykonywaniem działalności gospodarczej („uprawniające do prowadzenia spraw przedsiębiorcy”). Obowiązek wpisania nie dotyczy więc pełnomocnictw udzielanych przez wnioskującego o wpis w zakresie tych sto-

<sup>6</sup> Przykład: urzędowe uzupełnienie wpisu o informację o ograniczeniu lub utracie zdolności do czynności prawnych przez przedsiębiorcę (art. 30 ust. 2 w zw. z art. 30 ust. 1 pkt 6 u.s.d.g.).

<sup>7</sup> Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks postępowania karnego, Dz.U. Nr 89, poz. 555 ze zm.

<sup>8</sup> Zob. B. Gawlik (w.): W. Czachórski (red.): *System prawa cywilnego*, Ossolineum 1981, s. 777 i n.

sunków prawnych, w których nie występuje on jako przedsiębiorca. Przymiotnik „stały” należy natomiast najprawdopodobniej tłumaczyć jako „niezmienny”<sup>9</sup>. Niezmiennność pełnomocnictwa może się odnosić do zakresu umocowania. Zakres pełnomocnictwa niezmiennego — jak wskazuje sama nazwa — nie powinien ulegać zmianom przez cały czas jego trwania. Najbliższego przykładu niezmienności tego rodzaju dostarcza prokura, pełnomocnictwo, które poza postaciami prokury łącznej i prokury oddziałowej nie może być modyfikowane ze skutkiem wobec osób trzecich (art. 109<sup>1</sup> w zw. z art. 109<sup>5</sup> i 109<sup>8</sup> § 2 k.c.). Niezmiennność treściowa może doznawać dalszego „wzmocnienia”, przez odniesienie do upływu czasu, w którym umocowanie ma być skuteczne. Niezmiennym w czasie, a zatem „trwałym” pełnomocnictwem jest niewątpliwie pełnomocnictwo nieodwołalne lub/i niewygasające w razie śmierci mocodawcy. Także w tym przypadku prokura może być przykładem pełnomocnictwa tego typu, gdyż z mocy art. 109<sup>7</sup> § 4 k.c. śmierć przedsiębiorcy nie powoduje jej wygaśnięcia. Zgodnie z art. 30 ust. 1 pkt 14 u.s.d.g. pełnomocnictwo, o którym należy informować we wniosku o wpis do ewidencji, ma dotyczyć prowadzenia spraw przedsiębiorcy, czyli umocowywać nie tyle do poszczególnej (jednej) czynności, lecz do pewnego ich zbioru (zbiór czynności polegających na „prowadzeniu spraw”). Oznacza to, że poza obowiązkiem wpisu leżą przykłady pełnomocnictw szczegółowych. Nie można natomiast wykluczyć, że „prowadzenie spraw przedsiębiorcy” będzie mogło mieć miejsce za pomocą pełnomocnictwa rodzajowego lub/i ogólnego. Z kolei bez znaczenia pozostaje okoliczność, czy „prowadzenie spraw przedsiębiorcy” będzie polegało na składaniu oświadczeń woli w imieniu mocodawcy (pełnomocnictwo czynne) czy na ich odbieraniu (pełnomocnictwo bierne). Połączenie „niezmienności”, „trwałości” i „nieincydentalności” pełnomocnictwa prowadzi, jak się wydaje, do konstrukcji pełnomocnictwa „stałego”, o którym mowa w analizowanym przepisie ustawy o swobodzie działalności gospodarczej. Jak wynika z powyższych uwag, takim pełnomocnictwem byłaby prokura, a także każde inne pełnomocnictwo ogólne lub rodzajowe, nieodwołalne lub/i niewygasające w razie śmierci mocodawcy. Jeśli przedsiębiorca udzielił tego rodzaju pełnomocnictwa, to we wniosku o wpis do ewidencji powinien zamieścić „dane” pełnomocnika. Można przyjąć, że wystarczą tu informacje jednoznacznie identyfikujące osobę pełnomocnika (np. PESEL), bowiem to na podstawie tych informacji, osoby trzecie zainteresowane treścią wpisu będą mogły ustalić, czy osoba podająca się za umocowaną, rzeczywiście jest reprezentantem określonego przedsiębiorcy. Ponadto, w przypadku gdy tym pełnomocnikiem jest prokurent, osoba wnioskująca o wpis powinna złożyć do akt ewidencyjnych informację o rodzaju prokury, a jeżeli jest to prokura łączna, także informacje o sposobie jej wykonywania; do akt ewidencyjnych przedsiębiorca powinien również złożyć wzór podpisu prokurenta (art. 109<sup>8</sup> § 2 i art. 109<sup>9</sup> k.c. w zw. z art. 25 ust. 2 u.s.d.g.). Z kolei urzędnik przyjmujący formularz obej-

---

<sup>9</sup> Por. E. Sobol (red.): *Nowy słownik języka polskiego*, PWN 2002, s. 953.



mający wniosek oraz stanowiące podstawę wpisu dokumenty przedkładane celem umiejscowienia w aktach ewidencyjnych powinien zweryfikować zgodność podpisu prokurenta z przedkładanym wzorem. W przeciwnym razie zabezpieczająca funkcja art. 109<sup>o</sup> k.c. zostałaaby zniweczona.

Na tle powyższych uwag nie ulega wątpliwości, że ustawodawca powinien albo zdefiniować zwrot „pełnomocnictwo stałe”, albo zmienić go w ten sposób, aby dostosować jego brzmienie do postaci pełnomocnictw o znaczeniu utrwalonym w języku prawnym lub przynajmniej prawniczym.

## 2.2. WPIS KONSTITUTYWNY I DEKLARATORYJNY

Wedle dotychczasowego, jednolitego stanowiska dogmatyki prawa i orzecznictwa sądowego, wpis do ewidencji ma charakter deklaratoryjny<sup>10</sup>. Wydaje się jednak, że nowe przepisy pozwolą tę powszechną opinię zmienić, ponieważ na ich tle nie można — nie popadając w metodologiczną niepoprawność — przyjmować, że da się abstrakcyjnie, ogólnie i kategorycznie stwierdzić, że wpis do ewidencji ma deklaratoryjny albo konstytutywny charakter. To bowiem, czy określony wpis tworzy, zmienia lub znosi prawo, czy jedynie utworzenie, zmianę lub zniesienie prawa obwieszcza, zależy od rodzaju tego prawa, co potwierdzają następujące, biegunowo różne przykłady. Prawo do podejmowania i prowadzenia działalności gospodarczej może być realizowane niezależnie od wpisu do ewidencji w tym znaczeniu, że w przypadku tego konkretnego prawa, wpis nie jest konstytutywną przesłanką jego powstania lub istnienia. Tutaj wpis jest tylko konsekwencją podjęcia i prowadzenia tejże działalności, bowiem od zarejestrowania określonych danych zależy nie materialnoprawne zaistnienie, lecz legalizacja wykonywania tego prawa w znaczeniu formalnoprawnym (art. 6 u.s.d.g.). Inaczej natomiast, gdy sięgnie się do innego przykładu i weźmie pod uwagę prawo dające możliwość podniesienia zarzutu niewiarygodności wpisu (art. 24 ust. 3 zd. 2 u.s.d.g.). Omówienie tego prawa oraz wynikającego z niego uprawnienia łączy się z problematyką materialnej jawności wpisu do ewidencji, instytucji, którą to prawo normatywnie uzupełnia i współkształtuje.

Materialna jawność ewidencji rozciąga się zarówno na dane dotyczące stanów prawnych ujawnionych przez wpis, jak i na ujawnione w ten sposób dane dotyczące stanów faktycznych. Potwierdza to brzmienie art. 24 ust. 3 zd. 1 u.s.d.g., w którym *expressis verbis* postanowiono, że przedmiotem domniemania są „(...) dane wpisane (...)” bez względu na ich zawartość merytoryczną. Skoro w świetle art. 30 u.s.d.g. do ewidencji wpisuje się informacje tak o prawach, jak i pewnych stanach faktycznych, należy przyjąć, że domniemanie wiarygodności dotyczy obu tych kategorii. Dopełniając charakterystyki przedmiotu domniemania wiarygodności

<sup>10</sup> Zob. np. wyrok NSA w Warszawie, II GSK 179/06, LEX 276729.

wpisu, trzeba zaznaczyć, że nie są objęte domniemaniem informacje figurujące w dokumentach złożonych do akt ewidencyjnych (art. 25 u.s.d.g.). Powyższe potwierdza tak wykładnia językowa, jak i systemowa. Artykuł 24 ust. 3 zd. 1 u.s.d.g. stanowi bowiem wyraźnie o domniemaniu wiarygodności wpisu do ewidencji, a nie o domniemaniu wiarygodności dokumentów złożonych w aktach ewidencyjnych. Z kolei systematyka uregulowania pozwala wysunąć wniosek, że gdy ustawodawca zamierza różnicować kategorie wpisu do ewidencji z jednej, i akt ewidencyjnych z drugiej strony, to czyni to w sposób wyraźny, co jasno obrazują przepisy szczególne, na przykład art. 27 ust. 4 u.s.d.g. Wydaje się również, że podstawę do powyższej inferencji można odnaleźć także na szczeblu funkcjonalnym. Gdyby bowiem takiego rozróżnienia nie było, to w razie sprzeczności między treścią wpisu do ewidencji a treścią dokumentów złożonych do akt ewidencyjnych powstawałyby trudne do rozstrzygnięcia wątpliwości natury preferencyjnej. Ponadto, przedmiot domniemania mógłby okazać się zbyt szeroko zakreślony, a w konsekwencji jego granice ulegałyby zatarciu. To natomiast nie leżałoby ani w interesie przedsiębiorcy, ani jego kontrahenta. W rezultacie należy przyjąć, że dane zawarte w aktach ewidencyjnych są objęte wyłącznie jawnością formalną (art. 24 ust. 1–2 u.s.d.g.). Powołanie się na domniemanie wiarygodności wpisu do ewidencji powoduje, że inna niż przedsiębiorca osoba wywodząca skutki prawne z faktu zgodności treści wpisu z rzeczywistym stanem rzeczy będzie zwolniona z obowiązku przeprowadzenia dowodu w tej kwestii (art. 24 ust. 3 zd. 1 u.s.d.g. w zw. z art. 6 k.c.)<sup>11</sup>. Oznacza to zarazem przeniesienie ciężaru dowodu na okoliczność niezgodności treści wpisu z rzeczywistym stanem rzeczy na przedsiębiorcę jako drugą stronę sporu (*praesumptio iuris tantum*).

Wbrew narzucającej się na tle brzmienia art. 24 ust. 3 zd. 1 u.s.d.g. intuicji znaczeniowej, domniemanie w nim zawarte nie jest domniemaniem prawdziwości wpisu. Choć w tym przepisie użyto sformułowania „Domniemywa się, że dane (...) są prawdziwe”, to jednak ust. 3 zd. 2 określający skutki niewystąpienia o korektę wpisu (sprostowanie, uzupełnienie lub wykreślenie) wskazuje, że przedmiotem domniemania nie jest prawda materialna (okoliczność, że dane umieszczone w ewidencji są zgodne z rzeczywistym, prawnym lub faktycznym stanem rzeczy), lecz „prawda formalna” (okoliczność, że dane umieszczone w ewidencji zostały wpisane na podstawie zgłoszenia przedsiębiorcy i zgodnie z tym zgłoszeniem). „Prawda formalna” oczywiście prawdą nie jest, ponieważ wykazanie nieprawdy nie następuje wskutek fałsyfikacji, lecz wskutek dowiedzenia niezgodności z procedurą. Powyższe można łatwo wykazać na przykładzie, w którym organ ewidencyjny dokonuje wpisu prawdziwego w świetle kryterium prawdy i fałszu (wpisu o hipotetycznej treści X), lecz zarazem niezgodnego z procedurą (hipotetyczna treść X jest inna niż hipotetyczna treść Y zawarta w zgłoszeniu przedsiębiorcy). Jeżeli serio

---

<sup>11</sup> Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny, Dz.U. Nr 16, poz. 93 ze zm.

traktować ustawę, to w opisanym przypadku wpis o treści X były w świetle art. 24 ust. 3 zd. 2 u.s.d.g. wpisem „nieprawdziwym”. Ponadto, prawda ma charakter obiektywny, natomiast art. 24 ust. 3 zd. 2 u.s.d.g. uzależnia powoływanie się na nią od okoliczności czysto subiektywnej, jaką jest dobra wiara osoby trzeciej. Innymi słowy, z treści charakteryzowanego przepisu *per argumentum a contrario* wynika, że wobec osoby trzeciej działającej w złej wierze przedsiębiorca zawsze dysponuje zarzutem „nieprawdziwości”. Zawsze, tzn. nawet wtedy, gdy wpis jest zgodny z rzeczywistym stanem rzeczy, lecz został dokonany niezgodnie z procedurą, na przykład bez dokonania przez przedsiębiorcę zgłoszenia. Co więcej, w końcowej części ust. 3 zd. 2 następuje wzmocnienie tego swoistego „warunkowania” prawdziwości przez uzależnienie dopuszczalności podniesienia zarzutu nieprawdziwości od staranności przedsiębiorcy. Wszystkie wymienione okoliczności przemawiają za odrzuceniem kategorii prawdziwości wpisu i zastąpienia jej kategorią wiarygodności wpisu. W przeciwieństwie do prawdy, wiarygodność może być sprawdzana zarówno z uwagi na zgodność z określoną procedurą, jak i uzależniana od okoliczności subiektywnych.

