



Rejent * rok 14 * nr 2(154)
luty 2004 r.

Glosa

do postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 26 kwietnia 2002 r. IV CKN 1667/00¹

Samodzielny publiczny zakład opieki zdrowotnej ma zdolność układową

I

Problem prawny, stanowiący przedmiot rozważań, a następnie rozstrzygnięcia Sądu Najwyższego, dotyczył ustalenia, czy samodzielny publiczny zakład opieki zdrowotnej (dalej powoływany jako s.p.z.o.z.) ma zdolność układową. Sąd pierwszej instancji, analizując powyższe zagadnienie, stanął na stanowisku, że nie może mieć zdolności układowej podmiot, w stosunku do którego ustawa wyłącza możliwość ogłoszenia upadłości. Zdaniem sądu, wobec tego, że art. 60 ustawy z 1991 r. o zakładach opieki zdrowotnej² wyklucza pośrednio możliwość ogłoszenia upadłości s.p.z.o.z., skoro przewiduje zasady całkowitego zaspokojenia roszczeń jego wierzycieli, brak jest podstaw do przyznania mu zdolności układowej. Sąd drugiej instancji nie tylko podzielił zasadniczo powyższą argumentację sądu pierwszej instancji, ale ponadto sformułował pogląd, że s.p.z.o.z. nie jest przed-

¹ OSNC 2003, nr 5, poz. 65.

² Ustawa z dnia 30 sierpnia 1991 r. o zakładach opieki zdrowotnej (Dz.U. Nr 91, poz. 408 ze zm.).

siębiorcą. Drugi z wypowiedzianych przez sąd odwoławczy poglądów był poglądem znacznie dalej idącym, gdyż brak statusu przedsiębiorcy w zasadzie wyklucza *a priori* istnienie zdolności upadłościowej i układowej³.

Rozstrzygając problem prawny Sąd Najwyższy przyjął, że s.p.z.o.z. jest przedsiębiorcą, a ponadto wyraził wysunięty na czoło orzeczenia w postaci tezy pogląd, zgodnie z którym samodzielny zakład opieki zdrowotnej ma zdolność układową⁴. Sformułowanie tezy orzeczenia jest nieprecyzyjne w tym sensie, że przedmiotem rozważań Sądu Najwyższego była zdolność układowa nie samodzielnego zakładu opieki zdrowotnej, lecz s.p.z.o.z. Teza orzeczenia powinna więc brzmieć: s.p.z.o.z. ma zdolność układową. Przedmiotem niniejszego opracowania będzie ocena obu wypowiedzianych wyżej poglądów oraz argumentów przytoczonych na ich uzasadnienie.

II

W pierwszej kolejności analizy i oceny wymaga kwestia o charakterze generalnym, wiążąca się z ustaleniem, czy s.p.z.o.z. jest przedsiębiorcą. Zagadnienie to ma zasadnicze znaczenie dla udzielenia odpowiedzi na pytanie o zdolność układową tego zakładu. Zdolność układowa stanowi bowiem w prawie polskim atrybut przedsiębiorców. Tylko zatem w odniesieniu do przedsiębiorców, po spełnieniu dodatkowych przesłanek o charakterze pozytywnym i negatywnym, przewidzianych w prawie o postępowaniu układowym⁵, możliwe jest otwarcie postępowania układowego, a tym samym także i zawarcie układu.

Prawo o postępowaniu układowym nie zawiera definicji pojęcia przedsiębiorcy. Posługuje się natomiast pojęciem zdefiniowanym w systemie prawa w różnych aktach prawnych, przy czym definicje te w mniejszym lub większym zakresie różnią się od siebie, co samo w sobie stanowi już podstawę do wyrażenia dla takiego stanu prawnego stanowczej dezapro-

³ Zob. jednak art. 7 pr. upadł. oraz art. 2 pkt 1 pr. ukł. w brzmieniu pierwotnym.

⁴ Odmienny pogląd wyraził w literaturze S. G u r g u l, *Prawo upadłościowe i układowe. Komentarz*, Warszawa 2002, s. 800.

⁵ Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 24 października 1934 r. – Prawo o postępowaniu układowym (Dz.U. Nr 93, poz. 836 ze zm.).

baty, stąd też na tle analizowanego przypadku wyniknęły problemy związane z ustaleniem statusu s.p.z.o.z. jako przedsiębiorcy. W okresie międzywojennym prawo upadłościowe⁶ oraz prawo o postępowaniu układowym również nie zawierały definicji pojęcia kupca, którym się posługiwały, a stanowiło ono przecież centralne pojęcie obu powołanych aktów prawnych. Definiowanie pojęcia kupca na gruncie prawa upadłościowego i prawa o postępowaniu układowym było jednak zabiegiem całkowicie zbędnym, skoro oba akty prawne należały do gałęzi prawa handlowego, w którym pojęcie kupca zdefiniowane zostało w kodeksie handlowym⁷ (art. 2-12 k.h.) i miało uniwersalne znaczenie dla całego systemu prawa, nie tylko prawa handlowego⁸.

Wskazana technika legislacyjna, zapewniająca niezwykle pożądaną spójność w systemie prawa, została – w analizowanym tutaj zakresie – utrzymana częściowo także pod rządami ustawy z 1988 r. o działalności gospodarczej⁹. Wniosek taki wynika już tylko z przesłedzenia sposobu dokonywania zmian w prawie upadłościowym i prawie o postępowaniu układowym w latach 1990-97. Po wejściu w życie ustawy o działalności gospodarczej, która w art. 2 ust. 2 zawierała definicję pojęcia podmiotu gospodarczego, w 1990 r. w prawie upadłościowym oraz prawie o postępowaniu układowym wprowadzono szereg zmian, w tym między innymi polegających na zastąpieniu pojęcia kupca pojęciem podmiotu gospodarczego¹⁰. Powołane zmiany miały charakter ewidentnie dostosowujący terminologię prawa upadłościowego i prawa o postępowaniu układowym do terminologii ustawy o działalności gospodarczej. Nie może więc ulegać żadnej wątpliwości, że pojęcie podmiotu gospodarczego użyte zostało

⁶ Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 24 października 1934 r. – Prawo upadłościowe (Dz.U. z 1991 r. Nr 118, poz. 512 ze zm.).

