

Rafał Morek

Uwagi dotyczące ratyfikowania przez Polskę konwencji znoszącej wymóg legalizacji zagranicznych dokumentów urzędowych

Palestra 49/11-12(563-564), 91-97

2004

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

UWAGI DOTYCZĄCE RATYFIKOWANIA PRZEZ POLSKĘ KONWENCJI ZNOSZĄCEJ WYMÓG LEGALIZACJI ZAGRANICZNYCH DOKUMENTÓW URZĘDOWYCH

Wkrótce Polskę zaczną obowiązywać postanowienia konwencji haskiej z dnia 5 października 1961 roku w sprawie zniesienia wymogu legalizacji zagranicznych dokumentów urzędowych¹. Oczekuje się, że ratyfikowanie konwencji istotnie usprawni międzynarodowy obrót prawny z naszym udziałem. Szczególnej rangi temu wydarzeniu dodaje fakt, że przystępujemy do konwencji w zasadzie jako ostatnie z dwudziestu państw Unii.

Konwencja znosząca wymóg legalizacji zagranicznych dokumentów urzędowych pełni doniosłą rolę w międzynarodowym obrocie prawnym od wejścia w życie w 1965 roku². Obecnie jej stronami są osiemdziesiąt cztery państwa, w tym niemal wszystkie kraje europejskie, w tym Federacja Rosyjska i Ukraina, a także Stany Zjednoczone, Australia czy Japonia³.

¹ Konwencję sporządzono oryginalnie w językach francuskim (tytuł franc. *Convention Supprimant L'exigence de la Légalisation des Actes Publics Étrangers*) i angielskim (*Convention Abolishing the Requirement of Legalisation for Foreign Public Documents*), przy czym wersji francuskiej przyznano pierwszeństwo w przypadku rozbieżności pomiędzy nimi. Obie wersje językowe są dostępne m.in. na stronie internetowej <http://www.hcch.net/ff/conventions>.

² Konwencja została przyjęta pod egidą Haskiej Konferencji Prawa Prywatnego Międzynarodowego, organizacji międzynarodowej, której celem jest prowadzenie prac zmierzających do postępującej unifikacji prawa prywatnego międzynarodowego. W dorobku Konferencji pozostaje kilkadziesiąt innych konwencji międzynarodowych, z których kilkanaście zostało dotąd ratyfikowanych przez Rzeczpospolitą Polską (w tym m.in. Konwencja z 1 czerwca 1970 roku o uznawaniu rozwodów i separacji czy Konwencja z 29 maja 1993 roku o ochronie dzieci i współpracy w dziedzinie przysposobienia międzynarodowego). Więcej informacji na temat Haskiej Konferencji Prawa Prywatnego Międzynarodowego na stronie internetowej <http://www.hcch.net>.

³ W ostatnim czasie do konwencji przystąpiły: Ukraina (26 lipca 2004 roku), Ekwador (6 lipca 2004 roku) oraz Estonia i Rumunia (30 czerwca 2004 roku). Aktualna lista państw-stron, z podaniem daty ratyfikacji i innych informacji, na stronach internetowych Haskiej Konferencji Prawa Prywatnego Międzynarodowego <http://www.hcch.net/e/status/legshte.html> lub <http://www.hcch.net/e/status/stat12e.html>.

De lege lata

Problematyka legalizacji zagranicznych dokumentów urzędowych obecnie uregulowana jest w ustawie z 13 lutego 1984 roku o funkcjach konsulów Rzeczypospolitej Polskiej⁴, która wskazuje konsulów jako organy upoważnione do dokonywania legalizacji (art. 21), jak również w kodeksie postępowania cywilnego. Artykuł 1138 k.p.c. formalnie zrównuje moc dowodową zagranicznych i polskich dokumentów urzędowych. Jedynie wyjątkowo – jeżeli dany dokument dotyczy przeniesienia własności nieruchomości położonej w Polsce, albo też wywołuje wątpliwości co do autentyczności – ustawa przewiduje, iż powinien on zostać uwierzytelniony przez polskie przedstawicielstwo dyplomatyczne lub urząd konsularny. Realizacja powyższej liberalnej zasady napotyka jednak w praktyce na szereg trudności, w wyniku czego wymóg legalizacji („uwierzytelnienia” w rozumieniu art. 1138 k.p.c.) zamiast wyjątku stał się regułą.

