

Maksymilian Pazdan

Nowa krajowa regulacja prawa prywatnego międzynarodowego w Polsce

Abstract: On 4th February, 2011, Polish Parliament has enacted the act on private international law, which was published in the Official Journal No 80, item 432, and came into force on 16th May, 2011. The new law has replaced the old statute from 1965. It constitutes the “national part” of the conflict of law rules, which are in force in Poland, and is coordinated with the European private international law. The act governs the matters excluded from the scope of the regulations Rome I and Rome II and supplements the Hague convention of 19th October, 1996 on Jurisdiction, Applicable Law, Recognition, Enforcement and Co-operation in Respect of Parental Responsibility and Measures for the Protection of Children. The new law also implements the conflict of law rule established in Directive 2008/122/EC of 14th January, 2009.

The act of 2011 fills out many of the gaps that existed previously (e.g. it determines the law applicable for the power of attorney, the personal rights and the name) and alters certain of the solutions adopted under the law of 1965. It permits, *inter alia*, a choice of law for the matrimonial property regimes, the marriage contract and the succession. Moreover, the obligations arising out of the unilateral legal acts have been treated differently than in the law of 1965. As with respect to the formal validity of the legal acts related to the dispositions of the immovable property or the corporate matters (such as the creation, transformation or liquidation of the legal entity), the new law gives up the rule according to which it was sufficient to satisfy the requirements of the form of the *lex loci actus*.

Finally, the act establishes a general rule, based on the concept of the closest connection, which apply in the circumstances where the act itself or other provisions of Polish law fail to indicate the governing law.

Keywords: the new Polish act on private international law

1. Dyskusje nad potrzebą reformy prawa prywatnego międzynarodowego toczone były w Polsce od wielu lat. Pierwsze poważne propozycje zmian w Ustawie o prawie prywatnym międzynarodowym z 1965 r.¹ zgłosiła komisja ekspertów powołana w 1977 r. przez Ministra Handlu Zagranicznego z zadaniem przygotowania projektu ustawy o stosunkach cywilnoprawnych w handlu międzynarodowym. Zadanie to komisja wykonała. Odpowiedni projekt ustawy przedłożyła właściwemu ministrowi w 1979 r. Do projektu dołączono propozycje zmian Ustawy o prawie prywatnym międzynarodowym². Uzasadniono je potrzebami handlu międzynarodowego. Projektom tym nie nadano jednak biegu.

2. Do wznowienia dyskusji doszło po 1990 r. Trudno w tym kontekście nie wspomnieć o konferencjach poświęconych dostosowaniu polskiego prawa prywatnego międzynarodowego do standardów europejskich, które odbyły się w Katowicach w dniach 24–25 września 1993 r.³ i 15–16 października 1998 r.⁴, oraz o debacie na posiedzeniu Komitetu Nauk Prawnych PAN w dniu 18 listopada 1998 r.⁵.

O podjęciu prac nad przygotowaniem projektu reformy prawa prywatnego międzynarodowego postanowiła Komisja Kodyfikacyjna Prawa Cywilnego na posiedzeniu odbytym dnia 25 stycznia 2001 r. Zdecydowano wówczas o powołaniu dwóch oddzielnych zespołów: dla prawa prywatnego międzynarodowego i międzynarodowego postępowania cywilnego.

Istotną pomoc dla Zespołu prawa prywatnego międzynarodowego stanowiły wystąpienia referentów i dyskutantów na konferencji w dniu 13 grudnia 2002 r. w Katowicach, poświęconej zakresowi reformy oraz poszukiwaniu rozwiązania kwestii spornych⁶.

¹ Dz.U. nr 46, poz. 290 ze zm.

² Niektóre rozwiązania proponowane w tym projekcie omówiłem w artykule pt. *O potrzebie zmiany polskiego unormowania wyboru prawa dla zobowiązań umownych*. W: *Problemy kodyfikacji prawa cywilnego. Księga pamiątkowa ku czci Profesora Zbigniewa Radwańskiego*. Red. S. Sołtysiński. Poznań 1990, s. 627–637. Dalszy ciąg tych rozważań zamieściłem w artykule zatytułowanym *Propozycje zmian polskiego unormowania właściwości prawa dla zobowiązań umownych w braku wyboru prawa*. W: „Problemy Prawne Handlu Zagranicznego” [dalej: PPHZ]. T. 14. Komitet Redakcyjny. Katowice 1990, s. 9–19.