⁷ Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 27 czerwca 1934 r. – Kodeks handlowy (Dz.U. Nr 57, poz. 502 ze zm.).

⁸ Zob. przykładowo art. 285 pkt 1 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 27 października 1933 r. – Kodeks zobowiązań (Dz.U. Nr 82, poz. 598 ze zm.).

⁹ Ustawa z dnia 23 grudnia 1988 r. o działalności gospodarczej (Dz.U. Nr 41, poz. 324 ze zm.).

¹⁰ Zob. art. 1 pkt 1 ustawy z dnia 24 lutego 1990 r. o zmianie rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej – Prawo upadłościowe (Dz.U. Nr 14, poz. 87) oraz art. 1 pkt 1 ustawy z dnia 27 lipca 1990 r. o zmianie rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej – Prawo o postępowaniu układowym (Dz.U. Nr 55, poz. 320).

w prawie upadłościowym i prawie o postępowaniu układowym w znaczeniu przyjętym w ustawie o działalności gospodarczej. Wniosek taki wynikał także – w pewnym zakresie – z art. 1 § 1a pr. upadł., dodanego w 1990 r.¹¹, w którym wskazano, że podmiotami gospodarczymi są w szczególności podmioty określone w przepisach o działalności gospodarczej, w przepisach o działalności gospodarczej z udziałem podmiotów zagranicznych oraz o zasadach prowadzenia na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej działalności gospodarczej w zakresie drobnej wytwórczości przez zagraniczne osoby prawne i fizyczne. Powołany przepis był w istocie bezprzedmiotowy, bowiem nawet jego brak nie mógłby przecież prowadzić do wniosków odmiennych niż wynikające z jego treści. *Prima facie* można przyjąć, że funkcja art. 1 § 1a pr. upadł. miała w 1990 r. pewien walor informacyjny, gdyż pojęcie podmiotu gospodarczego w systemie prawa zdefiniowane zostało oddzielnie dla podmiotów krajowych (ustawa o działalności gospodarczej) i zagranicznych, przy czym w tym drugim przypadku wprowadzające w błąd było już odesłanie do dwóch aktów prawnych, z których tylko jeden – ustawa z 1982 r. o zasadach prowadzenia na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej działalności gospodarczej w zakresie drobnej wytwórczości przez zagraniczne osoby prawne i fizyczne¹² – zawierał definicję tego pojęcia (art. 1 ust. 1 ustawy z 1982 r.). Realizacja funkcji informacyjnej przez określone przepisy nie stanowi jednak, w mojej ocenie, żadnego uzasadnienia dla ich istnienia w systemie prawa, skoro drogą wykładni innych przepisów o charakterze ogólnym możemy osiągnąć identyczny efekt. Wskazaną technikę legislacyjną należałoby zatem uznać za wadliwą, gdyż nie tylko zaciemnia rzeczywisty stan prawny, ale także nierzadko wprowadza w błąd i w ten sposób przyczynia się do powstania stanu chaosu w systemie prawa. Niestety, w obecnym stanie prawnym można znaleźć wiele przykładów wskazujących na stosowanie tej techniki legislacyjnej.

Treść art. 1 § 1a pr. upadł. wywoływała chaos w systemie prawa, gdyż w istocie zakres definicji pojęcia podmiotu gospodarczego, zawartej

¹¹ Zob. art. 1 pkt 1 lit. b) ustawy z dnia 24 lutego 1990 r. powołanej w przypisie 10.

¹² Ustawa z dnia 6 lipca 1982 r. o zasadach prowadzenia na terytorium Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej działalności gospodarczej w zakresie drobnej wytwórczości przez zagraniczne osoby prawne i fizyczne (Dz.U. z 1989 r. Nr 27, poz. 148 ze zm.), powoływana dalej jako ustawa z 1982 r.

w art. 2 ust. 2 u.d.g., pochłaniał zakres definicji pojęcia zagranicznego podmiotu gospodarczego, określonego w ustawie z 1982 r. W rozwiązaniach tej ostatniej ustawy nie można doszukać się jakiegokolwiek odmienności dotyczącej analizowanego zagadnienia, która uzasadniałaby odwołanie się do niej w art. 1 § 1a pr. upadł. Ale nawet gdyby zakres definicji pojęcia podmiotu zagranicznego nie zawierał się w zakresie definicji pojęcia podmiotu gospodarczego, to i tak, zgodnie z regułą wykładni *lex specialis derogat legi generali*, art. 1 ust. 1 ustawy z 1982 r. uchylałby zastosowanie art. 2 ust. 2 u.d.g. w zakresie przedmiotu swojej regulacji. W identyczny sposób należałoby się odnieść do przypadku, gdy przepisy szczególne uznają określonych uczestników obrotu gospodarczego za podmioty gospodarcze z mocy prawa, a zatem z pominięciem cech przyjętych na gruncie art. 2 ust. 2 u.d.g.

Z przedstawionej analizy wynika, że użyte w art. 1 § 1a pr. upadł. określenie „w szczególności” w żadnym razie nie oznaczało, że status podmiotu gospodarczego będzie mógł zostać ustalony w odniesieniu do konkretnego przypadku w sposób dowolny. Należy przyjąć, że powyższe określenie odnosiło się tylko do przypadków, w których przepisy szczególne uznawały pewnych uczestników obrotu gospodarczego za podmioty gospodarcze, z pominięciem warunków przewidzianych w art. 2 ust. 2 u.d.g. W każdym jednak przypadku musiała istnieć wyraźna podstawa prawna do przyjęcia, że określony podmiot jest podmiotem gospodarczym, mimo że nie spełnia przesłanek wskazanych w ustawie o działalności gospodarczej. Jako przykłady należy wskazać podmioty gospodarcze z mocy prawa, którymi były wszystkie spółki handlowe i przedsiębiorstwa państwowe, bez względu na to, czy w ogóle prowadziły działalność gospodarczą. Status podmiotu gospodarczego miała więc np. spółka akcyjna zawiązana w celu niegospodarczym, spółka z ograniczoną odpowiedzialnością zawiązana w celu gospodarczym niezarobkowym oraz spółka handlowa i przedsiębiorstwo państwowe, które nie rozpoczęły działalności gospodarczej lub też zakończyły jej prowadzenie.

