

**RAFAŁ CIEŚLAK**

**Zmiana wpisu w rejestrze zakładów opieki zdrowotnej a zmiana wpisu w ewidencji działalności gospodarczej - problemy związane z wejściem w życie rozporządzenia w sprawie rejestru zakładów opieki zdrowotnej.**

Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 16 lipca 2004 r. w sprawie rejestru zakładów opieki zdrowotnej<sup>1</sup>, będące nowelizacją rozporządzenia z 2000 r.<sup>2</sup>, określiło na nowo dane objęte wpisem do rejestru zakładów opieki zdrowotnej, jak również wzór samego rejestru i tryb dokonywania w nim wpisów, zmian wpisów oraz wykreśleń. Konieczność zmiany rozporządzenia podyktowana została przede wszystkim wprowadzeniem nowoczesnego systemu teleinformatycznego służącego rejestracji zakładów opieki zdrowotnej, zgodnego ze standardami europejskimi. Wejście w życie rozporządzenia w dniu 1 grudnia 2004 r. oznaczało dla ZOZ konieczność dokonania zmian w dotychczasowych dokumentach rejestrowych zgodnie z nowoustanowionymi wymogami. Na dokonanie tej czynności ustawodawca wyznaczył ZOZ termin siedmiu miesięcy, gdyż na podstawie §14 rozporządzenia, wnioski o wpis zmian w rejestrze w zakresie danych zmienionych rozporządzeniem lub nieobjętych dotychczas wpisem, kierownik ZOZ (lub osoba upoważniona przez organ założycielski) musiał złożyć do dnia 30 czerwca 2005 r. Była to jednocześnie dobra okazja do uporządkowania bieżących spraw formalnoprawnych związanych z prowadzeniem ZOZ – szczególnie w przypadku zakładów prowadzonych przez przedsiębiorców.

Zgodnie z §11 ust. 2 omawianego rozporządzenia „do wniosku o wpis zmian w rejestrze dołącza się dokumenty stanowiące podstawę zmian”. Ten pozornie prosty przepis sprawił już niektórym przedsiębiorcom prowadzącym zakłady opieki zdrowotnej niemałe trudności, a

---

<sup>1</sup> Dz. U. Nr 169, poz. 1781.

<sup>2</sup> Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 30 sierpnia 2000 r. w sprawie rejestru zakładów opieki zdrowotnej (Dz. U. Nr 74, poz. 864).

brak jego doprecyzowania lub wypracowania jednolitej wykładni może spowodować w nieodległej przyszłości przykre konsekwencje. Zobrazuję to na konkretnym przykładzie.

W analizowanym przypadku organem założycielskim niepublicznego zakładu opieki zdrowotnej była osoba fizyczna, wpisana do ewidencji działalności gospodarczej prowadzonej przez Biuro Działalności Gospodarczej i Zezwoleń Urzędu M. St. Warszawy dla jednej ze stołecznych dzielnic. Przed złożeniem wniosku o zmianę wpisu do rejestru ZOZ, prowadzonego na obszarze działalności firmy przez Mazowieckie Centrum Zdrowia Publicznego, przedsiębiorca postanowił dokonać m.in. zmiany statutu oraz zmiany oznaczenia (firmy) przedsiębiorstwa, gdyż na posiadanych zaświadczeniach o numerze identyfikacyjnym REGON oraz o wpisie do ewidencji działalności gospodarczej oznaczenie to było rozbieżne<sup>3</sup>. Zamiarem przedsiębiorcy było również dodanie do oznaczenia firmy stosowanej dotychczas nazwy zakładu: „Lecznica Stomatologiczna”, które jednoznacznie identyfikowałyby prowadzoną dotychczas działalność, zwłaszcza że statut będący podstawą działalności tego noz-u od początku zawierał tę nazwę. Przedsiębiorca wystąpił zatem z wnioskiem do właściwej delegatury Biura Działalności Gospodarczej i Zezwoleń Urzędu M. St. Warszawy o zmianę nazwy przedsiębiorstwa poprzez m.in. dodanie oznaczenia „Lecznica Stomatologiczna”. Urząd powziął poważne wątpliwości odnośnie możliwości dokonania podobnej zmiany podnosząc, że przedsiębiorca chcący prowadzić działalność pod tą szczególną nazwą rodzajową, którą posługiwanie się może być w konsekwencji ograniczone koniecznością spełnienia dodatkowych wymogów ustawowych<sup>4</sup>, zależy od spełnienia tychże wymogów i dokonania uprzednio zmian w rejestrze ZOZ. Ponadto, zdaniem Urzędu, dokumenty stanowiące podstawę zmian wpisu w rejestrze, o których mowa we wspomnianym wyżej § 11 ust. 2 rozporządzenia, odnoszą się wyłącznie do dokumentów związanych z rejestracją w rejestrze ZOZ, a nie rejestracją organu założycielskiego w ewidencji działalności gospodarczej. Skutkiem takiego stanowiska było jednakże faktyczne uniemożliwienie przedsiębiorcy złożenia wniosku o zmianę danych w rejestrze ZOZ, co z kolei mogło spowodować narażenie go na konsekwencje wynikające m.in. z art. 14 i 15 ustawy o ZOZ<sup>5</sup> w zw. z niezastosowaniem się do dyspozycji §14 omawianego rozporządzenia.

