

Het Poolse privaatrecht

Graadmeter van politieke veranderingen in Polen

*P. Meijknecht**

Het privaatrecht lijkt een uitstekende graadmeter van ingrijpende maatschappelijke en politieke veranderingen, hetgeen kan worden geïllustreerd aan de hand van de ontwikkelingen die zich in Polen sinds 1989 hebben voorgedaan. Dit onderwerp heb ik gekozen vanwege mijn detachering in Warschau, van 1999 tot en met 2003, als 'consultant' van de Codificatiecommissie voor het burgerlijk recht, een zelfstandig adviescollege van de Poolse Minister van Justitie. Deze detachering berust op een overeenkomst gesloten tussen het Poolse en het Nederlandse Ministerie van Justitie en heeft als achtergrond de Poolse voorbereidingen voor toetreding tot de Europese Unie. De bovengenoemde Codificatiecommissie, die ook afgezien van mijn detachering van het Nederlandse Ministerie van Justitie belangrijke financiële steun heeft ontvangen, heeft bij de bovenbedoelde veranderingen een beslissende rol gespeeld. Mijn ervaringen bestrijken dus vooral het privaatrecht, maar gezien de opzet van de onderhavige aflevering van *Justitiële verkenningen* leek het mij wenselijk, de ontwikkelingen op dat terrein in een iets breder verband te plaatsen, en te beginnen met een beknopte schets van de ontwikkelingen sinds de heroprichting van de Poolse Staat in 1918. Deze voorgeschiedenis is in het huidige Poolse privaatrecht, zoals we zullen zien, nog duidelijk zichtbaar. We concentreren ons daarna uiteraard op de periode na 1989.

Ontwikkeling van het privaatrecht in Polen tussen 1919 en 1989

Na anderhalve eeuw van Poolse delingen en van de daarmee samenhangende gelding van vier verschillende rechtssystemen (Pruisisch, later Duits recht, Oostenrijks, Russisch en Napoleontisch recht) binnen de respectievelijke bezette gebieden, was unificatie van het

* De auteur is tijdelijk consultant van de Poolse Codificatiecommissie voor het burgerlijk recht.

privaatrecht de hoofdtaak van de in 1919 ingestelde Codificatiecommissie van de Poolse Republiek. Voor een groot deel werd die taak al in het interbellum volbracht, allereerst in de vorm van een voorlopig lapmiddel: de wet op het internationaal privaatrecht van 1926, met behulp waarvan de rechtspraktijk tenminste op ordelijke wijze kon vaststellen wélk van de nog in kracht gebleven vreemde rechtsstelsels in een bepaalde zaak moest worden toegepast. Spoedig daarna volgden een Verbintenissenwetboek van 1933 (in sterke mate geïnspireerd door het Zwitserse Obligationenrecht), een (niet volledig) Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering van 1933, een Wetboek van Koophandel van 1934 (beïnvloed door het Duitse Handelsgesetzbuch), en wetten onder meer met betrekking tot wissel- en chequerecht, patentrecht en auteursrecht. Daarentegen lukte het niet meer, nog voor de Tweede Wereldoorlog ook het familierecht, het zakenrecht en het erfrecht te unificeren. In dat opzicht bleef binnen de bedoelde deelgebieden het recht van de voormalige bezetters nog langer gelden.

In de eerste jaren na de Tweede Wereldoorlog bleef het voordien al geünificeerde privaatrecht van kracht en werd het unificatiewerk voltooid, door middel van decreten met betrekking tot het familierecht, het zakenrecht, het erfrecht en algemene onderwerpen van burgerlijk recht, een en ander op basis van vooroorlogse ontwerpen van de genoemde Codificatiecommissie. Aldus ontstond, zij het pas na de oorlog, in Polen een eenvormig, voor die tijd modern privaatrecht, ingericht voor een markteconomie gebaseerd op privé-eigendom en contractvrijheid, geheel volgens West-Europese maatstaven en in de West-Europese rechtstraditie. De voltooiing van de privaatrechtelijke eenmaking van de Poolse staat volgens dit model vond dus plaats toen Polen al een volksrepubliek was. Dit was mogelijk omdat in die beginjaren de structuur van Volkspolen als een staat die de communistische idealen volgens sovjetmodel nastreefde, nog niet scherp vaststond.