Identyczną jak w 1990 r. techniką legislacyjną posłużył się ustawodawca w 1997 r., kiedy dokonał zastąpienia pojęcia podmiotu gospodarczego pojęciem przedsiębiorcy zarówno w ustawie o działalności gospodarczej, jak i, między innymi, w prawie upadłościowym oraz prawie

o postępowaniu układowym¹³. Dopiero w 1998 r. z prawa upadłościowego usunięto – zasadnie, co należy stanowczo podkreślić – przepis odsyłający do wskazanych w nim aktów prawnych¹⁴. W efekcie dokonanej zmiany stan prawny przypominał już w znacznym stopniu stan prawny obowiązujący w okresie międzywojennym, gdzie prawo upadłościowe i prawo o postępowaniu układowym posługiwały się pojęciem kupca zdefiniowanym na gruncie kodeksu handlowego¹⁵.

Konkluzją dotychczasowych rozważań jest teza, zgodnie z którą pojęcie przedsiębiorcy, zdefiniowane w ustawie o działalności gospodarczej, należało uznać za uniwersalne dla całego systemu prawa¹⁶. W przepisach ustrojowych dotyczących poszczególnych przedsiębiorców mogły występować odmienne cechy pojęcia przedsiębiorcy, ale powinny się one odnosić wyłącznie do przedsiębiorców z mocy prawa.

III

Definicję przedsiębiorcy zawierał art. 2 ust. 2 u.d.g., stwierdzający, że może nim być między innymi osoba prawna, jeżeli jej przedmiot działania obejmuje prowadzenie działalności gospodarczej. Definicja ta wyraźnie odsyłała do pojęcia działalności gospodarczej zdefiniowanego w art. 2 ust. 1 u.d.g. jako, między innymi, działalność usługowa, prowadzona w celach zarobkowych i na własny rachunek podmiotu prowadzącego taką działalność.

¹³ Zob. art. 13 i 14 ustawy z dnia 20 sierpnia 1997 r. – Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowym Rejestrze Sądowym (Dz.U. Nr 121, poz. 770 ze zm.).

¹⁴ Zob. art. 1 pkt 1 ustawy z dnia 31 lipca 1997 r. o zmianie rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 24 października 1934 r. – Prawo upadłościowe i niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 117, poz. 751).

¹⁵ Wskazane tutaj podobieństwo nie odnosi się w żadnym razie do zasadniczej techniki legislacyjnej, przyjętej w okresie międzywojennym. Technika ta polegała na rozdzieleniu materii publicznoprawnej (prawo przemysłowe) i prywatnoprawnej (kodeks handlowy) przy regulacji prawnej sfery obrotu gospodarczego. Definicja pojęcia przedsiębiorcy w ustawie o działalności gospodarczej stanowi przykład nieuzasadnionego przemieszania materii publicznoprawnej i prywatnoprawnej, w wyniku czego powstają istotne problemy związane z wykładnią tych przepisów.

¹⁶ Żadna z występujących w różnych aktach prawnych definicji pojęcia przedsiębiorcy nie miała tak szerokiego zakresu zastosowania, jak definicja zawarta w art. 2 ust. 2 u.d.g.

S.p.z.o.z. nabywa osobowość prawną z chwilą wpisu do Krajowego Rejestru Sądowego (art. 35b ust. 3 ustawy o z.o.z.), co oznacza, że jedna z przesłanek uznania go za przedsiębiorcę, określona w art. 2 ust. 2 u.d.g. (osobowość prawna), zostaje w ten sposób spełniona. Odpowiedź na pytanie, czy udzielanie świadczeń zdrowotnych i promocja zdrowia (art. 1 ust. 1 ustawy o z.o.z.) mogą być uznane za działalność gospodarczą w rozumieniu art. 2 ust. 1 u.d.g. wymaga głębszej analizy. W działalności s.p.z.o.z. pojawiają się różne źródła finansowania udzielanych świadczeń zdrowotnych. Niektóre świadczenia zdrowotne na rzecz pacjentów udzielane są w taki sposób, że to pacjent osobiście płaci za ich wykonanie. Kalkulacja cen za wykonaną usługę zdrowotną ma w takiej sytuacji postać jednostkową, gdyż odniesiona jest do konkretnej usługi na rzecz konkretnego pacjenta. Wskazany przypadek bez żadnej wątpliwości mieści się w pojęciu działalności usługowej prowadzonej w celach zarobkowych i na własny rachunek podmiotu prowadzącego taką działalność (art. 2 ust. 1 u.d.g.). Występuje tutaj bowiem element usługi (usługą jest niewątpliwie świadczenie zdrowotne), element celu zarobkowego oraz element działalności na własny rachunek podmiotu udzielającego świadczeń zdrowotnych. Pogląd taki wyrażony został przez Sąd Najwyższy co prawda na tle analizy charakteru prawnego świadczeń zdrowotnych udzielanych przez niepubliczne zakłady opieki zdrowotnej¹⁷, ale zasługuje na aprobatę także w odniesieniu do s.p.z.o.z. Zasadnicza część świadczeń zdrowotnych udzielanych przez s.p.z.o.z. realizowana jest jednak w ramach systemu ubezpieczeń zdrowotnych, co oznacza, że konkretne świadczenie zdrowotne na rzecz pacjenta objętego systemem ubezpieczeń zdrowotnych udzielane jest bez obowiązku zapłaty za jego wykonanie, który obciążałby bezpośrednio samego pacjenta. Z regulacji prawnej, dotyczącej organizacji systemu ubezpieczeń zdrowotnych, wynika, że zobowiązaniem do zapłaty za wykonane świadczenia zdrowotne jest kasa chorych¹⁸. Zapłata za wykonywanie przez s.p.z.o.z. świadczeń zdrowotnych w ramach systemu ubezpieczeń zdrowotnych następowała nie w odniesieniu do konkretnego świadczenia i konkretnego pacjenta, lecz w sposób globalny,

¹⁷ Uchwała Sądu Najwyższego z dnia 22 września 1995 r. III CZP 115/95, OSNC 1996, nr 1, poz. 6.

