

JAN SANDORSKI

NIEWAŻNOŚĆ ZRZECZENIA SIĘ PRZEZ POLSKĘ REPARACJI WOJENNYCH A NIEMIECKIE ROSZCZENIA ODSZKODOWAWCZE

I. KONTROWERSJE NA TLE UCHWAŁ SEJMU RP DOTYCZĄCYCH REPARACJI WOJENNYCH I ROSZCZEŃ ODSZKODOWAWCZYCH

Stało się złą tradycją w stosunkach polsko-niemieckich, że co pewien czas odżywa kwestia reparacji wojennych i roszczeń odszkodowawczych związanych ze skutkami II wojny światowej. Na tym tle 12 marca 2004 r. doszło do sensacyjnego, aczkolwiek mało nagłościonego wydarzenia. Sejm Rzeczypospolitej Polskiej podjął uchwałę w sprawie roszczeń odszkodowawczych¹. Nieco wcześniej do laski marszałkowskiej wpłynął projekt uchwały Sejmu RP w sprawie reparacji Niemiec na rzecz Polski w następującym jednozdaniowym brzmieniu: „Sejm RP zobowiązuje rząd Rzeczypospolitej Polskiej do wyegzekwowania od Niemiec należnych Polsce reparacji wojennych z tytułu strat i szkód, jakie Polska poniosła w wyniku planowych zniszczeń dokonanych przez Niemcy w czasie II wojny światowej i do rozpoczęcia w tym celu rozmów z rządem Republiki Federalnej Niemiec”².

W uzasadnieniu projektu uchwały jej autorzy podnosili, że do tej pory sprawa niemieckich reparacji wojennych nie została uregulowana w stosunkach dwustronnych. Za szczególnie niekorzystne uznali oni pominięcie jej w Traktacie o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy zawartym między obu państwami (Bonn, 17 czerwca 1991 r.). Przypominali także niektóre fakty, istotne z punktu widzenia powyższych konstatacji:

1. W Układzie Poczdamskim z 2 sierpnia 1945 r. zobowiązano ZSRR do zaspokojenia polskich żądań o odszkodowanie z części odszkodowań należnych Związkowi Radzieckiemu. Reparacje dla ZSRR miały być w części pokryte z majątku niemieckiego położonego w trzech zachodnich strefach okupacyjnych.

2. Umowa z 16 sierpnia 1945 r., zawarta między Polską i ZSRR, potwierdzała uregulowania objęte Układem Poczdamskim, ale jej postanowienia dotyczące reparacji ściąganych z zachodnich stref okupacyjnych pozostały „pustym zapisem”.

3. W jednostronnym Oświadczeniu Rządu Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej w sprawie decyzji Rządu ZSRR dotyczącej Niemiec z 23 sierpnia 1953 r.

¹ M.P. 2004, Nr 13.

² Druk sejmowy nr 2140, <http://orka.sejm.gov.pl/Biuletyn.ns/>, s. 1.

nastąpiło zrzeczenie się roszczeń odszkodowawczych na rzecz Polski od Niemieckiej Republiki Demokratycznej.

Autorzy projektu poddali krytyce politykę zagraniczną RP po 1989 r., pisząc, iż niezrozumiałe jest dla nich unikanie tematyki niemieckich reparacji wojennych przez demokratyczne władze polskie. Sugerowali, że stało się tak w efekcie źle pojętej przyjaźni polsko-niemieckiej. Taki stan rzeczy rodzi podejrzenie, iż polska polityka zagraniczna została podporządkowana uwarunkowaniom i interesom „niewiele mającym wspólnego z polską racją stanu”³.

W uzasadnieniu projektu znalazły się głównie argumenty o silnym zabarwieniu emocjonalnym. Wyegzekwowanie reparacji wojennych przez rząd miało dokonać się „w imię sprawiedliwości dziejowej i zachowania szacunku dla wkładu Polski w rozgromienie hitlerowskich Niemiec, a także ku pamięci ofiar poniesionych przez Naród Polski w czasie II wojny światowej”⁴. Zdaniem autorów uzasadnienia, „sprawa nabiera szczególnego znaczenia obecnie, w przededniu wejścia Polski w struktury zjednoczonej Europy, w momencie, w którym próbuje się zaciemnić prawdę historyczną, odwrócić rolę katów i ofiar wojny, w chwili gdy w Niemczech coraz silniej odzywają się głosy kwestionujące powojenny ład europejski i nawołujące do rewizji postanowień poczdamskich; gdy coraz silniej wzywa się Polskę do zadośćuczynienia za wydumane krzywdy, których jakoby doznali Niemcy po II wojnie światowej; gdy odzywają się głosy żądające odszkodowań ze strony Polski dla tzw. wypędzonych”⁵.

Uchwała Sejmu RP w sprawie roszczeń odszkodowawczych przyjęta 12 marca 2004 r. wzbudza szereg wątpliwości. Oto jej czterozdaniowa treść:

„Sejm Rzeczypospolitej Polskiej stwierdza, że wszystkie kwestie związane z przejściem przez Polskę majątków po byłych przesiedleńcach z Ziemi Odzyskanych uważa za ostatecznie zakończone i w żaden sposób niepodlegające rozpoznawaniu przez Trybunał Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich w Luksemburgu lub Europejski Trybunał Praw Człowieka w Strasburgu.

Dotyczy to także ewentualnych roszczeń odszkodowawczych.

Sejm stwierdza, iż Polska nie będzie związana jakimkolwiek orzeczeniem przyjętym przez instytucje Unii Europejskiej zapadłym w tych sprawach.

Sejm Rzeczypospolitej Polskiej wzywa Rząd Rzeczypospolitej Polskiej do zawarcia analogicznych zastrzeżeń w negocjowanym obecnie Traktacie Konstytucyjnym Unii Europejskiej i do złożenia rządowi państw członkowskich Unii Europejskiej osobnej deklaracji o tej samej treści”.

Ministerstwo Spraw Zagranicznych zwróciło Sejmowi uwagę na niedoskonałość prawną, a nawet na poważne błędy merytoryczne w podjętej uchwale⁶.

Główny zarzut skierowany był przeciwko deklaracji o niepodleganiu jurysdykcji Trybunału Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich i Europejskiego

³ Uzasadnienie projektu uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej w sprawie reparacji Niemiec na rzecz Polski (kserokopia druku sejmowego), *ibidem*, s. 2-3.

⁴ *Ibidem*, s. 3.

⁵ *Ibidem*.

⁶ Stenogram z posiedzenia Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka i Komisji Spraw Zagranicznych Sejmu RP z 3 marca 2004 r., wystąpienie podsekretarza stanu w Ministerstwie Spraw Zagranicznych Jakuba Wolskiego, <http://orka.sejm.gov.pl/Biuletyn.nsf/>, s. 14-18.

Trybunału Praw Człowieka spraw dotyczących ewentualnych roszczeń odszkodowawczych. Resort spraw zagranicznych trafnie zwracał uwagę na fakt, że nie jest możliwe uchylanie się przez Polskę od bycia stroną przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka i nierespektowanie jego orzeczeń. „Obowiązek uznawania wyroków Trybunału wynika bezpośrednio z faktu przystąpienia Polski do Rady Europy i związania się przez Polskę od dnia 19 stycznia 1993 r. Europejską Konwencją Praw Człowieka i Podstawowych Wolności z 1950 r. Podpisanie tej Konwencji przez państwo jest warunkiem sine qua non członkostwa w Radzie Europy. Nie ma możliwości złożenia zastrzeżeń do Konwencji oraz do Protokołu nr 1 Konwencji – istniałaby tylko hipotetyczna możliwość jednostronnego wypowiedzenia Konwencji przez Polskę, ale to uniemożliwiłoby funkcjonowanie w ramach Rady Europy, a tym samym wykluczałoby członkostwo Polski w Unii Europejskiej.

