

ANNA TRELA

Centralna Ewidencja i Informacja o Działalności Gospodarczej – próba oceny nowych rozwiązań prawnych. Wybrane zagadnienia

Wprowadzenie

Centralna Ewidencja i Informacja o Działalności Gospodarczej (CEIDG), utworzona Ustawą z dnia 19 grudnia 2008 r. o zmianie ustawy o swobodzie działalności gospodarczej oraz o zmianie niektórych ustaw¹, funkcjonuje już ponad rok. Planowane od 1997 r. gruntowne zmiany ewidencjonowania działalności gospodarczej przyniosły efekt dopiero 1 lipca 2011 r., kiedy uruchomiono prowadzoną w systemie teleinformatycznym CEIDG i ostatecznie zrezygnowano z prowadzenia ewidencji przez gminy.

Pierwotne plany zastąpienia ewidencji działalności gospodarczej rejestracją sądową nie zostały, jak zakładano, zrealizowane w 2001 r.² Włączenie osób fizycznych prowadzących działalność gospodarczą do Krajowego Rejestru Sądowego (KRS) okazało się niewykonalne³. Poszukiwano innej możliwości przebudowy ewidencji działalności gospodarczej, odrębnej od KRS, ale opartej na systemie teleinformatycznym. Taki system zaproponowano w Ustawie z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie

¹ Dz. U. 2009 Nr 18, poz. 97.

² Szerzej A. Trela, *Założenia i cele reformy Ewidencji Działalności Gospodarczej*, w: *Prawo i Administracja*, pod red. K. Wojtczak, Piła 2008, s. 53.

³ M. Szydło, *Ewidencja działalności gospodarczej w nowej ustawie o swobodzie działalności gospodarczej*, „Kwartalnik Prawa Publicznego” 2006, nr 3, s. 58–59.

działalności gospodarczej⁴; nie zaczął on jednak obowiązywać pomimo długiego i wielokrotnie przedłużanego okresu *vacatio legis*⁵.

Nowelizacja ustawy s.d.g. dokonana ustawą z dnia 19 grudnia 2008 r. przesądziła o całkowitej zmianie sposobu ewidencjonowania działalności gospodarczej. Należy zauważyć, że o terminie wprowadzenia reformy ustawodawca postanowił w innym akcie prawnym, tj. w ustawie z dnia 2 lipca 2004 r. Przepisy wprowadzające ustawę o swobodzie działalności gospodarczej⁶. Takie rozwiązanie, polegające na równoległym obowiązywaniu kilku ustaw⁷ zawierających przepisy normujące podobną materię związaną z: powołaniem CEIDG, określeniem terminu obowiązywania dotychczasowych zasad ewidencjonowania działalności gospodarczej (przepisów 7a-7i Prawa działalności gospodarczej), oraz ustaleniem wejścia w życie nowych przepisów, sprawiły istotne problemy w praktyce. Naczelny Sąd Administracyjny (NSA) w jednym z wyroków uznał, że przed dniem 7 marca 2009 r. organem prowadzącym ewidencję działalności gospodarczej byli: wójt, burmistrz lub prezydent miasta, a „zgodnie z treścią Ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej od dnia 7 marca 2009 r. ewidencjonowanie przedsiębiorców będących osobami fizycznymi prowadzi Centralna Ewidencja Informacji o Działalności Gospodarczej (CEIDG), podległa ministrowi właściwemu do spraw gospodarki (art. 23 ust. 1 i 3 pkt 1 ustawy)”⁸. Przyjęte przez NSA ustalenia wynikały z faktu, iż Ustawa z 19 grudnia 2008 r. o zmianie ustawy o swobodzie działalności gospodarczej oraz o zmianie niektórych ustaw faktycznie weszła w życie 7 marca 2009 r. Natomiast inny akt prawny, a nie ustawa s.d.g., stanowił o terminie wejścia w życie CEIDG, co słusznie zauważył Wojewódzki Sąd Administracyjny (WSA) w Lublinie, stwierdzając, że na mocy art. 54 Ustawy z dnia 19 grudnia 2008 r. o zmianie ustawy o swobodzie

⁴ Dz. U. Nr 173, poz. 1807 – tekst pierwotny. Tekst jedn. Dz. U. 2010 Nr 220, poz. 1447 ze zm., dalej „ustawa s.d.g.” lub „s.d.g.”.

⁵ Szerzej na temat Centralnej Ewidencji Gospodarczej M.A. Waligórski, *Ewidencja działalności gospodarczej. Uwagi de lege ferenda do projektu ustawy o swobodzie działalności gospodarczej*, w: *Granice wolności gospodarczej w systemie społecznej gospodarki rynkowej. Księga jubileuszowa z okazji 40-lecia pracy naukowej prof. dr. hab. Jana Grabowskiego*, Katowice 2004, s. 323.

⁶ Dz. U. 2004 Nr 173, poz. 1808 ze zm.

⁷ Ustawa z dnia 10 VII 2008 r. o zmianie ustawy o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U. Nr 173, poz. 1808); Ustawa z dnia 19 XII 2008 r. o zmianie ustawy o swobodzie działalności gospodarczej oraz o zmianie niektórych ustaw; Ustawa z dnia 2 VII 2004 r. Przepisy wprowadzające ustawę o swobodzie działalności gospodarczej.

⁸ Wyrok NSA z 12 XII 2010 r., sygn. I, OSK 1256/10.

działalności gospodarczej oraz o zmianie niektórych innych ustaw „zmianie uległo brzmienie art. 1 pkt 3 ustawy – Przepisy wprowadzające ustawę o swobodzie działalności gospodarczej, co oznacza, iż od dnia 1 lipca 2011 r. zaczną obowiązywać przepisy dotyczące Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej (CEIDG) zawarte w rozdziale 3 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej”⁹.

Jak ukazuje powyższy przykład, pojawiające się rozbieżności w interpretacji przepisów, które z założenia miały na celu ułatwienie działalności gospodarczej, skomplikowały ją, a co gorsza, problem ich stosowania powstał jeszcze przed dniem wejścia ich w życie. Prace nad CEIDG wywoływały wiele wątpliwości teoretycznoprawnych oraz praktycznych¹⁰. Zakrojona na szeroką skalę zmiana dotychczasowego systemu ewidencjonowania wymagała stworzenia podstaw instytucjonalnych, materialnoprawnych i proceduralnych w sposób przemyślany i spójny. Wprowadzona ustawą z 19 grudnia 2008 r. CEIDG okazała się jednak zbiorem licznych, często nieuporządkowanych i niepowiązanych ze sobą przepisów, w których przewodnią koncepcją była koncepcja tzw. „jednego okienka”. Jej realizacja okazała się zagrożona na skutek błędów legislacyjnych. Ustawą z dnia 13 maja 2011 r. o zmianie ustawy o swobodzie działalności gospodarczej oraz o zmianie niektórych innych ustaw¹¹ wprowadzono do rozdziału 3 ustawy s.d.g. wiele zmian, które w założeniu projektodawcy nie miały charakteru krytycznego, a ich przeprowadzenie oceniano jako korzystne i pozwalające na praktyczne poszerzenie zakresu funkcjonalności systemu¹². Nie sposób nie zauważyć, że zmiana dokonana ustawą z dnia 13 maja 2011 r. nie służyła wyłącznie poszerzeniu funkcjonalności systemu. Analizując przepisy, można odnieść wrażenie, że był to drugi, niezbędny etap tworzenia CEIDG, korygujący w sposób istotny pierwotne rozwiązania, a tym samym warunkujący jego działanie.

Reforma systemu ewidencjonowania działalności gospodarczej jest tak zasadnicza, że niniejsze opracowanie jest w stanie uwzględnić tylko najważniejsze rozwiązania, istotne zarówno z punktu widzenia teorii, jak i – przede wszystkim – praktyki. Uwaga autorki w tej rozległej tematyce skupi się głównie na wymianie informacji pomiędzy CEIDG

⁹ Wyrok WSA w Lublinie z 17 V 2011 r., sygn. II SA/Lu 101/11.

¹⁰ Opinia A. Treli dotycząca CEIDG w ramach współpracy Zespołu ds. Finansów Publicznych, Gospodarki i Rozwoju Przedsiębiorczości KPPPO, niepublikowana.

¹¹ Dz. U. Nr 131, poz. 764.

¹² Uzasadnienie do projektu ustawy z dnia 13 V 2011 r. – druk sejmowy nr 3938.

a istniejącymi już rejestrami publicznymi, albowiem przyjęte rozwiązania stanowią *novum* w systemie ewidencjonowania. Możliwość dokonywania szeregu ustaleń dotyczących statusu przedsiębiorcy będącego osobą fizyczną na podstawie wielu rejestrów publicznych skłania do podjęcia badań nad spójnością tego systemu i udzielenia odpowiedzi, czy rzeczywiście przyjęty przez ustawodawcę system gwarantuje wymianę informacji, a przede wszystkim czy gwarantuje prawdziwość danych zamieszczonych w CEIDG.

Ze względu na to, że przyjęte w ustawie z dnia 19 grudnia 2008 r. rozwiązania uległy zasadniczej zmianie w porównaniu z obecnie obowiązującymi, warto dokonać ich porównania. Taka metoda badawcza pozwoli ukazać zasadnicze cele nowelizacji oraz ich znaczenie dla funkcjonowania systemu teleinformatycznego.

Druga część opracowania obejmuje te rozwiązania CEIDG, które w praktyce wywołują najwięcej wątpliwości; chodzi tu zwłaszcza o udostępnianie adresu zamieszkania przedsiębiorcy wpisanego do CEIDG oraz uruchomienie tzw. rejestru pełnomocnictw.