¹⁸ Zob. art. 53 i nast. ustawy z dnia 6 lutego 1997 r. o powszechnym ubezpieczeniu zdrowotnym (Dz.U. Nr 28, poz. 153 ze zm.).

ustalony w umowie zawartej przez kasę chorych z s.p.z.o.z. Choć finansowanie udzielania świadczeń zdrowotnych na rzecz pacjentów objętych systemem ubezpieczeń zdrowotnych odbywało się w inny sposób, niż to miało miejsce w przypadku bezpośredniego ich finansowania przez pacjenta, to jednak nie może być wątpliwości – także w tym przypadku była to działalność usługowa, prowadzona w celach zarobkowych w rozumieniu art. 2 ust. 1 u.d.g.

W art. 77 ustawy o z.o.z. stwierdzono, że do zakładów opieki zdrowotnej nie stosuje się przepisów ustawy o działalności gospodarczej. Treść tego przepisu została następnie przeniesiona do nowego art. 8a ustawy o z.o.z. w wyniku nowelizacji z 1997 r.¹⁹ Istnienie powyższego rozwiązania rodziło daleko idące, a przy tym nie do końca zrozumiałe, konsekwencje. Przede wszystkim należy zastanowić się nad zwrotem „do zakładów opieki zdrowotnej nie stosuje się przepisów ustawy o działalności gospodarczej”. Do czego w istocie odnosi się wskazane zastrzeżenie: do całej ustawy o działalności gospodarczej (a zatem także do definicji przedsiębiorcy) czy też tylko do warunków podejmowania i prowadzenia działalności gospodarczej w tej ustawie przewidzianych? Warto wspomnieć, że wyłączenie, o którym stanowił art. 2 pkt 9 prawa przemysłowego²⁰, dotyczyło w istocie tylko warunków podejmowania i prowadzenia przemysłu. Wobec tego, że pojęcie kupca regulowane było poza prawem przemysłowym, mogło mieć ono zastosowanie do zakładu leczniczego (odpowiednika obecnego zakładu opieki zdrowotnej), prowadzonego przez określone podmioty. Nie było zatem podstaw do kwestionowania statusu prowadzących zarobkowo zakłady lecznicze jako kupców, po spełnieniu warunków przewidzianych w art. 2 i nast. k.h. A zatem, skoro pojęcie zakładu leczniczego w rozumieniu art. 1 i 2 rozporządzenia z 1928 r. o zakładach leczniczych²¹ odpowiadało pojęciu przedsiębiorstwa w rozumieniu art. 40 k.h., prowadzący zakład leczniczy (przedsiębiorstwo w znaczeniu przedmiotowym) w celach zarobkowych był kupcem.

¹⁹ Zob. art. 1 pkt 9 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. o zmianie ustawy o zakładach opieki zdrowotnej oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 104, poz. 661 ze zm.).

²⁰ Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 7 czerwca 1927 r. o prawie przemysłowym (Dz.U. Nr 53, poz. 468 ze zm.).

²¹ Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 22 marca 1928 r. o zakładach leczniczych (Dz.U. Nr 38, poz. 382 ze zm.).

Artykuł 8a ustawy o z.o.z. *prima facie* nie pozwala na przyjęcie podobnego poglądu z uwagi na zakres regulacji ustawy o działalności gospodarczej, obejmującej wszak – co wykazano wyżej – także uniwersalną dla całego systemu prawa definicję przedsiębiorcy (aspekt podmiotowy). Pojęcie zakładu opieki zdrowotnej zdefiniowano jednak w art. 1 ustawy o z.o.z. w sposób przedmiotowy. Definicja ta nie tylko przypomina definicję przedsiębiorstwa w rozumieniu art. 55¹ k.c., ale wręcz należy przyjąć, że jest – podobnie jak definicja zakładu leczniczego w rozumieniu przepisów o zakładach leczniczych – synonimem pojęcia przedsiębiorstwa w znaczeniu przedmiotowym. Aspekt przedmiotowy ustawy o zakładach opieki zdrowotnej wiąże się z aspektem funkcjonalnym, dotyczącym warunków podejmowania i prowadzenia działalności gospodarczej w zakresie udzielania świadczeń zdrowotnych (świadczenia usług medycznych). Połączenie aspektów przedmiotowych i funkcjonalnych ustawy o zakładach opieki zdrowotnej mogłoby być argumentem na rzecz poglądu o identycznym skutku analizowanej regulacji prawnej do tej, która obowiązywała w okresie międzywojennym. Oznaczałoby to, że wyłączenie, o którym mowa w art. 8a ustawy o z.o.z., dotyczy tylko warunków podejmowania i prowadzenia działalności gospodarczej (aspekt przedmiotowo-funkcjonalny), nie dotyczy natomiast aspektów podmiotowych, w tym zasad ustalania statusu przedsiębiorcy. Logicznym wnioskiem wynikającym z tej analizy byłoby zatem stwierdzenie, zgodnie z którym ten, kto prowadzi przedsiębiorstwo (zakład opieki zdrowotnej), jest także (musi być!) przedsiębiorcą. Z art. 35b ustawy o z.o.z. wynika jednak w sposób jednoznaczny, że s.p.z.o.z. (jako podmiot) prowadzi zakład opieki zdrowotnej w znaczeniu przedmiotowym (przedsiębiorstwo w rozumieniu art. 55¹ k.c.), natomiast pozostałe zakłady opieki zdrowotnej powinny być traktowane przedmiotowo. Oznaczałoby to w konsekwencji, że prowadzącymi takie zakłady opieki zdrowotnej byłyby podmioty prawa, których zasady funkcjonowania określają właściwe dla nich przepisy ustrojowe, natomiast przepisy ustrojowe dotyczące s.p.z.o.z. zawarte są w ustawie o zakładach opieki zdrowotnej.