Obecnie nie dokonuje się legalizacji dokumentów w obrocie prawnym z wieloma państwami, stosownie do postanowień zawartych przez Rzeczpospolitą Polską umów bilateralnych (dotyczy to m.in. Austrii, Grecji i Ukrainy). Od kilku lat jesteśmy również stroną, mającej uzupełniający charakter w stosunku do konwencji haskiej, europejskiej konwencji o zniesieniu wymogu legalizacji dokumentów sporządzonych przez przedstawicieli dyplomatycznych lub urzędników konsularnych, podpisanej w Londynie 7 czerwca 1968 roku⁵. Zwolnienie od wymogu legalizacji określonych kategorii dokumentów urzędowych przewidują również inne porozumienia międzynarodowe⁶.

Zniesienie wymogu legalizacji

Przedmiotem konwencji haskiej jest zniesienie wymogu legalizacji zagranicznych dokumentów urzędowych. Konwencja przyjmuje ścisłe rozumienie „legalizacji”⁷ jako czynności uwierzytelniającej dokonywanej przez przedstawiciela dyplomatycznego lub urzędnika konsularnego państwa, w którym dany dokument ma

⁴ Tekst jednolity opublikowany w Dz.U. z 2002 r. Nr 215, poz. 1823.

⁵ Konwencja londyńska została opublikowana w Dz.U. z 1995 r. Nr 76, poz. 381.

⁶ Na przykład, na podstawie art. 3 ust. 1 konwencji o doręczaniu za granicę dokumentów sądowych i pozasądowych w sprawach cywilnych i handlowych, sporządzonej w Hadze 15 listopada 1965 r., zwolnione od legalizacji są wnioski o doręczanie pism. Por. m.in. (w:) J. Ciszewski, *Komentarz do kodeksu postępowania cywilnego. Część trzecia*, Warszawa 2004, s. 211 i n.

⁷ Podkreśla się, że w prawie międzynarodowym ani w regulacjach wewnętrznych nie została dotychczas stworzona jednolita i powszechnie uznana definicja „legalizacji”. Definicja zawarta w art. 2 konwencji haskiej została stworzona jedynie na potrzeby konwencji i nie odzwierciedla całości zakresu tego pojęcia – P. Czubik, *Konwencja haska o zniesieniu wymogu uwierzytelniania zagranicznych dokumentów publicznych*, Kraków 2004, s. 33.

zostać wykorzystany. Legalizacji dokonuje się w celu potwierdzenia autentyczności i urzędowego charakteru dokumentów pochodzących od organów państw obcych. Obecnie, w celu wykorzystania w obrocie prawnym za granicą polskich dokumentów urzędowych konieczne jest, co do zasady, dokonanie ich legalizacji w odpowiednich zagranicznych konsulatach lub ambasadach znajdujących się w Polsce. Nie tylko czas i koszty, ale także znaczenie prawne (np. w odniesieniu do mocy dowodowej dokumentów poddanych legalizacji) czynności legalizacyjnych istotnie różnią się w zależności od tego którego państwa dotyczą. Legalizacji w polskich urzędach konsularnych lub przedstawicielstwach dyplomatycznych poddawane są natomiast zagraniczne dokumenty urzędowe, które mają zostać wykorzystane w Polsce.