Unificatie is nog geen codificatie, in de zin van een systematische ordening van het eenvormige recht. Polen had nog steeds geen eigen Burgerlijk Wetboek (BW). De over diverse wetten en decreten verspreide burgerlijke wetgeving moest nog worden samengesmeed tot een consistent geheel. Een ontwerp-wetboek van 1949 vond echter geen genade meer, omdat zich juist in 1949 en 1950 de ingrijpende wijzigingen voltrokken in de richting van een centraal geleide planeconomie. Het ontwerp werd als te 'bourgeois' bestempeld en verdween in de ijskast. In plaats daarvan werd in 1949 naar sovjetmodel de

Staatsarbitrage ingevoerd. Dit was een administratief orgaan, formeel voor geschillenbeslechting, maar in feite bevoegd tot veel verdergaande sturing van de economische activiteiten binnen de 'gesocialiseerde sector'. Daarbinnen vielen in Polen alle productiemiddelen met uitzondering van het overgrote deel van de landbouwgrond. Een en ander leidde tot minimalisering van de reikwijdte van het nog maar amper geünificeerde burgerlijke vermogensrecht. De Staatsarbitrage paste dit formeel nog van kracht zijnde recht in het geheel niet toe en schiep in plaats daarvan eigen rechtsregels voor het gesocialiseerde ruilverkeer, waarvan de beginselen in de grondwet van 1952 werden vastgelegd en vervolgens in decreten werden uitgewerkt. Deze beginselen betroffen boven alles de eigendomsverhoudingen: een geprivilegieerde positie en ondeelbaarheid van de staatseigendom, geleidelijke liquidatie van privé-eigendom van productiemiddelen, en handhaving van 'persoonlijke eigendom' voor de eigen behoeftenbevrediging alleen binnen duidelijke grenzen. Daarnaast werd het beginsel van centrale economische planning vastgelegd. Pas na het 'dooi-jaar' 1956 kon het afgebroken codificatiewerk worden hervat, hetgeen uiteindelijk, in 1965, alsnog leidde tot de invoering van een BW. Het BW van 1965, na de nodige wijzigingen (zie hieronder) nog steeds van kracht, wordt in Polen onverminderd beschouwd als een in technisch-legislatief opzicht geslaagd werkstuk. De bondige, niet-casuïstische stijl was geïnspireerd door de Franse Code Civil, de structuur daarentegen was meer geënt op de Duitse pandectentraditie.¹ In Polen is, anders dan in de DDR en in Tsjechoslowakije, uiteindelijk gekozen voor handhaving van het uitgangspunt van eenheid van het privaatrecht: het BW van 1965 omvatte in principe ook de verhoudingen binnen de gesocialiseerde sector. Dit bracht mee dat ook de nieuwe eigendomsverhoudingen in het BW moesten worden vastgelegd, in overeenstemming met de beginselen van de grondwet van 1952. Eenheid van privaatrecht betekende echter geenszins gelijke behandeling van de verschillende rechtssubjecten en categorieën van eigendom. Tevens moest in het BW worden verankerd dat, als uitvloeisel van de planeconomie, de administratieve beschikking bron kon zijn van 'privaatrechtelijke' verbintenissen tussen de – juridisch als zelfstandige rechtspersonen opererende – staatsondernemingen. Een nieuwe algemene norm was de verplichte toetsing van rechtshandelingen aan

¹ Kenmerkend hiervoor is de opbouw volgens het stramen algemeen deel, zakenrecht, verbintenissenrecht, erfrecht.

de 'beginselen van de socialistische samenleving', dat wil zeggen aan de nieuwe politieke beginselen waarop de Poolse Volksrepubliek berustte. Voorts liet het BW toe dat voor de gesocialiseerde sector bijzondere regelingen konden worden vastgesteld door middel van besluiten van de Ministerraad, dit met het oog op de behoefte dergelijke regelingen, bij voorbeeld betreffende algemene leveringsvoorwaarden, veelzijdig en snel te wijzigen. Deze soepelheid van regelgeving heeft er overigens toe bijgedragen dat het Poolse plansysteem in de decennia tot 1989 van lieverlee een meer gedecentraliseerd karakter kon aannemen: steeds meer werd, in plaats van bevelen van hogerhand, gekozen voor indirecte, economische impulsen om het doen en laten van de staatsondernemingen te sturen. Zo werd al in 1981, als uitvloeisel van eisen van de vakbond Solidarność, de invloed van het personeel (de ondernemingsraad) op de besluitvorming van de staatsondernemingen, en daarmee hun autonomie, aanzienlijk versterkt.

Afgezien van deze sovjetelementen was het BW van 1965 een tamelijk getrouwe weerspiegeling en bezegeling van de hierboven gememoreerde legislatieve activiteiten van voor en vlak na de Tweede Wereldoorlog. De naoorlogse decreten en belangrijke onderdelen van de beide vooroorlogse wetboeken betreffende het materiële privaatrecht (Wetboek van Verbintenissenrecht en Wetboek van Koophandel) werden, met wijzigingen, ondergebracht in het BW, dat deze twee wetboeken verving. Een belangrijke uitzondering op deze overheveling van 'bourgeois' recht naar het 'socialistische' BW was het vennootschapsrecht zoals dat was opgenomen in het Wetboek van Koophandel van 1934. Daaraan bestond, zo oordeelde men, in de Poolse Volksrepubliek geen behoefte meer.

