DPJV
Deutsch-Polnische
Juristen-Vereinigung e.V.

17. Jahrgang
Nr. 1/2024
www.dpjv.de
ISSN 1615-9063
DE 14,90 EUR

DPJZ

Deutsch-Polnische Juristen-Zeitschrift

DAS MAGAZIN DER DEUTSCH-POLNISCHEN JURISTEN-VEREINGUNG

Weitere Themen dieser Ausgabe: Die Ausübung der Gesetzesinitiative durch den Präsidenten der Republik Polen und die potenzielle Gefahr der Destabilisierung des Staates • Wykonywanie przez Prezydenta RP inicjatywy ustawodawczej a potencjalne niebezpieczeństwo destabilizacji państwa • Przedawnienie i zawieszenie biegu terminu przedawnienia • Verjährung und Aussetzung des Laufs der Verjährungsfrist • Przebieg i organizacja wyborów w Bawarii w trybie wyborów korespondencyjnych • Sitzverlegung und Gesellschaftsanschriftänderung • Zmiana siedziby a adres spółki • Recenzja książki „Przeciwdziałanie praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu w kancelarii doradcy podatkowego. Praktyczny poradnik"

Wykonywanie przez Prezydenta RP inicjatywy ustawodawczej a potencjalne niebezpieczeństwo destabilizacji państwa
» Seite 10

Przedawnienie i zawieszenie biegu terminu przedawnienia
» Seite 15

Przebieg i organizacja wyborów w Bawarii w trybie wyborów korespondencyjnych
» Seite 24

Sitzverlegung und Gesellschaftsanschriftänderung
» Seite 28

Recenzja książki „Przeciwdziałanie praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu w kancelarii doradcy podatkowego. Praktyczny poradnik"
» Seite 34

Die Ausübung der Gesetzesinitiative durch den Präsidenten der Republik Polen und die potenzielle Gefahr der Destabilisierung des Staates
» Seite 04

DE lure PL
Fachverlag und Übersetzungsservice

Inhalt

Nr. 1/2024

04 **Die Ausübung der Gesetzesinitiative durch den Präsidenten der Republik Polen und die potenzielle Gefahr der Destabilisierung des Staates**
Paweł Kuczma

10 **Wykonywanie przez Prezydenta RP inicjatywy ustawodawczej a potencjalne niebezpieczeństwo destabilizacji państwa**
Paweł Kuczma

15 **Przedawnienie i zawieszenie biegu terminu przedawnienia**
Łukasz Mikowski, Grzegorz Kamieński

19 **Verjährung und Aussetzung des Laufs der Verjährungsfrist**
Łukasz Mikowski, Grzegorz Kamieński

24 **Przebieg i organizacja wyborów w Bawarii w trybie wyborów korespondencyjnych**
Ewa Tuora-Schwierskott

28 **Sitzverlegung und Gesellschaftsanschriftänderung**
Alicja Machała-Pucek

31 **Zmiana siedziby a adres spółki**
Alicja Machała-Pucek

34 **Recenzja książki**
„Przeciwdziałanie praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu w kancelarii doradcy podatkowego. Praktyczny poradnik”
K. Wygoda, D. Wasiak

✎ Paweł Kuczma

Die Ausübung der Gesetzesinitiative durch den Präsidenten der Republik Polen und die potenzielle Gefahr der Destabilisierung des Staates

1. Einleitung

Die politische Position des Präsidenten der Republik Polen ist das Ergebnis der Erfahrungen der Inhaber dieses Amtes und der bisherigen rechtlichen Praxis[1]. Seit der Verabschiedung der Verfassung der Republik Polen vom 2. April 1997 ist die Position des Staatsoberhauptes gegenüber den anderen Staatsgewalten etwas geschwächt worden, was auf den Beitritt Polens zur Europäischen Union und den marginalen Einsatz des Präsidenten innerhalb dieser internationalen Organisation zurückzuführen ist[2], sowie eine Reflexion über die Präsidentschaft von Lech Walesa. Die Verfassung der Republik Polen sah vor, dass der Präsident der Republik in einem der beiden Organe der Exekutivgewalt tätig ist, die auf der Grundlage des Prinzips des Dualismus der Exekutive organisiert sind[3]. Trotzdem wurde der Präsident mit zahlreichen Befugnissen über die Legislative ausgestattet, einschließlich des Initiativrechts für die Gesetzgebung.

Der Beitrag stellt Dilemmata im Zusammenhang mit der Zuweisung dieses Vorrechts an das Staatsoberhaupt dar und versucht die Frage zu beantworten, ob die Zuweisung des Vorrechts des Initiativrechts an das Staatsoberhaupt eine potenzielle Gefahr der Destabilisierung des Staates mit sich bringen kann und welche Probleme bei der Ausübung dieser Befugnis auftreten können. Der Inhalt charakterisiert die Gesetzesinitiative des Präsidenten, stellt ihren materiellen Umfang dar und zitiert quantitative Daten zur Praxis der Nutzung dieses Rechtsintituts.

2. Haben oder Nichthaben, das ist hier die Frage

Die Gesetzesinitiative ist das Recht der verfassungsmäßig definierten Körperschaften, dem Sejm Gesetzentwürfe vorzulegen, was der Verpflichtung entspricht, solche Gesetzentwürfe in einem besonderen Verfahren zu behandeln, das in den Bestimmungen der Verfassung und der Geschäftsordnung beider Parlamentskammern festgelegt ist[4].

Eine Gesetzgebungsinitiative sollte von einer gesetzgeberischen Inspiration unterschieden werden, die darin besteht, "den zur Ausübung einer Gesetzgebungsinitiative befugten Stellen die Notwendigkeit zu signalisieren, spezifische Rechtsvorschriften zu erlassen. Diese Inspiration kann informell sein (und dann oft mit politischen Mitteln durchgeführt werden) oder sie kann eine gesonderte Form des Handelns darstellen, die gesetzlich für bestimmte Körperschaften vorgesehen ist"[5]. „Bei präsidialen Gesetzesinitiativen orientiert sich das Gesetzgebungsverfahren an Briefen, Beschwerden und Beschwerden, die bei der Staatskanzlei eingehen. Sie werden von den Mitarbeitern analysiert und die daraus gezogenen Schlussfolgerungen und Einschätzungen dem Präsidenten vorgelegt, der das Kanzleramt mit der Ausarbeitung entsprechender Gesetzesvorschläge beauftragen kann. Darüber hinaus befinden sich die Mitarbeiter der Anwaltskanzlei in verschiedenen Umgebungen, nehmen an zahlreichen Treffen mit sozialen und beruflichen Organisationen teil, so dass Lobbyisten sie für bestimmte Ideen interessieren können"[6].

Die Gesetzesinitiative des Präsidenten der Republik Polen ist eine relativ "junge" Kompetenz. Das Staatsoberhaupt hatte nicht das Recht, während der Zeit, in der die März-Verfassung oder die April-Verfassung in Kraft war, Gesetzesentwürfe zu initiieren. Betrachtet man jedoch das Amt des Präsidenten als Erblasser des Staatsrates, so ist zu beachten, dass dem Staatsrat in der Verfassung der Volksrepublik Polen das Initiativrecht für die Gesetzgebung eingeräumt wurde. In einem solchen Fall sollte die Wiederherstellung des Amtes des Präsidenten und die Beibehaltung dieser Macht beim Staatsoberhaupt zumindest in der historischen Dimension nicht umstritten sein[7].

In der Rechtslehre gibt es jedoch viele Stimmen, die die Legitimität der Gewährung des Initiativrechts an den Präsidenten der Republik Polen in Frage stellen. So wiesen beispielsweise R. Glajcar und M. Migalski darauf hin, dass dieses Recht mit einer unvermeidlichen Konkurrenz zum regierenden politischen Lager verbunden ist[8]. J. Wawrzyniak wies darauf hin, dass das Staatsoberhaupt durch die Ausübung des Initiativrechts seine Politik viel effektiver umsetzen kann und dass das Gesetzgebungsrecht der einzelnen Organe Fragen betreffen sollte, die mit ihrem Tätigkeitsbereich zusammenhängen[9]. Schließlich wurde argumentiert, dass es im Falle einer Kohabitation, wenn die Ansichten über die Umsetzung der Staatspolitik zwischen dem Ministerrat und dem Präsidenten auseinandergehen könnten, zu einer erheblichen Destabilisierung des Funktionierens des Staates und des Wettbewerbs zwischen den Exekutivorganen kommen könne B. Opaliński postulierte, dass die Tätigkeit des Staatsoberhaupts im Bereich der Initiierung von Gesetzesänderungen nur die Angelegenheit des politischen Systems betreffen sollte, während im übrigen Bereich das Recht, Rechtsakte zu initiieren, in den Händen der Regierung liegen sollte, die das zentrale Organ der Exekutive ist[10]. Es wurde auch empfohlen, dass der Präsident sein Initiativrecht für die Gesetzgebung in Bereichen, in denen die Regierung gemäß der Verfassung Gastgeber ist, mit besonderer Zurückhaltung ausübt[11].

Die oben genannten Ansichten stellen ein Teil der Rechtslehre dar, die eine maximale Trennung des Staatsoberhauptes von der Gesetzgebung anstrebt, was für das klassische Präsidialsystem charakteristisch ist[12].

Vor mehr als einem Jahrhundert schrieb A. Esemin sogar, dass "die Legislative keinen Anteil an der Gesetzgebung hat. Es ist die logische Konsequenz des Prinzips: Die Gesetzgebung ist ausschließlich Sache des Gesetzgebers"[13].

Sicherlich ist die Gewährung des Gesetzesinitiativrechts an den Präsidenten der Republik Polen eine Abkehr vom dogmatisch verstandenen Prinzip der Gewaltenteilung und eine Lösung, die in modernen Staaten nicht üblich ist[14], eine solche Lösung wurde jedoch von den Erwägungen verursacht, um eine rationale gesetzgeberische Strategie umzusetzen[15]. Sie war auch das Ergebnis des Wunsches, das Amt des Präsidenten nach seiner Restitution zu stärken, dessen Position nach den negativen Erfahrungen im Zusammenhang mit der Ernennung der sogenannten "Präsidialministerien" etwas geschwächt war und sich nicht auf das Initiativrecht erstreckte[16]. Die Praxis zeigt auch, dass die Nutzung der Gesetzesinitiative des Präsidenten marginal ist und das Parlament nicht belastet. Eine größere Gefahr im Zusammenhang mit der Ausübung der Gesetzgebungsfunktion durch den Präsidenten sollte mit dem Vetorecht des Präsidenten oder der Verweisung von Gesetzentwürfen an den Verfassungsgerichtshof verbunden sein, dessen Anwendung das Arbeitstempo des Gesetzentwurfs verlangsamen und sogar die gesetzgebende Funktion des Parlaments blockieren und somit zur Präsidentschaft des Gesetzgebungsverfahrens führen kann, in dem der Präsident entgegen den Absichten des Verfassungsgebers zum wichtigsten gesetzgebenden Organ wird . Dies kann bedeuten, dass das Staatsoberhaupt gegen Artikel 126 der Verfassung verstoßen hat: seine Funktion als Hüter der Verfassung nicht erfüllt hat und damit auch für die ordnungsgemäße Gewaltenteilung gemäß den verfassungsrechtlichen Vorgaben nicht gesorgt hat.

1. Vgl. M. Grzybowski, A. Dobosz, Pozycja ustrojowa Prezydenta RP a jego kompetencje w stosunkach zewnętrznych państwa,„Horyzonty Polityki" 2018, Vol. 9, No 26, S. 134.
2. Vgl. W. Tomaszewski, Realny system rządów w Polsce po akcesji państwa do Unii Europejskiej,„Political and Legal Studies" Vol. 2, Issue 1 (March 2023).
3. A. Olechno, Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej, [w:] M. Grzybowski (red.), Prawo konstytucyjne, Białystok 2009, S. 246.
4. L. Garlicki, Art. 118, [w:] L. Garlicki (red.), Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz, t. II, Warszawa 2001, S. 12.
5. Ibidem, S. 12.
6. P. Kuczma, Lobbing w Polsce, Toruń 2010, S. 213. Zob. także A. Patrzałek, Czynności poprzedzające wystąpienie z poselskim i prezydenckim projektem ustawy, [w:] J. Trzciński (red.), Postępowanie ustawodawcze w polskim prawie konstytucyjnym, Warszawa 1994, S. 141.
7. „Zwraca uwagę nie znane raczej w państwach o parlamentarnym systemie rządów, przyjęte po 1989 roku, prawo drugiego członu władzy wykonawczej (głowy państwa) do wnoszenia pod obrady Sejmu projektu ustawy". J. Repel, Art. 118, [w:] J. Boć (red.), Konstytucje Rzeczypospolitej oraz komentarz do Konstytucji RP z 1997 roku, Wrocław 1998, S. 198.
8. R. Glajcar, M. Migalski, Prezydent w Polsce po 1989 r., Warszawa 2006, S. 83.
9. J. Wawrzyniak, Inicjatywa ustawodawcza – teoria, prawo, praktyka, J. Wawrzyniak (red.), Tryb ustawodawczy a jakość prawa, Warszawa 2005, S. 22.
10. B. Opaliński, Rola Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w procesie stanowienia ustaw na tle praktyki ustrojowej Konstytucji III RP, Warszawa 2014, S. 60.
11. E. Gdulewicz, [in:] W. Skrzydło (red.), Polskie prawo konstytucyjne, Lublin 1999, S. 193.
12. R. Balicki, Udział Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w postępowaniu ustawodawczym, Wrocław 2001, S. 52.
13. A. Esmein, Prawo konstytucyjne, Warszawa 1921, S. 371.
14. „Posiadanie przez głowę państwa prawa inicjatywy ustawodawczej jest zjawiskiem powszechnie występującym w państwach Europy Środkowej, Wschodniej i Południowej. Z sumarycznego punktu widzenia tego rodzaju prerogatywa została przyznana prezydentom 17 państw z wyżej wskazanych regionów". T. Jagielski, Funkcje Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w odniesieniu do praktyki politycznej, „Wschód Europy/Studia Humanistyczno-Społeczne" 2022, Nr. 8, 2, S. 92.
15. A. Ławniczak, Art. 188, [in:] M. Haczkowska (red.), op. cit., S. 310.
16. Sie wirkten sich jedoch auf die Beteiligung des Präsidenten am Gesetzgebungsprozess aus, da die Verfassung von 1997 die Obergrenze, die erforderlich ist, um ein präsidiales Veto außer Kraft zu setzen, im Vergleich zur Kleinen Verfassung von 1992 von 2/3 auf 3/5 senkte.

Lech Wałęsa

Aleksander Kwaśniewski

Lech Kaczyński

Bronisław Komorowski

Andrzej Duda

In der Rechtslehre wurden Argumente vorgetragen, dass die Gewährung der Gesetzesinitiative an den Präsidenten und den Ministerrat "anmaßend" sei, dass die Aufnahme des Rechts, Gesetze zu initiieren, zu den präsidialen Vorrechten "es ermöglicht, die Politik der Regierung zu destabilisieren, indem die Initiative des Präsidenten massiert wird [...] dass aus rechtlicher Sicht die Möglichkeit besteht, den Sejm mit einer großen Anzahl von Gesetzentwürfen des Präsidenten zu überschwemmen"[18]. Es scheint jedoch, dass das Risiko, dass der Präsident übermäßig aktiv wird und große Mengen von Gesetzentwürfen beim Sejm einreicht, um die Arbeit dieses Gremiums zu behindern, keine Gefahr darstellt, da der Präsident nicht über einen ausreichenden Verwaltungsapparat verfügt, um das Initiativrecht der Gesetzgebung außergewöhnlich intensiv ausüben zu können19. Darüber hinaus ist der Sejm der Gastgeber des Gesetzentwurfs und hat einen entscheidenden Einfluss auf das weitere Schicksal der vorgelegten Gesetzesvorlagen. Darüber hinaus wurde die vollständige Regelung des Gesetzgebungsverfahrens im Parlament den Geschäftsordnungen des Sejm und des Senats überlassen – unter Anwendung des Grundsatzes der parlamentarischen Autonomie[20]. „Es hat auch nicht den Anschein, dass die derzeitige Art und Weise, wie der Präsident von seinem Initiativrecht Gebrauch macht, in der Praxis zu Konflikten geführt hat"[21]. Auch die statistischen Daten über die Ausübung dieses Rechts durch den Präsidenten bestätigen nicht, dass die Arbeit des Sejm durch zahlreiche Gesetzesinitiativen des Präsidenten gefährdet ist.

Es ist auch schwierig, die Auffassung zu teilen, dass die Politik der Regierung angesichts konkurrierender Zentren der Exekutive destabilisiert werden könnte, da der Ministerrat in der Regel über eine Mehrheit im Sejm verfügt, was eine solche Gefahr grundsätzlich ausschließt[22], es sei denn, wir haben es mit einer Minderheitsregierung zu tun. In einer solchen Situation nimmt die Rolle des Präsidenten erheblich zu.

Im Gegensatz zu den oben erwähnten potenziellen Gefahren, die sich aus der Gewährung des Initiativrechts des Staatsoberhauptes ergeben, kann man auch die positiven Aspekte einer solchen Gewaltenteilung sehen, die den Funktionen des Präsidenten entspricht. Erstens bindet die Verfassung den Präsidenten in ein System der gegenseitigen Kontrolle ein, das eines der Schlüsselelemente des Prinzips der Gewaltenteilung ist[23]. Der Gesetzgeber hat daher verschiedene Möglichkeiten, auf die Ausübung der Gesetzgebungsfunktion des Parlaments Einfluss zu nehmen. Diese Befugnisse berühren jedoch nicht den Kern der Funktion des Parlaments, nämlich die Verabschiedung von Gesetzen.

Darüber hinaus passt die Gesetzesinitiative des Präsidenten perfekt in das Modell der versöhnlichen Präsidentschaft, das darauf abzielt, Streitigkeiten, Spannungen und Krisen zwischen Regierung und Parlament zu mildern, die während des Zusammenlebens auftreten können. Im Falle einer "Pattsituation" zwischen diesen beiden Behörden kann der Präsident die Verantwortung für die Einleitung der erforderlichen Gesetzgebungsakte übernehmen, da er ein Gremium ist, das sich nicht an der Auseinandersetzung beteiligt. Der Präsident kann die Rolle eines politischen Schiedsrichters übernehmen, die unter Bedingungen der Störung des Funktionierens des Staates und der Mechanismen der politischen Macht erfüllt werden sollte[24].

Der Präsident, wenn er nicht zur Wiederwahl antritt, kann mit Gesetzesinitiativen abwarten, die aus politischer und gesellschaftlicher Sicht notwendig sind, aber von den Bürgern negativ bewertet werden. Ein Beispiel dafür ist die Initiative zur Anhebung des Rentenalters, die die Umfragewerte der Regierung verschlechtern könnte. Auf diese Weise entlastet der Präsident die Regierung teilweise von der Verantwortung, was eine langfristige Politik erleichtert.

3. Merkmale des Initiativrechts des Präsidenten

Einige der Elemente, die das Initiativrecht des Präsidenten charakterisieren, sind allen Themen der Gesetzesinitiative gemeinsam; es gibt auch solche, die sich nur auf das Amt des Präsidenten beziehen und hervorgehoben werden müssen.

Zunächst ist daran zu erinnern, dass die Verfassungsformulierung, dass "die Gesetzgebungsinitiative ... "dem Präsidenten zusteht" bedeutet, dass nur der Präsident diese Initiative ausführen kann. Er kann diese Befugnis nicht an eine andere Behörde delegieren, er kann das Recht, diese Befugnis auszuüben, beispielsweise nicht an den Leiter der Kanzlei des Präsidenten der Republik Polen übertragen. Das Initiativrecht des Präsidenten kann jedoch ausnahmsweise von einer Person ausgeübt werden, die das Amt des Präsidenten der Republik ausübt, d. h. vom Präsident des Sejm oder vom Präsident des Senats (Artikel 131 Absatz 1 in Verbindung mit Artikel 131 Absatz 3 der poln. Verfassung). "In der Verfassungsrechtslehre ist allgemein anerkannt, dass der Präsident des Sejm oder des Senats seine Befugnisse zurückhaltend ausüben sollte, so dass das Hauptziel während der Substitutionszeit in erster Linie darin besteht, die Kontinuität der Staatsgewalt zu gewährleisten. Die Rolle des Sejmpräsitenden im Rahmen m.in Gesetzesinitiative sollte nicht übermäßig aktiv ausgeübt werden"[25]. Die Praxis zeigt, dass die Tätigkeit in diesem Bereich begrenzt war. Im Jahr 2010 reichte der Präsident des Sejm, Bronisław Komorowski, der den Staaatspräsidenten ersetzte, nur zwei solcher Initiativen ein. Die Zurückhaltung bei der Ausübung des Initiativrechts durch den Präsident des Sejm oder den Präsident des Senats ist jedoch eher zeitlicher Natur, da die Ersetzung innerhalb streng festgelegter Fristen erfolgt und sich der "Stellvertreter" des Präsidenten in dieser Zeit auf die Durchführung von Aufgaben anderer Art als der Gesetzgebung konzentriert. Andererseits ist zu betonen, dass eine Person, die das Amt des Präsidenten der Republik ausübt, formal nicht nur ihre Macht als Staatsoberhaupt ausüben kann, d. h. eine Verkürzung der Amtszeit des Sejm beschließen kann (Artikel 131 Absatz 4 der poln. Verfassung).