1. CEIDG – spójność systemu teleinformatycznego¹³

1.1. CEIDG a ePUAP

Trwające wiele lat prace nad stworzeniem systemu informatycznego CEIDG zrealizowane zostały jako projekt „Centralna Ewidencja i Informacja o Działalności Gospodarczej” finansowany w ramach Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka na lata 2007–2013¹⁴. Projekt ten objął okres od 2 października 2008 r. do 31 marca 2012 r., a jego całkowita wartość wyniosła 28 746 766 zł¹⁵.

Nowa koncepcja ewidencjonowania miała stanowić jeden z elementów Pojedynczego Punktu Kontaktowego, będącego skutkiem realizacji dyrektywy usługowej 2006/123/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 2 grudnia 2006 r. dotyczącej usług na rynku wewnętrznym i ustanawiającej ogólne ramy prawne likwidacji barier w prowadzeniu działalności usługowej na terytorium Unii Europejskiej¹⁶. Wyeliminowano

¹³ Szerzej na ten temat: A. Trela, op. cit., s. 51–72.

¹⁴ <http://www.mg.gov.pl/node/13275> (dostęp: 2 XI 2012).

¹⁵ Ibidem.

¹⁶ Dz. U. UE L z dnia 27 XII 2006 r.

waniem jednej z takich barier było umożliwienie ewidencjonowania działalności gospodarczej drogą elektroniczną w ramach tzw. „jednego okienka” z wykorzystaniem zintegrowanego formularza stanowiącego jednocześnie żądanie: wpisu albo zmiany wpisu do krajowego rejestru urzędowego podmiotów gospodarki narodowej (REGON), zgłoszenia identyfikacyjnego albo aktualizacyjnego, o którym mowa w przepisach o zasadach ewidencji i identyfikacji podatników i płatników, a także zgłoszenia płatnika składek albo jego zmiany w rozumieniu przepisów o systemie ubezpieczeń społecznych lub zgłoszenia oświadczenia o kontynuowaniu ubezpieczenia społecznego rolników w rozumieniu przepisów o ubezpieczeniu społecznym rolników oraz przyjęcia oświadczenia o wyborze przez przedsiębiorcę formy opodatkowania.

Realizacja projektu CEIDG miała doprowadzić do usprawnienia procesu rejestracji, zwiększenia dostępności zasobów informacyjnych administracji publicznej oraz usług w formie cyfrowej dla obywateli i przedsiębiorców. Miało temu służyć m.in. uruchomienie usług on-line umożliwiających złożenie wniosku on-line o wpis do ewidencji, udzielanie informacji o zasadach rejestracji gospodarczej oraz udostępnienie wyszukiwarki przedsiębiorców według różnych kryteriów (NIP, REGON, KRS)¹⁷.

W uzasadnieniu do projektu ustawy zwrócono uwagę, że uruchomienie platformy teleinformatycznej będzie wymagać wykorzystania odpowiednich narzędzi komunikacji między platformą informatyczną a systemami teleinformatycznymi innych organów, identyfikacji użytkowników systemu i uwierzytelniania przesyłanych dokumentów oraz weryfikacji danych wprowadzanych do elektronicznych formularzy¹⁸. Wszystkie te usługi miały być dostępne na ogólnopolskiej elektronicznej platformie usług administracji publicznej e-PUAP, zrealizowanej w ramach Planu Informatyzacji Państwa¹⁹, której celem jest zapewnienie komunikacji pomiędzy obywatelami a administracją, przedsiębiorcami a administracją oraz instytucjami administracji publicznej²⁰.

¹⁷ <http://www.mg.gov.pl/node/13275> (dostęp: 2 XI 2012).

¹⁸ A. Trela, op. cit., s. 60.

¹⁹ Projekt „Budowa elektronicznej Platformy Usług Administracji Publicznej – ePUAP” był realizowany w ramach Sektorowego Programu Operacyjnego – Wzrost Konkurencyjności Przedsiębiorstw, lata 2004–2006, w ramach priorytetu 1: Rozwój przedsiębiorczości i wzrost innowacyjności poprzez wzmocnienie instytucji otoczenia biznesu, działanie 1.5: Rozwój systemu dostępu przedsiębiorców do informacji i usług publicznych on-line – źródło: www.cpi.mswia.gov.pl (dostęp: 2 XI 2012).

²⁰ www.epuap.gov.pl (dostęp: 2 XI 2012).

Zgodnie z postanowieniami Dyrektywy Usługowej, zadaniem Pojedynczego Punktu Kontaktowego (PPK), oprócz udostępniania niezbędnych informacji, jest umożliwienie realizacji procedur administracyjnych drogą elektroniczną. W celu realizacji tego zadania portal PPK zintegrowany jest z Elektroniczną Platformą Usług Administracji Publicznej (e-PUAP), za pośrednictwem której możliwa jest realizacja wielu usług administracji publicznej.

Jedną z usług oferowanych na platformie e-PUAP jest zaufany profil umożliwiający składanie pism drogą elektroniczną ze skutkiem prawnym bez konieczności stosowania podpisu kwalifikowanego. Ta właśnie usługa, a także możliwość korzystania z dostępnego na e-PUAP Repozytorium Wzorów Dokumentów Elektronicznych miały ułatwić składanie wniosków do CEIDG.

Faktem jest, że z zaufanego profilu, który funkcjonuje w ramach e-PUAP od 9 czerwca 2011 r., skorzystało stosunkowo niewiele osób²¹. Co więcej, brak zainteresowania z korzystania z e-PUAP wykazują same organy administracji²². Podkreśla się, że wadą tego systemu jest niezdefiniowanie jego celów, a także nieokreślenie listy systemów centralnych, które mają być zintegrowane z tym systemem²³. W ocenie projektodawcy to właśnie wykorzystanie funkcjonalności platformy e-PUAP miało zapewnić jakość pracy z systemem CEIDG na odpowiednim poziomie oraz obniżyć koszty budowy systemu²⁴.

Zakładane cele znalazły wyraz w pierwotnej wersji w art. 24 ust. 1 ustawy s.d.g. Zgodnie z tym przepisem przekazywanie danych oraz informacji do CEIDG, a także przekazywanie i udostępnianie danych oraz informacji z CEIDG obywać się miało wyłącznie za pośrednictwem elektronicznej platformy usług administracji publicznej (e-PUAP).

Jeszcze przed 1 lipca 2011 r., tj. przed uruchomieniem CEIDG, zaproponowano gruntowną zmianę ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, wskazując na konieczność uelastycznienia przepisów obligujących CEIDG do korzystania z elektronicznej platformy usług administracji publicznej, a także „wprowadzenie możliwości składania wniosków do CEIDG w inny sposób niż za pomocą bezpiecznego podpisu elektronicznego weryfikowanego za pomocą kwalifikowanego

²¹ Według danych na dzień 7 XI 2012 r. – ok. 80 tys.

²² S. Czubkowska, *ePUAP na niskim pułapie*, „Gazeta Prawna” 3 I 2012.

²³ Ibidem.

²⁴ Uzasadnienie do projektu ustawy z dnia 19 XII 2008 r. – druk sejmowy nr 1204.

certyfikatu, takich jak np. zaufany profil na platformie e-PUAP²⁵. Uzasadniając dokonanie zmiany, podkreślono, że „nie wszystkie podmioty zaangażowane we współpracę z CEIDG są zobowiązane przez ustawę o informatyzacji podmiotów realizujących zadania publiczne do korzystania z platformy e-PUAP i w związku z tym proponuje się uelastycznienie powiązania CEIDG z e-PUAP²⁶. Pozytywnie za taką zmianą wypowiedziało się środowisko przedsiębiorców, uznając, że „e-PUAP nie może być jedynym i obligatoryjnym medium obsługi spraw związanych z CEIDG, nie tylko w fazie przejściowej, ale i w późniejszej eksploatacji²⁷. Warto także podkreślić, że uzyskanie zaufanego profilu wiąże się z koniecznością założenia konta na e-PUAP, złożeniem wniosku o założenie zaufanego profilu, a następnie jego weryfikacja w określonym na stronie e-PUAP urzędzie skarbowym bądź ZUS.

Skutkiem zmiany z 13 maja 2011 r. jest przyjęcie możliwości przekazywania danych do CEIDG oraz danych i informacji z CEIDG za pośrednictwem e-PUAP lub w inny sposób, środkami komunikacji elektronicznej (art. 24 ust. 1 ustawy s.d.g.), przez które zgodnie z art. 2 pkt 5 Ustawy z dnia 18 lipca 2002 r. o świadczeniu usług drogą elektroniczną²⁸ rozumieć należy rozwiązania techniczne, w tym urządzenia teleinformatyczne i współpracujące z nimi narzędzia programowe, umożliwiające indywidualne porozumiewanie się na odległość przy wykorzystaniu transmisji danych między systemami teleinformatycznymi, a w szczególności przez pocztę elektroniczną. Ujęcie funkcjonalne definicji środków komunikacji elektronicznej²⁹ sprawia, że odnosić je można do funkcji urzędzeń, którą jest umożliwienie indywidualnego porozumiewania się na odległość z wykorzystaniem transmisji danych między systemami teleinformatycznymi, a nie do konkretnych rozwiązań technicznych istniejących w danej chwili³⁰.

W praktyce przekazywanie danych do CEIDG oraz danych i informacji z CEIDG odbywa się głównie za pośrednictwem e-PUAP oraz poczty

²⁵ Uzasadnienie do projektu Ustawy z dnia 13 V 2011 r. o zmianie ustawy o swobodzie działalności gospodarczej oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 131, poz. 764) – druk sejmowy nr 3938.