Nie jest także możliwe uchylenie się Polski od uznania orzeczeń Trybunału Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich w Luksemburgu, gdyż Polska – od 1 maja 2004 r. – jako pełny członek Unii Europejskiej zgodnie z Traktatem Akcesyjnym podlega właściwości tego Trybunału. Jurysdykcja Trybunału Sprawiedliwości jest obligatoryjna dla wszystkich państw-członków Unii Europejskiej. Odnosi się to także do spraw o charakterze odszkodowawczym, gdyż statuty Trybunałów przewidują dla takiego rodzaju spraw możliwość ich zaskarżenia”⁷.

Równie dalekie od obowiązujących regulacji prawnomiędzynarodowych było wezwanie rządu RP do złożenia „analogicznych zastrzeżeń” w trakcie negocjowania Traktatu Konstytucyjnego Unii Europejskiej oraz do skierowania na ręce rządów państw członkowskich UE osobnych deklaracji w tej sprawie.

„Nie jest możliwe złożenie przez Polskę zastrzeżeń do negocjowanego obecnie Traktatu Konstytucyjnego dla Unii Europejskiej. Negocjacje dotyczące kształtu Traktatu Konstytucyjnego nie przewidują możliwości składania zastrzeżeń tego typu. Musiałyby one zostać przyjęte przez wszystkie kraje Unii i stać się częścią Konstytucji, co, przy obecnych sporach o charakterze fundamentalnym co do treści projektu, jest całkowicie wykluczone.

Ewentualne złożenie osobnej deklaracji o treści zgodnej z projektem uchwały rządów państw Unii Europejskiej miałoby charakter jednostronny i nie wiązałoby tych państw jako podmiotów prawa międzynarodowego. Deklaracja byłaby zatem bezprzedmiotowa”⁸.

Stanowisko resortu spraw zagranicznych wywołało protesty ze strony opozycji parlamentarnej. W przeddzień wizyty Kanclerza RFN, Gerharda Schrödera, 23 marca 2004 r. w Warszawie poseł z Koła Poselskiego Ruchu Katolicko-Narodowego, Antoni Macierewicz, złożył oświadczenie, w którym podkreślił, że uchwała z 12 marca 2004 r. „z chwilą opublikowania 18 marca 2004 r. stała się częścią polskiego systemu prawnego”⁹. Poseł domagał się, by

⁷ Ibidem, s. 16.

⁸ Ibidem, s. 17.

⁹ Oświadczenie Antoniego Macierewicza, prezesa RK-N, z 22 marca 2004 r., druk sejmowy, <http://orka.sejm.gov.pl/Biuletyn.nsf/>, s. 1.

premier Leszek Miller wypełnił zobowiązania, jakie nałożyła na niego uchwała w związku z roszczeniami niemieckimi oraz by zawarte w niej zastrzeżenia zostały notyfikowane wszystkim rządów państw członkowskich Unii Europejskiej i wynegocjowane w Traktacie Konstytucyjnym UE.

Równocześnie Antoni Macierewicz zwrócił się do premiera z żądaniem, by w trakcie wizyty Kanclerza Schrödera poruszone w uchwale kwestie stały się przedmiotem rozmów, a strona polska mocno zaakcentowała, że bez uznania roszczeń niemieckich za bezzasadne oraz bez przyjęcia oświadczenia, że Polska nie podlega w tej sprawie organom UE, nie ma możliwości dalszych negocjacji nad Traktatem Konstytucyjnym Unii Europejskiej.

Podczas pobytu Gerharda Schrödera w Warszawie 23 marca 2004 r. Kanclerz RFN oświadczył, że „nasza dobra współpraca nie zostanie zakłócona przez organizacje wątpliwego pochodzenia, które wyrażają wątpliwe roszczenia i żądania”. Podkreślił, że sprawy odszkodowań nie należy wpisywać do Traktatu Konstytucyjnego UE, gdyż nie wiąże się ona z problematyką w nim poruszaną. Ponadto uznał, iż „byłoby pożądane, by do tej sprawy ustosunkowały się wspólnie polski i niemiecki parlament”¹⁰.

Opozycja w Sejmie RP uznała propozycję wspólnej uchwały parlamentarnej za „rzecz cenna”, ale przypominała, że oficjalne stanowisko rządu RFN sprowadza się z jednej strony do deklaracji, iż nie będzie reprezentował „wypędzonych” i odcina się od „Powiernictwa Pruskiego” (*Preussische Treuhand*), z drugiej jednak do głoszenia tezy, iż wywłaszczenia dokonane bez odszkodowania są niezgodne z prawem międzynarodowym¹¹. Z tego względu Polska powinna zadbać o jednoznaczne rozstrzygnięcia traktatowe. Tymczasem rząd RP i polskie Ministerstwo Spraw Zagranicznych – zdaniem opozycji – raczej niemieckich adwersarzy uznają za „bezsporne”, a argumenty wysuwane w obronie polskich interesów za „trudne do uzasadnienia” i „pełne błędów merytorycznych”. Taka postawa dyskredytuje „rząd i cały pion dyplomatyczny [...], który dopuścił i dopuszcza do zabagnienia spraw dla narodu kluczowych”¹².

Zarysowana powyżej rozbieżność stanowisk między Sejmem a rządem RP¹³ zachęca do oceny przytaczanych przez obie strony poglądów i do podjęcia próby wypracowania argumentacji prawnomiędzynarodowej, która mogłaby być pomocna, gdyby doszło do negocjacji polsko-niemieckich zmierzających do ostatecznego rozwiązania traktatowego zarówno kwestii reparacyjnych, jak i odszkodowawczych.

II. NIEMIECKIE ROSZCZENIA ODSZKODOWAWCZE NA TLE REPARACJI WOJENNYCH

Nie ulega wątpliwości, że po 1989 r. zarówno polska dyplomacja, jak i nauka

¹⁰ *Kompromiß nötig und möglich*, „Frankfurter Allgemeine Zeitung” z 24 marca 2004 r.

¹¹ *Hojny gest Cimoszewicza*, „Głos” z 31 marca 2004 r.

¹² *Ibidem*.

¹³ Po wprowadzeniu poprawek zaproponowanych przez PO, uchwała w sprawie praw Polski do niemieckich reparacji wojennych została niemal jednogłośnie przyjęta przez Sejm RP w dniu 10 września 2004 r., co spowodowało negatywną reakcję rządu. Wydarzenia te nastąpiły już po oddaniu niniejszego tekstu do druku.

prawa międzynarodowego nie zareagowały na fakt, iż problem przejęcia niemieckiej własności przez Polskę po II wojnie światowej znalazł się w nowym, zmienionym kontekście politycznym. Nie bez wpływu na postawę strony polskiej było stanowisko strony niemieckiej, która taktycznie nie podnosiła kwestii odszkodowawczych, co mogło stwarzać błędne wrażenie, że ich nie dostrzega. Strona polska „okopała się” więc na pozycjach z lat 1945-1989, zakładając, iż na mocy układów poczdamskich¹⁴ z 2 sierpnia 1945 r. państwo polskie miało prawo przejąć własność niemiecką, zarówno państwową, jak i prywatną, i dokonać zmian w strukturze własności na podstawie aktów prawa wewnętrznego, będących konsekwencją decyzji alianckich. Towarzyszyło temu przekonanie strony polskiej, że wszyscy Niemcy ponoszą moralną odpowiedzialność za wywołanie II wojny światowej, i że w ramach tej odpowiedzialności obciążeni są oni zbiorową winą, która uzasadnia pozbawienie ich majątku pozostawionego w granicach powojennej Polski.