³ Referaty przedstawione na konferencji ogłoszono w PPHZ 1995, T. 18.

⁴ Pokłosie tej konferencji stanowiły opracowania ogłoszone w „Kwartalniku Prawa Prywatnego” [dalej: KPP] 2000, z. 3.

⁵ Por. sprawozdanie B. Górowskiej w „Państwo i Prawo” [dalej: PiP] 1999, z. 3. Dyskusję poprzedził mój referat pt. *Założenia i główne kierunki reformy prawa prywatnego międzynarodowego w Polsce*, ogłoszony w PiP 1999, z. 3.

⁶ Obszerne sprawozdanie ogłosili A. Kozakiewicz, W. Kurowski: *Co dalej z kodyfikacją prawa prywatnego międzynarodowego w Polsce?* KPP 2003, z. 4, s. 927 i nast.

Zespół prawa prywatnego międzynarodowego we wrześniu 2004 r. przedstawił roboczą wersję projektu⁷. Poddano ją ocenie ekspertów. Była też przedmiotem dyskusji na sesjach z udziałem ekspertów, które odbyły się w Katowicach w dniach 7 i 28 stycznia, 18 lutego i 1 marca 2005 r. Wielu specjalistów nadesłało uwagi pisemne.

Te wypowiedzi i opinie wykorzystano przy redakcji kolejnej wersji projektu (wrzesień 2005 r.). Wersja ta została przedstawiona Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Cywilnego w dniach 8 i 12 grudnia 2005 r. Po dyskusji powstał ostateczny tekst projektu (projekt z dnia 9 października 2006 r.). Dalsze zmiany i uzupełnienia (w latach 2007 i 2008) zostały wymuszone pojawieniem się regulacji europejskich.

Uwzględniono też niektóre uwagi krytyczne zgłoszone w piśmiennictwie i w opinii Sądu Najwyższego.

3. Pismem z dnia 31 października 2008 r. Prezes Rady Ministrów skierował projekt do Sejmu (druk nr 1277). Po pierwszym czytaniu, które miało miejsce 21 listopada 2008 r., projekt został skierowany do Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka, i był rozpatrywany przez tę Komisję 7 stycznia 2009 r., następnie trafił do podkomisji nadzwyczajnej, której od drugiego posiedzenia przewodniczył poseł Józef Kozdroń.

4. Podkomisja miała do dyspozycji dwie obszerne opinie⁸: opinię krytyczną wobec projektu profesora Andrzeja Mączyńskiego i moją opinię poszerzającą (w stosunku do uzasadnienia projektu) argumentację na rzecz rozwiązań przyjętych w projekcie ustawy. Opinia A. Mączyńskiego kończyła się konkluzją, że projekt należy w całości odrzucić. W moim opracowaniu znalazła się polemika z większością zarzutów profesora A. Mączyńskiego. Opowiedziałem się jednak również za przyjęciem niektórych jego sugestii. Ponadto przytoczyłem argumenty przemawiające za rychłym uchwaleniem nowej Ustawy o prawie prywatnym międzynarodowym.

Główną kość niezgody i przyczynę przeciwnych końcowych wniosków zamieszczonych w obu opiniach stanowiła odmienna ocena następstw pojawienia się regulacji europejskiego prawa prywatnego międzynarodowego. Zdaniem profesora A. Mączyńskiego, „działalność prawodawcza organów UE, realizujących program haski, uzasadnia odłożenie decyzji o celowości wydania nowej ustawy do czasu zakończenia realizacji tego programu, co ma nastąpić najpóźniej w 2011 r.”⁹.

⁷ Więcej szczegółów o przebiegu prac nad projektem podaję w artykułach: *O potrzebie uchwalenia nowej ustawy — Prawo prywatne międzynarodowe*. „Zeszyty Prawnicze BAS” [dalej: ZP BAS] 2009, z. 1, s. 35 i nast. oraz *Nowa polska ustawa o prawie prywatnym międzynarodowym*. PiP 2011, z. 6, s. 18 i nast.