---

<sup>3</sup> W pierwszym przypadku nazwa przedsiębiorcy zawierała wyłącznie nazwę firmy, w drugim – jedynie imię i nazwisko. Przedsiębiorca postanowił zmienić oznaczenie tak, aby zawierało nazwę własną firmy, imię i nazwisko oraz stosowaną dotychczas w formie marketingowej nazwę określającą rodzaj świadczonych usług.

<sup>4</sup> Wynikających z ustawy o zakładach opieki zdrowotnej i wydanych na jej podstawie aktów wykonawczych.

<sup>5</sup> Niedochowanie obowiązku zgłoszenia organowi prowadzącemu rejestr zmian stanu faktycznego i prawnego dotyczącego prowadzonego zakładu opieki zdrowotnej (art. 14 ustawy o ZOZ) w ustawowym terminie 14 dni może skutkować nawet wykreśleniem zakładu z rejestru (art. 15 ustawy); ponadto, zgodnie z art. 147a kodeksu wykroczeń (Dz. U. z 1971 r. Nr 12, poz. 114 ze zm.),

Na tle powyższego stanu faktycznego zrodził się istotny problem natury prawnej dotyczący możliwości i podstawy prawnej odmowy zmiany oznaczenia (firmy) przedsiębiorcy w podobnym przypadku przez organ ewidencyjny.

Dla porządku należy przypomnieć, że ustawa o ZOZ wprowadza podział na publiczne oraz niepubliczne zakłady opieki zdrowotnej. Kryterium tego podziału wyznaczone jest statusem prawnym podmiotu tworzącego ZOZ. Publiczne ZOZ są tworzone przez organy administracji rządowej i samorządowej, a także przez państwowe uczelnie medyczne lub uczelnie prowadzące działalność badawczą i dydaktyczną w obszarze nauk medycznych. Natomiast organem założycielskim niepublicznego ZOZ mogą być organizacje pozarządowe, osoby fizyczne i prawne, zarówno krajowe, jak i zagraniczne. Wspólnym mianownikiem w/w podmiotów jest działalność w celu udzielania świadczeń zdrowotnych i promocji zdrowia. Kryterium to ma zasadnicze znaczenie dla omawianego przypadku, gdyż dla zobrazowania relacji przepisów rejestrowych dotyczących ZOZ oraz EDG/KRS należy skupić uwagę przede wszystkim na niepublicznych zakładach opieki zdrowotnej będących przedsiębiorcami w rozumieniu przepisów krajowych<sup>6</sup>, a nawet zawężyć krąg tych przedsiębiorców-organów założycielskich do osób fizycznych prowadzących działalność gospodarczą.

Rejestracja podmiotu zamierzającego świadczyć usługi opieki zdrowotnej w formie zakładu opieki zdrowotnej składa się z dwóch zasadniczych etapów. Procedura rejestracyjna wygląda następująco. W przypadku osoby fizycznej, w pierwszej kolejności podmiot musi uzyskać wpis do ewidencji działalności gospodarczej w gminie (w przypadku organów założycielskich niebędących osobą fizyczną – w Krajowym Rejestrze Sądowym), w celu uzyskania numeru rejestrowego. Następnie organ założycielski zgłasza działalność w krajowym rejestrze urzędowym podmiotów gospodarki narodowej prowadzonym przez

---

prowadzenie zakładu opieki zdrowotnej bez wymaganego wpisu do rejestru (co dotyczy również zmiany wpisu) stanowi wykroczenie zagrożone karą grzywny, aresztu lub ograniczenia wolności.