Voor het eveneens in 1965 ingevoerde Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering gold ongeveer hetzelfde als voor het burgerlijk wetboek: het greep terug op het wetboek van 1934, werd aangevuld met enkele nog ontbrekende regelingen en bevatte tevens een vrij groot aantal nieuwe, typisch socialistische bepalingen, die bijvoorbeeld het O.M. de bevoegdheid gaven ambtshalve in civiele procedures te interveniëren. Ook dit was dus in feite een vooroorlogs wetboek met een socialistisch sausje.

Al met al, en duidelijk in tegenstelling tot de situatie in de andere volksrepublieken in Centraal Europa, behield het privaatrecht van de Poolse Volksrepubliek tal van typische 'bourgeois'-elementen.

Daaraan hebben vooral drie factoren bijgedragen:

- het privé-initiatief heeft in Polen gedurende de gehele socialistische periode een duidelijke plaats weten te behouden, vooral vanwege het feit dat meer dan tweederde van de landbouwgrond eigendom bleef van de boeren;
- het feit dat men heeft vastgehouden aan het uitgangspunt van eenheid van het privaatrecht heeft ertoe geleid dat ook staatsbedrijven het nut bleven inzien en tot op zekere hoogte ook konden blijven profiteren van bepaalde beproefde 'kapitalistische' instellingen zoals contractvrijheid en aansprakelijkheid voor wanprestatie;
- dit was mede te danken aan de consequente opstelling van bij de codificatie betrokken eminente vertegenwoordigers van de Poolse rechtswetenschap zoals Jan Wasilkowski en Aleksander Wolter, die ondanks de ideologische tegenwind bleven streven naar een maximale afstemming van het privaatrecht op de eisen van een markteconomie, zonder welke, naar hun overtuiging, een ontwikkeld privaatrecht niet levensvatbaar is en iedere zin verliest.

De hervormingen sedert 1989

Onmiddellijk in 1989 rees de vraag wat te doen met het BW en het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering, aangezien duidelijk was dat deze wetboeken in hun toenmalige vorm niet geschikt waren voor de nieuwe situatie. Moesten zij worden ingetrokken en vervangen, of grondig aangepast? De toenmalige Hervormingscommissie voor het burgerlijk recht onder voorzitterschap van Witold Czachórski, hoogleraar aan de Universiteit van Warschau, gaf de voorkeur aan het tweede en besliste tevens dat dit in twee etappes zou moeten geschieden: eerst de snelle veranderingen, hoofdzakelijk bestaande uit schrapping van de bepalingen die typisch waren voor de Volksrepubliek-periode en het in ere herstellen van enkele buiten werking gestelde regelingen, en vervolgens, als tweede fase, stap voor stap de verdere ook noodzakelijke, maar meer tijd vergende en meer diepgaande veranderingen. Binnen vrij korte tijd konden de hierboven gememoreerde 'socialistische elementen' uit het BW en het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering worden verwijderd. Tevens werden in ere hersteld c.q. toegevoegd bepalingen met betrekking tot onder meer contractvrijheid, partij-autonomie, waardepapieren, indexering van geldschulden. Kortom, teneinde een voorlopig bruikbare basiswetgeving te scheppen, werd de situatie van voor 1949 hersteld, met dien verstande

echter dat niet meer werd teruggekeerd naar een afzonderlijk handelsrecht: het Wetboek van Koophandel van 1934 bleef buiten werking. De tweede, meer bewerkelijke fase kreeg een nieuwe dimensie door de inmiddels (in 1993) ingediende aanvraag van het EU-lidmaatschap en door het werk aan de nieuwe Grondwet (in werking getreden in 1997). Met het oog op deze cruciale, in 1989 nog niet duidelijk voorziene ontwikkelingen, was een nieuwe impuls nodig en werd in 1997, naar vooroorlogs model, weer een 'Codificatiecommissie voor het burgerlijk recht' opgericht, onder voorzitterschap van Zbigniew Radwański, emeritus hoogleraar aan de Universiteit van Poznań, een civilist met onbetwist gezag.² De kernvraag was, op welke wijze de erfenis van de voorafgaande decennia diende te worden gemoderniseerd en tegelijkertijd aangepast aan de Europese richtlijnen en verordeningen en de bepalingen van de nieuwe Grondwet. De samenhang met de toetredingsvoorbereidingen maakte dat het gehele werk onder grote tijdsdruk kwam te staan, waardoor er niet veel tijd was voor bezinning op vragen van meer algemene, structurele aard. Dit heeft wel tot een hoge productie, maar tevens tot verbrokkeling van het privaatrecht geleid. De aandacht concentreerde zich op vijf hoofdggebieden, waarop hieronder kort wordt ingegaan: vennootschapsrecht,³ overig privaatrecht voor ondernemers,⁴ consumentenbescherming,⁵ proces- en faillissementsrecht⁶ en internationaal privaatrecht.^{7,8}

2 Terzijde merk ik op dat vlak daarvoor de in het begin gememoreerde intensieve samenwerking met het Nederlandse Ministerie van Justitie tot stand kwam. Aanleiding daartoe was een noodkreet van professor Czachórski, geslaakt midden jaren negentig, inhoudende dat 'om budgettaire redenen' het codificatiewerk op het terrein van het privaatrecht vrijwel geheel stil was komen te liggen. Kort daarna overleed Czachórski. De Nederlandse ondersteuning was bedoeld om dit werk weer uit het slop te halen.