W doktrynie zauważa się, że tradycyjna zasada wiarygodności dokumentów oraz domniemanie autentyczności dokumentów urzędowych, wyrażane łacińską paremią *acta probant sese ipsa*, znajdują pełne zastosowanie jedynie w odniesieniu do dokumentów krajowych. Traktowanie w identyczny sposób urzędowych dokumentów krajowych i zagranicznych, wbrew liberalnym zamierzeniom m.in. polskiego ustawodawcy, uznaje się w praktyce za poważnie utrudnione. Zasadniczymi powodami, dla których rozwinęły się procedury legalizacji zagranicznych dokumentów urzędowych, są niezajomość struktury i kompetencji zagranicznych organów publicznych, a także szereg problemów natury praktycznej. Występują istotne trudności związane z ograniczeniem możliwości weryfikacji autentyczności dokumentów zagranicznych. Nie jest też zaskoczeniem, że uzyskiwanie stosownych informacji u właściwych organów państw obcych okazuje się w praktyce nieporównywalnie trudniejsze niż w odniesieniu do dokumentów i organów krajowych. Stąd w celu dokonania legalizacji konieczne stało się uzyskanie swego rodzaju łańcucha uwierzytelnień, w długotrwałym i stosunkowo kosztownym postępowaniu, które bez wątpienia, znacząco utrudnia międzynarodowy obrót prawny. Tzw. łańcuszek prelegalizacyjny obejmuje, na przykład, w odniesieniu do dokumentów sądowych lub notarialnych, uwierzytelnienia sporządzane przez prezesa właściwego sądu okręgowego (względnie apelacyjnego) albo upoważnionego przez niego sędziego lub referendarza sądowego oraz upoważnionego urzędnika polskiego ministerstwa spraw zagranicznych⁸. Dalej następuje ściśle rozumiana legalizacja dokonywana w niejednolitym trybie i formie przez zagranicznych przedstawicieli dyplomatycznych lub urzędników konsularnych w Polsce, a także – w niektórych krajach – dalsze czynności uwierzytelniające.

Postanowienia konwencji stosuje się do dokumentów sądowych, komorniczych, administracyjnych, aktów notarialnych oraz do dokumentów prywatnych podpisa-

⁸ § 20–22 Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 28 stycznia 2002 roku w sprawie szczegółowych czynności sądów w sprawach z zakresu międzynarodowego postępowania cywilnego oraz karnego w stosunkach międzynarodowych (Dz.U. z 1 marca 2002 r. Nr 17, poz. 164).

nych przez strony, a następnie poświadczonych urzędowo. Jako dokumenty, do których konwencja najczęściej znajduje zastosowanie w praktyce, podaje się: akty stanu cywilnego, odpisy lub wyciągi z różnego rodzaju rejestrów (np. rejestrów spółek, znaków towarowych, wzorów użytkowych lub przemysłowych), orzeczenia sądowe, dokumenty sporządzane lub poświadczane przez notariusza, dyplomy akademickie *etc.*⁹. Konwencja nie znajduje natomiast zastosowania do dokumentów administracyjnych dotyczących bezpośrednio transakcji handlowych lub operacji celnych, takich jak np. świadectwa pochodzenia towarów (którym większość państw-stron przyznaje uprzywilejowane traktowanie na podstawie odrębnych regulacji), jak również do dokumentów sporządzonych przez przedstawicieli dyplomatycznych lub urzędników konsularnych (w którym to zakresie obowiązuje ww. konwencja londyńska).