<sup>6</sup> Warto podkreślić, że jednoznaczne określenie statusu zakładu opieki zdrowotnej jako przedsiębiorcy (w szczególności ZOZ „publicznego”), napotykało w przeszłości i sprawia nadal znaczne trudności – por. np. ciekawe uzasadnienie Uchwały Składu Pięciu Sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 17 grudnia 2001 r. (ONSA 2002/3, poz. 106; „Glosa” nr 2002/8, s. 47), czy częściowo już nieaktualny artykuł H. Izdebskiego „Formy prawne prowadzenia działalności w służbie zdrowia”, [w]: Procesy przekształceń w służbie zdrowia - szanse i zagrożenia, Instytut Przedsiębiorczości i Samorządności, Warszawa, 2000. Problemem tym na poziomie struktur Unii Europejskiej zajmował się niejednokrotnie Europejski Trybunał Sprawiedliwości, którego orzecznictwo w dużym stopniu rozwiało wątpliwości związane z kwalifikowaniem ZOZ jako przedsiębiorców. W orzeczeniu w sprawie Höfner and Elser v Macrotron GmbH C-41/90 [1991] ECR – I - 1979, ETS bardzo szeroko zdefiniował pojęcie „przedsiębiorcy”, uznając, że definicja ta obejmuje wszelkie kategorie podmiotów zaangażowanych w działalność gospodarczą, bez względu na ich formę prawną oraz sposób finansowania. Co więcej, fakt iż dany podmiot nie działa w celu osiągnięcia zysku, a więc należy do kategorii organizacji non-profit, nie ma w tym przypadku znaczenia (orzeczenie w sprawie Albany C-67/96 [1999] ECR –5751). Dla obszaru ochrony zdrowia niebagatelne znaczenie miał wyrok w sprawie B.S.M. Geraets – Smits/Stichting Ziekenfonds (orzeczenie C 157/99 [2001] ECR I -5473), w którym ETS wyraził opinię, iż usługi medyczne są działalnością gospodarczą niezależnie od tego, czy koszty świadczonych usług pokrywane są bezpośrednio przez pacjenta, czy też przez władze publiczne bądź fundusze zdrowia.

Główny Urząd Statystyczny, gdzie otrzymuje kolejny numer ewidencyjny – REGON. Pierwszy etap rejestrowania przedsiębiorcy kończy się uzyskaniem Numeru Identyfikacji Podatkowej we właściwym urzędzie skarbowym. Jest to ścieżka typowa dla rozpoczynania działalności gospodarczej w ogóle. Drugi etap stanowi uzyskanie wpisu do rejestru zakładów opieki zdrowotnej. Należy zwrócić uwagę, że w odniesieniu do niepublicznych ZOZ mamy do czynienia z wyraźnym rozróżnieniem rejestracji organu założycielskiego (przedsiębiorca) w EDG lub KRS oraz rejestracji w rejestrze ZOZ (zakład); wynika z tego, że zakład opieki zdrowotnej stanowi jedynie formę prowadzenia działalności przez organ założycielski. Podział taki, pomijając jego niejasną konstrukcję formalnoprawną, wydaje się mieć zresztą słabe uzasadnienie legislacyjne.

Decyzję o wpisie do rejestru zakładów opieki zdrowotnej wydaje wojewoda właściwy ze względu na siedzibę zakładu. Uzyskanie takiej decyzji uwarunkowane jest spełnieniem szeregu kryteriów, do których odnoszą się przede wszystkim art. 9 – 11 ustawy o ZOZ. Kryteria te wynikają z konieczności zapewnienia przez zakład opieki zdrowotnej m.in. odpowiedniego standardu pomieszczeń i ich wyposażenia<sup>7</sup>, stosowania właściwych procedur i standardów związanych z udzielaniem świadczeń zdrowotnych w celu zapewnienia ich wysokiej jakości<sup>8</sup>, stosowania wyrobów medycznych zgodnie z właściwymi przepisami<sup>9</sup>, zapewnienia fachowej obsługi przez osoby wykonujące zawód medyczny i spełniające wymogi zdrowotne określone odrębnymi przepisami<sup>10</sup>, zapewnienia należytych kwalifikacji kierownictwa zakładu<sup>11</sup>, czy uregulowania ustroju i organizacji wewnętrznej zakładu w drodze statutu przez organ założycielski. Podstawę wpisu do rejestru ZOZ stanowi właśnie spełnienie w/w wymagań, a ponadto uzyskanie od organu prowadzącego rejestr resortowego kodu identyfikacyjnego<sup>12</sup>, zgodnego – co wymaga podkreślenia w kontekście niniejszego artykułu - z nazwą zakładu opieki zdrowotnej i zakresem udzielanych przez niego świadczeń (art. 13 ust. 4 ustawy o ZOZ). Warto zauważyć, że wydanie decyzji o wpisie do rejestru ZOZ przypomina w swej konstrukcji prawnej procedurę udzielania zezwolenia na prowadzenie działalności gospodarczej określonego rodzaju lub dokonania wpisu do rejestru działalności