⁸ Skróty tych opinii ukazały się w ZP BAS 2009, z. 1, s. 11 i nast. oraz s. 29 i nast.

⁹ A. Mączyński: *Przeciwko potrzebie uchwalenia nowej ustawy — Prawo prywatne międzynarodowe*. ZP BAS 2009, z. 1, s. 28; Idem: *Program haski a polskie prace kody-*

Ze swej strony zwracałem uwagę¹⁰, że przyjęty na posiedzeniu Rady Europejskiej dnia 5 listopada 2004 r. program haski przewidywał podjęcie i prowadzenie do 2011 r. prac zmierzających do stworzenia wspólnotowych regulacji kolizyjnych, dotyczących jedynie zobowiązań umownych i pozaumownych, rozvodu i separacji, alimentacji, ustrojów majątkowych małżeńskich i prawa spadkowego. Nie obejmował zaś prawa osobowego, wielu instytucji prawa rodzinnego i opiekuńczego (poza rozwodami i separacją oraz ustrojami majątkowymi małżeńskimi), prawa rzeczowego, prawa własności intelektualnej, instytucji regulowanych zwykle w części ogólnej prawa cywilnego. Nie przewidywał również prac nad ujednoliceniem instytucji ogólnych prawa prywatnego międzynarodowego. Niektóre z nich uregulowane są w poszczególnych aktach prawa europejskiego na użytek jedynie tych aktów.

Rychło okazało się, że nie wszystkie zamierzenia ujęte w programie haskim zostaną zrealizowane. Oto bowiem w 2008 r. jedno z państw członkowskich zablokowało przyjęcie gotowego już rozporządzenia dotyczącego rozwodów i separacji. Impas został wprawdzie ostatnio przełamany¹¹, jednak wynik jest mało satysfakcjonujący. Doszło bowiem do przyjęcia rozporządzenia obejmującego (w chwili obecnej) jedynie 14 państw członkowskich (bez Polski), które wyraziły zgodę na wzmożoną współpracę w zakresie rozwodów i separacji. W pozostałych państwach członkowskich (w tym w Polsce) obowiązywać więc będą w odniesieniu do tych instytucji w dalszym ciągu normy krajowego prawa prywatnego międzynarodowego.

Akty prawa europejskiego wyłączają niektóre kwestie do regulacji krajowych. W tym więc zakresie obowiązek stanowienia prawa ciąży na

fikacyjne w dziedzinie prawa prywatnego międzynarodowego. KPP 2009, z. 1, s. 250: „Dopiero po pełnej realizacji Programu haskiego celowe będzie rozważenie dostosowania pozostałej, nieobjętej jednolitymi unormowaniami europejskimi polskiej regulacji ustawowej do założeń przyjętych przez prawodawcę europejskiego”; Idem: *Europejski kontekst rekodyfikacji polskiego prawa prywatnego międzynarodowego*. W: „*Finis legis Christus*”. Księga Pamiątkowa dedykowana Księdzu Profesorowi Wojciechowi Góralskiemu. T. 2. Red. ks. J. Wroceński, ks. J. Krajczyński. Warszawa 2009, s. 1173 i nast. Por. też M. Czepelak: *Europeizacja międzynarodowego prawa zobowiązań umownych a prawo polskie*. PiP 2009, z. 9, s. 50 i jego sceptyczną ocenę sensu przygotowania nowej ustawy o prawie prywatnym międzynarodowym. Pisał wręcz o „bezcelowości prac nad projektem” (ibidem, przyp. 63).

¹⁰ Por. M. Pazdan: *O potrzebie uchwalenia...*, s. 30 i nast.

¹¹ Dnia 20 grudnia 2010 r. przyjęte zostało Rozporządzenie Rady (UE) 1259/2010 w sprawie wprowadzenia w życie wznowionej współpracy w dziedzinie prawa właściwego dla rozvodu i separacji prawnej (Dz.Urz. UE L 343 z dnia 29.12.2010 r.), które ma być stosowane od 21 czerwca 2012 r. przez 14 państw (Austrię, Belgię, Bułgarię, Francję, Hiszpanię, Luksemburg, Łotwę, Malte, Niemcy, Portugalie, Rumunię, Słowenię i Węgry).

ustawodawcy krajowym¹². To zadanie nasz ustawodawca wypełnił, zamieszczając odpowiednie przepisy w nowej ustawie.