Już tylko stwierdzenie powyższego zróżnicowania statusu prawnego poszczególnych zakładów opieki zdrowotnej powoduje niemałe zamieszanie pojęciowe. Prowadzi bowiem *prima facie* do wniosku, że w odniesieniu do s.p.z.o.z. art. 8a ustawy o z.o.z. wyłączałby stosowanie prze-

pisów ustawy o działalności gospodarczej zarówno w odniesieniu do aspektu przedmiotowo-funkcjonalnego (warunki podejmowania i prowadzenia działalności gospodarczej), jak i podmiotowego (zasady ustalania statusu przedsiębiorcy). Z kolei ustalenie, że pozostałe zakłady opieki zdrowotnej nie spełniają kryterium podmiotowego prowadzić powinno do konkluzji, zgodnie z którą w odniesieniu do nich art. 8a ustawy o z.o.z. wyłącza jedynie te przepisy ustawy o działalności gospodarczej, które odnoszą się do warunków podejmowania i prowadzenia działalności gospodarczej (aspekt przedmiotowo-funkcjonalny), natomiast nie wyłącza przepisów obejmujących zasady ustalania statusu przedsiębiorcy.

Problem w tym, że aspekty przedmiotowo-funkcjonalne i podmiotowe w ustawie o działalności gospodarczej zostały, w porównaniu z regulacją prawa przemysłowego i kodeksu handlowego z okresu międzywojennego, ewidentnie wymieszane. W sytuacji gdy zakład opieki zdrowotnej tworzony byłby przez osobę prawną inną niż s.p.z.o.z. lub handlową spółkę osobową, musiały one spełnić wymagania przewidziane w odpowiednich przepisach ustrojowych, w tym między innymi uzyskać wpis do rejestru przedsiębiorców (art. 12 ust. 1 ustawy o z.o.z.), a dopiero potem wykonać obowiązek wpisu do rejestru zakładów opieki zdrowotnej. W przypadku spółek handlowych art. 5 § 1 k.h. przesądzałby jednocześnie ich status jako przedsiębiorców z mocy prawa.

Jak w tej sytuacji traktować art. 8a ustawy o z.o.z.? Czy można przyjąć, że do spółki handlowej prowadzącej zakład opieki zdrowotnej (przedsiębiorstwo w znaczeniu przedmiotowym) nie należało stosować przepisów ustawy o działalności gospodarczej, definiujących pojęcie przedsiębiorcy? Trzeba stwierdzić, że byłoby to częściowo możliwe ze względu na fakt, że art. 5 § 1 k.h. stanowił podstawę uznania spółki handlowej za przedsiębiorcę z mocy prawa, bez względu na treść art. 2 ust. 2 u.d.g. Tym samym istnienie art. 8a ustawy o z.o.z. nie stanowiłoby przeszkody w stosowaniu do spółki handlowej przepisów prawa przedsiębiorców, w tym także prawa upadłościowego i prawa o postępowaniu układowym. Ale już np. twierdzenie, że spółka handlowa prowadząca w celach zarobkowych zakład opieki zdrowotnej nie miała obowiązku stosowania art. 3 ust. 3-4 oraz art. 25e-25h czy też art. 25a-25d u.d.g. musi budzić stanowczy sprzeciw. Podobnie w sytuacji gdy prowadzącym zakład opieki zdrowotnej (przedsiębiorstwo w znaczeniu

przedmiotowym) był s.p.z.o.z., wyłączenie stosowania art. 2 ust. 2 u.d.g. powodowałyby w konsekwencji, że chociaż jego działalność jest działalnością gospodarczą w rozumieniu art. 2 ust. 1 u.d.g., nie można przyznać mu statusu przedsiębiorcy. W takim przypadku stosowanie przepisów prawa przedsiębiorców musiałyby zostać uznane za wykluczone, podobnie jak wskazanych wyżej art. 3 ust. 3 i 4 oraz art. 25e-25h, czy też art. 25a-25d u.d.g. Chociaż pogląd taki byłby możliwy do przyjęcia na gruncie literalnej wykładni art. 8a ustawy o z.o.z., należy go jednak stanowczo odrzucić ze względów systemowych.

W przedstawionej sytuacji jedynym rozsądnym wnioskiem na tle omawianego, niewątpliwie wadliwego, stanu prawnego powinno być przyjęcie, że w art. 8a ustawy o z.o.z. chodzi nie o wyłączenie stosowania całej ustawy o działalności gospodarczej do zakładów opieki zdrowotnej, lecz o wyłączenie tylko przepisów tej ustawy dotyczących warunków podejmowania i prowadzenia działalności gospodarczej. Prowadzący zakłady opieki zdrowotnej utrzymaliby zatem status przedsiębiorców, co dotyczyłoby także i s.p.z.o.z.²²

IV

Ustawa o działalności gospodarczej nie jest jedynym – obok ustawy o zakładach opieki zdrowotnej – aktem prawnym, który reguluje istotne kwestie związane z funkcjonowaniem s.p.z.o.z. Zwrócić należy także uwagę na rozwiązania przyjęte w ustawie z 1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym²³. Czy na gruncie jej rozwiązań potwierdzić można wyniki analizy przeprowadzonej w oparciu o regulacje ustawy o działalności gospodarczej oraz ustawy o zakładach opieki zdrowotnej? Ustawa o KRS obejmuje obowiązkiem rejestracji szereg podmiotów o znacznie zróżnicowanym charakterze, począwszy od przedsiębiorców poprzez stowarzyszenia, fundacje oraz inne organizacje społeczne i zawodowe, aż po s.p.z.o.z. Z systematyki ustawy o KRS wynika w sposób jednoznaczny, że s.p.z.o.z.