W zamkniętym katalogu przesłanek, których realizacja prawnie warunkuje dopuszczalność wystąpienia z zarzutem niewiarygodności wpisu, można wyróżnić dwie grupy, przy czym druga z grup dzieli się na kolejne dwie podgrupy. Podział na grupy to konsekwencja wspomnianego wyżej zastrzeżenia, że na domniemanie wiarygodności wpisu nie może się powołać osoba trzecia działająca w złej wierze. Zła wiara osoby zasłaniającej się materialną jawnością ewidencji została umiejscowiona w pierwszej grupie przesłanek dlatego, że — jak wcześniej wspomniano — zarzut niewiarygodności wpisu wobec osoby będącej w złej wierze może być podniesiony zawsze, a to czyni bezprzedmiotową analizę przesłanek z grupy drugiej. Przepisy omawianej ustawy nie zawierają definicji złej wiary, dlatego trzeba przyjąć, iż w złej wierze jest ten, kto wie, że wpis nieprawidłowo odzwierciedla rzeczywisty stan faktyczny lub prawny, oraz ten, komu można zarzucić, że o tym wiedziałby, gdyby w danych okolicznościach wykazał się rozsądnym, zgodnym z zasadami współżycia społecznego zachowaniem<sup>12</sup>. Natomiast w drugiej grupie, tzn. w grupie przesłanek warunkujących podniesienie zarzutu niewiarygodności wpisu wobec osoby trzeciej działającej w dobrej wierze, można wyróżnić podgrupę obejmującą przesłanki dotyczące działania organu ewidencyjnego oraz podgrupę obejmującą przesłanki dotyczące działania przedsiębiorcy.

W podgrupie obejmującej przesłanki dotyczące działania organu ewidencyjnego mieszczą się przypadki wpisów dokonanych niezgodnie ze zgłoszeniem przedsiębiorcy oraz przypadki wpisów dokonanych bez zgłoszenia. Wpisanie danych „niezgodnie ze zgłoszeniem” to wpisanie danych inaczej niż wnioskował przedsię-

<sup>12</sup> Por. K. Przybyłowski: *Dobra wiara w polskim prawie cywilnym (ogólne uwagi o pojęciu)*, Studia Cywilistyczne 1970, t. XV, s. 17–19.

biorca. Z kolei w obręb „wpisania danych bez zgłoszenia” nie powinno się zaliczać wpisu dokonywanego z urzędu, choć jako wpis „nie na wniosek” jest niewątpliwie wpisem dokonywanym „bez zgłoszenia”. Subsumpcja będzie tu możliwa wyjątkowo i tylko wtedy, gdy wpis z urzędu będzie wpisem wadliwym, tzn. wpisem nieprawidłowo odzwierciedlającym rzeczywisty stan faktyczny lub prawny. Za taką wykładnią przemawiają względy funkcjonalne, gdyż ochrona osoby trzeciej działającej w zaufaniu do wpisu powinna być zapewniona bez względu na to, czy widniejący w ewidencji wpis, który reprodukuje stan rzeczy niezgodnie z rzeczywistym stanem faktycznym lub prawnym, jest rezultatem wniosku przedsiębiorcy czy postępowania ewidencyjnego inicjowanego z urzędu. „Zgłoszenie”, o którym mowa w tym przepisie, to nic innego jak wniosek przedsiębiorcy. Wniosek jest bowiem jedynym środkiem, który przedsiębiorca może wykorzystać celem zainicjowania postępowania administracyjnego przez organ ewidencyjny (art. 26 ust. 1 u.s.d.g.). *Nota bene* zupełnie nie wiadomo, dlaczego ustawodawca wprowadził inne pojęcie niż „wniosek”, skoro z rozróżnienia tych pojęć nie wynikają żadne skutki prawne. Z kolei w podgrupie obejmującej przesłankę dotyczącą działania przedsiębiorcy mieszczą się przypadki niewystąpienia z wnioskiem o zmianę wpisu lub wykreślenie oraz przypadki wystąpienia z takim wnioskiem po terminie zakreślonym zwrotem „niezwłocznie”. Wyznaczenie tego terminu jest ustanowieniem materialnoprawnego terminu prekluzyjnego, co między innymi oznacza, że w stosunku do tego terminu nie można stosować art. 58–59 k.p.a. Ustalenie, co należy rozumieć przez słowo „niezwłocznie”, może być trudne, zwłaszcza że ani z art. 24 ust. 2, ani z żadnego innego przepisu ustawy o swobodzie działalności gospodarczej nie wynika, jakie zdarzenie ma być początkiem biegu tego terminu. Wydaje się, że powinna to być data następująca po dniu doręczenia przedsiębiorcy odpisu decyzji o wpisie stosownie do art. 39 i n. k.p.a. w zw. z art. 57 § 1 k.p.a. Od tej daty można bowiem przyjąć, że przedsiębiorca dowiedział się o dokonaniu wpisu, jego zmianie lub wykreśleniu i to niezależnie od tego, czy postępowanie administracyjne dotyczące wpisu było inicjowane na wniosek czy z urzędu. Z powyższych uwag wynika, iż na przedsiębiorcy spoczywa obowiązek sprawdzenia, czy treść dokonanego wpisu odpowiada treści zgłoszenia, a nawet szerzej, sprawdzenia, czy wpis odpowiada rzeczywistemu stanowi prawnemu lub faktycznemu. Nałożenie obowiązku sprawdzenia, czy zgłoszone do wpisu dane zostały wpisane zgodnie z treścią zgłoszenia, jest wytłumaczalne i pożądane. Zbadanie zgodności dokonanego wpisu z rzeczywistym stanem faktycznym lub/i prawnym odpowiada bowiem wzorcowi powinno postępowania rozsądnego przedsiębiorcy, cechującego się elementarną dbałością o własne interesy. Takie zapatrywanie jest zgodne z funkcją ochronną tego przepisu, polegającą na zabezpieczeniu interesów osoby działającej w zaufaniu do treści widniejących w ewidencji wpisów, bowiem to nie ta osoba, lecz przedsiębiorca powinien ponieść konsekwencje „bałaganu” w ewidencji, jeżeli niezwłocznie nie próbował go usunąć w przepisany prawem sposób. Inna wykładnia prowadziłaby do istotnego ograni-

czenia zarówno roli domniemania wiarygodności, jak i znaczenia materialnej jawności wpisu. Ewentualne niekorzystne dla przedsiębiorcy skutki przyjętego stanowiska łagodzi możliwość dochodzenia odszkodowania od gminy prowadzącej ewidencję na podstawie art. 417<sup>1</sup> § 2 k.c. W kwestii ustalenia znaczenia słowa „niezwłocznie” zazwyczaj przyjmuje się, że „niezwłocznie” w odróżnieniu od „natychmiast” oznacza „bez nieuzasadnionej zwłoki”. Zastąpienie terminu „niezwłocznie” przez zwrot „bez nieuzasadnionej zwłoki” jest wymianą jednego zwrotu niedookreślonego na inny zwrot niedookreślony, który co najwyżej jest tylko nieznacznie lepiej uściślony od zastąpionego zwrotu, którego znaczenie pozostaje jednak nadal niejasne. Tymczasem „niezwłocznie” będzie w tym przypadku oznaczało „bezpóśrednio po” ustaniu okoliczności, które nie pozwalają przedsiębiorcy wystąpić z wnioskiem o sprostowanie, uzupełnienie lub wykreślenie wpisu natychmiast, tzn. w dniu następującym po dacie doręczenia przedsiębiorcy decyzji dotyczącej wpisu<sup>13</sup>. Jeżeli takie okoliczności nie istnieją, złożenie wniosku o sprostowanie, uzupełnienie lub wykreślenie wpisu, aby spełniało przesłankę, od której realizacji zależy powstanie zarzutu niewiarygodności wpisu, powinno następować właśnie w tym w dniu.

Jednak nie uwagi terminologiczne są w tym miejscu najważniejsze, ale fakt, że dokonanie przez organ ewidencyjny wpisu dotkniętego wadą ustawodawca uczynił przesłanką powstania prawa, którego emanacją jest zarzut niewiarygodności wpisu. Oznacza to innymi słowy, że dla powstania tego prawa wpis do ewidencji — wadliwy, ale jednak wpis — jest wpisem konstytutywnym.

Powyższe wywody nie miały oczywiście negować niewątpliwie słusznej tezy, że wpisy do ewidencji są w istotnie dominującej większości wpisami deklaratoryjnymi. Ich celem było natomiast wyjaśnienie, że zawarte w tej tezie stwierdzenie wskazuje jedynie na pewną prawidłowość proporcji na korzyść wpisów deklaratoryjnych, a nie że wynika z niego kategoryczny, zwalniający od konieczności dokonywania wykładni osąd, iż każdy wpis do ewidencji ma deklaratoryjny charakter. Jak bowiem starano się wykazać, ukształtowanie przesłanek stanu faktycznego, z którego zaistnieniem ustawa łączy skutek w postaci powstania zarzutu niewiarygodności wpisu, skłania do wniosku, że wpis, o którym mowa w art. 24 ust. 3 u.s.d.g., jest wpisem konstytutywnym. Ponadto, przeprowadzone rozważania dowiodły, że komentowane przepisy zawierają liczne niejasności, które muszą zostać usunięte, zanim te, lub oparte na analogicznych założeniach, przepisy zaczną obowiązywać.

<sup>13</sup> Przykład: natychmiast po zasięgnięciu opinii prawnika dotyczącej treści lub znaczenia doręzonego pisma, jeżeli przedsiębiorca udowodni, że te okoliczności były dla niego niezrozumiałe lub niejednoznaczne.

### 2.3. WPIS OSTATECZNY I TYMCZASOWY

Podział wpisów na ostateczne i tymczasowe jest konsekwencją obowiązywania art. 37 ust. 1 u.s.d.g., zgodnie z którym **dane zawarte w ewidencji nie mogą być z niej usunięte**, chyba że ustawa stanowi inaczej. Zacytowane unormowanie pozwala bowiem przyjąć, że wśród wpisów do ewidencji są takie, które nie podlegają usunięciu, a zatem wpisy ostateczne i wpisy tymczasowe, czyli takie, które mogą być z ewidencji usunięte, jeżeli tylko ustawa tak stanowi. Nieusuwalność danych ma na celu utrwalenie dowodu na okoliczność istnienia wpisu o określonej treści, co koresponduje z materialną jawnością ewidencji i zabezpieczeniem interesów osób działających w zaufaniu do ustalanego na podstawie wpisu stanu prawnego i faktycznego (art. 24 ust. 3 u.s.d.g.).

Z interpretacją art. 37 ust. 1 u.s.d.g. wiąże się jednak pewna wątpliwość. Otóż, należy rozważyć, jaka jest relacja między kształtowanym na jego podstawie zwrotem „usunięcie danych z ewidencji” a terminem „wykreślenie”, o którym jest mowa nie tylko w art. 26 ust. 2 u.s.d.g., ale zwłaszcza w art. 37 ust. 2 u.s.d.g., który mimo bezpośredniego sąsiedztwa z art. 37 ust. 1 u.s.d.g. zupełnie nie nawiązuje do używanej w tym przepisie terminologii. Co więcej, także żaden inny przepis ustawy o swobodzie działalności gospodarczej z zakresu unormowań dotyczących problematyki ewidencjonowania działalności gospodarczej nie posługuje się zwrotem „usunięcie danych z ewidencji”, co w istotnej mierze utrudnia ustalenie jego znaczenia.