Das Initiativrecht des Präsidenten ist auch aufgrund einer ausdrücklichen Verfassungsbestimmung von der Verpflichtung zur Einholung einer Gegenzeichnung für die Rechtsakte des Präsidenten befreit (Artikel 144 Absatz 3 Nummer 4 der poln. Verfassung). Gäbe es einen solchen Vorbehalt im Grundgesetz nicht, unterläge diese Befugnis der Kontrolle durch den Premierminister, was den Ermessensspielraum des Präsidenten bei der Durchführung dieses authentischen Aktes einschränken und diese Institution in Ausübung des Staatsoberhauptes im Wesentlichen illusorisch machen würde.

Die Gesetzesinitiative des Präsidenten ist, wie die anderer Gesetzgebungsinitiativen, spezifischer Natur, was bedeutet, dass der Gesetzentwurf schriftlich verfasst und nach den Grundsätzen der Gesetzgebungstechnik verfasst werden muss. Darüber hinaus sollte dem Gesetzentwurf eine Begründung beigefügt werden, die gemäß den Anforderungen von Artikel 34 Absatz 2 der Geschäftsordnung des Sejm erstellt wurde. E. Tkaczyk argumentiert, dass "die formalen Voraussetzungen der Begründung vage formuliert sind und es den Inhabern des Initiativrechts ermöglichen, die Bestimmungen der Rechtfertigung frei zu formulieren"[26]. Z pewnością kwestia poprawnego budowania uzasadnienia stanowi problem znany nie od dziś praktyce legislacyjnej[27]. Es scheint, dass die formalen Anforderungen selbst in der Geschäftsordnung recht genau definiert sind, aber das Problem ist der beobachtete Widerwille, Rechtfertigungselemente richtig zu formulieren, und die Akzeptanz dieser Art von Praxis durch die aufeinanderfolgenden Präsidenten des Sejm[28].

In der Phase des Gesetzgebungsverfahrens hat der Präsident als Antragsteller das Recht, Änderungen nur an dem von ihm vorgelegten Gesetzentwurf vorzuschlagen. Darüber hinaus hat der Präsident das Recht, seinen eigenen Gesetzentwurf zurückzuziehen.

In der Praxis kann das Initiativrecht des Präsidenten der Republik eine von zwei Formen annehmen. Die erste davon ist die sogenannte "ordentliche Initiative", die in Artikel 118 der Verfassung der Republik Polen vorgesehen ist; die zweite ist die "Verfassungsinitiative", die sich auf den Gesetzentwurf zur Änderung der Verfassung bezieht, der in Artikel 235 der Verfassung der Republik Polen geregelt ist und der sich auf den Gesetzentwurf zur Änderung der Verfassung bezieht[29].

17. Diese Situation besteht seit dem Jahreswechsel 2023/24, als die Regierung nicht in der Lage ist, das Veto des Präsidenten zu überstimmen und die Tätigkeit des Verfassungsgerichts mit erheblichen Mängeln belastet ist.
18. T. Jagielski, Funktionen des Präsidenten der Republik Polen in Bezug auf die politische Praxis, "Osteuropa" 2022, Bd. 8, S. 92.
19. Die Beschäftigung belief sich auf 355,45 Vollzeitstellen. "Zu diesen Daten gehören alle Personen, die aufgrund eines Arbeitsverhältnisses beschäftigt sind (Geschäftsführung und Mitarbeiter von KPRP-Organisationseinheiten), einschließlich Personen in Mutterschafts-, Eltern-, Eltern- und sonstigen Beurlaubung sowie Personen, die als Ersatz für abwesende Mitarbeiter beschäftigt sind – sie werden also doppelt gezählt". https://businessinsider.com.pl/wiadomosci/kancelaria-prezydenta-ile-osob-zatrudnia-jakie-sa-zarobki-urzednikow-andrzeja-dudy/t3d1f8f [dostęp: 14.03.2024].
20. Diese Situation besteht seit dem Jahreswechsel 2023/24, als die Regierung nicht in der Lage ist, das Veto des Präsidenten zu überstimmen und die Tätigkeit des Verfassungsgerichts mit erheblichen Mängeln belastet ist.
21. L. Garlicki, op. cit., S. 1.
22. B. Banaszak, Prawo konstytucyjne, Warszawa 1999, S. 140.
23. L. Garlicki, Polskie prawo konstytucyjne, Warszawa 1999, S. 158.
24. R. Mojak, Instytucja prezydenta w czasie przekształceń ustrojowych, Lublin 1995, S. 301.
25. K. Florczak, Polski model zastępstwa Prezydenta, „Paragraf" 2023, Nr. 3, S. 78. Siehe auch E. Tkaczyk, Prawo inicjatywy ustawodawczej Marszałka Sejmu wykonującego obowiązki Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej„Przegląd Prawa Publicznego" 2014, Nr. 12, S. 99; R. Balicki, Art. 131, [in:] M. Haczkowska (red.), Komentarz. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, Warszawa 2014, S. 338.
26. E. Tkaczyk, op. cit., S. 249.
27. Vgl. W. Staśkiewicz, Stanowienie prawa w pierwszym okresie rządów PO-PSL, [in:] L. Kolarska-Bobińska, J. Kucharczyk (red.), Demokracja w Polsce 2007-2009, Warszawa 2009, S. 86.
28. Zgodnie z art. 34 ust. 7 RegSej Marszałek Sejmu dysponuje prawem zwrotu wnioskodawcy projekt ustawy lub uchwały, jeżeli uzasadnienie dołączone do projektu nie odpowiada wymogom przewidzianym w art. 34 ust. 2 i 3 RegSej. Zob. P. Kuczma, Udział obywateli w procedurze zmiany Konstytucji, [in:] J. Jaskiernia, K. Spryszak (red.), Dwadzieścia lat obowiązywania Konstytucji RP. Polska myśl konstytucyjna a międzynarodowe standardy demokratyczne, Toruń 2017.
29. D. Wicherek, Inicjatywa ustawodawcza jako konstytucyjna kompetencja Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, „Przegląd Politologiczny" 2020, Nr. 2, S. 149.

Gesetzesinitiativen des Präsidenten der Republik Polen in den Jahren 1990–2024[30]

Präsident der Republik Polen	Amtszeit des Sejm (Jahre)	Anzahl der eingereichten Gesetzesinivitiven	Vom Sejm verabschiedete Gesetzentwürfe
Lech Wałęsa	1990–1995	22	7
Aleksander Kwaśniewski	1995–2000	21	12
Aleksander Kwaśniewski	2000–2005	27	14
Lech Kaczyński	2005–2010	44	25
Bronisław Komorowski	2010–2015	26	13
Andrzej Duda	2015–2020	31	25
Andrzej Duda	2020–2025	26	–

Eine ausschließlichere Liste von Themen der Gesetzesinitiative, die in Bezug auf Artikel 118 der Verfassung eingeschränkt ist, und die Möglichkeit, ein Referendum über die Zustimmung zu beantragen, wenn das Gesetz zur Änderung der Verfassung die Bestimmungen der Kapitel I, II oder XII betrifft, scheinen ausschließlicher zu sein.

4. Einschränkungen des Initiativrechts des Präsidenten

Das Initiativrecht des Präsidenten ist nicht unbegrenzt und unterliegt Einschränkungen, die sich auf den Inhalt von Artikel 221 der Verfassung beziehen, der die legislative Ausschließlichkeit des Ministerrats in Bezug auf folgende Gesetzesvorlagen einführt: des Haushaltsgesetzes[31], das Gesetz über den vorläufigen Haushalt, das Gesetz zur Änderung des Haushaltsgesetzes, das Gesetz über das Entstehen von Staatsschulden und das Gesetz über die staatliche Finanzgarantie. Dies ist die einzige Einschränkung, wenn es um Angelegenheiten geht, die Gegenstand einer Gesetzesinitiative des Präsidenten sein können. K. Eckhardt hat zu recht angemerkt, dass die Verfassung von 1997 dem Präsidenten die Befugnis einräumt, Gesetze in allen Angelegenheiten zu initiieren, mit Ausnahme der in Artikel 221 der Verfassung genannten Angelegenheiten. An dieser Stelle soll darauf hingewiesen werden, dass die Rechtslehre versuchte, die Tragweite der Angelegenheiten aufzuzeigen, die von einer präsidialen Initiative abgedeckt werden könnten. So wies P. Sarnecki darauf hin, dass sich Gesetzesentwürfe aus den Aufgaben des Präsidenten ergeben sollten, d.h. aus Angelegenheiten, die die Staatssicherheit, die Landesverteidigung, das Wahlrecht oder die Justiz betreffen, sowie aus solchen Fragen, die über die Aufsicht des Ministerrats hinausgehen[32]. A. Chorążewska hingegen sah die Begrenzung der Gesetzesinitiative des Staatsoberhauptes im Profil der Präsidentschaft des polnischen Staates und argumentierte, dass der Präsident der Republik Polen aus diesem Grund in der Frage der Gesetzesinitiative nicht aktiver als nötig sein dürfe[33]. J. Jaskiernia ist der Meinung, dass sich die Initiativen des Präsidenten nur auf spezielle und gleichzeitig wichtige Angelegenheiten einschränken sollten, z.B. die Organisation der Justiz[34]. Am weitesten ging B. Opaliński wohl bei der Begrenzung des Umfangs der präsidialen Gesetzesinitiative, indem er feststellte, dass der Inhalt von Artikel 126 der Verfassung der Republik Polen, d.h. die Bestimmung, die die grundlegenden Aufgaben des Präsidenten angibt, "die wichtigste Auslegungsrichtlinie für alle Gesetzesinitiativen des Staatsoberhauptes darstellen sollte", was zu bedeuten scheint, dass der Präsident davon absehen sollte, Projekte zu initiieren, deren Rechtfertigung sich nicht zu aus den in Artikel 126 aufgeführten verfassungsrechtlichen Aufgaben herleiten lassen. Die Tätigkeit des Staatsoberhauptes im Bereich der "Einleitung des Gesetzgebungsverfahrens" dürfe "die Befugnisse des Ministerrats nicht schmälern", insbesondere nicht die Befugnisse, die sich aus Artikel 146 ergeben[35].

Die zweite Einschränkung des Initiativrechts des Präsidenten ist die Situation im Zusammenhang mit der Verhängung des Ausnahmezustands. Während dieser Zeit ist es nicht zulässig, die Verfassung, die Wahlgesetzgebung und die Gesetzgebung über den Ausnahmezustand zu ändern. Diese Einschränkung hat einen objektiven und zeitlichen Charakter.

5. Schlussfolgerung

Unter den Subjekten der Gesetzesinitiative gehört der Präsident zu denen, die relativ selten von ihren Befugnissen Gebrauch machen. Weniger Initiativen werden nur von Bürgerinnen und Bürgern eingereicht[36].

30. Daten vom 17. März 2024, siehe auch: D. Wicherek, op. cit., S. 152.
31. Vgl. A. Tokarski, Udział Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w procedurze stanowienia ustawy budżetowej, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska Lublin – Polonia" 2021, sectio G, vol. LXVIII, 2, S. 213 i n.
32. P. Sarnecki, Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz do przepisów, Zakamycze 2000, S. 83.
33. A. Chorążewska, Model prezydentury w praktyce politycznej, Warszawa 2008, S. 194-197.
34. J. Jaskiernia, Zasady demokratycznego państwa prawnego w sejmowym postępowaniu ustawodawczym, Warszawa 1999, S. 142.
35. B. Opaliński, Rola Prezydenta w procesie stanowienia ustaw na tle praktyki ustrojowej Konstytucji III RP, Warszawa 2014, S. 50 i 57.
36. Z. Gromek, Przebieg procedury ustawodawczej w Sejmie VIII kadencji — analiza ilościowa, „Przegląd Sejmowy" 2020, Nr. 4, S. 36.

Unter den Projekten, die dem Sejm der achten Legislaturperiode vorgelegt wurden, betrug der Prozentsatz der präsidialen Projekte 2%. Eine Untersuchung der Praxis der Ausübung des Initiativrechts durch das Staatsoberhaupt zeigt, dass "obwohl ein Missverhältnis zwischen der Wirksamkeit dieser Initiative in der Zeit der Gunst der Befürworter des Parlaments und des Zusammenlebens besteht, die Statistiken zeigen, dass eine solche Tätigkeit des Staatsoberhaupts auch in einem solchen Zeitraum nicht unwirksam ist"[37]. Mehr noch: "Infolge der Vorlage von Gesetzentwürfen haben die einzelnen Präsidenten nicht versucht, sich in die Regierung einzumischen oder mit ihr zu konkurrieren, sondern sie haben bestimmte konkrete Maßnahmen eingeleitet und die oft lebhafte parlamentarische Diskussion im Rahmen ihrer verfassungsmäßigen Kompetenzen gefördert haben"[38]. Bisher hat der Einsatz von Gesetzesinitiativen durch beide Zweige der Exekutive keine Schwierigkeiten bereitet und nicht zu Konflikten zwischen dem Präsidenten und dem Ministerrat geführt[39]. Die Praxis der Anwendung der Gesetzesinitive als Rechtsinstituts zeigt deutlich, dass die Zuweisung des Initiativrechts an das Staatsoberhaupt nicht zu keiner auch nur teilweisen Destabilisierung des Staates geführt hat. Die Gesetzesinitiative sollte positiver gesehen werden – als normative Umsetzung von Artikel 126 Absatz 2 der Verfassung.

Zusammenfassung:

Der Beitrag stellt die rechtlichen Probleme im Zusammenhang mit der Zuschreibung dieses Rechts an das Staatsoberhaupt dar und versucht die Frage zu beantworten, ob die Zuweisung des Gesetzesinitiativrechts an das Staatsoberhaupt eine potentielle Gefahr der Destabilisierung des Staates mit sich bringen kann und welche Probleme bei der Ausübung dieser Befugnis auftreten können. Die Gesetzesinitiative des Präsidenten wird charakterisiert, ihr materieller Umfang wird dargestellt und quantitative Daten über die Praxis der Nutzung dieser Institution werden zitiert. Es hat sich herausgestellt, dass der Rückgriff auf die Gesetzesinitiative beider Mitglieder der Exekutive in der Praxis bisher keine Schwierigkeiten verursacht hat und weder zu Konflikten zwischen dem Präsidenten und dem Ministerrat geführt hat, noch hat er sich negativ auf die Ausübung der legislativen Funktion durch das Parlament ausgewirkt.

Schlüsselwörter: Verfassung, Präsident, Gesetzesinitiative, Vorrechte, Erlass von Gesetzen.

Summary:

The article presents dilemmas related to assigning this prerogative to the President to answer the question whether assigning the right of legislative initiative to the President may createa potential risk od destabilization of the state and what problems May arie when exercising this power. The presidential legislative initiative was characterized, its scope was presented and quantitative data relating to the practise of using this institution were provided. It turns out that the use of legislative initiative by both members of the executive has not in practice caused any difficulties so far and has not led to conflict between the President and the Counsil of Ministers, and has not had a negative impact on the implementation of the legislative function by the Parliament.

Keywords: Constitution, President, legislative initiative, prerogtives, passing law.

Über den Autor: **Paweł Kuczma** – Professor am Lehrstuhl für Verfassungs-, Europa- und Völkerrecht an der Öffentlichen Universität Zielona Góra, ORCiD: 0000-0003-1443-4742, E-Mail: p.kuczma@wpa.uz.zgora.pl.

37. P. Błasiak, Uprawnienia Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w procesie ustawodawczym, „Zeszyty Naukowe Instytutu Administracji AJD w Częstochowie" 2016, Nr. 2, S. 99.
38. D. Wicherek, op. cit., S. 154.
39. B. Banaszak, Konstytucja Rz

✎ Paweł Kuczma

Wykonywanie przez Prezydenta RP inicjatywy ustawodawczej a potencjalne niebezpieczeństwo destabilizacji państwa

1. Wprowadzenie

Pozycja ustrojowa Prezydenta RP jest wynikiem doświadczeń związanych z piastunami tego urzędu i dotychczasową praktyką[1]. Od czasu uchwalenia Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 r. pozycja głowy państwa względem pozostałych władz uległa pewnemu osłabieniu, co było wynikiem przystąpienia Polski do Unii Europejskiej i marginalnemu wykorzystaniu Prezydenta w ramach tej organizacji międzynarodowej[2], a także refleksji nad prezydenturą Lecha Wałęsy. Konstytucja RP zaliczyła Prezydenta RP do jednego z dwóch organów władzy wykonawczej, zorganizowanej w oparciu o zasadę dualizmu egzekutywy[3]. Pomimo tego Prezydent został wyposażony w liczne uprawnienia wobec władzy ustawodawczej, w tym prawo inicjatywy ustawodawczej.

W artykule przedstawiono dylematy związane z przypisaniem głowie państwa tej prerogatywy oraz dokonano próby odpowiedzi na pytanie czy przypisanie głowie państwa prerogatywy w postaci prawa inicjatywy ustawodawczej może rodzić potencjalne niebezpieczeństwo destabilizacji państwa oraz jakie problemy mogą pojawić się przy realizacji tego uprawnienia. W treści została scharakteryzowana prezydencka inicjatywa ustawodawcza, przedstawiono jej zakres przedmiotowy oraz przytoczono dane ilościowe odnoszące się do praktyki korzystania z tej instytucji.

2. Mieć czy nie mieć, oto jest pytanie

Inicjatywa ustawodawcza jest prawem określonych konstytucyjnie podmiotów do wnoszenia projektów ustaw do Sejmu, któremu to prawu odpowiada obowiązek rozpatrzenia tych projektów w specjalnej procedurze określonej przepisami Konstytucji oraz regulaminami obu izb parlamentu[4].

Inicjatywę ustawodawczą należy odróżniać od inspiracji ustawodawczej, która polega na „sygnalizowaniu potrzeby przyjęcia określonych regulacji ustawodawczych podmiotom uprawnionym do wykonywania inicjatywy ustawodawczej. Inspiracja ta może mieć charakter nieformalny (i wtedy wykonywana jest często metodami politycznymi) bądź może stanowić przewidzianą prawem odrębną formę działania określonych podmiotów"[5]. „W przypadku inicjatyw prezydenckich inspirację dla uruchomienia procedury ustawodawczej stanowią napływające do Kancelarii głowy państwa listy, skargi i zażalenia. Są one poddawane analizie przez pracowników, a płynące z nich wnioski i oceny prezentuje się Prezydentowi, który może polecić Kancelarii przygotowanie odpowiednich projektów legislacyjnych. Poza tym funkcjonariusze Kancelarii przebywają w różnych środowiskach, uczestniczą w licznych spotkaniach z organizacjami społecznymi i zawodowymi, dzięki czemu lobbyści mogą ich zainteresować pewnymi pomysłami"[6].

Inicjatywa ustawodawcza Prezydenta RP jest uprawnieniem stosunkowo „młodym". Prawa do inicjowania projektów ustaw nie posiadała głowa państwa ani w okresie obowiązywania konstytucji marcowej, ani konstytucji kwietniowej. Jeśli jednak uznać urząd Prezydenta za spadkodawcę Rady Państwa, to odnotować należy przyznanie Radzie Państwa prawa inicjatywy ustawodawczej w Konstytucji PRL. W takim wypadku restytucja urzędu Prezydenta i utrzymanie przy głowie państwa tego uprawnienia nie powinno budzić kontrowersji, przynajmniej w wymiarze historycznym[7].

W doktrynie pojawiały się jednak nieodosobnione głosy podważające zasadność przyznania Prezydentowi RP prawa inicjatywy ustawodawczej. Przykładowo R. Glajcar i M. Migalski wskazywali, że uprawnienie to wiąże się z nieuniknioną konkurencyjnością wobec obozu rządzącego[8]. J. Wawrzyniak zwracał uwagę, że wskutek korzystania z prawa inicjatywy ustawodawczej głowa państwa może znacznie efektywniej realizować swoją politykę, a prawo legislacyjne poszczególnych organów powinno dotyczyć kwestii związanych z ich sferą działania[9]. Wreszcie podnoszono, że w sytuacji koabitacji, gdy poglądy co do realizowania założeń polityki państwa mogą być rozbieżne pomiędzy Radą Ministrów a Prezydentem, może dojść do znacznego zdestabilizowania funkcjonowania państwa i konkurowania ze sobą organów egzekutywy B. Opaliński postulował, aby działalność głowy państwa w zakresie inicjowania zmian w prawie dotyczyła wyłącznie materii ustrojowej, natomiast w pozostałym zakresie prawo do inicjowania aktów prawnych powinno spoczywać w rękach Rady Ministrów, która jest centralnym organem władzy wykonawczej[10]. Zalecano również, aby Prezydent szczególnie powściągliwie korzystał z prawa inicjatywy ustawodawczej w sferach, w których na mocy konstytucji gospodarzem jest rząd[11].

Powyższe poglądy reprezentują nurt dążący do maksymalnej separacji głowy państwa od tworzenia prawa charakterystyczny dla klasycznego systemu prezydenckiego[12]. Ponad wiek temu A. Esemin pisał wręcz, że „władza ustawodawcza nie ma udziału w prawodawstwie. Jest logicznym wynikiem zasady: prawodawstwa należy wyłącznie do władzy prawodawczej"[13].