I wreszcie należy podkreślić, że zamieszczone w rozporządzeniach unormowania niektórych instytucji części ogólnej prawa prywatnego międzynarodowego (np. klauzuli porządku publicznego, przepisów wymuszających swoje zastosowanie, niejednolitego prawa, odesłania) mogą być stosowane jedynie w zakresie zastosowania każdego z tych rozporządzeń. Propozycjom ich automatycznego rozciągnięcia na stosunki nieobjęte zakresem regulacji europejskiego prawa prywatnego międzynarodowego należy się zdecydowanie przeciwstawić.

5. Podkomisja odbyła 16 posiedzeń z udziałem obu opiniodawców. Zakończyła prace 9 sierpnia 2010 r.

Komisja Sprawiedliwości i Praw Człowieka, na podstawie sprawozdania podkomisji nadzwyczajnej, dnia 2 grudnia 2010 r. projekt przyjęła.

W czasie drugiego czytania (15 grudnia 2010 r.) jeden z klubów poselskich zgłosił 21 poprawek (poprawki te omawiane są w oddzielnym opracowaniu).

Komisja Sprawiedliwości i Praw Człowieka na posiedzeniu w dniu 18 stycznia 2011 r. opowiedziała się za przyjęciem jednej poprawki o brzmieniu: „Art. 54a. Małżeństwem w rozumieniu niniejszej ustawy jest tylko związek kobiety i mężczyzny. Nie stosuje się przepisów prawa obcego regulujących związki osób tej samej płci”. Wniosła zaś o odrzucenie pozostałych poprawek.

Sejm w dniu 4 lutego 2011 r. uchwalił ustawę bez poprawek.

6. Komisje senackie na posiedzeniu w dniu 24 lutego 2011 r. zajęły różne stanowiska. Komisja Ustawodawcza opowiedziała się za przyjęciem ustawy bez poprawek, Komisja Praw Człowieka, Praworządności i Petycji była zaś zdania, że do ustawy należy wprowadzić między innymi poprawkę polegającą na dodaniu do art. 7 projektu, regulującego klauzulę porządku publicznego, następujących słów: „[...] w szczególności nie stosuje się przepisów prawa obcego regulujących związki osób tej samej płci”.

Ostatecznie Senat w dniu 3 marca 2011 r. przyjął ustawę bez zmian. Pan Prezydent RP podpisał ją w dniu 30 marca 2011 r.

7. Ustawa została ogłoszona w „Dzienniku Ustaw” nr 80, poz. 432, weszła zaś w życie dnia 16 maja 2011 r. Stanowi ona źródło krajowego prawa prywatnego międzynarodowego. Postanowienia ustawy są zharmonizowane z przepisami europejskiego prawa prywatnego międzynaro-

¹² Odmienne — zdaniem M. Czepelaka (*Europeizacja...*, s. 46 i 47), mamy w takim przypadku do czynienia z tzw. luką wewnętrzną, którą należy wypełniać — zgodnie z ogólnymi zasadami wykładni — „albo *per analogiam legis...*, albo *per analogiam iuris*”.

dowego. Wraz z tymi przepisami tworzą prawo prywatne międzynarodowe obowiązujące w Polsce.

8. Zasięgiem regulacji ustawy z 2011 r. objęto wyłącznie obszary niezajęte przez europejskie prawo prywatne międzynarodowe. Unormowano kwestie wyłączone z zakresu zastosowania poszczególnych aktów prawa europejskiego. Przykłady stanowią art. 16, ust. 20 i art. 35 ustawy regulujące kwestie wyłączone przez rozporządzenie Rzym II¹³ oraz art. 28 ust. 2 i art. 29, w których unormowano kwestie wyłączone przez rozporządzenie Rzym I¹⁴.

W ustawie z 2011 r. znalazły się przepisy uzupełniające postanowienia Konwencji haskiej z dnia 19 października 1996 r. o jurysdykcji, prawie właściwym, uznawaniu, wykonywaniu i współpracy w zakresie odpowiedzialności rodzicielskiej oraz środków ochrony dzieci¹⁵ (por. art. 56 ust. 2 oraz art. 59 ust. 2 ustawy). Zharmonizowano też przepisy ustawy dotyczące opieki, kurateli lub innych środków ochronnych dla osoby pełnoletniej z postanowieniami kodeksu postępowania cywilnego.