Na poziomie wykładni językowej, rezultat „usuwania danych z ewidencji” i rezultat „wykreślenia” można opisać tak samo, tzn. zarówno „usunięcie”, jak i „wykreślenie” to fizyczne anulowanie (uczynienie niewidocznymi) informacji figurujących w ewidencji dotychczas. Inaczej natomiast na poziomie wykładni funkcjonalnej. Tutaj „wykreślenie” z pewnością nie może oznaczać anulowania wpisu w rzeczywistości faktu, lecz musi odnosić się wyłącznie do rzeczywistości prawa. Innymi słowy, „wykreślenie” nie może polegać na uczynieniu dotychczasowej treści wpisu niewidoczną, lecz na opatrzeniu jej stosowną, dezaktualizującą adnotacją organu ewidencyjnego. Potwierdza to art. 31 ust. 2 u.s.d.g. dotyczący wpisu do ewidencji w znaczeniu czynnościowym. Przepis ten rozstrzyga, że w odniesieniu do wykreślenia wpis również „następuje”, a zatem od strony procedury dokonywania wpisu nie dochodzi do jego faktycznego usunięcia. W przeciwnym razie, tzn. gdyby wykreślenie oznaczało fizyczne anulowanie wpisu, podważona zostałaby zarówno zabezpieczająca, jaki i dowodowa funkcja ewidencji. Przedstawione zapatrzywanie nie rozwiązuje jednak problemu określenia znaczenia, które należy przypisać zwrotowi „usunięcie danych z ewidencji”, ponieważ koncentruje się wyłącznie na charakterystyce „wykreślenia”, wykazując, że wykreślenie nie może polegać na fizycznym usunięciu wpisu z ewidencji. W tym stanie rzeczy, kwestia określenia relacji między „usunięciem danych z ewidencji” i „wykreśleniem” nadal pozostaje otwarta. Wydaje się, że w tym przypadku możliwe są dwa rozwiązania. Pierwsze

z nich zakłada, że „usunięcie danych z ewidencji”, w przeciwieństwie do „wykreślenia”, nie jest rodzajem wpisu, a zatem że jego znaczenie prawne jest takie samo jak znaczenie faktyczne. Innymi słowy należałoby wówczas przyjąć, że „usunięcie danych z ewidencji” oznacza uczynienie tych danych niewidocznymi. Natomiast zgodnie z drugim z hipotetycznych rozwiązań, „usunięcie danych z ewidencji” miałyby to samo znaczenie co wykreślenie, a zatem byłoby synonimem wykreślenia. Akceptacja rozwiązania pierwszego ma tę samą wadę co podważona wcześniej koncepcja utożsamiania rezultatu wykreślenia z faktycznym anulowaniem wpisu. Tą wadą jest zniweczenie zarówno zabezpieczającej, jak i dowodowej funkcji ewidencji. Także drugie z rozwiązań nie jest wolne od wad. Trudno wyjaśnić, w jakim celu prawodawca używałby w jednej ustawie (a nawet w jednym i tym samym artykule) dwóch różnokształtnych, choć zarazem równoznacznych pojęć na opisanie tej samej zaszłości faktycznej. W takiej sytuacji jedno z tych pojęć byłoby niepotrzebne, a ich mnożenie byłoby niezgodne z założeniem racjonalności ustawodawcy i poprawnością prawotwórczą zabraniającą używania synonimów. Inny argument przeczący tezie o tożsamości denotacyjnej „wykreślenia” i „usunięcia danych z ewidencji” jest rezultatem wykładni systemowej. Z art. 25 ust. 2 u.s.d.g. wynika bowiem, że wpis do ewidencji może następować tylko wtedy, gdy ustawa tak stanowi. Nieco dalej rozstrzygnięto, że wpisem jest również wykreślenie (art. 26 ust. 2 u.s.d.g.). Zestawienie wskazanych jednostek redakcyjnych ustawy prowadzi do wniosku, że wykreślenie jako rodzaj wpisu może być dokonane tylko wtedy, gdy ustawa tak stanowi. Jeżeli zatem już to normatywnie rozstrzygnięto, ustawodawca nie musiał jeszcze raz tego samego powtarzać, stanowiąc, że tożsame z wykreśleniem usunięcie danych z ewidencji może następować tylko wtedy, gdy ustawa tak stanowi (*per argumentum a contrario* z art. 37 ust. 1 u.s.d.g.).

Wykładnia funkcjonalna skłania do wniosku, że spośród zaprezentowanych wyżej rozwiązań, mimo wytkniętych wad, odpowiedniejsze jest rozwiązanie drugie. Pamiętając bowiem o konieczności zachowania zarówno zabezpieczającej, jak i dowodowej funkcji ewidencji niedopuszczalność usuwania (czynienia niewidocznymi) danych z ewidencji nie powinna być podważana z jakichkolwiek względów. Oznacza to, że raz dokonane wpisy powinny trwać *ad infinitum*, bez możliwości ich fizycznego anulowania. Dane podlegające wykreśleniu lub usunięciu należy zatem stosownie opisywać, a nie „wymazywać” z systemu informatycznego w całości lub częściowo bez zastąpienia, lub z zastąpieniem, tych danych innymi danymi. W tym stanie rzeczy należy raczej postulować ujednoczenie stosowanej w art. 37 terminologii aniżeli wiązać z jej niejednorodnością jakieś odrębności znaczeniowe. W rezultacie, w opisanym wyżej znaczeniu, każdy wpis do ewidencji jest wpisem ostatecznym, a wpisów tymczasowych nie ma. Z kolei art. 37 ust. 1 u.s.d.g. powinno się odczytywać jako skierowany do organu ewidencyjnego zakaz dokonywania wykreśleń, bez szczególnego upoważnienia zawartego w ustawie. Wzmocnienie argumentacji przytoczonej na poparcie tej tezy zawierają art. 37 ust. 2 i 3 oraz art. 38 u.s.d.g.,

które, katalogując przyczyny wykreśleń dokonywanych z urzędu, stanowią przykłady ustawowych wyjątków od zasady wynikającej z art. 37 ust. 1 u.s.d.g.

### 3. WPIS W SENSIE CZYNNOŚCIOWYM

Wpis do ewidencji w ujęciu czynnościowym to **oznaczone w ustawie działanie organu ewidencyjnego, będące elementem postępowania administracyjnego mającego na celu umieszczenie określonych danych w ewidencji, ich zmianę lub wykreślenie**. Jak wcześniej wspomniano, w tym kontekście powinno się zatem rozważać nie tyle o „wpisie”, co o „wpisywaniu” określonych treści do ewidencji. Do wskazanego rozróżnienia nawiązuje art. 31 u.s.d.g., który wyjaśniając, na czym polega wpis, akcentuje czynnościowy aspekt definicji („wprowadzanie do systemu informatycznego danych zawartych w decyzji niezwłocznie po jej wydaniu”) oraz określa moment wpisu, tzn. wskazuje punkt czasowy, w którym wpisywanie jest zakończone („wpis należy uznać za dokonany z chwilą zamieszczenia danych w ewidencji lub gdy decyzja o wykreśleniu stanie się ostateczna”)<sup>14</sup>. Z natury rzeczy wcześniej, tzn. przed zakończeniem postępowania ewidencyjnego przez wydanie decyzji dotyczącej wpisu, musi mieć miejsce wszczęcie tego postępowania, które zgodnie z art. 26 ust. 1 u.s.d.g. może następować na wniosek lub z urzędu. Warto zauważyć, że w tym przepisie ustawodawca nie dokonuje rozróżnienia sposobów zainicjowania postępowań ewidencyjnych *expressis verbis*, lecz stosuje swoisty skrót myślowy i dokonując podziału w obrębie wpisów, mówi o „wpisie na wniosek” i „wpisie z urzędu”. Nie powinno jednak ulegać wątpliwości, że to oczywiście nie wpisy, lecz administracyjne postępowania ewidencyjne dzielą się na wszczynane „na wniosek” i inicjowane „z urzędu”.

#### 3.1. WPIS NA WNIOSEK

W przypadku wpisu na wniosek, **inicjatywa podjęcia czynności zmierzających do wpisania określonych treści do ewidencji ma charakter zewnętrzny w stosunku do administracji** organu ewidencyjnego. Podmiotem inicjującym postępowanie będące wpisem nie jest bowiem organ, który ewidencją administruje, lecz przedsiębiorca lub osoba zmierzająca do uzyskania statusu przedsiębiorcy (osoba zamierzająca podjąć działalność gospodarczą)<sup>15</sup>. Podmiot ów zwraca się do

---

<sup>14</sup> Por. C. Kosikowski: *Ustawa o swobodzie działalności gospodarczej. Komentarz*, Warszawa 2006, s. 130.

<sup>15</sup> W omawianych przepisach prawodawca nie rozróżnia statusu osoby wnioskującej o podjęcie działalności gospodarczej (wnioskującej o uzyskanie statusu przedsiębiorcy) od statusu osoby składającej wniosek o wpis w toku wykonywania tej działalności, a zatem osoby będącej formalnie przedsiębiorcą (osobą wpisaną do ewidencji). W konsekwencji, w obu tych przypadkach ustawa posługuje się terminem „przedsiębiorca”.



wójta, burmistrza lub prezydenta miasta, zgłaszając potrzebę ujęcia określonych danych w ewidencji. Wszczęcie postępowania ewidencyjnego na wniosek przedsiębiorcy ma jednak charakter ściśle sformalizowany, przez co powodzenie w tym zakresie jest uzależnione od poprawnego sformułowania oraz od prawidłowego złożenia wniosku w organie ewidencyjnym. Wytyczne dla poprawności merytorycznej i prawidłowości formalnej wynikają z art. 27 u.s.d.g., przy czym konieczność zachowania tych wymogów dotyczy zarówno wpisu łączącego się z podjęciem działalności gospodarczej, zmiany wpisu, a zatem wpisu dokonywanego w trakcie wykonywania tejże działalności, jak i wykreślenia (wpisu powiązanego z zakończeniem aktywności przedsiębiorcy w obrocie gospodarczym).

### 3.1.1. TREŚĆ WNIOSKU — UWAGI OGÓLNE

Zgodnie z art. 27 ust. 2 u.s.d.g., w treści wniosku o wpis przedsiębiorca powinien wskazać: firmę oraz PESEL (pkt 1), NIP (pkt 2), miejsce zamieszkania i adres, adres do doręczeń oraz adres, pod którym jest wykonywana działalność gospodarcza, a jeżeli przedsiębiorca wykonuje działalność poza miejscem zamieszkania — adres głównego miejsca wykonywania działalności i adres oddziału, jeżeli został utworzony (pkt 3) oraz opis przedmiotu wykonywanej działalności gospodarczej (pkt 4). Ponadto, wśród elementów treści wniosku wymienia się informacje o małżeńskiej wspólności majątkowej (art. 27 ust. 2 pkt 5 u.s.d.g.). Jeżeli przedsiębiorca zawarł umowę spółki cywilnej lub posługuje się pełnomocnikiem, wniosek musi ponadto obejmować informacje o umowie spółki oraz dane pełnomocnika (art. 27 ust. 2 pkt 6 i 7 u.s.d.g.).

Bliższą charakterystykę wyszczególnionych elementów treści wniosku powinno poprzedzić wyjaśnienie, że katalog zawarty w art. 27 ust. 2 u.s.d.g. wylicza wyłącznie elementy wniosku o wpis *sensu stricto*. Nie wszystkie z tych elementów będą się natomiast składały na treść wniosku o wpis *sensu largo*. Ustawodawca nie przesądził jednak zasygnalizowanej kwestii w sposób wyraźny, pozostawiając jej rozstrzygnięcie wykładni, co stanowi nieulegający wątpliwości istotny brak omawianych unormowań. W przypadku wpisu *sensu largo* decydujące znaczenie dla zawartości merytorycznej wniosku powinna mieć okoliczność, czy wniosek dotyczy zmiany wpisu czy wykreślenia.

W odniesieniu do zmiany wpisu problem zakresu merytorycznego wniosku komplikuje się o tyle, że ostateczną treść wniosku w decydującej mierze determinuje rodzaj danych ulegających zmianie (np. inaczej w razie zmiany adresu zamieszkania, a inaczej w razie zmiany małżeńskiej wspólności majątkowej). Takich komplikacji nie ma w przypadku wniosku o wykreślenie, który niezależnie od powodu zaprzestania wykonywania działalności przez przedsiębiorcę zawsze jest wnioskiem o dokonanie adnotacji o identycznej treści, a mianowicie, że przedsiębiorca zakoń-

czył działalność gospodarczą będącą przedmiotem wpisów dokonywanych dotychczas. Zapewne uwzględniając powyższe odmienności, art. 33 ust. 2 u.s.d.g. nakazuje do wniosku o zmianę wpisu lub wykreślenie stosować przepisy zawarte w art. 27 u.s.d.g. nie wprost, lecz odpowiednio, a to, różnicując reżimy prawne wpisu *sensu stricto* i wpisu *sensu largo*, nadaje temu podziałowi normatywny sens. Odpowiednie stosowanie przepisów wymusza bowiem dokonanie selekcji uregulowań i podjęcie decyzji, które z „zapożyczanych” przepisów stosować bez zmian, które ze stosownymi modyfikacjami, a które w ogóle pozostawić bez wykorzystania. Biorąc pod uwagę tę interpretacyjną wskazówkę, można przypuścić, że w odniesieniu do zmiany wpisu wystarczy, iż wniosek będzie zawierał wskazanie elementu ulegającego zmianie, określenie, na czym zmiana polega, oraz informację identyfikującą wnioskodawcę. W świetle art. 16 ust. 3 u.s.d.g. najlepiej, aby był to NIP. Zważywszy jednak, że nieposiadanie NIP-u nie dyskwalifikuje dopuszczalności przyjęcia wniosku przez organ ewidencyjny (art. 27 ust. 2 pkt 2 u.s.d.g.), może to być również firma lub PESEL przedsiębiorcy. Sięganie do analogii w szerszym zakresie jest prakseologicznie zbędne, a wymaganie od przedsiębiorcy zamieszczenia we wniosku jeszcze innych informacji może być potraktowane jako przewlekane postępowanie sprzeczne z art. 11 u.s.d.g. oraz art. 12 k.p.a. Z identycznych względów także wniosek o wykreślenie nie musi zawierać innych danych niż informacje identyfikujące przedsiębiorcę oraz zapewnienie o trwałym zaprzestaniu wykonywania działalności gospodarczej będącej przedmiotem dotychczasowych wpisów.