Apostille

Tworząc konwencję haską jej autorzy wzięli pod uwagę, że jakkolwiek legalizacja bywa powolnym i żmudnym procesem, to jednak wypełnia ona istotną funkcję w zakresie weryfikacji autentyczności dokumentu. Stąd odrzucono co do zasady możliwość całkowitego zniesienia wymogu dokonywania czynności o charakterze uwierzytelniającym¹⁰. W zamian za to postanowiono zastąpić dotychczasowe procedury legalizacyjne (legalizację w znaczeniu ścisłym) uproszczonym i ujednoliconym postępowaniem, które z jednej strony zapewniałoby posiadaczowi dokumentu pożądaną efekt w postaci dowodu autentyczności zagranicznego dokumentu urzędowego, z drugiej zaś, w razie potrzeby, dawałaby możliwość stosunkowo łatwej weryfikacji jego pochodzenia. Wprowadzone w miejsce dotychczasowego wymogu legalizacji poświadczenie, zwane *apostille*¹¹, jest wydawane w kraju pochodzenia dokumentu, nie przez poszczególne ambasady lub konsulaty, lecz przez właściwy organ krajowy wyznaczony przez każde umawiające się państwo¹². Nie podlega ono jakimkolwiek dalszym czynnościom uwierzytelniającym i jest rejestrowane pod indywidualnym numerem. Poświadczenie umieszcza się na samym dokumencie albo dołącza do niego, w każdym przypadku musi ono jednak zostać

⁹ *Hague Convention of 5 October 1961 Abolishing the Requirement of Legalisation for Foreign Public Documents – Outline of the Convention – <http://www.hcch.net/e/conventions/outline12e.pdf>.*

¹⁰ Artykuł 3, akapit drugi, konwencji przewiduje, że uzyskanie *apostille* nie jest wymagane, jeżeli w określonych państwach-stronach obowiązują przepisy prawne lub praktyka w większym stopniu upraszczające obieg zagranicznych dokumentów urzędowych.

¹¹ Termin z języka francuskiego, występuje w oficjalnym tłumaczeniu konwencji, załączonym do projektu ustawy zezwalającej na ratyfikację konwencji.

¹² Informacje o organach upoważnionych do wydawania *apostille* na stronie internetowej: <http://www.hcch.net/e/status/stat12e.html>.

sporządzone według wzoru określonego w konwencji. Jedynym dopuszczalnym odstępstwem jest sporządzenie *apostille* w języku urzędowym wydającego je organu, z tym że zachowany zostać powinien oryginalny francuski tytuł „*Apostille (Convention de La Haye du 5 octobre 1961)*”. Podobnie jednak jak w przypadku legalizacji (w znaczeniu ścisłym), znaczenie *apostille* sprowadza się do poświadczenia autentyczności podpisu, charakteru, w jakim działała osoba podpisująca dokument oraz, w razie potrzeby, autentyczności pieczęci lub stempla, którym opatrzony jest dokument. *Apostille* nie dotyczy natomiast w ogóle treści dokumentu czy jego zgodności z prawem miejsca wystawienia.

Wzory *apostille* w jęz. francuskim i angielskim załączone do konwencji

APOSTILLE	
(Convention de La Haye du 5 octobre 1961)	
1. Country:	
This public document	
2. has been signed by	
3. acting in the capacity of	
4. bears the seal/stamp of	
Certified	
5. at	6. the
7. by	
8. N°	
9. Seal/stamp:	10. Signature:

APOSTILLE	
(Convention de La Haye du 5 octobre 1961)	
1. Pays:	
Le présent acte public	
2. a été signé par	
3. agissant en qualité de	
4. est revêtu du sceau/timbre de	
Attesté	
5. à	6. le
7. par	
8. sous N°	
9. Sceau/timbre:	10. Signature:

Regulacje obowiązujące w państwach Unii

Przedmiot konwencji nie jest obecnie regulowany w *acquis communautaire*, mimo że w dniu 25 maja 1987 roku pomiędzy państwami członkowskimi UE została uzgodniona konwencja w sprawie wzajemnego uznawania dokumentów wydawanych przez te państwa¹³. Nie weszła ona jednak w życie z uwagi na nieratyfikowanie jej przez wszystkich członków Unii. Podkreślić jednakże należy, że 14 z 15 obecnych państw członkowskich Unii jest stronami konwencji haskiej (z wyjątkiem Danii, która nie wymaga legalizacji zagranicznych dokumentów przedstawianych na jej terytorium). Ponadto, z 10 państw, które przystąpiły do Unii Europejskiej 1 maja 2004 roku, tylko Rzeczpospolita Polska nie jest dotychczas związana jej postanowieniami. Co za tym idzie, z uwagi na pozytywną ocenę realizacji postano-

¹³ Vide tłumaczenie tekstu konwencji wspólnotowej na język polski (w:) P. Czubik, *Konwencja...*, op. cit., s. 211 i n.

wień konwencji Komisja Europejska nie przewiduje potrzeby regulowania tej problematyki w *acquis communautaire* w najbliższej przyszłości.