Z pewnością przyznanie Prezydentowi RP prawa inicjatywy ustawodawczej stanowi odstępstwo od dogmatycznie pojmowanej zasady separacji władz i jest rozwiązaniem nie występującym powszechnie we współczesnych państwach[14], ale takie rozwiązanie podyktowane zostało względami realizowania racjonalnej strategii prawodawczej[15]. Było również wynikiem chęci wzmocnienia urzędu Prezydenta po jego restytucji, którego pozycja uległa pewnemu osłabieniu po negatywnych doświadczeniach związanymi z obsadzaniem tzw. „resortów prezydenckich", a które to ograniczenia kompetencyjne nie objęły prawa inicjowania projektów ustaw[16]. Praktyka ukazuje też, że korzystanie z inicjatywy ustawodawczej Prezydenta jest marginalna i nie obciąża parlamentu. Większe niebezpieczeństwo związane z realizacją funkcji ustawodawczej przez Prezydenta wiązać należy z przysługującemu Prezydentowi prawem weta

lub kierowaniem ustaw do TK, których stosowanie może spowolnić tempo prac nad projektem ustawy, a nawet zablokować funkcję ustawodawczą parlamentu, a więc doprowadzić do prezydencjalizacji procesu ustawodawczego, w którym to Prezydent stanie się kluczowym organem legislacyjnym, wbrew intencji ustrojodawcy[17]. Oznaczać to może naruszenie przez głowę państwa art. 126 Konstytucji, która powinna stać na straży Konstytucji, a więc także dbać o należytą separację władz, zgodnie z wymogami konstytucyjnymi.

W doktrynie twierdzono też, że przyznanie inicjatywy ustawodawczej Prezydentowi i Radzie Ministrów „jest pretensjonalne", że zaliczenie prawa do inicjowania ustaw w poczet prerogatyw prezydenckich „umożliwia destabilizację polityki rządu przez umasowienie inicjatywy Prezydenta […] że z prawnego punktu widzenia istnieje możliwość zalewania Sejmu dużą ilością prezydenckich projektów ustaw"[18]. Wydaje się jednak, że potencjalne niebezpieczeństwo związane z nadaktywnością Prezydenta w zakresie inicjatywy ustawodawczej i kierowaniem do Sejmu ogromnych ilości projektów ustaw w celu utrudniania prac temu organowi jest mało realne z tego względu, że Prezydent nie ma wystarczającego aparatu administracyjnego, aby móc korzystać z prawa inicjatywy ustawodawczej w sposób wyjątkowo intensywny[19]. Poza tym gospodarzem projektu ustawy jest Sejm i to on posiada kluczowy wpływ na dalsze losy wniesionych projektów ustaw. Ponadto pełne uregulowanie procedury ustawodawczej w parlamencie zostało pozostawione regulaminom Sejmu i Senatu – stosowanie do zasady autonomii parlamentu[20]. „Nie wydaje się też, aby obecny sposób wykorzystywania przez prezydenta prawa inicjatywy ustawodawczej budził konflikty w praktyce"[21]. Także dane statystyczne co do korzystania przez Prezydenta z tego prawa nie potwierdzają, aby istniało zagrożenie dla prac Sejmu poprzez uruchamianie licznych inicjatywy ustawodawczych.

1. Zob. M. Grzybowski, A. Dobosz, Pozycja ustrojowa Prezydenta RP a jego kompetencje w stosunkach zewnętrznych państwa, „Horyzonty Polityki" 2018, Vol. 9, No 26, s. 134.
2. Zob. W. Tomaszewski, Realny system rządów w Polsce po akcesji państwa do Unii Europejskiej, „Political and Legal Studies" Vol. 2, Issue 1 (March 2023).
3. A. Olechno, Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej, [w:] M. Grzybowski (red.), Prawo konstytucyjne, Białystok 2009, s. 246.
4. L. Garlicki, Art. 118, [w:] L. Garlicki (red.), Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz, t. II, Warszawa 2001, s. 12.
5. Ibidem, s. 12.
6. P. Kuczma, Lobbing w Polsce, Toruń 2010, s. 213. Zob. także A. Patrzałek, Czynności poprzedzające wystąpienie z poselskim i prezydenckim projektem ustawy, [w:] J. Trzciński (red.), Postępowanie ustawodawcze w polskim prawie konstytucyjnym, Warszawa 1994, s. 141.
7. „Zwraca uwagę nie znane raczej w państwach o parlamentarnym systemie rządów, przyjęte po 1989 roku, prawo drugiego członu władzy wykonawczej (głowy państwa) do wnoszenia pod obrady Sejmu projektu ustawy". J. Repel, Art. 118, [w:] J. Boć (red.), Konstytucje Rzeczypospolitej oraz komentarz do Konstytucji RP z 1997 roku, Wrocław 1998, s. 198.
8. R. Glajcar, M. Migalski, Prezydent w Polsce po 1989 r., Warszawa 2006, s. 83.
9. J. Wawrzyniak, Inicjatywa ustawodawcza – teoria, prawo, praktyka, J. Wawrzyniak (red.), Tryb ustawodawczy a jakość prawa, Warszawa 2005, s. 22.
10. B. Opaliński, Rola Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w procesie stanowienia ustaw na tle praktyki ustrojowej Konstytucji III RP, Warszawa 2014, s. 60.
11. E. Gdulewicz, [w:] W. Skrzydło (red.), Polskie prawo konstytucyjne, Lublin 1999, s. 193.
12. R. Balicki, Udział Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w postępowaniu ustawodawczym, Wrocław 2001, s. 52.
13. A. Esmein, Prawo konstytucyjne, Warszawa 1921, s. 371.
14. „Posiadanie przez głowę państwa prawa inicjatywy ustawodawczej jest zjawiskiem powszechnie występującym w państwach Europy Środkowej, Wschodniej i Południowej. Z sumarycznego punktu widzenia tego rodzaju prerogatywa została przyznana prezydentom 17 państw z wyżej wskazanych regionów". T. Jagielski, Funkcje Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w odniesieniu do praktyki politycznej, „Wschód Europy/Studia Humanistyczno-Społeczne" 2022, nr 8, 2, s. 92.
15. A. Ławniczak, Art. 188, [w:] M. Haczkowska (red.), op. cit., s. 310.
16. Miały jednak wpływ na udział Prezydenta w procesie legislacyjnym, gdyż w Konstytucji z 1997 r. doszło do obniżenia pułapu wymaganego do odrzucenia prezydenckiego weta z 2/3 do 3/5 w porównaniu do Małej Konstytucji z 1992 r.
17. Sytuacja taka ma miejsce od przełomu roku 2023/24, gdy rządzący nie są w stanie odrzucić weta Prezydenta, a działalność TK obarczona jest istotnymi wadami.
18. T. Jagielski, Funkcje Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w odniesieniu do praktyki politycznej, „Wschód Europy" 2022, vol. 8, s. 92.
19. Zatrudnienie wyniosło 355,45 w przeliczeniu na pełne etaty. „Dane te uwzględniają wszystkie osoby zatrudnione na podstawie stosunku pracy (kierownictwo i pracownicy komórek organizacyjnych KPRP), w tym osoby przebywające na urlopach macierzyńskich, rodzicielskich, wychowawczych i bezpłatnych, a także osoby zatrudnione w celu zastępstw nieobecnych pracowników – zatem są liczone podwójnie". https://businessinsider.com.pl/wiadomosci/kancelaria-prezydenta-ile-osob-zatrudnia-jakie-sa-zarobki-urzednikow-andrzeja-dudy/t3d1f8f [dostęp: 14.03.2024].
20. Sytuacja taka ma miejsce od przełomu roku 2023/24, gdy rządzący nie są w stanie odrzucić weta Prezydenta, a działalność TK obarczona jest istotnymi wadami.
21. L. Garlicki, op. cit., s. 1.

Trudno jest też podzielać pogląd o możliwym destabilizowania polityki rządowej wobec istnienia konkurencyjnych ośrodków egzekutywy, gdyż Rada Ministrów posiada zazwyczaj większość w Sejmie, co zasadniczo zapobiega takiemu niebezpieczeństwu[22], chyba że będziemy mieć do czynienia z rządem mniejszościowym. W takiej sytuacji rola Prezydenta znacząco wzrasta.

Wbrew wyżej wskazanym potencjalnym zagrożeniom płynącym z przyznania głowie państwa prawa inicjatywy ustawodawczej, można dostrzec także pozytywy wynikające z takiego podziału uprawnień, które komponują się z funkcjami realizowanymi przez Prezydenta. Przede wszystkim Konstytucja włącza Prezydenta w system hamulców i równowagi, który stanowi jeden z kluczowych elementów zasady podziału władzy[23]. Władza ustawodawcza dysponuje zatem różnymi możliwościami oddziaływania na wykonywanie przez parlament funkcji prawodawczej. Uprawnienia te nie naruszają jednak jądra funkcji parlamentu, którą jest uchwalanie ustaw.

Poza tym prezydencka inicjatywa ustawodawcza znakomicie wpisuje się z model prezydentury koncyliacyjnej, której celem jest łagodzenie sporów, napięć i kryzysów występujących pomiędzy rządem a parlamentem, który może występować w czasie koabitacji. W razie „klinczu" pomiędzy tymi władzami, to Prezydent może bowiem przejąć ciężar inicjowania niezbędnych aktów ustawodawczych, będąc organem nieuczestniczącym w sporze. Prezydent może przejąć rolę arbitra politycznego, który powinien się spełniać w warunkach zakłócenia funkcjonowania państwa i mechanizmów władzy politycznej[24].

Prezydent, zwłaszcza gdy nie będzie ubiegać o reelekcję, może występować z inicjatywami niezbędnymi z perspektywy politycznej i społecznej, ale negatywnie ocenianymi przez obywateli. Przykładem może być np. inicjatywa w zakresie podniesienia wieku emerytalnego, która rządzącym mogłaby pogorszyć notowania sondażowe. W ten sposób częściowo Prezydent zdejmuje z rządzących odpowiedzialność, ułatwiając prowadzenie polityki długoterminowej.

3. Cechy prezydenckiego prawa inicjatywy ustawodawczej

Niektóre elementy cechujące prezydenckie prawo inicjatywy ustawodawczej są wspólne dla wszystkich podmiotów inicjatywy ustawodawczej; występują również i takie, które wiążą się wyłącznie z urzędem Prezydenta i wymagają zaakcentowania.

Na wstępie należy przypomnieć, że konstytucyjne sformułowanie, że „inicjatywa ustawodawcza przysługuje […] Prezydentowi" oznacza, że tylko Prezydent może tę inicjatywę wykonywać. Nie może tego

Lech Wałęsa

Aleksander Kwaśniewski

Lech Kaczyński

Bronisław Komorowski

Andrzej Duda

uprawnienia delegować na inny organ władzy publicznej, nie może powierzyć prawa do korzystania z tego uprawnienia np. Szefowi Kancelarii Prezydenta RP. Prezydenckie prawo inicjatywy ustawodawczej może być jednak wyjątkowo wykonywane przez osobę wykonującą obowiązki Prezydenta RP, czyli Marszałka Sejmu lub Marszałka Senatu (art. 131 ust. 1 w zw. z art. 131 ust. 3 Konstytucji). „Powszechnie w doktrynie prawa konstytucyjnego przyjmuje się, że Marszałek Sejmu, względnie Senatu, winien korzystać z przysługujących mu uprawnień w sposób powściągliwy, tak aby głównym celem w czasie trwania zastępstwa było przede wszystkim zapewnienie ciągłości władzy państwowej. Rola Marszałka Sejmu w kontekście m.in. inicjatywy ustawodawczej nie powinna być nad wyraz aktywna"[25]. Praktyka pokazuje, że aktywność w tym przedmiocie była ograniczona. Zastępujący Prezydenta Marszałek Sejmu Bronisław Komorowski zgłosił w 2010 tylko dwie takie inicjatywy. Powściągliwość w zakresie korzystania z prawa inicjatywy ustawodawczej przez Marszałka Sejmu względnie Marszałka Senatu ma jednak swoje źródło raczej w kwestiach temporalnych, gdyż zastępstwo ma miejsce w wyznaczonych ściśle granicach czasowych, a w tym czasie „zastępca" Prezydenta będzie skupiony na realizacji zadań odmiennej natury niż prawodawstwo. Podkreślić natomiast wypada, że pod względem formalnym osoba wykonująca obowiązki Prezydenta RP nie może skorzystać tylko z jego uprawnienia głowy państwa, czyli postanowić o skróceniu kadencji Sejmu (art. 131 ust. 4 Konstytucji).

Prezydenckie prawo inicjatywy ustawodawczej jest również zwolnione z obowiązku uzyskiwania kontrasygnaty dla aktów prawnych Prezydenta na mocy wyraźnego unormowania konstytucyjnego (art. 144 ust. 3 pkt 4 Konstytucji). Gdyby takie zastrzeżenie w ustawie zasadniczej nie miało miejsca, to uprawnienie podlegałoby kontroli ze strony premiera, co ograniczałoby swobodę Prezydenta w zakresie realizacji tego aktu urzędowego i czyniłoby tę instytucję w wykonaniu głowy państwa w zasadzie iluzoryczną.

22. B. Banaszak, Prawo konstytucyjne, Warszawa 1999, s. 140.
23. L. Garlicki, Polskie prawo konstytucyjne, Warszawa 1999, s. 158.
24. R. Mojak, Instytucja prezydenta w czasie przekształceń ustrojowych, Lublin 1995, s. 301.
25. K. Florczak, Polski model zastępstwa Prezydenta, „Paragraf" 2023, nr 3, s. 78. Także E. Tkaczyk, Prawo inicjatywy ustawodawczej Marszałka Sejmu wykonującego obowiązki Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, „Przegląd Prawa Publicznego" 2014, nr 12, s. 99; R. Balicki, Art. 131, [w:] M. Haczkowska (red.), Komentarz. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, Warszawa 2014, s. 338.

Inicjatywy ustawodawcze Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w latach 1990–2024[30]

Prezydent RP	Kadencja Sejmu RP (lata))	Liczba zgłoszonych projektów ustaw	Projekty ustaw uchwalone przez Sejm
Lech Wałęsa	1990–1995	22	7
Aleksander Kwaśniewski	1995–2000	21	12
Aleksander Kwaśniewski	2000–2005	27	14
Lech Kaczyński	2005–2010	44	25
Bronisław Komorowski	2010–2015	26	13
Andrzej Duda	2015–2020	31	25
Andrzej Duda	2020–2025	26	–

Inicjatywa ustawodawcza Prezydenta, podobnie jak innych podmiotów inicjatywy ustawodawczej, ma charakter skonkretyzowany, co oznacza, że projekt ustawy musi mieć formę pisemną i zostać zbudowany zgodnie z zasadami techniki prawodawczej. Ponadto do projektu ustawy należy dołączyć uzasadnienie zbudowane zgodnie z wymogami wskazanymi w art. 34 ust. 2 Regulaminu Sejmu. E. Tkaczyk twierdzi, że „warunki formalne uzasadnienia są ogólnikowo sformułowane i pozwalają podmiotom prawa inicjatywy ustawodawczej na dowolne formułowanie zapisów w uzasadnieniu"[26]. Z pewnością kwestia poprawnego budowania uzasadnienia stanowi problem znany nie od dziś praktyce legislacyjnej[27]. Wydaje się, że same wymogi formalne określone są w Regulaminie dość precyzyjnie, natomiast problemem stanowi obserwowana niechęć przed rzetelnym formułowaniem elementów uzasadnienia oraz akceptacja tego rodzaju praktyki przez kolejnych Marszałków Sejmu[28].

Na etapie procesu ustawodawczego Prezydent jako wnioskodawca ma prawo do zgłaszania poprawek wyłącznie do wniesionego przez siebie projektu ustawy. Ponadto Prezydentowi przysługuje prawo do wycofania własnego projektu ustawy.

Prawo inicjatywy ustawodawczej Prezydenta RP może w praktyce przybrać jedną z dwóch postaci. Pierwszą z nich jest tzw. tzw. „inicjatywa zwykła", o której stanowi artykuł 118 Konstytucji RP; drugą natomiast „inicjatywa ustrojodawcza", odnosząca się do projektu ustawy o zmianie konstytucji, która została unormowana w art. 235 Konstytucji RP, który odnosi się do projektu ustawy o zmianie konstytucji[29]. Bardziej ekskluzywna, z uwagi na materię, ograniczony względem art. 118 Konstytucji katalog podmiotów inicjatywy ustawodawczej oraz możliwość wystąpienia z żądaniem przeprowadzenia referendum zatwierdzającego, jeśli ustawa o zmianie Konstytucji dotyczy przepisów rozdziału I, II lub XII, jawi się możliwość realizacji inicjatywy ustrojodawczej.

4. Ograniczenia prezydenckiego prawa inicjatywy ustawodawczej

Prawo inicjatywny ustawodawczej Prezydenta nie jest prawem nieograniczonym i podlega limitacji, której źródłem jest treść art. 221 Konstytucji wprowadzająca wyłączność ustawodawczą Rady Ministrów w zakresie przedkładania: ustawy budżetowej[31], ustawy o prowizorium budżetowym, ustawy o zmianie ustawy budżetowej, ustawy o zaciąganiu długu publicznego oraz ustawy o udzielaniu gwarancji finansowych przez państwo. Jest to jedyne ograniczenie, gdy idzie o kwestie materii, która może być przedmiotem prezydenckiej inicjatywy ustawodawczej. Rację ma K. Eckhardt, że Konstytucja z 1997 roku przyznaje Prezydentowi możliwość wystąpienia z inicjatywą ustawodawczą w każdej sprawie, z wyjątkiem spraw z art. 221 Konstytucji. Odnotować w tym miejscu należy, że w doktrynie próbowano ukazać zakres spraw, które mogłyby zostać objęte inicjatywą prezydencką. Przykładowo P. Sarnecki wskazywał, że projekty ustaw powinny wynikać z zadań prezydenta, czyli spraw związanych z bezpieczeństwem państwa, obroną narodową prawa wyborczego czy wymiaru sprawiedliwości, a także tych zagadnień, które wykraczają poza nadzór Rady Ministrów[32]. A. Chorążewska z kolei ograniczenie inicjatywy ustawodawczej głowy państwa upatrywała w profilu prezydentury państwa polskiego podnosząc, że z tego względu Prezydent RP nie powinien wykazywać się ponad konieczność aktywnością w kwestii inicjatywy ustawodawczej[33]. J. Jaskiernia uważa, że inicjatywy prezydenckie powinny ograniczać się wyłącznie do szczególnych, a jednocześnie doniosłych materii, np. organizacji władzy sądowniczej[34]. Najdalej chyba w kwestii ograniczenia zakresu przedmiotowego prezydenckiej inicjatywy ustawodawczej posunął się B. Opaliński, stwierdzając, że treść art. 126 Konstytucji RP, tj. przepisu wskazującego podstawowe zadania Prezydenta, „powinna stanowić najważniejszą dyrektywę interpretacyjną dla

26. E. Tkaczyk, op. cit., s. 249.
27. Zob. np. W. Staśkiewicz, Stanowienie prawa w pierwszym okresie rządów PO-PSL, [w:] L. Kolarska-Bobińska, J. Kucharczyk (red.), Demokracja w Polsce 2007-2009, Warszawa 2009, s. 86.
28. Zgodnie z art. 34 ust. 7 RegSej Marszałek Sejmu dysponuje prawem zwrotu wnioskodawcy projekt ustawy lub uchwały, jeżeli uzasadnienie dołączone do projektu nie odpowiada wymogom przewidzianym w art. 34 ust. 2 i 3 RegSej. Zob. P. Kuczma, Udział obywateli w procedurze zmiany Konstytucji, [w:] J. Jaskiernia, K. Spryszak (red.), Dwadzieścia lat obowiązywania Konstytucji RP. Polska myśl konstytucyjna a międzynarodowe standardy demokratyczne, Toruń 2017.
29. D. Wicherek, Inicjatywa ustawodawcza jako konstytucyjna kompetencja Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, „Przegląd Politologiczny" 2020, nr 2, s. 149.
30. Dane na dzień 17 marca 2024 r. Dane za: D. Wicherek, op. cit., s. 152.
31. Zob. A. Tokarski, Udział Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w procedurze stanowienia ustawy budżetowej, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska Lublin – Polonia" 2021, sectio G, vol. LXVIII, 2, s. 213 i n.
32. P. Sarnecki, Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz do przepisów, Zakamycze 2000, s. 83.

wszelkich inicjatyw legislacyjnych głowy państwa", co zdaje się oznaczać, że Prezydent powinien powstrzymać się od inicjowania projektów, których uzasadnieniem nie byłoby któreś z konstytucyjnych zadań wymienionych w art. 126. Aktywność głowy państwa w zakresie „inicjowania procesu ustawodawczego", nie powinna „uszczuplać uprawnień Rady Ministrów", w szczególności wynikających z art. 146[35].

Drugim ograniczeniem prezydenckiego prawa inicjatywy ustawodawczej jest sytuacja związane z wprowadzeniem stanu nadzwyczajnego. W okresie tym niedopuszczalna jest zmiana: Konstytucji, ustawodawstwa wyborczego oraz ustawodawstwa dotyczącego stanów nadzwyczajnych. Ma ono charakter przedmiotowo-temporalny.