Generalna akceptacja przedstawionego wyżej stanowiska Polski po 1989 r. nie może jednak przysłańcać problemów, które mogą się pojawić na tle niemieckich roszczeń majątkowych. Osoby, które czują się pokrzywdzone powojennymi regulacjami prawnymi, mogą (i coraz częściej to czynią) wkroczyć na drogę sądową, powołując się co do zasady na wiążący Polskę art. 1 Protokołu I (1952), do Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności z 1950 r. Głosi on, że „Każda osoba fizyczna i prawna ma prawo do spokojnego korzystania ze swojego mienia; nikt nie będzie pozbawiony swojej własności, chyba że wymaga tego interes publiczny i na warunkach przewidzianych przez prawo oraz zgodnie z ogólnymi zasadami prawa międzynarodowego”.

Polska nie wykorzystała szansy złożenia zastrzeżenia do Protokołu I, który dopuszczał taką możliwość na mocy art. 64 Konwencji. Tymczasem można było w zastrzeżeniu stwierdzić, że art. 1 Protokołu I w odniesieniu do Polski nie dotyczy stosunków własnościowych, które zrodziły się wskutek uzyskania suwerennej władzy nad Ziemią Zachodnimi na podstawie układów poczdamskich z 2 sierpnia 1945 r.

Sformułowanie w art. 1 Protokołu I mówiące o tym, iż można pozbawić własności, ale na warunkach przewidzianych przez prawo, gdy wymaga tego interes publiczny, odsyła do ogólnych zasad prawa międzynarodowego. W ich gronie, oprócz zakazu działań arbitralnych i zakazu dyskryminacji, mieści się nakaz zapłaty odszkodowania¹⁵. W prawie międzynarodowym istnieją rozbieżności co do standardów odszkodowawczych. Przyjmuje się jednak powszechnie, że prawo międzynarodowe wymaga, by odszkodowanie było wypłacone szybko (*promptly*), było adekwatne, a więc zgodne ze stosowną ceną rynkową (*fair market value*), oraz efektywne, czyli dokonane w walucie wymiennej z zachowaniem możliwości transferu bankowego¹⁶.

¹⁴ Wbrew powszechnemu mniemaniu, nie jest właściwe określenie „umowa poczdamska”, w Poczdamie bowiem w trybie uproszczonym zawarto szereg układów. Wśród nich znalazły się protokół oraz komunikat. Komunikat nie był podpisany osobno, ale strony uznały go za podpisany z chwilą złożenia podpisu pod protokołem. Postanowienia obu tych umów pokrywają się, z tym że protokół jest szerszy.

¹⁵ R. Baxter, B. Sohn, *Draft Convention on the International Responsibility of States for Injuries to Aliens*, „American Journal of International Law”, 55, 1961, s. 575.

¹⁶ *Oppenheim's International Law*, t. 1 – *Peace*, cz. 2-4, red. R. Jennings, A. Watts, wyd. 8, Harlow 1992, s. 921.

Można przypuszczać, że wymogi te są stawiane w tym celu, by odszkodowanie było sprawiedliwe (*just*). Z orzecznictwa sądów międzynarodowych wynika, że w ostatnim ćwierćwieczu coraz większą rolę odgrywa zasada suwerenności państwa, co nie oznacza, że jego poczynania, zmierzające do pozbawienia własności cudzoziemców, znajdują się poza zasięgiem prawa międzynarodowego¹⁷.

Konieczność liczenia się ze standardami międzynarodowymi kieruje uwagę w stronę doświadczeń innych państw, które po II wojnie światowej, w ramach likwidacji jej skutków, przejęły majątek należący do państwa i obywateli Niemiec. Należy przypomnieć, że alianci, nie czekając na zawarcie traktatów pokojowych z państwami osi, przejmowali ich majątek znajdujący się na swoim terytorium. Podobnie postąpiły po zakończeniu wojny państwa neutralne (Hiszpania, Portugalia, Szwajcaria, Szwecja), przekazując zwycięskim mocarstwom uzyskany tym trybem dochód, by te mogły go wliczyć do kwot reparacyjnych. Na podstawie traktatów pokojowych tak samo postąpiły państwa sprzymierzone z Trzecią Rzeszą (Bułgaria, Finlandia, Japonia, Rumunia, Syjam, Węgry), przekazując majątek niemiecki w ręce aliantów.

14 stycznia 1946 r. Stany Zjednoczone, Francja i Wielka Brytania zawarły w Paryżu z piętnastoma aliantami zachodnimi umowę w sprawie reparacji niemieckich i utworzenia Międzynarodowej Komisji Reparacyjnej. Wyznaczono w niej procentowy udział każdego z osiemnastu państw w reparacjach zachodnich. Wśród tej osiemnastki znalazły się dwa państwa, które później weszły w skład bloku socjalistycznego – Albania i Czechosłowacja. Każde z państw miało obowiązek przejęcia majątków niemieckich (w tym niemieckich majątków prywatnych), które zaliczono na konto udziałów reparacyjnych.

Po powstaniu RFN państwo to zawarło ze Stanami Zjednoczonymi, Francją i Wielką Brytanią 26 maja 1952 r. umowę w sprawie regulacji kwestii wynikłych z wojny i okupacji, należąca do pakietu tzw. paktów bońskich. Zgodnie z tytułem VI art. 3 ust. 1 tej umowy, RFN zobowiązywała się do niepodnoszenia w przyszłości żadnych zarzutów przeciwko działaniom, które byłyby dokonywane przeciwko niemieckim majątkom za granicą. Równocześnie RFN przyjęła na siebie obowiązek dołożenia starań, by poprzedni właściciele otrzymali odszkodowanie.

Umowa z 26 maja 1952 r. umożliwiała RFN podjęcie negocjacji w sprawie zwrotu majątków byłym właścicielom lub uzyskania kwot pochodzących z ich sprzedaży pod warunkiem, że państwu zwracającemu zostanie przez władze niemieckie wpłacona kwota ryczałtowa, zaliczana na konto reparacji wojennych¹⁸.

Z powyższych konstatacji wynika, że mocarstwa zachodnie w zawartych traktatach przerzuciły na państwo niemieckie ciężar odszkodowań za majątki utracone przez obywateli niemieckich w związku z reparacjami wojennymi.

Polska nie zdołała wynegocjować z RFN analogicznych przepisów ani w Traktacie o podstawach normalizacji z 7 grudnia 1970 r., ani w Traktacie potwierdzającym istniejącą granicę z 21 czerwca 1990 r., ani w Traktacie

¹⁷Ibidem, s. 926.

¹⁸Szerzej na ten temat M. Muszyński, *Przejęcie majątków niemieckich przez Polskę po II wojnie światowej. Studium prawnomiędzynarodowe i porównawcze*, Bielsko-Biała 2003, s. 198-199.

o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy z 17 czerwca 1991 r. W związku z tym ostatnim w listach ministrów spraw zagranicznych znalazło się stwierdzenie, że Traktat nie reguluje problematyki majątkowej i obywatelstwa.

Strona niemiecka nie ukrywa, iż „obydwa rządy reprezentują odmienne stanowiska prawne w sprawach wypędzenia; rząd niemiecki uważa, że wyłączenie dokonane było niezgodnie z prawem międzynarodowym, a polski jest odmiennego zdania”¹⁹. Podobne poglądy znaleźć można w niemieckiej doktrynie prawa²⁰. Jeszcze przed podpisaniem Traktatu potwierdzającego istniejącą granicę z 21 czerwca 1990 r. podkreślała ona z naciskiem, iż „uznanie w umowie niemiecko-polskiej linii Odra-Nysa jako zachodniej granicy Polski spowoduje, co prawda, odstąpienie zachodnioniemieckich obszarów, co nie będzie jednak oznaczać zmiany w porządku własnościowym (*Eigentumsordnung*) i pozbawienia prywatnej własności”²¹.

Doktryna niemiecka zwracała przy okazji dyskusji nad Traktatem potwierdzającym istniejącą granicę, że nie istnieje fundamentalna zasada prawa międzynarodowego, według której państwo musiałoby się zobowiązać do płacenia odszkodowania swoim obywatelom za szkody majątkowe poniesione wskutek wojny. Za wyłączenie odpowiedzialność majątkową ponosi więc państwo, które go dokonało, chyba że strony w umowie międzynarodowej przyjmą wyraźnie odmienną zasadę, tak jak to się stało w traktacie wersalskim²².