3 Vennootschapsrecht: onderdeel van het privaatrecht dat regels geeft betreffende de wijze waarop vennootschappen worden opgericht, bestuurd en ontbonden. Een vennootschap is de juridische vorm van een onderneming. In Nederland kennen we naamloze vennootschappen, besloten vennootschappen met beperkte aansprakelijkheid, vennootschappen onder firma en commanditaire vennootschappen.

4 Privaatrecht voor ondernemers: hoewel in Nederland en veel andere landen geen formeel onderscheid meer bestaat tussen 'algemeen' privaatrecht en privaatrecht voor ondernemers (handelsrecht), zijn er binnen het privaatrecht nog steeds tal van regelingen die in het bijzonder van belang zijn voor de betrekkingen tussen ondernemers. In het onderwijs en in de rechtspraak heeft deze bijzondere tak van het privaatrecht vaak een aparte plaats.

5 Consumentenbescherming: een van de doelstellingen van het privaatrecht is het bieden van bescherming aan personen die in zekere zin in het rechtsverkeer een zwakkere positie hebben. De juridische bescherming van consumenten is betrekkelijk nieuw en heeft een sterke impuls gekregen vanuit het Europees recht. Zij biedt consumenten meer en betere mogelijkheden om verhaal te nemen wanneer een ondernemer ondeugdelijk presteert, of om dit te voorkomen.

Vennootschapsrecht

Het Wetboek van Koophandel van 1934 bevatte uiteraard ook vennootschapsrecht. Deze verouderde regeling werd in 1990 bij aparte wet noodgedwongen tijdelijk opnieuw ingevoerd. Al aanstonds was duidelijk dat volledige hercodificatie onvermijdelijk, en voor de economie zeer urgent was; al ras bleek tevens dat de communautaire richtlijnen sowieso een ingrijpende herziening vergden. Minder overeenstemming was er echter over de vraag welke lijn moest worden gevolgd: toch weer een apart handelsrecht of integratie in het BW? Daarover ontbrandde een heftige discussie die jaren in beslag nam, en niet tot resultaten leidde. In 1997 nam de nieuwe Codificatiecommissie dit onderwerp onmiddellijk ter hand. Gekozen werd voor een afzonderlijk Vennootschapswetboek. Het werk vorderde snel. Het nieuwe, volledig gemoderniseerde vennootschapsrecht trad op 1 januari 2001 in werking en telt 636 artikelen. Eenheid van het privaatrecht was het uitgangspunt, in overeenstemming met de algemene trend in West-Europa na de Tweede Wereldoorlog. Dit is in dit geval tot uitdrukking gebracht enerzijds doordat uitdrukkelijk is bepaald dat het nieuwe vennootschapswetboek, bevattende de regels voor de rechtsbetrekkingen *binnen* de vennootschap, moet worden beschouwd als *lex specialis* ten opzichte van het BW, anderzijds door de opname in het BW zelf van de voorschriften betreffende de *externe* rechtsbetrekkingen, dus tussen vennootschappen onderling (zie hierna). De keuze voor een apart wetboek en niet voor opname in het BW in een apart boek, zoals in Nederland, vloeide voort uit de overweging dat het Poolse BW geen algemene bepalingen bevatte (bevat) over rechtspersonen. Het zou raar zijn geweest, zo oordeelde men, als dit

- 6 Proces- en faillissementsrecht: hier komt het erop aan, rechten die het privaatrecht in materiële zin iemand toekent, te verwezenlijken. Ingeval van een geschil moet een procedure worden gevoerd die leidt tot een rechterlijke uitspraak, maar bovendien moet het vonnis desnoods ook met dwang kunnen worden uitgevoerd. Daartoe kan in beginsel, individueel of collectief, verhaal worden genomen op het hele vermogen van de schuldenaar.
- 7 Internationaal privaatrecht: wanneer ingeval van een geschil aanknopingspunten bestaan die naar meer dan één land verwijzen (bij voorbeeld iemand die in Nederland woont raakt elders betrokken bij een aanrijding), moet worden vastgesteld in welk land men zich tot een rechter kan wenden, of deze rechter het recht van land A of het recht van land B moet toepassen, en of een vonnis, uitgesproken in land A, ook in land B ten uitvoer kan worden gelegd.
- 8 Het personen- en familierecht, waaraan eveneens gesleuteld is, laat ik buiten beschouwing. Ik merk alleen op dat dit onderdeel van het privaatrecht, overigens evenals het arbeidsrecht, in Polen, om redenen van ideologische aard, niet in het BW, maar in een apart wetboek is ondergebracht.

wetboek dan wel gedetailleerde bepalingen zou bevatten voor een bepaalde categorie van rechtspersonen. Ook zou dit, zo oordeelden men, de opbouw van dit BW en de verhouding tussen de verschillende boeken van het BW te zeer hebben verstoord.