²² Odmienne jednak N. K o w a l, [w:] L. C i u l k i n, A. J a k u b e c k i, N. K o w a l, *Krajowy Rejestr Sądowy i postępowanie rejestrowe. Praktyczny komentarz*, Warszawa 2002, s. 174.

²³ Ustawa z dnia 20 sierpnia 1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym (Dz.U. z 2001 r., Nr 17, poz. 209 ze zm.).

nie podlega wpisowi do rejestru przedsiębiorców określonego w rozdziale 2 tej ustawy, lecz do odrębnego rejestru, określonego w jej rozdziale 3 (art. 49 ust. 1). Rozwiązanie takie wydaje się zupełnie niezrozumiałe na tle konkluzji wynikających z przedstawionych wyżej w niniejszym opracowaniu rozważań, z których jasno wynika, że świadczenie usług zdrowotnych w rozumieniu art. 1 ust. 1 ustawy o z.o.z. należy uznać za działalność gospodarczą w rozumieniu art. 2 ust. 1 u.d.g., a w związku z tym – konsekwentnie – s.p.z.o.z. należy uznać za przedsiębiorcę w rozumieniu art. 2 ust. 2 u.d.g. Pojawia się zatem zasadnicze pytanie, jakie istotne motywy legislacyjne przemawiały za przyjętym w ustawie o KRS rozwiązaniem, które pozostaje w oczywistej sprzeczności ze statusem s.p.z.o.z., wynikającym z tej analizy. Znalezienie jednoznacznej odpowiedzi na powyższe pytanie wymaga uwzględnienia treści art. 50 ustawy o KRS.

W art. 50 ustawy o KRS w pierwotnym brzmieniu przewidziano, że w przypadku gdy podmiot wpisany do rejestru określonego w rozdziale 3 tej ustawy podejmuje działalność gospodarczą niezależnie od wpisu do tego rejestru, podlega obowiązkowi wpisu do rejestru przedsiębiorców, o którym mowa w rozdziale 2 tej ustawy. Z wykładni literalnej art. 50 ustawy o KRS wynikało zatem w sposób jednoznaczny, że podmioty podlegające obowiązkowi wpisu do rejestru, określonego w rozdziale 3 ustawy o KRS, nie mogły być przedsiębiorcami. Gdyby było inaczej, podlegałyby one przecież obowiązkowi wpisu do rejestru przedsiębiorców, o którym mowa w rozdziale 2 ustawy o KRS. Tym samym za uprawniony można byłoby uznać pogląd, zgodnie z którym ustawodawca, przewidując obowiązek wpisu s.p.z.o.z. do rejestru określonego w rozdziale 3 ustawy o KRS, dał w ten sposób wyraz swemu przekonaniu, że s.p.z.o.z. nie jest przedsiębiorcą. Przy aprobachie przedstawionego wyżej poglądu zupełnie nie wiadomo byłoby jednak, co miało w odniesieniu do s.p.z.o.z. oznaczać sformułowanie art. 50 ustawy o KRS, nakładające na podmioty określone w jej art. 49 ust. 1 obowiązek wpisu do rejestru przedsiębiorców w przypadku podjęcia przez nie działalności gospodarczej. Przecież zakres działalności s.p.z.o.z., wyznaczony w art. 1 ust. 1 ustawy o z.o.z., spełnia warunki działalności gospodarczej, określone w art. 2 ust. 1 u.d.g. Rozwiązanie przewidziane w art. 50 ustawy o KRS nie znajdowało zatem żadnego racjonalnego uzasadnienia. Na tym jednak problem ustalenia celu art. 50 ustawy o KRS w odniesieniu do s.p.z.o.z.

wcale się nie kończył. Z dniem 1 stycznia 2001 r. dokonano nowelizacji art. 50 ustawy o KRS, w wyniku której obowiązek zgłoszenia do rejestru przedsiębiorców określonego w rozdziale 2 tej ustawy, w przypadku podjęcia działalności gospodarczej nie dotyczył już s.p.z.o.z.²⁴ Ustalony w wyniku powołanej zmiany stan prawny w niczym nie usunął sprzeczności istniejących na tle stanu poprzedniego.

Należy przyjąć, że chociaż ustawa o KRS jest – w omawianym tutaj zakresie – aktem prawnym, którego rola polegać powinna na zapewnieniu realizacji norm prawnych, wynikających z zasadniczych dla ustalenia statusu przedsiębiorcy aktów prawnych, to jednak zawiera rozwiązania oczywiście wadliwe, całkowicie sprzeczne z regulacją ustawy o działalności gospodarczej i ustawy o zakładach opieki zdrowotnej. Przykład rozwiązania dotyczącego zasad rejestracji s.p.z.o.z. w Krajowym Rejestrze Sądowym nie jest przy tym jedynym dowodem sprzeczności o charakterze systemowym, wynikających z ustawy o KRS. Tylko przykładowo można wskazać, że na podobną ocenę zasługuje rozwiązanie dotyczące obowiązku wpisu do rejestru przedsiębiorców spółek kapitałowych związanych w celach niezarobkowych²⁵. Przedstawione rozwiązania przewidziane w ustawie o KRS w odniesieniu do s.p.z.o.z. w żadnym razie nie mogą więc stanowić podstawy do stanowczych wniosków co do posiadania przez s.p.z.o.z. statusu przedsiębiorcy. Przeciwnie, są jednoznacznym dowodem konieczności dokonania pilnej nowelizacji ustawy o KRS, w wyniku której s.p.z.o.z. podlegałyby obowiązkowi wpisu do rejestru przedsiębiorców, określonego w rozdziale 2 tej ustawy²⁶.

W podsumowaniu przedstawionych rozważań, dotyczących ustalenia, czy s.p.z.o.z. jest przedsiębiorcą w rozumieniu art. 2 ust. 2 u.d.g., należy

²⁴ Zob. art. 1 pkt 34 ustawy z dnia 30 listopada 2000 r. o zmianie ustawy o Krajowym Rejestrze Sądowym, Prawa upadłościowego, ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, ustawy o wydawaniu Monitora Sądowego i Gospodarczego oraz ustawy – Prawo działalności gospodarczej (Dz.U. Nr 114, poz. 1193).