Większość z wyliczonych w art. 27 ust. 2 u.s.d.g. elementów wniosku ma charakter **bezwzględnie obligatoryjny**, co oznacza, że muszą one zostać zawarte w treści wniosku niezależnie od faktycznych i prawnych warunków towarzyszących jego złożeniu. Pozostałe, niemające tej cechy składniki wniosku są elementami **względnie obligatoryjnymi**. To z kolei oznacza, że obowiązek ich zamieszczenia we wniosku obciąża przedsiębiorcę tylko wtedy, gdy zaistnieją dodatkowe, wymienione w ustawie okoliczności. Uszczegółowiając uwagi o konsekwencjach niezamieszczenia w formularzu wniosku o wpis elementów bezwzględnie obligatoryjnych wniosku albo niezamieszczenia składników względnie obligatoryjnych w przypadku zaistnienia zdarzeń, z którymi ustawa łączy obowiązek zgłoszenia ich do ewidencji, należy wskazać na art. 27 ust. 3 u.s.d.g. Zgodnie z tym przepisem, powyższe uchybienia skutkują wezwaniem do uzupełnienia braków wniosku; jeżeli wnioskodawca nie uzupełni formularza w terminie siedmiu dni od daty doręczenia wezwania, organ ewidencyjny pozostawia wniosek bez rozpoznania. Jak wzmiankowano, organ ewidencyjny powinien postąpić analogicznie w razie, gdyby przedsiębiorca zaniechał przeprowadzenia czynności uznanych przez ustawę za konieczne do zrealizowania zamiast wskazania określonych elementów wniosku (art. 27 ust. 3 w zw. z art. 27 ust. 4 u.s.d.g.). W praktyce, uwzględniając specyfikę sytuacji opisanej w tych przepisach, będzie to oznaczało wyznaczenie przedsiębiorcy siedmiodniowego terminu do

stawienia się w organie ewidencyjnym ze stosownym dokumentem z zagrożeniem pozostawienia wniosku bez rozpoznania na wypadek jego niedotrzymania.

### 3.1.2. TREŚĆ WNIOSKU — UWAGI SZCZEGÓŁOWE

**Firma** osoby fizycznej to jej imię i nazwisko (art. 43<sup>4</sup> zd. 1 k.c. w zw. z art. 14 ust. 2 zd. 1 u.s.d.g.). Jeżeli poza imieniem i nazwiskiem, firma osoby fizycznej obejmuje inne dopuszczane w tym względzie elementy (np. pseudonim przedsiębiorcy), umieszczeniu we wniosku podlegają wszystkie składniki firmy (art. 43<sup>4</sup> zd. 2 k.c. w zw. z art. 43<sup>2</sup> § 2 k.c. i art. 27 ust. 2 pkt 1 u.s.d.g.). W przeciwnym razie, tzn. gdyby ewidencjonowaniu miało podlegać wyłącznie imię i nazwisko przedsiębiorcy, ustawa wymagałaby zapewne wskazania tylko imienia i nazwiska, a nie firmy osoby fizycznej (art. 27 ust. 2 pkt 1 u.s.d.g.). Bezwzględna konieczność wskazania we wniosku firmy przedsiębiorcy dobrze koresponduje zarówno z § 2, jak i z § 1 art. 43<sup>2</sup> k.c.

Cechy obligatoryjności bezwzględnej nie posiada natomiast podanie numeru **PESEL**. Umiejscowienie PESEL-u we wniosku o wpis musi bowiem następować tylko wtedy, gdy taki numer został przedsiębiorcy przydzielony, co kwalifikuje ten element wśród względnie obligatoryjnych składników treści wniosku (art. 27 ust. 2 pkt 1 *in fine* u.s.d.g.). Nieposiadanie PESEL-u będzie miało miejsce zwłaszcza wtedy, gdy z wnioskiem o wpis do ewidencji zwraca się osoba bez polskiego obywatelstwa (art. 13 u.s.d.g.). Stykając się z takim przypadkiem, organ ewidencyjny powinien zażądać od składającego wniosek okazania paszportu lub innego dokumentu potwierdzającego tożsamość i obywatelstwo, skopiować (skserować) ten dokument oraz dokonać urzędowego uwierzytelnienia kopii; tak sporządzona kopia powinna być złożona do akt ewidencyjnych (art. 27 ust. 4 u.s.d.g.)<sup>16</sup>. Okazanie dokumentu potwierdzającego tożsamość i obywatelstwo stanowi surogat PESEL-u, co oznacza, że nieokazanie powinno skutkować tak samo jak zaniechanie wskazania PESEL-u w przypadku, gdyby taki numer został przedsiębiorcy przyznany przed złożeniem wniosku o wpis (zob. niżej). Kategoryczne brzmienie art. 27 ust. 4 u.s.d.g. wymaga, aby to upoważniony urzędnik organu ewidencyjnego sprawdzał tożsamość i uwierzytelniał kopię dokumentu, który też tożsamości dowodzi. Oznacza to, że ocena złożenia wniosku o wpis przez osobę, która w chwili składania wniosku nie ma przy sobie takiego dokumentu, a na przykład dysponuje jego poświadczoną notarialnie kopią, powinna być taka sama. Natomiast nie powinno się tej oceny odnosić do przypadku, w którym osoba składająca wniosek jednocześnie okazuje dokument i jego poświadczony w powyższy sposób odpis. Organ ewidencyjny

<sup>16</sup> Akta ewidencyjne obejmują dokumenty stanowiące podstawę wpisu do ewidencji oraz dokumenty zawierające dane, które choć nie podlegają obowiązkowi wpisu w świetle ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, to jednak muszą być zgłoszone organowi ewidencyjnemu na podstawie przepisów szczególnych (art. 25 u.s.d.g.).

powinien porównać oba dokumenty i w razie stwierdzenia zgodności przyjąć do akt ewidencyjnych poświadczoną kopię. Inna wykładnia byłaby niezgodna z dyrektywą utylitarną wynikającą z art. 11 u.s.d.g.

Kolejnym — tak samo jak PESEL względnie obligatoryjnym — elementem wniosku o wpis jest NIP. Z art. 27 ust. 2 pkt 2 wynika bowiem, że wskazanie NIP-u jest obligatoryjne tylko wtedy, gdy przedsiębiorca taki numer posiada. Brak NIP-u nie stanowi zatem przeszkody dla złożenia wniosku o wpis w ogroenie ewidencyjnym. W praktyce jednak nieposiadanie NIP-u uniemożliwia wykonywanie działalności gospodarczej między innymi dlatego, że przedsiębiorca ma ustawowy obowiązek posługiwać się tym numerem w obrocie, w szczególności umieszczać go na wszystkich oświadczeniach pisemnych, które składa w zakresie tej działalności (art. 16 ust. 1 u.s.d.g.). Kształt art. 27 ust. 2 pkt 2 u.s.d.g., w którym wskazanie NIP-u nie jest obligatoryjnym elementem treści wniosku o wpis do ewidencji, jest konsekwencją zamiaru skrócenia i uproszczenia procedury podejmowania działalności gospodarczej. Wiadomo bowiem, że przedsiębiorca i tak będzie musiał uzyskać ten numer, lecz na etapie składania wniosku o wpis nie jest to konieczne. Natomiast w sytuacji, gdy przedsiębiorca już uzyska NIP i będzie to miało miejsce po dokonaniu wpisu, wówczas powinien złożyć wniosek o uzupełnienie (zmianę) wpisu, bowiem nadanie NIP-u stanowi zmianę danych wspomnianą w art. 33 ust. 1 pkt 1 u.s.d.g.

**Określenie miejsca zamieszkania i adresu przedsiębiorcy, adresu do doręczeń oraz adresu, pod którym jest wykonywana działalność gospodarcza, a jeżeli przedsiębiorca wykonuje działalność poza miejscem zamieszkania — adresu głównego miejsca wykonywania działalności i adresu oddziału** to w większości bezwzględnie obligatoryjne elementy wniosku o wpis do ewidencji. Wyjątek stanowi adres oddziału przedsiębiorstw, który treścią wniosku powinien być objęty tylko wtedy, gdy w przedsiębiorstwie wnioskującego o wpis taki oddział został utworzony. Spośród wyżej wyszczególnionych elementów wniosku, na etapie jego sporządzania w zamiarze złożenia w organie ewidencyjnym ważne jest zwłaszcza wskazanie miejsca zamieszkania przedsiębiorcy, ponieważ — zgodnie z 21 § 1 pkt 3 k.p.a. — właściwość miejscową organu ewidencyjnego określa się właśnie na tej podstawie<sup>17</sup>. Dzięki wskazaniu miejsca zamieszkania, organ, do którego przedsiębiorca zwraca się z wnioskiem o wpis do ewidencji, może od razu zweryfikować swoją właściwość i w razie potrzeby skierować przedsiębiorcę do innego, właściwego miejscowo administratora ewidencji. Jednak wyznaczenie miejsca zamiesz-

---

<sup>17</sup> Mimo sugestii wynikającej z art. 23 ust. 1 u.s.d.g. zadaniem tego przepisu nie jest wskazanie właściwości miejscowej organu ewidencyjnego. Wniosek przeciwny czyniłby ten przepis niepotrzebnym, albowiem sprawa o wpis jest „inną sprawą” w rozumieniu art. 21 § 1 pkt 3 k.p.a. W konsekwencji, wyznaczenie właściwości miejscowej następuje już w przepisie ogólnym i nie trzeba tej problematyki regulować ponownie, przez ustanowienie przepisu szczegółowego. Artykuł 23 ust. 1 u.s.d.g. ma więc tę funkcję, że określa prowadzenie ewidencji jako zadanie zlecone z zakresu administracji rządowej oraz ogólnie rozstrzyga, że ewidencjonowanie jest obowiązkiem gmin, a nie innych podmiotów.

kana przedsiębiorcy jako kryterium rozstrzygającego o właściwości miejscowej organu ewidencyjnego może rodzić inny problem. Kryterium to, korzystne przede wszystkim dla przedsiębiorcy, który „ma blisko” do miejsca składania wniosków o wpisy, wydaje się mieć niską użyteczność dla zabezpieczenia interesów innych osób korzystających z ewidencji, na przykład kontrahentów przedsiębiorcy. Miejsce zamieszkania to bowiem miejscowość, w której przedsiębiorca przebywa z zamiarem stałego w niej pobytu (art. 23 ust. 1 zd. 2 u.s.d.g.). Ten przepis zawiera powtórzenie rozstrzygnięcia zawartego w art. 25 k.c., przez co można odnieść wrażenie, że jest regulacją zbędną (zwłaszcza w kontekście przeznaczenia ewidencji wyłącznie dla osób fizycznych — art. 14 ust. 2 zd. 1 u.s.d.g.). Byłoby to jednak wrażenie mylące, albowiem konfrontowane akty prawne regulują stosunki z zakresów objętych innymi gałęziami prawa. W rezultacie art. 23 ust. 1 zd. 2 u.s.d.g. zapobiega ewentualnym trudnościom interpretacyjnym, które mogłyby się pojawić, gdyby tego przepisu nie było. W szczególności otwarte pozostawałoby wówczas pytanie o dopuszczalność i zakres zastosowania art. 25 i n. k.c. do unormowania różnorodnych problemów mogących się pojawić w kwestiach łączących się z problematyką miejsca zamieszkania przedsiębiorcy. Artykuł 23 ust. 1 zd. 2 u.s.d.g. ucina potencjalne spekulacje w tym względzie, przekreślając możliwość nawet odpowiedniego stosowania art. 25 i n. k.c. Powyższe nie oznacza jednak zakazu recypowania dorobku cywilistyki w zakresie interpretacji zwrotów użytych w art. 23 u.s.d.g. (np. „przebywa”, „zamiar stałego pobytu”). Znaczenie tych zwrotów należy uznać za tożsame z określonymi na tle art. 25 k.c. Pozytywna ocena faktu osobnego zdefiniowania miejsca zamieszkania przedsiębiorcy w ustawie o swobodzie działalności gospodarczej nie oznacza jednak aprobaty dla wyznaczenia miejsca położenia ewidencji za pomocą właśnie tego kryterium. Znacznie dogodniejsze, ze względu na zabezpieczenie interesu potencjalnych kontrahentów ewidencjonowanej osoby fizycznej, byłoby wyznaczenie właściwości ewidencyjnej gminy w sposób przepisany w art. 23 ust. 2 u.s.d.g., tzn. według głównego miejsca wykonywania działalności gospodarczej przez przedsiębiorcę. W obecnym stanie prawnym, aby odnaleźć ewidencję, trzeba ustalić, względem której miejscowości przedsiębiorca ma „zamiar stałego pobytu”. Wprawdzie okoliczności te określa się na podstawie zobiektywizowanych danych, to jednak trzeba zauważyć, że wykonywanie działalności gospodarczej niekoniecznie musi być tą informacją, która decyduje o istnieniu „zamiaru stałego pobytu w danej miejscowości”<sup>18</sup>. Tymczasem, zważywszy na ekonomiczny charakter nawiązywanej z przedsiębiorcą relacji, to właśnie ta informacja ma dla kontrahenta przedsiębiorcy zasadnicze znaczenie. Co więcej, z doświadczenia życiowego