Jeszcze trochę poczekamy

22 lipca br. Sejm przyjął ustawę wyrażającą zgodę na dokonanie przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej ratyfikacji konwencji haskiej. Na wejście w życie konwencji trzeba będzie jednak jeszcze trochę poczekać. Po publikacji ustawy w Dzienniku Ustaw Ministerstwo Spraw Zagranicznych przystąpi do przygotowania dokumentów ratyfikacyjnych, które zostaną następnie podpisane przez prezydenta i opatrzone kontrasygnatą premiera. Deklaracja przystąpienia do konwencji zostanie złożona holenderskiemu ministrowi spraw zagranicznych, depozytariuszowi dokumentów ratyfikacyjnych, który powiadomi dotychczasowe państwa-strony o przystąpieniu Polski. Konwencja zacznie obowiązywać Polskę w obrocie prawnym z tymi państwami-stronami, które nie zgłoszą sprzeciwu wobec naszego przystąpienia do konwencji, w ciągu sześciu miesięcy od otrzymania przez nie powyższego powiadomienia.

Związanie Rzeczypospolitej Polskiej postanowieniami konwencji wymaga podjęcia odpowiednich czynności przygotowawczych. Mowa tu przede wszystkim o wyznaczeniu organu krajowego właściwego do wydawania *apostille*. Planowane jest wyznaczenie ministra właściwego do spraw zagranicznych, którego urząd – Ministerstwo Spraw Zagranicznych, zajmując się obecnie legalizacją, wydaje się odpowiednio przygotowany do przyjęcia tej nowej funkcji. Wydawanie *apostille* wymagać będzie przyjęcia przepisów upoważniających Ministerstwo Spraw Zagranicznych do pobierania niezbędnych opłat za wykonywanie tej czynności oraz ustalenia ich wysokości. Praktyka państw-stron konwencji nie jest jednolita w tym zakresie, przewidując niekiedy brak opłat za wydanie *apostille* (tak jest m.in. w Grecji, Hiszpanii, Portugalii i Norwegii), lub jej pobieranie w zróżnicowanej wysokości, wahającej się od 1 do ponad 100 euro. W Polsce przewiduje się ustalenie takiej opłaty w wysokości 60 złotych. Z tych też względów złożenie dokumentu ratyfikacyjnego depozytariuszowi powinno być poprzedzone nowelizacją ustawy z 9 września 2000 roku o opłacie skarbowej.

Podsumowanie

Jak stanowi uzasadnienie do projektu ustawy wyrażającej zgodę na ratyfikację konwencji haskiej, za przystąpieniem Rzeczypospolitej Polskiej do konwencji przemawia wiele czynników. Najważniejszym i najbardziej oczywistym z nich jest poważny wzrost obrotu prawnego między Polską a obecnymi stronami konwencji. Na

przyjęciu konwencji skorzystają zarówno obywatele i przedsiębiorcy polscy, jak i zagraniczni, utrzymujący stosunki z naszym krajem. Unikną oni uciążliwej procedury legalizacyjnej oraz istotnie zredukują koszty przygotowania dokumentów przeznaczonych do wprowadzenia do obrotu międzynarodowego. Nie ulega wątpliwości, że uproszczenie obiegu dokumentów urzędowych, sporządzanych w Polsce i wykorzystywanych za granicą, a także dokumentów zagranicznych wykorzystywanych w Polsce, znacznie usprawni międzynarodowy obrót prawny z naszym udziałem.