5. Zakończenie

Spośród podmiotów inicjatywy ustawodawczej Prezydent należy do tych, którzy stosunkowo rzadko korzystają ze swojego uprawnienia. Mniej inicjatyw zgłaszają tylko obywatele[36]. Spośród projektów złożonych do Sejmu VIII kadencji odsetek projektów prezydenckich wyniósł 2%. Badanie praktyki korzystania z prawa inicjatywy ustawodawczej przez głowę państwa ukazuje, że „pomimo iż istnieje dysproporcja między skutecznością tej inicjatywy w okresie przychylności zaplecza parlamentarnego i kohabitacyjnego, to statystyki pokazują, że i w takim okresie takowa działalność głowy państwa nie jest bezskuteczna"[37]. Ponadto „w wyniku zgłaszania projektów ustaw, poszczególni prezydenci nie starali się ingerować czy też konkurować z rządem, ale byli oni inicjatorami pewnych konkretnych działań oraz zachęcali do podjęcia często ożywionej dyskusji parlamentarnej w ramach przysługujących im konstytucyjnych kompetencji"[38]. Korzystanie z inicjatywy ustawodawczej przez oba człony egzekutywy w praktyce nie przysparzało jak dotąd trudności i nie prowadziło do konfliktów między Prezydentem a Radą Ministrów[39]. Praktyka stosowania tej instytucji ukazuje jednoznacznie, że przypisanie głowie państwa prerogatywy w postaci prawa inicjatywy ustawodawczej nie doprowadziło do, nawet częściowej, destabilizacji państwa. Na instytucję tę należy patrzeć bardziej pozytywnie – jako normatywną realizację art. 126 ust. 2 Konstytucji.

Streszczenie:

W artykule przedstawiono dylematy związane z przypisaniem głowie państwa tej prerogatywy oraz dokonano próby odpowiedzi na pytanie czy przypisanie głowie państwa prawa inicjatywy ustawodawczej może rodzić potencjalne niebezpieczeństwo destabilizacji państwa oraz jakie problemy mogą pojawić się przy realizacji tego uprawnienia. Scharakteryzowana została prezydencka inicjatywa ustawodawcza, przedstawiono jej zakres przedmiotowy oraz przytoczono dane ilościowe odnoszące się do praktyki korzystania z tej instytucji. Okazuje się, że korzystanie z inicjatywy ustawodawczej przez oba człony egzekutywy w praktyce nie przysparzało jak dotąd trudności i nie prowadziło do konfliktów między Prezydentem a Radą Ministrów, nie miało też negatywnego wpływu na realizację przez parlament funkcji ustawodawczej.

Słowa kluczowe: Konstytucja, Prezydent, inicjatywa ustawodawcza, prerogatywy, uchwalanie prawa.

Summary:

The article presents dilemmas related to assigning this prerogative to the President to answer the question whether assigning the right of legislative initiative to the President may createa potential risk od destabilization of the state and what problems May arie when exercising this power. The presidential legislative initiative was characterized, its scope was presented and quantitative data relating to the practise of using this institution were provided. It turns out that the use of legislative initiative by both members of the executive has not in practice caused any difficulties so far and has not led to conflict between the President and the Counsil of Ministers, and has not had a negative impact on the implementation of the legislative function by the Parliament.

Keywords: Constitution, President, legislative initiative, prerogtives, passing law.

Über den Autor: **Paweł Kuczma** – profesor uczelni w Katedrze Prawa Konstytucyjnego, Europejskiego i Międzynarodowego Publicznego Uniwersytetu Zielonogórskiego, ORCiD: 0000-0003-1443-4742, e-mail: p.kuczma@wpa.uz.zgora.pl.

33. A. Chorążewska, Model prezydentury w praktyce politycznej, Warszawa 2008, s. 194-197.
34. J. Jaskiernia, Zasady demokratycznego państwa prawnego w sejmowym postępowaniu ustawodawczym, Warszawa 1999, s. 142.
35. B. Opaliński, Rola Prezydenta w procesie stanowienia ustaw na tle praktyki ustrojowej Konstytucji III RP, Warszawa 2014, s. 50 i 57.
36. Z. Gromek, Przebieg procedury ustawodawczej w Sejmie VIII kadencji — analiza ilościowa, „Przegląd Sejmowy" 2020, nr 4, s. 36.
37. P. Błasiak, Uprawnienia Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w procesie ustawodawczym, „Zeszyty Naukowe Instytutu Administracji AJD w Częstochowie" 2016, nr 2, s. 99.
38. D. Wicherek, op. cit., s. 154.
39. B. Banaszak, Konstytu

✎ Grzegorz Kamieński, Łukasz Mikowski

Przedawnienie i zawieszenie biegu terminu przedawnienia

Wprowadzenie

Przepisy art. 117- 125 ustawy z dnia 23.04.1964 r.- Kodeks cywilny[1] regulują instytucję przedawnienia. Przedawnienie roszczeń należy do grupy instytucji prawnych określanej mianem „dawność"[2]. Roszczenia majątkowe, poza wskazanymi w ustawie wyjątkami ulegają przedawnieniu. Z upływem terminu przedawnienia ten, przeciwko komu przysługuje roszczenie, może uchylić się od jego zaspokojenia[3], co za tym idzie wierzyciel pozbawiony zostanie ochrony aparatu państwowego w związku z dochodzeniem przedawnionego roszczenia, a roszczenie nie będzie przymusowo zrealizowane. Powołanie się w uprawniony sposób przez dłużnika na zarzut przedawnienia spowoduje, że wierzyciel przedawnionego roszczenia nie będzie mógł oczekiwać wydania wyroku zasądzającego zapłatę przedawnionej kwoty[4]. Przedawnienie odgrywa ważną rolę w usuwaniu z obrotu prawnego stanu niepewności. W artykule podjęta została próba zanalizowania pojęć odnoszących się do przedawnienia i jego zawieszenia oraz wskazania końcowego terminu przedawnienia w odniesieniu do terminów dwuletnich i dłuższych.

Terminy przedawnienia

Zgodnie z treścią art. 118 k.c. roszczenia majątkowe ulegają przedawnieniu z upływem określonego terminu. Ogólny termin przedawnienia wynosi sześć lat od daty wymagalności roszczenia, a dla roszczeń o świadczenia okresowe oraz roszczeń związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej - trzy lata. Terminy przedawnienia roszczeń, mogą w oparciu o szczególne regulacje prawne zostać zmodyfikowane[5]. Koniec terminu przedawnienia przypada na dzień 31 grudnia, chyba że termin przedawnienia jest krótszy niż dwa lata.

„Według A. Jedlińskiego na potrzeby wykładni art. 118 należy przyjąć, iż roszczenie o świadczenie okresowe musi charakteryzować się następującymi cechami:

1) przedmiotem świadczenia muszą być pieniądze lub rzeczy oznaczone rodzajowo;
2) w ramach jednego i tego samego stosunku prawnego dłużnik ma spełnić wiele świadczeń jednorazowych;
3) spełnienie tych świadczeń następuje w określonych regularnych odstępach czasu;
4) świadczenia te nie składają się na pewną z góry określoną całość"[6].

Natomiast przy ocenie, czy roszczenie związane jest z prowadzeniem działalności gospodarczej, prawne znaczenie będzie miał moment powstania roszczenia, co za tym idzie późniejsza utrata statusu przedsiębiorcy nie będzie wpływała na charakter roszczenia i wynikający z tego termin przedawnienia[7] oraz kilka specyficznych właściwości działalności gospodarczej, takich jak: profesjonalny charakter (stały, nie amatorski, nie okazjonalny), podporządkowanie regułom opłacalności i zysku, powtarzalność działań, czy uczestnictwo w obrocie gospodarczym[8].

1. T.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 1610; dalej jako: k.c.
2. T. Pałdyna, Istota przedawnienia, w: T. Pałdyna, Przedawnienie w polskim prawie cywilnym, Warszawa 2012, rozdział I; zob. też P. Dąbrowski, Zarys prawa polskiego prywatnego, Lwów 1922, s. 86.
3. Za wyjątkiem sytuacji, w której zrzeka się korzystania z zarzutu przedawnienia. Należy pamiętać, że zrzeczenie się zarzutu przedawnienia przed upływem terminu uznawane jest nieważne. W wyjątkowych przypadkach sąd może nie uwzględnić upływu terminu przedawnienia roszczenia przysługującego przeciwko konsumentowi, jeżeli wymagają tego względy słuszności. Zob. wyrok SN z 13.07.1978, II CR 414/78, LEX nr 2709025.
4. Zob. wyrok NSA z 5.04.2023, II FSK 2405/20, LEX nr 3612504.
5. Np. art. 110k § 4 ustawy z 17.06.1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (t.j. Dz. U. z 2022 r., poz. 479 ze zm.) wprowadza najkrótszy obowiązujący termin przedawnienia - roszczenia o wynagrodzenie za sprawowanie zarządu i o zwrot poniesionych w związku z zarządem wydatków przedawniają się po upływie 30 dni od dnia ustąpienia z zarządu lub jego ustania.
6. P. Nazaruk [w:] Kodeks cywilny. Komentarz aktualizowany do art. 118, red. J. Ciszewski, LEX/el. 2023.
7. L. Jantowski [w:] Kodeks cywilny. Komentarz aktualizowany do art. 118, red. M. Balwicka-Szczyrba, A. Sylwestrzak, LEX/el. 2023.
8. Uchwała SN(7) z 18.06.1991 r., III CZP 40/91, OSNC 1992, nr 2, poz. 17.

W przypadku roszczeń związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej zastosowanie trzyletniego terminu przedawnienia nie wymaga, co istotne, od obu stron stosunku prawnego, z którego wywodzi się roszczenie majątkowe, prowadzenia działalności gospodarczej. Wystarczy, że działalność gospodarczą prowadzona jest tylko przez stronę dochodząca roszczenia, które związane jest z tą działalnością[9].

Terminy przedawnienia nie mogą być zmieniane przez czynność prawną. Za niedopuszczalne należy uznać ich skracanie i przedłużanie wolą stron. Co za tym idzie w art. 119 k.c. wyrażony został zakaz skracania i przedłużania terminów przedawnienia. „Oprócz sytuacji wprost przewidzianych przez samego ustawodawcę – ingerencja stron zdaje się być wyłączona w zakresie wpływania na terminy przedawnienia roszczeń majątkowych"[10].

W myśl art. 120 k.c. początek biegu terminu przedawnienia rozpoczyna się od dnia, w którym roszczenie stało się wymagalne. Wobec braku ustawowej definicji wymagalności„w doktrynie przyjmuje się zgodnie, że należy przez wymagalność rozumieć stan, w którym wierzyciel ma prawną możliwość żądania zaspokojenia przysługującej mu wierzytelności. Jest to stan potencjalny, o charakterze obiektywnym, którego początek następuje od chwili, w której wierzytelność zostaje uaktywniona"[11]. W przypadku, gdy wymagalność roszczenia zależy od podjęcia określonej czynności przez uprawnionego, wówczas bieg terminu rozpoczyna się od dnia, w którym roszczenie stałoby się wymagalne, gdyby uprawniony w najwcześniej możliwym terminie czynność podjął. Bieg terminu przedawnienia roszczeń o zaniechanie rozpoczyna się od dnia, w którym ten, przeciwko komu roszczenie przysługuje, nie zastosował się do treści roszczenia.

Zawieszenie biegu terminu przedawnienia

Zawieszenie biegu terminu przedawnienia zostało uregulowane w przepisie art. 121 k.c.

Przywołana regulacja stanowi, że bieg przedawnienia nie rozpoczyna się, a rozpoczęty ulega zawieszeniu:

1) co do roszczeń, które przysługują dzieciom przeciwko rodzicom - przez czas trwania władzy rodzicielskiej;
2) co do roszczeń, które przysługują osobom niemającym pełnej zdolności do czynności prawnych przeciwko osobom sprawującym opiekę lub kuratelę - przez czas sprawowania przez te osoby opieki lub kurateli;

3) co do roszczeń, które przysługują jednemu z małżonków przeciwko drugiemu - przez czas trwania małżeństwa;
4) co do wszelkich roszczeń, gdy z powodu siły wyższej uprawniony nie może ich dochodzić przed sądem lub innym organem powołanym do rozpoznawania spraw danego rodzaju - przez czas trwania przeszkody;
5) co do roszczeń objętych umową o mediację - przez czas trwania mediacji;
6) co do roszczeń objętych wnioskiem o zawezwanie do próby ugodowej - przez czas trwania postępowania pojednawczego.

Zawieszenie biegu przedawnienia polega na tym, że bieg przedawnienia nie rozpoczyna się, a rozpoczęty ulega zawieszeniu, po ustaniu zaś okoliczności uzasadniających zawieszenie przedawnienie biegnie w dalszym ciągu.

Okoliczności powodujące zawieszenie biegu przedawnienia możemy podzielić na trzy grupy. Pierwsza z nich dotyczy stosunków między ściśle określonymi osobami związanymi bliskimi więzami rodzinnymi lub opiekuńczymi (art. 121 pkt 1–3), zaś w tej grupie mieszczą się przypadki:

1. roszczeń jednego małżonka przeciwko drugiemu na czas trwania związku małżeńskiego;
2. roszczeń dzieci przeciwko rodzicom przez czas trwania władzy rodzicielskiej, w odniesieniu do wszelkich roszczeń majątkowych[12];
3. roszczeń osób niemających pełnej zdolności do czynności prawnych przeciwko osobom sprawującym nad nimi opiekę lub kuratelę, przez okres ich sprawowania.

Uznać należy, że powyższe przyczyny uzasadniające zawieszenie biegu terminu przedawnienia mają charakter podmiotowy, zaś ich celem jest ochrona osobistych relacji i zależności, jakie wytwarzają się na tle stosunków o charakterze rodzinnym, jak też w relacjach wynikających z opieki i kurateli.

9. Zob. wyrok SN z 2.04.2008, III CSK 302/07, LEX nr 398487.
10. Zob. M. Łolik, Raz jeszcze o umownych terminach zawitych w kontekście przedawnienia roszczeń majątkowych, "Przegląd Prawa Handlowego" 2016, nr 11, LEX/el.
11. Wyrok SN z 12.02.1991 r., III CRN 500/90, OSNC 1992, nr 7-8, poz. 137.
12. Wyrok SN z 14.06.1977 r., III CRN 115/77, Legalis nr 20149. W przywołanym judykacie SN wskazał, że wyrażona w art. 121 k.c. zasada, że bieg przedawnienia nie rozpoczyna się, a rozpoczęty ulega zawieszeniu co do roszczeń, przysługujących dzieciom przeciwko rodzicom, przez czas trwania władzy rodzicielskiej, dotyczy wszelkich roszczeń majątkowych, a więc także roszczeń stwierdzonych prawomocnym orzeczeniem sądowym.

Druga grupa obejmuje sytuacje, w których uprawniony nie może dochodzić roszczeń przed sądem (państwowym lub arbitrażowym) z powodu siły wyższej, i w tej sytuacji bieg terminu przedawnienia, co do wszelkich roszczeń, ulega wówczas zawieszeniu na czas trwania przeszkody. Przyczyna zawieszenia biegu przedawnienia wymieniona powyżej ma charakter przedmiotowy, zaś celem regulacji jest tu zagwarantowanie faktycznej możliwości dochodzenia praw przed organami wymiaru sprawiedliwości.

Dla identyfikacji pojęcia „siły wyższej" najistotniejsze są dwojakiego rodzaju wyznaczniki. Po pierwsze jest to zaistnienie trzech przesłanek, charakteryzujących siłę wyższą jako określone zdarzenie zewnętrzne, niemożliwe do przewidzenia oraz charakteryzujące się niemożliwością zapobieżenia jego skutkom[13]. Po drugie siła wyższa identyfikowana jest w praktyce z trzema jej zakresami przedmiotowymi, tzn. klęskami żywiołowymi (vis naturalis), aktami władzy (vis imperii) i działaniami zbrojnymi (vis armata)[14]. Jak wskazano słusznie w wyroku Sądu Najwyższego z 31.05.2019 r., IV CSK 129/18, Legalis nr 1973120, przejawem siły wyższej „są katastrofy żywiołowe - trzęsienia ziemi, powodzie lub huragany. Za siłę wyższą mogą być także uznane zdarzenia wywołane przez człowieka, jak działania wojenne lub gwałtowne rozruchy, a także akty władzy publicznej, którym należy się podporządkować pod groźbą sankcji".

Artykuł 121 pkt 4 k.c. określa, że termin przedawnienia nie rozpoczyna się, a rozpoczęty ulega zawieszeniu w stosunku do wszystkich roszczeń, których z powodu siły wyższej uprawniony nie może dochodzić przed sądem lub innym organem powołanym do rozpoznawania spraw danego rodzaju – przez czas trwania przeszkody, w związku z tym w związku ogłoszenie stanu epidemii ze względu na zagrożenie wirusem SARS-CoV-2 pojawiły się wątpliwości, czy taką sytuację można kwalifikować można jako siłę wyższą w rozumieniu art. 121 pkt 4 k.c., która powoduje zawieszenie albo wstrzymanie rozpoczęcia biegu terminu przedawnienia? Słusznie jednak argumentował P. Sobolewski, że wstrzymanie rozpoczęcia albo zawieszenie biegu terminów prawa cywilnego w czasie stanu epidemii wymagałoby udowodnienia nie tylko, że epidemia miała charakter siły wyższej, ale także, że z jej powodu konkretny uprawniony nie miał możliwości dochodzenia swoich roszczeń przed sądem lub innym organem powołanym do rozpoznawania spraw danego rodzaju[15]. Zauważyć należy, iż w czasie epidemii sądy nie przestały funkcjonować, co oznacza, że wszczęcie postępowania sądowego w czasie epidemii wirusa SARS-CoV-2 było możliwe, zaś przebywanie w czasie epidemii na kwarantannie również nie może być uznane za zdarzenie o charakterze siły wyższej pozbawiające uprawnionego możliwości dochodzenia roszczeń przed sądem lub innym organem powołanym do rozpoznawania spraw danego rodzaju, gdyż nawet jeśli uprawniony pozbawiony był możliwości swobodnego poruszania się przez określony czas, sądy i kancelarie prawne funkcjonowały co oznacza, że wszczęcie i prowadzenie postępowania było możliwe[16].

Trzecia grupa obejmuje sytuacje związane z podjęciem próby ugodowego zakończenia sporu. Niezwykle istotną zmianą była więc zmiana dokonana mocą ustawy z dnia 2.12.2021 r. o zmianie ustawy – Kodeks cywilny, Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw[17], w odniesieniu do przyczyny zawieszenia, o której mowa w art. 121 pkt 5 oraz pkt 6 k.c. Zgodnie z art. 121 pkt 5 k.c. bieg przedawnienia nie rozpoczyna się, a rozpoczęty ulega zawieszeniu co do roszczeń objętych umową o mediację – przez czas trwania mediacji, zaś zgodnie z art. 121 pkt 6 k.c. bieg przedawnienia nie rozpoczyna się, a rozpoczęty ulega zawieszeniu co do roszczeń objętych zawezwaniem do próby ugodowej – przez czas trwania postępowania pojednawczego.

Uzasadniając konieczność wprowadzenia zmian w powyżej opisanym zakresie wskazywano na kontrowersje związane z nadużywaniem przez wierzycieli instytucji zawezwania do próby ugodowej, co skutkowało zmianą legislacyjną ograniczającą wpływ złożenia wniosku o zawezwanie do próby ugodowej bądź wszczęcie postępowania mediacyjnego, prowadzonego bez zaangażowania sądu, na bieg terminu przedawnienia do jego zawieszenia, wyłącznie na czas trwania postępowania pojednawczego bądź mediacyjnego[18]. Projektodawcy wskazali, iż w przeciwieństwie do przerwania biegu terminu przedaw-

13. Wyrok SA w Lublinie z 19.11.2019 r., III APa 15/19, Legalis nr 2259779.
14. Wyrok SA w Gdańsku z 11.7.2018 r., I ACa 1006/17, Legalis nr 2420716.
15. P. Sobolewski, w: W. Borysiak, Kodeks cywilny. Komentarz, wyd. 31, Warszawa 2023, art. 121, Nb 6.
16. Ibidem. Odmiennie: J. Gołaczyński, Przedawnienie roszczeń majątkowych i terminy zawite w okresie po ogłoszeniu stanu epidemii związanej z Covid-19, Monitor Prawniczy 2020, nr 8, s. 401.
17. Dz. U. z 2021 r. poz. 2459.
18. Uzasadnienie projektu ustawy o zmianie ustawy - Kodeks cywilny oraz ustawy - Kodeks postępowania cywilnego, druk sejmowy nr 1344, Sejm VIII kadencji, s. 3.

nienia, powodującego konieczność jego liczenia od początku, po ustaniu okoliczności uzasadniających zawieszenie, termin przedawnienia biegnie dalej od chwili, w której ustało zawieszenie. „Oznacza to, że termin przedawnienia ulega przedłużeniu o czas trwania przeszkody w dochodzeniu roszczenia. Projektowana zmiana niewątpliwie wyeliminuje praktykę składania przez wierzycieli wniosku o zawezwanie do próby ugodowej jedynie w celu przerwania biegu przedawnienia, co w konsekwencji ograniczy liczbę spraw wpływających do sądów rejonowych z tego tytułu. Pozwoli również na wyklarowanie sytuacji procesowej stron sporów oraz przywróci zawezwaniu do próby ugodowej jej pierwotny właściwy cel, czyli zawarcie ugody, mając na względzie słuszne interesy zarówno wierzyciela, jak i dłużnika”[19].