<sup>18</sup> Łatwo sobie wyobrazić sytuację, w której przedsiębiorca na terenie gminy X zamieszkuje, posyła dzieci do szkoły, spędza wolny czas itp., natomiast na terenie gminy Y jedynie pracuje, wykonując działalność gospodarczą. W takim przypadku raczej trudno byłoby bronić zapatrywania, że w gminie Y koncentruje się aktywność życiowa tego przedsiębiorcy, a co się z tym łączy, że można na tej podstawie ustalić zamiar stałego pobytu przedsiębiorcy na terenie gminy Y i w konsekwencji, określając miejsce jego zamieszkania, odnaleźć właściwą ewidencję.

wynika, że to właśnie ta informacja jest dla kontrahenta przedsiębiorcy choć zawsze, to zarazem najczęściej jedynie dostępna. W przeważającej bowiem mierze zaznajamianie kontrahenta przedsiębiorcy z danymi dotyczącymi życia prywatnego przedsiębiorcy nie jest dla nawiązywanego stosunku prawnego ani konieczne, ani użyteczne. Oznacza to, że kontrahent przedsiębiorcy, dla którego takie informacje są niejawnne, może nie być w stanie ustalić miejsca położenia ewidencji wówczas, gdy miejsce zamieszkania przedsiębiorcy nie pokrywa się z miejscem wykonywania działalności gospodarczej. Z uwagi na powyższe, kryterium miejsca zamieszkania powinno być zastąpione kryterium głównego miejsca wykonywania działalności gospodarczej<sup>19</sup>. W kontekście posłużenia się proponowanym kryterium w ust. 2 komentowanego artykułu, czym dowiedziono uznania przez prawodawcę faktu jego użyteczności, zastosowanie kryterium miejsca zamieszkania w art. 23 ust. 1 u.s.d.g. staje się jeszcze bardziej problematyczne. Mimo ogólnie krytycznej oceny tego fragmentu ustawy można, jak się wydaje, mieć nadzieję, że opisane wątpliwości istotnie zniweluje umieszczenie ewidencji w sprawnie funkcjonującym systemie informatycznym (art. 23 ust. 4 u.s.d.g.).

Następnym z bezwzględnie obligatoryjnych elementów wniosku o wpis jest określenie **przedmiotu wykonywanej działalności gospodarczej**. Zgodnie jednak z art. 27 ust. 2 pkt 4 u.s.d.g. zamieszczana we wniosku charakterystyka mających się składać na wykonywanie działalności gospodarczej czynności przedsiębiorcy nie może następować dowolnie. Przedsiębiorca bowiem ma obowiązek określić ów element, wskazując oznaczenia kodowe poszczególnych typów aktywności przedsiębiorców na rynku zgodnie z wytycznymi zawartymi w rozporządzeniu Rady Ministrów w sprawie Polskiej Klasyfikacji Działalności (PKD)<sup>20</sup>.

W świetle art. 27 ust. 2 pkt 5 u.s.d.g., spośród informacji dotyczących stosunków majątkowych małżeńskich przedsiębiorcy, we wniosku powinny znaleźć odzwierciedlenie dane o istnieniu **majątkowej wspólności małżeńskiej** albo o jej ustaniu. Ten element wniosku ma charakter względnie obligatoryjny, bowiem wnioskować o wpis danych wyszczególnionych w art. 27 ust. 2 pkt 5 u.s.d.g. nie muszą przedsiębiorcy, którzy nigdy nie pozostawali w związku małżeńskim, oraz przedsiębiorcy, którzy pozostają lub pozostawali w takim związku, lecz w czasie trwania małżeństwa nie są ani nie byli związani jakąkolwiek formą małżeńskiej wspólności majątkowej.

W pkt 6 ust. 2 art. 27 u.s.d.g. zamieszczono przepis, zgodnie z którym, jeżeli została zawarta **umowa spółki cywilnej**, przedsiębiorca wnioskujący o wpis do ewidencji powinien wskazać we wniosku informacje o istnieniu tej spółki. Informacja o umowie spółki cywilnej jest względnie obligatoryjnym elementem wniosku,

---

<sup>19</sup> Kryterium głównego miejsca wykonywania działalności gospodarczej wskazuje właściwość ewidencyjną gminy w przypadku, gdy działalność gospodarczą w Polsce podejmują osoby zagraniczne, o których mowa w art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 27 lipca 2002 r. o zasadach i warunkach wjazdu i pobytu obywateli państw członkowskich Unii Europejskiej oraz członków ich rodzin na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. Nr 141, poz. 1180 ze zm.).

<sup>20</sup> Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 24 grudnia 2007 r. w sprawie Polskiej Klasyfikacji Działalności (PKD), Dz.U. Nr 251, poz. 1885.

ponieważ obowiązek umieszczenia tej informacji we wniosku powstaje tylko wtedy, gdy przedsiębiorca występujący z wnioskiem ma status współnika.

Ostatnim z wyszczególnionych w art. 27 ust. 2 u.s.d.g. elementów wniosku o wpis do ewidencji i zarazem ostatnim spośród elementów względnie obligatoryjnych jest zamieszczenie danych **stałego pełnomocnika**. Przedsiębiorca musi uwzględnić ten element we wniosku tylko i zarazem zawsze wtedy, gdy takiego pełnomocnictwa udzielił. Na tle art. 27 ust. 2 pkt 7 u.s.d.g. jest jednak problematyczne, co oznacza zwrot „stały pełnomocnik”, oraz jakie dane z wielu informacji dotyczących pełnomocnika mogą być tymi „danymi”, które powinno się wskazać we wniosku. Wydaje się, że „stałym pełnomocnictwem” jest prokura, a także każde inne pełnomocnictwo ogólne lub rodzajowe, nieodwoławalne lub/i niewygasające w razie śmierci mocodawcy (zob. wyżej). Odnośnie do „danych pełnomocnika” można przyjąć, że wystarczą tu informacje jednoznacznie identyfikujące osobę pełnomocnika (np. PESEL), ponieważ to na podstawie tych informacji osoby trzecie zainteresowane treścią wpisu będą mogły ustalić, czy osoba podająca się za umocowaną, rzeczywiście jest reprezentantem określonego przedsiębiorcy. Ponadto, w przypadku gdy tym pełnomocnikiem jest prokurent, osoba wnioskująca o wpis powinna złożyć do akt ewidencyjnych informację o rodzaju prokury, a jeżeli jest to prokura łączna, także informacje o sposobie jej wykonywania; do akt ewidencyjnych przedsiębiorca powinien również złożyć wzór podpisu prokurenta (art. 109<sup>8</sup> § 2 i art. 109<sup>9</sup> k.c. w zw. z art. 25 ust. 2 u.s.d.g.). Z kolei urzędnik przyjmujący formularz obejmujący wniosek oraz stanowiące podstawę wpisu dokumenty przedkładane celem umiejscowienia w aktach ewidencyjnych powinien zweryfikować zgodność podpisu prokurenta z przedkładanym wzorem. W przeciwnym razie zabezpieczająca funkcja art. 109<sup>9</sup> k.c. zostałaby zniweczona.

### 3.1.3. SPOSÓB ZŁOŻENIA WNIOSKU

Ustawa stanowi, że niezależnie od tego, czy wniosek ma dotyczyć wpisu *sensu stricto* czy wpisu *sensu largo*, musi być sporządzony i złożony na specjalnym **formularzu**, zgodnym z wzorem urzędowym (art. 27 ust. 1 oraz art. 33 ust. 2 u.s.d.g.). Sformułowanie wniosku z pominięciem formularza lub użycie innego formularza aniżeli formularz wskazany w rozporządzeniu powoduje, że powstały w ten sposób dokument nie jest wnioskiem w sensie przypisywanym temu pojęciu na tle przepisów ustawy o swobodzie działalności gospodarczej. W rezultacie, jego złożenie w organie ewidencyjnym „nie liczy się” jako złożenie wniosku, o którym mowa w art. 27 ust. 1 u.s.d.g. W szczególności taki „wniosek” nie podlega sanowaniu w trybie określonym w art. 27 ust. 3 u.s.d.g. Oznacza to, że przedsiębiorca, chcąc spowodować wszczęcie postępowania ewidencyjnego, musi sporządzić nowy wniosek, tym razem na odpowiadającym przepisom ustawy o swobodzie działalności gospodarczej druku.

Prawidłowe **złożenie wniosku** w organie ewidencyjnym może następować w jeden z trzech następujących sposobów: przez doręczenie bezpośrednio w biurze podawczym organu ewidencyjnego, przez nadanie listu z wnioskiem na adres tego organu (art. 27 ust. 5 u.s.d.g.) lub przez wysłanie odpowiednio sformatowanego wniosku pocztą elektroniczną na przypisany organowi ewidencyjnemu adres internetowy (art. 40 ust. 1 u.s.d.g.).

Doręczenie wniosku o wpis w sposób bezpośredni nie zostało wyszczególnione w treści ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, co jednak nie oznacza, że jest niedopuszczalne. Przeciwnie, możliwość złożenia formularza wniosku o wpis w biurze podawczym wójta, burmistrza lub prezydenta miasta gminy miejscowo właściwej nie budzi żadnych wątpliwości na tle przepisów ogólnych (art. 61 § 3 k.p.a.). Dowodem doręczenia wniosku organowi ewidencyjnemu w określonej dacie jest prezentata biura podawczego na odpisie wniosku zachowanym przez przedsiębiorcę. Z kolei nadany na adres organu ewidencyjnego list powinien być polecony, a własnoręczny podpis wnioskodawcy na wniosku powinien być poświadczony przez notariusza (art. 27 ust. 5 u.s.d.g.). Podobnie jak w razie wspomnianego wyżej złożenia wniosku z pominięciem formularza lub złożenia wniosku na innym formularzu aniżeli formularz wskazany w rozporządzeniu posłużenie się zwykłym listem lub brak notarialnego poświadczenia podpisu powoduje, że w świetle komentowanych przepisów zachowanie wnioskodawcy nie może zostać uznane za złożenie wniosku. Funkcją wymogu użycia listu poleconego jest urzędowe określenie daty wysłania wniosku organowi ewidencyjnemu (data stempla pocztowego), natomiast funkcją wymogu notarialnego poświadczenia podpisu jest urzędowe zapewnienie, że wniosek rzeczywiście pochodzi od osoby, która go podpisała, i dodatkowo, wskazanie daty złożenia podpisu (notarialne poświadczenie podpisu jest opatrzone datą, w której podpis został złożony). Uprawdopodobnieniem doręczenia wniosku organowi ewidencyjnemu jest prawidłowo wypełniony receptis pocztowy, a datę doręczenia wyznacza się stosownie do art. 46 k.p.a. W razie składania wniosku pocztą elektroniczną, obejmujący wniosek załącznik *e-maila* wysłanego na adres organu ewidencyjnego powinien zostać sporządzony w formacie właściwym dla urzędowego formularza wniosku przygotowanego w postaci elektronicznej, określonego na podstawie przepisów rozporządzenia wspomnianego w art. 43 u.s.d.g. (zapewne możliwego do pobrania z serwera administrowanego przez organ ewidencyjny). Dodatkowo, wniosek powinien być opatrzone bezpiecznym podpisem elektronicznym weryfikowanym za pomocą ważnego, kwalifikowanego certyfikatu oraz znacznikiem czasu odpowiednio do postanowień przepisów ustawy o podpisie elektronicznym<sup>21</sup>. Bezpieczny podpis elektroniczny weryfikowany za pomocą ważnego, kwalifikowanego certyfikatu identyfikuje osobę podpisaną analogicznie jak podpis własnoręczny oraz gwarantuje, że doręczona organowi ewidencyjnemu ko-

---

<sup>21</sup> Ustawa z dnia 18 września 2001 r. o podpisie elektronicznym, Dz.U. Nr 130, poz. 1450 ze zm.



respondencja nie została zmieniona w czasie między wysłaniem przez przedsiębiorcę a odebraniem dokumentu przez wnioskodawcę (art. 3 pkt 2 w zw. z art. 5 ust. 2 u.p.e.). Znacznik czasu stanowi dowód przedstawienia wniosku w kształcie przesłanym do organu ewidencyjnego w centrum certyfikacyjnym, które zaświadcza nadesłanie dokumentu w określonej dacie, co jest równoznaczne z urzędowym poświadczeniem daty (art. 7 ust. 3 u.p.e.). Dowodem doręczenia wniosku organowi ewidencyjnemu jest dokument elektronicznego urzędowego poświadczenia odbioru odesłany wnioskodawcy zgodnie z § 1 ust. 3 pkt 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie warunków organizacyjno–technicznych doręczania dokumentów elektronicznych podmiotom publicznym<sup>22</sup>. Konsekwencją skorzystania z innego formatu aniżeli przepisany w rozporządzeniu albo niespełnienie innych wymogów, wyszczególnionych w art. 40 ust. 1 u.s.d.g., tak samo jak w dwóch poprzednio omówionych przypadkach, jest bezskuteczność złożenia wniosku.