²⁶ Ibidem.

²⁷ Opinia BCC – druk sejmowy nr 3938.

²⁸ Dz. U. Nr 144, poz. 1204 ze zm.

²⁹ P. Litwiński, *Świadczenie usług drogą elektroniczną*, w: *Prawo Internetu*, pod red. P. Podreckiego, Warszawa 2007, s. 192–193.

³⁰ M. Świerczyński, *Komentarz do art. 2 ustawy o świadczeniu usług drogą elektroniczną*, Komentarz dostępny w systemie LEX.

elektronicznej. Poczta elektroniczna jest wykorzystywana zazwyczaj do powiadamiania ministra właściwego do spraw gospodarki o trwałym zaprzestaniu działalności gospodarczej na skutek śmierci przedsiębiorcy czy orzeczonego zakazu wykonywania określonej działalności lub zawodu. W takim przypadku drogą elektroniczną przesyła się odpowiednio odpis aktu zgonu albo prawomocnego orzeczenia³¹. Warto także dodać, że organem administracji publicznej udostępniono na stronie www.ceidg.gov.pl specjalną zakładkę do bezpośredniego dokonywania wpisów w CEIDG³².

1.2. Wymiana danych i informacji pomiędzy innymi rejestrami publicznymi a CEIDG

Nadanie CEIDG szczególnej wartości informacyjnej poprzez objęcie domniemaniem prawdziwości danych i informacji udostępnianych przez ten system³³ wymagało powiązania go z innymi rejestrami publicznymi. W myśl art. 37 ust. 7 ustawy s.d.g. domniemywa się, że dane i informacje udostępniane przez CEIDG są prawdziwe³⁴. W sytuacji, gdy figurują w niej dane niezgodnie z wnioskiem lub bez tego wniosku wpisane, przedsiębiorca nie może zasłaniać się wobec osoby trzeciej, działającej w dobrej wierze, zarzutem, że dane te nie są prawdziwe, jeżeli po powzięciu informacji o tym wpisie zaniedbała wystąpić niezwłocznie z wnioskiem o sprostowanie, uzupełnienie lub wykreślenie wpisu. Wiarygodność CEIDG wzmacnia fakt, że wpisy dokonywane są co do zasady na wniosek osoby uprawnionej (art. 27 ust. 1 ustawy)³⁵. Nie wszystkie wpisy mogą być dokonywane przez przedsiębiorcę. Oczywiście jest, że wpisów może dokonywać także minister właściwy do spraw gospodarki – w zakresie wykreślenia z CEIDG czy sprostowania wpisu.

Wątpliwości budzi jednak tryb zgłaszania informacji podlegających wpisowi do CEIDG, będących w posiadaniu np. kuratora, opiekuna,

³¹ Informacje uzyskane na infolinii CEIDG.

³² Na podstawie informacji uzyskanych w Ministerstwie Gospodarki.

³³ Na temat jawności materialnej szerzej A. Nowacki, *Skutki jawności Krajowego Rejestru Sądowego*, „Prawo Przedsiębiorcy” 2007, nr 24.

³⁴ Zob. wyrok WSA z 21 XII 2010 r., sygn. II SA/Bd 1248/10. Zob. też M. Eteł, U. Eteł, *Dostęp do informacji o przedsiębiorcy w świetle ewolucji systemu legalizacji działalności gospodarczej w Polsce*, COFOŁA 2011, the Conference Proceedings, Brno 2011.

³⁵ Tak: NSA w wyroku z 1 XII 2010 r., sygn. II OSK 1825/10 oraz w wyroku z 9 III 2011 r., sygn. II OSK 2240/10.

Centralnej Informacji KRS, Krajowego Rejestru Karnego, sądów gospodarczych, organów administracji udzielających koncesji, wydających zezwolenia oraz dokonujących wpisów do rejestru działalności regulowanej, a także organów samorządu zawodowego.

W pierwotnej wersji ustawy z dnia 19 grudnia 2008 r. wprowadzającej CEIDG postanowiono, że zgodnie z art. 37 ust. 3 ustawy s.d.g. w celu weryfikacji informacji o przedsiębiorcach i innych podmiotach w zakresie uzyskania, cofnięcia, utraty i wygaśnięcia uprawnień wynikających z koncesji, uzyskania, cofnięcia, utraty i wygaśnięcia uprawnień wynikających z zezwolenia lub licencji, a także informacji o wpisie do rejestru działalności regulowanej, zakazie wykonywania działalności określonej we wpisie oraz o wykreśleniu z rejestru, CEIDG korzysta z danych udostępnianych przez Centralną Informację Krajowego Rejestru Sądowego na podstawie art. 4 ust. 4a Ustawy z dnia 20 sierpnia 1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym³⁶.

Na marginesie warto podkreślić, że CEIDG miała udostępniać informacje o przedsiębiorcach i innych podmiotach w zakresie wskazanym przez ustawę s.d.g. Zastanawiające jest jednak, z jakich danych udostępnianych przez Centralną Informację KRS ma korzystać CEIDG w tym zakresie. Powyższe informacje miały być bowiem przekazywane do CEIDG przez odpowiednie organy koncesyjne, organy prowadzące rejestry działalności regulowanej oraz organy właściwe do spraw zezwoleń i licencji niezwłocznie, nie później niż następnego dnia roboczego po prawomocnym rozstrzygnięciu sprawy, której dotyczą, wraz z podaniem daty uprawnomocnienia i znaku sprawy. Jeżeli sprawa była rozstrzygana w drodze decyzji, której nadano rygor natychmiastowej wykonalności, organy te miały obowiązek przekazywać informacje niezwłocznie, nie później niż dnia następnego po dniu nadania rygoru natychmiastowej wykonalności. Z kolei CEIDG miała udostępniać te informacje niezwłocznie, nie później niż następnego dnia roboczego po dniu ich otrzymania.

Jak wynika z powyższego, pierwotny zakres wymiany danych i informacji miał zakres bardzo ograniczony. Ponadto przepisy nie regulowały obowiązku przekazywania przez organy administracji informacji o udzielonych koncesjach, wydanych zezwoleniach oraz wpisach do rejestru działalności regulowanej dokonanych przed dniem 1 lipca 2011 r. Obowiązek ustanowiony w art. 37 ust. 5 ustawy s.d.g. dotyczył jedynie czynności podejmowanych po 1 lipca 2011 r.

³⁶ Dz. U. 2007 Nr 168, poz. 1186 ze zm.

Obecnie, po zmianie dokonanej w 2011 r., zakres wymiany danych pomiędzy rejestrami publicznymi a CEIDG uległ znacznemu poszerzeniu. I tak, informacje dotyczące ogłoszenia upadłości z możliwością zawarcia układu, informacje o ogłoszeniu upadłości obejmującej likwidację majątku dłużnika, informacje o zmianie postanowienia o ogłoszeniu upadłości z możliwością zawarcia układu na postanowienie o ogłoszeniu upadłości obejmującej likwidację majątku dłużnika i zakończeniu tego postępowania, a także informacje o wszczęciu postępowania naprawczego sąd jest zobowiązany zgłosić do CEIDG niezwłocznie za pośrednictwem formularza dostępnego na stronie internetowej CEIDG, nie później niż w terminie 7 dni roboczych od uprawomocnienia się postanowienia wydanego w postępowaniu upadłościowym lub naprawczym³⁷.

Na Centralnej Informacji KRS ciąży natomiast obowiązek zgłoszenia informacji o przekształceniu przedsiębiorcy będącego osobą fizyczną w jednoosobową spółkę kapitałową (art. 31 ust. 4 s.d.g.).

Wpisowi do CEIDG w wersji uchwalonej w grudniu 2008 r. podlegała także informacja o zakazie wykonywania określonej działalności gospodarczej. Przepisy nie nakładały jednak ani na właściwe organy, ani na Krajowy Rejestr Karny (KRK) obowiązków informacyjnych w tym zakresie³⁸. Konieczność uregulowania tej kwestii podjęto ustawą z dnia 13 maja 2011 r., uzasadniając w projekcie potrzebę wyraźnego „rozgraniczenia zakresu danych przekazywanych do CEIDG przez sądy i KRK”³⁹. Zdaniem projektodawcy „sądy wydające postanowienia w postępowaniu upadłościowym i naprawczym będą obowiązane do informowania CEIDG o kwestiach związanych z upadłością i postępowaniem naprawczym przedsiębiorcy, z kolei KRK oraz właściwe organy będą odpowiedzialne za przekazywanie do CEIDG informacji o prawomocnych zakazach wykonywania działalności gospodarczej albo zawodowej”⁴⁰.

Jak wynika z powyższego, projektodawcy umknął fakt orzekania przez sądy dyscyplinarne o pozbawieniu prawa do wykonywania zawodu i wynikających z tego obowiązków informowania CEIDG. Takich obowiązków nie zawierają ani przepisy ustawy s.d.g., ani ustaw regulujących funkcjonowanie wolnych zawodów. Organy samorządu zawodo-

³⁷ Zmiana wprowadzona Ustawą z dnia 25 III 2011 r. o ograniczaniu barier administracyjnych dla obywateli i przedsiębiorców (Dz. U. Nr 106, poz. 622).

³⁸ Opinia A. Treli dotycząca CEIDG...

³⁹ Druk sejmowy nr 3938.

⁴⁰ Ibidem.

wego obowiązane są jednak do udzielania informacji w zakresie wpisów do rejestru działalności regulowanej. Co zdumiewające, ustawodawca zdaje się traktować te organy jako organy samorządu gospodarczego (art. 37 ust. 8 ustawy s.d.g.).