Podnosi się obecnie, że wyłączenia dokonane przez władze polskie nie w pełni wiązały się z reparacjami wojennymi, te bowiem ogarniać mogą jedynie majątek państwowy, a nie prywatny. Te cechy działań władz polskich oraz brak odszkodowania powodują, iż miały one charakter sprzecznej z prawem międzynarodowym konfiskaty. Dodatkowo zarzuca się w Niemczech władzom polskim, że dokonały one rażącego naruszenia podstawowego prawa człowieka, jakim jest prawo do własności. Zarzut ten ze szczególnym zapamiętaniem podnosi przewodniczący Ziomkostwa Śląskiego Rudi Pawelka, który twierdzi, iż „Polska winna uznać dekrety dotyczące wypędzenia za rasowo dyskryminującą niesprawiedliwość (*racistisch diskriminierendes Unrecht*) wobec Niemców”²³. Podobne zarzuty wysuwane są pod adresem władz czeskich przez organizacje Niemców sudeckich, którzy żądają anulowania tzw. dekretów Benesa z czerwca 1945 r., na podstawie których wysiedlono po II wojnie światowej z ówczesnej Czechosłowacji osoby narodowości niemieckiej, mające często

¹⁹ Oświadczenie rzeczniczki niemieckiego MSZ, cytowane za: P. Jędruszczak, *Wypędzeni przygotowują pozwy*, „Rzeczpospolita”, 2.10.2003.

²⁰ F. Ermacora, *Das deutsche Vermögen in Polen*, Monachium 1996, s. 69. Wcześniej na ten temat głos zabierał pracownik Institut für Ostrecht München – F. Ch. Schroeder, *Rückgabe oder Entschädigung in den osteuropäischen Staaten*, „Recht in Ost und West – Zeitschrift für Ostrecht und Rechtsvergleichung”, 36, 1992 listopad. Opisując procesy reprivatyzacyjne w państwach wschodnioeuropejskich podkreślał on, że „do państwa mieniącego się być prawnym należy także ochrona własności, a więc u zarania byłoby ono obciążone skazą, gdyby nie uwzględniło roszczeń majątkowych” (s. 321).

²¹ K. H. Schaefer, *Eigentum und Entschädigung bei Gebietsabtretung oder Gebietvereinigung, Thesen zu einem aktuellen Thema*, Informationsdienst zum Lastenausgleich sowie zu BVFG und anderem Kriegsfolgenrecht – IFLA, „Fachzeitschrift für die Lastenausgleichsverwaltung und die Flüchtlingsverwaltung”, 39, 1990, nr 5, maj, s. 56.

²² Ibidem, s. 51.

²³ R. Pawelka, *Deutsche sollen durch Polen enteignet werden. Grundlage sind die alten Vertreibungsdekrete*, „Schlesische Nachrichten – Zeitung für Schlesien” 2004, nr 9, 1 maja 2004 r., s. 1-2.

obywatelstwo czeskosłowackie, odbierając im jednocześnie posiadane majątki²⁴. W opublikowanym celowo w dniu wstąpienia Polski do Unii Europejskiej tekście Pawelka napisał, że skoro „Polska staje się 1 maja 2004 r. członkiem UE, to zostaje poddana prawu europejskiemu, które zabrania wszelkiej dyskryminacji ze względu na pochodzenie lub obywatelstwo”²⁵.

Wyżej zarysowane stanowisko rządu, nauki i organizacji ziomkowskich powoduje, iż niemieckie kancelarie prawne szykują się do składania w sądach polskich pozwów opiewających w sumie na kwotę 19 mld euro. W razie ich oddalenia gotowe są do skierowania spraw do Trybunału Strasburskiego lub Luksemburskiego. Wyroki w tych trybunałach nie są łatwe do przewidzenia, tym bardziej że wśród skarżących znajdują się nie tylko osoby pozbawione majątku wskutek wojny, lecz także w następstwie akcji łączenia rodzin w latach siedemdziesiątych (tzw. *Spätaussiedler*). Te ostatnie w dodatku pozbawiono obywatelstwa polskiego na mocy niepublikowanej uchwały Rady Państwa nr 37 z 1956 r., uznanej przez Sąd Najwyższy za bezskuteczną.

Sytuację w istniejących stosunkach między Polską i RFN szeroko nakreślił Roland Kirbach na łamach „Die Zeit” z 27 maja 2004 r.²⁶ Autor trafnie stwierdza, że kontakty polsko-niemieckie ogromnie ucierpiały na zarysowanych tutaj rozbieżnościach. Oba rządy zgadzają się tylko co do jednego: iż nie ma między nimi zgody w kwestii odszkodowań za utracone majątki. Polska stale podkreśla, że nie istnieją żadne otwarte kwestie majątkowe. Republika Federalna Niemiec uważa, iż zrezygnowała jedynie z roszczeń terytorialnych wobec Polski i uznała jej granice. Autor przypomina, iż Federalne Ministerstwo Finansów w piśmie do jednego z wypędzonych, który wystąpił o odszkodowanie do rządu federalnego, wyjaśniło, że RFN „nie zrezygnowała z indywidualnych roszczeń Niemców”²⁷. Rezygnacji z tych roszczeń oczekują Polacy od Niemców. Rząd federalny obawia się jednak fali żądań odszkodowawczych, która mogłaby spłynąć do niemieckich urzędów. Z tego względu niemieccy politycy nie składają Polsce żadnych wiążących deklaracji. Zarówno po stronie niemieckiej, jak i polskiej coraz liczniej odzywają się głosy domagające się, aby rządy obu krajów znalazły jakieś rozwiązanie, zanim dojdzie do ciężkiej prawniczej batalii.

W zaistniałej sytuacji najbardziej sensownym rozwiązaniem zdaje się być tzw. ścieżka traktatowa. Nawiazywałaby ona do polityki Józefa Piłsudskiego, który doprowadził do zawarcia 31 października 1929 r. układu likwidacyjnego między Polską a Niemcami²⁸. Układ ten kończył wieloletnie spory dotyczące wzajemnych rozliczeń. Strona niemiecka domagała się dopłat likwidacyjnych z tytułu rzekomego zaniżania przez Polskę wartości likwidowanej własności

²⁴ Szerzej na ten temat – P. Łaski, *Refleksje na temat żądań Niemców sudeckich anulowanie tzw. dekretów Benesa*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2004, z. 1, s. 35-45.

²⁵ R. Pawelka, op. cit., s. 2.

²⁶ R. Kirbach, *Da müssen sie mit dem Panzer kommen*, „Die Zeit” z 27 maja 2004 r., nr 23, s. 15-18.

²⁷ Ibidem, s. 18.

²⁸ Zgodzić się można z ministrem W. Cimoszewiczem, iż porozumienie polsko-niemieckie z 31 października 1929 r., wprowadzające instytucję wzajemnego zrzeczenia się roszczeń pozostających w związku z I wojną światową lub traktatem wersalskim, odnosi się do odmiennej sytuacji prawnomiędzynarodowej. Por. wywiad z ministrem spraw zagranicznych Włodzimierzem Cimoszewiczem w: „Welcome to Poznań & Wielkopolska” 2004, nr 5/142, s. 6. Przyjęta jednak w tym porozumieniu zasada opcji zerowej zdaje się i w dzisiejszych warunkach politycznych, opartych na zasadzie wspólnoty interesów oraz strategicznego partnerstwa, do wykorzystania.

obywateli niemieckich, odszkodowań dla byłych kolonistów oraz dzierżawców domen państwowych. Polska miała roszczenia z tytułu zwrotu ubezpieczeń górnośląskich, wypłaconych przez Polskę emerytur wojskowych i cywilnych, należnych obywatelom polskim rent gwarectw westfalskich, odszkodowań rekwizycyjnych. Oba państwa za najważniejsze uznały przyjęcie „opcji zerowej” i zrezygnowały z wszelkich roszczeń finansowych związanych z I wojną światową i traktatem wersalskim²⁹.