²⁵ Szerzej w tej kwestii zob. P. Bielski, *Cel niezarobkowy spółek kapitałowych a status przedsiębiorcy*, Rejent 2001, nr 4, s. 18-19.

²⁶ Trzeba ponadto rozważyć, czy s.p.z.o.z. jako przedsiębiorca powinien posiadać zdolność upadłościową. Warto przytoczyć w tym miejscu art. 3 pr. upadł. w brzmieniu pierwotnym, zgodnie z którym nie mogła być ogłoszona upadłość fundacji ani osoby prawnej prawa publicznego. Tylko jednym z możliwych rozwiązań jest to, które przyjęto w art. 6 pkt 3 ustawy z dnia 28 lutego 2003 r. – Prawo upadłościowe i naprawcze (Dz.U. Nr 60, poz. 535).

stwierdzić, że spełnia on wszystkie przesłanki uznania go za przedsiębiorcę. W szczególności zaś za poglądem odmiennym w żadnym razie nie przemawiają art. 8a ustawy o z.o.z. oraz art. 49 i 50 ustawy o KRS. Powołane przepisy są sformułowane ewidentnie wadliwie, przy czym o ile art. 8a ustawy o z.o.z. poddaje się jeszcze regułom wykładni systemowej, w oparciu o którą można ustalić w sposób racjonalny zakres jego obowiązywania, o tyle nie da się już tego powiedzieć o art. 49 i 50 ustawy o KRS.

V

Drugim zagadnieniem o fundamentalnym znaczeniu dla prawidłowego rozstrzygnięcia analizowanego w niniejszym opracowaniu problemu prawnego jest ustalenie, czy s.p.z.o.z. ma zdolność układową. Z przeprowadzonych dotąd rozważań wynika, że s.p.z.o.z. jest przedsiębiorcą w rozumieniu art. 2 ust. 2 u.d.g. Wobec tego, że art. 1 pr. ukł. posługuje się pojęciem przedsiębiorcy, które zdefiniowane zostało w art. 2 ust. 2 u.d.g., naturalną konkluzją wydawać mogłoby się stwierdzenie, iż s.p.z.o.z. ma także zdolność układową. Taki właśnie pogląd wypowiedział Sąd Najwyższy. Czy jednak w analizowanym stanie prawnym samo posiadanie statusu przedsiębiorcy, przy założeniu, że zostały spełnione pozostałe warunki otwarcia postępowania układowego określone w art. 1 i 2 pr. ukł., stanowi wystarczające uzasadnienie dla przyznania s.p.z.o.z. zdolności układowej?

Sens otwarcia postępowania układowego dla przedsiębiorcy posiadającego zdolność upadłościową, który spełnił przesłanki określone w art. 1 pr. ukł., jest oczywisty. W warunkach, które uzasadniałyby ogłoszenie jego upadłości ze względu na spełnienie przesłanek przewidzianych w art. 1 § 1 lub 2 pr. upadł., ma on bowiem w zasadzie pewność, że do ogłoszenia upadłości nie dojdzie, przynajmniej do czasu, gdy zgromadzenie wierzycieli odrzuci definitywnie propozycje dłużnika lub sąd odmówi zatwierdzenia układu albo wreszcie sąd umorzy postępowanie z innych jeszcze przyczyn wskazanych w ustawie.

Przedsiębiorca taki może zatem podjąć realną próbę restrukturyzacji swego przedsiębiorstwa, przedstawiając propozycje układowe, o których mowa w art. 20 pr. ukł. Propozycje układowe dłużnika są jednak tylko warunkiem koniecznym, ale niewystarczającym dla osiągnięcia celów

postępowania układowego. Osiągnięcie tych celów nie będzie bowiem możliwe bez realnego zainteresowania wierzycieli uczestnictwem w postępowaniu układowym.

Dla wierzycieli przedsiębiorcy posiadającego zdolność upadłościową, w stosunku do którego otwarto postępowanie układowe, sens uczestniczenia w postępowaniu układowym jest również oczywisty. Wobec alternatywy, czy głosować za przyjęciem, czy też za odrzuceniem układu w postępowaniu układowym, wybór głosowania za przyjęciem układu jest dla większości wierzycieli rozwiązaniem racjonalnym i gospodarczo uzasadnionym, skoro – poza wierzytelnościami, o których mowa w art. 4 pr. ukl. – układem mogą być objęte wszystkie wierzytelności, a jednocześnie nie istnieje określona ustawowo kolejność zaspokajania wierzycieli, charakterystyczna dla prawa upadłościowego. Przy braku wskazanego ograniczenia, w postępowaniu układowym istnieje szansa na zaspokojenie wierzycieli w stopniu znacznie większym, niż mogłoby to nastąpić w postępowaniu upadłościowym, które zawsze pozostaje przecież alternatywą dla postępowania układowego w przypadku odrzucenia układu na zgromadzeniu wierzycieli. Ten fakt stanowi silną motywację dla wierzycieli do aktywnego uczestnictwa w postępowaniu układowym, a także głosowania za przyjęciem układu. Z przytoczonej relacji między prawem o postępowaniu układowym a prawem upadłościowym, w odniesieniu do warunków zaspokojenia wierzycieli, wynika zatem istnienie funkcjonalnej zależności między tymi aktami prawnymi.