Overig privaatrecht voor ondernemers

Zoals gezegd bracht het uitgangspunt van eenheid van het privaatrecht mee dat de grondslagen van ieder privaatrechtelijk handelen, dus ook dat van ondernemers, in het burgerlijk wetboek moesten worden geregeld. Het wetboek van 1965 was daarop uiteraard volstrekt niet ingesteld. Recente daarin opgenomen bepalingen, ontworpen door de Codificatiecommissie, definiëren en regelen nu de begrippen ondernemer, onderneming, firma en volmacht. Ook vindt men er nu enkele nieuwe, speciaal voor ondernemers opgenomen regelingen zoals die betreffende leasing en handelsagenten. Buiten het BW, in de al bestaande Kadaster- en hypotheekwet, komt binnenkort het in Nederland niet bekende, uit het Duitse recht overgenomen instituut Grundschild,⁹ ter vergemakkelijking van kredietverschaffing door banken. Eveneens buiten het BW vindt men het wissel- en cheque-recht, bank- en effectenrecht, intellectuele eigendom en vervoersrecht. Momenteel wordt niet overwogen deze regelingen in het BW op te nemen, hoewel buiten kijf staat dat we ook hier te maken hebben met *leges speciales*¹⁰ ten opzichte van het BW. Het huidige BW blijkt in technisch-systematisch opzicht niet berekend op absorptie van dergelijke nieuwe regelingen.

Consumentenbescherming

Voor al op dit terrein was er in Polen een sterke stroming, zelfs in de vorm van een parlementair initiatiefwetsontwerp, om, in navolging van Frankrijk, deze nieuwe, sterk door het EG-recht beïnvloede rechts-tak, onder te brengen in een aparte wet, een soort 'Consumenten-wetboek' dat ook de publiekrechtelijke regelingen diende te omvatten. Tegenstanders van deze opvatting wezen, met verwijzing naar met name het Nederlandse BW en de (toen nog) op stapel staande wijzi-ging van het BGB,¹¹ op het desideratum van eenheid van privaatrecht. De Codificatiecommissie en uiteindelijk ook de wetgever kozen voor

⁹ Dit lijkt enigszins op het recht van hypotheek, maar een belangrijk verschil is dat dit recht niet teniet gaat door het aflossen van de schuld.

¹⁰ Dat wil zeggen dat het BW van toepassing is voor zover daarvan niet is afgeweken.

¹¹ Bürgerliches Gesetzbuch, het Duitse BW.

het laatste, hetgeen overigens nog niet betekende dat alle regelingen in het BW zelf moesten worden opgenomen: ettelijke regelingen zijn, vaak vooral uit technisch-legislatieve overwegingen, toch (voorlopig) in aparte wetten ondergebracht, met inachtneming van het ook bij de apart geregelde commerciële onderwerpen (zie hierboven) aangehouden uitgangspunt dat het BW de algemene regels bevat. Ook slechte ervaringen uit de communistische tijd met zich alsmaar uitdijende administratieve regelingen, die het privaatrecht van lieverlee verdrongen, hebben bij deze keuze een rol gespeeld.

Naast algemene bepalingen, waaronder een definitie van het begrip consument (die overigens ruimer is dan de Nederlandse: zij bevat geen beperking tot natuurlijke personen),¹² vindt men in het BW de implementatie van de richtlijnen betreffende algemene contractvoorwaarden, productaansprakelijkheid, aansprakelijkheid van hoteleigenaren, elektronisch rechtsverkeer. Daarentegen zijn ettelijke richtlijnen in aparte wetten geïmplementeerd: overeenkomsten gesloten buiten het handelslokaal of op afstand, consumentenkoop en consumentenkrediet, time-sharing, groepsacties ter bescherming van consumentenbelangen. De reden voor deze opsplitsing was, dat deze gedetailleerde regelingen het begrippenapparaat en de structuur van het BW te zeer geweld zouden aandoen. Voor aanpassing van die structuur, indien al mogelijk, ontbrak de tijd.

Proces- en faillissementsrecht

De belangrijkste wijzigingen van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering betroffen, afgezien van het schrappen van de typisch socialistische bepalingen en het herstel van het beginsel van de partijautonomie, de modernisering van de rechtsmiddelen (regeling van hoger beroep en cassatie), meer en betere vereenvoudigde procedures (betalingsbevelen, een geheel nieuwe procedure voor kruimelzaken) en het beslag- en executierecht (efficiëntere beslagvormen, minder formaliteiten). Ondanks dergelijke modernisering zijn de procedures echter nog steeds lang en kostbaar, zijn de achterstanden bij de gerechten groot en verloopt de executie moeizaam. Dit ligt niet meer zo zeer aan het procesrecht, als wel aan onderbezetting van de gerechten, een groot gebrek aan materiële voorzieningen (computers) en aan het nieuwe statuut van de gerechtsdeurwaarders, dat deze beroepsgroep vrijwel oncontroleerbaar heeft gemaakt.