Osiągnięcie w negocjacjach z RFN efektu „zerowego” przeniosłoby obowiązek wypłaty kwot odszkodowawczych na stronę niemiecką w zamian za rezygnację przez Polskę z reparacji wojennych. Rodzi się tu pytanie, czy Polska ma do nich prawo, mając na względzie fakt, iż zrzekła się ich w 1953 r.

III. NIEWAŻNOŚĆ OŚWIADCZENIA RZĄDU PRL Z 23 SIERPNIĄ 1953 R.

Celem niniejszej wypowiedzi jest wykazanie, że oświadczenie rządu PRL z 23 sierpnia 1953 r., dotyczące zrzeczenia się z dniem 1 stycznia 1954 r. spłaty odszkodowań na rzecz Polski, było nieważne ab initio i jako takie nigdy nie wywierało i nie wywiera skutków prawnych. Dla uzasadnienia sformułowanej wyżej tezy konieczne jest przypomnienie okoliczności, w których rząd polski podjął decyzję o złożeniu oświadczenia.

Po śmierci Stalina w ZSRR toczyła się ostra walka o władzę. Z inicjatywy szefa rządu, Gięorgija Malenkowa, członkowie kierownictwa partii i rządu zawiązali w czerwcu 1953 r. spisek przeciwko ówczesnemu zastępcy szefa rządu, Ławrientijemu Berii, w obawie przed skumulowaniem całej władzy w jego rękach. W realizacji zamierzeń spiskowców pomocne okazały się wydarzenia w NRD.

W tym czasie toczyła się w ZSRR dyskusja nad dalszą polityką wobec Niemiec jako całości. Zastanawiano się nad koncepcją zjednoczenia i neutralizacji Niemiec. W NRD podjęto reformę ekonomiczną i polityczną, której patronował wicepremier Walter Ulbricht. Beria popierał opozycję wobec niego z redaktorem naczelnym „Neues Deutschland”, Rudolfem Herstadtem, i szefem służby bezpieczeństwa Wilhelmem Zeisserem na czele. 28 maja 1953 r. ze stanowiska Wysokiego Komisarza w Niemczech zdjęty został gen. Wasilij Czujkow, a jego miejsce zajął, popierany przez Berię, cywil – W. Siemionow. 17 czerwca 1953 r. doszło w Berlinie do strajku, który przerodził się w zbrojne powstanie ogarniające 272 miasta i osiedla. Po obu walczących stronach zginęło ponad 400 osób, tysiące ludzi odniosło rany, wielu aresztowano i skazano na śmierć lub wieloletnie więzienie. Z ramienia kierownictwa radzieckiego działania pacyfikacyjne koordynował przebywający w Berlinie Ławrientij Beria³⁰. Grupa Malenkowa wykorzystywała nieobecność Berii w Moskwie, by zewrzeć szeregi i doprowadzić do jego aresztowania na posiedzeniu rządu 26 czerwca 1953 r.,

²⁹ Szerzej J. Sandorski, *Bohdan Winiarski. Prawo – polityka – sprawiedliwość*, Wydawnictwo Poznańskie, Poznań 2004, s. 69-72.

³⁰ G. Wetting, *Die sovietische deutsche Politik am Vorabend des 17. Juni, w: 17. Juni 1953. Arbeiter Aufstand in der DDR*, red. I. Spittmann, K. W. Fricke, Kolonia 1982, s. 56-69.

oskarżenia o działalność agenturalną na rzecz imperializmu zachodniego i skazania na śmierć³¹.

Walka o władzę na Kremlu odwracała uwagę jej uczestników od wydarzeń na arenie międzynarodowej. Kierownicze gremia żyły w ciągłym zagrożeniu przewrotem ze strony konkurencyjnych frakcji w łonie Komitetu Centralnego, co powodowało spadek ich prestiżu na forum międzynarodowym. Nie pozostawało to bez wpływu na politykę wobec Niemiec. W tym okresie władze RFN nie uznawały NRD i powojennych granic. Dążyły one do zjednoczenia Niemiec w granicach z 1937 r., co godziło w interesy terytorialne ZSRR (Prusy Wschodnie), Polski (Ziemie Odzyskane) i Czechosłowacji (Sudety). Towarzyszyły temu zabiegi zmierzające do odbudowy sił zbrojnych i związania się sojuszem z państwami zachodnimi³². Poczynania przywódców RFN spotykały się z ostrą krytyką państw socjalistycznych, które zarzucały im kultywowanie polityki rewizjonistycznej i militarystycznej, zagrażającej europejskiemu status quo³³.

W zarysowanej tu pobieżnie atmosferze doszło w dniach 20-22 sierpnia 1953 r. do rokowań między rządem radzieckim a delegacją rządową NRD, zmierzających do wzmocnienia pozycji politycznej i ekonomicznej byłej radzieckiej strefy okupacyjnej. Rokowaniom tym nadano wysoka rangę, o czym świadczy fakt, że udział w nich brali najwyżsi funkcjonariusze państwowi obu stron. Stronę radziecką reprezentowali m.in.: przewodniczący Rady Ministrów ZSRR G. M. Malenkov, pierwszy zastępca przewodniczącego Rady Ministrów i minister spraw zagranicznych ZSRR W. M. Mołotow, sekretarz Komitetu Centralnego KPZR N. S. Chruszczow, pierwszy zastępca przewodniczącego Rady Ministrów i minister obrony ZSRR M. A. Bułganin, pierwszy zastępca przewodniczącego Rady Ministrów ZSRR Ł. M. Kaganowicz, zastępca przewodniczącego Rady Ministrów i minister handlu wewnętrznego i zagranicznego ZSRR A. I. Mikojan. Na czele delegacji wschodnioniemieckiej stali: premier NRD Otto Grotewohl i wicepremier Walter Ulbricht.

Uzgodnienia dokonane w trakcie rokowań zostały upowszechnione w komunikacie agencji TASS z 23 sierpnia 1953 r.³⁴ Oto najistotniejsze z punktu widzenia interesów Polski zawarte w komunikacie informacje:

1. W toku rokowań omawiano ważne problemy, dotyczące rozwoju stosunków między Związkiem Radzieckim a Niemiecką Republiką Demokratyczną, jak również aktualne sprawy związane z całokształtem zagadnień niemieckich.
2. Osiągnięto całkowitą zgodność poglądów co do tego, że powinna być zlikwidowana nienormalna sytuacja polegająca na tym, iż po upływie ośmiu lat od chwili zakończenia wojny w Europie, Niemcy nie mają traktatu

³¹ A. Knight, *Beria. Prawa ręka Stalina*, Warszawa 1996, s. 193.

³² E. Cziomer, *Polityka zagraniczna RFN. Uwarunkowania, cele, mechanizm decyzyjny*, Warszawa 1988, s. 80-82.

³³ Szczegóły dotyczące napięć politycznych w okresie poprzedzającym utworzenie Bundeswehry i przystąpienie RFN do NATO przedstawione zostały w: *Bundeswehra 1955-1972. Rodowód, strategia, doktryna*, red. T. Grabowski, L. Moczulski, Warszawa 1972.

³⁴ Komunikat radziecko-niemiecki o rokowaniach między rządem radzieckim i delegacją rządową Niemieckiej Republiki Demokratycznej, TASS, 23.08.1953, Moskwa, Archiwum Akt Jawnych, Kancelaria Prezesa Rady Ministrów, s. 4077-4092.

pokojobego, są rozbite na część zachodnią i wschodnią oraz nie są równouprawnione w stosunku do innych państw. W tym celu należy zwołać w najbliższym czasie konferencję pokojową.