Niezwykle istotną i problematyczną, zarówno pod kątem doktrynalnym, jak i w praktyce stosowania prawa, ma wpływ zawieszenia biegu terminu na wyznaczenie jego końca. Przyjęcie w art. 118 zd. 2 k.c., że koniec terminu przedawnienia (wynoszącego co najmniej dwa lata) przypada na ostatni dzień roku kalendarzowego powoduje, że niektóre okresy zawieszenia biegu terminu nie wpłyną na to, kiedy termin upłynie, a inne mogą powodować przesunięcie momentu upływu terminu przedawnienia o okres dłuższy niż czas trwania zawieszenia. Jak zauważa P. Machnikowski, przyczyny zawieszenia wskazane w art. 121 pkt 1–3 k.c. mają z reguły charakter długotrwały, więc ich wpływ na bieg przedawnienia nie jest nieproporcjonalny, z kolei w odniesieniu do przyczyny zawieszenia wskazanej w art. 121 pkt 4 k.c., która może być zarówno długotrwała, jak i szybko przemijająca, pozytywną stroną rozwiązania przyjętego w art. 118 zd. 2 k.c. jest to, że w dużym stopniu zwalnia ono z konieczności ścisłego ustalania początku i końca stanu siły wyższej, co mogłoby być utrudnione, zaś ta zaleta w jakimś stopniu równoważy nieproporcjonalny niekiedy skutek zastsowania reguły wiążącej upływ terminu z końcem roku kalendarzowego[20]. „Natomiast nowelizacja art. 121 KC prowadzi do nieco bardziej problematycznych skutków, gdyż przypisuje skutek zawieszenia działaniom wierzyciela. Może on zatem przez złożenie pod koniec roku kalendarzowego wniosku o zawezwanie do próby ugodowej albo wniosku o mediację (nawet mimo braku umowy o mediację) "przedłużyć" termin przedawnienia o 12 miesięcy, choć zainicjowane tymi wnioskami postępowania będą trwały znacznie krócej, jeżeli tylko zakończą się one w kolejnym roku kalendarzowym. Alternatywą byłoby przyjęcie, że po ustaniu stanu zawieszenia przedawnienie nastąpi z upływem takiego termin, jaki pozostawał do końca terminu w momencie, gdy ulegał on zawieszeniu (czyli że zawieszenie przedłuża termin o czas, w którym jego bieg był zawieszony). Byłaby to jednak interpretacja sprzeczna z jednoznacznym pod tym względem przepisem art. 118 zd. 2 k.c. Dążenie do uniemożliwienia takich – względnie nieznacznych – manipulacji biegiem terminu przedawnienia nie wydaje się wystarczającym argumentem za odejściem od jasnego znaczenia przepisu, zwłaszcza w sytuacji, w której przez lata za dopuszczalne uznawano znacznie dalej idące manipulacje w postaci przerywania biegu przedawnienia za pomocą wniosku z art. 185 k.p.c.”[21].

Podsumowanie

Przeprowadzona analiza wyraźnie wskazuje, iż zawieszenie biegu terminu, o którym mowa w art. 121 k.c. należy odczytywać łącznie z uregulowaniem zawartym w przepisie art. 118 zdanie drugie k.c. Warto zwrócić uwagę na intencję ustawodawcy jaka spowodowała zmianę brzmienia art. 118 k.c.„Wprowadzenie takiego rozwiązania (zakończenie biegu przedawnienia na koniec roku kalendarzowego dla terminów dwuletnich i dłuższych niż dwa lata) ułatwi obronę, zwłaszcza w tych przypadkach, kiedy wymagalność roszczenia jest uzależniona od momentu, w którym wierzyciel najwcześniej mógł podjąć działanie. Takie rozwiązanie będzie również stanowić ułatwienie dla samych wierzycieli, którzy nie będą musieli dokonywać szczegółowych obliczeń. Wskazywane ułatwienia nie powinny przy tym dotyczyć terminów krótszych niż dwa lata, gdzie na trudności dowodowe istotnie nie oddziałuje czynnik w postaci upływu czasu”[22]. Nie można więc odczytywać uregulowania odnoszącego się do biegu terminów zawieszenia bez regulacji wskazującej na zakończenie jego biegu w odniesieniu do terminów dwuletnich i dłuższych.

Über den Autor: r.pr. dr Grzegorz Kamieński – radca prawny, adiunkt w Akademii Nauk Stosowanych Angelusa Silesiusa w Wałbrzychu, E-Mail: gkamienski@ans.edu.pl.

Über den Autor: r.pr. dr Łukasz Mikowski – radca prawny, adiunkt w Akademii Nauk Stosowanych Angelusa Silesiusa w Wałbrzychu, E-Mail: lmikowski@ans.edu.pl.

19. Ibidem.
20. P. Machnikowski, w: E. Gniewek, P. Machnikowski, Kodeks cywilny. Komentarz, wyd. 11, Warszawa 2023, art. 121, Nb 9.
21. Ibidem.
22. Uzasadnienie projektu ustawy o zmianie ustawy - Kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw, druk sejmowy 2216, Sejm VIII kadencji, s. 2.

✎ Grzegorz Kamieński, Łukasz Mikowski

Verjährung und Aussetzung des Laufs der Verjährungsfrist

Einführung

Die Bestimmungen der Art. 117 - 125 des Gesetzes vom 23.04.1964 – Kodeks Cywilny [*polnisches Zivilgesetzbuch*][1] - regeln die Institution der Verjährung. Die Verjährung von Forderungen gehört zu der Gruppe der Rechtsinstitutionen, die als "Verwirkung"[2] bezeichnet werden. Vermögensrechtliche Ansprüche unterliegen, ausgenommen die im Gesetz genannten Ausnahmen, der Verjährung. Nach Ablauf der Verjährungsfrist kann sich derjenige, gegen den die Forderung besteht, der Befriedigung der Forderung entziehen[3], wodurch dem Gläubiger der Schutz des Staatsapparats im Zusammenhang mit der Geltendmachung der verjährten Forderung entzogen wird und die Forderung nicht zwangsweise befriedigt wird. Beruft sich der Schuldner berechtigterweise auf die Verjährung, kann der Gläubiger einer verjährten Forderung nicht mit einem Urteil rechnen, das die Zahlung des verjährten Betrags anordnet[4]. Die Verjährung spielt eine wichtige Rolle bei der Beseitigung von Unsicherheiten in der Rechtsordnung. In diesem Artikel wird versucht, die Begriffe der Verjährung und ihrer Aussetzung zu analysieren und das Ende der Verjährungsfrist in Bezug auf Fristen von zwei Jahren und mehr anzugeben.

Verjährungsfristen

Gemäß dem Inhalt von Art. 118 k.c. [*polnisches Zivilgesetzbuch*] verjähren vermögensrechtliche Ansprüche nach Ablauf eines bestimmten Zeitraums. Die allgemeine Verjährungsfrist beträgt sechs Jahre ab Fälligkeit des Anspruchs und drei Jahre für Ansprüche auf regelmäßig wiederkehrende Leistungen und Ansprüche im Zusammenhang mit der Ausübung von Geschäftstätigkeiten. Die Verjährungsfristen für Ansprüche können auf der Grundlage spezifischer gesetzlicher Bestimmungen modifiziert werden[5]. Das Ende der Verjährungsfrist fällt auf den 31. Dezember, es sei denn, die Verjährungsfrist ist kürzer als zwei Jahre.

„Nach A. Jedliński ist bei der Auslegung von Art. 118 davon auszugehen, dass ein Anspruch auf wiederkehrende Leistungen durch folgende Merkmale gekennzeichnet sein muss:

1) Der Gegenstand der Leistung muss Geld oder Gegenstände mit Artbezeichnung sein;
2) der Schuldner hat im Rahmen eines und desselben Rechtsverhältnisses mehrere einmalige Leistungen zu erbringen;
3) die Erbringung dieser Leistungen findet in bestimmten regelmäßigen Abständen statt;
4) die Leistungen bilden kein vorherbestimmtes Ganzes”[6].

Für die Beurteilung, ob ein Anspruch mit der Ausübung einer Geschäftstätigkeit zusammenhängt, ist hingegen der Zeitpunkt der Entstehung des Anspruchs von rechtlicher Bedeutung, folglich dass der spätere Verlust der Eigenart der Geschäftstätigkeit keinen Einfluss auf die Art des Anspruchs und die sich daraus ergebende Verjährungsfrist hat[7] sowie mehrere spezifische Merkmale der Geschäftstätigkeit, wie: ihr beruflicher Charakter (dauerhaft, nicht amateurhaft, nicht gelegentlich), ihre Unterordnung unter die Regeln der Rentabilität und des Gewinns, der sich wiederholende Charakter der Tätigkeit oder

1. Konsolidierter Text GBl. von 2023, Pos. 1610; im Folgenden: k.c. [polnisches Zivilgesetzbuch].
2. T. Pałdyna, Istota przedawnienia [Der Kern der Verjährung], in: T. Pałdyna, Przedawnienie w polskim prawie cywilnym [Verjährung im polnischen Zivilrecht], Warszawa 2012, Kapitel I; siehe auch P. Dąbrowski, Zarys prawa polskiego prywatnego [Überblick über das polnische Privatrecht], Lemberg 1922, S. 86.
3. Mit Ausnahme der Situation, in der er auf die Geltendmachung der Verjährungseinrede verzichtet. Es ist darauf hinzuweisen, dass der Verzicht auf die Einrede der Verjährung vor Ablauf der Frist als unwirksam gilt. In Ausnahmefällen kann das Gericht den Ablauf der Verjährungsfrist einer Forderung gegenüber einem Verbraucher nicht berücksichtigen, wenn dies aus Gründen der Billigkeit geboten ist. Siehe Urteil des Obersten Gerichtshofs vom 13.07.1978, II CR 414/78, LEX Nr. 2709025.
4. Siehe Urteil des Obersten Verwaltungsgerichts vom 5.04.2023, II FSK 2405/20, LEX Nr. 3612504.
5. Z.B. Art. 110k § 4 des Gesetzes vom 17.06.1966 über Vollstreckungsverfahren in der Verwaltung (konsolidierter Text GBl. von 2022, Pos. 479 mit Änderungen) führt die kürzeste anwendbare Verjährungsfrist ein - Ansprüche auf Vergütung für die Verwaltung und auf Erstattung von Kosten, die im Zusammenhang mit der Verwaltung entstanden sind, verjähren nach Ablauf von 30 Tagen ab dem Tag des Rücktritts aus dem Vorstand oder dessen Auflösung..
6. P. Nazaruk [in:] Kodeks cywilny. Komentarz aktualizowany do art. 118 [Zivilgesetzbuch. Aktualisierter Kommentar zu Art. 118], Red. J. Ciszewski, LEX/el. 2023.
7. L. Jantowski [in:] Kodeks cywilny. Komentarz aktualizowany do art. 118 [Zivilgesetzbuch. Aktualisierter Kommentar zu Art. 118], Red. M. Balwicka-Szczyrba, A. Sylwestrzak, LEX/el. 2023.

die Teilnahme am Geschäftsverkehr[8]. Bei Ansprüchen, die sich auf die Ausübung der Geschäftstätigkeit beziehen, ist es für die Anwendung der dreijährigen Verjährungsfrist nicht erforderlich, was von wesentlicher Bedeutung ist, dass beide Parteien des Rechtsverhältnisses, aus dem sich der vermögensrechtliche Anspruch ergibt, eine Geschäftstätigkeit ausüben. Es reicht aus, dass nur die Partei, die den Anspruch geltend macht, der mit dieser Tätigkeit im Zusammenhang steht, eine Geschäftstätigkeit ausübt[9].

Die Verjährungsfristen können nicht durch ein Rechtsgeschäft geändert werden. Es sollte als unzulässig angesehen werden, sie durch den Willen der Parteien zu verkürzen und zu verlängern. Folglich wird in Art. 119 k.c. [*des polnischen Zivilgesetzbuches*] das Verbot der Verkürzung und Verlängerung von Verjährungsfristen ausgesprochen. "Mit Ausnahme der vom Gesetzgeber selbst ausdrücklich vorgesehenen Fälle scheint die Einwirkung der Parteien auf die Verjährungsfristen von Vermögensansprüchen ausgeschlossen zu sein"[10].

Im Sinne von Art. 120 k.c. [*des polnischen Zivilgesetzbuches*] beginnt der Lauf der Verjährungsfrist mit dem Tag, an dem die Forderung fällig geworden ist. In Ermangelung einer gesetzlichen Definition der Fälligkeit "ist es in der Lehre allgemein anerkannt, dass unter Fälligkeit ein Zustand zu verstehen ist, in dem der Gläubiger die rechtliche Möglichkeit hat, die Befriedigung der ihm zustehenden Forderung zu verlangen. Es handelt sich um einen potenziellen Zustand objektiven Charakters, dessen Beginn mit dem Zeitpunkt der Aktivierung der Forderung eintritt"[11]. Hängt die Fälligkeit eines Anspruchs von einer bestimmten Handlung des Berechtigten ab, so beginnt der Lauf der Frist mit dem Tag, an dem der Anspruch fällig geworden wäre, wenn der Berechtigte die Handlung zum frühestmöglichen Zeitpunkt vorgenommen hätte. Der Lauf der Verjährungsfrist für Unterlassungsansprüche beginnt mit dem Tag, an dem derjenige, gegen den der Anspruch erhoben wird, dem Inhalt des Anspruchs nicht nachkommt.

Aussetzung des Laufs der Verjährungsfrist

Die Aussetzung des Laufs der Verjährungsfrist ist in Art. 121 k.c. [des polnischen Zivilgesetzbuchs] geregelt.

Die zitierte Regelung sieht vor, dass der Lauf der Verjährungsfrist nicht beginnt und dass der begonnene Lauf ausgesetzt wird:

1) bei Ansprüchen, die den Kindern gegen ihre Eltern zustehen, für die Dauer der elterlichen Gewalt;
2) bei Ansprüchen, die den nicht voll geschäftsfähige Personen gegenüber den Sorgeberechtigten oder Vormündern haben zustehen, für die Dauer der Ausübung des Sorgerechts oder der Vormundschaft durch diese Personen;
3) bei Ansprüchen, die einem Ehegatten gegen den anderen zustehen - für die Dauer der Ehe;
4) bei allen Ansprüchen, bei denen der Berechtigte aus Gründen höherer Gewalt daran gehindert ist, sie vor einem Gericht oder einer anderen zur Verhandlung von Fällen der betreffenden Art berufenen Behörde geltend zu machen, für die Dauer des Hindernisses;
5) bei Ansprüchen, die unter eine Mediationsvereinbarung fallen - für die Dauer der Mediation;
6) bei Ansprüchen, die Gegenstand eines Antrags auf einen Schlichtungsversuch sind, für die Dauer des Schlichtungsverfahrens.

Aussetzung des Laufs der Verjährungsfrist bedeutet, dass der Lauf der Verjährungsfrist nicht beginnt und der Lauf der begonnenen Verjährungsfrist ausgesetzt wird; sobald die Umstände, die die Aussetzung begründen, wegfallen, läuft die Verjährungsfrist weiter. Die Umstände, die eine Aussetzung des Laufs der Verjährungsfrist rechtfertigen, lassen sich in drei Gruppen einteilen. Die erste Gruppe betrifft die Beziehungen zwischen eng definierten Personen, die durch enge familiäre oder vormundschaftliche Bindungen verbunden sind (Artikel 121 Pkt. 1 - 3), und zu dieser Gruppe gehören die Fälle:

1) Ansprüche des einen Ehegatten gegen den anderen für die Dauer des Ehebundes;
2) Ansprüche von Kindern gegen ihre Eltern während der Dauer der elterlichen Sorge in Bezug auf alle vermögensrechtlichen Ansprüche[12];
3) Ansprüche von Personen, die nicht voll geschäftsfähig sind, gegen die Personen, die das Sorgerecht oder die Vormundschaft für sie haben, während der Dauer ihrer Ausübung.

Es muss anerkannt werden, dass die oben genannten rechtsfertigende Gründe für die Aussetzung des Laufs der Verjährungsfrist subjektiver Natur sind und darauf abzielen, persönliche Beziehungen und Abhängigkeiten zu schützen, die im Rahmen von Familienbeziehungen sowie von Betreuungs- und Vormundschaftsverhältnissen entstehen.

Die zweite Gruppe umfasst Situationen, in denen der Berechtigte aufgrund höherer Gewalt daran gehindert ist, einen Anspruch vor einem (staatlichen oder schiedsgerichtlichen) Gericht geltend zu machen, und in dieser Situation wird der Lauf der Verjährungsfrist

8. Beschluss des Obersten Gerichtshofs (7) vom 18.06.1991, III CZP 40/91, OSNC 1992, Nr. 2, Pos. 17.
9. Siehe Urteil des Obersten Gerichtshofs vom 2.04.2008, III CSK 302/07, LEX Nr. 398487.
10. Siehe M. Łolik, Raz jeszcze o umownych terminach zawitych w kontekście przedawnienia roszczeń majątkowych [Noch einmal zu vertraglichen Verjährungsfristen im Zusammenhang mit der Verjährung von vermögensrechtlichen Ansprüchen], "Przegląd Prawa Handlowego [Zeitschrift für Wirtschaftsrecht]" 2016, Nr. 11, LEX/el.
11. Urteil des Obersten Gerichts vom 12.02.1991, III CRN 500/90, OSNC 1992, Nr. 7-8, Pos. 137.
12. Urteil des Obersten Gerichtshofs vom 14.06.1977, III CRN 115/77, Legalis Nr. 20149. In dem zitierten Urteil wies der Oberste Gerichtshof darauf hin, dass der in Art. 121 k.c. [des polnischen Zivilgesetzbuchs] zum Ausdruck gebrachte Grundsatz, dass der Lauf der Verjährungsfrist nicht beginnt und dass der Beginn der Verjährungsfrist bei Ansprüchen, die Kindern gegen ihre Eltern zustehen, für die Dauer der elterlichen Gewalt ausgesetzt ist, für alle vermögensrechtlichen Ansprüche gilt, also auch für Ansprüche, die durch eine rechtskräftige Gerichtsentscheidung festgestellt wurden.

für alle Ansprüche für die Dauer des Hindernisses ausgesetzt. Der oben genannte Grund für die Aussetzung des Laufs der Verjährungsfrist ist sachlicher Natur, und der Zweck der Regelung besteht hier darin, die tatsächliche Möglichkeit der Geltendmachung von Rechten vor den Justizbehörden zu gewährleisten.

Für die Bestimmung des Begriffs "höhere Gewalt" sind vor allem zwei Faktoren ausschlaggebend. Erstens ist es das Vorhandensein von drei Voraussetzungen, die höhere Gewalt als ein spezifisches äußeres Ereignis charakterisieren, das nicht vorhersehbar ist und dessen Auswirkungen nicht verhindert werden können[13]. Zweitens wird höhere Gewalt in der Praxis mit ihren drei Sachbereichen identifiziert, d.h. Naturkatastrophen (vis naturalis), Gewaltakte (vis imperii) und bewaffnete Handlungen (vis armata)[14]. Wie im Urteil des Obersten Gerichtshofs vom 31.05.2019, IV CSK 129/18, Legalis Nr. 1973120, zu Recht ausgeführt wird, sind Erscheinungsformen höherer Gewalt "Naturkatastrophen - Erdbeben, Überschwemmungen oder Wirbelstürme. Von Menschen verursachte Ereignisse wie Kriegshandlungen oder gewaltsame Unruhen sowie behördliche Maßnahmen, denen man sich unter Androhung von Sanktionen unterwerfen muss, können ebenfalls als höhere Gewalt angesehen werden".

Art. 121 Abs. 4 k.c. [*des polnischen Zivilgesetzbuches*] bestimmt, dass die Verjährungsfrist nicht beginnt und dass die begonnene Verjährungsfrist in Bezug auf alle Ansprüche, die aufgrund höherer Gewalt vom Berechtigten nicht vor einem Gericht oder einer anderen zur Verhandlung von Rechtssachen bestimmter Art berufenen Behörde geltend gemacht werden können, für die Dauer des Hindernisses ausgesetzt wird. Folglich im Zusammenhang mit der Erklärung eines Epidemiezustands aufgrund der Bedrohung durch das Virus SARS-CoV-2 Zweifel aufgekommen sind, ob eine solche Situation als höhere Gewalt im Sinne von Art. 121 Abs. 4 k.c. [*des polnischen Zivilgesetzbuches*], die den Beginn der Verjährungsfrist unterbricht oder aussetzt, qualifiziert werden kann? P. Sobolewski hat jedoch zu Recht argumentiert, dass die Einstellung des Beginns oder die Aussetzung des Laufs zivilrechtlicher Fristen während einer Epidemie nicht nur den Nachweis erfordert, dass die Epidemie den Charakter höherer Gewalt hat, sondern auch, dass ein konkreter Berechtigter aufgrund der Epidemie keine Möglichkeit hatte, seine Ansprüche vor einem Gericht oder einer anderen für die Prüfung von Rechtssachen einer bestimmten Art zuständigen Behörde geltend zu machen[15]. Es sei darauf hinzuweisen, dass die Gerichte während der Epidemie ihre Tätigkeit nicht eingestellt haben, was bedeutet, dass es möglich war, während der Epidemie des Virus SARS-CoV-2 ein Gerichtsverfahren einzuleiten, und dass die Quarantäne während der Epidemie auch nicht als ein Ereignis höherer Gewalt angesehen werden kann, das den Berechtigten der Möglichkeit beraubt, seine Ansprüche vor einem Gericht oder einer anderen Behörde, die für die Prüfung von Fällen einer bestimmten Art zuständig ist, geltend zu machen, denn selbst wenn dem Berechtigten für einen bestimmten Zeitraum die Bewegungsfreiheit entzogen wurde, funktionierten die Gerichte und Anwaltskanzleien, was bedeutet, dass es möglich war, ein Verfahren einzuleiten und durchzuführen[16].