¹² In het privaatrecht worden natuurlijke personen onderscheiden van rechtspersonen.

De Codificatiecommissie heeft aan het oplossen van deze problematiek, die grotendeels buiten haar bereik ligt, een bijdrage geleverd in de vorm van een wetsontwerp houdende modernisering en stroomlijning van het griffierecht-stelsel, een berucht knelpunt dat veel rechterstijd absorbeert door gebrek aan duidelijke normen. Dit ontwerp wordt binnenkort bij de Ministerraad ingediend. Tevens werkt de Codificatiecommissie momenteel, mede ter ontlasting van de overheidsrechtspraak, aan een ingrijpende modernisering van het arbitragerecht (min of meer naar Nederlands model), alsmede aan een wetsontwerp waarin, naar aanleiding van een uitspraak van 26 oktober 2000 van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens in de zaak Kudla tegen Polen,¹³ een rechtsmiddel wordt geschapen tegen te traag verlopende procedures.

Ingrijpend was de modernisering van het faillissementsrecht. De twee in 1990 heringevoerde verordeningen van 1934, waarin volgens toenmalig Duits/Oostenrijks model het faillissementsrecht was opgesplitst tussen een procedure gericht op liquidatie en een procedure gericht op voortzetting na het sluiten van een akkoord, zijn zeer onlangs vervangen door een geheel vernieuwde Faillissementswet (wet van 28 februari 2003). Op dit terrein bleken de inzichten en de maatschappelijke behoeften dermate veranderd, dat het vooroorlogse recht moest worden afgedankt. De wet, die 546 artikelen omvat, zal op 1 oktober aanstaande in werking treden. Een subcommissie van de Codificatiecommissie is hiermee ongeveer drie jaar bezig geweest, waarna de parlementaire behandeling niet meer dan een half jaar in beslag nam. Rekening is gehouden met de relevante Europese verordeningen en richtlijnen en met nieuwe inzichten met betrekking tot een groter accent op herstructurering van ondernemingen, in het belang van de werkgelegenheid. Ook werd een hoofdstuk gewijd aan grensoverschrijdende faillissementen in relatie tot landen buiten de Europese Unie. Bij dit laatste werd, voor het eerst in een Europees land, de recente Uncitral Model law¹⁴ als voorbeeld gebruikt.

Internationaal privaatrecht

Op dit terrein vergde de aanstaande toetreding tot de EU een grondige herbezinning. Een voordeel was dat in Polen, anders dan in de meeste

¹³ Zie over deze uitspraak T. Barkhuysen en A.M.L. Jansen, *Rechtsmiddelen tegen rechterlijke en bestuurlijke traagheid: het EVRM noopt tot aanpassing van het Nederlands recht*, Nederlands juristenblad, afl. 17, p. 841-848.

¹⁴ Uncitral model law on cross-border insolvency van 1997.

andere Europese landen, al vooroorlogse regelingen bestonden. De specifieke geografische en politieke situatie van het interbellum maakte dergelijke regelingen destijds urgenter dan in andere landen. Een algemene ipr-wet¹⁵ was er al in 1926 (vervangen in 1965); ook voor jurisdictie¹⁶ en tenuitvoerlegging van buitenlandse vonnissen waren er al eigen vooroorlogse regelingen. Ter vergelijking: Nederland heeft nog steeds geen algemene ipr-wet; algemene jurisdictiebepalingen kennen we pas sinds 2002,¹⁷ de tenuitvoerlegging van buitenlandse vonnissen buiten verdragen is in de Nederlandse wet nog steeds niet geregeld. De Codificatiecommissie werkt thans aan een modernisering van de ipr-wet. Een handicap is daarbij de onduidelijke situatie in 'Brussel': het Verdrag van Rome van 1980 over het toepasselijk recht op contractuele verbintenissen zal worden vervangen door een EG-verordening, maar onbekend is wanneer. Begin 2003 werd een 'groenboek' uitgegeven. Polen kan niet meer toetreden tot het Verdrag van Rome, daar dit verdrag als instrument sinds het Traktaat van Amsterdam formeel heeft afgedaan.¹⁸ Ook kan Polen zijn huidige regeling in de ipr-wet van 1965 niet handhaven, daar deze, op dit voor het functioneren van de gemeenschappelijke markt cruciale gebied, te sterk afwijkt van het Verdrag van Rome. Er wordt nu gewerkt aan een (tijdelijke) eigen wettelijke voorziening in de trant van het Verdrag van Rome. Een soortgelijke gedragslijn wordt gevolgd voor de materie van de onrechtmatige daad.