3. Należy powołać do życia w drodze bezpośredniego porozumienia między Niemcami Wschodnimi i Zachodnimi tymczasowy rząd ogólnoniemiecki, którego głównym zadaniem będzie przygotowanie i przeprowadzenie wolnych wyborów ogólnoniemieckich, w wyniku których sam naród niemiecki, bez ingerencji obcych państw, rozstrzygnie sprawę społecznego i państwowego ustroju zjednoczonych, demokratycznych i pokojowych Niemiec.
4. Delegacja rządu Niemieckiej Republiki Demokratycznej z zadowoleniem i z wdzięcznością przyjęła oświadczenie rządu radzieckiego w sprawie złagodzenia finansowo-gospodarczych zobowiązań Niemiec związanych z następstwami wojny.
5. Decyzje rządu radzieckiego przewidują: przerwanie pobierania reparacji od Niemieckiej Republiki Demokratycznej, poczynając od 1 stycznia 1954 r.; bezpłatne przekazanie na własność NRD przedsiębiorstw radzieckich znajdujących się w Niemczech; obniżenie wydatków NRD, związanych z przebywaniem wojsk radzieckich na terytorium NRD, do sumy nie przekraczającej 5% dochodów budżetu państwowego Niemieckiej Republiki Demokratycznej; zwolnienie NRD od spłaty długów, które powstały po roku 1945 z tytułu okupacyjnych wydatków poza granicami Niemiec; zwolnienie Niemiec od spłaty Związkowi Radzieckiemu wojennych długów państwowych.

Agencja TASS ogłosiła także tekst „protokołu w sprawie przerwania pobierania reparacji niemieckich i w sprawie innych posunięć dotyczących złagodzenia zobowiązań finansowo-gospodarczych Niemieckiej Republiki Demokratycznej powstałych w wyniku wojny”. Oto krótkie streszczenie głównych postanowień protokołu istotnych dla interesów państwa polskiego.

1. Rząd radziecki w nocy z 15 sierpnia 1953 r. złożył rządowi USA, Anglii i Francji propozycję, aby znacznie zmniejszyć finansowe i gospodarcze zobowiązania Niemiec wobec czterech mocarstw powstałe w wyniku wojny, licząc się z tym, że przyjęcie tych propozycji przez rządy wymienionych mocarstw zachodnich zapewniłoby wykonanie tych posunięć w stosunku do całych Niemiec. Niezależnie od decyzji, jaką podejmą w tej sprawie rządy USA, Anglii i Francji, wcielenie w życie tych propozycji wobec Niemieckiej Republiki Demokratycznej stanowić będzie dla narodu niemieckiego istotną pomoc nie tylko w dziedzinie gospodarczej, lecz również w stworzeniu warunków koniecznych dla przywrócenia jedności Niemiec jako miłującego pokój państwa demokratycznego oraz dla przyspieszenia zawarcia traktatu pokojowego z Niemcami (fragment preambuły).
2. Rząd radziecki po uzgodnieniu tego z rządem Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej (odnośnie jej części reparacji) całkowicie przerywa z dniem 1 stycznia 1954 r. pobieranie od Niemieckiej Republiki Demokratycznej reparacji zarówno w postaci dostaw towarowych, jak i we wszelkiej innej postaci. W ten sposób Niemiecka Republika Demokratyczna zostaje zwolniona z obowiązku spłacenia pozostałej po 1 stycznia 1954 r. sumy repa-

racji wynoszącej, zgodnie z oświadczeniem rządu radzieckiego z 15 maja 1950 r. w sprawie zmniejszenia dostaw reparacyjnych, 2 mld 537 mln dolarów według cen światowych z 1938 r. (art. I).

Z preambuły protokołu wynika, że strona radziecka miała na uwadze możliwość ograniczenia zobowiązań finansowo-gospodarczych Niemiec jako całości, ale niezależnie od decyzji mocarstw zachodnich dokonała zrzeczenia się reparacji wobec Niemieckiej Republiki Demokratycznej.

Drugi istotny dla Polski wniosek wypływający z protokołu sprowadza się do konstatacji, iż rząd radziecki uzgodnił z rządem Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej kwestię rezygnacji przez niego z przypadającej na stronę polską części reparacji. W tak ważnej dla polskich interesów sprawie rząd radziecki, a także rząd wschodnioniemiecki, nie uznały jednak za właściwe przeprowadzenie dwu- lub trójstronnych rokowań z rządem warszawskim.

23 sierpnia 1953 r. Rada Ministrów PRL przyjęła uchwałę noszącą tytuł „Oświadczenie rządu Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej” dotyczącą zrzeczenia się z dniem 1 stycznia 1954 r. spłaty odszkodowań na rzecz Polski. Z zachowanego protokołu nr 4 z posiedzenia Rady Ministrów, które odbyło się 23 sierpnia 1953 r., wynika, że przewodniczący – Prezes Rady Ministrów, Bolesław Bierut, nawiązał w swym wystąpieniu do noty rządu ZSRR z 15 sierpnia 1953 r. do rządów Francji, Wielkiej Brytanii i USA w kwestii niemieckiej i stwierdził, że nota ta, podejmująca inicjatywę pokojowego uregulowania kwestii niemieckiej i zawierająca konkretne propozycje w tym kierunku, posiada zasadnicze znaczenie również dla Polski i czyni w całej rozciągłości zadość polskim interesom narodowym³⁵. Ponadto Prezes Rady Ministrów poinformował członków Rady o propozycjach rządu ZSRR wobec rządu PRL i odczytał podjętą w związku z tym uchwałę Prezydium Rządu z dnia 19 sierpnia 1953 r., zaznaczając, iż rząd PRL winien ustosunkować się do sprawy odszkodowań niemieckich.

Projekt uchwały w sprawie odszkodowań zreferował na posiedzeniu z 23 sierpnia 1953 r. minister spraw zagranicznych S. Skrzyszewski. Zasadnicze fragmenty tej uchwały brzmiały następująco:

„Rząd Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej wita z pełnym uznaniem decyzję rządu Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich w sprawie niemieckiej [...]. Decyzje te umacniają bezpieczeństwo Polski i godząc w zbrodnicze knowania odwetowców i rewizjonistów neohitlerowskich oraz ich protektorów, wzmacniają w całych Niemczech siły pokojowe i demokratyczne, których wyrazicielem jest Niemiecka Republika Demokratyczna. [...] Biorąc pod uwagę, że Niemcy zadośćuczyniły już w znacznym stopniu swym zobowiązaniom z tytułu odszkodowań i że poprawa sytuacji gospodarczej Niemiec leży w interesie jej pokojowego rozwoju, rząd PRL – pragnąc wnieść swój dalszy wkład w dzieło uregulowania problemu niemieckiego w duchu pokojowym i demokratycznym oraz zgodnie z interesami narodu polskiego i wszystkich pokój miłujących narodów – powziął decyzję o zrzeczeniu się z dniem 1 stycznia 1954 r. spłaty odszkodowań na rzecz Polski”³⁶.

³⁵ Archiwum Akt Jawnych, Kancelaria Prezesa Rady Ministrów, s. 4077.

³⁶ Ibidem, s. 4080.

W posiedzeniu Rady Ministrów uczestniczyło 35 osób. W protokole z posiedzenia nie odnotowano żadnych głosów w dyskusji, nikt nie miał zastrzeżeń do tekstu. Odnotowano jedynie, że uchwała została przyjęta jednomyślnie.

W archiwach ogarniających dokumentację Komitetu Centralnego PZPR, Kancelarii Prezesa Rady Ministrów i Ministerstwa Spraw Zagranicznych, nie zachowały się żadne dowody świadczące o prawdziwości zapewnień rządu radzieckiego, zawartych w protokole z 22 sierpnia 1953 r. w sprawie przerwania pobierania reparacji niemieckich, o dokonaniu uzgodnień z rządem PRL. Nie ma też śladu po wspomnianej przez Bolesława Bieruta uchwale Prezydium Rządu z 19 sierpnia 1953 r.