Zasadniczo, złożenie wniosku w organie ewidencyjnym podlega **opłacie** w wymiarze ustalonym na podstawie art. 28 ust. 1 i 3 u.s.d.g. Wyjątkowo natomiast, z mocy przepisu ustawy lub uchwały rady gminy, wniosek o wpis do ewidencji może być zwolniony od opłat (art. 28 ust. 2 i 3 u.s.d.g.). W razie niewniesienia należnej opłaty, administracja ewidencji wzywa do uzupełnienia wpłaty; jeżeli wnioskodawca nie zapłaci w terminie siedmiu dni od daty doręczenia wezwania, organ ewidencyjny pozostawia wniosek bez rozpoznania (art. 27 ust. 3 u.s.d.g.).

### 3.2. WPIS Z URZĘDU

Z perspektywy administracji organu ewidencyjnego, w przypadku wpisu z urzędu, **inicjatywa podjęcia czynności zmierzających do zarejestrowania określonych treści w ewidencji ma charakter wewnętrzny**. W przeciwieństwie zatem do wpisu na wniosek, podmiotem inicjującym postępowanie administracyjne mające skutkować dokonaniem wpisu nie jest przedsiębiorca, lecz wójt, burmistrz lub prezydent miasta. Inaczej także, zainicjowanie postępowania ewidencyjnego zawsze następuje na podstawie przepisów szczegółowych, a nie tak, jak to ma miejsce w przypadku wpisu na wniosek — co do zasady — ogólnych (art. 26 ust. 1 i art. 14 ust. 1 u.s.d.g.). Odmiennie również aniżeli przy wpisie na wniosek, wpis z urzędu nigdy nie jest wpisem *sensu stricto*. Wpisy z urzędu to bowiem albo zmiany wpisu, albo wykreślenia.

<sup>22</sup> Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 29 września 2005 r. w sprawie warunków organizacyjno–technicznych doręczania dokumentów elektronicznych podmiotom publicznym, Dz.U. Nr 200, poz. 1651.

### 3.2.1. ZMIANA WPISU

Najszerzy katalog powodów dla wszczęcia postępowania ewidencyjnego z urzędu ze względu na konieczność **zmiany wpisu** zawiera art. 30 ust. 1 u.s.d.g. Zgodnie z tym przepisem organ ewidencyjny powinien wszcząć postępowanie w przedmiocie zmiany wpisu zawsze wtedy, gdy poweźmie informację: o ograniczeniu lub utracie zdolności do czynności prawnych przez przedsiębiorcę (pkt 6), o ogłoszeniu, umorzeniu lub zakończeniu postępowania upadłościowego względem przedsiębiorcy (pkt 7), o udzieleniu, zmianie, wygaśnięciu i cofnięciu koncesji (pkt 9 i 10), o wpisaniu lub wykreśleniu z rejestru działalności regulowanej (pkt 11), o uzyskaniu lub cofnięciu zezwolenia i licencji (pkt 12), o ustanowieniu kuratora (pkt 15).

**Ograniczenie lub utrata zdolności do czynności prawnych** mogą mieć miejsce skutkiem różnych zdarzeń. Wpis z urzędu powinien jednak następować tylko w razie częściowego lub całkowitego ubezwłasnowolnienia przedsiębiorcy (art. 13 i 16 k.c. oraz art. 549 k.p.c.). Utratę zdolności do czynności prawnych wynikiem śmierci przedsiębiorcy należy bowiem zawsze rozpatrywać jako fragment problematyki trwałego zaprzestania wykonywania działalności gospodarczej, a nie odwrotnie (art. 37 ust. 2 pkt 3 u.s.d.g.). Oznacza to konieczność subsumpcji tego przypadku pod hipotezę normy legitymującej organ ewidencyjny do wykreślenia, a nie zmiany wpisu.

W związku z wpisem ograniczenia/utraty zdolności do czynności prawnej przedsiębiorcy może powstawać kwestia dopuszczalności podjęcia działalności gospodarczej przez osobę o ograniczonej zdolności do czynności prawnych, w szczególności przez osobę niepełnoletnią. Na tle komentowanego przepisu trzeba bowiem rozstrzygnąć, czy w razie gdy z wnioskiem o wpis do ewidencji wystąpi osoba, która nie ukończyła 18 lat, lub nie osiągnęła pełnoletności przez zawarcie małżeństwa, względnie osoba częściowo ubezwłasnowolniona, organ ewidencyjny powinien podjąć postępowanie ewidencyjne i z urzędu wpisać do ewidencji fakt ograniczenia zdolności do czynności prawnych. Z żadnego przepisu nie wynika zakaz w tym zakresie. W konsekwencji, skierowanie przez osobę o ograniczonej zdolności do czynności wniosku o wpis do ewidencji nie stoi na przeszkodzie dokonaniu wpisu. Co więcej, nawet jeśli z wnioskiem wystąpiłby przedstawiciel ustawowy osoby niemającej zdolności do czynności prawnych, organ ewidencyjny nie może odmówić dokonania wpisu (art. 30 § 2 k.p.a.). W każdym z tych przypadków organ ewidencyjny powinien jednak uzupełnić wpis informacją o braku lub ograniczeniu zdolności do czynności prawnych. Przedstawiony problem wydaje się mieć jedynie teoretyczne znaczenie, choć oczywiście nie można wykluczyć, że w jakiejś postaci mógłby wystąpić w praktyce. Wykonywanie działalności gospodarczej polega bowiem na zawieraniu umów o społecznie większej doniosłości aniżeli umowy bagatelne, o których mowa w art. 20 k.c. Oznacza to, że niepełnoletni przedsiębiorca

musiałby nieomal każdorazowo uzyskiwać zgodę przedstawiciela ustawowego na zawarcie takiej czynności, co czyni faktycznie niemożliwym jego funkcjonowanie w obrocie gospodarczym (*per argumentum a minori ad maius* w kwestii braku zdolności do czynności prawnych).

Informacje o ogłoszeniu upadłości z możliwością zawarcia układu, o ogłoszeniu upadłości obejmującej likwidację majątku dłużnika, o zmianie postanowienia o ogłoszeniu upadłości z możliwością zawarcia układu na postanowienie o ogłoszeniu upadłości obejmującej likwidację majątku dłużnika oraz informacje o umorzeniu i zakończeniu postępowania upadłościowego organ ewidencyjny uzyskuje od sądu rejonowego, który takie postępowanie prowadzi; sąd ten (sąd gospodarczy) jest obowiązany przesłać odpis postanowienia niezwłocznie po jego wydaniu (art. 30 ust. 1 pkt 7 w zw. z art. 34 u.s.d.g.). Identycznie stanowią art. 30 ust. 1 pkt 9, 10 i 12 w zw. z art. 35 u.s.d.g. w stosunku do informacji o **udzieleniu, zmianie, wygaśnięciu i cofnięciu koncesji, zezwolenia oraz licencji**, z tą różnicą, że zmienia się podmiot, na którym spoczywa obowiązek przesłania stosownych odpisów. Zobligowany do zawiadomienia organu ewidencyjnego jest bowiem albo organ koncesyjny, albo organ podejmujący decyzję o zezwoleniu lub licencji. Nieco inaczej natomiast przedstawia się odnośny obowiązek w zakresie przesłania **informacji o wpisaniu lub wykreśleniu przedsiębiorcy z rejestru działalności regulowanej** (art. 30 ust. 1 pkt 11 u.s.d.g.). W tym mianowicie przypadku, w art. 36 u.s.d.g. pominięto wyraz „niezwłocznie”, co zdaje się sugerować, że organ prowadzący rejestr działalności regulowanej o wpisaniu lub wykreśleniu z rejestru działalności regulowanej ma w tym zakresie więcej czasu na zawiadomienie administracji ewidencji aniżeli sąd gospodarczy lub organy wskazane w art. 35 u.s.d.g. Jednak z uwagi na taką samą funkcję art. 34–36 u.s.d.g., wydaje się, że pominięcie słowa „niezwłocznie” jest zwyczajnym przeoczeniem ustawodawcy, dlatego organ rejestracyjny nie powinien czuć się zwolniony z nakazu niezwłocznego działania w tym zakresie. Uzasadnieniem dla ustanowienia przepisów zawartych w art. 34–36 u.s.d.g. jest bowiem chęć dodatkowego (obok rejestracji jako takiej) zabezpieczenia interesów kontrahentów przedsiębiorcy działających w zaufaniu do wpisów ewidencyjnych. W przedziale czasowym między wystąpieniem zdarzeń wskazanych w art. 34–36 u.s.d.g. a dokonaniem informujących o nich wpisów w ewidencji, treść wpisu dotychczasowego jest niezgodna z rzeczywistym stanem faktycznym lub/i prawnym. Kontrahent przedsiębiorcy, działając w zaufaniu do treści wpisu, byłby narażony na wprowadzenie w błąd. Aby temu zapobiec, art. 34–36 u.s.d.g., przez nałożenie na wskazane w nich podmioty obowiązku zawiadomienia o omówionych wyżej faktach, skracają do minimum czas między wystąpieniem tych faktów a wpisem. Zastanawiające jest natomiast, dlaczego kontrahent przedsiębiorcy jest chroniony tylko w zakresie informacji o zdarzeniach wymienionych w art. 34–36 w zw. z art. 30 ust. 1 u.s.d.g. Badając to zagadnienie z perspektywy uzasadnienia wyborów dokonywanych przez prawodawcę, można zapytać, dlaczego tylko nie-

które ze skatalogowanych w art. 30 ust. 1 u.s.d.g. informacji o treści kształtowanej decyzjami organów państwowych zostały wyszczególnione jako te, o których należy niezwłocznie zawiadomić organ ewidencyjny. Przykładowo, dlaczego sąd ma obowiązek zawiadomić o ogłoszeniu upadłości przedsiębiorcy (art. 34 w zw. z art. 30 ust. 1 pkt 7 u.s.d.g.), a nie ma takiego obowiązku w przedmiocie pozbawienia go zdolności do czynności prawnych (art. 30 pkt 6 u.s.d.g.). Przecież dla kontrahenta przedsiębiorcy, którego zaufanie do treści wpisów ewidencyjnych powinno być chronione, konfrontowane informacje mają zbliżoną, jeśli nie równą, wartość merytoryczną. Obowiązek ten nie obciąża również ani doradcy tymczasowego ustanowionego w związku z postępowaniem o ubezwłasnowolnienie, ani kuratora czy opiekuna. W konsekwencji, zmiana wpisu przez uzupełnienie danych o zdolności do czynności prawnych przedsiębiorcy może nastąpić tylko wtedy, gdy organ ewidencyjny przypadkowo dowie się o okolicznościach uzasadniających wszczęcie postępowania ewidencyjnego. Analogiczne niedopracowanie ma niestety również miejsce odnośnie do informacji **o ustanowieniu kuratora**.

### 3.2.2. WYKREŚLENIE

Wszczęcie postępowania ewidencyjnego z urzędu ze względu na konieczność **wykreślenia danych** wpisanych powinno następować w razie wystąpienia choćby jednego z następujących zdarzeń: uprawomocnienie orzeczenia zakazującego wykonywania określonej we wpisie działalności gospodarczej przez przedsiębiorcę (art. 37 ust. 2 pkt 1 u.s.d.g.), wpisanie do rejestru przedsiębiorców spółki handlowej powstałej z przekształcenia spółki cywilnej (art. 37 ust. 2 pkt 2 u.s.d.g.), stwierdzenie trwałego zaprzestania wykonywania działalności gospodarczej przez przedsiębiorcę (art. 37 ust. 2 pkt 3 u.s.d.g.), dokonanie wpisu z naruszeniem prawa (art. 37 ust. 3 u.s.d.g.), wpis zawiera dane niezgodne z rzeczywistym stanem rzeczy (art. 38 ust. 1 u.s.d.g.).