Met betrekking tot jurisdictie en tenuitvoerlegging is de situatie iets eenvoudiger: op dit terrein zullen op de dag van toetreding tot de EU de Verordeningen 'Brussel I' en 'Brussel II'¹⁹ in Polen in werking treden (nadat Polen in 2000 al was toegetreden tot het Verdrag van Lugano van 1988).² Resteert een herziening van de nationale bepalingen in het

15 Bevattende het 'conflictenrecht', dat wil zeggen regels die aangeven welk recht (het recht van welk land) de rechter moet toepassen in een zaak met internationale aanknopingspunten.

16 Dat wil zeggen regels die aangeven in welke gevallen de rechters van een bepaald land bevoegd zijn om over de zaak te oordelen.

17 De art. 1-14 Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering.

18 Dat hangt samen met het in 1999 in werking getreden art. 65 EG-verdrag, dat het ipr heeft 'gecommunautariseerd', waardoor ipr-regelingen op EG-niveau nog slechts richtlijnen of verordeningen kunnen zijn.

19 De 'Brussel I'-verordening heeft inmiddels het Verdrag van Brussel van 1968 over de bevoegdheid en tenuitvoerlegging van vonnissen in burgerlijke en handelszaken (het EEX) vervangen; de 'Brussel II'-verordening bevat een soortgelijke regeling voor scheidingszaken en daaraan gekoppelde zaken betreffende ouderlijke verantwoordelijkheid.

20 Dit verdrag bevat een regeling vrijwel identiek aan het in de vorige noot genoemde Verdrag van Brussel.

Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering, voor de gevallen waarin het Verdrag van Lugano en de EG-verordeningen niet van toepassing zullen zijn (vooral dus voor gevallen met aanknopingspunten in landen buiten Europa). De nationale bepalingen worden nu aangepast en min of meer afgestemd op de genoemde Europese regelingen, net zoals dat ten aanzien van de jurisdictie is gedaan in de Nederlandse, in 2002 ingevoerde artikelen 1-14 Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering.

Slotopmerkingen

Polen had de voorsprong dat het op vrijwel alle takken van het privaatrecht kon teruggrijpen op presocialistische wetgeving. Niet dat dit recht zonder meer nog bruikbaar was, wel kon de draad vrij gemakkelijk weer worden opgepakt. Daarvoor bestond geen algemeen recept. Het BW en het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering konden redelijk snel worden afgestoft en opgelapt; daarentegen viel niet te ontkomen aan volledige hercodificatie, en dat op heel korte termijn, van het vennootschapsrecht en het faillissementsrecht. Ook in deze twee gevallen bleken echter de oude wetgeving en de daarmee in de praktijk opgedane ervaring een aanzienlijke steun voor de wetgever. Ook in Polen wordt aan de eigen traditie en aan continuïteit terecht grote waarde gehecht.

Men blijkt in Polen in staat in voor Nederlandse begrippen ongekennd korte tijd belangrijke en omvangrijke producten van wetgeving af te leveren. Dit ligt, behalve aan de efficiency en het hoge werktempo van de (momenteel uit dertien personen bestaande) Codificatiecommissie, aan het aanzienlijk eenvoudiger wetgevingstraject: er is geen Raad van State of iets dat daarop lijkt en in het parlement bestaat geen schriftelijke voorbereiding in de vorm van verslagen van de Kamer, memories van antwoord enzovoort. De wetsontwerpen worden ter voorbereiding van de plenaire behandeling alleen besproken in Commissievergaderingen, waaraan ook de minister of een staatssecretaris, vergezeld van ambtenaren, deelneemt. Ook het interdepartementale vooroverleg geschiedt mondeling, maar bij voorkeur wel op basis van schriftelijk ingediende opmerkingen. Anderzijds kan behalve de Sejm (equivalent van onze Tweede Kamer) ook de Senaat amendementen indienen, kan de President weigeren een wet te ondertekenen (dit komt herhaaldelijk voor) en kan ook het Constitutionele Hof

op verzoek preventief wetten of bepalingen daarin ongrondwettig verklaren, dan wel, repressief, buiten werking stellen. Ook dit komt regelmatig voor.

Het geschreven privaatrecht lijkt in Polen niet altijd een betrouwbare graadmeter te zijn geweest van politieke veranderingen, daar 'kapitalistisch' recht eigenlijk gedurende de gehele socialistische periode bestond, maar als het slecht uitkwam gewoon niet werd toegepast. Het klassieke privaatrecht bleek geduldig: het kon, in afwachting van betere tijden, deels een slapend bestaan leiden en gaf al met al lang niet altijd de realiteit weer. Omgekeerd sloeg het 'socialistische' privaatrecht in Polen slecht aan en werd evenmin strikt toegepast. In Polen kijkt men van deze laconieke benadering van formeel geldend recht niet vreemd op. Er was al meer dan twee eeuwen ervaring met het moeten leven met bezettersrecht: als dit recht eenvoudigweg niet wordt toegepast, kan het weinig kwaad. Men kan dus stellen dat deze dubbelzinnige situatie met betrekking tot geldend privaatrecht, die nu verdwenen is, juist heel typerend was voor de voorbije eeuwen van vreemde overheersing.