Można domniemywać, że Związek Radziecki nie przeprowadził żadnych rokowań, których celem byłoby dokonanie wspólnych uzgodnień ze stroną polską. Domniemanie to umacnia kalendarium wydarzeń. 19 sierpnia 1953 r. podjęta została „tajemnicza” uchwała Prezydium Rządu, w dniach 20-22 sierpnia toczyły się rokowania w Moskwie między ZSRR a NRD, a 23 sierpnia uchwalono oświadczenie rządu PRL. Tempo wydarzeń pozwala stwierdzić, iż strona polska została postawiona przez rząd radziecki przed faktami dokonanymi.

Zrzeczenie się reparacji niemieckich, wbrew zapewnieniom zawartym w oświadczeniu z 23 sierpnia 1953 r., godziło w dobro państwa polskiego, w którego interesie leżało pełne zaspokojenie roszczeń odszkodowawczych przez stronę niemiecką zgodnie z oczekiwaniem społeczeństwa polskiego.

Powracająca fala terroru stalinowskiego w latach 1949-1953 objęła nie tylko Związek Radziecki, lecz także kraje satelickie, w których agenci Stalina montowali sfingowane spiski i realne procesy, takie jak proces Laszlo Rajka na Węgrzech (1949), Trajczko Kostowa w Bułgarii (1949), Rudolfa Slanskiego w Czechosłowacji (1952), Anny Pauker w Rumunii (1952)³⁷. W Polsce w świeżej pamięci tkwiły inspirowane przez Moskwę szykany przeciwko działaczom komunistycznym pomawianym o odchylenia prawicowo-nacjonalistyczne. Polscy przywódcy bacznie obserwowali wydarzenia czerwcowe w 1953 r. w NRD oraz rozgrywki na Kremlu, których efekt był wówczas wielką niewiadomą. Lęk przed radzieckim hegemonem dodatkowo wzmacniała obecność Armii Czerwonej w Polsce.

Przedstawione wyżej fakty pozwalają stwierdzić, że oświadczenie rządu polskiego z 23 sierpnia 1953 r. było skutkiem dyktatu radzieckiego naruszającego suwerenność państwa polskiego i stawiającego rząd PRL w pozycji nierównoprawnego partnera stosunków międzynarodowych. Z tego względu należy stwierdzić, iż istnieją poważne przesłanki przemawiające za tezą o nieważności oświadczenia z 23 sierpnia 1953 r.

Z punktu widzenia prawa międzynarodowego oświadczenie z 23 sierpnia 1953 r. jest międzynarodowym aktem jednostronnym o charakterze zrzeczenia. Jak każdy inny akt jednostronny, zmierzał on do wywołania skutków prawnych w sferze prawa międzynarodowego. By tak się jednak stało, konieczne jest spełnienie przez akt jednostronny szeregu warunków, takich jak: wydanie aktu

³⁷ Szerzej A. Czubiński, W. Olszewski, *Historia powszechna 1939-1994*, Wydawnictwo Naukowe UAM, Poznań 1996, s. 207.

przez kompetentny organ, zamiar związania się przez państwo treścią oświadczenia, a także brak obciążenia wadami oświadczenia woli. Nie istnieją normy prawa międzynarodowego regulujące kwestię ważności aktów jednostronnych. Z tego względu przyjmuje się w doktrynie prawa międzynarodowego, iż oceny ważności aktu jednostronnego należy dokonywać w oparciu o zasady określone w Konwencji o Prawie Traktatów z 1969 r., regulujące kwestie związane z ważnością umów międzynarodowych³⁸.

Odpowiedź na pytanie, czy oświadczenie z 23 sierpnia 1953 r. uznać można za nieważne, wymaga przedstawienia podstawowych przepisów Konwencji o Prawie Traktatów z 1969 r.

Z analizy przepisów części V działu 2 Konwencji o Prawie Traktatów wynika, że nieważność umowy międzynarodowej to wywołany przyczynami określonymi w prawie umów międzynarodowych stan prawny, w którym umowa nie wywołuje w zasadzie skutków prawnych³⁹. Prawo umów międzynarodowych dotyczące nieważności jest prawem na wypadek bezprawia wynikającego z treści umowy lub z towarzyszących tej umowie okoliczności.

Z przepisów Konwencji można domniemywać, że nieważność zasadnicza (nieformalna) może wystąpić w dwojakiej postaci – nieważności bezwzględnej i względnej. Okoliczności złożenia przez rząd PRL oświadczenia z 23 sierpnia 1953 r. kierują uwagę w stronę nieważności bezwzględnej. Nieważność bezwzględną charakteryzują następujące cechy:

- 1) nieważność bezwzględna pojawia się automatycznie z chwilą zaistnienia przyczyny, która ją wywołuje. Jest więc niezależna od inicjatywy stron umowy;
- 2) umowa bezwzględnie nieważna nie może być konwalidowana, jest nieważna *ab initio* i nie może stać się umową ważną. Nieważność bezwzględna eliminuje więc w stosunku do umowy działanie zasady *estoppel*, którą w odniesieniu do umów względnie nieważnych sankcjonuje art. 45 Konwencji;
- 3) postanowienia umowy bezwzględnie nieważnej są niepodzielne, a więc na przyczynę nieważności bezwzględnej wolno powołać się jedynie w odniesieniu do całej umowy;
- 4) zarzut nieważności bezwzględnej, w świetle art. 65 Konwencji dotyczącego postępowania, jakie należy stosować w związku z nieważnością, może podnieść w drodze notyfikacji tylko strona umowy i to zarówno poszkodowana, jak i – co jest mało prawdopodobne – strona winna;
- 5) prawo traktatowe nie zna instytucji przedawnienia zarzutu nieważności bezwzględnej;
- 6) przyczynami nieważności bezwzględnej są: przymus wobec przedstawiciela państwa, przymus wobec państwa polegający na groźbie lub użyciu siły oraz sprzeczność umowy z *ius cogens*. Dwie pierwsze przyczyny są wadami oświadczenia woli, ale ze względu na ich szczególnie negatywny charakter nadano im status przyczyn powodujących nieważność bezwzględną.

³⁸ W. Czapliński, A. Wyrozumka, *Prawo międzynarodowe publiczne. Zagadnienia systemowe*, Warszawa 1999, s. 101.

³⁹ J. Sandorski, *Nieważność umów międzynarodowych*, Poznań 1978, s. 28.

Można twierdzić, że w przypadku oświadczenia z 23 sierpnia 1953 r. doszło do wystąpienia wszystkich trzech przyczyn nieważności bezwzględnej, groźba użycia siły bowiem w stosunkach międzynarodowych powoduje z jednej strony wadę oświadczenia woli przy zawieraniu umowy międzynarodowej, z drugiej natomiast ich zakaz jest niekwestionowaną normą *iuris cogentis*.

W świetle Konwencji o Prawie Traktatów groźba użycia siły to forma przymusu zastosowana przy zawieraniu umowy międzynarodowej. Przymus we współczesnych stosunkach międzynarodowych można zdefiniować jako zagrożenie podjęciem lub podjęcie przez państwo, grupę państw lub organizację międzynarodową do tego upoważnioną takich działań lub zaniechań, których skutki powodują, że inne państwo lub państwa dokonują oczekiwanego przez stosujących przymus zaniechania lub działania⁴⁰. Zastosowanie przymusu może być zgodne lub niezgodne z obowiązującym prawem międzynarodowym. Przyczyną nieważności umowy międzynarodowej jest, rzecz jasna, wyłącznie sprzeczne z prawem zastosowanie przymusu.