Jeśli chodzi o obowiązek przekazywania przez organy koncesyjne, organy wydające zezwolenia i licencje oraz prowadzące rejestry działalności regulowanej, to obecnie, w myśl art. 37 ust. 5 ustawy s.d.g., informacje o uzyskaniu, cofnięciu, utracie i wygaśnięciu uprawnień wynikających z koncesji⁴¹, informacje o uzyskaniu, cofnięciu, utracie i wygaśnięciu uprawnień wynikających z zezwolenia lub licencji, a także informacje o wpisie do rejestru działalności regulowanej, zakazie wykonywania działalności określonej we wpisie oraz o wykreśleniu z rejestru mają być przekazywane do CEIDG niezwłocznie, nie później niż następnego dnia roboczego po uzyskaniu informacji o prawomocnym rozstrzygnięciu sprawy, której dotyczą, wraz z podaniem daty uprawnomocnienia i znaku sprawy. W przypadku, gdy sprawa była rozstrzygana w drodze decyzji, której nadano rygor natychmiastowej wykonalności, organy te przekazują informacje niezwłocznie, nie później niż w dniu roboczym następującym po dniu nadania rygoru natychmiastowej wykonalności. Obowiązkiem CEIDG jest udostępnianie tych informacji niezwłocznie, nie później niż następnego dnia roboczego po dniu ich otrzymania.

Na wyżej wymienione organy nałożono obowiązek przekazania do CEIDG do dnia 30 czerwca 2012 r. informacji o przedsiębiorcach (osobach fizycznych) wykonujących działalność w oparciu o koncesję, zezwolenia, licencje czy wpis do rejestru działalności regulowanej⁴².

Należy stwierdzić, że ustawodawca utrzymał przepis umożliwiający weryfikację powyższych informacji poprzez dane udostępniane przez Centralną Informację KRS.

⁴¹ Zastrzeżenia może też budzić redakcja przepisu zobowiązująca organy administracji do przekazywania danych o „wygaśnięciu *uprawnień* [podkr. A.T.] wynikających z koncesji”, a nie o wygaśnięciu koncesji.

⁴² Przyjmuje się w przepisach, że wygasa koncesja, a nie uprawnienia z niej wynikające. Na przykład art. 38 Ustawy z dnia 9 VI 2011 r. Prawo górnicze i geologiczne (Dz. U. Nr 163, poz. 981) stanowi m.in., że koncesja wygasa: 1) z upływem czasu, na jaki została wydana; 2) jeżeli stała się bezprzedmiotowa; 3) w przypadku śmierci przedsiębiorcy będącego osobą fizyczną; 4) w przypadku likwidacji przedsiębiorcy innego niż wymieniony w pkt 3; 5) w przypadku jej zrzeczenia się.

⁴² Zob. art. 11 pkt 2 do Ustawy z dnia 13 V 2011 r. o zmianie ustawy o swobodzie działalności gospodarczej oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 131, poz. 764).

Trzeba też zauważyć, że o ile wpisowi do CEIDG podlega informacja o zakazie prowadzenia działalności gospodarczej⁴³, a więc co do zasady informacja o cofnięciu zezwolenia licencji czy koncesji, a także o zakazie wykonywania działalności na podstawie wpisu do rejestru działalności regulowanej, o tyle wpis do CEIDG nie obejmuje informacji o udzieleniu koncesji, wydaniu zezwolenia czy dokonaniu wpisu do rejestru działalności regulowanej.

Ustawa s.d.g. w wersji uchwalonej 19 grudnia 2008 r. nie nakładała na organy administracji rządowej obowiązku udostępniania ministrowi właściwemu do spraw gospodarki w zakresie niezbędnym do prowadzenia CEIDG informacji o statusie cudzoziemca, dostępnych w już istniejących rejestrach publicznych, np. w rejestrze prowadzonym w systemie Pobyt⁴⁴. Obowiązek ten został wprowadzony Ustawą z dnia 13 maja 2011 r. o zmianie ustawy o swobodzie działalności gospodarczej oraz o zmianie niektórych innych ustaw. Zgodnie z art. 34 ust. 3 ustawy s.d.g. organy administracji rządowej, które posiadają informacje o utracie uprawnień przez cudzoziemców, są zobowiązane do przekazywania ich ministrowi właściwemu do spraw gospodarki za pośrednictwem formularza dostępnego na stronie internetowej CEIDG niezwłocznie, nie później niż w terminie 3 dni roboczych od otrzymania informacji.

Należy zwrócić uwagę, że obowiązek przekazywania do CEIDG może być realizowany za pomocą formularza dostępnego na stronie internetowej CEIDG. Dotyczy to obowiązków nałożonych na sądy, KRS, kuratorów i opiekunów w zakresie uprawomocnienia się postanowień o ograniczeniu lub utracie zdolności do czynności prawnych przedsiębiorcy, Centralną Informację KRK oraz organy administracji rządowej w przypadku informacji o utracie uprawnień do wykonywania działalności gospodarczej przez cudzoziemca. Z kolei organy koncesyjne, organy prowadzące rejestr działalności regulowanej oraz organy właściwe w sprawie zezwoleń i licencji są zobowiązane do przekazania informacji do CEIDG po uzyskaniu informacji o prawomocnym rozstrzygnięciu sprawy, której dotyczą, wraz z podaniem daty uprawomocnienia i znaku sprawy, przy czym tryb przekazywania tych informacji nie do końca jest

⁴³ Ustawodawca stanowi o zakazie wykonywania działalności gospodarczej, a nie określonej działalności, co może budzić wątpliwości.

⁴⁴ Krajowy zbiór rejestrów, ewidencji i wykazu w sprawach cudzoziemców prowadzony przez Szefa Urzędu ds. Cudzoziemców na podstawie art. 132 Ustawy z dnia 13 VI 2003 r. o cudzoziemcach (Dz. U. 2011 Nr 264, poz. 1573).

jednoznaczny. Ustawodawca postanowił, że w tym zakresie stosuje się odpowiednio przepisy art. 26 ust. 4 i 4a ustawy s.d.g. Przepisy art. 26 ust. 4 i 4a ustawy s.d.g. dotyczą przekształcania wniosków na formę dokumentu elektronicznego. Stąd pytanie o sposób realizacji wskazanego powyżej obowiązku. Można przyjąć dwa rozwiązania: pierwsze, że obowiązek tych organów sprowadza się do przesłania odpisu orzeczenia, a wpisu w CEIDG dokonają upoważnieni pracownicy Ministerstwa Gospodarki⁴⁵, albo drugie, że za pomocą formularza dostępnego na stronie internetowej CEIDG wpisu dokonają wyłącznie organy, na których ciąży obowiązek informacyjny⁴⁶.

Wydaje się, że zróżnicowaniu trybów udostępniania informacji miał przyświecać jakiś cel, który trudno wywnioskować z przepisów ustawy. Gdyby brać pod uwagę, że ustawodawca rozróżnia wpisy do CEIDG z urzędu w zakresie informacji zgłaszanych przez sądy, Centralną Informację KRS, KRK czy opiekuna bądź kuratora od informacji uzyskiwanych od organów koncesyjnych, wydających zezwolenia lub licencję oraz prowadzących rejestry działalności regulowanej, to należałoby przyjąć, że wpis danych uzyskiwanych z informacji wyżej wskazanych organów nie jest wpisem z urzędu, albowiem przepis art. 31 ust. 1 ustawy s.d.g. stanowi, że wpisowi z urzędu podlegają informacje, o których mowa w art. 25 ust. 1 pkt 3 oraz 13–19 ustawy s.d.g. To zaś wydaje się nielogiczne, albowiem np. wpis o cofnięciu koncesji także powinien być dokonywany z urzędu.

Przyjęcie innego kryterium, np. zgłaszania informacji zamieszczonych w rejestrze publicznym działającym w formie elektronicznej (Centralna Informacja KRS i Krajowy Rejestr Karny działają w formie elektronicznej, podobnie jak system Pobyt) i zgłaszania informacji niezamieszczonych w rejestrze publicznym, nie daje odpowiedzi w kwestii uzasadnienia zróżnicowania trybów zgłaszania informacji do CEIDG.

Podsumowując tę część opracowania, warto wskazać, że w czerwcu 2009 r., a zatem już po uchwaleniu zmian do ustawy s.d.g. stanowiących o utworzeniu CEIDG, opracowano „Studium wykonalności systemu teleinformatycznego Centralnej Ewidencji i Informacji o działalności Gospodarczej”⁴⁷, w którym na wstępie założono konieczność komunikacji systemu CEIDG z innymi systemami informatycznymi: PESEL, TERYT,

⁴⁵ Taką wersję podano na infolinii CEIDG.

⁴⁶ Tak: według pracownika Departamentu Gospodarki Elektronicznej Ministerstwa Gospodarki.

⁴⁷ Opublikowane na stronie www.mg.gov.pl (dostęp: 22 XI 2012).