Die dritte Gruppe umfasst Situationen, die mit einem Versuch der Streitbeilegung zusammenhängen. Eine äußerst wichtige Änderung war also die durch das Gesetz vom 2.12.2021 zur Änderung des Gesetzes - das polnische Zivilgesetzbuch, die Zivilprozessordnung sowie einiger anderer Gesetze - vorgenommene Änderung[17] in Bezug auf den in Art. 121 Pkt. 5 und Pkt. 6 k.c. [*des polnischen Zivilgesetzbuches*] genannten Grund für die Aussetzung. Gemäß Art. 121 Pkt. 5 k.c. [*des polnischen Zivilgesetzbuches*] wird der Lauf der Verjährungsfrist bei Forderungen, die Gegenstand einer Mediationsvereinbarung sind, für die Dauer der Mediation nicht in Gang gesetzt und der begonnene ausgesetzt, während gemäß Art. 121 Pkt. 6 k.c. [*des polnischen Zivilgesetzbuches*] der Lauf der Verjährungsfrist bei Forderungen, die Gegenstand eines Vergleichsversuchs sind, für die Dauer des Schlichtungsverfahrens nicht in Gang gesetzt und der begonnene ausgesetzt wird.

Zur Begründung der Notwendigkeit von Änderungen in diesem Bereich wurde auf die Kontroverse im Zusammenhang mit dem Missbrauch der Einleitung eines Vergleichsversuchs durch Gläubiger hingewiesen, die zu einer Gesetzesänderung geführt hat, die die Auswirkungen der Einreichung eines Antrags auf einen Vergleichsversuch oder der Einleitung eines Mediationsverfahrens, das ohne Beteiligung des Gerichts durchgeführt wird, auf den Lauf der Verjährungsfrist darauf beschränkt, dass diese nur für die Dauer des Schlichtungs- oder Mediationsverfahrens ausgesetzt wird[18]. Die Verfasser des Entwurfs wiesen darauf hin, dass im Gegensatz zur Unterbrechung des Laufs der

13. Urteil des Verwaltungsgerichts in Lublin vom 19.11.2019, III APa 15/19, Legalis Nr. 2259779.
14. Urteil des Verwaltungsgerichts in Gdańsk vom 11.7.2018, I ACa 1006/17, Legalis Nr. 2420716.
15. P. Sobolewski, in: W. Borysiak, Kodeks cywilny. Komentarz [Polnisches Zivilgesetzbuch. Kommentar], Ausgabe 31, Warszawa 2023, Art. 121, Rn. 6.
16. Ibidem. Anders: J. Gołaczyński, Przedawnienie roszczeń majątkowych i terminy zawite w okresie po ogłoszeniu stanu epidemii związanej z Covid-19 [Verjährungsfrist für vermögensrechtliche Ansprüche und Präklusivfristen in der Zeit nach der Bekanntgabe des Epidemiezustandes von Covid-19], Monitor Prawniczy [Juristischer Amtsblatt] 2020, Nr. 8, S. 401.
17. GBl. von 2021, Pos. 2459.
18. Uzasadnienie projektu ustawy o zmianie ustawy - Kodeks cywilny oraz ustawy - Kodeks postępowania cywilnego, druk sejmowy nr 1344, Sejm VIII kadencji [Begründung des Gesetzentwurfs zur Änderung des Gesetzes über das Zivilgesetzbuch und über die Zivilprozessordnung, Parlamentsdruck Nr. 1344, Sejm der 8. Wahlperiode], S. 3.

Verjährungsfrist, bei der von Anfang an gerechnet werden muss, die Verjährungsfrist nach Wegfall der Umstände, die die Aussetzung rechtfertigen, von dem Zeitpunkt an weiterläuft, an dem die Aussetzung beendet wurde. "Dies bedeutet, dass die Verjährungsfrist um die Dauer des Hindernisses für die Geltendmachung des Anspruchs verlängert wird. Die vorgeschlagene Änderung wird zweifellos die Praxis beseitigen, dass Gläubiger einen Antrag auf einen Vergleichsversuch nur mit dem Ziel stellen, den Lauf der Verjährungsfrist zu unterbrechen, was folglich die Zahl der Fälle, die aus diesem Grund bei den Amtsgerichten eingereicht werden, verringern wird. Sie wird es auch ermöglichen, die verfahrensrechtliche Situation der Streitparteien zu klären und den Vergleichsversuch wieder auf seinen ursprünglichen Zweck zurückzuführen, nämlich den Abschluss einer gütlichen Einigung unter Berücksichtigung der berechtigten Interessen sowohl des Gläubigers als auch des Schuldners."[19].

Eine äußerst wichtige und problematische Frage, sowohl in Bezug auf die Lehre als auch in der Praxis der Rechtsanwendung, ist die Auswirkung der Aussetzung des Laufs einer Frist auf die Bestimmung ihres Endes. Die Annahme in Art. 118 Satz 2 k.c. [des polnischen Zivilgesetzbuches], dass das Ende der Verjährungsfrist (von mindestens zwei Jahren) auf den letzten Tag eines Kalenderjahres fällt, bedeutet, dass einige Zeiträume der Aussetzung des Fristlaufs keinen Einfluss auf den Zeitpunkt des Fristablaufs haben, während andere dazu führen können, dass der Ablauf der Verjährungsfrist um einen Zeitraum verschoben wird, der länger ist als die Dauer der Aussetzung. Wie P. Machnikowski feststellte, sind die in Art. 121 Pkt. 1-3 k.c. [des polnischen Zivilgesetzbuches] genannten Aussetzungsgründe in der Regel von langer Dauer, so dass ihre Auswirkungen auf den Lauf der Verjährungsfrist nicht unverhältnismäßig sind, während in Bezug auf den in Art. 121 Pkt. 4 k.c. [des polnischen Zivilgesetzbuches] genannten Aussetzungsgrund, der sowohl von Dauer als auch schnell vergänglich sein kann, besteht die positive Seite der in Art. 118 Satz 2 k.c. [des polnischen Zivilgesetzbuches] angenommenen Lösung darin, dass sie weitgehend von der Notwendigkeit befreit, den Beginn und das Ende des Zustands höherer Gewalt genau zu bestimmen, was schwierig sein könnte, und dieser Vorteil gleicht bis zu einem gewissen Grad die manchmal unverhältnismäßige Wirkung der Anwendung der Regel aus, die den Ablauf der Frist an das Ende des Kalenderjahres bindet[20]. "Etwas problematischer wirkt sich hingegen die Novelle des Art. 121 KC [des polnischen Zivilgesetzbuches] aus, die dem Handeln des Gläubigers eine aussetzende Wirkung beimisst. So kann er, indem er am Ende eines Kalenderjahres einen Antrag auf einen Vergleichsversuch oder einen Antrag auf Mediation stellt (auch wenn keine Me-

diationsvereinbarung vorliegt), die Verjährungsfrist um 12 Monate 'verlängern', obwohl das durch diese Anträge eingeleitete Verfahren viel kürzer dauern werden, sofern sie im folgenden Kalenderjahr enden. Eine Alternative wäre, davon auszugehen, dass die Verjährungsfrist nach Beendigung des Aussetzens mit dem Ablauf der zum Zeitpunkt der Aussetzung verbliebenen Frist beginnt (d. h. dass die Aussetzung die Frist um die Zeit verlängert, in der sie ausgesetzt war). Dies wäre jedoch eine Auslegung, die der eindeutigen Bestimmung von Art. 118 Satz 2 k.c. [des polnischen Zivilgesetzbuches] zuwiderliefe. Das Bestreben, eine solche - relativ unbedeutende - Manipulation des Laufs der Verjährungsfrist zu verhindern, scheint kein ausreichendes Argument zu sein, um vom eindeutigen Sinn der Vorschrift abzuweichen, insbesondere in einer Situation, in der jahrelang eine viel weitreichendere Manipulation in Form einer Aussetzung des Laufs der Verjährungsfrist durch einen Antrag gemäß Art. 185 k.p.c. [der polnischen Zivilprozessordnung] als zulässig angesehen wurde"[21].

Zusammenfassung

Aus der durchgeführten Analyse geht eindeutig hervor, dass die in Art. 121 k.c. [des polnischen Zivilgesetzbuchs] vorgesehene Aussetzung des Laufs der Frist zusammen mit der in Art. 118 Satz 2 k.c. [*des polnischen Zivilgesetzbuchs*] enthaltenen Regelung gelesen werden sollte. Die Absicht des Gesetzgebers, die zur Änderung des Wortlauts von Art. 118 k.c. [des polnischen Zivilgesetzbuchs] geführt hat, ist erwähnenswert. "Die Einführung einer solchen Lösung (Ende des Laufs der Verjährungsfrist am Ende eines Kalenderjahres für Fristen von zwei Jahren und länger als zwei Jahre) wird die Verteidigung insbesondere in den Fällen erleichtern, in denen die Fälligkeit der Forderung von dem Zeitpunkt abhängt, zu dem der Gläubiger frühestens hätte tätig werden können. Eine solche Lösung wird auch für die Gläubiger selbst eine Erleichterung darstellen, da sie keine detaillierten Berechnungen anstellen müssen. Die genannten Erleichterungen sollten sich jedoch nicht auf Fristen beziehen, die kürzer als zwei Jahre sind und bei denen die Beweisschwierigkeiten durch den Zeitablauf nicht wesentlich beeinträchtigt werden"[22]. Es ist daher nicht möglich, die Verordnung bezüglich des Ablaufs der Aussetzungsfristen ohne eine Regelung zu lesen, die die Beendigung des Laufs dieser Fristen für Zeiträume von zwei Jahren und länger vorsieht.

19. Ibidem.
20. P. Machnikowski, in: E. Gniewek, P. Machnikowski, Kodeks cywilny. Komentarz [[Polnisches Zivilgesetzbuch. Kommentar], Ausgabe 11, Warszawa 2023, Art. 121, Rn. 9.
21. Ibidem.
22. Uzasadnienie projektu ustawy o zmianie ustawy - Kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw, druk sejmowy 2216, Sejm VIII kadencji [Begründung des Gesetzesentwurfs zur Änderung des Gesetzes - polnisches Zivilgesetzbuch und einiger anderer Gesetze, Parlamentsdruck 2216, Sejm der 8. Wahlperiode], S. 2.

Streszczenie:

Przedawnienie roszczeń należy do grupy instytucji prawnych określanej mianem „dawność", zaś w orzecznictwie wielokrotnie podkreślano, że zasadą ogólną polskiego prawa cywilnego jest to, iż roszczenia majątkowe ulegają po pewnym czasie przedawnieniu, tj. że z jego upływem osoba obowiązana może uchylić się od spełnienia obowiązku, który odpowiada treści roszczenia, zaś przedawnienie służy uchyleniu stanu niepewności i przeciwdziała bierności wierzycieli w dochodzeniu należnych im roszczeń, a także ochronie dłużników przed dochodzeniem potencjalnie nienależnych roszczeń w sytuacji, gdy po upływie długiego okresu nie posiadają już dowodów na spłatę zobowiązania. Terminy przedawnienia opisane są w przepisie art. 118 Kodeksu cywilnego. Przywołany przepis art. 118 Kodeksu cywilnego określa, że jeżeli przepis szczególny nie stanowi inaczej, termin przedawnienia wynosi sześć lat, a dla roszczeń o świadczenia okresowe oraz roszczeń związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej – trzy lata. Jednakże koniec terminu przedawnienia przypada na ostatni dzień roku kalendarzowego, chyba że termin przedawnienia jest krótszy niż dwa lata. Przywołany przepis wskazuje długość terminów przedawnienia oraz wyraża jedną z reguł obliczania biegu przedawnienia, przesądzając, że w przypadku gdy właściwym dla danego roszczenia terminem przedawnienia jest termin dwuletni albo dłuższy, przedawnienie następuje w ostatnim dniu roku kalendarzowego, nie zaś w dniu, w którym wypada koniec tego terminu. Autorzy dokonują analizy pojęć odnoszących się do przedawnienia i jego zawieszenia, jak również podejmują próbę ustalenia końcowego terminu przedawnienia w odniesieniu do terminów dwuletnich i dłuższych.

Słowa kluczowe: Kodeks cywilny, przedawnienie, zawieszenie biegu terminu przedawnienia, upływ terminu przedawnienia

Summary:

The limitation period for claims belongs to the group of legal institutions known as "antiquity", and the case law has repeatedly emphasized that the general principle of Polish civil law is that property claims become statute-barred after a certain period of time, i.e. that upon its expiry the obligated person may avoid fulfilling the statute of limitations. an obligation that corresponds to the content of the claim, and the limitation period serves to avert the state of uncertainty and counteracts the passivity of creditors in pursuing their claims, as well as to protect debtors against pursuing potentially undue claims in a situation where, after a long period, they no longer have evidence of repayment of the obligation. The limitation periods are described in Art. 118 of the Civil Code. The provision of Art. 118 of the Civil Code specifies that unless a specific provision provides otherwise, the limitation period is six years, and for claims for periodic benefits and claims related to running a business - three years. However, the limitation period ends on the last day of the calendar year, unless the limitation period is less than two years. The cited provision indicates the length of the limitation periods and expresses one of the rules for calculating the limitation period, stipulating that if the limitation period applicable to a given claim is two years or longer, the limitation period occurs on the last day of the calendar year, not on the day on which the end of the period falls. this term. The authors analyze the concepts relating to limitation and its suspension, as well as attempt to determine the final limitation date in relation to two-year and longer periods.

Keywords: Civil Code, limitation, suspension of the limitation period, expiration of the limitation period

Über den Autor: **Dr. r.pr. Grzegorz Kamieński** –Rechtsanwalt, Assistenzprofessor an der Angelus Silesius Fachhochschule in Wałbrzych, E-Mail: gkamienski@ans.edu.pl.

Über den Autor: **Dr. r.pr. Łukasz Mikowski** –Rechtsanwalt, Assistenzprofessor an der Angelus Silesius Fachhochschule in Wałbrzych, E-Mail: lmikowski@ans.edu.pl.

✎ Ewa Tuora-Schwierskott

Przebieg i organizacja wyborów w Bawarii w trybie wyborów korespondencyjnych

I. Uwagi wprowadzające

Wybory komunalne w Bawarii są organizowane na podstawie Ordynacji wyborczej dotyczącej wyborów samorządowych z dnia 7 listopada 2006 roku[1]. Ordynacja ta stanowi, że wybory muszą odbywać się w marcu, co sześć lat. Wybierani są burmistrzowie, radni, radni powiatowi, oraz posłowie do Landtagu w Monachium w 2056 gminach i 71 powiatach[2].

II. Pierwszy etap – przygotowanie wyborów korespondencyjnych

Pierwszym etapem jest wysyłka tzw. Wahlschein czyli zaświadczenie uprawniające do głosowania. Jest to zawiadomienie o planowanym głosowaniu a jednocześnie upoważnienie do tego, aby obywatel mógł zagłosować. Obywatel głosując przedstawia zaświadczenie uprawniające do głosowania oraz dowód tożsamości. System ten jest wspólny dla wszystkich europejskich krajów niemieckojęzycznych: Wahlschein (Niemcy), Wahlkarte (Austria), Stimmausweis albo Stimmrechtsausweis (Szwajcaria).

Zaświadczenia uprawniające do głosowania są wydawane dla osób, które w dniu wyborów głosują w innym miejscu oraz dla osób głosujących korespondencyjnie. Za organizację wyborów korespondencyjnych odpowiedzialny jest urząd gminy, który powołuje komisje wyborcze[3]. Gmina ponosi odpowiedzialność za stworzenie list uprawnionych do głosowania w okręgach wyborczych[4].

Zaświadczenie o uprawnieniu do głosowania otrzymuje się w urzędzie gminnym miejsca zamieszkania. Aby uzyskać zaświadczenie o uprawnieniu do głosowania należy być uprawnionym do głosowania w danych wyborach, być wpisanym do spisu wyborców (w przypadku wyjątków należy skontaktować się bezpośrednio z gminą) oraz należy złożyć wniosek do właściwej gminy o wydanie takiego zaświadczenia do głosowania, przy czym nie jest konieczne uzasadnienie takiego wniosku[5].

Wahlschein

Wahlschein
für die Wahl zum Deutschen Bundestag am 22.09.2013
Achtung!
Versicherung an Eides statt zur Briefwahl

1. Ordynacji wyborczej dotyczącej wyborów samorządowych, Wahlordnung für die Gemeinde- und die Landkreiswahlen. (Gemeinde- und Landkreiswahlordnung – GLKrWO) vom 7. November 2006 (GVBl. S. 852) BayRS 2021-1/2-1-I, https://www.gesetze-bayern.de/Content/Document/BayGLKrWO/true, dostęp z dnia 18.03.2024.
2. https://www.stmi.bayern.de/suv/wahlen/gemeindekreis/index.php#link_1, dostęp z dnia 12.04.2024.
3. § 5 ust. 1 i 2 Ordynacji wyborczej dotyczącej wyborów samorządowych, Ordynacji wyborczej dotyczącej wyborów samorządowych, Wahlordnung für die Gemeinde- und die Landkreiswahlen.
4. § 14 ust. 1 Ordynacji wyborczej dotyczącej wyborów samorządowych, Wahlordnung für die Gemeinde- und die Landkreiswahlen.
5. Oficjalny portal Landu Bawaria, https://www.bayernportal.de/dokumente/leistung/030642652518?localize=false, dostęp z dnia 18.03.2024.

Wniosek taki można złożyć ustnie na miejscu w gminie, pisemnie lub za pomocą formularza internetowego. W przypadku składania ustnego wniosku o kartę do głosowania bez korzystania z formularza należy przedłożyć dokument tożsamości ze zdjęciem (np. dowód osobisty, paszport). Taki wniosek można złożyć także za inną osobę: w takim przypadku należy przedstawić pisemne upoważnienie do złożenie wniosku i zaświadczenie do uprawnienia do głosowania. W spisie wyborców należy umieścić wszystkie osoby, które na 35. dzień przed dniem wyborów (dzień ostateczny) wykazują swój punkt życiowych interesów w tej gminie: muszą oni zostać wpisani do spisu wyborców6. Wniosek o wydanie zaświadczenia o uprawnieniu do głosowania można złożyć najpóźniej 21 dni przed planowanym dniem głosowania.

Wniosek o wydanie zaświadczenia o uprawnieniu do głosowania złożyć do godziny 15:00 w dniu przed dniem wyborów. Osoby niepełnosprawne, które nie mogą udać się do lokalu wyborczego bez pomocy osób trzecich mogą złożyć wniosek i otrzymać zaświadczenie o uprawnieniu do głosowania w dniu wyborów do godz. 15.00[7]. Zaświadczenia o uprawnieniu do głosowania nie mogą być wydawane wcześniej niż na 34 dzień przed dniem wyborów. Zaświadczenia o uprawnieniu do głosowania wydaje gmina, w której rejestrze wyborców jest lub powinna być wpisana osoba uprawniona do głosowania[8].

Nie później niż 24 przed dniem wyborów gmina dokonuje ogłoszenia dotyczącego

- przez kogo, w jakim celu i na jakich warunkach, gdzie, jak długo i w jakich godzinach można przeglądać spis wyborców oraz czy miejsce wglądu jest dostępne bez barierowo dla osób niepełnosprawnych,
- możliwość złożenia skargi do gminy w formie pisemnej lub pisemnej w terminie kontroli w zakresie prawidłowości lub kompletności spisu wyborców,
- czy uprawnieni wyborcy wpisani do spisu wyborców otrzymali zawiadomienie o wyborach najpóźniej na 21 dzień przed dniem wyborów,
- gdzie, w jakim czasie i na jakich warunkach można składać wnioski o karty do głosowania,
- jak głosować korespondencyjnie[9].

III. Drugi etap – wysyłka zaświadczenia o uprawnieniu do głosowania

Zaświadczenie o uprawnieniu do głosowania oraz dokumenty, które należy dołączyć do głosowania korespondencyjnego zostaną przesłane osobie uprawnionej do głosowania na koszt gminy. Zaświadczenie oraz dokumenty do głosowania korespondencyjnego mogą być wręczone głosującemu osobiście przez urzędnika gminy w urzędzie gminy[10].