Lijkt de stand van het geschreven privaatrecht in Polen op zich nu redelijk bevredigend, de procedures, de tenuitvoerlegging van vonnissen en de infrastructuur blijven (overigens ook op andere rechtsgebieden dan het privaatrecht) de zwakke schakel. Dat is vooral een financieel probleem: te weinig administratieve ondersteuning, te weinig computers, te krappe en te weinig gerechtsgebouwen. Slechte werkomstandigheden hebben op hun beurt een negatieve invloed op het werkhethos en de productie van rechters. Er zijn tekenen dat de regering hier nu eindelijk, na jaren van stagnatie, meer aan wil doen, maar het budget blijft krap. Er zal, ook als Polen lidstaat is, in dit opzicht nog heel wat geduld moeten worden betracht, zowel door de andere lidstaten, als ook (vooral) door de Poolse burgers zelf.

Ter afsluiting: de Codificatiecommissie bereidt momenteel een grondige discussie voor over de vraag of er wellicht toch alsnog een nieuw BW moet komen, teneinde de eenheid van het privaatrecht te bezegelen en te consolideren op basis van een opnieuw doordachte systematiek. De hierboven herhaaldelijk gememoreerde plaatsing van privaatrecht buiten het BW heeft al geleid tot een ernstige mate van 'decodificatie',²¹

²¹ Dat wil zeggen dat een wetboek door ontwikkelingen in de rechtspraak en door verbrokkelde wetgeving niet meer een betrouwbare gids is van het geldende recht, en daarmee zijn zin, zijn bestaansrecht, dreigt te verliezen.

een term die ook in Nederland werd gebezigd ter rechtvaardiging van hercodificatie. In Nederland bleek het in feite onmogelijk, het vermogensrecht slechts gedeeltelijk aan te passen. Het Nederlandse BW dateerde van 1838 en was dus wel heel wat ouder dan het Poolse BW, maar per slot van rekening was het Poolse BW van 1965 geschreven onder een totaal ander politiek en maatschappelijk gesternte dan het huidige. Cultuurschokken als Polen de afgelopen twee eeuwen heeft beleefd, heeft Nederland nooit gekend. Het is nauwelijks voorstelbaar dat een BW, geschreven in de communistische tijd, ondanks al zijn ontegenzeggelijke kwaliteiten en ondanks alle aanpassingen, in de eenentwintigste eeuw nog lang kan voldoen. Met het oog op de komende discussie over een nieuw BW, die niet gemakkelijk zal zijn, laat de Codificatiecommissie zich momenteel grondig informeren over de totstandkoming en de structuur van en de ervaringen met het Nederlandse nieuw BW. Er wordt uiteraard ook aandachtig gekeken naar recente (her-)codificatie-ervaringen in andere Europese landen (Duitsland, een aantal andere nieuwe lidstaten) en naar de belangwekkende ontwikkelingen rondom het Europees contractenrecht. Het Poolse privaatrecht bevindt zich dus nog steeds in een overgangsfase en is in zoverre wederom een redelijk betrouwbare graadmeter van de fase waarin de Poolse samenleving zich momenteel bevindt. Deze samenleving functioneert, móet functioneren, als een moderne markteconomie, maar de socialistische periode heeft diepere lidtekens achtergelaten dan op het eerste gezicht lijkt. De situatie is nog onoverzichtelijk. Hoewel er in het afgelopen decennium veel werk is verzet, ligt de fase van consolidatie en herstel van vertrouwen in het staatsbestel en zijn wetgeving nog voor ons. Daarvoor is meer tijd en ook rust nodig, die Polen hopelijk zullen worden gegund. Het is noodzakelijk dit proces te blijven volgen en ook in de toekomst waar mogelijk te ondersteunen.

Literatuur

Jaarverslagen van de Komisja
Kodyfikacyjna Prawa Cywilnego
przy Ministrze Sprawiedliwości,
1997-2002

Kuipers, S. (red.)

Poland

In: *Reinforcement of the rule of
law; final report*, Nijmegen,
Phare Horizontal Programme on
Justice and Home Affairs, 2002,
p. 327-385

Meijknecht, P.

*Planverbintenissen in het Poolse
recht*

In: P. Meijknecht, *Planverbinte-
nissen*, Zwolle, 1979, p. 73-114
(hoofdstuk 5) diss.

Meijknecht, P.

*Założenia, struktura i treść
nowego holenderskiego kodeksu
cywilnego*

Przegląd Legislacyjny, kwartalnik
Rady Legislacyjnej przy Prezesie
Rady Ministrów, afl. 1, 2003

Radwański, Z.

*Die Entwicklung des privaten
Rechtssystems in Polen*

In: *Im Dienste der Gerechtigkeit;
Festschrift für Franz Bydlinski*,
Wien, 2002, p. 319-336

Radwański, Z.

Wprowadzenie

In: *Kodeks cywilny i inne teksty
prawne*, 15. wydanie, Warszawa,
2003, p. VII e.v.