REGON, KRK, KRS, KEP⁴⁸, systemami urzędów skarbowych, ZUS, KRUS. Z drugiej jednak strony, w dalszej części opracowania wskazano na istniejące zagrożenie projektu – „brak wiążących uzgodnień z podmiotami realizującymi istotne dla sukcesu projektu systemy” (e-PUAP, GUS, ZUS, KRUS, PESEL, TERYT, KRK, KRS, US)⁴⁹. Uwidoczniony brak spójności systemu stworzonego w 2008 r. nie dawał żadnych gwarancji pomyślności jego realizacji. Potrzeba zmian była oczywista. Nie oznacza to jednak, że po wprowadzeniu w roku 2011 zmian system CEIDG funkcjonuje obecnie w pełnej komunikacji z innymi systemami. Z zapewnień uzyskanych w Ministerstwie Gospodarki (Departament Gospodarki Elektronicznej) wynika, że istnieje pełna wymiana informacji pomiędzy organami administracji, sądami, KRK, KRS i systemem Pobyt. Wymiana ta odbywa się za pomocą formularzy dostępnych na stronie ceidg.gov.pl, aktywnych po zarejestrowaniu osoby upoważnionej do dokonywania wpisu. Wpis dokonywany jest bezpośrednio w CEIDG. Z kolei z informacji uzyskanej poprzez infolinię CEIDG wynika, że systemy nadal nie są ze sobą powiązane i istnieje konieczność nadsyłania drogą elektroniczną np. odpisów prawomocnych wyroków stanowiących podstawę wpisu do CEIDG.

Z informacji otrzymanych od organów administracji udzielających koncesji, licencji i zezwoleń wynika, że mają one dostęp do dokonywania wpisów w CEIDG poprzez zakładkę „uprawnienia/ograniczenia”). Takiego dostępu nie mają wszystkie organy, na których z mocy ustawy ciąży obowiązek informacyjny, np. organy samorządów zawodowych orzekające o pozbawieniu prawa wykonywania zawodu czy wojewodowie w zakresie spraw cudzoziemców. A jeśli chodzi o system Pobyt, to jest on obecnie modernizowany, zatem nie jest możliwe jakiegokolwiek weryfikowanie i udostępnianie danych.

Niewątpliwie potrzeba zmian usprawniających system CEIDG była niezbędna. Okazuje się jednak, że reforma ta nie została dokończona i w dalszym ciągu wymaga doskonalenia.

1.3. Migracja danych z ewidencji gminnych do CEIDG

Realizacja zadań nałożonych na CEIDG – polegająca na ewidencjonowaniu przedsiębiorców będących osobami fizycznymi, udostępnianiu informacji o przedsiębiorcach i innych podmiotach w zakresie wskazanym

⁴⁸ Krajowa Ewidencja Podatników.

⁴⁹ „Studium...”, s. 36.

w ustawie, umożliwieniu wglądu do danych bezpłatnie udostępnianych przez Centralną Informację KRS oraz umożliwieniu ustalenia terminu i zakresu zmian wpisów w CEIDG oraz wprowadzającego je organu – nie byłaby możliwa bez nałożenia na organy ewidencyjne obowiązku przeniesienia do CEIDG danych wszystkich przedsiębiorców wykonujących działalność gospodarczą oraz przedsiębiorców, którzy zawiesili jej wykonywanie, zawartych w dotychczasowej ewidencji działalności gospodarczej do dnia 31 grudnia 2011 r.⁵⁰ W tym celu Ministerstwo Gospodarki uruchomiło specjalną aplikację pomocniczą SAGED i ustanowiło harmonogram oraz instrukcję migracji danych. Na marginesie należy zauważyć, że aplikacja SAGED korzystała z rozwiązań przewidzianych dla CEIDG, m.in. z krajowego rejestru urzędowego podziału terytorialnego kraju (TERYT). W próbnej migracji danych uwidoczniło nieścisłości między oznaczeniami adresowymi stosowanymi przez gminy a rejestrem, co spowodowało, że ustawą z dnia 13 maja 2011 r. zrezygnowano z tego, aby wszystkie dane adresowe były podawane zgodnie z TERYT⁵¹. Obowiązująca regulacja przewiduje w art. 25 ust. 1 pkt 5 ustawy s.d.g., że wpisowi podlega oznaczenie miejsca zamieszkania i adresu zamieszkania przedsiębiorcy, adres do doręczeń przedsiębiorcy oraz adresy, pod którymi jest wykonywana działalność gospodarcza, w tym adres głównego miejsca wykonywania działalności i oddziału, jeżeli został utworzony; dane te są zgodne z oznaczeniami kodowymi przyjętymi w krajowym rejestrze urzędowym podziału terytorialnego kraju, o ile w danym przypadku jest to możliwe.

Migracja danych oraz przyjmowanie nowych wniosków o wpis do CEIDG w urzędach gminy wymagały nowelizacji art. 26 ust. 4 ustawy s.d.g. poprzez umożliwienie jednoznacznej identyfikacji osoby przesyłającej wniosek. W przypadku przekształcania wniosku z formy pisemnej na elektroniczną przez upoważnionych pracowników przepis art. 26 ust. 4a ustawy s.d.g. wymaga niezwłocznego przekazania do CEIDG imion i nazwisk tych osób⁵².

Z danych ministerstwa gospodarki wynika, że na dzień 1 stycznia 2012 r., godz. 24.00 zmigrowano 2 741 626 wpisów z 2 775 177 deklarowanych w gminnych ewidencjach, co oznacza, że 33 551 wpisów nie

⁵⁰ Art. 66 ust. 1 Ustawy z dnia 19 XII 2008 r. o zmianie ustawy o swobodzie działalności gospodarczej oraz o zmianie niektórych ustaw.

⁵¹ Druk sejmowy nr 3938.

⁵² M. Sieradzka, *Komentarz do art. 26 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej*, Komentarz dostępny w systemie LEX.

zostało objętych migracją⁵³, i co więcej, części przedsiębiorców nie da się odnaleźć w CEIDG ani po nazwisku, ani po numerach NIP i PESEL, ani po adresie, albowiem są nieaktywni w teleinformatycznym systemie CEIDG. Nieaktywność wpisu spowodowana jest często tym, że w dotychczasowej ewidencji nie zawsze wskazywano kody działalności zgodnie z PKD, brakowało numerów NIP czy REGON. Podkreślić należy, że za pomocą aplikacji SAGED mogą być przeniesione tylko „kompletne” wpisy. Aplikacja jest w stanie zweryfikować poprawność numeru PESEL bądź adresy poprzez połączenie z systemem PESEL i TERYT⁵⁴, inne informacje wymagają zmiany wpisu dokonywanego przez przedsiębiorców.

Jak wynika z informacji zawartych na stronie internetowej ceidg.gov.pl, migracja danych została zakończona, co nie oznacza, że wszystkie dane zawarte w ewidencjach gminnych znalazły się w CEIDG. W wykazie internetowym widnieją gminy, w których migracja danych nie została jeszcze zakończona. Według oświadczenia ministerstwa migracją zostaną objęte wszystkie wpisy dokonane przed 1 stycznia 2012 r. oraz wpisy dokonane po 1 stycznia 2012 r., chociaż odpowiedzialność i ewentualne konsekwencje prawne ciążyć będą na gminach⁵⁵.

1.4. Zaświadczenia o wpisie w CEIDG

Korzystnym rozwiązaniem dla przedsiębiorców jest możliwość posłużenia się zaświadczeniem o wpisie mającym postać dokumentu elektronicznego albo wydruku ze strony internetowej, oczywiście pod warunkiem, że wpis jest aktywny. W praktyce istotne jest przyjęcie przez ustawodawcę, że dane zawarte w CEIDG objęte są domniemaniem prawdziwości⁵⁶.

Obowiązek weryfikacji przez przedsiębiorcę poprawności danych ujętych w CEIDG powstaje dopiero po skutecznej migracji i po powzięciu informacji o treści wpisu. Długotrwała nieaktywność wpisu w CEIDG powinna być impulsem do działania ze strony przedsiębiorcy. Postuluje się, by przedsiębiorca, który dotychczas prowadził działalność na pod-

⁵³ Odpowiedź sekretarza stanu w Ministerstwie Gospodarki – z upoważnienia ministra – na interpelację nr 1634 w sprawie opóźnień w migracji wpisów o prowadzeniu działalności gospodarczej do Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej.

⁵⁴ Druk sejmowy nr 1204.

⁵⁵ Z. Józwiak, R. Horbaczewski, *Nowy rejestr to problem firm*, „Rzeczpospolita” 19 XII 2011 r.

⁵⁶ Szerzej A. Król, *Zasady działania i korzystania z informacji zgromadzonych w Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej*, Komentarz dostępny w systemie LEX.

stawie wpisu do gminnej ewidencji działalności gospodarczej, sprawdził, czy został poprawnie przeniesiony do CEIDG. W tym celu na stronie internetowej systemu www.ceidg.gov.pl, w wyszukiwarce przedsiębiorców należy wpisać swoje dane, np. NIP, REGON lub nazwę firmy. Jeżeli przedsiębiorca nie odnajdzie swojego wpisu w CEIDG, powinien udać się do urzędu gminy, w którym pierwotnie był ujęty w ewidencji, w celu aktualizacji danych⁵⁷. Z kolei jeżeli wpis został już opublikowany w CEIDG, ale jest niepełny lub zawiera braki, przedsiębiorca powinien dokonać zmiany wpisu w dowolnie wybranym urzędzie gminy bądź on-line, wykorzystując do tego system CEIDG⁵⁸.

Umieszczenie „kompletnego” wpisu w CEIDG, zarówno na skutek wniosku złożonego elektronicznie, jak i z przeniesienia z dotychczasowej ewidencji, ma znaczenie w postępowaniach przed sądami administracyjnymi, które dokonując ustaleń z urzędu, powołują się wprost na dane zawarte w CEIDG⁵⁹, zrównując tym samym moc dowodową zaświadczeń uzyskiwanych ze strony CEIDG z pobranymi samodzielnie wydrukami komputerowymi aktualnych informacji o podmiotach wpisanych do KRS⁶⁰.