---

<sup>7</sup> Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 22 czerwca 2005 r. w sprawie wymagań, jakim powinny odpowiadać pod względem fachowym i sanitarnym pomieszczenia i urządzenia zakładu opieki zdrowotnej (Dz. U. Nr 116, poz. 985, ze zm.).

<sup>8</sup> Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 27 lutego 1998 r. w sprawie standardów postępowania oraz procedur medycznych przy udzielaniu świadczeń zdrowotnych z zakresu anestezjologii i intensywnej terapii w zakładach opieki zdrowotnej (Dz. U. Nr 37, poz. 215).

<sup>9</sup> Ustawa z dnia 27 lipca 2001 r. o wyrobach medycznych (Dz. U. Nr 126, poz. 1380, ze zm.).

<sup>10</sup> Np. ustawa z dnia 5 grudnia 1996 r. o zawodach lekarza i lekarza dentysty (tekst jedn. Dz. U. z 2005 r. Nr 226, poz. 1943, ze zm.).

<sup>11</sup> Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 17 maja 2000 r. w sprawie wymagań, jakim powinny odpowiadać osoby na stanowiskach kierowniczych w zakładach opieki zdrowotnej określonego rodzaju (Dz. U. Nr 44, poz. 520, ze zm.).

<sup>12</sup> Zgodnie z rozporządzeniem Ministra Zdrowia z dnia 16 lipca 2004 r. w sprawie systemu resortowych kodów identyfikacyjnych dla zakładów opieki zdrowotnej oraz szczegółowych zasad ich nadawania (Dz. U. Nr 170, poz. 1797, ze zm.).

regulowanej<sup>13</sup>. Uzyskanie decyzji o wpisie do rejestru ZOZ kończy etap rejestracji zakładu i stanowi podstawę do rozpoczęcia działalności przedsiębiorcy w formie niepublicznego zakładu opieki zdrowotnej.

Zgodnie z postanowieniami §§ 10 i 11 rozporządzenia w sprawie rejestru zakładów opieki zdrowotnej, wniosek o wpis zakładu do rejestru, jak również wniosek o wpis zmian w rejestrze, składa kierownik zakładu opieki zdrowotnej. Do wniosku o wpis zmian - zgodnie z § 11 ust. 2 rozporządzenia – dołącza się dokumenty stanowiące podstawę tych zmian. Powołany przepis nie precyzuje, o jakie dokumenty chodzi, a przede wszystkim nie wskazuje, czy mają to być dokumenty tożsame z dokumentami niezbędnymi do ubiegania się o wpis do rejestru ZOZ, o których mowa w §10 rozporządzenia. Nie ulega wątpliwości, że wniosek o wpis zmian faktycznych i prawnych może zawierać wszelkie informacje i dokumenty (załączniki), dotyczące formy prowadzenia działalności przez organ założycielski – czyli niepublicznego zakładu opieki zdrowotnej. Niekwestionowany jest także fakt, iż wszelkie inne zmiany – w szczególności te o charakterze organizacyjno-prawnym, powinny być do rejestru zgłaszane. Jak wobec tego traktować zmianę nazwy organu założycielskiego niepublicznego zakładu opieki zdrowotnej – dokonywaną przecież w ewidencji działalności gospodarczej (lub w KRS) w kontekście powołanych wyżej przepisów?

