



**RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH**

Warszawa, 12 stycznia 2016 r.

**Adam Bodnar**

**V.7100.38.2014.EG**

**Pan  
Mateusz Morawiecki  
Wiceprezes Rady Ministrów  
Minister Rozwoju**

Pl. Trzech Krzyży 3/5  
00 - 507 Warszawa

W nawiązaniu do dotychczasowej korespondencji Rzeczników Praw Obywatelskich poprzednich kadencji kierowanej do resortu gospodarki w sprawie rejestrowania działalności gospodarczej pod cudzym adresem (kopie w załączeniu), pragnę przedstawić wątpliwości, jakie pojawiły się w związku z uchwaleniem ustawy z dnia 25 września 2015 r. o zmianie ustawy o swobodzie działalności gospodarczej oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2015 r., poz. 1893 – dalej: „Ustawa zmieniająca”).

Analiza skarg kierowanych do Biura Rzecznika Praw Obywatelskich, a także doniesień prasowych wskazuje, iż zdarzają się przypadki bezprawnych rejestracji działalności gospodarczej. Nieuczciwi przedsiębiorcy często bez zgody i wiedzy obywateli, rejestrują działalność gospodarczą pod innym adresem w celu naruszenia przepisów prawa (np. dokonania oszustw w rozliczeniu podatku od towarów i usług, zaciągnięcia kredytu czy też innych zobowiązań). W ciągu krótkiego czasu przedsiębiorcy, posługując się cudzym adresem, są w stanie osiągnąć zamierzony skutek. Natomiast osoby poszkodowane, zanim dojdzie do nadużycia, nie mają w zasadzie możliwości obrony przed takim wpisem do Centralnej Ewidencji i Działalności Gospodarczej (dalej: „CEIDG”). Procedura wykreślenia nieprawidłowych danych adresowych jest długotrwała, a skutki ujawnienia cudzego adresu są niejednokrotnie trudne do odwrócenia.

Tytułem przykładu pragnę odwołać się do jednej ze spraw, jaka została zgłoszona do mojego Biura. Obywatelka otrzymała korespondencję zawierającą przypomnienie o terminie płatności zaległej faktury za reklamę, wystawionej na dane innej osoby. Po dokonaniu czynności wyjaśniających okazało się, iż pod adresem zamieszkania obywatelki zarejestrowana jest działalność gospodarcza syna uprzedniej najemczyni lokalu. Pomimo tego, że w umowie najmu znajdował się zapis o wykorzystywaniu lokalu jedynie

dla celów mieszkaniowych, a obywatelka nie wyrażała, ani pisemnej, ani ustnej zgody na prowadzenie działalności gospodarczej przez syna najemczyni pod swoim adresem, doszło do bezprawnej rejestracji.

W przywołanej sprawie została przeprowadzona procedura wykreślenia nieuczciwego przedsiębiorcy z rejestru, niemniej jednak była ona czasochłonna. Spowodowało to istotne utrudnienia przy finalizacji sprzedaży mieszkania. Ponadto, fakt bezprawnej rejestracji działalności gospodarczej naraził obywatelkę na konieczność wyjaśniania sprawy z wierzycielami przedsiębiorcy.

Problemy związane z brakiem obowiązku legitymowania się przez osoby fizyczne dokumentem potwierdzającym uprawnienie do korzystania z lokalu lub nieruchomości przy rejestrowaniu działalności gospodarczej miały zostać rozwiązane w drodze nowelizacji ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U. z 2015 r., poz. 584 z późn. zm. – dalej: „Ustawa o sdg”).

Na mocy Ustawy zmieniającej dodano art. 16a ust. 1, zgodnie z którym przedsiębiorca jest obowiązany posiadać tytuł prawny do nieruchomości, których adresy podlegają wpisowi do CEIDG. Tytuł ten nie podlega jednak dołączeniu do wniosku o wpis do CEIDG i jest przedstawiany organowi ewidencyjnemu na jego wezwanie. Przytoczony przepis ust. 1 nie narusza obowiązków podmiotów podlegających przepisom ustawy z dnia 20 sierpnia 1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym (Dz. U. z 2015 r., poz. 1142 z późn. zm.).

Ponadto, w art. 35 Ustawy o sdg dookreślono procedurę postępowania w przypadku powzięcia przez ministra właściwego do spraw gospodarki informacji o braku tytułu prawnego do nieruchomości wskazanej we wpisie do CEIDG. Zgodnie z dodanym ust. 1a, w takim przypadku minister wzywa przedsiębiorcę do przedstawienia tytułu prawnego do nieruchomości lub do dokonania odpowiedniej zmiany wpisu w tym zakresie w terminie 7 dni od dnia doręczenia wezwania. Jeżeli mimo wezwania przedsiębiorca nie przedstawi tytułu prawnego do nieruchomości lub nie dokona zmiany wpisu w zakresie adresu, minister właściwy do spraw gospodarki wykreśli, w drodze decyzji administracyjnej, przedsiębiorcę z CEIDG (art. 35 ust. 2a Ustawy o sdg). Na wniosek osoby, której dane adresowe zostały dopisane do CEIDG bez tytułu prawnego do nieruchomości, której adres dotyczy, po dokonaniu wykreślenia, dane te nie są publikowane w CEIDG (art. 35 ust. 2b Ustawy o sdg).