Należy zwrócić uwagę, że zgodnie z art. 4 ust. 4a Ustawy z dnia 20 sierpnia 1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym pobrane samodzielnie wydruki komputerowe aktualnych informacji o podmiotach wpisanych do rejestru mają moc zrównaną z mocą dokumentów wydawanych przez Centralną Informację, jeżeli posiadają cechy umożliwiające ich weryfikację z danymi zawartymi w rejestrze. Przepis art. 4 ust. 3 ustawy o KRS wyraźnie stanowi, że Centralna Informacja wydaje odpisy, wyciągi i zaświadczenia oraz udziela informacji z rejestru, które mają moc dokumentów urzędowych, jeżeli zostały wydane w formie papierowej lub elektronicznej.

Takiej mocy ustawodawca nie nadaje zaświadczeniom z CEIDG. Stwierdza jedynie, że mają one formę dokumentu elektronicznego albo wydruku ze strony internetowej CEIDG. Nie posługuje się określeniem dokument urzędowy. Dokument elektroniczny czy wydruk ze strony internetowej to nie są pojęcia tożsame z pojęciem dokumentu urzędo-

⁵⁷ M. Stefanowicz-Wasilewska, *Przeniesienie przedsiębiorców z gminnych ewidencji do CEIDG*, „Gazeta Podatkowa” nr 5 (837), 16 I 2012.

⁵⁸ Ibidem.

⁵⁹ Zob. w szczególności wyrok WSA w Lublinie z 25 IV 2012 r., sygn. III SA/Lu 9/12.

⁶⁰ Zob. postanowienie NSA z 19 VIII 2011 r., sygn. I FSK 986/11, LEX nr 864186, oraz wyrok NSA z 24 XI 2011 r., sygn. II FSK 948/10, LEX nr 1102196.

wego, o którym mowa w art. 76 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego⁶¹ czy art. 244 i 245 Kodeksu postępowania cywilnego⁶². Niemniej jednak NSA nadaje nowej ewidencji szczególne znaczenie, uznając, że funkcjonuje w szczególności w tym celu, aby możliwe było wiarygodne ustalenie zamkniętego katalogu przedsiębiorców. CEIDG, zdaniem NSA, została zorganizowana w celach dowodowych i korzysta z domniemania prawdziwości jak każdy inny dokument urzędowy⁶³, o którym mowa w art. 76 Ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi⁶⁴. Domniemanie prawdziwości wpisów do CEIDG może być obalone przekonującymi dowodami. W takim jednak przypadku ciężar dowodu spada na osobę, która chce obalić domniemanie, a nie wystarcza samo tylko zaprzeczanie zapisom korzystającym z domniemania prawdziwości⁶⁵.

2. Wybrane problemy prawne związane z funkcjonowaniem CEIDG

2.1. Właściwość organu

Przepisy Ustawy z dnia 19 grudnia 2008 r. o zmianie ustawy o swobodzie działalności gospodarczej oraz o zmianie niektórych ustaw nie określały faktycznego momentu utraty przez organ gminy (wójta, burmistrza, prezydenta miasta) statusu organu ewidencyjnego. Powstawały zatem pytania, czy po przeniesieniu danych wszystkich przedsiębiorców do CEIDG wójt, burmistrz czy prezydent miasta nadal będzie organem ewidencyjnym do dnia 31 grudnia 2011 r., tj. do zakończenia migracji danych, czy też traci ten status z chwilą przeniesienia do CEIDG danych każdego przedsiębiorcy z osobna.

⁶¹ Ustawa z dnia 14 VI 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jedn. Dz. U. 2000 Nr 98, poz. 1071 ze zm.), dalej „k.p.a.”.

⁶² Ustawa z dnia 17 XI 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296 ze zm.), dalej „k.p.c.”.

⁶³ Dokumenty urzędowe sporządzone w przepisanej formie przez powołane do tego organy państwowe w ich zakresie działania stanowią dowód tego, co zostało w nich urzędowo stwierdzone (art. 76 § 1 i 3 k.p.a.).

⁶⁴ Dz. U. Nr 153, poz. 1270 ze zm.

⁶⁵ Tak: wyrok NSA z 9 III 2001 r., sygn. II OSK 2240/10. Zob. też: wyrok WSA w Bydgoszczy z 20 XII 2010 r., sygn. II SA/Bd 1247/10; wyrok WSA w Bydgoszczy z 21 XII 2010 r., sygn. II SA/Bd 1248/10.

Problem ten zauważono w literaturze, gdzie uznano, że organ ewidencyjny traci właściwość nie jednorazowo dla wszystkich, ale w stosunku do każdego pojedynczego wpisu przedsiębiorcy odrębnie, aż do momentu przeniesienia wszystkich wpisów z gminnej ewidencji do Centralnej Ewidencji⁶⁶.

Także w praktyce przedsiębiorcy mieli problem z ustaleniem właściwości organu, albowiem w okresie od 1 lipca do 31 grudnia 2011 r. równocześnie funkcjonowały ewidencje gminne i CEIDG. Przy czym CEIDG obsługiwała w zasadzie tylko „nowych przedsiębiorców”, tzn. dokonujących pierwszej rejestracji po 1 lipca 2011 r.⁶⁷ Dla przedsiębiorców, których wpisy nie zostały jeszcze przeniesione do CEIDG nadal właściwy w sprawach ewidencji pozostawał organ gminy.

Wobec tych wątpliwości ustawodawca w nowelizacji z 2011 r. uznał, że dotychczasowy organ ewidencyjny przestaje być właściwy w stosunku do każdego pojedynczego wpisu przedsiębiorcy z chwilą przeniesienia danych do CEIDG⁶⁸. I tak, w myśl art. 11 pkt 1 Ustawy z dnia 13 maja 2011 r. o zmianie ustawy o swobodzie działalności gospodarczej oraz o zmianie niektórych ustaw z dniem przeniesienia do CEIDG wpisu wójt, burmistrz albo prezydent miasta przestaje być organem ewidencyjnym dla przedsiębiorcy, którego wpis przeniesiono. Ponadto tylko do 31 grudnia 2011 r. w zakresie wpisów nieprzeniesionych do CEIDG wójt, burmistrz albo prezydent miasta pozostaje organem ewidencyjnym. Po tym dniu ewidencje działalności gospodarczej prowadzone w gminach podlegają archiwizacji, z tym tylko, że organy gminy pozostają właściwe w zakresie spraw ewidencyjnych przedsiębiorców, którzy zakończyli wykonywanie działalności przed 1 lipca 2011 r.

Należy podkreślić, że z przepisu art. 68 Ustawy z dnia 13 maja 2011 r. o zmianie ustawy o swobodzie działalności gospodarczej oraz o zmianie niektórych ustaw wynika, że „ilekroć mowa o ewidencji działalności gospodarczej lub organie ewidencyjnym w odniesieniu do przedsiębiorców wykonujących działalność po 1 lipca 2011 r., należy przez to rozumieć CEIDG”. Przepis ten w sposób niezrozumiały odnosi się tylko do przedsiębiorców wykonujących działalność gospodarczą, pomijając tych, którzy zawiesili działalność gospodarczą także po 1 lipca 2011 r.,

⁶⁶ J. Nitkowska, *Centralna Ewidencja i Informacja o Działalności Gospodarczej*, „Służba Pracownicza” 2011/11/1.

⁶⁷ M. Stefanowicz-Wasilewska, *Przeniesienie...*

⁶⁸ Druk sejmowy nr 3938.

a ponadto przyznaje CEIDG funkcję ewidencji działalności gospodarczej i jednocześnie kompetencje organu ewidencyjnego.

Wobec takiej treści powołanego wyżej przepisu status ministra właściwego do spraw gospodarki – którego ustawa s.d.g. w art. 34 ust. 2 ustanawia organem właściwym w sprawie wykreślenia z CEIDG, a w art. 35 ust. 3 organem właściwym w sprawie sprostowania w drodze postanowienia wpisu zawierającego oczywiste błędy i, co istotne, który prowadzi CEIDG w systemie informatycznym – nie do końca jest jasny.

Z jednej strony przepisy nakazują rozumieć przez organ ewidencyjny CEIDG, z drugiej – nadanie CEIDG statusu organu ewidencyjnego wydaje się nieporozumieniem. Nie mamy tu bowiem do czynienia z wyodrębnioną częścią aparatu administracji publicznej, działającą w zakresie przyznanych jej kompetencji. Warto w tym miejscu odnieść się do treści art. 5 § 1 pkt 3 k.p.a. zawierającej legalną definicję organu administracji, zgodnie z którą do tychże organów zaliczono: ministrów, centralne organy administracji rządowej, wojewodów, działające w ich lub we własnym imieniu inne terenowe organy administracji rządowej (zespolonej i niezespólonej) oraz organy jednostek samorządu terytorialnego. W tym samym przepisie do organów administracji publicznej zaliczono też organy i podmioty wymienione w art. 1 pkt 2, czyli organy administracji publicznej w znaczeniu funkcjonalnym, a więc te podmioty, które prawodawca wyposażył w kompetencję do wydawania aktu lub podejmowania czynności.

Wobec takiej regulacji istnieje konieczność wyraźnego rozgraniczenia funkcji, które ma spełniać CEIDG w ułatwianiu prowadzenia działalności gospodarczej, od kompetencji, jakie w tym zakresie przysługują ministrowi właściwemu do spraw gospodarki.