Przepis art. 30 ust. 2 ustawy z 2011 r. spełnia funkcję implementacyjną dla przepisu kolizyjnego zamieszczonego w Dyrektywie nr 2008/122/WE z dnia 14 stycznia 2009 r.¹⁶ w sprawie ochrony konsumentów w odniesieniu do niektórych aspektów umów timesharingowych, umów odsprzedaży oraz wymiany.

W związku z wyznaczonym na dzień 18 czerwca 2011 r. rozpoczęciem stosowania rozporządzenia nr 4/2009 z dnia 18 grudnia 2008 r. dotyczącego alimentacji¹⁷, utrzymano w mocy do dnia 17 czerwca 2011 r. dotychczasowe przepisy odnoszące się do alimentacji (art. 80 *in fine*).

9. W Unii Europejskiej toczą się obecnie prace nad rozporządzeniami regulującymi stosunki majątkowe małżeńskie i sprawy spadkowe. Ich uchwalenie i rozpoczęcie stosowania oznaczać będzie poszerzenie obszaru europejskiego prawa prywatnego, zwężenie zaś w państwach członkowskich zasięgu regulacji krajowych. Do tego czasu stosowane będą przepisy ustawy dotyczące tych materii.

¹³ Rozporządzenie nr 864/2007/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 11 lipca 2007 r. dotyczące prawa właściwego dla zobowiązań pozaumownych — Rzym II (Dz.Urz. UE L 199 z dnia 31.07.2007 r., s. 40).

¹⁴ Rozporządzenie nr 593/2008 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 17 czerwca 2008 r. w sprawie prawa właściwego dla zobowiązań umownych — Rzym I (Dz.Urz. UE L 177 z dnia 4.07.2008 r., s. 6).

¹⁵ Dz.Urz. UE L 151 z dnia 11.06.2008 r., s. 39; Dz.U. 2010, nr 172, poz. 1158.

¹⁶ Dz.Urz. UE L 33 z dnia 3.02.2009 r., s. 10.

¹⁷ Rozporządzenie Rady nr 4/2009 z dnia 18 grudnia 2008 r. w sprawie jurysdykcji, prawa właściwego, uznawania i wykonywania orzeczeń oraz współpracy w zakresie zobowiązań alimentacyjnych (Dz.Urz. UE L 7 z dnia 10.01.2009 r., s. 1).

10. Do najważniejszych nowości wprowadzonych mocą nowej ustawy do prawa polskiego należy zaliczyć:

- stworzenie podstawy prawnej dla stosowania krajowych (art. 8 ust. 1) i uwzględniania obcych (art. 8 ust. 2) przepisów wymuszających swoje zastosowanie;
- zastąpienie — w stosunku do uchodźcy korzystającego z ochrony w innym państwie niż państwo ojczyste — łącznika obywatelstwa łącznikiem miejsca zamieszkania, a w jego braku — łącznikiem miejsca zwykłego pobytu (art. 3 ust. 2);
- ograniczenie odesłania: ustawa z 1965 r. dopuszczała zarówno odesłanie zwrotne, jak i dalsze (art. 4), w ustawie z 2011 r. dopuszczono jedynie odesłanie zwrotne (art. 5 ust. 1);
- uregulowanie właściwości prawa dla pełnomocnictwa (art. 23), nazwiska (art. 15), dóbr osobistych (art. 16 i art. 20), ubezwłasnowolnienia (art. 13);
- dopuszczenie — przy poszukiwaniu prawa, któremu osoba prawna podlega — jednostopniowego odesłania z prawa państwa, w którym osoba prawna ma siedzibę, do prawa państwa, na podstawie którego osoba prawna została utworzona (art. 17 ust. 2);
- wyłączenie — w przepisie dotyczącym formy czynności prawnych — zastosowania normy zadowalającej się dopełnieniem wymagań wynikających z prawa miejsca dokonania czynności prawnej w zakresie rozporządzeń nieruchomościami oraz czynności prawnych korporacyjnych (art. 25 ust. 2); w odniesieniu do tych czynności prawnych znajduje więc zastosowanie przepis art. 25 ust. 1 zd. 1, poddający formę prawu właściwemu dla czynności prawnej, o którą chodzi;
- dopuszczenie wyboru prawa w zakresie stosunków majątkowych małżeńskich (art. 52 ust. 1), umów majątkowych małżeńskich (art. 52 ust. 2) i spraw spadkowych (art. 64 ust. 1);
- odmienne niż w ustawie z 1965 r. unormowanie właściwości prawa dla zobowiązań z jednostronnych czynności prawnych (art. 32);
- ustanowienie wskazówki opartej na idei najściślejszego związku, dotyczącej poszukiwania prawa właściwego, w razie braku wskazania prawa właściwego w ustawie lub w innych obowiązujących w Polsce przepisach (art. 67).