Terror stalinowski, który utrzymywał się także przez pewien czas po śmierci radzieckiego przywódcy, zagrażał użyciem siły zarówno przeciwko przedstawicielom państw, jak i wobec samych państw. Groźba wobec przedstawiciela państwa zawsze będzie miała charakter przymusu psychicznego, bez względu na to, czy zagrożono spowodowaniem cierpień fizycznych czy moralnych, lęk przed cierpieniem stanowi bowiem zawsze doznanie psychiczne. Zgodnie z art. 51 Konwencji o prawie traktatów, jej zastosowanie powoduje nieważność umowy ab initio. Norma ta została skodyfikowana dopiero w 1969 r., nie można jednak mieć wątpliwości co do jej stosowalności wobec oświadczenia rządu PRL z 1953 r., gdyż jej istnienie w sferze norm międzynarodowego prawa zwyczajowego od dawna nie jest kwestionowane⁴¹.

Zawarty w art. 52 Konwencji przepis dotyczący unieważniającego wpływu przymusu wobec państwa na umowę międzynarodową był logiczną konsekwencją art. 2 ust. 4 Karty Narodów Zjednoczonych, dotyczącego zakazu groźby lub użycia siły. Nie można kwestionować jego funkcjonowania jako normy prawa zwyczajowego w 1953 r. Liczne przykłady z historii świadczą o tym, że terror stalinowski stanowił zagrożenie nie tylko dla przywódców państwowych, lecz także dla pozostających w ich władaniu państw.

Zagrożenie dla państwa polskiego i jego przywódców w przypadku odmowy złożenia oświadczenia z 1953 r. nie zostało stwierdzone *expressis verbis*. Prawo międzynarodowe nie wymaga jednak dla uznania stanu zagrożenia jego notyfikacji ze strony państwa stosującego groźbę. Groźba może być wyrażona poprzez fakty konkludentne (mobilizacja, przemieszczenie wojsk, podwyższenie gotowości bojowej oddziałów stacjonujących w bazach na terytorium państwa będącego obiektem groźb). Zakamuflowaną formą groźby w stosunkach międzynarodowych państw socjalistycznych było deklarowanie chęci udzielenia „braterskiej, internacjonalistycznej pomocy”.

⁴⁰ Ibidem, s. 129.

⁴¹ *Harvard Draft Convention on the Law of Treaties*, „American Journal of International Law”, 29, 1935, s. 1148.

W doktrynie prawa międzynarodowego przyjmuje się, że akty jednostronne są „w zasadzie odwoływalne” (*in principle revocable*)⁴². Oświadczenie rządu PRL z 23 sierpnia 1953 r. obciążone jest jednak wadą oświadczenia woli i z tego względu nie istnieje potrzeba jego odwoływania. Prawo międzynarodowe nie wyznacza ram czasowych, w których należy się zmieścić z postanowieniem zarzutu nieważności. Z tego względu zarzut ten można notyfikować w chwili, gdy zaistnieje taka konieczność.

Postawienie zarzutu nieważności oświadczenia z 1953 r. nie jest równoznaczne z akceptacją tezy o ograniczeniu suwerenności państwa polskiego w okresie jego przynależności do grona państw komunistycznych. Ograniczenie suwerenności polega na tym, że państwo, które formalnie nadal istnieje, traci w części lub w całości możliwość występowania w stosunkach międzynarodowych jako podmiot, a w jego imieniu działa inne państwo⁴³. W takich przypadkach, jak odstępianie w 1947 r. od planu Marshalla, czy też złożenie oświadczenia w 1953 r., nastąpiło naruszenie suwerenności państwa polskiego⁴⁴. Pod tym pojęciem kryją się niezgodne z prawem międzynarodowym działania jednego państwa wobec drugiego. Polska w świetle prawa międzynarodowego była w omawianym okresie podmiotem suwerennym. Jej polityka wewnętrzna i zewnętrzna znajdowała się pod silną presją polityczną Związku Radzieckiego, co nie zmieniało jednak jej położenia w prawie międzynarodowym. Niejednokrotnie presja ta jednak przybierała formę jawnie sprzeczną z obowiązującym prawem międzynarodowym, a więc przekształcała się w naruszenie suwerenności państwa polskiego. Z tego właśnie względu należy odmówić oświadczeniu z 23 sierpnia 1953 r. zdolności wywołania skutków prawnych i uznać je za nieważne.

Przedstawione powyżej rozważania prowadzą do wniosku, że z jednej strony istnieją podstawy prawne do odrzucenia żądań majątkowych tzw. osób wypędzonych, z drugiej natomiast, że sprawa reparacji wojennych jest nadal otwarta i pozwala na formułowanie roszczeń pod adresem władz niemieckich. W tym duchu winna zajmować stanowisko strona polska, gdyby doszło do dwustronnych negocjacji, których celem byłoby przeciwdziałanie niepożądanego eskalacji napięć we wzajemnych stosunkach w czasach, gdy oba państwa są członkami Unii Europejskiej i deklarują zgodnie *ex officio* chęć kultywowania partnerstwa strategicznego.

⁴² *Oppenheim's International Law*, op. cit., s. 1188.

⁴³ J. Kranz, *Suwerenność państwa i prawo międzynarodowe*, w: *Spór o suwerenność*, Warszawa 2001, s. 134-135.

⁴⁴ A. Wasilkowski, *Uczestnictwo w strukturach europejskich a suwerenność państwowa*, „Państwo i Prawo” 1996, nr 4-5, s. 23. Można domniemywać, iż złożenie oświadczenia z 1953 r. stało się także przymusem ekonomicznym. ZSRR na mocy układu z 16 sierpnia 1945 r. korzystał z kontyngentów polskiego węgla dostarczanych po cenach 10-krotnie niższych niż rynkowe. ZSRR nie zrezygnowałby z tych kontyngentów w listopadzie 1953 r., gdyby Polska nie zrzekła się reparacji wojennych. Jak wiadomo, przymus ekonomiczny – w przeciwieństwie do nacisku ekonomicznego – wpływa na ważność aktów międzynarodowych.

INVALIDITY OF POLISH WAIVER OF WAR REPARATIONS VS. GERMAN CLAIMS FOR INDEMNITY

S u m m a r y

It has become a bad tradition in the Polish-German relations that from time to time the problem of war reparations and claims for indemnity for the consequences of the Second World War is brought back.

It is beyond all doubt that after 1989 neither the Polish diplomacy nor the theory of international law reacted to the fact that the problem of the assumption of German property by Poland after the Second World War was now in a different political context. Western superpowers signed treaties in which they shifted the obligation to pay indemnities to German citizens in connection with war reparations onto the German state. Poland has not managed to negotiate similar regulations with the Federal Republic of Germany.

In the present situation, the so-called "treaty path" seems to be the most reasonable solution. It would refer to Józef Piłsudski's policy, who led to the conclusion of the liquidation agreement between Poland and Germany on 31 October, 1929. After the "zero" effect has been reached in the negotiations with the Federal Republic of Germany the indemnity obligations would be shifted onto the German side in exchange for Polish waiver of war reparations. The question arises whether Poland has the right for them, considering the fact that it relinquished them in 1953. The declaration of the Polish government of 23 August, 1953 was a result of the Soviet dictate, which violated sovereignty of Poland and as a result of which the government of the Polish People's Republic was not an equal partner for international relations. For that reason, it must be stated that there are serious premises indicating the thesis of invalidity of declaration of 23 August, 1953.

The declaration of the government of the Polish People's Republic of 23 April, 1953 is burdened with a defect in a declaration of will and, due to that, there is no need to withdraw it. The international law does not set any time limit within which an invalidity charge must be submitted. For that reason, the charge may be notified if the need arises. Submitting an invalidity charge of the declaration of 1953 is not equivalent to accepting a thesis about limiting Polish sovereignty during its membership in the Communist block. From the point of view of international law, in the aforementioned period Poland was a sovereign entity. Its home and foreign policy was under a strong political influence of the Soviet Union, which did not change its position in the international law. More than once this influence was clearly against the international law in force, so it was a violation of Polish sovereignty. For this reason, the declaration of 23 August, 1953 should be considered invalid and lacking legal consequences.