Przyjąć należy, że od 1 stycznia 2012 r. organem właściwym w sprawach ewidencji działalności gospodarczej jest minister właściwy do spraw gospodarki, zarówno co do przedsiębiorców, których wpisy przeniesiono do CEIDG, jak i przedsiębiorców, których wpisy nie zostały jeszcze zmigrowane. Z tym tylko, że w przypadku przedsiębiorców, których wpisy nie zostały przeniesione do CEIDG, przepisy nie przyznają ministrowi żadnych kompetencji co do możliwości aktualizacji (weryfikacji) danych umożliwiających skuteczną migrację. Wobec tego uzupełnienie danych warunkujących wpis do CEIDG możliwe będzie tylko w urzędzie gminy.

Nie ulega wątpliwości, że zakres kompetencji, który wcześniej przysługiwał wójtowi, burmistrzowi czy prezydentowi miasta w sferze

ewidencjonowania działalności gospodarczej, był odmienny od tego, który obecnie przysługuje ministrowi właściwemu do spraw gospodarki. Nowy sposób prowadzenia ewidencji wpływa niewątpliwie na ograniczenie zakresu kompetencji ministra i przejęcie przez system niektórych czynności ewidencyjnych. Nie sposób jednak nie zauważyć, że powstanie CEIDG wiąże się z nałożeniem na ministra wielu obowiązków o charakterze niewładczym, usprawniających działanie systemu oraz wymianę danych i informacji pomiędzy różnymi organami administracji publicznej.

2.2. Problem udostępnienia przez CEIDG adresu zamieszkania przedsiębiorcy

W myśl art. 37 ust. 1 ustawy s.d.g. CEIDG udostępnia zawarte w niej dane i informacje określone w art. 25 ust. 1, z wyjątkiem numeru PESEL, daty urodzenia oraz adresu zamieszkania, o ile nie jest on taki sam jak miejsce wykonywania działalności gospodarczej.

Powyższe rozwiązanie stanowi efekt poddania CEIDG pod ochronę przewidzianą Ustawą z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych⁶⁹, której nie podlegały przepisy ustawy Prawo działalności gospodarczej⁷⁰ w zakresie ewidencjonowania działalności gospodarczej.

Pierwotnie uznawano, że przepisów ustawy o ochronie danych osobowych nie stosuje się do danych, które „identyfikują podmiot w obrocie gospodarczym i ściśle wiążą się z prowadzoną przez niego działalnością gospodarczą”⁷¹. Podobnie wypowiedział się NSA w wyroku z 28 listopada 2002 r.⁷², stwierdzając, że przedsiębiorca, którego dane osobowe wchodzi w skład nazwy, pod którą prowadzi działalność gospodarczą, nie może żądać jako osoba fizyczna ochrony swoich danych osobowych w zakresie, w jakim są one wykorzystywane jako dane dotyczące działalności gospodarczej⁷³.

Dopiero NSA w wyroku z 15 maja 2010 r. uznał, że „niezależnie od wyłączenia sformułowanego w art. 7a ust. 2 ustawy z 19.11.1999 r. –

⁶⁹ Tekst jedn. Dz. U. 2002 Nr 101, poz. 926 ze zm.

⁷⁰ Por. T. Białek, *Ochrona danych osobowych przedsiębiorcy będącego osobą fizyczną*, PUG 2007, nr 3, s. 20.

⁷¹ Decyzja Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych z 21 III 2005 r., Nr GI-DEC-DS.-57/05.

⁷² Sygn II SA 3389/01.

⁷³ Szerzej M. Krzysztofek, *Glosa do wyroku NSA z 15 V 2010 r.*, sygn. I OSK 756/09.

Prawo działalności gospodarczej, zgodnie z którym dane osobowe zawarte w ewidencji działalności gospodarczej nie podlegają przepisom ustawy o ochronie danych osobowych, dane osób fizycznych prowadzących działalność gospodarczą nie są wyjęte spod ochrony przewidzianej w ustawie o ochronie danych osobowych, jakkolwiek zakres jej stosowania podlega ograniczeniu w stosunku do danych osobowych konsumentów⁷⁴. NSA wyraźnie podkreślił, że „ochronie rangi konstytucyjnej podlegają dane dotyczące każdej osoby fizycznej, bez ograniczenia do osób, które nie prowadzą działalności gospodarczej, a podstawą limitowania ochrony danych może być wyłącznie ustawa z zastrzeżeniem, że przesłanki dopuszczalności ograniczeń są ściśle określone jako konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej albo wolności i praw innych osób”⁷⁵.

Powyższe stanowisko z pewnością miało wpływ na obowiązującą regulację. Przepis gwarantujący konstytucyjną ochronę danych przedsiębiorców będących osobami fizycznymi w praktyce traktowany jest jako utrudniający dochodzenie roszczeń i odbiegający od dotychczasowej praktyki stosowanej w gminach⁷⁶. Wydawane przez organ gminy zaświadczenia o wpisie do ewidencji zawierały bowiem informacje o adresie zamieszkania przedsiębiorcy, co pozwalało zgodnie z art. 139 § 3 k.p.c. skutecznie doręczyć pozew. Stosownie do treści przepisu art. 139 § 3 k.p.c. „Pisma dla osób prawnych, organizacji, osób fizycznych podlegających wpisowi do rejestru albo ewidencji na podstawie odrębnych przepisów – w razie niemożności doręczenia w sposób przewidziany w artykułach poprzedzających z uwagi na nieujawnienie w rejestrze albo w ewidencji zmiany adresu, a w przypadku osób fizycznych miejsca zamieszkania i adresu – pozostawia się w aktach sprawy ze skutkiem doręczenia, chyba że nowe miejsce zamieszkania i adres są sądowi znane”.

Tymczasem nowe rozwiązanie przewiduje, że w sytuacji, gdy miejsce wykonywania działalności jest inne niż adres zamieszkania, CEIDG nie udostępni adresu zamieszkania przedsiębiorcy. Co prawda, możliwe jest ustalenie adresu zamieszkania osoby fizycznej w drodze skierowanego do gminy wniosku o udostępnienie danych z ewidencji ludności, jednakże dostęp do tych danych będą miały osoby, które wykażą w tym zakresie interes prawny. W przypadku braku adresu zamieszkania należy mieć

⁷⁴ Zob. wyrok NSA z 15 III 2010 r., sygn. I OSK 756/09.

⁷⁵ Ibidem.

⁷⁶ R. Horbaczewski, *Wierzycielom trudno odnaleźć firmy*, „Rzeczpospolita” 14 XI 2011.

na uwadze, że zgodnie z treścią art. 130 § 1 k.p.c. niewskazanie adresu zamieszkania pozwanego skutkować może zwrotem pozwu. Natomiast błędne oznaczenie adresu zamieszkania pozwanego może spowodować zawieszenie postępowania (art. 177 § 1 pkt 6 k.p.c.), a jeżeli w ciągu roku od zawieszenia nie zostanie ustalony adres zamieszkania pozwanego, sąd umorzy postępowanie (art. 182 § 1 k.p.c.)⁷⁷.

W ocenie przedstawicieli rządu „adres zamieszkania przedsiębiorcy jest daną szczególnie chronioną w ustawie ze względu na to, że dotyczy sfery życia prywatnego przedsiębiorcy. Powszechny i niekontrolowany dostęp do tej danej poprzez internet – a taki właśnie dostęp zapewnia CEIDG – mógłby znacznie ułatwić posługiwanie się tą daną do czynów niezgodnych z przepisami obowiązującego prawa, zagrażających bezpieczeństwu przedsiębiorcy i jego rodziny”⁷⁸. Dalej, w odpowiedzi na interpelację, można przeczytać, że „Ochrona danych osobowych stosowana w CEIDG – determinowana powszechnością dostępu do tych danych – nie uniemożliwia jednak sądowego dochodzenia roszczeń, gdyż CEIDG nie jest jedynym źródłem informacji w tym zakresie. Są nim m.in. urzędy gminne prowadzące sprawy meldunkowe. Adres zamieszkania stron zobowiązania może być tym stronom znany także z treści umów przez nie zawartych w zakresie, w jakim umowy te określają strony”⁷⁹.

Ze względu na funkcję wyznaczoną przez ustawodawcę CEIDG należałoby rozważyć zmianę przepisów, które z jednej strony respektowałyby konstytucyjne prawo do ochrony danych osobowych, z drugiej – pozwalały na dochodzenie roszczeń wobec przedsiębiorców, których adresu zamieszkania nie można ustalić w CEIDG, gdyż jest on taki sam jak miejsce wykonywania działalności gospodarczej.

2.3. Rejestr pełnomocnictw

Ustawą z 13 maja 2011 r. postanowiono uruchomić w ramach CEIDG „rejestr pełnomocnictw” – instytucję postulowaną od dawna przez środowisko przedsiębiorców⁸⁰. Zgodnie z obecnymi przepisami art. 25 ust. 1 pkt 11 ustawy s.d.g. wpisowi do CEIDG podlegają dane pełnomocnika

⁷⁷ K. Sudoł, *Ustal adres kontrahenta przed zawarciem umowy*, „Express” marzec 2012.

⁷⁸ Pismo skierowane do Marszałka Sejmu przez Sekretarza Stanu w Ministerstwie Gospodarki 14 XII 2011 r.

⁷⁹ Ibidem.

⁸⁰ Druk sejmowy nr 3938.

upoważnionego do prowadzenia spraw przedsiębiorcy, wraz ze wskazaniem zakresu spraw, które obejmuje pełnomocnictwo, o ile przedsiębiorca udzielił i zgłosił informację o jego udzieleniu we wniosku o wpis do CEIDG. Dane dotyczące pełnomocnika obejmują imię, nazwisko albo firmę pełnomocnika, datę urodzenia, PESEL, NIP, dane o obywatelstwie oraz adres poczty elektronicznej, jeśli taki posiada.