Art. 8a ust. 1 ustawy o ZOZ stanowi, iż do zakładów opieki zdrowotnej nie stosuje się przepisów ustawy z dnia 23 grudnia 1988 r. o działalności gospodarczej<sup>14</sup>, która straciła moc z dniem 1 stycznia 2001 r. Oznacza to, że w obecnym stanie prawnym stosowanie przepisów ustawy o swobodzie działalności gospodarczej nie jest wyłączone w stosunku do zakładów opieki zdrowotnej. Co więcej, potwierdzenie uznania niepublicznych ZOZ za przedsiębiorców możemy odnaleźć również w ustawie z dnia 20 sierpnia 1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym<sup>15</sup>, która w art. 49 ust. 1 stwierdza wyraźnie, że do rejestru stowarzyszeń, innych organizacji społecznych i zawodowych, fundacji oraz publicznych zakładów opieki zdrowotnej mogą być wpisane tylko publiczne ZOZ (a więc jednocześnie – z powodu kwalifikacji publicznych ZOZ w kategorii podmiotów typu „non-profit”, odmawia im pośrednio przyznania statusu przedsiębiorców; przedmiotem zainteresowania niniejszego artykułu są jednak wyłącznie ZOZ prowadzone w formie zakładu niepublicznego).

Wydane na podstawie art. 17 ustawy o ZOZ rozporządzenie w sprawie rejestru zakładów opieki zdrowotnej, poza przytaczanym już kilkakrotnie sformułowaniem odnoszącym się do „dokumentów będących podstawą dokonywanych zmian”, nie zawiera wyraźnego

---

<sup>13</sup> Por. przepisy art. 64-76 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U. Nr 173, poz. 1807, ze zm.).

<sup>14</sup> Dz. U. Nr 41, poz. 324, ze zm.; ustawę tę zastąpiła ustawa z dnia 19 listopada 1999 r. Prawo działalności gospodarczej (Dz. U. Nr 101, poz. 1178, ze zm.), a następnie przywoływana już kilkakrotnie obecnie obowiązująca ustawa o swobodzie działalności gospodarczej.

<sup>15</sup> Tekst jedn. Dz. U. z 2001 r. Nr 17, poz. 209 ze zm.

odniesienia do dokumentów dotyczących organu założycielskiego. Opierając się jedynie na wykładni językowej, można dojść do wniosku – podobnie jak wyrażone zostało to w opinii prawników Urzędu M. St. Warszawy<sup>16</sup> - że przepisy ustawy o swobodzie działalności gospodarczej nie mają zastosowania w sytuacji dokonywania zmian danych podmiotu wpisanego do rejestru ZOZ.

Faktem jest, że w kręgu naszej kultury prawnej, wykładni językowej przypisuje się pierwszorzędne znaczenie, co było wielokrotnie podkreślane w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego<sup>17</sup> i Sądu Najwyższego<sup>18</sup>. Nie mniej jednak, przyjęcie sygnalizowanego wyżej stanowiska Urzędu, opartego wyłącznie na wykładni językowej omawianego przepisu, skutkuje „oderwaniem” od siebie obu rejestrów (rejestr działalności gospodarczej i rejestr ZOZ). Jak zostało stwierdzone wyżej, zakład opieki zdrowotnej stanowi sposób, czy też formę prowadzenia działalności polegającej na udzielaniu świadczeń zdrowotnych – formę przyjętą (a raczej narzuconą) organowi założycielskiemu będącemu przedsiębiorcą w rozumieniu ustawy o swobodzie działalności gospodarczej. Wskazany proces rejestracji podmiotu zamierzającego świadczyć usługi w tej właśnie formie, zakłada nie tylko oczywistą konieczność dokonania rejestracji w organie ewidencyjnym oraz statystycznym i podatkowym, ale przede wszystkim warunkuje rozpoczęcie tej działalności uzyskaniem quasi-zezwoleń, po spełnieniu licznych warunków określonych przede wszystkim ustawą o ZOZ. Interpretacja która zakłada, że dokonywanie zmian w ewidencji działalności gospodarczej, czy KRS jest uwarunkowane dokonywaniem zmian w rejestrze ZOZ – a taka teza kształtuje się w oparciu o wykładnię językową komentowanych przepisów, wydaje się nie tylko błędna, ale może wręcz stanowić zagrożenie dla przedsiębiorców prowadzących niepubliczne zakłady opieki zdrowotnej. Niedopuszczalne jest bowiem uzależnianie dokonywania zmian w EDG (lub KRS) od dokonania uprzednio stosownych zmian prawnych, czy organizacyjnych i ujawniania ich najpierw w rejestrze ZOZ. Zgodnie z przedstawioną kolejnością etapów rejestrowania niepublicznego ZOZ prowadzonego przez organ założycielski – osobę fizyczną, wszelkie zmiany zgłaszane organowi ewidencyjnemu powinny być w konsekwencji zgłaszane również organowi prowadzącemu rejestr ZOZ (i odwrotnie, jeżeli zmiana faktycznie dotyczy jedynie zakładu, nie mając wpływu na posiadany status przedsiębiorcy), zaś chęć wprowadzenia zmiany formy prawnej prowadzonej działalności lub zmian związanych np. z oznaczeniem przedsiębiorcy – o ile zgodne są z przepisami prawa – nie powinny, a nawet nie mogą być uzależniane od wcześniejszego