Powyżej przytoczone regulacje mają wejść w życie po upływie sześciu miesięcy od dnia ogłoszenia Ustawy zmieniającej, tj. w dniu 19 maja 2016 r.

Z punktu widzenia organu stojącego na straży konstytucyjnych praw i wolności obywateli, po analizie przepisów nowelizujących Ustawę o sdg, pojawia się pytanie,

czy zmiana rzeczywiście odniesie zamierzony skutek wobec nieuczciwych przedsiębiorców rejestrujących działalność gospodarczą pod fikcyjnymi adresami i jednocześnie zwiększy poziom ochrony w stosunku do osób poszkodowanych.

Obywatele kierujący skargi do mojego Biura zwracają uwagę, iż informacja o tym, że pod ich adresem inna osoba prowadzi działalność gospodarczą często dociera do nich z dużym opóźnieniem. Najczęściej jest to moment, w którym firma windykacyjna wysyła przedsiębiorcy wezwanie do zapłaty należności lub sprawa jest już w toku egzekucji komorniczej. Zdarzają się również przypadki, kiedy obywatele dowiadują się o rejestracji działalności gospodarczej pod ich adresem od organów podatkowych, np. domagających się wyższej stawki podatku od nieruchomości.

Podkreślić należy, iż w Ustawie zmieniającej nie przewidziano konieczności wykazania się legitymowaniem się tytułem prawnym do lokalu na etapie rejestracji działalności gospodarczej. Oznacza to, iż fakt posiadania tego tytułu będzie podlegał weryfikacji dopiero w sytuacji, gdy poszkodowany zorientuje się, że jego adres został wykorzystany do zarejestrowania działalności gospodarczej.

Dodatkowo wskazać należy, iż postępowanie zmierzające do wykreślenia z CEIDG przedsiębiorcy posługującego się fałszywym adresem wprowadzone w znowelizowanym art. 35 Ustawy o sdg stanowi jedynie doprecyzowanie obowiązujących już zasad określonych w art. 35 Ustawy o sdg. W aktualnym brzmieniu przepis ten zakłada, że w przypadku, gdy wpis zawiera dane niezgodne z rzeczywistym stanem rzeczy, minister właściwy do spraw gospodarki wzywa przedsiębiorcę do dokonania odpowiedniej zmiany wpisu w terminie 7 dni od dnia doręczenia wezwania (ust. 1). Jeżeli, mimo wezwania, przedsiębiorca nie dokona odpowiedniej zmiany swojego wpisu, minister właściwy do spraw gospodarki może wykreślić, w drodze decyzji administracyjnej, przedsiębiorcę z CEIDG (ust. 2). Różnica więc polega na tym, że zgodnie ze znowelizowanymi przepisami, w przypadku nie przedstawienia tytułu prawnego do nieruchomości lub nie dokonania zmiany wpisu w zakresie adresu, minister obligatoryjnie dokona wykreślenia nieuczciwego przedsiębiorcy z CEIDG.

Mając na uwadze powyższe, stosownie do treści art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2014 r., poz. 1648 z późn. zm.), zwracam się z uprzejmą prośbą o przedstawienie stanowiska wobec zgłoszonych wątpliwości, a w szczególności o ocenę, czy na gruncie Ustawy zmieniającej ochrona osób poszkodowanych nieuprawnioną rejestracją działalności gospodarczej przez przedsiębiorcę pod ich adresem będzie wystarczająca. Jest to szczególnie istotne, biorąc pod uwagę skalę problemu. Według informacji zamieszczonych bowiem w uzasadnieniu do Ustawy zmieniającej, Minister Gospodarki wszczynał rocznie po kilka tysięcy postępowań

administracyjnych o wykreślenie danego przedsiębiorcy z tytułu niezgodności danych adresowych z rzeczywistym stanem rzeczy.

Podpis na oryginale

Załączniki:

- 1) Pismo Rzecznika Praw Obywatelskich do Departamentu Prawnego Ministerstwa Gospodarki z dnia 27 maja 2013 r.;
- 2) Odpowiedź Ministerstwa Gospodarki z dnia 19 lipca 2013 r.;
- 3) Odpowiedź Ministerstwa Gospodarki z dnia 10 grudnia 2013 r.;
- 4) Wystąpienie Rzecznika Praw Obywatelskich z dnia 17 grudnia 2002 r.;
- 5) Odpowiedź na wystąpienie Rzecznika z dnia 30 stycznia 2003 r.