IV. Druga tura wyborów samorządowych w Bawarii 29 marca 2020 roku

W dniu 29 marca 2020 roku odbyła się druga tura wyborów samorządowych w formie wyłącznie korespondencyjnej ze względu na obostrzenia wynikające z pandemii Covid-19. Pierwsza tura odbyła się w chwili, gdy obostrzenia te nie dotyczyły pobytu w lokalach wyborczych. Konstytucyjnie zagwarantowane prawo wyborcze można uwzględnić przeprowadzając drugą turę wyborów w formie wyłącznych głosów pocztowych, z zachowaniem bezwzględnie niezbędnych środków ochrony przed infekcją[11]. Sposób przeprowadzenia wyborów samorządowych w formie wyłącznie korespondencyjnej został uznany przez Federalny Trybunał Konstytucyjny za właściwy i uzasadniony zarówno zaistniałymi ryzykami zdrowotnymi jak i zasadą proporcjonalności[12]. Trybunał uznał, że przeprowadzenie drugiej tury wyborów samorządowych w formie korespondencyjnej przyczynia się znacznie do możliwie wysokiej frekwencji wyborczej i tym samym spełnione zostają konstytucyjne zasady wyborcze jak chociażby zasada powszechności wyborów. Zasada powszechności wyborów stoi w ścisłym związku z zasadami wolności, tajności wyborów, dlatego ograniczenie wynikające z tego, że są to wybory korespondencyjne nie zagraża wykonaniu konstytucyjnego prawa obywateli do udziału w wyborach[13]. Należy zauważyć, że w pierwszej turze wyborów do samorządów i landtagów, która odbyła się w dniu 15 marca 2020, zauważono wysoki procent głosowania korespondencyjnego. Dlatego należy przyjąć, że także w drugiej turze wyborów obywatele decydowali by się raczej na wybór głosowania korespondencyjnego.

6. § 15 ust. 1 oraz § 23 ust. 1-3 Ordynacji wyborczej dotyczącej wyborów samorządowych, Wahlordnung für die Gemeinde- und die Landkreiswahlen.
7. § 23 ust. 3 Ordynacji wyborczej dotyczącej wyborów samorządowych, Wahlordnung für die Gemeinde- und die Landkreiswahlen.
8. § 24 ust. 1 Ordynacji wyborczej dotyczącej wyborów samorządowych, Wahlordnung für die Gemeinde- und die Landkreiswahlen.
9. § 17 Ordynacji wyborczej dotyczącej wyborów samorządowych, Wahlordnung für die Gemeinde- und die Landkreiswahlen.
10. § 27 ust. 1 Ordynacji wyborczej dotyczącej wyborów samorządowych, Wahlordnung für die Gemeinde- und die Landkreiswahlen.
11. BVerfGE 123, 39/75, https://www.verkuendung-bayern.de/baymbl/2020-150/, dostęp z dnia 18.03.2024.
12. BVerfGE 123, 39/75, BVerfGE 59, 119/127, BVerfGE 134, 25.
13. https://www.verkuendung-bayern.de/baymbl/2020-150/, dostęp z dnia 18.03.2024.

Zarządzenie głosowania korespondencyjnego przy założeniu, że obywatele mają możliwość wcześniejszego zagłosowania w lokalu urzędu gminy, ułatwia w tym przypadku organizację wyborów. Po rozważeniu tych względów należy przyjąć, że z jednej strony wolność wyborów została ograniczona do formy wyborów korespondencyjnych a z drugiej strony wybory te musiały odpowiadać wymogom ochrony zdrowia obywateli[14].

V. Koszty przeprowadzenia wyborów a koszty wyborów korespondencyjnych

Na organizację wyborów, które odbyły się 2 marcu 2020 roku rząd bawarski przeznaczył w sumie 34 mln euro. Należy przy tym zauważyć, że wybory korespondencyjne są organizowane przez każdą z gmin oddzielnie, a koszty te są inne w każdej gminie. Gmina jest dysponentem danych osobowych wyborców, natomiast poczta służy tu jedynie jako pośrednik, który przyjmuje przesyłki do wysłanie je gminie. Należy zauważyć, że wyborca ma możliwość zagłosowania bezpośrednio w urzędzie gminy wcześniej aniżeli w dniu wyborów albo może wrzucić swój głos w kopercie bezpośrednio do skrzynki pocztowej umieszczonej na siedzibie urzędu gminy. Zatem ilość głosów wysyłanych za pośrednictwem poczty stanowi jedynie nieznaczną część w wyborach korespondencyjnych. Ponadto gmina zawiera z pocztą umowę na zryczałtowane koszty przesyłki.

W wyborach samorządowych w 2020 r. wysyłka przez gminę pakiety do głosowania korespondencyjnego kosztowała 1,55 euro i tyleż samo jego odesłanie przez wyborcę. Wydano 330.034 pakiety do głosowania korespondencyjnego, z czego 292.185 wyborcy wykorzystali do głosowania. Część dokumentów została odebrana osobiście, a także przekazana osobiście (bez użycia poczty bezpośrednio w urzędzie gminy)[15]. W lokalu wyborczym w wyborach samorządowych zagłosowało 252.279 wyborców. Pakiety do głosowania korespondencyjnego w drugiej turze wyborów kosztowały 0,95 euro za list, a odesłanie również 0,95 euro. W drugiej turze wyborów wysłano 1.109.032 pakiety do głosowania korespondencyjnego, z czego 562.245 odesłano do urzędu gminy.

VI. Wnioski końcowe

Wybory korespondencyjne w Bawarii odbywają się na podstawie Ordynacji wyborczej dotyczącej wyborów samorządowych (Wahlordnung für die Gemeinde- und die Landkreiswahlen). Uprawnieni do głosowania otrzymują w tym celu zaświadczenie o uprawnieniu do głosowania, które wydaje gmina najpóźniej do godziny 15.00 w dzień poprzedzający dzień głosowania albo do godziny 15.00 w dniu głosowania w przypadku osób, które wymagają pomocy w poruszaniu się i dotarciu do lokalu wyborczego. Zaświadczenie o uprawnieniu do głosowania jest wysyłane przez gminę i na jej koszt. Jeżeli osoba uprawniona do głosowania osobiście odbierze zaświadczenie o uprawnieniu do głosowania i dokumenty, które należy dołączyć do głosowania korespondencyjnego, należy umożliwić jej oddanie głosu korespondencyjnego na miejscu[16]. W takim przypadku, gmina musi zadbać o to, aby uprawniony do głosowania mógł oddać głos w sposób zgodny z zasadami prawa wyborczego, czyli przede wszystkim, aby została zachowana tajność głosowania[17]. W tym celu już w chwili, kiedy możliwe jest złożenie wniosku o otrzymanie zaświadczenia o uprawnienie do głosowania, muszą być w gminie urządzone lokale wyborcze dla wyborów korespondencyjnych. Wynika to także z postanowienia § 32 omawianej ordynacji, który brzmi: W przypadku głosowania korespondencyjnego zaświadczenia o uprawnieniu do głosowania i dokumenty do głosowania korespondencyjnego należy przygotować w odpowiednim czasie, aby można było je wydać wraz z kartami do głosowania. Zagłosować można w lokalu gminy, gdzie zostaje urządzony lokal wyborczy na wybory korespondencyjne. Głosujący nie może zapłacić za wysyłkę pakietu wyborczego. Może on jednak skorzystać z usług poczty niemieckiej, która taką pocztę przekazuje do gminy bezpłatnie[18].

Gmina zbiera karty do głosowania oddane w głosowaniu korespondencyjnym jako karty nieotwarte i przechowuje je do dnia głosowania w sposób zamknięty (pod kluczem). Zaznacza się każdorazowo dzień głosowania[19].

14. BVerfGE 123, 39/75, BVerfGE 59, 119/127, BVerfGE 134, 25.

15. https://www.wahlen-muenchen.de/ergebnisse/20200315stadtratswahl/index.html#w_8117_18040, dostęp z dnia 12.04.2024.

16. § 27 ust. 2 Ordynacji wyborczej dotyczącej wyborów samorządowych, Wahlordnung für die Gemeinde- und die Landkreiswahlen.

17. Ibidem.

18. https://www.deutschepost.de/de/b/briefwahl.html, dostęp z dnia 18.03.2024.

19. § 70 ust. 1 Ordynacji wyborczej dotyczącej wyborów samorządowych, Wahlordnung für die Gemeinde- und die Landkreiswahlen.

Streszczenie:

Wybory korespondencyjne w Bawarii odbywają się na podstawie Ordynacji wyborczej dotyczącej wyborów samorządowych (Wahlordnung für die Gemeinde- und die Landkreiswahlen). Ordynacja ta zawiera szczegółowe postanowienia dotyczące organizacji wyborów, czasu głosowania, uprawnionych do głosowania oraz wyborów w formie korespondencyjnej.

Słowa kluczowe: wybory samorządowe w Bawarii, wybory korespondencyjne, zasady wyborcze.

O autorce: Ewa Tuora-Schwierskott – Doktor habilitowany, profesor uczelni Collegium Witelona, Prezes Deutsch-Polnische Juristen Vereinigung (Niemiecko-Polskiego Stowarzyszenia Prawników) z siedzibą w Berlinie, ORCiD: 0000-0003-0926-2173, e-mail: schwierskott@dpjv.de.

Zusammenfassung:

Die Briefwahl in Bayern wird auf Grundlage der Wahlordnung für die Gemeinde- und die Landkreiswahlen durchgeführt. Diese Verordnung enthält detaillierte Bestimmungen über die Organisation von Wahlen, die Wahlzeit, die Wahlberechtigten und die Breifwahl.

Schlagwörter: Kommunalwahlen in Bayern, Briefwahl, Wahlordnung.

Über die Autorin: Ewa Tuora-Schwierskott – Professor am Collegium Witelona, Vorsitzende der Deutsch-Polnischen Juristenvereinigung mit Sitz in Berlin, ORCiD: 0000-0003-0926-2173, E-Mail: schwierskott@dpjv.de.

✎ Alicja Machała-Pucek

Sitzverlegung und Gesellschaftsanschriftänderung

Jede bestehende juristische Person, darunter auch Gesellschaft, muss einen bestimmten und registrierten Sitz haben - auch wenn sie ausschließlich im elektronischen Handelbereich tätig ist (E-Commerce). Diese Pflicht zur Bekanntgabe des Sitzes wird zweckmäßig gerechtfertigt, da auf diese Weise die Bestimmung des örtlich zuständigen Registergerichts, sowie des Ortes der Gesellschaftsversammlung und des Ortes der Leistungserbringung für Kontrahenten möglich ist. Mit anderen Worten entspricht der Sitz der Gesellschaft dem Wohnort einer natürlichen Person.

1. Sitz der Gesellschaft und Anschrift der Gesellschaft – die Unterschiede

Der Sitz der Gesellschaft ist von der Anschrift der Gesellschaft zu unterscheiden. Den Sitz der Gesellschaft bestimmt ausschließlich der Ort, in der sich das Gebäude oder das Lokal des Organs befindet. Die Anschrift der Gesellschaft hingegen stellt, mit Angaben von Straße sowie Straßen- und Wohnungsnummer, eine Konkretisierung des Sitzes der Gesellschaft dar. Als Sitz der Gesellschaft sollte im Gründungsakt der Gesellschaft (Vertrag, Gesellschaftsatzung) lediglich der Ort angegeben werden. Die genaue Anschrift wird entsprechend durch den Beschluss des Gesellschaftsorgans, also der Geschäftsführung oder des Vorstandes bei Kapitalgesellschaften (Gesellschaft mit beschränkter Haftung, Aktiengesellschaft oder einfache Aktiengesellschaft) oder den Gesellschafterbeschluss bei Personengesellschaften (offene Handelsgesellschaft, Partnergesellschaft, Kommanditgesellschaft, Kommanditgesellschaft auf Aktien), angenommen. Ausgeschlossen davon sind Partnergesellschaften, in denen eine Geschäftsführung ernannt wurde, oder eine offene Handelsgesellschaft, Kommanditgesellschaft oder Kommanditgesellschaft auf Aktien, deren der unbeschränkt für die Verbindlichkeiten der Gesellschaft haftende Gesellschafter eine Gesellschaft mit beschränkter Haftung oder eine Aktiengesellschaft ist - in diesem Fall fassen auch entsprechend die Geschäftsführer und Vorstandsmitglieder einen Beschluss zur Adressenänderung.

Den Beschluss zur Bestimmung einer Adresse sollte spätestens während der Anmeldung der Gesellschaft beim zuständigen Registergericht – dem polnischen Landesgerichtsregister (pol. Krajowy Rejestr Sądowy, weiter: poln. KRS) – gefasst werden.

2. Anschriftenaktualisierungspflicht

Sämtliche Schriftsätze, die an die Gesellschaft gerichtet werden, werden an die im poln. KRS angegebene Anschrift zugestellt.

Daher ist es sehr wichtig, dass die Gesellschaften durch ihre Gesellschaftsorgane das poln. KRS über jede Anschriftsänderung informieren. Andernfalls wird hier die fiktive Zustellung angenommen, d.h. die Zustellung der Briefe an die im poln. KRS angegebene Gesellschaftsanschrift gilt als wirksam zugestellt, auch wenn der Adressat diese Briefe tatsächlich nicht abgeholt hat. Dies bedeutet, dass im Falle einer Nichtbeachtung der Verpflichtung zur Aktualisierung der Zustellungsanschrift alle Briefe, die an der im Register angegebenen Adresse eingehen, als an die richtige Adresse zugestellt betrachtet und behandelt werden, was rechtliche Konsequenzen nach sich zieht.

Im Endeffekt können die Gesellschaftsorgane und die Gesellschafter über laufende Verfahren nicht wissen da ein doppelt avisiertes Schreiben als ordnungsgemäß zugestellt gilt. Eine solche Situation kann erhebliche Folgen haben, da sie der Gesellschaft die Möglichkeit der Verteidigung ihrer Rechte vor polnischem Gericht oder polnischen Verwaltungsorganen entziehen kann.

3. Änderung des Sitzes

Jede Änderung des Gesellschaftssitzes erfordert eine Änderung des Gründungsaktes – der Satzung oder des Gesellschaftsvertrags.

Hierzu ist es erforderlich, dass die Gesellschafter in der Gesellschafterversammlung einen Beschluss zur Änderung des Gesellschaftsvertrages unter Angabe eines neuen Sitzes fassen und diese Sitzänderung in das Landesgerichtsregister eintragen.

Darüber hinaus erfordert die Änderung des Gesellschaftsvertrags im Falle einer Gesellschaft mit beschränkter Haftung, einer Aktiengesellschaft, einer einfachen Aktiengesellschaft und einer Kommanditgesellschaft auf Aktien die Form einer notariellen Urkunde (als dieselbe Form wie beim Vertragsschluss erfordert war). Die Anwesenheit des Notars ist nicht obligatorisch, wenn die Gesellschaft den Vertrag in einfacher Schriftform geschlossen hat – das kann eine offene Handelsgesellschaft oder eine Partnergesellschaft betreffen. Dasselbe gilt für Gesellschaften, die mittels eines Mustervertrags (elektronisch) gegründet wurden. Wenn eine Gesellschaft mittels eines Mustervertrags anhand poln. elektronischen System S24 gegründet wurde, erfolgt die Änderung des Sitzes online unter Umgehung der notariellen Tätigkeiten. Es ist wichtig, dass die Änderung des Gesellschaftsvertrags auch bei einem von zuständigem Amtsgericht geführten KRS, gemeldet werden muss. Der Eintrag hat einen konstitutiven Charakter, deshalb ist die Sitzänderung der Gesellschaft erst dann wirksam, wenn sie im Register angegeben wird.

Diese Meldung muss innerhalb von sechs Monaten ab der Beschlussfassung zur Änderung des Sitzes erfolgen. Andernfalls tritt der Beschluss außer Kraft.

Falls sich die Gesellschafter oder ihre Vertreter im Ausland aufhalten, schlagen wir unseren Kunden vor, uns die Vollmacht zur Vertretung auf der Gesellschafterversammlung sowie zur Stimmrechtsausübung zu erteilen, sodass wir sie bei der Beschlussfassung über Sitzänderung in Grenzen der erteilten Vollmacht vertreten können. Falls es im Vertrag nicht anders bestimmt wurde, ist eine Vollmachterteilung in Schriftform ausreichend.

4. Adressenänderung

Anders sieht es bei der Änderung der Gesellschaftsadresse ohne Änderung des Sitzes aus. Dies ist meistens der Fall, wenn die Gesellschaft einen neuen Mietvertrag für ein neues Lokal innerhalb derselben Stadt abschließt. Bei einer Änderung der Gesellschaftsanschrift ist eine Änderung des Gesellschaftsvertrags nicht erforderlich, solange sie sich nicht auf die Änderung der Stadt bezieht. Es besteht somit keine Pflicht diese Tatsache im Gründungsakt (im Gesellschaftsvertrag oder Satzung) zu vermerken sowie keine Notwendigkeit eine Gesellschaftsversammlung einzuberufen. Die bisherige Adresse der Gesellschaft durch eine andere Anschrift zu ersetzen erfolgt ausschließlich durch bloße in einfacher Schriftform Beschlussfassung:

- der Geschäftsführung/ des Vorstandes im Falle einer Gesellschaft mit beschränkter Haftung, Aktiengesellschaft, einfachen Aktiengesellschaft oder Partnergesellschaft, in der eine Geschäftsführung ernannt wurde,
- der Geschäftsführung/ des Vorstandes des Gesellschafters einer offenen Handelsgesellschaft, einer Kommanditgesellschaft oder einer Kommanditgesellschaft auf Aktien, der unbeschränkt für die Verbindlichkeiten der Gesellschaft haftet

– es betrifft die Situationen, in denen der Gesellschafter eine Gesellschaft mit beschränkter Haftung oder eine Aktiengesellschaft ist,

- der Gesellschafter im Falle einer offenen Handlungsgesellschaft, Kommanditgesellschaft und Kommanditgesellschaft auf Aktien, deren Gesellschafter keine andere Gesellschaft mit beschränkter Haftung bzw. keine Aktiengesellschaft ist, oder bei Partnergesellschaft, in den keine Geschäftsführung bestimmt wurde.

Entsprechend sind die Geschäftsführung/ der Vorstand oder die Gesellschafter dazu verpflichtet, die neue Adresse der Gesellschaft binnen 7 Tagen nach der Beschlussfassung beim poln. KRS anzugeben. Der Beschluss ist wirksam ab dem Zeitpunkt seiner Fassung, der Eintrag in den poln. KRS hingegen ist deklaratorisch – Beschluss gilt ab dem Tag des Ereignisses und nicht ab den Tag der Eintragung. Die Nichteinhaltung der Frist kann ein Zwangsverfahren und eine Geldstrafe zur Folge haben. Im Zwangsverfahren lädt das Gericht die Geschäftsführer/ Vorstandsmitglieder oder Gesellschafter vor und setzt ihnen eine Frist von 7 Tagen für die Einreichung entsprechender Unterlagen und diesen Antrag. Werden die Unterlagen nicht vorgelegt, kann das Gericht gegen jeden Geschäftsführer/ jedes Vorstandsmitglied oder Gesellschafter der Gesellschaft eine Geldstrafe verhängen. Führt die Geldstrafe nicht zur Vorlage eines Antrags und der Unterlagen, kann das Gericht die Geldstrafe erneut verhängen.

Ist die Änderung der Gesellschaftsanschrift mit der Ortsänderung, d.h. Sitzänderung verbunden, so sind neben dem Beschluss über die Adressenänderung auch die für die Änderung des Sitzes geltende Anforderungen sowie die Voraussetzungen im poln KRS zu beachten, insbesondere soll der einheitliche Text des Gesellschaftsvertrags oder der Satzung nach der vorherigen Änderung im poln. KRS vorgelegt werden.

5. Weitere Pflichten zur Registrierung

Außer dem poln. KRS sollte auch der polnische Fiskus und das poln. Zentrales Register der Begünstigter (poln. Centralny Rejestr Beneficjentów Rzeczywistych) über die neue Gesellschafsanschrift benachrichtigt werden. Die Meldung der aktuellen Anschrift beim polnischen Fiskus sollte mittels des Formulars NIP-8 innerhalb von 7 Tagen ab der Änderung erfolgen. Dieses Organ ist verpflichtet, die im Formular angegebenen Informationen an das polnische Zentrale Statistische Amt (poln. Główny Urząd Statystyczny, weiter: poln. GUS) sowie an die polnische Sozialversicherungsanstalt (poln. Zakład Ubezpieczeń Społecznych, weiter: poln. ZUS) weiterzuleiten. Dem poln. Zentralen Register der Begünstigten muss die Adressensänderung innerhalb von 14 Tagen ab dem Datum des Ereignisses elektronisch gemeldet werden. Die Unternehmer sollten beachten, dass gemäß dem Urteil des Obersten Verwaltungsgerichts vom 28.09.2020 AZ. I FSK 911/20 entbindet das Warten auf die Veröffentlichung der Änderung des eingetragenen Sitzes im Landesgerichtsregister das Unternehmen nicht von seinen Informationspflichten gegenüber den Steuerbehörden und der Verpflichtung, eine aktuelle Lieferadresse anzugeben.

Zusammenfassung:

Der Aufsatz befasst sich mit den rechtlichen Anforderungen im Zusammenhang mit der Änderung des Firmensitzes, den Registrierungspflichten und dem Unterschied zwischen einer Adressänderung und einer Änderung des Firmensitzes.

Der Sitz der Gesellschaft ist von der Anschrift der Gesellschaft zu unterscheiden. Den Sitz der Gesellschaft bestimmt ausschließlich der Ort, in der sich das Gebäude oder das Lokal des Organs befindet. Die Anschrift der Gesellschaft hingegen stellt, mit Angaben von Straße sowie Straßen- und Wohnungsnummer, eine Konkretisierung des Sitzes der Gesellschaft dar.

Schlagwörter: Adressänderung, Änderung des Firmensitzes, Registrierungspflichten.

Über die Autorin: Alicja Machała-Pucek – bsolventin der Fakultät für Recht und Verwaltung an der Adam-Mickiewicz-Universität in Posen und der juristischen Fakultät (deutsches Recht) an der Europa Universität "Viadrina" in Frankfurt (Oder), wo sie den akademischen Grad "Bachelor of German and Polish Laws (LL.B.)" erworben hat. Mitglied der Rechtsanwaltskammer Posen. Autorin von zahlreichen Publikationen auf dem Gebiet des Wirtschaftsrechts,
E-Mail: kontakt@machalapucek-kancelaria.pl.