**Zakaz wykonywania działalności gospodarczej** będącej przedmiotem wpisu do ewidencji nie jest karą, lecz fakultatywnym środkiem karnym, należącym do grupy środków karnych, służącym założeniom prewencyjnym, środków mających zapobiegać popełnieniu takiego samego lub podobnego przestępstwa, za które przedsiębiorca został skazany (art. 39 k.k.)<sup>23</sup>. Z art. 41 § 2 k.k. wynika, że konieczną przesłanką wydania orzeczenia łączącego się z nałożeniem środka karnego jest skazanie za przestępstwo popełnione w związku z prowadzeniem działalności gospodarczej, która narusza lub zagraża istotnym dobrom prawnym, oraz ustalenie, że dalsze prowadzenie zakazanej działalności zagraża istotnym dobrom chronionym prawnie<sup>24</sup>.

---

<sup>23</sup> Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny, Dz.U. Nr 88, poz. 553.

<sup>24</sup> K. Buchała (w:) K. Buchała, A. Zoll: *Kodeks karny. Część ogólna. Komentarz do art. 1–116 Kodeksu karnego*, Zakamycze 1998, s. 341–342.

Istotnym z punktu widzenia administracji ewidencji uregulowaniem dotyczącym zakazu jest łączący się z tym zagadnieniem art. 181 k.k.w.<sup>25</sup> Zgodnie z tym przepisem odpis wyroku z adnotacją o orzeczeniu środka karnego w postaci zakazu wykonywania działalności gospodarczej powinien być przesłany organowi ewidencyjnemu. To uregulowanie kształtuje zasadnicze źródło wiedzy o okolicznościach uzasadniających wszczęcie z urzędu postępowania administracyjnego zmierzającego do wykreślenia z ewidencji przedsiębiorcy obłożonego zakazem wykonywania działalności gospodarczej.

**Wpisanie do rejestru przedsiębiorców spółki handlowej powstałej z przekształcenia spółki cywilnej** uczyniono powodem wykreślenia z ewidencji w związku z art. 551 § 2 k.s.h., który przekształcenie spółki cywilnej w spółkę handlową umożliwia, oraz art. 26 § 4 k.s.h., który nie tylko umożliwia, ale niekiedy takie przekształcenie wymusza<sup>26</sup>. W każdym z przywołanych przypadków skuteczność przekształcenia spółki cywilnej w spółkę handlową jest uzależniona od wpisu do KRS (art. 552 i 26 § 5 k.s.h.). Z chwilą wpisu do KRS, a zatem z chwilą powstania nowej osoby prawnej lub nowej ułomnej osoby prawnej (spółki przekształconej) wpis przedsiębiorców działających w formie spółki cywilnej do ewidencji staje się dysfunkcyjny. W treści art. 37 ust. 2 pkt 2 u.s.d.g. zamieszczono jednak zastrzeżenie, zgodnie z którym wpisanie spółki przekształconej do KRS uprawnia organ ewidencyjny do wykreślenia nie w każdym przypadku, ale tylko „w zakresie działalności wpisanej do rejestru przedsiębiorców”. Wykonywanie działalności gospodarczej w formie spółki cywilnej nie zawsze oznacza, że cała działalność gospodarcza przedsiębiorcy będącego współnikiem musi być realizowana w ramach działalności tejże spółki. Pewna jej część może bowiem nie należeć do wspólnego przedsięwzięcia, którego realizacja stanowi wspólny cel gospodarczy spółki i może być wykonywana przez przedsiębiorcę „na własną rękę”. W takim przypadku, odnośnie do tej części działalności przedsiębiorcy organ ewidencyjny nie może dokonać wykreślenia z urzędu, ponieważ nie będzie się ona mieściła „w zakresie działalności wpisanej do rejestru przedsiębiorców”. O wpisaniu przekształconej spółki do KRS organ ewidencyjny powinien zostać poinformowany przez Centralną Informację KRS stosownie do treści art. 37 ust. 4 u.s.d.g.

Umiejscowienie **trwałego zaprzestania wykonywania działalności gospodarczej przez przedsiębiorcę** w zbiorze okoliczności, których wystąpienie upoważnia organ ewidencyjny do wykreślenia z urzędu (art. 37–38 u.s.d.g.), może się wydawać problematyczne z uwagi na treść art. 33 ust. 1 pkt 2 u.s.d.g. Zgodnie bowiem z tym przepisem jest to także zdarzenie uzasadniające wszczęcie postępowania o wykreślenie, z tą jednak różnicą, że na wniosek przedsiębiorcy. Nie należy jednak dopatrywać się w tym względzie sprzeczności. Doświadczenie życiowe

<sup>25</sup> Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny wykonawczy, Dz.U. Nr 90, poz. 557 ze zm.

<sup>26</sup> Ustawa z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych, Dz.U. Nr 94, poz. 1037 ze zm.

podpowiada bowiem, że przedsiębiorcy, którzy zakończyli prowadzenie działalności gospodarczej, zwykle nie wykazują tak wysokiej motywacji w zakresie dopełnienia formalności urzędowych, jak to ma miejsce w przypadku jej podejmowania. Jeżeli zatem potrzeba utrzymania „porządku w dokumentach” nie okaże się wystarczającą determinantą dla wystąpienia z wnioskiem o wykreślenie z ewidencji, treść wpisu nieprawidłowo odzwierciedla stan rzeczy. W konsekwencji, aby taka sytuacja nie utrzymywała się przez czas dłuższy, a osoby korzystające z ewidencji nie były wprowadzane w błąd, organ ewidencyjny powinien dokonać wykreślenia z urzędu na podstawie art. 37 ust. 3 u.s.d.g. Artykuł 37 ust. 3 u.s.d.g. pełni jeszcze jedną ważną rolę. Umożliwia bowiem dokonanie wykreślenia nie tylko wtedy, kiedy przedsiębiorca sam może to uczynić, lecz nie składa wniosku, ale przede wszystkim wtedy, gdy wystąpienie z wnioskiem nie następuje z powodu śmierci przedsiębiorcy.

Kolejną zaszczością, której wystąpienie uprawnia organ ewidencyjny do wykreślenia z urzędu, jest **dokonanie wpisu z naruszeniem prawa** (art. 37 ust. 3 zd. 1 u.s.d.g.). „Naruszenie prawa” jest pojęciem bardzo szerokim, zwłaszcza w kontekście ewentualnego uchybienia przepisom proceduralnym, gdzie nawet niewielkie odstępstwo od litery prawa może być nazwane jego „naruszeniem”. Zapewne mając powyższe na względzie, ustawodawca chciał zawęzić ten zakres przez nakazanie odpowiedniego stosowania przepisów o postępowaniu administracyjnym dotyczących wznowienia postępowania albo stwierdzenia nieważności decyzji (art. 37 ust. 3 zd. 2 u.s.d.g.). Odpowiednie stosowanie przepisów prawa oznacza zaczerpnięcie materiału normatywnego z reżimu prawnego, do którego przepis odsyła wprost albo ze stosownymi modyfikacjami. Niewątpliwie zatem, odnosząc się do art. 145 k.p.a., powinno się przyjąć, że pod „dokonanie wpisu z naruszeniem prawa” podpada: dokonanie wpisu na podstawie fałszywych dokumentów (np. fałszywego dowodu osobistego przedsiębiorcy), wydanie decyzji o wpisie skutkiem przestępstwa (np. bezprawnej groźby skierowanej pod adresem pracownika organu ewidencyjnego), wydanie decyzji dotyczącej wpisu przez pracownika administracji ewidencji wyłączzonego z postępowania na podstawie art. 24, 25 lub 27 k.p.a. (np. wydanie decyzji o zmianie wpisu we własnej sprawie), zmiana lub wykreślenie dokonane pod niezawinioną nieobecność strony w postępowaniu, dokonanie wpisu w obliczu niewiadomych organowi ewidencyjnemu okoliczności, które później wyszły na jaw, a miały istotne znaczenie dla *meritum* decyzji (np. wnioskodawca w chwili składania wniosku nosił inne nazwisko aniżeli w dacie wydania decyzji o wpisie), dokonanie wpisu bez uzyskania wymaganego prawem stanowiska innego organu (np. wykreślenie z ewidencji bez uprzedniego wpisu spółki przekształconej do KRS), dokonanie wpisu na podstawie oceny sformułowanej odmiennie aniżeli w rozstrzygnięciu zagadnienia wstępnego pochodzącym od sądu lub innego organu albo na podstawie decyzji lub orzeczenia, które później zostało zmienione lub uchylone (np. postanowienie sądu o ubezwłasnowolnieniu częściowym, będącego powodem

zmiany wpisu). Ponadto, stosownie do art. 156 § 1 k.p.a. **dokonanie wpisu z naruszeniem prawa** będzie miało miejsce wtedy, gdy decyzja administracyjna dotycząca wpisu była wydana z naruszeniem przepisów o właściwości (najczęściej może to dotyczyć braku właściwości miejscowej), bez podstawy prawnej (np. organ ewidencyjny dokonał z urzędu zmiany wpisu bez wystąpienia którejkolwiek z wyżej omówionych, prawnie przepisanych przesłanek). Naruszenie prawa w świetle art. 37 ust. 3 u.s.d.g. w zw. z art. 156 § 1 k.p.a. to także przypadki, w których decyzja dotycząca wpisu została skierowana do osoby niebędącej stroną w sprawie lub była niewykonalna w dacie jej wydania i ta niewykonalność ma charakter trwały (np. w wyniku śmierci przedsiębiorcy po złożeniu wniosku o wpis) albo gdy w razie jej wykonania wywoływałaby czyn zagrożony karą (np. dokonanie wpisu przed upływem terminu obowiązywania zakazu podejmowania działalności gospodarczej wydanego na tle art. 41 § 2 k.k. w kontekście obowiązywania art. 244 k.k.).

Nieco inaczej powinno się ocenić dopuszczalność odpowiedniego stosowania art. 156 § 1 pkt 7 k.p.a. (decyzja zawiera wadę powodującą jej nieważność z mocy prawa) oraz art. 156 § 1 pkt 2 *in fine* k.p.a. (decyzja została wydana z rażącym naruszeniem prawa). Odnośnie do pierwszego z tych artykułów, w obowiązującym stanie prawnym nie ma przepisu, który przewidywałby nieważność decyzji dotyczącej wpisu do ewidencji z mocy prawa, co oznacza, że ani analogiczne, ani żadne inne stosowanie art. 156 § 1 pkt 7 k.p.a. nie może mieć tu miejsca. Z kolei art. 156 § 1 pkt 2 *in fine* k.p.a. domyka katalog przypadków „naruszeń prawa” dających podstawę do wykreślenia dokonywanego z urzędu (art. 37 ust. 3 zd. 1 u.s.d.g.). W porównaniu z innymi przyczynami wymienionymi w art. 145 i 156 k.p.a. sformułowanie „wydanie decyzji z rażącym naruszeniem prawa” jest ujęte najbardziej abstrakcyjnie, przez co prawodawca umożliwia użycie art. 156 § 1 pkt 2 *in fine* k.p.a. w przypadku takiego „naruszenia prawa”, które nie polega na realizacji którejkolwiek z tych przyczyn, a zarazem jest poważne na tyle, że usprawiedliwia podjęcie decyzji o wykreśleniu z urzędu.

Ostatnia z przyczyn upoważniających organ ewidencyjny do zainicjowania z urzędu postępowania administracyjnego prowadzącego do wykreślenia wynika z art. 38 u.s.d.g. Zgodnie z tym przepisem, administrator ewidencji może wykreślić z urzędu **wpis zawierający dane niezgodne z rzeczywistym stanem rzeczy**; przesłanką uprawniającą organ ewidencyjny do takich działań jest uprzednie wezwanie przedsiębiorcy do złożenia oświadczenia w terminie siedmiu dni. Zacytowane unormowanie wymaga bliższego wyjaśnienia, bowiem jego językowa wykładnia prowadzi do mylących rezultatów. Zwrot „może wykreślić” wskazuje bowiem, że organ ewidencyjny ma swobodę w zakresie wszczęcia postępowania dotyczącego wykreślenia z urzędu. Dalej prawodawca sugeruje, jakoby samo wezwanie przedsiębiorcy do złożenia oświadczenia w terminie siedmiu dni było wystarczającą przesłanką do tego, aby organ ewidencyjny mógł z tej „możliwości” skorzystać (art. 38 ust. 1 *in fine* u.s.d.g.).