Przepisy dotyczące wpisu pełnomocnika do CEIDG obowiązywały od 1 lipca 2011 r. Z dniem 1 stycznia 2012 r. uruchomiono rejestr pełnomocnictw, stanowiący integralną część CEIDG. W związku z tym, że CEIDG jest jawna, domniemaniem jawności objęty został także rejestr pełnomocnictw⁸¹.

I tak, ujawnienie pełnomocnictwa podlega wpisowi do formularza CEIDG-1. W celu wykazania większej liczby pełnomocników będzie można wykorzystać formularz CEIDG-PN.

W założeniu informacja o udzielonych pełnomocnictwach miała uprościć stosunki prywatnoprawne między przedsiębiorcami, a także stosunki przedsiębiorców z organami administracji publicznej. Nowe przepisy znoszą obowiązek posługiwania się osobnym pełnomocnictwem przed organem administracji publicznej, jeżeli fakt udzielenia pełnomocnictwa został uwidoczniiony w CEIDG⁸².

W myśl art. 25a ust. 1 ustawy s.d.g., jeżeli w CEIDG wpisano dane, o których mowa w art. 25 ust. 1 pkt 11, do wykazania przed organem administracji publicznej upoważnienia do prowadzenia sprawy w imieniu przedsiębiorcy, nie stosuje się przepisu art. 33 § 3 k.p.a. W takim przypadku organ administracji publicznej z urzędu potwierdza w CEIDG upoważnienie pełnomocnika do prowadzenia sprawy w imieniu przedsiębiorcy. Rozwiązanie to oznacza wyeliminowanie konieczności posługiwania się odrębnym dokumentem pełnomocnictwa wobec organów administracji publicznej w zakresie wskazanym w CEIDG.

Co istotne, ujawnienie pełnomocnictwa w CEIDG nie wymaga złożenia dokumentu potwierdzającego udzielenie pełnomocnictwa. A zatem wpis pełnomocnictwa do CEIDG nie jest równoznaczny z jego udzieleniem. Chociaż przepisy stanowią o udzieleniu pełnomocnictwa, a następnie jego ujawnieniu w CEIDG, to w pewnych przypadkach może

⁸¹ M. Stefanowicz-Wasilewska, *Pełnomocnik przedsiębiorcy wpisanego do CEIDG*, „Gazeta Podatkowa” nr 93(821), 21 XI 2011; A. Mościcka, *Wszystko o pełnomocniku firmy w centralnej ewidencji*, „Rzeczpospolita” 24 IV 2012.

⁸² Druk sejmowy nr 3938.

się okazać, że pełnomocnictwa nie udzielono albo jego zakres ujawniony w CEIDG odbiega od faktycznie określonego w pełnomocnictwie. Domniemanie prawdziwości może w takim przypadku zostać obalone.

Przepis art. 25a ustawy s.d.g. nie ma wpływu na regulacje dotyczące ustanawiania pełnomocnictwa. W praktyce stwierdza się, że mocodawca nadal będzie mógł przedstawiać przed kontrahentami lub organami administracji publicznej pełnomocnictwo udzielone w formie pisemnej, jednakże organ administracji publicznej nie będzie mógł wymagać od niego przedstawienia tego dokumentu, gdyż wystarczający będzie sam wpis do rejestru pełnomocnictw⁸³. W celu sprawdzenia pełnomocnictwa i jego zakresu organ administracji publicznej z urzędu będzie potwierdzał w CEIDG upoważnienie pełnomocnika do prowadzenia sprawy w imieniu przedsiębiorcy. Nowe rozwiązanie oznacza zatem możliwość wykazania udzielenia pełnomocnictwa za pośrednictwem strony CEIDG i tylko przed organami administracji publicznej. Przepis ten nie dotyczy jednak spraw prowadzonych na podstawie Ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa⁸⁴ oraz Ustawy z dnia 28 września 1991 r. o kontroli skarbowej⁸⁵. W ocenie ustawodawcy wprowadzenie pełnomocnictw ogólnych w sprawach podatkowych powinno być przedmiotem odrębnej, kompleksowej regulacji w Ustawie z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa, która będzie dotyczyć nie tylko przedsiębiorców – osób fizycznych objętych dyspozycją art. 25a projektu. Ze względu na liczną grupę podmiotów zainteresowanych przedmiotową materią przyszła nowelizacja ustawy Ordynacja podatkowa będzie wymagać szerokich konsultacji społecznych i wdrożenia programu e-Podatki⁸⁶.

Należy także zwrócić uwagę na to, że opłacie skarbowej (w wysokości 17 zł) podlega jedynie złożenie dokumentu stwierdzającego udzielenie pełnomocnictwa lub prokury oraz jego odpisu, wypisu lub kopii – od każdego stosunku pełnomocnictwa (prokury), a nie ujawnienie udzielenia pełnomocnictwa w CEIDG. W związku z tym, w przypadkach, w których istnieje obowiązek złożenia dokumentu stwierdzającego udzielenie pełnomocnictwa, wystąpi również obowiązek zapłaty opłaty skarbowej.

⁸³ M. Stefanowicz-Wasilewska, *Pełnomocnik...*

⁸⁴ Tekst jedn. Dz. U. 2005 Nr 8, poz. 60 ze zm.

⁸⁵ Tekst jedn. Dz. U. 2011 Nr 41, poz. 214 ze zm.

⁸⁶ Druk sejmowy nr 3938.

Podsumowanie

Rozważania zaprezentowane powyżej ukazują proces tworzenia CEIDG jako systemu teleinformatycznego zawierającego dane i informacje dotyczące osób fizycznych prowadzących działalność gospodarczą. Nałożone na CEIDG zadania, głównie o charakterze informacyjnym, nie byłyby możliwe do zrealizowania bez stworzenia podstaw prawnych umożliwiających udostępnianie danych i informacji o przedsiębiorcach pomiędzy funkcjonującymi już rejestrami publicznymi. Wprawdzie ustawodawca zauważył taką potrzebę, uchwalając ustawę w 2008 r., to jednak przepisy w niej zawarte pozbawione były konkretnych rozwiązań prawnych. W wielu przypadkach nie dostrzegano w ogóle istniejących już źródeł informacji o przedsiębiorcach. Brak przepływu danych i informacji z KRS, KRK, sądów czy organów administracji powodował, że nie istniały żadne gwarancje, iż dane wpisane do CEIDG będą wiarygodnym źródłem informacji. Chociaż od samego początku objęte zostały domniemaniem prawdziwości, to w wielu przypadkach domniemanie to można było obalić. Co więcej, ustawodawca początkowo nie dostrzegł potrzeby umieszczenia w CEIDG takich informacji i danych, które nadawałoby CEIDG cechy zupełności.

Zastanawiające było, że pomimo widocznej od samego początku prac nad ustawą wprowadzającą CEIDG potrzeby zapewnienia korelacji systemów informatycznych braki legislacyjne były tak oczywiste. Taki stan stawał pod znakiem zapytania celowość reformy ewidencji działalności gospodarczej i wymusił w 2011 r. potrzebę gruntownej zmiany przepisów. Nie ma ona cech poszerzających funkcjonalność systemu, o czym zapewniał projektodawca. Zawarte w nowelizacji ustawy rozwiązania stanowią gwarancję funkcjonowania systemu. Bez takiej nowelizacji przydatność CEIDG byłaby znikoma.

Należy podkreślić, że wymiana informacji i danych pomiędzy rejestrami publicznymi to tylko jeden z problemów dotyczących funkcjonowania CEIDG. Obszerna regulacja prawna wymaga dalszych badań dotyczących zarówno aspektów proceduralnych, jak i materialnoprawnych, które ze względu na ramy opracowania nie mogły zostać omówione. Zwrócono uwagę tylko na niektóre, nastroczające w praktyce najwięcej problemów. Należy sądzić, że kolejne zmiany ustawy s.d.g. w zakresie ewidencjonowania będą nieuniknione.

THE CENTRAL REGISTER AND INFORMATION ON BUSINESS ACTIVITY – AN ATTEMPT TO ASSESS THE NEW LEGAL SOLUTIONS. SELECTED ISSUES

Summary

An attempt is made to assess the Central Register and Information on Business Activity (CEIDG) as a teleinformation system operating in conjunction with other electronically accessible public registers.

The need for an integrated system of public registers results from the Act on freedom of economic activity of 2 July 2004 that provides, among others, for a system of verification of the data already entered in the Register. As the analysis shows, the Act did not originally provide for the necessity to transfer to the Central Register and Information on Business Activity the data entered in other public registers, but merely imposed an information obligation on concession authorities, registers of regulated business activity as well as relevant licencing authorities. Currently, the statutory provisions regulating the freedom of economic activity provide that economic courts, the Central Information unit of the National Court Register, the National Criminal Record, ward guardians and relevant organs deciding upon incapacitation, organs of state administration issuing or withdrawing permits to foreigners wishing undertake business activity in Poland as well as concession authorities, registers of regulated business activity and licencing authorities are obliged to make their data and information available to the CEIDG. The imposed obligation, however, does not mean that the above entities comply with its provisions. As practice shows, the exchange of information between the Central Register and Information on Business Activity and the obliged entities is still negligent.

The paper also indicates certain other problems related to the functioning of the Central Register and Information on Business Activity, and the availability of an entrepreneur's address if the same as the place in which business is conducted, in particular. Despite the shortcomings, however, there are advantages as well, such as e.g. a fast track procedure for those wishing to undertake economic activity, or a creation of a register of representative offices. Nevertheless, the current regulation requires further amendments to improve the existing system.

Keywords: register, The minister responsible for the economy, teleinformation system