Alicja Machała-Pucek

Zmiana siedziby a adres spółki

Każda istniejąca osoba prawna, w tym spółka, musi mieć określoną i zarejestrowaną siedzibę. Nawet, jeśli operuje wyłącznie w sferze handlu elektronicznego (e-commerce). Praktycznym usprawiedliwieniem wymogu ujawnienia siedziby jest określenie właściwości miejscowej sądu rejestrowego, jak również miejsce zgromadzeń wspólników spółki, czy miejsce spełnienia świadczenia dla kontrahenta. Kolokwialnie mówiąc, siedziba spółki jest odpowiednikiem miejsca zamieszkania osoby fizycznej.

1. Siedziba spółka a adres spółki – różnice

Siedzibę spółki należy odróżnić od adresu spółki. Siedzibę wyznacza wyłącznie miejscowość, na terenie której znajduje się budynek czy lokal, w którym ma mieścić się organ. Adres spółki stanowi konkretyzację siedziby spółki, w postaci ulicy i numeru budynku czy lokalu.

W akcie założycielskim spółki (umowie, statucie spółki) określić należy samą miejscowość jako siedzibę spółki. Konkretny adres przyjmuje się uchwałą przez organ stanowiący spółki – zarząd w przypadku spółek kapitałowych (spółka z ograniczoną odpowiedzialnością, spółka akcyjna i prosta spółka akcyjna) lub uchwałą wspólników w przypadku spółek osobowych (spółka jawna, spółka partnerska, spółka komandytowa i spółka komandytowo-akcyjna). Wyjątkiem będzie spółka osobowa partnerska, w której powołano zarząd bądź spółka jawna, komandytowa i komandytowo-akcyjna, w której wspólnikiem odpowiadającym bez ograniczeń za zobowiązania tej spółki osobowej jest spółka z ograniczoną odpowiedzialnością lub spółka akcyjna – w takim przypadku uchwałę o zmianie adresu podejmują również członkowie zarządu. Uchwałę o wyznaczeniu adresu podjąć należy najpóźniej w trakcie zgłoszenia spółki do właściwego sądu rejestrowego – Krajowego Rejestru Sądowego (dalej: KRS). Praktyczne wyjaśnienie konieczności wskazania adresu na etapie zgłoszenia osoby prawnej do Krajowego Rejestru Sądowego wynika z konieczności określenia właściwego adresu do doręczeń i korespondencji spółki.

2. Obowiązek aktualizacji adresu

Wszelkie pisma procesowe kierowane do spółek doręcza się na adres ujawniony w KRS. Dlatego bardzo ważne jest, by spółki poprzez swoje organy zawiadamiały Krajowy Rejestr Sądowy o każdej zmianie adresu, w innym przypadku pisma doręczane na adres ujawniony w rejestrze korzystają z fikcji doręczenia, czyli uznania pisma za skutecznie doręczone, mimo że adresat faktycznie go nie odebrał. Oznacza to, że w przypadku zaniedbania obowiązku aktualizacji adresu do doręczeń, wszelkie pisma przychodzące pod adres wskazany w rejestrze będą uważane i traktowane za doręczone pod adres właściwy, wywołując skutki prawne.

W rezultacie organy spółek i wspólnicy mogą nie wiedzieć o toczących się postępowaniach, gdyż dwukrotnie awizowana przesyłka uznawana jest za prawidłowo doręczoną. Taka sytuacja może mieć istotne konsekwencje, gdyż może pozbawić spółkę skutecznej obrony praw przed polskim sądem czy polskimi organami administracyjnymi.

3. Zmiana siedziby

Zmiana siedziby spółki wymaga każdorazowo zmiany aktu założycielskiego – statutu lub umowy spółki. W tym celu konieczne jest podjęcie przez wspólników na zgromadzeniu wspólników uchwały o zmianie umowy spółki ze wskazaniem nowej siedziby oraz

dokonanie wpisu do Krajowego Rejestru Sądowego. Dodatkowo w przypadku spółki z ograniczoną odpowiedzialnością, spółki akcyjnej, prostej spółki akcyjnej i komandytowo-akcyjnej zmiana umowy spółki będzie wymagała zachowania aktu notarialnego (jako tej samej formy, która była wymagana do ich zawarcia). Obecność notariusza nie jest obligatoryjna w przypadku spółek, które zawarły umowę w zwykłej formie pisemnej – dotyczyć to może spółki jawnej i partnerskiej. Podobnie w przypadku spółek założonych przy wykorzystaniu wzorca umowy (elektronicznie). W przypadku spółek, zawartych online za pomocą gotowych wzorców umowy w systemie S24, zmianę siedziby dokonuje się za pomocą tego systemu, z pominięciem czynności u notariusza.

Co ważne, zmianę umowy spółki należy zgłosić w Krajowym Rejestrze Sądowym, prowadzonym przez właściwe sądy rejonowe, zwane sądami rejestrowymi. Wpis ma charakter konstytutywny, co oznacza, że zmiana siedziby spółki skuteczna będzie dopiero od momentu jej ujawnienia w rejestrze.

Zmianę umowy spółki należy zgłosić w KRS w terminie 6 miesięcy od momentu podjęcia uchwały o zmianie umowy spółki. W przeciwnym razie podjęta uchwała straci moc.

W sytuacji, gdy wspólnicy lub osoby reprezentujące wspólników przebywają za granicą, doradzamy klientom, by zmiana siedziby nastąpiła na podstawie udzielonego nam pełnomocnictwa do reprezentowania ich na zgromadzeniu wspólników i do wykonywania prawa głosu w zakresie podjęcia uchwały dot. zmiany siedziby. Jeśli w umowie spółki nie stwierdzono inaczej, pełnomocnictwo udzielone w zwykłej formie pisemnej będzie wystarczające.

4. Zmiana adresu

Inaczej natomiast wygląda sama zmiana adresu spółki bez zmiany siedziby. Często dzieje się to poprzez zawieranie przez spółkę nowej umowy najmu na inny lokal, położony w tej samej miejscowości. Zmiana adresu spółki o ile zmianie nie ulega miejscowość nie wymaga zmiany umowy spółki jak w przypadku zmiany siedziby. Nie istnieje zatem w takim wypadku obowiązek odnotowania zmian w akcie założycielskim (w umowie spółki czy statucie). W związku z tym nie ma potrzeby zwołania zgromadzenia wspólników oraz zawarcia zmian w akcie notarialnym. Dotychczasowy adres spółki może być zastąpiony innym adresem wyłącznie poprzez samo podjęcie w zwykłej formie pisemnej uchwały:

- zarządu spółki w przypadku spółki z ograniczoną odpowiedzialnością, spółki akcyjnej, prostej spółki akcyjnej, spółki partnerskiej, w której powołano zarząd

- zarządu wspólnika spółki jawnej, komandytowej i komandytowo-akcyjnej, który odpowiada bez ograniczeń za zobowiązania tych spółek - dotyczy sytuacji, w których wspólnik ten jest spółką z ograniczoną odpowiedzialnością lub spółką akcyjną
- wspólników spółki w przypadku spółki, jawnej, komandytowej i komandytowo-akcyjnej, w których wspólnikiem nie jest inna spółka z ograniczoną odpowiedzialnością lub inna spółka akcyjna oraz w przypadku spółki partnerskiej, w której nie powołano zarządu.

Odpowiednio zarząd lub wspólnicy są zobowiązani do zgłoszenia zamiany adresu do KRS w ciągu 7 dni od podjęcia uchwały. Uchwała sama jest skuteczna od momentu jej podjęcia, a wpis w KRS jest wpisem deklaratoryjnym – obowiązuje od dnia zdarzenia, a nie od dnia wpisu. Konsekwencją niedotrzymania terminu może być postępowanie przymuszające oraz grzywna. W postępowaniu przymuszającym sąd wzywa członków zarządu lub wspólników, wyznaczając 7-dniowy termin do złożenia stosownych dokumentów i wniosku. W przypadku niezłożenia dokumentów, sąd może nałożyć na każdego z członków zarządu lub wspólników spółki grzywnę. Jeśli nałożenie grzywny nie spowoduje złożenia wniosku i dokumentacji, sąd może ponownie nałożyć grzywnę. Jeśli zmiana adresu spółki wiąże się ze zmianą miejscowości, czyli zmianą siedziby, wówczas należy dochować wymogi obowiązujące przy zmianie siedziby i w KRS, oprócz uchwały o zmianie adresu przedłożyć należy jednolity tekst umowy spółki lub statutu po ich wcześniejszej zmianie.

5. Dalsze obowiązki rejestracyjne

Poza zgłoszeniem zmiany siedziby i zmiany adresu do KRS należy każdorazowo zgłosić nowy, właściwy adres do Urzędu Skarbowego i Centralnego Rejestru Beneficjentów Rzeczywistych. Zgłoszenia aktualizacyjnego adresu do Urzędu Skarbowego dokonuje się poprzez złożenie formularza NIP-8 w ciągu 7 dni od dnia, w którym nastąpiła zmiana danych. Organ ten ma obowiązek następnie przekazać dane z formularza do Głównego Urzędu Statystycznego oraz Zakładu Ubezpieczeń Społecznych. Natomiast do Centralnego Rejestru Beneficjentów Rzeczywistych zmianę adresu zgłasza się elektronicznie w terminie 14 dni od dnia zdarzenia. Przedsiębiorcy powinni jednak pamiętać o tym, że zgodnie z wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 28 września 2020 r. o sygn. I FSK 911/20 oczekiwanie na ujawnienie w KRS zmiany siedziby nie zwalnia podmiotu z obowiązków informacyjnych względem organów podatkowych i dbałości o wskazanie aktualnego adresu do doręczeń.

Streszczenie:

Artykuł omawia wymogi prawne związane ze zmianą adresu siedziby spółki, obowiązkami rejestrowymi, różnicą między zmianą adresu a zmianą siedziby spółki. Siedzibę spółki należy odróżnić od adresu spółki. Siedzibę wyznacza wyłącznie miejscowość, na terenie której znajduje się budynek czy lokal, w którym ma mieścić się organ. Adres spółki stanowi konkretyzację siedziby spółki, w postaci ulicy i numeru budynku czy lokalu.

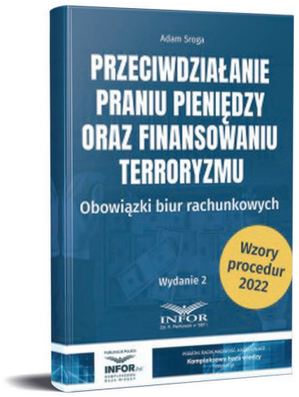
Słowa kluczowe: zmiana adresu, zmiana siedziby spółki, obowiązki rejestrowe.

O autorce: Ewa Alicja Machała-Pucek – absolwentka Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu oraz Europejskiego Uniwersytetu „Viadrina" we Frankfurcie nad Odrą, gdzie uzyskała stopień akademicki „Bachelor of German and Polish Laws". Członek Okręgowej Izby Radców Prawnych w Poznaniu. Autorka publikacji z zakresu prawa gospodarczego. Autorka licznych publikacji z zakresu prawa gospodarczego, email: kontakt@machalapucek-kancelaria.pl.

✎ K. Wygoda, D. Wasiak

Recenzja książki

„Przeciwdziałanie praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu w kancelarii doradcy podatkowego. Praktyczny poradnik”



W książce ujęte zostały rozważania związane z aktualnymi dylematami jakie pojawiają się na tle podlegającego przemianom systemu przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu. W monografii przyjęto koncepcję badania problemów na podstawie literatury przedmiotu, aktualnie obowiązujących przepisów prawa, orzecznictwa wojewódzkich sądów administracyjnych, Naczelnego Sądu Administracyjnego jak również Trybunału Konstytucyjnego. Nie ulega wątpliwości, że jest to opracowanie potrzebne, co więcej, wcześniej takich w naukowo-praktycznym dorobku polskiej literatury nie było.

Autorzy książki od lat specjalizują się m.in. w problematyce bezpieczeństwa informacji prawnie chronionych, ochrony danych osobowych, prawa do prywatności, a także AML/CFT oraz KYC/KYE. Nie zaskakuje więc, że dość swobodnie poruszają się również w zakresie ostatnio implementowanej dyrektywy 2018/843/UE modyfikującej unijne ramy prawne, pozwalające na zwiększenie transparentności przepływów finansowych dokonywanych w systemie finansowym oraz zharmonizowanie tego systemu. Omawiana publikacja jest zatem aktualna i ma niebagatelne znaczenie nie tylko dla doradców podatkowych, ale i innych przedsiębiorców. Inną zaletą opracowania, które w istotnym zakresie jest de facto poradnikiem, jest syntetyczność oraz klarowność języka. Recenzowana pozycja powinna więc stanowić lekturę obowiązkową dla wszystkich, którzy potrzebują zdobyć, bądź pogłębić swoją wiedzę w powyższym zakresie. Publikacja może okazać się przydatna także wśród osób studiujących takie kierunki jak prawo, administracja czy ekonomia, a także wszystkich tych, którzy z racji odbywania szkoleń bądź kursów potrzebują dokształcić się w tej tematyce.

Opracowanie zawiera rzetelną analizę obowiązków i związanych z nimi praktycznych działań realizowanych w kancelarii doradcy podatkowego w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu. Warto zaznaczyć, że wywód ma wyważony charakter – Autorzy starają się racjonalnie zdefiniować system, którym dysponować ma każda kancelaria doradcy podatkowego. Prowadzone rozważania łączą różne wątki i pola badawcze, przy czym opracowanie nie ma charakteru sprawozdawczego bowiem Autorzy przedstawiają własne stanowiska w wielu istotnych kwestiach. Niewątpliwą zaletą jest klarowność merytorycznego wytłumaczenia zakresu i charakteru obowiązków ciążących na adresacie obowiązujących regulacji unijnych oraz ustawodawstwa krajowego. Działalność doradców podatkowych obejmująca omawianą płaszczyznę powinna być traktowana jako jedno z istotnych pól aktywności związanej z pozyskiwaniem informacji w ramach kontaktów z klientami.

Wszystko to sprawia, że recenzowana książka stanowi bardzo ciekawe omówienie funkcjonowania doradców podatkowych w skomplikowanych realiach funkcjonowania spółek kapitałowych doradztwa podatkowego w zderzeniu z prawnymi i praktycznymi wymaganiami w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu.

Herausgeber
Deutsch-Polnische Juristen-Vereinigung e.V.
Verlag de-iure-pl Berlin, Wrocław

Schriftleitung
Prof. nadzw. (Collegium Witelona) Dr. hab. Ewa Tuora-Schwierskott, LL.M.
schwierskott@dpjv.de
Tel.: + 49 (0) 15141499784

Redaktion
Dr. Agnieszka Malicka (Uniwersytet Wrocławski, Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii, Polen)
Prof. Dr. hab. Paweł Kuczma (Uniwersytet Zielonogórski, Wydział Prawa i Administracji, Polen)

Wissenschaftlicher Beirat und Rezension
Prof. Dr. Mirosław Wyrzykowski (Uniwersytet Warszawski, Polen)
Prof. Dr. Gerrit Manssen (Universität Regensburg, Deutschland)
Prof. Dr. Cristina Hermida del Llano, (Universidad Rey Juan Carlos, Spanien)
Prof. Dr. Pasquale Policastro (Uniwersytet Szczeciński, Polen)
Prof. Dr. Luca Mezetti (Università di Bologna, Italien)
Prof. Dr. Andrzej Szmyt (Uniwersytet Gdański, Polen)
Prof. Dr. Rainer Arnold (Universität Regensburg, Deutschland)
Prof. Dr. Krzysztof Mikołajczuk (Katolicki Uniwersystet Lubelski Jana Pawła II, Polen)
Prof. Dr. Ioan Gânfălean (Universitatea „1 Decembrie 1918“ din Alba Iulia, Rumänien)
Prof. Dr. Gabriella Mangione (Universita degli Studi dell´Insubria, Como, Italien)
Prof. Dr. Paweł Kuczma (Uniwersytet Zielonogórski, Polen)
Prof. Dr. Izabela Gawłowicz (Uniwersytet Zielonogórski, Polen)
Conf. univ. Dr. Bianca Dabu (Universitatea din Piteşti, Rumänien)
Conf. univ. Dr. Miruna Tudorascu (Universitatea „1 Decembrie 1918“ din Alba Iulia, Rumänien)
Dr. Napoleon Dabu (Universitatea din Piteşti, Rumänien)
Dr. Manole Decebal Bogdan (Universitatea „1 Decembrie 1918“ din Alba Iulia, Rumänien)
Dr. Anna Chodorowska (Uniwersytet Zielonogórski, Polen)
Dr. Agnieszka Malicka (Uniwersytet Wrocławski, Polen)
Dr. Jan Schurmann (Deutsch-Polnische Juristen-Vereinigung, Deutschland)
Dr. Luigi Mariano Guzzo (Universita degli Studi „Magna Græcia“ di Catanzaro, Italien)
Dr. Edyta Krzysztofik (Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II, Polen)
Dr. Ilona Grądzka (Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II, Polen)
Dr. Magdalena Maksymiuk (Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego, Polen)
Dr. Justyna Michalska (Uniwersytet Zielonogórski, Polen)
Dr. Ewa Żołnierczyk (Uniwersytet Zielonogórski, Polen)
Prof. Dr. Ivan Pankevych (Uniwersytet Zielonogórski, Polen)
Prof. Dr. Andrzej Bisztyga (Uniwersytet Zielonogórski, Polen)

Anzeigenverwaltung
Prof. nadzw. (PWSZ Legnica) Dr. hab. Ewa Tuora-Schwierskott, LL.M.
Deutsch-Polnische Juristen-Vereinigung e.V.
Littenstraße 11, 10117 Berlin
schwierskott@dpjv.de

Vertrieb
Deutsch-Polnische Juristen-Vereinigung e.V.
Littenstraße 11, 10117 Berlin

Satz & Gestaltung
Jacek Galazka, studio OKO GRAPhia
E: info@okographia.com W: www.okographia.com

Erscheinungsweise
4 x jährlich
Die in DPJZ veröffentlichten Artikel geben die Meinung der Autoren wieder
und stellen nicht unbedingt die Meinung der DPJV und seiner Mitglieder.

Bezugspreis
Einzelheft 14,90 €, jeweils inklusive MwSt. zzgl. Versandkosten (4,00 € Inland / 9,90 Ausland)
Jahresabonnement 45,00 €

Vorzugspreis
Mitglieder der Deutsch-Polnischen Juristen-Vereinigung e.V. gegen Nachweis der Entrichtung
des Mitgliederbeitrages bekommen das Heft unentgeltlich.

Anzeigenformate und Grundpreise
1/1 Seite 350,00 €, ½ Seite 200,00 €, 1/1 Seite U3 450,00 €, Rubrikanzeigen 35,00 €

Urheberrecht
Die Zeitschrift und die in ihr enthaltenen Aufsätze, Beiträge und Abbildungen sind urheberrechtlich geschützt. Sie dürfen ohne vorherige schriftliche Zustimmung der Vereinigung und des Verlages weder vollständig noch in Teilen vervielfältigt werden. Dies gilt auch für Bearbeitungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Zurverfügungstellung in elektronischer Form. Namentlich gekennzeichnete Artikel geben nicht in jedem Fall die Meinung der Redaktion bzw. der Herausgeber wieder.

Manuskripte:
Der Verlag haftet nicht für Manuskripte, die unverlangt eingereicht werden. Sie können nur zurückgegeben werden, wenn Rückporto beigefügt ist. Die Annahme zur Veröffentlichung muss schriftlich erfolgen. Mit der Annahme zur Veröffentlichung überträgt der Autor dem Verlag das ausschließliche Verlagsrecht für die Zeit bis zum Ablauf des Urheberrechts. Eingeschlossen sind insbesondere auch das Recht zur Herstellung elektronischer Versionen und zur Einspeicherung in Datenbanken sowie das Recht zu deren Vervielfältigung und Verbreitung online oder offline ohne zusätzliche Vergütung. Nach Ablauf eines Jahres kann der Autor anderen Verlagen eine einfache Abdruckgenehmigung erteilen; das Recht an der elektronischen Version verbleibt beim Verlag.

Bildquellen
Fotolia.de, iStockphoto.com, sxc.hu, pixelio.de, Getty Images, commons.wikimedia.org, www.flickr.com, wikipedia

Auflage 1000 Stück

DEUTSCH – POLNISCHE RECHTSSCHULE WROCŁAW – BERLIN

SCHULE DES DEUTSCHEN RECHTS
FAKULTÄT FÜR RECHTS-, VERWALTUNGS- UND WIRTSCHAFTSWISSENSCHAFTEN
UNIVERSITÄT WROCŁAW

https://prawo.uni.wroc.pl/taxonomy/term/132

SCHULE DES POLNISCHEN RECHTS
JURISTISCHE FAKULTÄT
HUMBOLDT-UNIVERSITÄT ZU BERLIN

https://www.rewi.hu-berlin.de/de/ip/cert/dprs

Uniwersytet Wrocławski

DPJV
Deutsch-Polnische Juristen-Vereinigung e.V.

HUMBOLDT-UNIVERSITÄT ZU BERLIN