Korygując wyniki wykładni językowej, należy przyjąć, że wbrew treści art. 38 ust. 1 u.s.d.g. organ ewidencyjny nie może, lecz „musi” dokonać wykreślenia. Sformułowanie „może” wskazuje tylko na prawne uwarunkowanie dopuszczalności wykreślenia uprzednim zrealizowaniem przesłanek kształtowanych na podstawie treści omawianego przepisu. Wystąpienie tych przesłanek oznacza, że wynikający z art. 37 ust. 1 u.s.d.g. ogólny zakaz dokonywania wykreśleń z urzędu zostaje uchylony i organ ewidencyjny może bez dalszych ograniczeń, z własnej inicjatywy, dokonać wykreślenia wpisu dotkniętego wadą. W żadnym natomiast razie administracja ewidencji nie powinna tylko według swego uznania decydować o wykreśleniu lub dalszym pozostawianiu w ewidencji wpisu nieodzwoiercedlającego rzeczywistego stanu rzeczy.

Oprócz stwierdzenia niezgodności treści wpisu z rzeczywistym stanem rzeczy, przesłankami legalności podjęcia decyzji o wykreśleniu są: wezwanie przedsiębiorcy do złożenia oświadczenia, doręczenie wezwania, niezłożenie oświadczenia w terminie siedmiu dni.

Nie każde stwierdzenie niezgodności wpisu z rzeczywistym stanem rzeczy może być przesłanką wykreślenia dokonywanego w oparciu o art. 38 u.s.d.g. Z ust. 2 tego przepisu wynika bowiem, że wpis zawierający oczywiste błędy lub niezgodności z treścią decyzji nie podlega wykreśleniu, lecz obligatoryjnemu sprostowaniu następującemu z urzędu. W rezultacie niezgodność wpisu z rzeczywistym stanem rzeczy jest przesłanką wykreślenia z art. 38 ust. 1 u.s.d.g. tylko wtedy, jeżeli nie jest wynikiem oczywistego błędu lub niezgodności z treścią decyzji o dokonaniu wpisu. Zatem tylko w stosunku do takiej niezgodności — oczywiście przy spełnieniu pozostałych przesłanek wynikających z art. 38 u.s.d.g. — zachodzi dopuszczalność zastosowania wobec przedsiębiorcy sankcji w postaci wykreślenia. W razie oczywistego błędu lub niezgodności wpisu z treścią decyzji organ ewidencyjny musi sprostować wpis, czyniąc to z urzędu.

Wezwanie przedsiębiorcy do złożenia oświadczenia powinno być oceniane nie tylko w świetle szczegółowego art. 38 u.s.d.g., ale również w odniesieniu do ogólnych art. 50 i n. k.p.a. W konsekwencji zestawienia tych uregulowań można wysnuć kilka wniosków interpretacyjnych. Jako cel wezwania powinno być wskazane usunięcie niezgodności wpisu z rzeczywistym stanem rzeczy (art. 38 ust. 1 u.s.d.g. w zw. z art. 54 § 1 pkt 3 k.p.a.). Z reguły stan sprawy nie będzie uzasadniał wezwania przedsiębiorcy do osobistego stawiennictwa<sup>27</sup>. W dominującej większości przypadków będzie więc wystarczało, aby przedsiębiorca przesłał do organu ewidencyjnego oświadczenie na piśmie (art. 38 ust. 1 u.s.d.g. w zw. z art. 54 § 1 pkt 4 k.p.a.). Zamieszczając informację o skutkach prawnych niezastosowania się do wezwania

---

<sup>27</sup> Jako wyjątek można wskazać wezwanie cudzoziemca do usunięcia niezgodności będącej konsekwencją wymiany paszportu lub innego dokumentu, którego poświadczona kopia złożona w aktach ewidencyjnych zastępuje PESEL (art. 27 ust. 4 u.s.d.g.). Złożenie kopii do akt jest bowiem surogatem PESEL-u, a co się z tym łączy, wszelkie zmiany w tym zakresie powinny być ewidencjonowane.



(art. 38 ust. 1 u.s.d.g. w zw. z art. 54 § 1 pkt 6 k.p.a.), organ ewidencyjny powinien zaakcentować konsekwencje niezłożenia oświadczenia w sposób jednoznacznie kategoryczny („organ ewidencyjny wykreśli”). Przypisywanie tu treści art. 38 ust. 1 u.s.d.g. we fragmencie brzmiącym „może wykreślić” — z przyczyn poprzednio omówionych — byłoby dla przedsiębiorcy mylące.

Wezwanie należy doręczyć przedsiębiorcy stosownie do art. 39 i n. k.p.a. Doręczenie wezwania — poza tym, że jest konieczną przesłanką dopuszczalności wykreślenia — jest również zdarzeniem istotnym z punktu widzenia zachowania siedmiodniowego terminu do złożenia oświadczenia przez przedsiębiorcę. Początkiem biegu tego terminu jest bowiem dzień następujący po dacie doręczenia (art. 57 § 1 k.p.a.).

Jak wyżej wspomniano, treść oświadczenia powinna usuwać niezgodność wpisu z rzeczywistym stanem rzeczy, co w zasadzie będzie się równało złożeniu wniosku o zmianę wpisu. Gdyby niezgodność wpisu z rzeczywistym stanem rzeczy nakładała się na zakończenie działalności gospodarczej lub prowadziła do takiego zakończenia, składanie wniosku o wykreślenie nie jest w tym trybie potrzebne. Jeżeli przedsiębiorca nie zamierza kontynuować działalności gospodarczej, to wystarczy, że zwyczajnie zignoruje wezwanie, godząc się tym samym na wystąpienie sankcji, o której się go w treści tego wezwania informuje. Jeżeli jednak przedsiębiorca planuje nadal wykonywać działalność gospodarczą i dostosowując się do wezwania, zamierza doprowadzić do usunięcia niezgodności wpisu z rzeczywistym stanem rzeczy, oświadczenie, które w tym celu składa, powinno mieć postać wniosku o zmianę wpisu i to pod rygorem wykreślenia (art. 38 ust. 1 u.s.d.g.). Dopuszczenie możliwości złożenia oświadczenia innego typu lub pod innym rygorem oznaczałoby bezużyteczne złożenie oświadczenia, ponieważ niezgodność wpisu z rzeczywistym stanem rzeczy utrzymywałaby się nadal, a postępowanie w przedmiocie zmiany wpisu nie mogłoby zostać wszczęte z urzędu ze względu na brak podstawy prawnej. Z uwagi na zabezpieczającą funkcję ewidencji takiego rozwiązania nie można zaakceptować, za czym przemawia choćby fakt, że ustawodawca zakreślił tylko siedmiodniowy, a zatem stosunkowo krótki, termin do złożenia przedmiotowego oświadczenia. Zasadność takiego rozstrzygnięcia eksponuje się zwłaszcza wtedy, gdy niezgodność z rzeczywistym stanem rzeczy jest konsekwencją zaniechania złożenia wniosku o zmianę wpisu stosownie do art. 33 ust. 1 pkt 1 u.s.d.g. W takiej sytuacji nie może ulegać wątpliwości, że oświadczenie powinno zostać złożone w formie wniosku o zmianę wpisu pod rygorem wykreślenia (art. 38 ust. 1 u.s.d.g.). Co więcej, analogicznie powinno się rozstrzygnąć, w razie gdyby niezgodność zamieszczonych w ewidencji danych nie była konsekwencją uchybienia powinności złożenia wniosku o zmianę wpisu na tle art. 33 ust. 1 pkt 1 u.s.d.g. Przykładowo, w sytuacji gdy organ ewidencyjny uzyskał informację, że w stosunku do ubezwłasnowolnionego przedsiębiorcy postanowienie o ubezwłasnowolnieniu zostało uchylone, a w ewidencji nadal figurowałaby umieszczona z urzędu adnota-

cja o ubezwłasnowolnieniu (art. 30 ust. 2 w zw. z art. 30 ust. 1 pkt 6 u.s.d.g.). Wówczas organ ewidencyjny powinien wezwać przedsiębiorcę stosownie do art. 38 ust. 1 u.s.d.g., a gdyby przedsiębiorca zignorował wezwanie, na podstawie tego samego przepisu dokonać wykreślenia. Jeśliby jednak przedsiębiorca nie złożył wniosku, a organ ewidencyjny, obok niezgodności wpisu z rzeczywistym stanem rzeczy, stwierdziłby trwale zaprzestanie wykonywania działalności gospodarczej, wpis podlegałby wykreśleniu nie na podstawie art. 38 ust. 1 u.s.d.g., lecz w oparciu o art. 37 ust. 2 pkt 3 u.s.d.g.

## PODSUMOWANIE

Scharakteryzowanie wyszczególnionych w treści opracowania przepisów kształtujących problematykę ewidencjonowania działalności gospodarczej prowadzi do wniosku, że nie wszystkie z założonych do wejścia w życie uregulowań zasługują na ocenę pozytywną. Niewątpliwie pozytywny jest fakt, że te przepisy w ogóle opracowano, ponieważ stanowią one istotny krok do przodu na drodze do zrealizowania projektu unowocześnienia, przyspieszenia i ulepszenia warunków rozwoju przedsiębiorczości w Polsce. Niemniej w wielu fragmentach komentowanej regulacji powinno się je skonstruować nieco inaczej. Przede wszystkim powinno się dążyć do konsekwentnego i wyraźnego odseparowania przepisów dotyczących czynnościowego i wynikowego ujęcia wpisu. Brak jednoznacznie określonych definicji i granic podziałów w obrębie kategorii wpisu wynikowego w ujęciu formalnym to kolejna wada, która — jak można przypuszczać — ujawniłaby się zwłaszcza w praktyce. Innymi słowy, jeżeli ewidencja ma funkcjonować sprawnie, to nie może być żadnych wątpliwości odnośnie do stwierdzenia, kiedy ma nastąpić wpis *sensu largo*, a kiedy wykreślenie lub zmiana wpisu. Z ustawy powinny zniknąć lub zostać jednoznacznie określone jako „nie-wpisy” rozmaite „sprostowania wpisu”, „uzupełnienia wpisu” itp. wyrażenia, które zmuszają do przeprowadzania wykładni celem ustalenia relacji między nimi a regularnymi postaciami wpisu. Na pewno użyteczne byłoby także wyeliminowanie wątpliwości interpretacyjnych, które są konsekwencją przepisów sugerujących dopuszczalność selektywnego ujmowania danych składających się na wpis i traktowania każdej informacji podlegającej wpisaniu jako osobnego wpisu. W przeciwnym razie powstają problemy łączące się z możliwością dopuszczenia konstrukcji tzw. częściowego wykreślenia. Sporo do poprawienia można znaleźć w obrębie przepisów dotyczących wpisu rozumianego w sensie materialnym. W szczególności powinno się uściślić zwrot „stały pełnomocnik” oraz zbadać, czy wyszczególnianie tych wszystkich elementów, które obejmuje art. 30 ust. 1 u.s.d.g. w obecnym brzmieniu, jest konieczne dla zachowania zabezpieczającej funkcji ewidencji. Ponadto, korekty wymagają przepisy nawiązujące do domniemania prawdziwości wpisu. Jak bowiem wykazano, w znaczeniu ustalonym na tle

art. 24 ust. 3 u.s.d.g. powinno się raczej mówić o domniemaniu wiarygodności wpisu. Wobec innych uchybień, wyszczególniony przepis należy poddać gruntownej korekcie, zwłaszcza dlatego, że w obecnym brzmieniu mógłby bardziej przeszkadzać aniżeli pomagać osobie działającej w zaufaniu do widniejących w ewidencji danych. Dalszego uporządkowania wymaga nieścisłość terminologiczna pojawiająca się na tle zestawienia zwrotów „wykreślenie” i „usunięcie danych z ewidencji” (art. 37 ust. 1 u.s.d.g.). Jest to kolejny fragment ustawy, który świadczy o redagowaniu jej w zbyt dużym pośpiechu, a przez to niedokładnie. Ta niedokładność wymusza teraz konieczność ustalenia, czy te wyrażenia oznaczają to samo, czy może „usunięcie danych z ewidencji” jest czymś więcej niż zwyczajne „wykreślenie”. Dużo niepotrzebnego zamieszania wprowadzają odmienności w zakresie miejscowej właściwości ewidencyjnej. Z różnych, przywołanych w treści niniejszego opracowania względów wynika bowiem, że miejsce położenia ewidencji powinno być jedno — główne miejsce wykonywania działalności gospodarczej przez przedsiębiorcę podlegającego obowiązkowi wpisu.

Podsumowując, oczekujące na wejście w życie przepisy o ewidencjonowaniu działalności gospodarczej wymagają wprowadzenia wielu korekt. Ustawodawca powinien to uczynić już teraz, mając na względzie przede wszystkim to, że niektóre z przewidywanych problemów mogących zdarzyć się w praktyce zdarzą się na pewno, jeżeli te korekty nie zostaną wprowadzone.