Sytuacja zmieniłaby się – w mojej ocenie – radykalnie w przypadku, gdy określone przedsiębiorcy przyznalibyśmy zdolność układową, a jednocześnie niemożliwe byłoby ogłoszenie jego upadłości ze względu na szczególne zasady zaspokajania wierzycieli przewidziane w odrębnych przepisach. Z przypadkiem takim mamy do czynienia w analizowanym orzeczeniu. Jeżeli z art. 60 ustawy o z.o.z. wynika jednoznacznie, że wszystkie zobowiązania s.p.z.o.z., których on sam nie jest w stanie wykonać, pokryte zostaną ze środków publicznych przez organ założycielski tego zakładu, to sytuacja prawna jego wierzycieli ulega zasadniczemu wzmocnieniu. Wierzyciele ci mogą uzyskać zaspokojenie swoich roszczeń w całości, a zatem z ich punktu widzenia otwarcie postępowania układowego w odniesieniu do s.p.z.o.z. jest pozbawione sensu. Świadomość tego faktu upoważnia do sformułowania wniosku, zgodnie z którym

nawet przesądzenie, że s.p.z.o.z. ma zdolność układową, nie doprowadziłoby do osiągnięcia celów postępowania układowego, istotnych dla tego zakładu. Po spełnieniu wszystkich warunków przewidzianych w prawie o postępowaniu układowym dla podjęcia przez zgromadzenie wierzycieli uchwały w sprawie przyjęcia układu nie byłoby bowiem żadnych racjonalnych powodów, by oczekiwać na podjęcie uchwały o przyjęciu układu. Każda propozycja układowa złożona przez dłużnika spotkać się powinna ze stanowczą odmową, skoro w wyniku odrzucenia układu i umorzenia postępowania układowego wierzyciele zostaliby zaspokojeni w całości w trybie przewidzianym w art. 60 ustawy o z.o.z. Gdyby natomiast zgodzili się na przedstawione przez dłużnika propozycje układowe, zamknęliby sobie jednocześnie drogę do zaspokojenia swoich roszczeń w całości. Czy, rozumując rozsądnie, można oczekiwać, że w opisanej hipotetycznej sytuacji wierzyciele zgodziliby się na przyjęcie układu? Nie można twierdzić – jak czyni to Sąd Najwyższy – że postępowanie układowe, jeżeli kończy się układem, niesie za sobą korzyści wierzycielom, gdyż zwiększa ich szansę na odzyskanie w całości lub częściowo swoich należności, przy czym unikają oni kłopotliwych niekiedy i kosztownych procesów sądowych oraz postępowań egzekucyjnych. Argumentacja ta nie ma bowiem zastosowania do sytuacji, w której zapewnione jest zaspokojenie wszystkich roszczeń wierzycieli, a jednocześnie stroną zobowiązaną do ich zaspokojenia są podmioty określone w art. 8 ust. 1-3a w związku z art. 60 ust. 4 ustawy o z.o.z. Pogląd Sądu Najwyższego wypowiedziany w uzasadnieniu uchwały z dnia 10 lutego 1995 r.²⁷ miał swoje merytoryczne podstawy, gdyż art. 14 ust. 3a ustawy z 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych ustaw²⁸ wyraźnie ogranicza zakres odpowiedzialności Agencji Własności Rolnej Skarbu Państwa za zobowiązania zlikwidowanego państwowego przedsiębiorstwa gospodarki rolnej w ten sposób, że egzekucja może być prowadzona tylko z mienia i pożytków z niego uzyskiwanych, przekazanego Agencji po zlikwidowanym przedsiębiorstwie, które zaciągnęło zobowiązanie. W art. 60 ust. 4 ustawy

²⁷ III CZP 3/95, OSNC 1995, nr 5, poz. 78.

²⁸ Ustawa z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz.U. z 2001 r. Nr 57, poz. 603 ze zm.).

o z.o.z. nie ma natomiast mowy o jakimkolwiek ograniczeniu odpowiedzialności podmiotów określonych w jej art. 8 ust. 1-3a.

Zasadne jest w związku z tym pytanie, jakie byłoby racjonalne uzasadnienie dla stanu prawnego, w którym określony uczestnik obrotu gospodarczego posiadałby zdolność układową, nie posiadając jednocześnie zdolności upadłościowej, gdyż w przepisach szczególnych zapewnione byłoby całkowite zaspokojenie wierzycieli. W świetle zaprezentowanego wyżej stanowiska odpowiedź nie powinna nasuwać wątpliwości – rozwiązanie takie nie miałyby żadnego uzasadnienia, które mogłoby stanowić argument za przyznaniem s.p.z.o.z. zdolności układowej.

Uważam w związku z tym, że pogląd Sądu Najwyższego, wysunięty na czoło głosowanego orzeczenia, chociaż *prima facie* formalnie poprawny, gdyż mający oparcie w literalnej wykładni art. 1 pr. ukl., nie uwzględnia jednak całokształtu regulacji prawa o postępowaniu układowym, prawa upadłościowego oraz art. 60 ustawy o z.o.z. Wnioski będące rezultatem wykładni systemowej wskazują bowiem, że przyznanie zdolności układowej s.p.z.o.z. nie jest w stanie zapewnić osiągnięcia celów postępowania układowego, gdyż wierzyciele tego zakładu w żadnym razie nie mogą być zainteresowani zarówno aktywnym uczestnictwem w postępowaniu układowym, jak i przede wszystkim głosowaniem za przyjęciem układu. Wobec tego twierdzenie, że s.p.z.o.z. ma zdolność układową byłoby tylko do niczego nie prowadzącym formalizmem. Na podstawie przeprowadzonej w niniejszym opracowaniu analizy przyjąć zatem należy, że s.p.z.o.z. nie ma zdolności układowej.

Gdyby podstawą rozumowania sądów pierwszej i drugiej instancji, odmawiających uznania zdolności układowej s.p.z.o.z. wobec braku zdolności upadłościowej i istnienia szczególnych zasad zaspokajania wszelkich roszczeń jego wierzycieli, było przedstawione wyżej uzasadnienie, wnioski takie należałoby zaaprobować jako logiczne i gospodarczo uzasadnione. Sądy te wypowiedziały co prawda pogląd aprobowany w niniejszym opracowaniu, że s.p.z.o.z. nie ma zdolności układowej, jednak w swoim rozumowaniu wyszły z odmiennych przesłanek, poszukując rozwiązania problemu w wykluczeniu możliwości uznania s.p.z.o.z. za przedsiębiorcę. Jak starałem się wykazać, dla takiego poglądu brak jest podstaw prawnych.

Piotr Bielski