11. Potrzebom praktyki służą przepisy informacyjne zamieszczone w ustawie¹⁸. Zwracają one uwagę na obowiązywanie w Polsce rozporzą-

¹⁸ Przeciw zamieszczeniu w ustawie tych przepisów występowali między innymi: A. Mączyński: *Przeciwko potrzebie...*, s. 25 (pisze on nieściśle o przepisach nakazujących stosowanie rozporządzeń UE lub konwencji); Idem: *Ustawowe odesłanie do umów międzynarodowych i rozporządzeń unijnych dotyczących prawa prywatnego międzynarodowego*. W: *Współczesne problemy prawa prywatnego. Księga pamiątkowa ku czci Profe-*

dzeń Rzym I (art. 28 ust. 1) i Rzym II (art. 33), rozporządzenie dotyczące zobowiązań alimentacyjnych (art. 63) oraz ważniejszych konwencji zawierających normy kolizyjne (art. 34, art. 56, art. 59, art. 66). Jest to zgodne z praktyką przyjętą w wielu innych państwach (por. art. 83 ustawy belgijskiej czy też art. 57 ustawy włoskiej) oraz przyjętymi ostatnio Wytycznymi polityki legislacyjnej i techniki prawodawczej (Zapewnienie efektywności prawa Unii Europejskiej w polskim prawie krajowym). W ten też sposób — w odniesieniu do rozporządzeń — zrealizowany został postulat wyrażony przez Europejski Trybunał Sprawiedliwości w wyroku z dnia 18 stycznia 2001 r. (*Komisja v. Włochy w sprawie C-162/99*)¹⁹, by w aktach legislacji krajowej informować o aktach legislacji europejskiej. W wyroku tym Trybunał Sprawiedliwości stwierdził: „[...] konieczność zapewnienia, że prawo wspólnotowe jest w pełni stosowne, wymaga od państw członkowskich nie tylko doprowadzenia do zgody ich ustawodawstwa z prawem wspólnotowym, ale dokonania tego przez przyjęcie takich regulacji prawnych, które stworzą sytuację wystarczająco precyzyjną, jasną i przejrzystą, umożliwiającą danej osobie poznanie swoich praw w całej ich objętości i powołanie się na nie przed sądami krajowymi [...]. Nie ma przy tym znaczenia, że stosowne przepisy prawa wspólnotowego są bezpośrednio stosowane i w związku z tym dana osoba może powołać się na nie przed sądem państwa, które nie czyni zadość tym wymaganiom”.

Wypada też zauważyć, że przepisy informujące o rozporządzeniach Rzym I i Rzym II poprzedzają regulację kwestii z tych aktów wyłączonych (por.: art. 28 ust. 2, art. 29, art. 35, art. 36, art. 37, art. 56 ust. 2, art. 59 ust. 2). Stanowią więc punkt zaczepienia dla tych szczegółowych regulacji uzupełniających.

sora Edwarda Gniewka. Red. J. Gołaczyński, P. Machnikowski. Warszawa 2010, s. 376 i nast.; M. Czepelak: *Umowa międzynarodowa jako źródło prawa prywatnego międzynarodowego*. Warszawa 2008, s. 110; E. Kamarad: *Nowa ustawa prawo prywatne międzynarodowe z 4 lutego 2011 r. — analiza podstawowych regulacji*. „Nowy Przegląd Notarialny” 2011, nr 1, s. 62.

¹⁹ Orz. 2001, s. I — 541 pkt 22.