---

<sup>16</sup> Opinia stanowi wewnętrzny dokument delegatury Urzędu; autor nie uzyskał do niej bezpośredniego dostępu.

<sup>17</sup> Por. np. wyrok TK z dnia 28 czerwca 2000 r. (sygn. akt K25/99), w którym Trybunał stwierdził, że jeżeli przepis będący przedmiotem interpretacji wyrażony został w sposób jasny i nie budzi wątpliwości interpretatora, nie ma potrzeby sięgania do pozajęzykowych metod wykładni.

<sup>18</sup> Por. np. uchwałę SN z dnia 20 czerwca 2000 r. (sygn. akt I KZP 16/00), wedle której „zawsze punktem wyjścia w procesie wykładni powinna być analiza kontekstu językowego danego przepisu”.

zgłoszenia ich do rejestru ZOZ lub uzyskania zgody jakiegokolwiek innego organu poza organem ewidencyjnym (rejestrowym). W analizowanym w niniejszym artykule przypadku, organ ewidencyjny odmówił prawa dokonania zmiany wpisu (zmiany oznaczenia) przedsiębiorcy, uzależniając w praktyce jej wydanie od uzyskania przez wnioskodawcę decyzji o zmianie wpisu do rejestru ZOZ, gdyż udowodnienie faktu funkcjonowania jako „lecznica stomatologiczna” mogło być zapewnione w taki tylko sposób. Warto dodać, że wnioskodawca postanowił przyjąć w swoim oznaczeniu przedsiębiorcy nazwę tożsamą z nazwą prowadzonego zakładu, która zgodnie z art. 2 ust. 4 ustawy o ZOZ powinna odpowiadać zakresowi świadczeń zdrowotnych udzielanych przez ten zakład. Co więcej, art. 43<sup>3</sup> §2 kodeksu cywilnego<sup>19</sup> stanowi, iż „firma nie może wprowadzać w błąd, w szczególności co do osoby przedsiębiorcy, przedmiotu działalności przedsiębiorcy, miejsca działalności, źródeł zaopatrzenia”. Zgodnie zaś z art. 43<sup>4</sup> k.c. firmą osoby fizycznej jest jej imię i nazwisko. Przytoczone wyżej przepisy jednoznacznie wskazują, że działanie przedsiębiorcy mające na celu ujednoczenie oznaczenia firmy z oznaczeniem prowadzonego zakładu było jak najbardziej celowe i uzasadnione. Dodatkowo, zakład prowadzony był w omawianej formie od kilkunastu lat, co również powinno mieć pewne znaczenie przy okazji stosowania odpowiedniego rodzaju wykładni. Decyzja Urzędu spowodowała efekt „błędnego koła”, gdyż zmiana oznaczenia podmiotu nie może być przecież dokonana w innej ewidencji niż ewidencja działalności gospodarczej (lub KRS), z drugiej zaś strony niezgłoszenie zmian w terminie wymaganym przez rozporządzenie może wiązać się z poważnymi konsekwencjami natury finansowej i prawnej. Nie jest to zresztą przypadek odosobniony – podobne sytuacje znane są wielu nowopowstałym zakładom<sup>20</sup>. Działanie takie należałoby zakwalifikować nie tylko jako zupełnie nielogiczne z prawnego punktu widzenia, lecz może nawet niezgodne z prawem, jako godzące w interesy przedsiębiorcy, wpływające ujemnie na pewność obrotu i sprzeczne z zasadą demokratycznego porządku prawnego.

W braku przepisów jednoznacznie wskazujących kolejność dokonywania zmian oraz dokumentów koniecznych do załączenia przy wniosku o zmianę danych podmiotu (choć zdaniem autora z obowiązujących przepisów wynika to w sposób dorozumiany), należałoby raczej zastosować metodę wykładni celowościowej, a nawet – w szerszym kontekście – systemowej. Zarówno bowiem dla przedsiębiorcy, jak i dla organu rejestrowego, sam fakt rejestracji w ewidencji (rejestrze) podmiotów prowadzących działalność gospodarczą nie oznacza wcale, że przedsiębiorca może w każdym przypadku rozpocząć prowadzenie

---

<sup>19</sup> Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 93, ze zm.).

<sup>20</sup> W przypadku których częstokroć zdarza się, że organy statystyczne czy podatkowe żądają przedstawienia decyzji o wpisie do rejestru ZOZ w celu wpisania wnioskodawcy do własnego rejestru. Wnioskodawcy rozwiązują ów problem w ten sposób, że uzyskują od organu rejestrowego ZOZ swego rodzaju „promesę”, poświadczającą złożenie do rejestru wszystkich wymaganych prawem dokumentów, z wyjątkiem numerów NIP czy REGON, na podstawie której możliwe jest uzyskanie numerów w tych ewidencjach.

poszczególnych rodzajów zgłoszonej działalności. Zadaniem organu ewidencyjnego (rejestrowego) jest – zgodnie ze stosownymi przepisami ustawy o swobodzie działalności gospodarczej – dokonanie wpisu do rejestru przedsiębiorców na podstawie kryteriów formalnych określonych w tejże ustawie. Natomiast faktyczne rozpoczęcie zgłoszonej działalności uzależnione jest niejednokrotnie od spełnienia dodatkowych wymogów, określonych bądź w ustawie o s.d.g. (np. uzyskanie koncesji, zezwolenia, licencji, wpisu do rejestru działalności regulowanej) bądź w odrębnych przepisach (np. uzyskanie wpisu do rejestru zakładów opieki zdrowotnej). Natomiast rolą organów od których zależy rzeczywiste rozpoczęcie prowadzenia działalności gospodarczej zgłoszonej w ewidencji (rejestrze) jest informowanie organu ewidencyjnego (rejestrowego) o wszelkich decyzjach związanych z wpisem, zmianą czy wykreśleniem przedsiębiorcy z danego rejestru, udzieleniem, zmianą i cofnięciem koncesji, zezwolenia, licencji itd. Zgodnie z postanowieniami art. 32 w związku z art. 26 ust. 2 ustawy o s.d.g., jedynymi przesłankami stanowiącymi podstawę odmowy dokonania wpisu lub zmiany wpisu w stosunku do osoby fizycznej prowadzącej działalność gospodarczą, są: złożenie wniosku dotyczącego działalności nieobjętej przepisami ustawy, złożenie wniosku przez osobę nieuprawnioną oraz istnienie prawomocnego orzeczenia, zakazującego wykonywania działalności gospodarczej wskazanej we wniosku przez przedsiębiorcę. W analizowanym przypadku trudno dopatrzeć się zaistnienia którejkolwiek z tych przesłanek. Stanowi to ostateczne potwierdzenie, że organ ewidencyjny w tej sytuacji nie miał podstaw prawnych do odmówienia dokonania zmiany oznaczenia przedsiębiorcy zgodnie z prawidłowo złożonym wnioskiem.

\*\*\*

Logiczną konsekwencją omówionego wyżej problemu jest również pytanie o charakterze bardziej ogólnym, które odnieść można nie tylko do przedsiębiorstw prowadzących zakłady opieki zdrowotnej, ale również do pozostałych przedsiębiorców: w jakich przypadkach i na jakiej postawie organ ewidencyjny lub rejestrowy, do którego składany jest wniosek o zarejestrowanie działalności gospodarczej pod konkretną nazwą lub wniosek o samą tylko zmianę nazwy prowadzonego przedsiębiorstwa, może odmówić dokonania rejestracji lub zmiany takiej nazwy i na podstawie jakich przepisów? Zagadnienie to zostanie szczegółowo omówione w jednym z kolejnych artykułów.

Rafał Cieślak